

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

KIYILARIN DOLDURULMASININ HUKUKİ REJİMİ

Cansel KAYGISIZ

Danışman

Doç. Dr. Oğuz SANCAKDAR

2010

YÜKSEK LİSANS
TEZ/ PROJE ONAY SAYFASI

2004800286

Üniversite : Dokuz Eylül Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Adı ve Soyadı : Cansel KAYGISIZ
Tez Başlığı : Kıyıların Doldurulmasının Hukuki Rejimi

Savunma Tarihi : 18.06.2010
Danışmanı : Doç.Dr.Oğuz SANCAKDAR

JÜRİ ÜYELERİ

<u>Ünvanı, Adı, Soyadı</u>	<u>Üniversitesi</u>
Doç.Dr.Oğuz SANCAKDAR	D.E.Ü.Hukuk Fakültesi
Doç.Dr.Oğuz ŞİMŞEK	D.E.Ü.Hukuk Fakültesi
Doç.Dr.Sevilay UZUNALLI	D.E.Ü.Hukuk Fakültesi

İmza



Cansel KAYGISIZ tarafından hazırlanmış ve sunulmuş "**Kıyıların Doldurulmasının Hukuki Rejimi**" başlıklı Tezi() / Projesi() olarak oybirliği() / oyçokluğu() ile kabul edilmiştir.

Prof.Dr. Utku UTKULU
Enstitü Müdürü

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “**Kıyıların Doldurulmasının Hukuki Rejimi**” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

18/06/2010

Cansel KAYGISIZ

İmza

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Kıyıların Doldurulmasının Hukuki Rejimi

Cansel KAYGISIZ

**Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Hukuku Anabilim Dalı**

Tarih boyunca kıyılar insanlık için bir çekim merkezi olmuştur. Bugün bilindiği üzere dünya nüfusunun yarıya yakını kıyı alanlarında yaşamaktadır ve bu oran günden güne artış göstermektedir. Ülkemiz dünya üzerindeki toplam 321.000 km’lik kıyı şeridinin oldukça uzun bir bölümünü oluşturan yaklaşık 8.300 km’sine sahip bulunmaktadır. Bu da uluslar arası arenada kıyı ve denizler anlamında oldukça önemli ve stratejik bir konum anlamına gelmektedir.

Kıyıların çekim alanı olmasından dolayı yaşanan göç ve bunun getirdiği yanlış altyapı doğal, kültürel ve biyolojik açıdan kıyılara zarar vermektedir. Yirminci yüzyıla gelindiğinde devletlere klasik devlet anlayışının yanı sıra ayrıca vatandaşlarının sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı sunan ve kıyılar ile kültürel mirasın korunmasını amaçlayan yeni görevler ve sorumluluklar verilmiştir.

Bu çalışmada esas olarak Türk Hukuku’nda kıyılarının doldurulması ve kıyı ve kıyıya ilişkin kavramların hukuksal statüsü ele alınmıştır. Burada asıl nokta kıyılarının kamu malı olduğu ve kıyılarının kamu yararına kullanılması gerektiğidir. Ülkemizde kıyılar üzerinde çeşitli kanunlarla yetkili kılınmış pek çok kamu kurumu bulunmaktadır. Kanunlar ile kıyılar üzerinde söz sahibi olan kurumların aynı konu üzerinde birden fazla karar alınması yetki konusunda karışıklığa neden olmaktadır. Uygulamada hangi problemlerle karşılaşıldığını vurgulamak açısından, yargı kararlarından yararlanılmış; yürürlükte bulunan mevzuat hükümleri ele alınarak eleştiriler ortaya konulmuş ve sonuç bölümünde ise çözüm önerileri getirilmeye çalışılmıştır.

Anahtar kelimeler: Kıyı, kıyı alanı, kıyılarının doldurulması, kamu kurumları.

ABSTRACT

Master Thesis

LEGAL REGIME ABOUT FILLING OF THE COAST

Cansel KAYGISIZ

**Dokuz Eylül University
Institute of Social Sciences
Public Law Department**

Coasts have always been attractive for humankind throughout the history. Today, it is known that nearly half of the population of the world lives on coasts and this ratio increases day by day. Our country, the Republic of Turkey, has approximately 8300 km coast line which is considerably long part of the total 312.000 km coast line of the world. Therefore, it is considered to be a very strategic position in international arena, and can also be regarded as a significant position at sea and coasts.

The wrong infrastructure on coasts and coastal areas damages natural, cultural and biological movements in terms of conformation and immigration. During the twenties century, the governments were charged with new duties and responsibilities like ensuring a healthy and progressive lives for their citizens and also preserving the coastal areas and cultural assets. These steps are acted in accordance with legislations and regulations.

In this study, one of the fundamental issue is to examine filling the coastal areas and statute of coast and coastal area in Turkish legislation and jurisprudence. The main emphasis of the discussion is that coastal areas are public goods and they should be used for public interest. In our country there are a lot of official associations that law empowers each institution differently. In the sense that, as each institution implements the rule of law in accordance with their activity, it turns out to be a chaotic situation afterwards. In order to highlight the problems that can be encountered in practice, specific judicial decisions have been investigated. Also present laws have been criticized and proposed and propositions have been offered some possible solutions in conclusion.

Key words: Coast, coastal area, filling the coast, official associations.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No
TEZ ONAY SAYFASI.....	II
YEMİN METNİ.....	II
ÖZET	IV
ABSTRACT.....	V
İÇİNDEKİLER	VI
KISALTMALAR	XI
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TARİHİ GELİŞİM SÜRECİNDE KIYI VE KIYIYA İLİŞKİN KAVRAMLAR

I. KIYI VE KIYIYA İLİŞKİN KAVRAMLAR	3
A.Genel Olarak Kıyı Kavramı	3
1- Coğrafi Açıdan Kıyı Kavramı.....	4
2- Jeomorfolojik Açıdan Kıyı Kavramı	4
3- Ekolojik Açıdan Kıyı Kavramı	6
B. Hukuksal Açıdan Kıyı ve Kıyı İle İlgili Kavramlar	7
1- Hukuksal Açıdan Kıyı Kavramı	7
2- Kıyı Kanunu' na Göre Kıyı Tipleri.....	8
a) Dar-Yüksek Kıyı	9
b) Alçak- Basık Kıyı	9
3- Kıyı Çizgisi	10
4- Kıyı Kenar Çizgisi	11
5- Sahil Şeridi.....	13
C. Kıyıların Doldurulması Kavramı ve Kıyıları.....	14
1- İdari İşlem ve Eylemler Açısından Doldurma	18
a) Tek Yanlı ve Çok Yanlı İşlemler Açısından Doldurma	19
b) Genel İşlem ve Birel İşlemler Açısından Doldurma	19
2- Kıyıların Doldurulmasına Hakim Olan İlkeler	20
a) Kamu Yararı.....	20

b) Zorunluluk İlkesi.....	22
c) Açıklık İlkesi.....	24
d) Üst Derecedeki Düzenlemeye Bağlılık İlkesi.....	25
e) Kıyının Doğal Yapısının Bozulmaması	27
D. Tarihi Gelişim	30
1 - Roma Hukuku'nda Kıyılar.....	30
2- Osmanlı Döneminde Kıyılar.....	30
3- Cumhuriyet Sonrası Dönemde Kıyılar	31
E. Karşılaştırmalı Hukukta Kıyı İle İlgili Yasal Düzenlemeler	34
1- Amerika Birleşik Devletleri.....	35
2- Fransa	36
3- İtalya	37
4- İspanya	38
II.KIYILARIN KAMU MALI OLMA NİTELİĞİ	38
A. Genel Olarak Kamu Malı Kavramı	38
B. Kamu Malı Tasnifleri	41
1-Sahiplerine Göre Kamu Malları.....	41
a) Özel Kişilere Ait Mallar.....	41
b) Kamu Tüzel Kişilerine Ait Mallar	41
2- Tahsis Amaçlarına Göre Kamu Malları.....	42
a) Sahipsiz Mallar	42
b) Orta Malları.....	44
c) Hizmet Malları	45
3- Doğal-Yapay Kamu Malları	45
4- Taşınır-Taşınmaz Kamu Malları.....	47
C. Kıyıların Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altında Olması ve Sonuçları	48
1- Kıyıların Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altında Olmasının Anlamı	48
2- Kıyıların Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altında Olmasının Sonuçları.....	50
a) Kıyılar Devir ve Ferağ Edilemez	50
b) Kıyılar Haczedilemez	53

c) Kıyılar Kazandırıcı Zamanaşımıyla İktisap Edilemez.....	54
d) Kıyılar Üzerinde Sınırlı Ayni Hak Tesis Edilemez.....	56
e) Kıyılar Tapu Siciline Tescile Tabi Değildir.....	57
f) Kıyılar Kamulaştırılamaz	58
g) Kıyılar Vergi ve Resimden Muafır	58
h) Kıyılar Özel Korumaya Tabidir.....	58
III. KIYILARDAN YARARLANMA	60
A.Kıyılardan Ortaklaşa Yararlanma.....	61
1- Ortaklaşa Yararlanmaya Hakim Olan İlkeler	63
a) Serbestlik İlkesi.....	63
b) Eşitlik İlkesi	65
c) Bedelsizlik İlkesi.....	67
2- Kıyılardan Ortaklaşa Yararlanmanın Kapsamı.....	68
a)Yapı Yasağı.....	70
a.1) Kıyıda Yapı Yasağı.....	70
a.2) Kıyının Kamu Yararına Kullanımı ve Kıyıyı Korumak Amacına Yönelik Yapı ve Tesisler	72
a.3) Faaliyetleri Gereği Kıyıdan Başka Yerde Yapılmaları Mümkün Olmayan Yapı ve Tesisler.....	73
b) Kazı Yapma ve Kirletme Yasağı	75
B. Kıyılardan Yoğun Ortak Yararlanma	76
C. Kıyılardan Özel Yararlanma.....	76

İKİNCİ BÖLÜM

KIYILARDA PLANLAMA VE KIYILARIN DOLDURULMASININ HUKUKİ SÜRECİ

I. KIYILARDA PLANLAMA	81
A. Kıyı Kenar Çizgisinin Tespiti	82
B. Kıyılar ve Kazanılmış Haklar Sorunu	89
C. Kıyılarda İmar Planlarının Yapılması	102
1- Genel Olarak İmar Planları	102
2- Bölge Planları	103

3- Çevre Düzeni Planları	104
4- Nazım İmar Planları	107
5- Uygulama İmar Planları	108
II. KIYILARDA UYGULAMA İMAR PLANININ YAPILMASI SÜRECİ	112
A. Kıyılarda İmar Planını Yapmaya ve Onaylamaya Yetkili Makamlar	112
1- Belediyeler	116
2-Büyükşehir Belediyesi	119
3- Valilikler	124
4- Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	125
5- Kültür ve Turizm Bakanlığı	126
6- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı	129
7- Boğaziçi İmar Müdürlüğü	131
B. Doldurma Amacıyla Yapılan Uygulama İmar Planlarında Görüşü Alınacak Kurum ve Kuruluşlar	132
1- Maliye Bakanlığı	134
2- Tarım ve Köyişleri Bakanlığı	136
3- Çevre ve Orman Bakanlığı	138
4- Genelkurmay Başkanlığı	142
5- Ulaştırma Bakanlığı	143
6- Denizcilik Müsteşarlığı	145
C. Yatırımcılar Tarafından Doldurma ve Kurutma Suretiyle Elde Edilen Araziler Üzerinde Yapılacak Olan Yapı ve Tesislerde Prosedür	149
D. Kıyılarda Doldurma ve Kurutma Suretiyle Elde Edilen Araziler Üzerinde Yapılabilecek Yapı ve Tesisler	155
1- İskeleler	157
2- Limanlar	159
3- Rekreasyon Alanları	161
4- Köprü, Menfez ve İstinat Duvarı	162
5- Tersaneler	163
E. Kıyı Doldurma Teknikleri	165
F. Kanuna Aykırı Doldurma	166
1-İdari Yaptırımlar	167

2- İdari Yaptırımlara Karşı İtiraz	170
SONUÇ	173
KAYNAKLAR	177

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e.	: Adı geçen eser
a.g.m.	: Adı geçen makale
AMK	: Anayasa Mahkemesi Kararı
b.	: Bent
bkz.	: Bakınız
C.	: Cilt
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
DBB	: Danıştay Bilgi Bankası
DD	: Danıştay Dergisi
DİDDGK	: Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu
DİBK	: Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu
DLHMİ	: Ulaştırma Bakanlığı Demiryollar, Limanlar ve Hava Meydanları İşletmeleri Genel Müdürlüğü
E.	: Esas no
İHİD	: İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi
K.	: Karar no
md.	: Madde
MEGM	: Milli Emlak Genel Müdürlüğü
no	: Numara
R.G.	: Resmi Gazete
S.	: Sayı
s.	: Sayfa
T.	: Tarih
TAU	: Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TMMOB	: Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
vb.	: Ve benzeri

vd. : Ve devamı
Y. : Yıl

GİRİŞ

Ülkemizde olduğu gibi kıyılar dünya üzerinde insan yaşamının en kolay olduğu yeryüzü alanlarıdır. Bu nedenle insan faaliyetlerinin pek çoğu buralarda yapılmakta; dünya nüfusunun yarıya yakını buralarda yaşamaktadır. Ticaret, ulaşım, sanayi, turizm, üretim ve pek çok faaliyetin gerçekleştirildiği bir buluşma noktası olmuştur. Farklı alanlardaki bu kullanım şekillerinin toplumsal öneme sahip olması ve fakat kaynağın ise kısıtlı oluşu nedeniyle kıyı alanlarına yönelik kullanımları etkiler niteliktedir.

Kıyıların kamu malı olma niteliği ile Anayasa'nın 43.maddesinde belirtilen “devletin hüküm ve tasarrufu altında” olması ve bunun sonucunda ortaya çıkan kıyıların kamu yararına kullanılması esası benimsenmiş olmasına rağmen; kıyıların kamu yararına kullanılması ve korunmasına yönelik doğrudan düzenlemeler son yıllarda yapılmaya başlanmıştır. Kıyıların kamu yararına kullanılması anayasal bir esastır. Bu nedenle kıyıların kamu yararı dışında özel yararlanmaya neden olan kullanımların engellenmesi gerekmektedir.

Osmanlı Hukuku'nda ise kıyılarla ilgili yapılmış doğrudan bir düzenleme bulunmamaktadır. Yine Cumhuriyet sonrası dönemde dolaylı da olsa ilk düzenleme 1926 tarihli Medeni Kanun'un 641.maddesidir. Zaman içerisinde kıyıların cazip hale gelmesi ve ekonomik açıdan değer kazanması, var olan mevzuatın kıyıların korunması ve kullanılması konusunda yetersizliğine neden olmuş ve kıyılarının yağmasının önüne geçilememiştir. Sonuç olarak kıyılar özel mülkiyete konu olmuş ve karşımıza kazanılmış haklar sorununu çıkarmıştır.

Kıyıların kamu yararına kullanılmasının esas olduğu bir Anayasa kuralı olmakla beraber; Kıyı Kanunu'nda da belirtildiği üzere kıyıdan başka yerde yapılamaları mümkün olmayan ve kıyının kamu yararına kullanımına yönelik ve kıyıyı korumak amaçlı yapıların yapılmasına istisnai olarak izin verilmiştir. İşte bu istisnalardan bazılarının yapılabilmesi için çalışmanın konusu olan kıyılarının doldurulması ve kurutulması suretiyle arazi kazanılması gerekmektedir.

Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan kıyıların doldurması ve kurutulması suretiyle arazi kazanılabilmesi için öncelikli olarak kamu yararı aranmakta ve ayrıca daha uygun alternatiflerin bulunmaması ile ekolojik dengenin korunması gerekmektedir. Kamu yararı kavramının ne ifade ettiği konusunda bir açıklık bulunmaması, somut olaya göre hem idari eylem ve işlemlerin hem de yargı önüne ta ınmı  konuların tartışılması gerekmektedir.

Çalışmanın ikinci bölümünde kıyıların doldurulması suretiyle arazi kazanılması için öncelikli olarak o yerin planlamasının yapılmış olması gerektiği açıklanmaya çalışılmıştır. Ancak  lkemizde kıyıların planlanması ve bununla ilgili olarak kıyı kenar çizgisinin tespiti konusunda çalışmalar hala devam etmektedir. İdarelerin aynı konu hakkında birden fazla ve birbiriyle  eli ir kararlar alması hukuk alanında çıkmazlara neden olduğundan çalışmada öncelik- sonralık ile özel-genel kural tartışmalarına değinilerek kıyıların planlanması ve doldurulması suretiyle arazi elde edilmesi ve bu araziler üzerinde yapılabilecek olan yapılar ele alınmaya çalışılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

TARİHİ GELİŞİM SÜRECİNDE KIYI VE KIYIYA İLİŞKİN KAVRAMLAR

1. KIYI VE KIYIYA İLİŞKİN KAVRAMLAR

A.Genel Olarak Kıyı Kavramı

Bir kentin kıyısına bakıldığında o kentin özellikleri görülmektedir. Kıyı, hem su hem de karaya yönelik faaliyetlerin odak noktasıdır. Kıyılar, su ve toprağın ortak kullanılmasında faydası olan ve bu nedenle her ikisine yakın olmayı gerektiren faaliyetler ile su ve toprağın birlikteliği nedeniyle gelir getiren veya bu niteliğinden dolayı farklı mekansal çözümleme veya yaklaşımlar gerektiren faaliyetlerin yer aldıkları alanlardır. Kıyı, insan faaliyetlerinin birçoğu için elverişli bir ortam oluşturur. Buna karşın bu faaliyetler belirli durumları aştıktan sonra kıyının doğal ortamı için zararlı olabilirler. Kıyı hem kara hem de denizin kullanışıyla oluşan birçok faaliyete dönük bir kaynaktır. Kıyı bölgesi ise bu iki farklı yapı ve özellikteki deniz ve karanın birleştiği yerdir ¹.

Günlük kullanımda kıyı “deniz, göl, akarsu gibi her türlü doğal su kütlelerini çevreleyen toprak şeridi” olarak tanımlanır². Yani kıyı, her şeyden önce bir toprak şerididir³. Türk Dil Kurumu kıyıyı, “kara ile suyun birleştiği yer”; Su Ürünleri Terimleri Sözlüğü “kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisi arasındaki alan”,Coğrafya Terimleri Sözlüğü’nde ise “karanın deniz boyunca uzanan bölümü” olarak tanımlamaktadır⁴.

Kavramsal olarak, deniz, göl ve akarsularda, suyun karaya temas ettiği, su ve kara yönünde uzunlamasına devam eden bir sınır çizgisi ya da alt sınırını bu temas

¹ Özdemir, Elif, İstanbul Kıyı Mekanında Dolgu Alanların Rekreatif Kullanımının Planlama Açısından İrdelenmesi İstanbul Avcılar Örneği, Yıldız Teknik Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, 2007, s.14.

² Meydan Larouesse, Meydan Yayınevi, İstanbul, 1972, C.7, sf.276-277.Kıyı ayrıca sınırlı iki alanı birbirinden ayıran çit, duvar vb.nin bulunduğu yeri, kenarı olarak da açıklanmaktadır.

³ Kuntalp, Erden, Deniz Kıyılarının Hukuksal Düzeni; Maya Matbaacılık, Ankara, 1981, s.11.

⁴ <http://tdkterim.gov.tr/bts/?kategori=verilst&kelime=KIYI&ayn=tam>, 27.09.2009

çizgisinin oluşturduğu, genişliği meteorolojik olaylara göre değişebilen bir alan olarak, kıyı tanımlanabilir⁵. Hukuki açıdan kıyı ve kıyı alanı ile ilgili tanımlamalara geçmeden önce kıyıyı jeolojik, coğrafi ve ekolojik açıdan değerlendirmekte fayda vardır.

1-Coğrafi Açıdan Kıyı Kavramı

Coğrafi açıdan, kara ile denizin temas noktalarının meydana getirdiği, bir çizgi boyunca uzanan ve bütün kıtaları çevreleyen, kara ile denizin geçiş yeri olan alan, kıyı olarak tanımlanmaktadır⁶. Kıyı bölgesi ise; kıyıların gelgit akıntıları ile kıyı boyu akıntılarının ve kırılan dalgaların etkisi altında kalan kesimidir. Ekolojik bir deniz alanı olan kıyı bölgesi, dalgaların şiddetine bağlı olarak 5 ila 10 metre arasında değişen derinliklere kadar uzanır. Kıyı bölgelerinin, gelgit arası bölgesindeki kesimleri dönüşümlü olarak su düzeyinin üstüne çıkar ya da su altına gömülür⁷.

2- Jeomorfolojik Açıdan Kıyı Kavramı

Kıyı, asıl olarak jeomorfoloji⁸ biliminin konuları arasında yer alır. Jeomorfolojide kıyı, "kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisi arasında kalan alan" olarak tarif edilmektedir. Ancak kıyılar yer şekillerine göre farklılıklar göstermekte ve bu nedenle hukuk dünyasında farklı sonuçlar doğmaktadır⁹.

⁵ Akın, Ümit, İdare Hukuku Açısında Kıyıların Tabi Olduğu Hukuki Rejim, Yetkin Yayınlar, Ankara,1998, s.31-32.

⁶ Karabey Hüseyin, Kıyı Mekanının Tanımı. Ülkesel Kıyı Mekanının Düzenlenmesi için Bir Yöntem Önerisi, (Yayınlanmamış Doktora Tezi) M.S.Ü.M.F., İstanbul, 1978, s.15.

⁷ Grolier International Americana, 1993, Cilt:8, İstanbul, s.284.

⁸ Jeomorfoloji, yer biçim bilim olarak da bilinir, Yerin yüzey şekillerinin tanımlanmasını ve oluşum süreçlerinin açıklanmasını konu edinen bilim dalıdır. Jeo yani "yer", morfo, yani "şekil" ve -loji yani "bilim". Başka bir anlatımla jeomorfoloji (geomorphology), karalar üzerinde ve denizaltında yerkabuğunun yüzeyinde görülen şekilleri (landforms) inceleyen, oluşum ve evrimlerini açıklayan, bunları kendi metodolojisi içerisinde sınıflandıran, coğrafi dağılım ve gruplandırmalarını, nedenleriyle birlikte araştıran bir bilim dalıdır. Bu tanım doğrultusunda çok disiplinli bir bilim dalı olan yerbilimleri topluluğunun bir dalını oluşturur. Dirik, Kadir, Jeomorfoloji Ders Notları, <http://209.85.135.132/search?q=cache:tvKbGpdXgK0J:yunus.hacettepe.edu.tr/~kdirik/ders%2520notlari1.pdf+jeomorfoloji&cd=4&hl=tr&ct=clnk&gl=tr,28.09.2009>

⁹Kıyıların şekillenmesinde etkili olan faktörler:1.dalgalar,2.akıntılar,3.gel-git, 4.akarsular, 5.buzullar, 6.iç unsurlar, 7.kıyıdaki dağların denize uzanışı, 8.canlılar, 9.rüzgarlardır.

Kıyılar boyunca rastlanan çeşitli morfolojik üniteler, erozyon şekilleri ve birikme şekilleri olmak üzere iki kategoriye ayrılmaktadır. Erozyon şekillerini meydana getiren başlıca faktörler dalgalarlardır. Bunlar, istisnai olarak, birikme şekillerini de tahrip edebilirler. Genellikle, kıyılarda kırılarak ilerleyip gerileyen dalgalar nakil ve birikme; kıyılara çarparak parçalanan dalgalar ise tahrip yaparlar. Kıyının aşınma ve birikmesiyle şekillenmesi çeşitli olayların sonucudur. Aşınma olayında en büyük rolü dalgalar oynar. Rüzgâr, don olayları, gelgit olayları da kıyıların şekillenmesinde etkilidir¹⁰.

Kıyı bölgesi, deniz ile karanın karşılıklı etkileşiminin ortaya çıktığı bölgedir. Kıyı çizgisi, kıyı bölgesi içerisinde, denizin normal koşullarda ulaşabildiği kara içerisindeki en iç noktaları birleştiren çizgidir. Yakın kıyı bölgesi, dalgaların kırılmaya başladıkları nokta ile kıyı çizgisi arasındaki bölgedir. Uzak Kıyı Bölgesi, dalgaların kırılmaya başladıkları nokta ile kırılma noktasının açığında deniz tabanının dalga etkisini hissettiği nokta arasında kalan bölgedir. Açık deniz, dalganın deniz tabanını etkilemediği bölgeler, olarak tanımlanabilir¹¹.

Başlıca kıyı tipi olarak şunlara değinilebilir: Enine kıyı; dağların kıyıya dik uzandığı yerlerde görülür. Ege Bölgesi Kıyıları (Edremit-Kuşadası arası). Bu kıyılarda; girinti-çıkıntı fazladır. Kıta sahanlığı geniştir. İç kesimlere ulaşım kolaydır. Limanların iç bölgesi geniştir. Böylelikle deniz etkisi iç kesimlere kadar sokulabilir. Boyuna kıyı ise; dağların kıyıya paralel uzandığı yerlerde görülür. Karadeniz ve Akdeniz kıyılarında girinti-çıkıntı, doğal limanlar azdır ve iç bölgeleri dardır. İç kesimlere ulaşım zordur. Dalga aşındırması ile falez oluşumu fazladır. Kıyı ile iç kesim arasında iklim, bitki örtüsü, ekonomik faaliyetlerde farklılık fazladır. Ria tipi kıyı, akarsu vadilerinin deniz suları altında kalmasıyla oluşan kıyı tipidir. İstanbul-Çanakkale Boğazları, Haliç ve Güney Batı Anadolu kıyılarıdır ria tipi kıyıya birer örnektir. Dalmaçya kıyı, kıyıya paralel uzanmış dağların çukur kısımlarının deniz suları altında kalmasıyla oluşan kıyı tipidir. Dağların yüksek kısımları kıyıda adaları oluşturur. Adriyatik denizinde Dalmaçya kıyıları (eski Yugoslavya kıyıları) ile Antalya- Kaş kıyıları buna örnektir. Limanlı kıyılar, geniş tabanlı vadilerin veya koy-

¹⁰ Meydan Larouesse, S.277.

¹¹ Özdemir, age, s.17-18.

körfezlerin deniz suları altında kalmasıyla oluşan kıyı tipidir (Karadeniz'in kuzeyindeki kıyılar Odessa, Dinyeper ile ülkemizde Büyük Çekmece ve Küçük Çekmece kıyıları böyle kıyılardandır). Haliç (estuar) tipi kıyılar ise; gelgit olayının etkisiyle akarsu ağızlarında oluşan kıyılardır. Kuzeybatı Avrupa kıyılarındaki önemli limanlar buna örnektir. Fiyort tipi kıyı; buzul vadilerinin sular altında kalmasıyla oluşan kıyılardır. Bu kıyılara en iyi örnek İskandinav Yarımadasındaki kıyılar gösterilebilir. Eğer kıyıda adalar var ise ve kıyının girintisi çıkıntısı fazla ise bu tür kıyılara skyer tipi kıyılar denir(Norveç kıyıları). Son olarak resif kıyılar, mercan iskeletlerinin üst üste birikmesiyle oluşan kıyı tipidir. Mercan adaları kıyıları buna örneklerden biridir(Avustralya Kıtasının doğusunda) ¹².

3- Ekolojik Açıdan Kıyı Kavramı

Ekoloji, (Yunanca: Oikia: ev, logos: bilim) canlı varlıklarla çevreleri arasındaki ilişkiyi araştıran, biyoloji biliminin bir koludur. Çevre sorunlarının bir kısmını oluşturan, canlı varlıkların, yaşam ortamlarının olumsuz yönde şekil değiştirmesi sonucunda varlıklarını sürdürebilme sorunu, ekoloji biliminin ana konusudur. Kıyı, kendisini oluşturan alt birimlerin her birinde, denizlerdeki eriyik oksijen ve minerallerin varlığı, ısının dengeli ve iklimin yumuşak, bölgenin sulak olması gibi nedenlerle, kendine özgü bir ekolojik zincirdir. Ekolojik zincir, bir doğal birimin kapsadığı ve kendi koşullarından soyutlanamayan, birbirine bağlı hayvan ve bitki dokusudur. Bu ekolojik zincir mikro organizmalardan başlayıp, insana kadar varan canlıların birbiriyle olan çok yakın ilişkileri yüzünden bir dizge yapısına sahiptir¹³. Kentsel coğrafyanın önemli bir parçası olan kıyılar, doğal yaşamın döndüğü su sağlayan acil bir kaynak olmasının yanında canlı kentsel yaşamın odak noktasıdır¹⁴.

¹² <http://www.cografya.gen.tr/egitim/fiziki/kiyi-tipleri.htm>, Erişim: 29.09.2009

¹³ Alexander, Taylor ve Fichter, George, (1974), ‘‘Ecologie’’, Hachette, Paris, s.4.

¹⁴ Kılıç, Ali, Kıyıdan Geri Çekilme sürecinde kent-kıyı ilişkisi kentsel kıyı tanımı ve bu kavrama dayalı kentsel kıyı geliştirme stratejileri: İstanbul Örneği, (Yayınlanmamış Doktora Tezi) Yıldız Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir ve Bölge Planlama, İstanbul, 1999, s.28.

B. Hukuksal Açıdan Kıyı ve Kıyı İle İlgili Kavramlar

1-Hukuksal Açıdan Kıyı Kavramı

Kıyılarla ilgili yasal düzenlemelerin başında Anayasa gelmektedir. 1982 Anayasası'nda "kıyılardan yararlanma" olarak ele alınan ve "sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler" bölümünün "kamu yararı" başlığı altında düzenlenen kıyıların, devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu ve kıyılardan yararlanmanın kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Yürürlükte bulunan 3621 sayılı Kıyı Kanunu'na göre ise "Kıyı (değişik:30.3.1994-21890 R.G): Kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisi arasındaki alandır" olarak tanımlanmıştır¹⁵.

Kıyı, doğal bir yeryüzü şekli olmakla birlikte aynı zamanda hukuksal açıdan kendisine sonuçlar bağlanmış bir hukuki kavramdır. Bu anlamda kıyı kavramı tanımlanırken pozitif bilimlerden yararlanılmaktadır. Ancak hukuksal açıdan kıyı kavramı, pozitif bilimlerdeki kıyı kavramından farklılıklar arz etmektedir. Bunun temel sebebi doğal bir yeryüzü biçimi olan kıyının düzensiz değişkenlik göstermesi ve coğrafi özellikler bakımından birçok kıyı tipinin bulunmasıdır. Hukuksal düzenlemenin öngörülebilir ve kesinleşmiş sonuçlar ortaya çıkarabilmesi için hakkında düzenleme yapılan konunun da değişmez bir biçimde ele alınması gerekmektedir. Kaldı ki; hukuki rejim uygulanırken, uygulanacak alanın sınırlarının belirlenmesi hukuk düzeni açısından kaçınılmaz bir gerekliliktir. Dış etkilerle devamlı ve düzensiz şekilde değişiklik gösteren bir doğa biçimine hukuksal sonuçların belirlenebilir bir sınır konmadan bağlanması idare hukukunun "belirlilik" ilkesine ters düşecektir. Bu sebeple hukuksal açıdan kıyıya ya kara ile suyun belirli bir zamanda karşılaştıkları yer olarak veya kıyı alt sınırı değişebilen üst sınırı kesinleştirilmiş bir alan olarak yaklaşılacaktır¹⁶.

¹⁵ Anayasa md.43 "Kıyılar, devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir. Kıyılarla, sahil şeritlerinin, kullanılış amaçlarına göre derinliği ve kişilerin bu yerlerden yararlanma imkan ve şartları kanunla düzenlenir."

¹⁶ Akın, a.g.e., s.32-33.

Anayasa Mahkemesi (AYM) kararlarında da kıyı bir alan olarak kabul edilmiştir. Buna göre “*bu yerler artık salt kara ile su arasında bir sınır çizgisi biçiminde değil; denizden karaya doğru şeritler halinde uzanan, kıyının kullanım ve korunmasını sağlayan ve buranın doğal yapısına uygun olarak uzunlamasına ve derinlemesine olmak üzere iki boyutlu bir takım bölgeleri kapsayan bir alan olarak kabul edilmektedir.*”¹⁷. AYM’nin yapmış olduğu tanımlamadan da anlaşılacağı üzere kıyıyı bir alan olarak ele almak gerekliliği onu kullanma ve onun korunması ihtiyacından ileri gelmektedir.

2- Kıyı Kanunu’na Göre Kıyı Tipleri

Kara, su ve hava arasındaki sürekli etkileşimden dolayı kıyılarda yeni oluşumlar meydana gelmektedir. Kıyının biçimlenmesindeki en büyük faktör karanın yapısıdır. Yani karanın alçak ve düz ya da yüksek ve dar olması, kıyının farklı biçimlerde ortaya çıkmasına neden olacaktır¹⁸. Kıyılar sürekli olarak dış etkenlerden dolayı değişikliğe uğramakta; bu nedenle hukuki açıdan kıyı tiplerinin belirlenmesi ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Kaldı ki kıyı olarak nitelendirilen bir alanın çeşitli nedenlerle bu özelliğini kaybederek sular altında kalması ya da yeni kıyı biçimlerinin ortaya çıkması, suların çekilmesi sebebiyle yeni kıyı alanları ve tipleri meydana gelebilmektedir. Kıyıların değişiklik göstermesinin en büyük nedeni olan su, kara üstünde biriktirme ya da erozyona yol açmaktadır.

Kıyı Kanunu’nun tanımlar başlığı altındaki 4.maddesinde sadece dar kıyı tanımına değinilmiş olup; diğer kıyı tiplerine Kıyı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik (R.G. 3.8.1990 tarih, S.20594) açıklık getirmiştir. Yönetmelikte “*dar-yüksek kıyı*” ile “*alçak-basık kıyı*” olarak iki tip kıyı biçimine yer verilmiştir.

¹⁷Ayrıca Bkz. AYM 25.2.1986 tarih, E.1985/1, K.1986/4 (10.7.1986 tarih ve 19160 sayılı R.G.); A.Y.M. 18.1.1991 tarih, E.1990/23, K.1991/29,(23.1.1992 tarih ve 21120 sayılı R.G.); YİBK 13.3.1972 tarih, E.1970/7, K.1972/4,(16.4.1972 tarih ve 14161 sayılı R.G.).

¹⁸Kuntalp, age, s.24-25. Uzantı esas alındığında kıyı; düz, girintili ve adalı olarak üçe ayrılır. Düz kıyı, kural olarak ovaların denize kadar uzandığı yerlerde, istisnai olarak masa yapılı arazi ve sıradağları boyunca görülür. Girintili kıyı, dağların denize dikey indiği ve dolayısıyla denizin karanın içine girmiş olduğu kıyı tipidir. Aynı özellik ada tipi kıyılarda da vardır. Ancak buralarda sularla kaplanmış arazinin yüksekçe yerleri adalar halinde kalmıştır. Enine göre ise kıyılar; alçak ve düz, yüksek ve dik kıyılar olarak sınıflandırılabilir. Karanın alçak ve düz biçimler gösterdiği yerlerde kıyı da alçak ve düz bir nitelik taşımakta; arazinin yüksek ve dik olduğu yerlerde ise kıyı deniz seviyesinde yüksekte olduğundan sürekli dalgaların aşındırıcı etkisine maruz kalan kıyı tipidir.

a) Dar-Yüksek Kıyı

Kıyı Kanunu dar kıyısı (md.4) “kıyı kenar çizgisinin kıyı çizgisi ile çakışması”; Yönetmelikte ise (md.4) “plaj ya da abrazyon platformu¹⁹ olmayan veya çok dar olan, şev veya falezle²⁰ son bulan kıyılardır.” olarak tanımlanmıştır. Kanundaki düzenlemeden de anlaşılacağı üzere, kıyı, su hareketlerinin oluşturduğu alan olarak tanımlanmaktadır. Ancak bu yaklaşım, falezli ve dik kıyılarda, kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisinin çakıştığını kabul ederek, kıyı kullanımını ortadan kaldırmaktadır. Kanunda yer alan kıyı tanımı, sadece alçak-basık kıyılar ele alınarak yapıldığı sonucuna varılmaktadır²¹. Nitekim kıyıların kamu malı olmasından dolayı dar-yüksek kıyıları da kapsam içine alacak bir düzenlemenin yapılması kamu yararı açısından faydalı olacağı görüşündeyiz.

Kayalar, bazalt, granit, vb. gibi çeşitli minerallerden oluşmuştur. Genellikle denizlerin karayı istila ettiği kıyı bölgelerinde gözlenir ve bu gibi bölgelerde kıyı yarlarının (falez) ancak üst kenarından kıyı kenar çizgisi geçirilir. Kıyı, kara ve denizi birleştirmesinden dolayı her iki yönünün ele alınması yani kanuni tanımlamada yer alan kıyı çizgisi ve kıyı kenar çizgisinin ne anlama geldiğinin açıklığı kavuşturulması gerekmektedir.

b) Alçak-Basık Kıyı

Kıyı Yönetmeliğinin 4.maddesinde tanımlandığı üzere alçak-basık kıyı; “kıyı çizgisinden sonra da devam eden, kıyı hareketlerinin oluşturduğu plaj²², hareketli ve

¹⁹ Dalga aşındırması sonucunda, yüksek ve dik kıyılarının önünde oluşan farklı genişlikteki kıyılara abrazyon platformu denmektedir.

²⁰ Kuşak, Bahriye, Su Kıyılarındaki Ekolojik Açısından Değerlendirilmesi ve Restorasyonu, Yüksek Lisans Tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi, İstanbul, 2006, s.30. Falez (yalıyar), denize doğru uzanan dağ yamaçları ve plato kenarlarının kıyıda bükülerek dik veya az çok eğimli olarak meydana getirdiği kayalıklara denir.

²¹ Akın, a.g.e., s.45.

²² Kuşak, a.g.e., s.34. Plajlar, kum ve çakıllardan meydana gelmiş birikme şekilleridir. Plaj kumları akarsular tarafından taşınarak bir yerde birikirler dalga ve akıntılar ile yayılırlar. Plaj materyalleri genellikle karada meydana gelen erozyon ürünleri olup granit, gnays, andezit, gre, konglomera gibi kayaların parçalanması sonucu oluşan kum ve çakıllardır.

sabit kumulları²³ da içeren kıyı kordonu lagün gölü, lagün²⁴ alanları, sazlık, bataklık ile kumluk, çakıllık, taşlık ve kayalık alanları içeren kıyılardır.”.Yönetmelikte yapılan bu tanımlama Kanuna aykırıdır. Nitekim Kanun, kıyılarda yer alan oluşumları tüketici biçimde saymaktan kaçınmıştır. Yönetmelikte yapılan tanımlamada deltalar ve deltaik ovalar gibi kıyı unsurlarına yer verilmemiş ve Yönetmeliğe göre bu alanlar kıyı olarak kabul edilmemiştir²⁵.

3- Kıyı Çizgisi

Hem 3621 sayılı Kıyı Kanunu’nda hem de ilgili Yönetmelikte kıyı çizgisi “deniz, tabi ve suni göl ve akarsularda, taşkın durumları dışında, suyun kara parçasına değdiği noktaların birleşmesinden oluşan meteorolojik olaylara göre değişen doğal çizgidir.” olarak tanımlanmıştır.

Su ile karanın birbiriyle temas ettiği sınırı gösteren bu çizginin belirlenmesinde kullanılacak ilk ölçüt, herhangi bir anında su seviyesinin esas alınacağı doğal ölçüttür. Burada en düşük ve en yüksek su seviyeleri arasında kalan alanın niteliğinin belirlenmesi durumunda kıyı çizgisi bu alanın varlığına göre tanımlanacaktır. Bu alan su yatağına dahil olarak kabul edildiğinde kıyı çizgisi en yüksek su seviyesine tekabül etmekte ve fakat su seviyelerinde ortaya çıkan düşüşler sonucu ortaya çıkan alan kıyı kullanımının konusu dışında kalabilmektedir²⁶. Kıyı çizgisi, en düşük seviyeye göre belirlendiğinde, kıyı alanındaki olağan su seviyesi yükselmelerinde suyla kaplanan kıyı kullanım dışı kalmaktadır²⁷.

²³Kuşak, a.g.e, 33. Rüzgarın etkisiyle taşınabilen kumlardan oluşan ve daima şekil değiştiren kum tepelerine kumul/eksibe denir.

²⁴Acar, Hande, Göllerin Ekolojisini Etkileyen Faktörlerin Araştırılması ve Tuzla (Kamil Abduş) Gölü Örneği, Yüksek Lisans Tezi, YTÜ FBE, İstanbul, 2003, s. Kıyı oklarının zamanla büyüyerek karşı kıyıya iyice yaklaştıkları veya kıyıya bağlandıklarında “Set” durumuna geçmektedirler. Bu şekilde bir gelişme sonucunda seddin arkasında kalarak bir göl manzarası alan koy veya körfezlere “Lagün” denilmektedir.

²⁵ Erinç, Sırrı, Kıyılardan Yararlanmada Hukuki Düzenlemelere Jeomorfolojinin Katkısı, Jeomorfoloji Dergisi, S.14, 1986, s.3.

²⁶ Erinç, age, s.2.

²⁷ Kuntalp, age, s.33-52.

Kıyı çizgisinin belirlenmesindeki diğer bir yöntem ise; su ve kara arasındaki sınırı gösteren çizginin tamamen kurgusal bir şekilde belirlenmesidir²⁸. Kıyı çizgisinin belirlenmesinde kullanılan bu ölçütler, yapısı gereği değişken bir yeryüzü şekli olan kıyının, hukuki açıdan tanımlanmaya çalışılmasından kaynaklanmaktadır. Kanunda “taşkın durumlar dışında... meteorolojik olaylara göre değişen doğal çizgi” olarak kıyı çizgisini ele alması, denizlerdeki gelgit olayını da olağan meteorolojik bir olay olarak değerlendirdiği sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Zira Türkiye denizleri iç deniz olmasından dolayı gelgit olayları kıyılarımızı sadece 40-50 santimetre etkilemektedir.

4- Kıyı Kenar Çizgisi

Kıyı Kanunu’nun 4.maddesi kıyı kenar çizgisini (değişik: 30.3.1994 -21890 R.G.) “Deniz, tabi ve suni göl ve akarsuların alçak-basık kıyı özelliği gösteren kesimlerinde kıyı çizgisinden sonraki kara yönünde su hareketlerinin oluşturduğu, kumsal ve kıyı kumullarından oluşan kumluk, çakıllık, kayalık, taşlık, sazlık, bataklık ve benzeri alanların doğal sınırı; dar-yüksek kıyı özelliği gösteren kesimlerinde ise, şev ya da falezin üst sınırıdır.”.

Kıyı kenar çizgisi bir yandan sahipsiz mal niteliğindeki kıyı alanlarının tabi olduğu rejimi belirlerken, diğer yandan özel mülkiyete konu olan taşınmazların sınırını da çizmektedir. Yine ayrıca devletin hüküm ve tasarrufu altındaki araziler ile mera, yaylak, kışlak gibi kamu orta mallarının da sınırını belirlemektedir. Bu çizgi kıyının kara yönünden sona erdiğini; özel mülkiyete konu ya da diğer kamu mallarının ise deniz yönünden sınırını göstermektedir²⁹.

Kıyıların kamuya açık tutulması ve genellik, eşitlik ve serbestlik ilkeleri doğrultusunda toplumun ondan faydalanabilmesi için kıyı kenar çizgisinin tespit edilmesi idarenin kaçınılmaz görevlerindendir. Nitekim Kıyı Kanunu’nun 5/4.maddesinde bu durum “Kıyıda ve sahil şeridinde planlama ve uygulama

²⁸ Sirmen, Lale, Kıyı Değişiklikleri-I, Yargıtay Dergisi, C.5, S.4, s.817.

²⁹ Çelik, Hüseyin, Yargıtay Örnek Kararları ile Açıklamalı Kıyı Kanunu ve Uygulaması, Bilge Yayınevi, Ankara, 2005, s.55-56.

yapılabilmesi için kıyı kenar çizgisinin tespiti zorunludur.” olarak belirtilmiştir. İlgili bakanlığın onayından sonra yürürlük kazanan bu tespit, organik ve fonksiyonel yönden idari olması, kamu hukuku kurallarına göre belirlenmesi, tek yönlü, doğrudan uygulanabilir ve hukuki bir değer taşıması sebebiyle idari bir işlemdir.

Kıyı kenar çizgisinin tespit edilmediği yerlerde tespit talebi durumunda talep tarihini takip eden üç ay içerisinde idarenin kıyı kenar çizgisini tespit etmesi zorunludur. Kıyı kenar çizgisi, Kıyı Kanunu gereğince valiliklerce kamu görevlilerinden oluşturulan, en az 5 kişilik komisyon tarafından tespit edilmektedir. Bu komisyon; jeoloji mühendisi, jeolog veya jeomorfolog, harita ve kadastro mühendisi, ziraat mühendisi, mimar ve şehir plancısı ile inşaat mühendisinden oluşmaktadır. Komisyonca tespit edilip valiliğin uygun görüşü ile birlikte Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na gönderilen kıyı kenar çizgisi paftaları, Bakanlıkça onaylandıktan sonra kesinlik kazanmaktadır. 30.06.1998 tarih ve 1080/7018 sayılı Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü'nün (TAU) Genelgesi uyarınca onaylı kıyı kenar çizgisi kararı bir ay süreyle askıya çıkmaktadır³⁰.

Kıyı Kanunu'na göre, kıyı kenar çizgisi tespit komisyonunun çalışma usul ve esaslarının, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca hazırlanacak yönetmelik ile belirlenmesi gerekmektedir³¹. Bu konu ayrı bir yönetmelikte değil, Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik'in ikinci bölümünde, “Komisyonun Teşekkülü, Çalışma Usul ve Esasları Kıyı Kenar Çizgisinin Tespiti ve Onayı” başlığı altında yer alan maddelerde genel ifadelerle düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu düzenlemelerde, komisyon üyelerinin çalışmalarını nasıl yapacaklarına, her meslek grubunun ne tür verileri, nasıl değerlendireceğine dair hususlar yer almamaktadır. Bu alandaki boşluk

³⁰ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı S:B.09.0.TAU.0.17.00.00/1080/7018, 30.06.1998 tarihli Genelge “Valiliklere gönderilen belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlere ilişkin kıyı kenar çizgisi paftalarının Valiliğe ulaştığı tarihten itibaren Valilikçe tespit edilen ilan yerinde kıyı kenar çizgisi belediye ve mücavir alan sınırları içinde ise onaylı kıyı kenar çizgisi paftalarının belediyeye ulaştığı tarihten itibaren Belediye Başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde (kıyı kenar çizgisi köy sınırları içinde kalıyorsa Köy Muhtarlığında) 1 ay süre ile ilan edilmesinin sağlanması ve ilan keyfiyetinin tutanağa bağlanması hususunda bilgi alınması” gerektiği belirtilmiştir.

³¹ Sayıştay Başkanlığı Performans Denetimi Raporu, Kıyıların Kullanımının Planlanması ve Denetimi, Ankara, 2006, s.34, www.sayistay.gov.tr, 15.07.2009.

Bakanlık tarafından düzenlenen kıyı seminerine ilişkin bildiriler ile doldurulmaya çalışılmıştır.

Kıyı kenar çizgisi doldurma suretiyle yeni arazi elde edilmesi halinde dahi değiştirilemez. Yani kıyı bu nispette genişlemiş olacak, yeni kıyı kenar çizgisi tespiti yapılamayacaktır. Peki, daha önce kıyı kenar çizgisi tespit edilmeyen yerde yapılan kıyı doldurmasından sonra kıyı kenar çizgisi tespiti istendiği takdirde hangi sınır esas alınacaktır? Gerek Kıyı Kanunu'nun 6 ve 7.maddeleri; gerekse Kıyı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik'in 12.maddesi "kıyılarda 1/1000 ölçekli uygulama imar planı yapılıp onaylanmadan uygulama ve yapılanmaya geçilemez" demek suretiyle kıyı kenar çizgisinin tespit edilmediği yerlerde yapılan doldurma çalışmalarının mevzuata aykırı olduğu gerekçesiyle iptaline karar verilmesi gerekmektedir.

Kıyılarımızın ne kadarında kıyı kenar çizgisi tespitinin yapıldığı konusunda sağlıklı ve güncel bilgiler bulunmamaktadır. TAU, kıyı kenar çizgisi tespitlerinin bilgisayar ortamına aktarılmasına 2005 yılı Ocak ayı sonunda başlamıştır. Ancak hala bu proje tamamlanmış değildir ve bazı yerlerde kıyı kenar çizgisinin henüz tespit edilmediği; bazı yerlerde ise mükerrer tespitler yapıldığı görülmektedir³².

5- Sahil Şeridi

Hukuki bir kavram olarak sahil şeridi, alt sınırını kıyı kenar çizgisinin oluşturduğu, üst sınırını ise Anayasa'nın 43.maddesi gereğince kanun koyucu tarafından belirleneceği alandır. 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun 4.maddesi sahil şeridini, kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde yatay olarak **en az** 100 metre genişliğindeki alan olarak tanımlamaktadır³³.

³² Performans Denetimi Raporu, s.22 vd.

³³ Anayasa Mahkemesinin 18.09.1991 gün ve E.1990/23 ve K.1991/29 sayılı kararıyla ve 23.01.1992 tarihinden itibaren altı ay sonra yürürlüğe girmek üzere iptal edilen Kıyı Kanunu'nun 4.maddesindeki sahil şeridi Kıyı 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun ilk halinde şöyle kabul edilmekteydi: "Kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde (a) uygulama imar planı yapılacak alanlarda yatay olarak en az 20 metre; (b) uygulama imar planı bulunmayan belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışındaki yerleşik alanlarda, çevre düzeni ve/veya nazım imar planı bulunsun veya bulunmasın yatay olarak en az 50 metre; (c) belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışındaki yerleşme dışı alanlarda, çevre

Sahil şeritleri kıyıların aksine, devletin hüküm ve tasarrufu altında değildir. Ancak uygulama imar planı bulunmayan sahil şeritlerinde, Kıyı Kanunu'nun 4.maddesinde belirtilen mesafeler içersinde herhangi bir yapı ve tesis yapılamaz. Uygulama imar planı bulunan yerlerde duvar, çit, parmaklık, tel örgü, hendek, kazık gibi engeller oluşturulamaz. Moloz, çöp, curuf, torak gibi kirletici ve çevreyi bozucu etkisi olan atık ve artıklar dökülemez, kazı yapılamaz. Ancak bu alanlarda, uygulama imar planı kararıyla Kıyı Kanunu'nun 6.ve 7.maddelerinde sayılan yapı ve tesisler ile toplum yararına açık olmak şartıyla konaklama hariç günü birlik yapı ve tesisler yapılabilir³⁴.

Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik'te ise sahil şeridinin iki bölümden oluştuğu belirtilmektedir. Buna göre sahil şeridinin ilk bölümü sadece açık alan olarak düzenlenen yeşil alan, çocuk bahçesi, gezinti alanları, dinlenme ve bu yönetmelikte tanımlanan rekreatif alanlardan ve yaya yollarından oluşan, kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde yatay olarak elli metre genişliğinde belirlenen alan iken; ikinci bölümü ise sahil şeridinin ilk bölümünden sonra gelen ve kara yönünde yatay olarak en az elli metre genişliğinde olmak üzere tespit edilen ve üzerinde sadece Kıyı Kanunu'nun 8.maddesinde ve bu Yönetmelikte tanımlanan toplumun yararlanmasına açık günübirlik turizm yapı ve tesisleri, taşıt yolları, açık otoparklar ve arıtma tesislerinin yer aldığı bölüm olarak ele alınmıştır³⁵.

C. Kıyıların Doldurulması Kavramı ve Kıyılar

Kıyı, sürekli değişkenlik gösteren bir alandır. Doldurma da kıyının değişmesine ve yeni arazi oluşumuna neden olan yöntemlerden biridir. Asıl olarak teknik bir terim olmakla birlikte hukuk dünyasının ona sonuçlar bağlaması doldurmanın hukuki anlamda incelenmesini de beraberinde getirmektedir.

düzeni ve/veya nazım imar planı bulunsun veya bulunmasın yatay olarak en az 100 metre genişliğindeki alan" olarak tanımlanmaktaydı.

³⁴ Kıyı Kanunu md.8.

³⁵ Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik md.4.

Doldurma, ülkemizde de çok yaygın bir kullanım alanı olan kıyılardan çok daha fazla verim alabilmek için uygulanan, insan çalışmasıyla yeni arazi kazanılmasıdır. Doldurma, deniz, akarsu ya da göl zemininin toprak ya da başka yöntemlerle doldurularak su seviyesinin üstüne çıkarılması, dolayısıyla mevcut kıyı çizgisinin deniz, akarsu veya göle doğru geriletilmesini ifade eder³⁶. Uygulamada Türkiye’deki duruma bakacak olursak; özellikle deniz kıyılarımız topraksı hafriyat, çöp gibi artıklarla gelişigüzel doldurulması ve deniz ürünlerinin, balıkların aşırı avlanması denizlerdeki ekosistemi olumsuz yönde etkilemektedir. Topraksı hafriyatla yapılan deniz kıyı dolguları; denizdeki canlıları, balıkları, bitkileri, yosunları, mikroorganizmaları katletmektedir. Deniz suyunun kendi kendini yenileme, tazeleme, devşirme mekanizmalarını harap etmektedir. Deniz kıyılarının doğal güzelliği de tahrip olmaktadır. Maalesef kıyı yerel yönetimlerin birçoğu dolgu işlemiyle denize verdikleri zararın bilincinde değillerdir. Deniz kıyısının doldurulması zorunlu ise, dolgu projesi çevreye, bilhassa deniz içindeki canlılara ve bitkilere en az zarar verecek ve deniz kıyısındaki su akıntılarını engellemeyecek şekilde hazırlanmalıdır ve deniz kıyı dolgu projesinin usulüne göre uygulandığı kontrol edilmelidir³⁷.

Kıyı kenar çizgisinin deniz tarafında yapılan her türlü kalıcı yapıyı taşıyan alana kıyı dolgu alanı denir. Kıyı dolgu alanları yapım tekniklerine göre, kullanılan dolgu materyaline göre, kullanım amacına göre değişik şekillerde sınıflandırılabilir. Dolgu alanları;

- Islah amaçlı,
- Koruma amaçlı,
- Ulaşım amaçlı,
- Rekreatyonel faaliyet amaçlı,
- Barınma ve bakım amaçlı,
- Kamu tesisi amaçlı yapılabilmektedir.

³⁶ Kuntalp, a.g.e., s.131.

³⁷ Özden, Hakan, Ekosistem Dengesine Uyumlu Deniz Kıyı Dolgu Teknikleri, <http://www.dr-huso.com/makale/makale4.htm>, 01.08.2009a.g.m., s.1.

Tüm bu amaçlar doğrultusunda doldurularak şekillenen kıyılar yine bu doğrultuda arazi kullanımlarıyla da şekillenmektedir. Kıyı dolgu alanları üzerinde göze çarpan en yaygın kullanım şeklini rekreasyonel faaliyetler oluşturmaktadır. Özellikle ülkemizdeki hızlı ve düzensiz kentleşme sonucunda insanlar beton bloklar arasında sıkışıp kalmış ve şehir insanların dinlenme ihtiyaçlarını karşılayamaz hale gelmiştir. Kamu yararına kullanılması gereken kıyı alanları da bu düzensizlikten nasiplerini almış ve tüzel kişiler tarafından işgal edilmişlerdir. İşte bu noktada kıyı dolgu alanları bu soruna çözüm olmuştur. Yapılan kıyı dolgu alanları rekreasyonel faaliyetlere ayrılarak halkın kullanımına açılmıştır. Kıyı dolgu alanları üzerinde en çok yer alan diğer kullanım şekli ise deniz ve kara ulaşımıdır. Deniz ulaşımı için limanlar genellikle dolgu alanları üzerine inşa edilir ve ihtiyaç arttıkça kıyı doldurularak rıhtımlar uzatılır. Aynı şekilde dolgu alanları üzerine inşa edilen yat limanları bulunmaktadır. Ülkemizde kıyı dolgu alanları yeni karayolu inşası açısından da en çok tercih edilen alanlardır. Özellikle Karadeniz sahil yolu kıyının doldurulması suretiyle yapılan bir karayoludur³⁸.

Asıl olarak Kıyı Kanunu'nda kıyının doğal yapısını değiştirebilecek veya kıyının kullanılmasını engelleyebilecek yapı ve tesislerin yapılması yasaklanmış olmasına rağmen; kamu yararının gerektirdiği hallerde ve başka alternatifin olmaması durumunda, ekolojik özellikler de dikkate alınmak ve uygulama imar planı ile deniz, akarsu ve göllerden doldurma ve kurutma suretiyle arazi kazanılmasına olanak tanınmıştır³⁹. Kanunda istisnai bir durum olarak ele alınan doldurma yoluyla arazi elde edilmesi uygulamada, Kanunda belirtilen koşulların doldurmaya talep eden ve değerlendiren İdare(ler) bakımından yeteri kadar göz önünde bulundurulmaması kıyıları ve doğal olarak çevresini tahrip etmektedir.

Doldurma ile ilgili olarak halen yürürlükte bulunan ve Kıyı Kanunu hükümlerine aykırı olmayan 2644 sayılı Tapu Kanunu hükümleri uygulanacaktır.

³⁸ Döker, Fatih, İstanbul İli Marmara Denizi Kıyı Dolgu Alanlarının Tespiti ve Bu Alanlarda Arazi Kullanımı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2006,s.10-11.

³⁹ Kıyı Kanunu md.5/2 “Kıyılar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Kıyılar, herkesin eşit ve serbest olarak yararlanmasına açıktır.”. Kıyı Kanunu md.6/1 “Kıyı, herkesin eşitlik ve serbestlikle yararlanmasına açık olup, buralarda hiçbir yapı yapılamaz; duvar, çit, parmaklık, tel örgü, hendek, kazık ve benzeri engeller oluşturulamaz.”.

Tapu Kanunu'nda belirtilen (md.1) taşınmazın tescili, (md.8) doldurulmak istenen yerlerin mülk edinilmesi ve tapuya tescil edilmesi, (md.9) izinsiz doldurulmuş yerlerin mülkiyeti konusunda düzenlemeler Kıyı Kanunu'na aykırı olmadığı müddetçe uygulanabilecektir⁴⁰. Ancak kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında olması, kamu malı niteliğini haiz ve doğal yapısı itibariyle tapuya kayıt edilmesinin gerekli olmamasından dolayı Tapu Kanunu'nun ilgili hükümleri zımnen ilga edilmiştir. Yine kurutma ile ilgili olarak 5516 sayılı Bataklıkların Kurutulması ve Bundan Elde Edilecek Topraklar Hakkında Kanun hükümleri, Kıyı Kanunu'na aykırı olmadığı müddetçe uygulanabilecektir⁴¹. 1605 sayılı Kanun ile denizden doldurma suretiyle özel mülkiyet adına arsa ve arazi elde edilmesinin önüne geçilmiş olsa da; gerek o zamana kadar elde edilip de tapuya tescil edilen yerlerin gerekse adı geçen Kanundaki ilgili maddelere ilişkin yönetmeliğinin uygulanmasını sağlayacak planlamaların uzun süre çıkarılmamış olması elde edilen alanların kazanılmış hak statüsünde özel mülkiyet sorununu ortaya çıkarmaktadır. Bu da devletin hüküm ve

⁴⁰ 2644 sayılı Tapu Kanunu md.1 "Gayrimenkullerin tescilinde o gayrimenkul Devlete ait ise bulunduğu yerdeki en büyük mal memuru, hususi idareye ait ise vali, evkafa ait ise evkaf müdürü veya memuru, belediyeye ait ise belediye reisi, köye ait ise muhtar ve mahsus kanunla teşekkül etmiş diğer hükmi şahıslara ait ise bunların kanuni mümessilleri selahiyetlidirler. Bu mümessillerin selahiyetlerini kullanma şeklini gösteren kanunlar hükmü yerinde durmaktadır.". Tapu Kanunu md.8 "Denizden doldurulmak istenilen yerler için o yerin en büyük mal memurundan izin almak lazımdır. Bu izin doldurulacak yer belediye sınırı içinde ise belediyenin, limanı da alakadar ediyorsa liman dairesinin veya deniz ticareti idaresinin ve müstahkem mevki kumandanlığı olan yerlerde müstahkem mevki kumandanlığının muvafakatleri alındıktan sonra 3 yıl müddetle verilir. Belediye sınırı dışında ise alakalarına göre vilayet veya kaza idare heyetlerinin muvafakati alınır. İzinle doldurulan bu yerler izin veren dairelerden alınacak belgeler üzerine değer baha aranmaksızın dolduran namına tapu sicillerine geçirilir. Üç yıl içinde makbul bir özür olmaksızın doldurma işini bitirmeyenlerin bu yerlerden eli çektilir.". Tapu Kanunu md.9 "İzinsiz doldurulmuş olan yerlerin tescilinde mahzur olmadığı alakalı daire ve heyetlerce kabul olunursa doldurulan yerlerin doldurulmuş olduğu halindeki değer bahasının onda biri alınmak şartile dolduran namına tescili yapılır.". Tapu Kanunu md.10 "Deniz kıyısında teressübatan veya denizlerin med ve cezrinden dolmuş yerlerin satılmasında mahzur olmadığı sekizinci maddede yazılı alakalı dairelerce bildirildiği takdirde o yerlerin kendi gayrimenkulüne bitişik olan kısmını o gayrimenkul sahibinin kendisine yapılacak tebligattan itibaren iki sene içinde takdir olunacak değer baha ile almağa hakkı vardır. Bu yerleri satın alanların o yeri korumak için rıhtım inşası hakkı olacaktır.". Tapu Kanunu md.11 "Sahipli bir gayrimenkulün önü veya bitişği doldurulmak istenildiği takdirde sahibinden başkasına izin verilemez. İzinsiz olarak sahibi tarafından doldurulan böyle bir yerin tescilinde mahzur olmadığı alakalı daire ve heyetlerce bildirildiği takdirde doldurulan yerin doldurulmuş olduğu haldeki kıymetinin onda biri alınıp dolduranın veya dolduranın yerine geçenin namına asıl mülkü ile birleştirilerek tescil olunur.". Tapu Kanunu md.12 "Bir gayrimenkulün önünde veya bitişğinde olupta sahibi tarafından doldurulmak istenilen yerin doldurma işi bitirilmeksizin o gayrimenkul bir başkasının mülkiyetine geçer veya aynı bir hakla takyid olunursa, başka suretle mukavele bulunmadığı takdirde bu muamele işin şartları mahfuz olmak üzere doldurulan yerde de sari olur."

⁴¹ 5516 sayılı Bataklıkların Kurutulması ve Bundan Elde Edilecek Topraklar Hakkında Kanun md.1 "Belediye hudutları dışında olup Devletin hüküm ve tasarrufu altında sahihsiz bulunan bataklık ve bataklık mahiyetinde göl ve su birikintileri herhangi bir suretle kurutulduğu takdirde, bu kurutmadan hasıl olan arazi, aşağıdaki hükümlere göre kurutanlar namına tescil olunur."

tasarrufu altında ve doğası gereği herkesin ortak kullanımına tahsis edilmiş olan, çoğu zaman kültürel ve tarihi miraslardan olan kıyıların korunması konusunda ne kadar geç kalındığının bir göstergesi olmaktadır.

1- İdari İşlem ve Eylemler Açısından Doldurma

Kıyıların kamu malı niteliğini haiz olmasından ve Kıyı Kanunu'na göre doldurmanın sadece ilgili idarece yapılabilmesinden⁴² dolayı doldurma idare hukukunun inceleme alanına girmekte; yapılacak olan işlem ve eylemlerin değerlendirmesini gerektirmektedir.

İdare, görevlerini yerine getirirken ve yetkilerini kullanırken çeşitli eylem ve işlemlerde bulunur. Tüzel kişilerden oluşan idarenin işlem ve eylemleri, idare adına, kanuni sınırlar içinde, kamu görevlileri tarafından icra edilmektedir. Kamu görevlilerinin görev ve yetkileri, daha önceden konmuş olan kurallarla belirlenmiştir⁴³. Bu anlamda doldurma, İdare tarafından yapılacak hukuki bir işlem ve eylemi gerektirmektedir.

⁴² Cumhuriyetin ilk dönemlerinde kıyıların doldurulması ile ilgili olarak; 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun 8, 9, 11 ve 12. maddelerindeki koşulların gerçekleşmesi halinde oluşan yeni arazi, dolduran kişinin özel mülkiyetine girmekteydi. Tapu Kanunu'nun doldurma ile ilgili hükümleri zımnen ilga yoluyla 1972 tarih ve 1605 sayılı kanunla İmar Kanunu'na getirilen ek7.madde özel mülkiyet kazanma amacıyla yapılan doldurmayı yasaklamış ve bu tarihten sonra yapılan doldurma suretiyle elde edilen araziler üzerindeki özel mülkiyet tahsisine son vermiştir. Bu tarihten önce yapılan doldurma suretiyle kazanılan araziler üzerindeki mülkiyet hakkı kanunların güvenilirliği ilkesi gereğince korunmaktadır. Yine Yargıtay bir kararında da aynı konuya değinmiş ve "29.12.1934 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren ve halen yürürlükte bulunan 2644 Sayılı Tapu Kanunu'nun 8 ve 9.madde hükümleri denizden izinli veya izinsiz doldurulan yerlerin bazı usul ve esaslar dairesinde mülkiyetinin doldurana devredileceğine, sicil kaydı oluşturulmak suretiyle özel mülkiyete konu edilebileceğine imkan tanımış ve bu uygulama 1956 tarihinde yürürlüğe giren 6785 sayılı İmar Yasası'nda bazı değişiklikler yapılmasını içeren 1605 sayılı Yasanın yürürlük tarihi 20.7.1972 tarihine kadar devam etmiştir. Ne var ki; 1605 sayılı Kanunun ek 7. maddesinin son fıkrası ile dolgu ile mülk edinme yolu tümünden kapatılmış ve kıyıların özel yasalardan kaynaklanan tasarrufa dair istisnai hükümleri dışında özel mülkiyete konu edilemeyeceği kabul edilmiş ancak; bu Kanunun yürürlüğe girme tarihi olan 20.7.1972 tarihine kadar kazanılmış haklar saklı tutulmuştur. Böylelikle, kıyılarla ilgili diğer yasalarda yer alan hükümlerle paralellik sağlanmış, bir bakıma 2644 sayılı Tapu Kanunu'ndaki dolgu neticesi kıyıların özel mülkiyete konu edileceğine dair istisnai nitelikte 8 ve 9.maddelerinde yer alan hükümler zımnen işlevini yitirmiş ve adeta önemini kaybetmiştir" demek suretiyle halen yürürlükte olan Tapu Kanunu'nun ilgili maddelerinin zımnen ilga edildiğini vurgulamıştır. Yargıtay 1. Hukuk Dairesi, E:2005/2931, K.2005/3645, T:27.03.2005, www.danistay.gov.tr,27.02.2010.

⁴³ Gözübüyük ve Tan, a.g.e, s.357.

a) Tek Yanlı ve Çok Yanlı İşlemler Açısından Doldurma

Bir tarafın irade açıklaması, o hukuksal işlemin tam olarak gerçekleşebilmesi için gerekli ve yeterli ise, işlem tek taraflı hukuksal işlemdir. Ancak bir tarafın irade açıklaması hukuki sonuç doğması için yeterli olmuyor; birden fazla iradenin açıklamasını gerektiriyorsa; çok yanlı hukuksal işlem olarak tanımlanmaktadır. Doldurma işlemi de birden çok iradeyi gerektiren işlem çeşitlerinden olan birleşme işlemi olarak nitelendirilebilir. Yani birbirinden ayrı, fakat birbirini tamamlayan ve sonradan birleşerek, hukuk düzeninde tek bir işlem olarak beliren işlemlerdendir⁴⁴. Nitekim Kıyı Kanunu'nun md.7/2'de doldurmayı yapacak olan İdarenin Valiliğe iletilen teklifi, Valiliğin görüşü ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na gönderilmesi ve Bakanlıkça uygun bulunması halinde uygulama imar planının hazırlanması, birden fazla iradenin birleşerek tek bir işlemin meydana gelmesine neden olmaktadır.

b) Genel İşlem ve Birel İşlemler Açısından Doldurma

Genel işlemlere, kural işlem veya genel düzenleyici işlem de denmektedir. Sürekli, soyut, nesnel ve genel durumların belirlendiği işlem türüdür. Hukuk düzenine yeni kural getiren, var olan kuralı değiştiren veya kaldıran işlemlerdir. Birel işlemler ise, genel düzenleyici işlemlerin belli bir kişiye, nesneye ya da olaya uygulanması sonucunu doğuran; yalnız bunlar için geçerli bir durum yaratan işlemlerdir⁴⁵.

Düzenleyici işlemler, sadece Anayasa ve kanunlarca belirlenmiş organ ve makamlarca yapılabilmelerine karşın; birel işlemler, idari makamlar tarafından yapılabilmektedir. Yine düzenleyici işlemler ilan; birel işlemler tebliğ ile ilgililere duyurulur. Diğer bir husus, düzenleyici işlemler her zaman değiştirilip kaldırılabilmesine karşın; birel işlemlerin kaldırılması ve geri alınması bazı koşullara bağlıdır. Dava zamanaşımı süresi bakımından birel işlemlere karşı belirli bir süre ile sınırlı olmasına karşın; düzenleyici işlemlere karşı her zaman hukuka

⁴⁴ Gözübüyük ve Tan, a.g.e, s.359.

⁴⁵ Gözübüyük ve Tan, a.g.e., s.361.

aykırılık itirazında bulunulabilir. Tüm bu veriler ışığında İdarenin doldurma ile ilgili yapmış olduğu hukuki işlem genel düzenleyici işlem olduğu sonucuna varılabilir.

2- Kısıtların Doldurulması Ve Kurutulmasına Hakim Olan İlkeler

a) Kamu Yararı

Kamu yararı (amme menfaati), çoğunluğun menfaati olarak değerlendirilmektedir. Türk Hukuk Lügati'nda *“halk ihtiyaçlarıyla veya milli birliğin, devletin ihtiyaçlarıyla ilgili olan ve bunları karşılayan halka, millete, devlete istifadeler temin eden mefaatler. Bunların takdir ve tayini hukuki olmaktan ziyade siyasi bir meseledir ve kanun vaz-ı ile mahkemelerin takdirine bağlıdır. Ancak amme menfaatlerinin hususi menfaatler karşısındaki üstünlüğü ve hususi hiçbir menfaat ve hak karşısında amme menfaatlerinin ihmal edilemeyeceği ve böylece hususi hak ve menfaatlerin amme menfaati namına yapılacak hukuki veya fiili bir tasarrufa mani olamayacağı bugünkü idare hukukunun en esaslı prensibidir. Bu gibi hallerde hususi menfaat sahipleri menfaatlerinin bozulmuş olmasından bahsederek idareden bir şey isteyemezler. Ancak hususi bir hakkı haleldar olanların haklı bir tazminat istemeğe yetkileri olacağı kabul edilmektedir.”*⁴⁶ olarak tanımlanmıştır. AYM ise kanunların amaç unsurunu kamu yararı olarak kabul etmektedir. AYM kamu yararının ölçütlerini; *“anlaşılabilir, amaçla ilgili, makul ve adil”* olarak belirlemiştir.

Bu kavram, İdarenin yapmış olduğu işlem ve eylemlerin hukuka uygunluğunu ölçmede kullanılan; temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına neden olan, her somut olayda ayrı ayrı ele alınan bir kavramdır. Akıllıoğlu'nun belirttiği üzere, konusu ya da maddesi açısından değil, “biçimi” açısından tanımlanabilir. Buna göre, özü ya da içeriği önceden belli olmayan, buna karşılık şekli aracılığıyla tanınan bir kavramdır, denilebilir⁴⁷.

⁴⁶ Türk Hukuk Lügati, 3.baskı, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1991, s.11.

⁴⁷ Akıllıoğlu, Tekin, Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler, İHİD, Prof. Dr. Lütfi Duran'a Armağan Özel Sayısı, 1989, S.1-3, s.11.

Ülkemiz kıyılarının korunması ve kamu yararına kullanılması Kıyı mevzuatının başlangıcından bu yana temel ilke olmuştur. Ancak, Kıyı mevzuatında yapılan değişikliklerin, toplumun sosyo-kültürel gelişiminden ve buna dayalı olarak ortaya çıkan yeni gereksinimlerden, bilimsel ve teknolojik gelişmelerden tam olarak etkilendiği söylenemez. Kamu yararı amacı her düzenlemenin içinde olmasına karşın kavramın net ilke ve kriterlere dayanmadığı ve kıyı mekânının düzenli ve etkin kullanımını, korunmasını sağlamakta yetersiz kaldığı görülmüştür⁴⁸.

Kamu, bireye göre daha güçlü durumda olup bu gücü kamu yararı ile bağdaşır bir şekilde kullanması gerekmektedir. Bu da İdarenin yetkilerini kullanırken hukuk devleti ilkesini göz önünde bulundurmasıyla mümkündür. İdare bu doğrultuda imar planını yaparken kamu yararını esas alacağı gibi; imar planında değişiklik yaparken de bu esası korumalıdır⁴⁹. 3194 sayılı İmar Kanunu'na göre, onaylanmış planlarda değişiklik yapılması da imar planlarının yapılması ve yürürlüğe konmasındaki usul gibidir. Bu, İdare Hukuku'na hakim olan ilkelerden “yetki ve usulde paralellik” ilkesinin bir gereğidir⁵⁰.

Kıyı alanlarında kıyının belli bir amaçla kullanılması, başka kullanım biçimlerini olanaksızlaştırması her zaman mümkündür. Bu nedenle kıyının bu paylaşımdan sonra da, kötü kullanımlara karşı korunması gereklidir. Çünkü kötü kullanımlar, kıyının kullanımını belli bir süre imkânsızlaştırdığı gibi geri dönüşü toplumsal maliyeti ağır sonuçlar doğurabilir. Buna göre toplum yararı göz önünde bulundurularak paylaşımı ve kötü kullanımlara karşı korunması amacıyla kıyı özel bir statüde bulunmalıdır.

2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu md.8/A-3'e göre, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca yapılıp, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca onanan imar planları kamu yararı yerine geçmektedir. Bakanlıkça onaylı plan ve projeler de kamu yararı kararı

⁴⁸ Eke, Feral ve Karaaslan, Şahin, 1997, Kıyı Mevzuatına Ve Uygulamasına Eleştirel Bakış Ve Bazı Öneriler, Türkiye'nin Kıyı Ve Deniz Alanları I. Ulusal Konferansı, Türkiye Kıyıları 97 Konferansı Bildiriler Kitabı, Ankara, 24-27 Haziran 1997.

⁴⁹ Sancakdar, Oğuz, Belediyenin İmar Planını Yapması-Değiştirmesi ve İptal Davası, Yetkin Yayınları, Ankara, s.67.

⁵⁰ 3194 sayılı İmar Kanunu (md.8/4) “Onaylanmış planlarda yapılacak değişiklikler de yukarıdaki usullere tabidir.”.

sayılmakta; ayrıca kamu yararının var olup olmadığına değinilmemektedir. Yani kamulaştırmanın kamu yararının gerekliliğinden kaynaklandığı kabul edilmektedir⁵¹.

Kamu yararı kavramı açısından Danıştay'ın bizzat "üstün kamu yararı" bakımından değerlendirme yapması söz konusu olabilmektedir. Nitekim Maltepe-Dragos sahil yolu ile ilgili kararında Danıştay, hem kolluk hem de en iyi yararlanma temeline dayanmıştır: "... Ana amacın; E-5 şehirlerarası karayolu trafiğinde şehir trafiği ile şehirlerarası trafik buluşmasının yarattığı kargaşadan kaynaklanan can ve mal tehlikelerini ve trafik yoğunluğunun yarattığı sorunları hafiflettiği için denizden kazanılmış dolgu zeminlerde şehiriçi trafiğine ve yoğunluğuna uygun çözüm getirecek alternatif yollar açılmak suretiyle trafik yükünün kıyıya kaydırılarak azaltılması, sahil şeridinin halka açık gezinti, spor ve plaj sahaları haline getirilerek yoğun şekilde kullanıma açılması, kirlenmesi, Marmara Denizi'nin kurtarılması ve bu denize akan lağımı, fabrika ve sanayi atıklarını toplayıp en az zararlı olacak bir bölgeye nakledilecek ana kolektör inşaatı yapılarak İstanbul'un kanalizasyon sorununa köklü çözümler getirilmesi yani kısaca amacın kamu yararının gerçekleştirilmesi olduğu anlaşıldığından İdare Mahkemesince, belirtilen konulardaki üstün kamu yararı göz ardı edilerek düzenlenmiş olan bilirkişi raporuna dayanılarak verilen kararda isabet görülmemiştir."⁵².

b) Zorunluluk İlkesi

Kıyıların doldurulması ve kurutulması suretiyle arazi kazanılması ancak Kanunda belirtilen yapıların yapılması için bir zorunluluk arz ediyor ve doldurma ve kurutma dışında başka alternatif bulunmuyorsa İdare, arazi elde etmek için bu yola başvurabilecektir. Bu nedenle İdare çeşitli alternatifleri araştırıp son olarak bu idari işleme başvurmalıdır. Aksi takdirde Anayasa'da yer alan sağlıklı ve dengeli bir

⁵¹ 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun md8/A-3 "Diğer gerçek ve tüzelkişiler ile vakıflara ait olup turizm işletmesi belgesine sahip olmayanlar, Bakanlıkça kamulaştırılarak, Hazine adına tapuya tescil ve tescil tarihinden başlayarak en geç 1 ay içinde Bakanlığa tahsis edilir. Uyuşmazlıklarda dava ve takipler **kamulaştırma kararına değil**, bedeline ilişkin olarak yürütülür ve sonuçlandırılır. Uyuşmazlıkların çözülmemiş olması, arazinin turizm amaçlı kullanıma tahsisine engel sayılmaz."

⁵² Danıştay 6.Dairesi, E.1991/2720, K.1992/398, .DD, S.86, s.334-336.

çevrede yaşama hakkı ile kıyıların kamu yararına kullanılması ilkeleri ihlal edilmiş olacaktır.

TBMM'ce 31.12.1993 tarihinde kabul edilen "Özellikle Su Kuşlarının Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Öne Sahip Sulak Alanların Korunması Sözleşmesi" (RAMSAR sözleşmesi) uyarınca sulak alanların sınırlarının herhangi bir suretle değiştirilmeyeceği, doğal yapılarının ve ekolojik dengelerinin korunacağı ve geliştirileceği karara bağlanmış olup, doldurma ve kurutma yoluyla arazi kazanma önerileri bu sözleşme dikkate alınarak değerlendirilmelidir. Bu uluslararası sözleşmeye konu olan alanlarda doldurma ve kurutma yolu ile arazi kazanılması yasaktır⁵³.

Karadeniz Sahil Yolu'nun kıyı hukukuna ve kıyı kullanımı ilkelerine uygunluğunun tartışılmasında en önemli konu; söz konusu Yönetmelikte belirtilen "daha uygun alternatiflerin bulunmaması" konusunun yeteri kadar araştırılıp araştırılmadığıdır. Doğu Karadeniz'de, karayolunun sahil yerine daha güney kesimlerden geçirilmesinin daha uygun olup olmadığı konusu, meselenin en önemli boyutlarından birini oluşturmaktadır. Gerçekten de, yolun güneyden geçirilmesi durumunda çok pahalı tünel, viyadük gibi tesislerin gerekeceği; arazilerin kamulaştırılmasının para ve zaman açısından önemli problemlere yol açacağı açıktır. Ancak, diğer alternatifler incelenmeden, yolun büyük bir kısmının denizin doldurularak geçirilmesini haklı kılmaya yetmemektedir. Çünkü, denizi doldurmanın getireceği ekolojik, turistik, estetik gibi zararların, yukarıda belirtilen maliyetlerden daha küçük olduğunu söylemek için elde yeterince veri mevcut değildir. Yol güzergâhı belirlenirken bu konuyla ilgili bir araştırma yapılmaması önemli bir eksiklik olarak görülmektedir. Öte yandan, topografya gereği yolun sahil yerine içerden geçirilmesinin önemli bir ek maliyet gerektirmeyeceği bazı kıyı kesimlerinde bile güzergâh olarak sahilin seçilmesi dikkat çekmektedir⁵⁴.

⁵³3958 sayılı Kanunla uygun bulunan 17.05.1994 tarihli ve 21937 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Özellikle Su Kuşları Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Öne Sahip Sulak Alanlar Hakkında Sözleşme". Bu sözleşmenin uygulanması amacıyla Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından bir de yönetmelik yayımlanmıştır. Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği, RG:25818, Tarih: 17.05.2005.

⁵⁴ Yüksek, Ömer, Önsoy. Hızır, Kömürcü, İhsan, Kankal, Murat, Akpınar, Adem, Karadeniz Sahil Yolunun Kıyı Açısından Değerlendirilmesi, 6.Ulusal Kıyı Mühendisliği Sempozyumu, s.11.

Yine İzmir Çeşme Otoyolunun Konak-Halkapınar kesimine ilişkin İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan nazım imar planı ile Konak Belediyesi'nin Konak- Alsancak arasında kalan kordonun yol yapımı amacıyla doldurulmasını içeren uygulama imar planında başka alternatiflerin bulunmadığı gerekçesi öne sürülmüştür. Ancak sivil toplum kuruluşları yapılacak olan yolun hem bölgenin tarihi sit olmasından hem de gerçekleri yansıtmadığından bahisle idare mahkemesinde dava açmıştır. Yerel mahkemenin vermiş olduğu karara karşı daha sonra Danıştay'a temyize gidilmiş ve Danıştay 6.Dava Dairesinin vermiş olduğu kararla otoyol yapımını amaçlayan kararlar iptal edilmiştir⁵⁵.

c) Açıklık İlkesi

İdarenin yapmış olduğu işlem ve eylemlerin aleni olması esastır. Uyulması zorunlu olan ve İdarenin yapmış olduğu şehir planlarının da herkes tarafından bilinebilir olmasında zorunluluk bulunmaktadır. Bu ise kent planlarına aleniyet getirmekle mümkün olabilir. Planlama sürecini demokratik hale getirebilmek için planlama aşamasında halkın planlamaya katılmasını sağlamak ve onaylanmış olan kent planlarını ise halkın bilgisine sunmakla mümkün hale gelecektir⁵⁶.

Bu ilkeyle ilgili olarak İmar Kanunu'nun 8.maddesinin (b) bendinde imar planlarının belediye meclisince onaylanmasıyla yürürlüğe gireceği belirtilmiş ve onay tarihinden itibaren planların belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde bir ay süreyle ilan edileceği hükme bağlanmıştır. Yine bu bir aylık ilan süresi içerisinde planlara karşı idari itiraz yoluna gidilebileceği ve belediye başkanlığınca belediye meclisine getirilen itirazların on beş gün içinde karara bağlanacağı esastır⁵⁷.

⁵⁵ Danıştay 6. Dava Dairesi, E.1997/3489, K.1998/5794, Tarih: 24.11.1998. yayınlanmamıştır. İleride belediyelerin imar planı yapma yetkisi başlığı altında konu üzerinde ayrıca durulacaktır.

⁵⁶ Kalabalık, a.g.e., s.70.

⁵⁷ İmar Kanunu md.8/4 "İmar planları alenidir. Bu aleniyeti sağlamak ilgili idarelerin görevidir. Belediye Başkanlığı ve mülki amirlikler, imar planının tamamını veya bir kısmını kopyalar veya kitapçıklar haline getirip çoğaltarak tespit edilecek ücret karşılığında isteyenlere verir."

d) Üst Derecedeki Düzenlemeye Bağlılık İlkesi

Plan hiyerarşisi, en alt kademede yer alan imar planlarının ve bu planları yönlendiren üst ölçekli imar planlarının her birinin, bir öncekine uygun olacak şekilde yapılması gerekliliğini ifade eder. Ancak İmar Kanunu'na göre özel kanun olan kanunlara dayanılarak yapılan planların çoğu plan kademesinde üst kademede yer alan planlar gözetilmeksizin düzenlenmiştir. Böylelikle plan hiyerarşisine aykırı bir durum oluşmuş ve bütüncül planlama sisteminin dışına çıkmıştır⁵⁸.

Üst ölçekli planlar genel esasları tespit etmekte; alt ölçekli planlarda ise idare genel çerçevesi çizilmiş olan üst ölçekli planların içeriğini doldurmada idarenin takdir yetkisi devreye girmektedir⁵⁹. 3194 sayılı İmar Kanunu md.5/3'e göre uygulama imar planlarının nazım imar planları temel alınarak hazırlanması esastır. Bu nedenle, uygulama imar planlarında yer alan hususlar nazım imar planlarına, dolayısıyla, bölge ve çevre düzeni imar planlarına aykırı olamaz. Uygulama imar planları ile nazım imar planları arasında oluşabilecek herhangi bir çatışma veya çelişki durumunda nazım imar planına göre hareket edilecektir⁶⁰.

Nazım imar planı olup da uygulama imar planı hazırlanmamış yerlerde inşaat ruhsatı ve diğer yapı işlerinin nazım imar planına göre yapılıp yapılamayacağı tartışmalıydı. Uygulamada Danıştay önceleri nazım imar planının yeterli olduğu görüşünü kabul etmişken; 1982 tarihli kararında ve imar uygulamalarının yapılabilmesi için mutlaka imar uygulama planlarının olması gerektiğini kabul etmiştir⁶¹.

Yine İmar Kanunu md.6'da, planlar kapsadıkları alan ve amaçları açısından bölge planları ve imar planları olarak iki ana bölüme ayrılmaktadır. İmar planları da

⁵⁸ Orta, a.g.e., s.101.

⁵⁹ Sancakdar, Belediyenin İmar Planını Yapması, s.61.

⁶⁰ Zevkliler, Aydın, (Taşınmaz Malikinin Yetkileri Açısından) İmar Kurallarına Aykırı ve Zarar Verici İnşaat, AÜHF Yayınları, Ankara, 1982, s.178.

⁶¹ Danıştay 6. Dairesi, E.1982/3444, K.1982/681,T:24.03.1982 “Uygulama imar planı olmadan yalnızca 1/25000 ölçekli nazım plana dayanılarak imar uygulaması yapılamayacağından, davacıya ait yapının durdurulması işleminde sonucu itibariyle isabet görülmediği...” Sancakdar, Oğuz, Belediyenin İmar Planını Yapması, s.25.

uygulamaya esas olan uygulama imar planları ve bu planlamanın hazırlanmasındaki temel hedefleri, ilkeleri ve arazi kullanım kararlarını belirleyen nazım imar planları olarak alt sınıflara ayrılmıştır. Anılan Kanunun 8.maddesine göre planlar, bölge planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak belirlenmiş ve alt ölçekli planların üst ölçekli planlarda belirlenen planlama ana ilkelerine, stratejilerine ve kararlarına uyumlu olması zorunluluğu getirilmiştir. Yani uygulama imar planlarının üst ölçekli imar planlarına aykırı olamayacağı; arazi kullanım kararlarının alt ölçekli uygulama planlarıyla değiştirilemeyeceği açıktır.

Kural olarak mücavir alan sınırları içinde kalan yerlerde uygulama imar planını yapmaya yetkili olan belediyeler ile mücavir alan dışında kalan yerlerin uygulama imar planlarını yapmaya yetkili valilikler dışında; gerek istisnai olarak İmar Kanunu'na göre Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın yapacağı uygulama imar planları ile gerekse Turizmi Teşvik Kanunu kapsamına giren alanlarda her türlü imar planını yapma yetkisi bulunan Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın yapacağı planlar ve İmar Kanunu'na 3.7.2005 tarih ve 5398 sayılı yasa ile eklenen ek md.3 ile Özelleştirme İdaresi'nin hazırlayacağı planlar⁶² da bir üst derecedeki planlara uygun olmak zorundadır.

Doldurmaya konu uygulama imar planları yapılırken de üst ölçekli imar planlarına uygunluğu esastır. Aksi takdirde idarenin konu hakkında yapmış olduğu işlem hukuka aykırı olacaktır. Ancak gerek nazım ve uygulama imar planlarının birbiriyle uyumlu olması gerekse bu planların üst ölçekli planlarla ilişkisinin yanında, özel amaçlı imar planlarının bunlarla çatışması durumunda sorunlar ortaya çıkmaktadır. Kıyı Kanunu kapsamına giren bir alanın, turizm amaçlı kullanımı söz

⁶² 3194 sayılı İmar Kanunu Ek md.3 (Ek: 3.7.2005-5398/12.md) "Özelleştirme programındaki kuruluşlara ait veya kuruluş lehine irtifak/kullanım hakkı alınmış arsa ve arazilerin, 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamında bulunması halinde bu yerlerde genel ve özel kanun hükümlerine göre imar planlarını yapmaya ve onaylamaya yetkili olan kuruluşlardan, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının uygun görüşü ve diğer yetkili kuruluşlardan (Kültür ve Turizm Bakanlığı, Denizcilik Müsteşarlığı, belediyeler ve il özel idareleri) görüş alınarak çevre imar bütünlüğünü bozmayacak her tür ve ölçekte imar planları ve imar tadilatları ile mevzi imar planları Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak suretiyle yürürlüğe girer. İlgili kuruluşlar görüşlerini on beş gün içinde bildirir. Bu planlara göre yapılacak yapılarda her türlü ruhsat ve diğer belgeler ile izinler ilgili mevzuat çerçevesinde ilgili kurum ve kuruluşlarca verilir."

konusu olduğunda İmar Kanunu md.4'te yer alan hüküm gereği “özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu Kanunun özel kanunlara aykırı olmayan hükümleri” uygulanacağından özel kanun genel kanun ilişkisine bakılacaktır. Bir alan üzerinde birden fazla yetkili idarenin olması ve bu idareler arasındaki koordinasyonsuzluk aynı bölgenin birden çok özel amaçlı plana konu olmasına sebep olmaktadır.

Kıyıların doldurulması ve kurutulması suretiyle arazi kazanılmasına yönelik olarak yapılan uygulama imar planlarının kapsadığı alanın niteliği bakımından ayrıntılı analizleri gerektiren bir çalışma yapılması gerekmektedir.

e) Kıyının Doğal Yapısının Bozulmaması

Öncelikli olarak Anayasa'dan kaynaklanan sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı, kıyıların kamu yararı açısından kullanılması ve korunması açısından önem arz etmektedir. Çevrenin geliştirilmesi, çevre sağlığının korunması ve kirlenmesinin önlenmesi Devletin ve vatandaşların görevleri arasında yer almaktadır. Bu anlamda kıyıların doldurulması ve kurutulması ile arazi elde edilmesi hususunda yine Kıyı Kanunu ve Uygulama Yönetmeliğinde planların yapılmasında ve uygulanmasında ekolojik özelliklerin dikkate alınacağından bahsedilmektedir. Kıyı Yönetmeliği md.14/2'de “planların hazırlanması, incelenmesi ve doldurma ve kurutma işleminin gerçekleştirilmesi aşamalarında, ekolojik dengenin korunması, deniz tabii ve suni göl ve akarsularla bunların çevrelerinin ve bu çevredeki canlı hayatın olumsuz etkilenmemesi esastır.”.

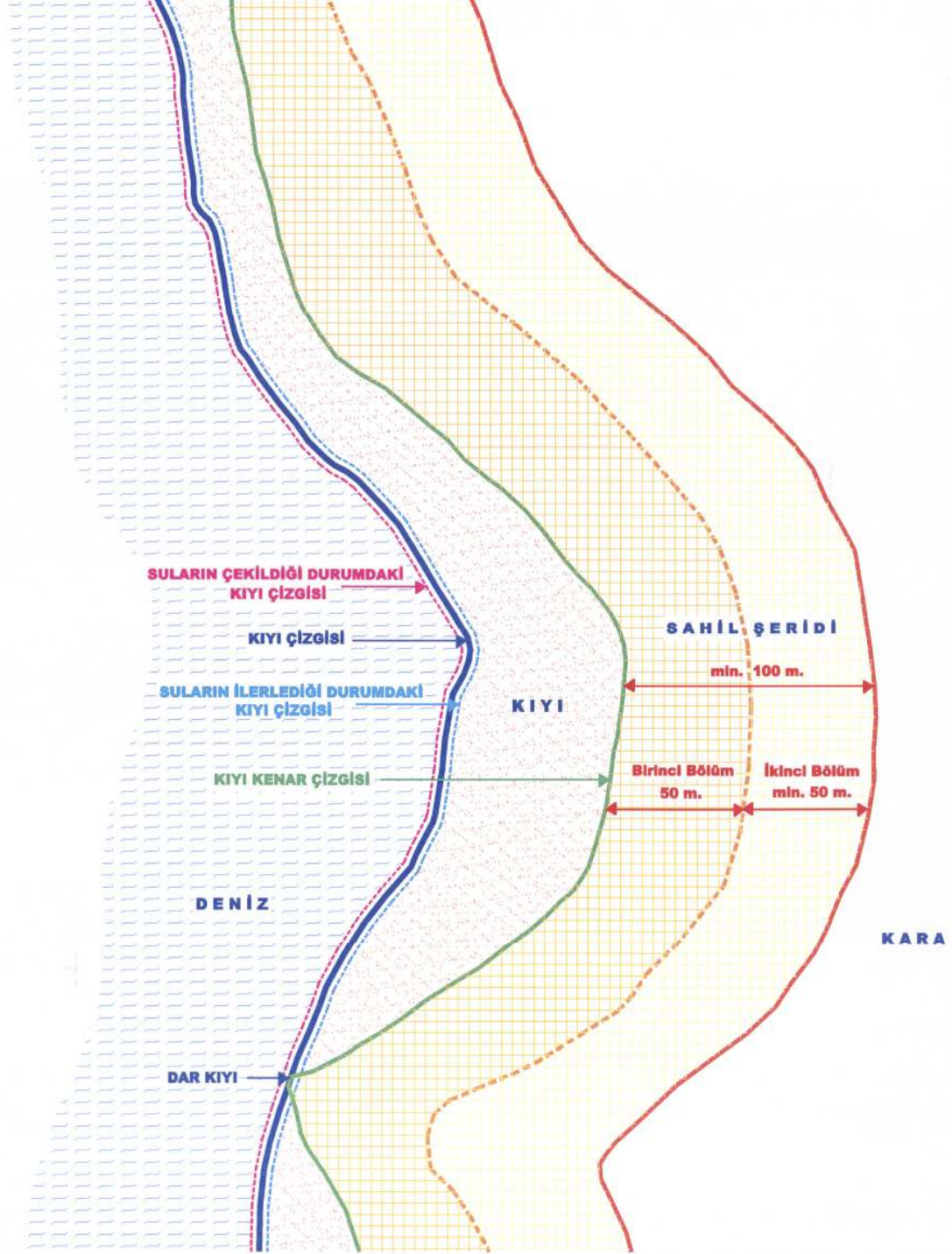
Doldurma ve kurutma yoluyla arazi elde edilmesi sonucu doğanın binlerce yılda oluşturduğu kıyı çizgileri değiştirilmektedir. Kıyı çizgilerinin beton duvarlarla çevrilmesi, sığ alanlarda yuva yapıp üreyen canlılar için, özellikle yumuşakçalar ve kabuklu hayvanlar için uygun ortamın yok olmasına neden olmaktadır. Fotosentez yaparak deniz ortamına oksijen sağlayan mikroorganizmaların güneş ışığına ihtiyaçları vardır. Dolgu ile örtelenen kıyı çizgisi ile derinlik artmakta ve bu alanda suyun güneş ışığı geçirgenliği azalmakta sonuç olarak fotosentez güçleşmektedir.

Ekolojik zincirin halkası olan mikroorganizmaların yaşama ortamı yok olmaktadır. Balık türlerinin giderek azalması da kıyının doğal dengesinin bozulmasının bir sonucudur⁶³.

Doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilmesi amacıyla yapılan uygulama imar planlarında genellikle doğanın tahribatı ve ekolojik dengenin ne kadar etkileneceği konusu üzerinde yeteri kadar durulmamakta; sadece ekonomik açıdan planlar değerlendirilmektedir. Böylelikle kısa vadede ekonomik olarak gelir getiren kıyıların uzun vadede gelecek nesillere taşınması tartışma konusu dahi olmamaktadır. Bu da doğal, kültürel miras niteliği taşıyan ve yenilenebilir özelliği olmayan kıyıların kullanılması konusunda çeşitli sivil toplum kuruluşlarının tepkisine neden olmaktadır.

⁶³ Özdemir, a.g.e., s.69.

KIYI ÇİZGİSİ, KIYI KENAR ÇİZGİSİ, DAR KIYI, SAHİL ŞERİDİ
TANIMLARINI GÖSTERİR KROKİ⁶⁴



⁶⁴ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Sayı: B.09.0.TAU.0.15.00.00/ 000096062 -15256, 06.08.1992 tarihli Genelge.

D. Tarihi Gelişim

1- Roma Hukuku'nda Kıyılar

Kıyıların özel mülkiyetin konusu olmama durumuna ilk defa Roma Hukuku'nda rastlanılmaktadır. Roma Hukuku'nda eşya, insanların hakim olabileceği, maddi şeyleri ifade eder. Önemli olan bu şeylerin maddi olmasıdır. Aksi takdirde, hukuken bir hakimiyet kurulamaz ve ayın olamazdı. İnsan hakimiyetine tabi olmamak bazen eşyanın doğal bünyesinden gelebileceği gibi, hukukun koyduğu esaslara da dayanabilir. Buna göre Roma Hukuku'nda eşya, ticarete tabi eşya (*res in commercio*) ve ticaret dışı tutulan eşya (*res extra commercium*) olarak iki sınıfa ayrılmaktaydı. *Rex extra commercium* üzerinde, özel hukuka göre, aynı hakların bulunması imkansızdır. Buna göre ticarete tabi olmayan mallar ise ilahi hukuka ait olanlar (*res divini iuris*) ve Roma Devleti'ne ait kamu malları (*res publicae*) olarak ayrıma tabi tutulur ve bu mallar özel mülkiyete konu olamazlardı. İustinianus döneminde ticarete tabi olmayan eşyalar arasında herkesin kullanımına açık mallar (*res usui publico destinata*) da kamuya ait mallar olarak nitelendirilmekteydi. Bu anlamda kıyılar da herkesin kullanımına ait kamu malı olarak Roma Hukuku'nda yer bulmuştur⁶⁵.

2- Osmanlı Döneminde Kıyılar

Osmanlı Hukuku'nda kıyılar ile ilgili doğrudan yazılmış bir kanuni metin bulunmamakla beraber; değişik zamanlarda çıkarılan kanunlar ve bunlara dayanılarak çıkarılan fetvalar bilim adamları tarafından toplanarak “Kanunname” adı altında ‘İçtihat Mecmuları’ haline getirilmiştir. 1858 yılında ise “Kanunname-i Arazi” md.123'te kıyılar ile ilgili yasal bir düzenleme getirmiştir. Buna göre “kadim bir gölün ya da nehrin suyu çekilip de ziraate sahip arazi meydana çıktıkça bil müzayede talebine verilir ve hakkında Araziyi Emirriyye muamelesi rica olunur.” denilmektedir. Görüldüğü üzere bu kanunda kıyılar, miri arazi olarak kabul edilmiş olup; özel mülkiyet söz konusu olmamıştır. Arazi Kanunu'nda dolgu alanları ile ilgili

⁶⁵Ayiter, Kudret ve Koschaker, Paul, Modern Özel Hukuka Giriş Olarak Roma Özel Hukuku'nun Ana Hatları, Dokuz Eylül Üniversitesi Matbaası, İzmir, 1983, s.103 vd.; Erdoğan, Belgin, Roma Eşya Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1989, s.3.

olarak ise; “bir kişi sultanın izniyle denizden bir yeri doldurursa o yerin sahibi olur. İzni olup üç yıl içinde o yeri doldurmazsa o yerin üzerinde herhangi bir hakkı kalmaz. Yine devletin izniyle aynı yer doldurma suretiyle başka birine verilebilir. Şayet izinsiz doldurulursa o yer hazinenin olup devlet tarafından normal rayiç bedeliyle o kimseye veya başka birine açık arttırmayla satılır.”⁶⁶. Adı geçen kanunda ise kıyılar hakkında düzenlemeye gidilmiş olmasına rağmen; kıyıların hangi tür mal olduğu konusuna açıklık getirilmemiştir⁶⁷.

1876 tarihli Mecelle’nin 1234, 1237 ve 1264. maddelerinde deniz ve göllerin, herkesin ortak kullanımına ait kamu malları olduğu, özel mülkiyete konu olamayacağı belirtilmiştir⁶⁸.

3- Cumhuriyet Sonrası Dönemde Kıyılar

Türk Hukuku’nda dolaylı da olsa ilk düzenleme 1926 tarihli Medeni Kanun md.641’dir. Yine aynı maddeye dayanarak Yargıtay denizler ve karasuları hakkında sahipsiz mal olduklarına dair “*tamamen bir ülkenin sınırları içinde kalan denizlerle sair denizlerin karasuları o devletin hükümlanlık sahasına girdiklerinden menfaati umuma aittir. MK md.641 menfaati umuma ait olan mallar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır, kimsenin mülkü değildir.*”⁶⁹ diyerek bunları sahipsiz mallar kategorisinde kabul etmiştir. Eski Medeni Kanun md.641 “sahipsiz şeyler ile menfaati umuma ait mallar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır” hükmünü

⁶⁶ Çeker, Orhan, Arazi Kanunnamesi, Ebru Yayınları, İstanbul, 1985, s.76.

⁶⁷ Cin, Halil, ‘Osmanlı Devletinde Kıyıların Hukuki Rejimi’, Seha L. Meray’a Armağan, C.1, T.C. Ziraat Bankası Matbaası, Ankaa, 1981, s.79 vd. Yazara göre bu Kanunda, Osmanlı’da yer alan topraklar, tasarruf biçimleri ve mülkiyet durumları bakımından beş kategoriye ayrılmıştır. Buna göre mülk arazi(özel mülkiyete tabi mallar), miri arazi (mülkiyeti devlete ait olan ve tasarruf hakkı devredilebilen mallar), vakıf arazi, metruk arazi ve mevat (ölü) arazidir.

⁶⁸ Keleş, Ruşen, Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi, Ankara, 1990, s.76. Kuntalp, a.g.e., s.60. Mecelle’nin 1264.maddesi ‘*herkes hava ve ziya ile intifa eylediği gibi denizler ve büyük göller ile dahi intifa edebilir*’. Kural olarak deniz ve büyük göllerden yararlanmayı, hava ve güneşten yararlanmaya eş tutmuş ve bunun herkese açık olduğunu belirtmiştir. Ayrıca 1237.maddede ‘*denizler ve göller mubahtır*’ hükmüne yer verilmiştir. Mubah ile anlatılmak istenen başkalarına zarar vermemek şartıyla herkesin bu yerlerden yararlanabileceğidir. Doğal olarak, 1234.maddede ‘*su ve ot ve ateş mubahtır. Nas bu üç yerde şürekardır*’ denilerek bunların, Devletin değil; tüm halkın ortak malı olduğu belirtilmiştir. Böylelikle bu yerlerin tasarruf edilebilme, üzerinde intifa hakkı kurulabilme, devri veya bir kuruma temlik, ferağ ve tahsis edilemeyeceği benimsenmiştir. Sonuç olarak buralarda hem özel mülkiyetin kurulması, hem de kişilere özel-tekelci kullanım engellenmiştir.

⁶⁹ Yargıtay İnançları Birleştirme Kararı, 13.3.1972 tarih, E.1970/7, K.1972/4, Resmi Kararlar Dergisi, 1972, Y.7, S.4-5, s.25 vd.

getirdikten sonra 2.cümlede menfaati umuma ait sular üzerinde özel mülkiyetin söz konusu olamayacağı karinesini getirmişti. Deniz de genel sulardan olduğu için bu düzenlemeye bağlıdır. Bu bir karine olduğundan aksinin ispatı durumunda dahi deniz üzerinde bireysel egemenliğin kurulması onun doğal yapısı gereği mümkün olamayacaktır. Ancak 3.cümle, kamusal düzenlemelerle denizden mülkiyet elde edilmesine olanak tanımaktaydı. Bunun en tipik örneği denizden doldurma yolu ile mülkiyet kazanılmasına olanak tanıyan 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun md.8 ve devamı maddeleridir⁷⁰. Fakat doldurma ile denizin değil; yapay olarak denizin egemenliğinden kurtarılacak karaya dönüştürülen bir alan üzerinde mülkiyetin kazanıldığı kabul ediliyordu⁷¹.

Yine kıyıda yapılaşmaya ilişkin olarak 2290 sayılı Yapı ve Yollar Kanunu'nun md.4 yer alan su kenarlarında, rıhtımdan ya da rıhtım yapılabilecek noktadan 10 metre genişliğindeki alanın, toplumun yararlanmasına ait olmak üzere bırakılacağı düzenlenmekteydi. Bu hüküm 6785 sayılı İmar Kanunu md.25'in verdiği yetkiyle çıkarılan İmar Tüzüğü'nün md.40 ile imar planı bulunmayan yerlerde özel yapıların kıyılara yaklaşma mesafesi olarak 30 metrelik bir sınır getirilmiş ve Yollar ve Yapılar Kanunu'nun ilgili maddesi yürürlükten kaldırılmıştır⁷².

1975 tarihinde 6785 sayılı İmar Kanunu'na 1605 sayılı Kanun'la eklenen ek md.7 ve md.8, denizden doldurma suretiyle mülkiyet adına arsa ve arazi elde edilmesini yasaklamıştır. Ancak bu maddelere ilişkin Yönetmeliğin uygulanmasını sağlayacak planlamaların uzun bir süre çıkarılmaması ve Yönetmelikte tanınan zamanaşımına dayanılarak önemli ölçüde kıyı alanlarının özel mülkiyete geçirilmesine fırsat verilmiştir⁷³.

⁷⁰ Yine 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun 6.maddesi ile ihya ve işgal ve dolayısıyla zamanaşımı ile kazanıma olanak sağlıyordu. Bu hüküm 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun 64.maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.

⁷¹ Kuntalp, a.g.e., s.65.

⁷² 18.6.1957 tarih, 9153 sayılı İmar Tüzüğü md.40 "İmar ve yol istikamet planı hazırlanmamış yerlerde, zaruri sebepler olmadıkça, su kenarlarından, arkeolojik sahalardan, Devlet karayolu ve demiryolu mihverlerinden... en az 30 metre mesafede hususi inşaat müsaade edilemez."

⁷³ Akın, a.g.e., s.23.

1982 Anayasası md.43 ile kıyılardan ortaklaşa yararlanma anayasal güvence altına alınmış ve kıyıların, Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu kabul edilmiştir. Yine Anayasa'nın kamulaştırma ile ilgili md.46'da, kıyıların korunması amacıyla Devlet ve kamu tüzelkişileri tarafından kamu yararının gerektirdiği hallerde kamulaştırılabileceği anayasal güvence altına alınmıştır.

1982 Anayasası, kıyılar ile ilgili düzenlemenin kanunla yapılabileceğinden bahisle, 1984 yılında 3086 sayılı Kıyı Kanunu ile yine bu Kanun'un uygulama biçimini göstermek amacıyla Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca 1985 yılında Kıyı Kanunu Yönetmeliği çıkarılmıştır. Yönetmeliğe göre, kamu yararının gerektirdiği durumlarda denizden doldurma ya da kurutma yoluyla toprak kazanılabilir. Ayrıca kıyı ve kıyı kuşağında planlama ve yapılaşma ile ilgili kurallara yer verilmiştir. Ancak adı geçen Kanun'un 4, 5, 9, 12, 13, 17 ve geçici 12.maddelerinin Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle iptali istenmiştir. AYM, iptali istenen maddelerin Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesini yerinde bularak davayı kabul etmiş ve maddelerin iptaline hükmetmiştir. Aslında Kıyı Kanunu'nun bazı maddelerinin iptali istemiyle dava açılmışsa da iptal edilen hükümler karşısında diğer hükümlerin uygulanmasına imkan kalmadığı gerekçesiyle tümünün iptali kararlaştırılmıştır⁷⁴. Ayrıca iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından 6 ay sonra yürürlüğe girmesi kararlaştırılarak kanun koyucuya yasal boşluk doğmasını önleme yönünde süre tanınmıştır. Fakat ne yazık ki 3621 Sayılı Kıyı Kanunu ancak 4 yıl 1 ay 22 gün sonra kabul edilip 17 Nisan 1990 tarihinde yürürlüğe girebilmiştir. Bu da Türkiye kıyılarının 1990 yılına dek yasal denetimden yoksun kalmasına neden olmuştur⁷⁵.

Yeni Kıyı Kanunu yürürlüğe girene kadar tereddütleri gidermek amacıyla, Anayasa'ya aykırılığı bulunmayan hususlar hakkında, daha önceki mevzuat ve uygulamalarda yerleşmiş prensipler dikkate alınmak suretiyle Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından 15.7.1987 de 110 sayılı Genelge çıkarmıştır. Bu genelge ile yasal boşluk doldurulamamış, 1990 yılına kadar Türkiye kıyıları konusunda gerçek bir düzenleme getirilememiştir. Kıyılar ile ilgili olarak halen yürürlükte olan

⁷⁴AYM,25.2.1986,E.1985/1,K.1986/4,<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1986/K1986-04.htm>, (17.10.2009).

⁷⁵ Keleş, a.g.e., s.163.

17.4.1990 tarih, 3621 sayılı Kıyı Kanunu R.G. 17.4.1990 -20495 ile yürürlüğe girmiştir.

E. Karşılaştırmalı Hukukta Kıyı İle İlgili Yasal Düzenlemeler

Bir ülke için kıyılarının ve kıyı kaynaklarının önemi çeşitli kriterlere bağlı olarak ölçülebilmektedir. Bunlardan ilki, kıyı uzunluğunun ülkenin toplam yüzölçümüne oranıdır. İkinci bir ölçüt, kıyı uzunluğunun ülke sınır uzunluğuna oranıdır⁷⁶. Bu açıdan bakıldığında, kıyı uzunluğunun ülkenin sınır uzunluğuna olan oranının yüksek olması, diğer bir deyişle uzun bir kıyı şeridi, bir ülke için çok önemli bir doğal ve ekonomik kaynaktır. Diğer bir ölçüt ekonomik katkı ile belirlenmektedir. Bunlara kıyı kaynaklarının üretimi ve ihracı ile elde edilen gelir, turizmde kazanılan gelir, doğrudan ya da dolaylı olarak işgücüne katkısı gibi örnekler verilebilir. Birçok tropikal iklim kuşağındaki adalar veya ada devletleri için turizm ekonomik kalkınmayı sağlayan tek sektördür.

Ülkelerin kıyılara verdiği önem ise başta merkezi ve yerel hükümetlerin, daha sonra ise mevcut ve potansiyel kullanıcıların kıyılara yönelik bakış açısı ile belirlenmektedir. Merkezi ve yerel yönetimler açısından kıyılar tamamen bir ekonomik kalkınma aracı olarak değerlendirildiklerinden, çoğu zaman kısa dönemde çok kazanç sağlamak asıl amaçtır⁷⁷. Böyle bir yaklaşımın doğal sonucu da, kıyı kaynaklarının kısa zamanda tahribi ve giderek elden çıkmasıdır. Amaç, kıyı kaynaklarının korunarak kullanılması olduğunda, orta ve uzun vadeli stratejiler benimsenmekte ve kullanım sınırlamaları getirilmektedir. Yasal ve yönetsel düzenlemeler ve uygulanabilirlik düzeyi, koruma ve kullanma stratejileri, bunların

⁷⁶ Ünal, Özlem, “Kıyılarının Yönetimi ve Planlamasında Kamu Yararı”, Türkiye’ nin Kıyı ve Deniz Alanları 1. Ulusal Konferansı, 24-27 Haziran 1997, Ankara, Türkiye Kıyıları 97 Konferansı Bildiriler Kitabı, 115-126.

⁷⁷ Çeşitli ülkelerde uygulanan sahil şeridi genişlikleri şöyledir: Ekvator 8 metre, Hawaii 40 feet, Filipinler 20 metre, Yeni Zelanda 66 feet, Endonezya 50-400 metre, Meksika 20 metre, Brezilya 33 metre, Kolombiya 50 metre, Kosta Rika 50-200 metre, Şili 80 metre, Uruguay 250 metre, İsveç 100 metre (bazı yerlerde 300 m.), Norveç 100 metre, Danimarka 1-3 kilometre, Fransa 100 metre, İspanya 100-200 metre, Yunanistan 500 metre, Bağımsız Devletler Topluluğu Ülkeleri (Karadeniz Kıyısı) 3 kilometre. Sorensen, J., “Coastal Zone Management Techniques and Instruments”, Medcoast Institute 95 MedCampus Certificate Program On Coastal Zone Management in the Mediterranean and Black Sea, Eğitim Programı Notları, Ankara, 1995.

uygulanmasını, denetimini izleyecek mekanizmaların işleyişi, imar planı kararları ve bütüncül bir kıyı yönetim sisteminin sağlanıp sağlanmamış olması bu kapsama girmektedir⁷⁸.

Denizler ve kıyılar:

- Kum, çakıl, maden çıkarımı,
- Tarım, turizm, rekreasyon, kentsel gelişme alanı,
- Gemi, deniz taşımacılığı, liman,
- Balıkçılık, petrol, gaz rezervi,
- Sanayi, soğutma suyu, enerji sağlama,
- Atık imha alanı vb. türlü faaliyet ve kullanımlara konu olmakta ve tüm bu faaliyetlere ilişkin mevzuat ülkemizde olduğu gibi yabancı ülkelerde de çeşitli kurumların yetki ve görev alanına girmektedir.

1- Amerika Birleşik Devletleri (ABD)

Nüfus artışı ve kıyı alanlarındaki aşırı baskılar nedeniyle ABD'deki alanlar, kıt kaynaklara dönüşmeye başladığından kıyı alanlarında, kaynakların kullanımı için planlamaya ihtiyaç duyulmuştur. Çevrenin kolayca bozulabileceği yönündeki bilinçlenme son dönemlerde ABD'de kıyısal alan kaynaklarının kullanımının planlanması için bir hareket başlatmıştır. Toplam nüfusun % 80'inden fazlası şehirlerde yaşamaktadır. Geleceğe yönelik planlamalara önem verilen ülkede, oluşturulan birliklerce yönetilen eyalet ve belediyelerin en iyi şekilde hizmet verebilmeleri için eğitim programları oluşturulmuştur. Gerçekte bu gelişme, Avrupa'daki bölge planlamasına oldukça benzemektedir fakat kıyı ile sınırlandırılmıştır. 1972 yılında ABD Kıyı Alanları Yönetimi (KAY) Hareketi ile temel olarak 'iskelet' bir yasa oluşturulup, eyaletlere kıyı alan yönetiminden sorumlu bir otorite kurma talimatı verilmiştir. Sonraki yıllar içinde böyle bir otoritenin nasıl geliştirileceği ve planlamanın nasıl uygulanacağı konularında oldukça yararlı çalışmalar gerçekleştirilmiştir. ABD'de KAY, kurumsal düzenlemeler üzerine

⁷⁸ Ünal, a.g.e., s.19. Yine bkz. Sesli, Ahmet Faik; Aydınoglu, Arif Çağdaş, Akyol, Nihat, Kıyı Alanlarının Yönetimi, www.gislab.ktu.edu.tr/yayin/PDF/03FAB05.pdf, (20.03.2010).

kuvvetli bir şekilde odaklanmıştır⁷⁹. Oluşturulan birlikler birbirlerinin deneyimlerinden yararlanmak amacı ile işbirliği içine girmiş ve üniversitelerle bağlantılar, halkla ilişkiler de geliştirilmiştir. Bu bağlamda, ABD’de kıyılar oluşturulmuş dört grup koruma alanı içinde incelenmiştir. Ulusal Parklar, Ulusal Anıtlar, Ulusal Rekreasyon Alanları ve Ulusal Deniz Kıyıları ve Ulusal Göl Kıyıları. Böylelikle, yüksek rekreasyonel değeri olan deniz ve göl kıyıları özel bir koruma altına alınmış olmaktadır. Bu alanlarda, halkın rekreasyonel gereksinimlerinin karşılanmasında büyük katkıları olacak planlamalar yapılmaktadır⁸⁰.

1977 yılında Kıyı Kuşağı Yönetim Yasası çıkarılmıştır. Bu yasaı temel alan program kapsamında doğal kaynakların korunması, kıyıların bozulmasını önleyici teşviğin sağlanması amaçlanmıştır. Türkiye’de olduğu gibi kıyıların sadece kamu yararı gözetilerek kullanılması amaçlanmıştır ve kamu yararının gerektirdiği hallerde doldurma ve kurutma yolu ile arazi kazanılabileceği belirlenmiştir. Bu program doğrultusunda halkın karar verme sürecine katılması da sağlanmıştır. Amerika, genel idari sistemine uygun olarak sorunları halkın doğrudan katılımı ile mahalli ölçekte çözümleme yoluna gitmiştir. Vurgulanması gereken diğer bir konu, kıyı alanlarına verilen önem ve bu alanların özel yönetim biçimleridir⁸¹.

Amerika Birleşik Devletleri’nde tarihsel nedenlerden dolayı kıyıların askeri açıdan savunulması son derece önem taşıdığından Birleşik Devletler ordu mühendisleri kıyı kaynaklarının yönetimi konusunda da faaliyet göstermektedir⁸².

2- Fransa

Batı Avrupa'nın yoğun nüfuslu demokrasilerinde, son yüzyıllar içinde bir bölge planlama sistemi geliştirilmiş ve demokratik olarak arazi kullanımı benimsenmiştir. Buradaki temel düşünce; belirli kaynakların bireyler tarafından sahip

⁷⁹<http://www.akdeniz.edu.tr/muhfak/cevre/coastlearn-r/intro/newprinciplesiczm/html/poficzm-ameuschools.htm> , (19.12.2009).

⁸⁰ Özdemir, a.g.e., s.22

⁸¹ Eke, Feral, Kıyı Mevzuatı Gelişimi ve Planlaması, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Yayını, Ankara, 1995, s.46.

⁸² Akyarlı, Adnan; Yüksel, Yalçın ve Diğerleri, Kıyı Bölgesi Yönetimi ve Sorunları, Türkiye Mühendislik Haberleri, S: 420-421-422 / 2002/4-5-6, s.65-68.

olunamayacağı ancak, ortaklaşa kullanılması gerektiğidir. Sonuç olarak bu durum, kanun ve yönetmelikleri oldukça detaylı bir fiziksel planlama ile beraber bu planlama işlemini yönetecek kurumların var olması ile sonuçlanmıştır⁸³.

Fransa’da kıyı alanları, ulusal yasal mevzuat, bölgesel araştırmalar ve yerel özelliklere göre oluşturulmuş planlama ilkeleri doğrultusunda düzenlenmektedir. 03.01.1986 yılında çıkarılan ‘‘Kıyısız Mekanın Planlanması, Korunması ve Geliştirilmesi Yasası’’ ile ulusal ölçekteki kurallar belirlenmiştir. Buna göre kıyı alanı, denize ve 1000 m³’ü aşkın su yüzeyine sahip iç göllere cephesi olan belediyelerin idari sınırları içinde kalan tüm alandır. Deniz gören veya denizden görülebilen her yer kıyı alanı içindedir. Kanunun amacı, kıyıda sürekli yapılaşmayı sınırlamak ve sadece halen yapılaşmış alanlarda bütünleşen gelişmelere imkan tanımaktır. Böylece Kanun kentsel yerleşmeler için karasal alanlara kaymayı önermektedir. Fransız kıyı planlaması ve korunmasında önemli bir yönetim ve örgütlenme biçimi 1975 yılında kurulan Kıyı ve Göl Alanları Koruma İdaresidir. İdarenin amacı, korunacak alanları kamuya mal ederek korumak için satın almaktır⁸⁴.

3- İtalya

İtalya kıyıları aşırı kentleşme ve çok yaygın turizm ve ikinci konut gelişimi ve denize ilişkin ticari faaliyetlerin baskısı altında bulunmaktadır. 1982 tarihinde çıkarılan Kıyı Kanunu, kıyı ve denizlerle ilgili genel yönlendirici ilkeler getirmektedir. Ancak çevre ile ilgili yeterli veri toplanamadığı için bu Kanuna göre hazırlanması gereken nazım plan şemaları halen tam olarak hazırlanmamıştır. Böylece yerel planlamalarda da kıyı koruma esasları yeterince uygulanmamaktadır. Bazı yöreler ve kıyılar için özel projeler hazırlanmaktadır⁸⁵.

Türkiye’de olduğu gibi İtalya’da da kıyının kamu elinde kalması öngörülmüştür. Kıyı kuşağında geçici süre için yalnızca plaj kolaylıklarına, doğum

⁸³<http://www.akdeniz.edu.tr/muhfak/cevre/coastlearn-r/intro/newprinciplesiczm/html/poficzmameuschools.htm> , (19.12.2009).

⁸⁴ Eke, a.g.e., s.48-49.

⁸⁵ Eke, a.g.e., s.51.

evi, kamp yeri gibi kuruluşlara, geçici sureliğine, ancak 20 yıllık surelerle kira sozleşmesi ile izin verilebilmektedir.. Sure sonunda üzerindeki altyapı ve yapılar devlete geçmektedir. Turistik tesisler kıyıdan belli bir miktar geride inşa edilir. Tesislerin kıyının devamlılığını kesmemesi zorunludur⁸⁶.

4- İspanya

İspanya’da 1978 ıkarılan Yerelleştirme Kanunu arazi kullanımına ait kararlarda yerel yönetimlere, eyaletlere çeşitli yetkiler vermiştir. Bu yasa öncesindeki dönemde ise 1976 tarihli ve belediyelere kendi imar planlarını yapma yetkilerini tanımış olan bir yasa yürürlükte idi. Her iki yasa da tüm ülkeyi kapsamakta olup, kıyılarla ilgili hiçbir özel hüküm içermemektedir. Söz konusu ülkede deniz çekilme ve yükselmesinin belirgin ölçüde olduğu yerlerdeki kıyılar, akarsuların gemi ulaştırmasına elverişli bölümleri, gelgitten etkilenen bölümleri, akarsu ağzı limanları, doğal limanlar, küçük koylar, limanlar, balıkçılık ve denizcilik için yararlı barınaklar, kamu malı niteliğindedir. Yine sonradan oluşan ve kıyı ile birleşen topraklar da kamu malı sayılmıştır. Bu nitelikteki kamu malları üzerinde özel mülkiyet tesis edilemez, özel izin alınmadan tesis yapılamaz. Bu yerlerin nasıl kullanılacağı tüzüklerle dzenlenmiřtir⁸⁷.

II. KIYILARIN KAMU MALI NİTELİğİ

A. Genel Olarak Kamu Malı Kavramı

Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde kamu hizmetlerinin hukuksal yapısını oluşturan “idari teşkilata”, bu hizmeti yöneten ve ona katılan “kamu ajanları” denilen gerçek kişilere ve son olarak kamu hizmetinin aynı(mala ilişkin) ve malı (parasal) araçlarını oluşturan “idarenin malvarlığına” ihtiyaç vardır. İdarenin malvarlığı diğer malvarlıkları gibi menkul ve gayrimenkul mallarla, alacak ve borçlardan oluşmakta ve bu mallar arasında da farklılıklar vardır. Bazı mallar sadece

⁸⁶ zdemir, a.g.e., s.23.

⁸⁷ Eke, a.g.e., s.50.

gelir kazanmaya yönelik, bazı mallar ise kamu hizmetinin görülmesi için zorunlu olan ve kamu hizmetinden yararlananlara tahsis edilen mallardır⁸⁸.

Anayasa’ da kamu malları konusunda terim birliği görülmemektedir. Gerek kıyılar, gerekse doğal kaynakların korunması ile tarihi ve kültürel kaynaklar hususunda “devletin hüküm ve tasarrufu altında” ibaresini kullanması, gerekse seyahat özgürlüğünü sınırlama sebepleri arasında “kamu mallarını korumaktan” bahsetmesi kargaşanın devam etmesine neden olmuştur. Yine kamu mallarına özgü genel bir kanun bulunmamaktadır⁸⁹. Bu terimle ilgili olarak ilk olarak kamu tüzel kişilerinin sahip olduğu kamu hukukuna veya özel hukuka tabi bütün mallar kastedilmekte; ikinci olarak ise kamu tüzel kişilerinin sadece kamu hukukuna tabi malları, yani kamusal malları kastedilmektedir⁹⁰.

AYM’ye göre, “*doğal nitelikleri gereği herkesin ortak yararlanmasına açık olan sahipsiz mallar ile kamu tüzelkişileri tarafından herkesin ya da halkın bir kısmının yararlanmasına ayrılan orta malları ve kam hizmeti niteliğindeki etkinliklerin konusu ve aracı olan mallar kamu malı olarak tanımlanabilir.*”⁹¹.

Danıştay, kamu malını “*idare hukuku ilkelerine göre, kamunun kullanma ve yararlanmasına ait olan veya bu amaca tahsis edilen eşya ve mallarla bir kamu hizmetinin unsuru ve ayrılmaz parçası sayılabilecek olan mallar kamu malları olarak kabul edilmektedir.*”⁹².

Yasal düzenlemelerde ise kamu malları farklı biçimlerde görülmektedir. Medeni Kanun md. 715’te “sahipsiz yerler ile yararı kamuya ait mallar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır” olarak düzenlenmişken; Kadastro Kanunu md.16’da ise “sahipsiz yerler”, “kamunun ortak kullanımına ayrılan yerler” ve “bir kamu

⁸⁸ Giritli, İsmet, Bilgen, Pertev ve Akgüner, Tayfun, İdare Hukuku, Der Yayınları, İstanbul, 2001, s.633; Gözübüyük, Şeref ve Tan, Turgut, İdare Hukuku Cilt 1 Genel Esaslar, Turhan Kitabevi, Ankara, 2001, s.855; Gözler, Kemal, İdare Hukuku, Cilt 2, Ekin Kitabevi, Bursa, 2003, s.741.

⁸⁹ Gülan, Aydın, Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabi Olduğu Hukuki Rejim, Alfa Yayınları, İstanbul, 1999, s.11; Gözübüyük ve Tan, age s.856.

⁹⁰ Gözler, age s.745.

⁹¹ AYM 31.1.1997 tarih, E. 1996/ 66-K. 1997/7. RG:28.10.1997, S: 23154, s.21.

⁹² Danıştay, 3. Dairesi; 13.10.1980, E. 980/157-K.980/181. DD. S: 44-45, s.54.

hizmetinin görülmesine ayrılan ve fiilen kullanılan yerler” olarak üçlü bir ayrıma gitmiştir. Bu iki kanunda yapılan ayrımda kamu mallarının sınıflandırılmasında kullanılacak ölçütleri görebilmek imkan dahilinde görülmemektedir. Medeni Kanun’daki düzenleme kamu malları içinde bulunan hizmet mallarını ve kamu mallarının niteliği hakkında tanımlayıcı bir ifade içermemektedir⁹³.

3402 Sayılı Kadastro Kanunu’nun md.16’da kamu malları “Kamunun ortak kullanılmasına veya bir kamu hizmetinin görülmesine ayrılan yerlerle Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan sahipsiz yerler” tescil ve sınırlandırma dışı tutularak, özel mülkiyete kapalı olmasına ilişkin Medeni Kanun’daki düzenlemeye zemin yaratmış; yine 3402 sayılı Kanun’un md.18’de kazandırıcı zamanaşımı yoluyla bu malları iktisap etmenin önüne geçmiştir⁹⁴.

Hukuki güvenlik ve istikrar ilkesi gereğince bir malın, hangi hukuki rejime - idare hukuku ya da özel hukuka- tabi olacağının önceden bilinmesi gerekir. Kamu malları alanının en çok araştırılan, uğraşılan ve yoruma açık temel sorunu, hangi tür malların niçin ve neye göre kamu malı sayılacağının tespiti⁹⁵.

⁹³ Giritli, Bilgen ve Akgüner, a.g.e. s.8.

⁹⁴ 3402 Sayılı Kadastro Kanunu md.16 “Kamunun ortak kullanılmasına veya bir kamu hizmetinin görülmesine ayrılan yerlerle Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan sahipsiz yerlerden: A) Kamu hizmetinde kullanılan, bütçelerinden ayrılan ödenek veya yardımlarla yapılan resmi bina ve tesisler, (Hükümet, belediye, karakol, okul binaları, köy odası, hastane veya diğer sağlık tesisleri, kütüphane, kitaplık, namazgah, cami genel mezarlık, çeşme, kuyular, yunak ile kapanmış olan yollar, meydanlar, pazar yerleri, parklar ve bahçeler ve boşluklar ve benzeri hizmet malları) kayıt, belge veya özel kanunlarına göre Hazine, kamu kurum ve kuruluşları, il, belediye köy veya mahalli idare birlikleri tüzelkişiliği, adlarına tespit olunur. B) Mera, yaylak, kışlak, otlak, harman ve panayır yerleri gibi paralı veya parasız kamunun yararlanmasına tahsis edildiği veya kamunun kadimden beri yararlandığı belgelerle veya bilirkişi veya tanık beyanı ile ispat edilen orta malı taşınmaz mallar sınırlandırılır, parsel numarası verilerek yüzölçümü hesaplanır ve bu gibi taşınmaz mallar özel siciline yazılır. Bu sınırlandırma tescil mahiyetinde olmadığı gibi bu suretle belirlenen taşınmaz mallar, özel kanunlarında yazılı hükümler saklı kalmak kaydıyla özel mülkiyete konu teşkil etmezler. Yol, meydan, köprü gibi orta malları ise haritasında gösterilmekle yetinilir. C) Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kayalar, tepeler, dağlar (bunlardan çıkan kaynaklar) gibi, tarıma elverişli olmayan sahipsiz yerler ile deniz, göl, nehir gibi genel sular tescil ve sınırlandırmaya tabi değildir, istisnalar saklıdır. D) Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ormanlar, bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde, özel kanunları hükümlerine tabidir.” ‘Madde 18 - Yukarıdaki maddelerin hükümleri dışında kalan ve tescile tabi bulunan taşınmaz mallar ile tarım alanına dönüştürülmesi veya ekonomik yarar sağlanması mümkün olan yerler Hazine adına tespit olunur. Orta malları, hizmet malları, ormanlar ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup da bir kamu hizmetine tahsis edilen yerler ile kanunları uyarınca Devlete kalan taşınmaz mallar, tapuda kayıtlı olsun olmasın kazandırıcı zamanaşımı yolu ile iktisap edilemez.”

⁹⁵ Gülan, a.g.e., s.14.

Aşağıda kamu mallarının ölçütleri üzerinde durulacaktır. Bu ölçütlerin başında kamuya ilişkin mallar ile özel kişilere ait malların ayırt edilmesi gelmektedir. Bir diğer ölçüt olarak kamuya ilişkin mallar kategorisinde kamunun özel malları ile kamu malları yer almaktadır. Son olarak ise ülkemizde bulunan kamu mallarının orta malı-hizmet malı-sahipsiz mal olarak sınıflandırılmasıdır. Bu ayrımların dışında doğal-yapay, taşınır-taşınmaz şeklindeki ayrımlar da hukuki sonuçları bakımından üzerinde durulması gereken konular arasındadır.

B. Kamu Malı Tasnifleri

1- Sahiplerine Göre Mal Türleri

a) Özel Kişilere Ait Mallar

Özel kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınır ve taşınmaz mallar, özel mallardır. Bu mallar hakkında özel hukuk hükümleri uygulanır ve bunlardan kaynaklanan uyuşmazlıklar adli yargıda çözülür. Medeni hukukta ve dolayısıyla eşya hukukunda mal, maddi varlığı olan, üzerinde hakimiyet kurmaya elverişli, insan dışı, sınırlanabilen, iktisadi bir değer taşıyan her şey olarak tanımlanabilir⁹⁶.

b) Kamu Tüzel Kişilerine Ait Mallar (Kamuya Ait Mallar)

Kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınır ve taşınmaz mallar, kamuya ait mallar olarak tanımlanabilir⁹⁷. Ancak kamunun mülkiyetinde bulunan her mal kamu yararı gütmemektedir. Bu nedenle kamuya ait mallar “kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan ve kamu yararına tahsis edilmiş mallar” ile “kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde olan ve fakat kamu yararına tahsis edilmemiş mallar-özel mallar” olarak iki alt gruba ayrılabilir. Her iki mal da kamuya ait mallar olmakla birlikte tahsis edildikleri amaç, tabi oldukları hukuki rejim ve yargı düzeni bakımından farklılıklar ihtiva etmektedir. Özet olarak bir malın kamu malı

⁹⁶ Ertaş, Şeref, Yeni Türk Medeni Kanunu Hükümlerine Göre Eşya Hukuku, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2002, s.6.

⁹⁷ Gözler, age, s.744; Gülan, age s.16.

sayılabilmesi için; söz konusu mal, bir kamu tüzel kişinin mülkiyetinde bulunmalı; bu mal kamu yararına tahsis edilmiş (kamunun doğrudan kullanımına veya kamu hizmetine tahsis edilmiş) olmalıdır⁹⁸. Ancak bu ayrım, kamu tüzel kişilerine ait özel mallarının kamu yararına kullanılmadığı anlamına gelmemektedir. Nitekim AYM de bir kararında bu durum üzerine dikkati çekmiş ve kamunun özel mallarından sağlanan gelirlerin de kamu hizmetlerine dolaylı olarak tahsis edilmiş -özel düzenleme ile kamu yararına tahsis söz konusu değildir- olduklarını belirtmiştir⁹⁹.

Kamu tüzel kişilerine ait kamu mallarının şartlarını şu şekilde özetleyebiliriz:

- Kamu mülkiyeti şartı; söz konusu mal, kamu tüzel kişinin mülkiyetinde olmalı,
- Kamu yararına tahsis edilmiş olmalı; ya kamunun doğrudan kullanımına tahsis ya da bir kamu hizmetine tahsis edilmelidir(Bunun için söz konusu mal özel düzenlemeye tabi tutulmalıdır).

Peki, kamu tüzel kişilerinin özel hukuk kişilerinden kiralama yoluyla temin ettikleri malların kamu hizmetinde ve yararına kullanılıyor olması ya da özel hukuk kişinin kamu hizmeti yürüttüğü özel mallar kamu malı sayılacak mıdır? Bu soruya olumsuz yanıt vermek gerekirken zira; malın kamu hizmetinde kullanılıyor olması onların özel kişiye ait olmasını değiştirmeyecek ve böylelikle kamu malı statüsüne girmeyecektir¹⁰⁰.

2- Tahsis Amaçlarına Göre Kamu Malları

a) Sahipsiz Mallar

Herkesin ortak yararlanmasına doğal nitelikleri gereği açık olan mallardır¹⁰¹. Bir görüşe göre sahipsiz mallar, üzerinde mülkiyet kurulmaya elverişli olan, ancak

⁹⁸ Kamu tüzel kişilerinin kamusal malları kamu yararı gütmekte, kamu hukuku rejimine tabi olmakta ve uyumsuzluklar için idari yargıya gidilmektedir. Kamuya ait özel mallarda ise durum herhangi bir amaca tahsis edilme söz konusu olmamakta, özel hukuk hükümlerine tabi ve uyumsuzlukların çözüm yeri adli yargıdır. Gözler, age, s.745-751.

⁹⁹ AYM E.1986/3, K.1986/15, AMKD., S.22, s.168-187, bkz. Karşı oy s.185.

¹⁰⁰ Gözler, age, s.748, Gülan, age, s.17.

¹⁰¹ Giritli, Bilgen ve Akgüner, s.647; Gözübüyük ve Tan, s.859-860; Gülan, s.41.

şimdiye kadar üzerlerinde mülkiyet kurulmamış mallar¹⁰² olarak tanımlanırken; diğer bir görüş ise özel mülkiyete geçirilmeye elverişli olmayan mallar olarak da tanımlanmaktadır. Medeni Kanun’a md.715/2’ye göre “aksi ispatlanmadıkça, yararı kamuya ait sular ile kayalar, tepeler, dağlar, buzullar gibi tarıma elverişli olmayan yerler ve bunlardan çıkan kaynaklar, kimsenin mülkiyetinde değildir ve hiçbir şekilde özel mülkiyete konu olamaz.”.

“Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan mallar” ifadesi kimi zaman “sahipsiz mallar” başlıklı kamu malları ile aynı anlamda kullanılmaktadır. Anayasa’ya göre “kıyılar” (md.43), “doğal kaynaklar” (md.168); 3213 sayılı Maden Kanunu’na göre “madenler”; 167 sayılı Yer altı Suları Kanunu’na göre “yer altı suları”; 3078 sayılı Tuz Kanunu’na göre “göl, kaya ve deniz kıyılarıyla akar veya kaynak veyahut kuyu halindeki tuzlu sular” devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.

Diğer kamu mallarında olduğu gibi sahipsiz malların da neler olduğu konusunda mevzuatta açık ve kesin bir kıstas bulunmamaktadır. Yukarıda da değinildiği üzere tarıma elverişli olmayan yerler, kayalar, tepeler klasik kamu malı tasnifine göre kamu malı olarak nitelendirilemezken; Medeni Kanun md.715’te bu alanlar sahipsiz yerler olarak kabul edilmiştir. Yine kıyılar, ormanlar, tabii servet ve kaynaklar, tarih, kültür ve tabiat varlıkları Anayasa ve ilgili kanun hükümlerinde özel statüdedirler¹⁰³. Bunun asıl nedeni sahip oldukları toplumsal rol nedeniyle kamu malı olarak nitelendirilmişlerdir. Bu mallar ne kamu hizmetine ne de kamunun yararlanmasına tahsis edilmişlerdir¹⁰⁴. Bu tür malların aynı zamanda kamu hizmetine veya orta malı işlevine tahsis edilmeleri de imkan dahilindedir¹⁰⁵.

İçtihatlarla bakıldığında ise YHGK’nun bir kararında “...sahipsiz malların kamu malı niteliğini kazanması için herhangi bir hukuk normunun varlığına gerek yoktur. Fakat sahipsiz malların doğal nitelikler gereği kamu malı niteliğini kazandıkları, bir yasa hükmünce (Anayasa md.130; EMK md.641/c.2) ya da örf ve

¹⁰² Onar, C.2, s.1314; Kırbaş,S., Devlet Malları, Ankara, 1985, s.6.

¹⁰³ Gülan, s.42.

¹⁰⁴ Bilgen, Pertev, Türk Hukukunda İdarenin Taşınmaz Malları, İ.Ü.S.B.F. Dergisi, S.9, Ekim 1994, s.25.

¹⁰⁵ Gülan, s.43.

*adet kurallarınca veya idari bir işlemle tespit edilebilir. Ancak bu idari işlem, tahsis işlemi gibi kurucu nitelikte olmayıp, gösterici niteliktedir.*¹⁰⁶.

b) Orta Malları

Halkın doğrudan kullanmasına veya yararlanmasına özgülenmiş mallardır¹⁰⁷. Yasal düzenlemelerden orta mallarının kıstaslar çıkarmak mümkün olmamakla birlikte; kamunun yararlanmasına bir tahsis işlemi ile sunulmuşlardır¹⁰⁸. Sahipsiz mallarla orta malları arasındaki fark, sahipsiz malların, toplumsal kullanımının bir tahsis işlemi sonucu olmamasıdır. Bu mallar doğal özellikleri gereği kamunun kullanılmasına açık bulunmaktadır¹⁰⁹.

Çeşitli kanunlarda, yargı kararlarında ve doktrinde çeşitli örneklerle orta mallarına değinilmiştir: “Mera, yaylak, kışlak, otlak, harman ve panayır yerleri, yol, meydan, köprü”¹¹⁰; “harman, mezarlık yerleri, otlak, suvat”¹¹¹; “mera, bataklık”¹¹², “yollar, meydanlar, pazar yerleri, otomobil parkları, çocuk bahçeleri, deniz kamu emlakı”¹¹³; “karasuları, nehirler, ırmaklar, yollar, cadde ve sokaklar, genel çeşmeler”¹¹⁴. Orta malları da özel mülkiyete konu olamazlar. MK. md.715 uyarınca ‘bu mallar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır’. Burada devleti geniş anlamda, kamu tüzel kişileri olarak anlamak gerekir¹¹⁵.

¹⁰⁶ YHGK 30.9.1981 tarih, E.1979/1-167, K. 1981/ 656,(Y.K.D., C.8, S.2,(1982), s.164).

¹⁰⁷ Gözübüyük ve Tan, a.g.e., s.859; Gülan, a.g e., s.34; Gözler,s.754.

¹⁰⁸ Düren, İdare Malları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1975, s.65-66.

¹⁰⁹ Düren, ‘İdare Malları’, s.65.

¹¹⁰ 3402 Sayılı Kadastro Kanunu md.16.

¹¹¹ 2510 sayılı İskan Kanunu md.19.

¹¹² 2644 sayılı Tapu Kanunu md.25.

¹¹³ Bilgen, Pertev, İdare Hukuku Ders Notları, MÜHF Mezunlar Derneği Yay. No.1, İstanbul, 1996, s.19.

¹¹⁴ Balta, Tahsin Bekir, Kamu mallarından ve Özellikler Genel Sulardan Yararlanmanın Tabi Olduğu Rejim, Su Kaynaklarının Kullanılması Hakkındaki Bilimsel Hafta, AÜHF Yay., Ankara, 1972, s.115-126.

¹¹⁵ Gözler, a.g.e., s.755.

c) Hizmet Malları

Kamu tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunan ve bir kamu hizmetine özgülenmiş mallar, hizmet mallarıdır. Ancak bir hizmete tahsis edilmiş olması kıstası başlı başına hizmet mallarının neler olduğunun açıklanması bakımından yeterli değildir. İdari faaliyetlerde kullanılan her türlü malın kamu malı sayılmasına yol açmamak için, sınırlandırıcı ek kıstas arayışına gidilmiştir. Verilecek olan hizmete uyarlanmış ve hizmetin bir parçasını oluşturacak biçimde düzenlenmiş olması gerekliliği ek bir kıstas olarak kabul edilmiştir¹¹⁶.

Hukukumuzda kanuni bir dayanağı olmamakla birlikte malın, o hizmetin amacına özgülenmiş olması şartı yargı mercilerince aranmaktadır¹¹⁷. Yine AYM'nin bir kararında hizmet mallarının belirlenirken “kamu hizmetinin ögesini oluşturacak biçimde ona bağlanmış” olması gerektiğini vurgulamaktadır¹¹⁸.

3- Doğal-Yapay Kamu Malları

Doğal olaylar ve koşullar sonucunda oluşmuş niteliklere sahip oldukları için özel hukuki rejime tabi tutulanlara doğal kamu malları(niteliği gereği kamu malları); insan faktörüyle biçimlenmiş ve kamu malı statüsüne girmiş olan mallara ise yapay kamu malları denmektedir¹¹⁹.

Baskın olan görüşe göre, doğal kamu malları ancak doğal olaylar sonucunda bu nitelemeyi alır ve kaybeder; yapay ise idari makamların iradesiyle yani; tahsis ile

¹¹⁶ Gülan, a.g.e., s.38; Gözübüyük ve Tan, a.g.e., s.860. Öğretide, bir taşınmazın hizmet malı sayılabilmesi için ‘kamu hizmetinin görülmesine ayrılmak’ ve ‘fiilen kullanılmak’ özelliklerini taşımasının yeterli olduğunu savunanlar da mevcuttur. Bkz. Bilgen, Pertev, İdare Hukuku Ders Notları, s.28.

¹¹⁷ Yargıtay 4.HD, E.1985/398, K.1985/5074, 20.5.1985, YKD, C.2, S.10, s.1454-1458. “Devlet mallarının niteliklerinin ayırımıda öne sürülen bir başka görüş, mal ve kamu hizmeti arasındaki ilişkiyi esas almaktadır. Mal, kamu hizmetinin görülmesinde önemli rol oynuyorsa, kamu malıdır. Burada malın, yalnız kamu hizmetine tahsis edilmiş olması, onun kamu malı olması için yeterli değildir; bunun yanında malın, hizmetin bir unsuru veya onun tamamlayıcı bir parçası olması da gereklidir. Ondan ayrılması halinde kamu hizmeti aksayacak, gereği gibi görülemeyecekse, artık ortada bir kamu malı söz konusudur. İşte bu nitelikleri malları idare hukuku kurallarına tabi tutmak gerekir.”.

¹¹⁸ AYM, 31.1.1997, E.1996/66, K.1997/7, RG.28.10.1997, S.23154, s.21.

¹¹⁹ Chapus, Droit Administratif General, C.2, Montcherstein, Paris, 9.bası, 1996, s.347.

kamu malı niteliği alır. Doğal kamu malları doğal olaylar sonucunda niteliklerini kaybetmedikçe kamu malı olma özelliklerini korurlar¹²⁰. Dolayısıyla, bir malın doğal kamu malı olduğunu belirleyen idari işlem kurucu nitelikte değil; açıklayıcı niteliktedir¹²¹. Doğal denilen kamu mallarının tümü, kanunlar onların bu özelliklerine kamu malı olma sonucunu bağladıkları için bu statüye girmektedirler. Bu nedenle kamu malları doğal olaylar neticesinde meydana gelmiş olsalar da; kamu malı olarak sayılabilmeleri için kanun koyucunun bu yönde iradesi gerekir. Böylelikle, hukuki sonuçlara yol açan belirleyici etkenin malın yalnızca niteliğinden değil, onun bu niteliğine kamu malı statüsü tanıyan kanun hükmünden ileri gelir¹²².

Deniz kıyılarının Anayasa ve kanunlarla kamu malı statüsüne sokulması ile bir taşınmazın deniz kıyısına dahil olup olmadığının tespiti yine Anayasa ve kanunlarda bulunan ölçütlere göre belirlenecek ve bu tespit de gösterici nitelikte olacaktır. Kaldı ki kıyı doğal değil de yapay olması halinde dahi durum değişmeyecektir. Çünkü kanun koyucu bu yerleri kamu malı statüsüne sokmuş ve hukuki sonuçlar bakımından kamu mallarının tabi olduğu hukuki sonuçlara tabi tutmuştur¹²³.

Doğal-yapay kamu malı ayrımı kamu mallarının bir dökümünün yapılabilmesi açısından sınıflandırmada kullanılmaktadır. Yoksa doğal-yapay kamu malı diye hukuki bir ayrım söz konusu değildir. Sadece varlığı ve durumu doğal olaylar sonucu olan mallar ile insan etkeni sonucu oluşan mallar vardır. Ancak bazı mallar, niteliklerinin toplum için taşıdığı önem gereği, kamu yararının gerektirdiği yasal düzenlemeyi zorunlu olarak getirir. Deniz ve genel sular, hava sahası, genel yollar ve meydanlar, tarihi ve kültürel miras bunlara örnek olarak sayılabilir. Bu tür malları kamu malı statüsüne dahil eden tahsis işlemi, Anayasa ve kanun gibi kolay değiştirilemeyecek hukuki düzenlemelerle yapılır. Keza kıyıları ve tabi kaynak ve servetler ülkemiz bakımından kamu mallarının sert çekirdeğini oluşturmasından dolayı Anayasa hükümleri ile tahsis edilmişler ve tahsisin kaldırılması açısından

¹²⁰ Onar, Sıddık Sami, Türk Hukukunda Amme Emlaki Teorisi (Mukayeseli Tetkik), Ebul'ula Mardin' e Armağan, İstanbul, s.493.

¹²¹ Onar, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, 3. Bası, İstanbul, 1966, s.1338-1339.

¹²² Lavalie, Christian, Existe-t-il domaine public naturel, CJEG no 422, mai 1987, s.629.

¹²³ Gülan, a.g.e., s.46.

diğer kamu mallarına nazaran daha sağlam bir korumaya alınmışlardır. Mülkiyetin devri şeklindeki özelleştirme uygulamalarına karşı, Anayasa’da değişiklik yapılmadığı takdirde ormanlar, kıyılar korunmuş olacaktır¹²⁴.

AYM bir kararında kıyıları, doğal niteliği itibariyle kamu malı olan bu yerler özel mülkiyete konu olacak veya dönüştürülecek biçimde kullanılamayacağını vurgulamıştır¹²⁵. Bu kararda görüldüğü üzere kıyılar sadece doğal niteliğinden dolayı değil, Anayasa hükmü ile kamu malı sayıldığı için özel mülkiyete konu olamayacaktır.

4- Taşınır-Taşınmaz Kamu Malları

Taşınmaz kamu malları, bir yerden bir yere götürülemeyen; taşınır kamu malları ise bir yerden başka bir yere götürülebilen kamu mallarıdır. Ancak kamu tüzel kişilerinin elinde bulunan her mal kamu malı değildir. Kamu malı olarak sayılabilmesi için yukarıda değinilen özellikleri ihtiva ediyor olması gerekmektedir. Yani kamu tüzel kişilerine ait olması, halkın doğrudan kullanımına veya bir kamu hizmetine tahsis edilmiş olması ile özel bir düzenlemeye tabi kılınmış olması gerekir. Örneğin kamu hizmetine tahsis edilmiş kamu tüzel kişilerine ait otomobiller, bürolarda kullanılan bilgisayar kamu malı değildir. Çünkü bunlar özel bir düzenlemeye tabi tutulmamıştır¹²⁶.

Klasik öğreti taşınır kamu mallarını kabul etmemekle birlikte, Türk Hukuku’nda menkul kamu malları konusunda görüş farklılığına rastlanılmamaktadır¹²⁷. Nitekim 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu (md.3) taşınır kültür ve tabiat varlıklarını “Devlet malı” olarak kabul etmektedir. Yine şamandıralar, taşınabilir deniz işaretleri de kamu malı statüsündedir¹²⁸. Bunun yanında, özel düzenlemeye tabi olan askeri teçhizat ve bayındırlık teçhizatı ile yerine konulamaz özelliklerinden dolayı müze

¹²⁴ Gülan, a.g.e., s.48.

¹²⁵ AYM, E.1985/1, K. 1986/4, T.25.2.1986, AMKD, no. 22, s.48.

¹²⁶ Gözler, a.g.e., s.759.

¹²⁷ Chapus, a.g.e., s.394-395; Gözübüyük ve Tan, age, s.863, Gözler, age, s.759, Gülan, age, s.49-50.

¹²⁸ Gözler, a.g.e., s.757; Onar, age, s.1315-1316.

koleksiyonları, kamu binalarındaki ender halılar ve tablolar, korunması kamu hizmetinin konusunu oluşturan kamu kitaplıklarındaki kitaplar ve yayınlar, hayvanat bahçelerindeki hayvanlar da kamu malları arasında sayılmaktadır¹²⁹.

C. Kıyıların Devletin Hüküm Ve Tasarrufu Altında Olması ve Sonuçları

1-Kıyıların Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altında Olmasının Anlamı

Anayasa’da ve birçok kanunda “devletin hüküm ve tasarrufu altında olma” ibaresine rastlamamıza rağmen; bunun ne anlama geldiği konusunda bir açıklık bulunmamaktadır¹³⁰.

Bu kavramın kanuni bir tanımlaması ve ölçütü yoktur. Kapsamının belirli bir mal türünü ifade etmek üzere kullanıldığı da söylenemez¹³¹. Çeşitli kanunlarda genellikle “devletin hüküm ve tasarrufu altındaki” mallar, sahipsiz mallar olarak nitelendirilen mallardır. Bunlara ormanlar, tabii servet ve kaynaklar, kıyıları örnek olarak sayılabilir. Bunun yanında orta malları¹³² ve hizmet malları¹³³ için de kullanılmıştır. Yine kamunun özel malları dışında kalan dar anlamdaki kamu

¹²⁹ Chapus, a.g.e., s.532; Gözübüyük ve Tan, a.g.e., s.863.

¹³⁰ 1982 Anayasası 43. Madde “Kıyıları, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.”Yine 168. Madde “Tabii servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.”.

Medeni Kanun md.715 “Sahipsiz yerler ile yararı kamuya ait mallar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.”.

2634 Sayılı Turizmi Teşvik Kanunu md.6 “Turizm bölgelerinde ve turizm merkezlerinde Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kamu yararına korunmasına...”; 2797 Sayılı Yargıtay Kanunu md.14/1 “...Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmaz mallar hakkında Hazinesinin açtığı davalara... kamu mallarından mera, yaylak, kışlak davalarına...”; 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu “Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların...”; 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun md.19/B “Anayasanın 43, 168 ve 169 uncu maddeleri hükümleri saklı kalmak kaydıyla; özelleştirme programına alınan ve % 50’den fazla kamu payı bulunan kuruluşlar tarafından kullanılan, Hazinesinin mülkiyetindeki taşınmaz mallar ile özel mevzuatı gereğince tescili mümkün olmayanlar hariç Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmaz malların bu kuruluşlara devrine ve/veya bu kuruluşlar lehine mülkiyetin gayri ayni hakların tesisine...” kanun hükümleri örnek olarak sayılabilir.

¹³¹ Gülan, a.g.e., s.84-85.

¹³² 442 Sayılı Köy Kanunu Ek md. 12 “Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan mer’a, yaylak...”.

¹³³ 3402 Sayılı Kadastro Kanunu md.18 “...Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup da, bir kamu hizmetine tahsis edilen yerler...”.

mallarını¹³⁴; İdareye ilişkin tüm malları, yani kamu malı ile kamunun özel mallarını¹³⁵ kapsayacak şekilde kullanıldığı kanun hükümleri de mevcuttur.

Kanunlarda farklı anlam ve kapsamlarda geçen “devletin hüküm ve tasarrufu altında” olma kavramı çeşitli yargı kararlarına da konu olmuştur. AYM bir kararında *“Devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan yerlerde özel mülkiyet kurulamayacağı, esasen, Medeni Kanun’un 641.maddesinde ilke olarak, hükme bağlanmıştır. Bu yerler özel mülkiyete konu olamayacağı içindir ki, Medeni Kanun’ un 912.maddesine göre tescilleri de gerekmemektedir.”*¹³⁶.

Yargıtay da bir kararında *“Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve menfaati umuma ait kamu mallarından sayılan akarsu ve yatakları etrafındaki arazi sahipleri ile kamunun su ihtiyacını karşılamak üzere aktif olarak kullanım ve yararlanmalarını sağladığı sürece özel mülkiyete konu olmazlar ve kazandırıcı zamanaşımı zilyedliği ile ve ihya yoluyla kazanılamazlar.”*¹³⁷.

Danıştay ise *“Türk Medeni Kanununun 641.maddesi "Sahipsiz şeyler ile menfaati umuma ait olan mallar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır" hükmü ile amme emlaki üzerindeki hakkın idare hukukuna mahsus hakkın idare hukukuna mahsus bir mülkiyet hakkı olduğu kuramını bertaraf edecek bir hükmü getirmediği gibi, teori olarak idarenin amme emlaki üzerindeki yetkisinin sadece bir denetim ve nezaretten ibaret olmadığını, bunları muayyen gayelere tahsis ve bu gayeler içinde istimal ettiği hususu ile bunların semerelerinden, üzerinde kendisine mali menfaatler temin edebilecek haklar tesis eyleyebileceği hususunu göz önünde tutmuştur.”*¹³⁸.

Doktrinde Düren’ e göre “devletin hüküm ve tasarrufu” terimi, Devletin egemenlik hakkının- hakimiyetinin bir göstergesi olduğu ve kamu malları üzerinde tasarrufta bulunma yetkisini saklı tuttuğu, bundan dolayı devlet ile kamu malları

¹³⁴ Medeni Kanun md.715

¹³⁵ 3402 Sayılı Kadastro Kanunu md.17

¹³⁶ AYM, E.1982/1, K.1983/10, 7.6.1983, A.M.K.D., S.20, s.99-100.

¹³⁷ Yargıtay 8.H.D., 21.6.1999, E.1999/4673, K.1999/5804, Y.K.D., C.26, S.5, 2000, s.701 vd. Ayrıca bkz. YHGK, E.1979/1-167, K.1981/656, 30.9.1981, Y.K.D., VII.2.165.

¹³⁸ Danıştay 3.D., E.1980/157, K.1980/181, D.D., S.44-45, s. 56.

arasındaki mülkiyet ilişkisinin özel mi yoksa kamu hukukuna mı tabi olacağı konusunda tayin yetkisinin yine Devletin belirleyeceğini belirtmektedir. Kamu malları üzerindeki bu hakimiyet yetkisini kamu yararına uygun hukuki düzenlemelerle kurmaya yetkilidir¹³⁹.

Duran bu ilkeyi özel mülkiyete karşı bir önlem olarak nitelendirmekte ve bu ilkenin başlı başına o malı kamu malı statüsüne sokmaya yeterli olmayacağını savunmaktadır¹⁴⁰. Özay ise, Devletin mülkiyet hakkına sahip bulunması anlamına gelmeyeceğini belirtmiştir¹⁴¹.

Görüldüğü üzere ne yasal düzenlemelerde ne de doktrin ve yargı kararlarında bu konuda terim ve içerik birliği sağlanmıştır. Her yasal düzenleme, düzenleme sırasındaki ihtiyaçları karşılamak için farklı anlamlara gelebilecek ve yoruma açık olan bu terime yer vermektedir.

Kıyılar ve buna bağlantılı olarak doldurma suretiyle elde edilen arazilerin kamu mallarının hukuki özellikleri açısından ele almak gerekmektedir.

2- Kıyıların, Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altında Olmasının Sonuçları

a)Kıyıların Devir ve Ferağ Edilemezliği

Kamu mallarının devredilmezliği ilkesi, “*bir kamu tüzel kişisine ait bir kamu malının bir başka kamu tüzel kişisine veya bir özel kişiye devredilemeyeceği*” anlamına gelmektedir¹⁴².

Bu ilkenin temel amacının söz konusu malı, kamusal mal statüsüne sokan tahsis işleminin devamı boyunca üstün ve mutlak bir korumadan yararlandırmaya

¹³⁹ Düren, a.g.e., s.63.

¹⁴⁰ Gülan a.g.e., s.88.

¹⁴¹ Özay, İl Han, Günışığında Yönetim, İstanbul, Alfa Yayınları, 2002, s.600. Aynı yönde Akman, 3402 Salı Kadastro Kanununun İncelenmesi ve Eleştirisi, s.45.

¹⁴² Gözler, a.g.e., s.791-792.

yönelik olduğu şeklinde ortak bir görüş mevcuttur¹⁴³. Devir ve ferağ edilemezlik ilkesi tahsis ile sınırlı olduğundan tahsisin kaldırılması ile mal kamu malı statüsünden çıkacak ve kamunun özel malı haline gelecektir. Kamunun özel malı haline gelen mallar konusunda herhangi bir devir yasağı bulunmamaktadır. Bu nedenle idare bundan sonra malı özel hukuk hükümlerine göre serbestçe devredebilme yetkisine sahip olacaktır¹⁴⁴.

Bu ilkenin en etkili olduğu durum Anayasa hükmü ile belli nitelikleri taşıyan mallara kamusal mal niteliğinin verilmesi ile ortaya çıkmaktadır. Bu tür mallar açısından, mal bu niteliğini yitirmedikçe veya bu niteliklere kamu malı vasfını getiren hükümler kaldırılmadıkça etkili olacaktır. Üstelik malikin kamu tüzel kişilerinin bu malları hiçbir şekilde devir ve ferağ imkanı ve yetkisi bulunamaz¹⁴⁵. Kıyılar da her ne kadar Anayasa ve Kıyı Kanunu'nda doğrudan doğruya devir ve ferağ edilemeyeceği belirtilmese de, Anayasa hükmü ile kamu malı vasfını haiz olmasından dolayı, Anayasa koyucu Anayasa'da bir değişiklik yapmadığı sürece tahsis işlemi süreceğinden kıyılar devir ve ferağ imkanı söz konusu olamayacaktır.

Görüldüğü gibi kıyılar, diğer kamu mallarına nazaran daha sıkı korunmak istendiği için Anayasa hükmü ile tahsis işlemi gerçekleştirilmiştir. Her ne kadar Anayasa hükmü sadece kıyılar ile ilgili korumadan bahsediyorsa da; doldurma suretiyle elde edilen arazilerin de bu koruma kapsamında olduğu inkar edilemez. Nitekim Kıyı Kanunu'nun md.7 gereğince deniz, göl ve akarsulardan, doldurma ve kurutma yoluyla elde edilen arazilerin, devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunması nedeniyle özel mülkiyete kapalı oluşuna ilişkin düzenleme ile hüküm değiştirilmediği sürece korumadan yararlanacağı açıktır.

Yargıtay bir kararında “Gerçekten Anayasa, 168.maddesinde tabi servet ve kaynakların Devletin hüküm ve tasarrufunda olduğunu belirledikten sonra, bunların arama ve işletme hakkının da özel kişilere devredilebileceğini öngörmüştür.

¹⁴³ Özey, a.g.e., s.608; Chapus, a.g.e., s.313.

¹⁴⁴ Chapus, a.g.e., s.169; Gözler, a.g.e., s.795-796.

¹⁴⁵ Özey, a.g.e., s.609.

Kıyılarda ise böyle bir durum söz konusu değildir. Aynı biçimde, kamu malları arasında çok önemli yer tutan ve Anayasa'nın 169.maddesinde 'kıyı'ya benzer bir sistemle belirlenen 'ormanlar' Devletçe yönetilip, işletilmekte ve özel mülkiyet dışında tutulmaktadır. Ne var ki, kamu yararının gerektirdiği durumlarda, bu yerler irtifak hakkına konu olabildikleri gibi, orman rejimi dışına çıkarılabilmektedir.”¹⁴⁶.

Kamu mallarının devir ve ferağ edilemezliği ilkesinin en önemli pratik sonucu, tahsis devam ettiği sürece yapılacak olan satış, takas veya özel hukuk işlemlerinin geçersiz olacağıdır. Bu işlem idare tarafından dahi yapılıyor olsa, karşı tarafın iyiniyetli olup olmadığına bakılmaz. Yine idarenin iradesi dışında elinden çıkmış, çalınmış kamu mallarını bilerek veya bilmeyerek alan üçüncü kişiler bakımından da geçerlidir¹⁴⁷.

Kıyılar ve doldurma suretiyle elde edilen araziler devir ve ferağ edilemeyeceğine göre, kamuya ait tesislerin ve bu tesislerin üstünde yer aldığı alanların özelleştirmesi söz konusu olamayacaktır¹⁴⁸. Ancak 5398 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun'un md.13 ile Kıyı Kanununun md.6'ya ek düzenlemeler getirilmiştir¹⁴⁹. Yapılan bu değişiklik ile özelleştirme konusunda kamu malı statüsünde bulunan kıyılar ve doldurma suretiyle elde edilen araziler hakkında

¹⁴⁶ YİBHKG 28.11.1997, E.1996/5, K.1997/3, T:30.12.1997 , 23216 S. R.G.

¹⁴⁷ Özay, a.g.e., s.610.

¹⁴⁸ Kıyı Kanununun 3.maddesinde 'istisnalar' başlığı altında bu kanunun uygulama çerçevesini çizmiştir Kıyı Kanunu md.3 'Askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgelerinde veya ülke güvenliği ile doğrudan ilgili, Türk Silahlı Kuvvetlerine ait hareket ve savunma amaçlı yerlerde (konut ve sosyal tesisler hariç) özel kanun hükümlerine, diğer özel kanunlar uyarınca belirlenmiş veya belirlenecek yerlerde ise özel kanunların bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerine uyulur'.

¹⁴⁹ Kıyı Kanunu md.6 b.(c) (Ek 3.7.2005- 5398/13.md) 'Organize turlar ile seyahat eden kişilerin taşındığı yolcu gemilerinin (krvaziyer gemilerin) bağlandığı, günün teknolojisine uygun yolcu gemisine hizmet vermek amacıyla liman hizmetlerinin (elektrik, jeneratör, su, telefon, internet ve benzeri teknik bağlantı noktaları ve hatlarının) sağlandığı, yolcularla ilgili gümrüklü alan hizmetlerinin görüldüğü, ülke tanıtımı ve imajını üst seviyeye çıkaracak turizm amaçlı (yeme-içme tesisleri, alışveriş merkezleri, haberleşme ve ulaştırmaya yönelik üniteler, danışma, enformasyon ve banka hizmetleri, konaklama üniteleri, ofis binalar) fonksiyonlara sahip olup, krvaziyer gemilerin yanaşmasına ve yolcuları indirmeye müsait deniz yapıları ve yan tesislerinin yer aldığı krvaziyer ve yat limanları yapılabilir.'

(Ek 3.7.2005- 5398/13.md) 'Özelleştirme kapsam ve programına alınan ve sahil şeridi belirlenen veya belirlenecek olan alanlar ile kıyı ve dolgu alanlarında yapılacak yat ve krvaziyer limanlarının ihtiyacı olan yönetim birimleri, destek birimleri, bakım ve onarım birimleri, teknik ve sosyal altyapı ve konaklama birimleri ile ilgili kullanım kararları ve yapılanma şartları imar plânı ile belirlenir.

yeni bir tartışma konusu ortaya çıkmıştır. Kaldı ki 1994 tarihli AYM'nin özelleştirme ile ilgili bir kararında, KİT'lerin yararlandıkları doğal zenginlik ve kaynakların satış ya da işletme hakkının süresiz devri şeklinde özelleştirilmelerinin Anayasa'ya (md.168) aykırı olacağı kararına varılmıştır¹⁵⁰. Ancak günümüzün gelişen şartları bakımından Devletin her türlü yatırımı yapamayacağı gerçeği de kabul edilmek zorundadır. Kaldı ki Devlet, iktisadi ve sosyal görevlerini, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen ve görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getireceği belirtilmiştir¹⁵¹.

b) Kıyılar Hacedilemez

İcra ve İflas Kanunu md.82'ye göre "Devlet malları ile mahsus kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen mallar" hacedilemez. AYM bir kararında kamu mallarının hacedilemezliği kuralı için kamu malları ile devletin özel malları arasında bir ayrıma gidilmediğine değinmiştir¹⁵².

Kamu malları, tahsis edildikleri amaç sebebiyle hacze konu olamazlar. Haciz, kamu malının tahsis edildiği amacın aksamasına neden olacaktır. Bundan dolayı, Türk Hukuku'nda, kamu mallarının haczi mümkün değilken; kamunun özel malları hacze konu olabileceği kabul edilmektedir. Fakat kamunun özel malları ile kamu malı arasında kesin bir ayrım kriteri bulunmadığından uygulamada hacze konu olabilecek malların tespitinde zorluklar yaşanmaktadır¹⁵³.

¹⁵⁰ AYM, 7.7.1994, E.1994/49, K.1994/45-2.

¹⁵¹ Anayasa md.65 (Değişik: 3.10.2001-4709/22 md.) "Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir."

¹⁵² AYM, 20.10.1992, E.1992/13, K.1992/50, RG; 30.6.1993, S.21623, s.47vd. Karşı oy yazan üyelerden bir bölümüne göre "Devletin çeşitli yapıdaki kuruluşlarına ait olan ve onların hüküm ve tasarrufunda bulunan ve özel mülk niteliğindeki kamu mallarının özel kişilere ait olan özel mülkten farkı yoktur." Yine aynı kararda "Devletin etkinliklerinde kamu hizmeti ve dolayısıyla kamu yararı önde geldiğine göre, bir alacaklının kişisel çıkarı için Devlet mallarının haczi, diğer bir deyişle, özel yararı kamu yararına yeğlenmesi söz konusu olamaz."

¹⁵³ Gülan, a.g.e., s.147.

Bu konuda kıyılar kimsenin mülkiyetinde yer almadığından haczin konusunu oluşturamazlar¹⁵⁴. Kaldı ki kıyılar taşınmaz kamu malı olmasından ve tapuya kayıtlı olmamasından dolayı yine haczi kabil görünmemektedir.

c) Kıyılar Kazandırıcı Zamanaşımıyla Özel Kişiler Tarafından İktisap Edilemez

Bu ilke belirli süreli zilyetlik sonunda kamu malları üzerinde mülkiyet veya başka bir aynı hak tesis etmeyi engellemeye yöneliktir. Devir ve ferağ yasağı ilkesi, kamu tüzel kişilerinin kamu malları üzerinde tasarruf etme yetkilerini sınırlandırırken; kazandırıcı zamanaşımıyla iktisap edilememe ilkesi ise özel hukuk kişilerinin bu mallar üzerindeki talep haklarını sınırlandırmaktadır¹⁵⁵.

Kadastro Kanunu m.18’de “Orta malları, hizmet malları, ormanlar ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup da bir kamu hizmetine tahsis edilen yerler ile kanunları uyarınca Devlete kalan taşınmaz mallar, tapuda kayıtlı olsun olmasın kazandırıcı zamanaşımı yolu ile iktisap edilemez”. Söz konusu madde hükmünden bir kamu hizmetine tahsis edilmiş olan Devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan mallar anlaşılıyor olsa da; burada kayalar, tepeler, dağlar ve bunlardan çıkan kaynaklar gibi tarıma elverişli olmayan sahipsiz yerler kastedilmektedir¹⁵⁶.

Bu ilke kamu tüzel kişisine, kamu malına zilyet olan kişiden onu her zaman geri alabilme imkanı tanırken; onu fiilen kullanan kişinin kamu tüzel kişisine karşı zilyedliğin getirdiği korumaya yönelik imkanlardan yararlanabilmesini de

¹⁵⁴ Akın, a.g.e., s.83; Gülan, a.g.e., 124.

¹⁵⁵ Gülan, a.g.e., s.130.

¹⁵⁶ Bu gibi yerlerin devletin hüküm ve tasarrufu altında bulundurulmalarının nedeni, tarım alanına dönüştürülmeleri ve kendilerinden ekonomik yarar sağlanmasının mümkün olmamasıdır. Bilgen, Pertev, İdare Hukuku Dersleri- İdare Malları, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1996; Akın, a.g.e., s.84. Kaldı ki 4070 Sayılı Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun (m.11) ‘satışı yapılmayacak taşınmaz mallar’ arasında ‘f)Deniz kıyı kenar çizgisine 2000 metre, tabii ve suni göl kenar çizgisine 500 metreden az mesafede bulunan alanlarda’ sayılmıştır. Yine aynı yıl çıkarılan 4071 sayılı ‘3 Mart 1340(1924) tarihli ve 431 sayılı Kanunla Hazineye Kalan Taşınmaz Mallardan Bazılarının Zilyedlerine Devri Hakkında Kanunun 4. Maddesi ‘devredilemeyecek mallar’ başlığı altında ‘kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisi arasında kalan yerler’ i de saymıştır.

engellemektedir. Ayrıca kamu tüzel kişileri bu hakları kullanmaktan feragat edemez¹⁵⁷.

AYM’ce yürürlüğü durdurulan 3.8.1996 tarih ve 4182 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Taşınmaz Mallarının Satışı Hakkında Kanun’un md.2 kamu hizmeti için gerekli olmayan taşınmaz malların satış ilke ve yöntemlerinin belirlenmesi hususunda Bakanlar Kurulu’na yetki vermekteydi. Mahkeme yürürlüğü durdurma kararının gerekçesinde “*iptali istenen yasa, birden çok Anayasa Mahkemesi kararını geçersiz kılmaya yöneliktir. Anayasa ormanlar ve kıyıların özel mülkiyet konusu olmasını yasaklamış, konu birden çok Anayasa Mahkemesi kararında da yer almıştır. İptali istenen yasa ile bu yapının değiştirilmesi için yetki verilmektedir ve TBMM’nde ANAP adına konuşanın açıklamalarına göre, orman ve kıyılarda 37343 yatak kapasiteli kamu tesisi yasa kapsamındadır*” denmektedir¹⁵⁸. Yine aynı yasal düzenlemenin uygulanmasına ilişkin olarak Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe

¹⁵⁷ Anayasa Mahkemesi’nin bir kararında(12.12.1996, E.1996/64, K.1996/47, RG 14.12.1996, S.22847, s.43) “*Kıyılar, devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Devlet istese de, bu hüküm ve tasarruf yetkisinden vazgeçemez, çünkü bunlar (Anayasa Mahkemesi’nce 25.2.1986 gün E:1985/1, K:1986/4 sayılı kararında da belirtildiği gibi) "kamu malı" dır.*

Danıştay 6.D; 6.4.1984, E.1981/1909, K.1984/1662; Mahalli İdarelerin İhale, İmar ve Kamulaştırma İşleriyle İlgili Danıştay Kararları, 1978-1995, C.I, Ankara, 1997, S.340 vd. “*6785 sayılı İmar Kanununun 1605 sayılı ek 7. Maddesinde, denizden doldurma ve bataklık kurutma suretiyle özel mülkiyet adına arazi ve arsa kazanamayacağı kurala bağlanmıştır. Yasanın bu buyurucu hükmü gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri ile kamu idareleri ve kamu kurumlarının, Maliye ve Gümrük Bakanlığının izni olmadıkça denizden doldurma yetkisine sahip olmadıkları açıktır.*

Ancak İmar Kanununun ek 7 ve 8. Maddelerine ilişkin Yönetmeliğin 106. Maddesi hükmü ile, deniz, göl ve nehir kıyıları herkesin mutlak bir eşitlik ve serbestlikle yararlanmasına ve kullanılmasına açık bulunduğundan bu gibi yerlerde, iskele, rıhtım ile kıynın kamu yararının kullanımını sağlamayı kolaylaştırmak ya da kıyıyı korumak amacıyla, kamuya yararlı yapı ve tesislerin yapılabilmesine olanak sağlamıştır.

Olayda 16.2.1973 onay günü mevzi imar planı uyarınca yaptırılan 124 konutluk site arazisinin marnlı bir toprak verisine sahip olması, deniz dalgalarının kıyıya yaptığı dalga potansiyelinden şişmesine, arazini çökmesine ve erozyona uğramasına sebep olması nedeniyle istinat duvarı ve sahil tahkimatı yapılmasına ilişkin olarak hazırlanan plan değişikliği önerisinin 28.4.1978 gününde düzeltilerek Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylandığı, bu plan değişikliği ile dolgu alanı öngörüldüğü ve bu dolgu alanının kamunun hüküm ve tasarrufu altında olup özel mülkiyete konu edilmeyeceği hususunda plana not konulduğu, 44828/79 Şb. 3/2md /2991 sayılı Maliye ve Gümrük Bakanlığı yazısında doldurma nedeniyle kazanılacak alana tecavüzde bulunmaması, onaylı imar planı notuna uygun olarak kamunun yararına açık bulundurulması koşullarıyla davacı kooperatif tarafından dolgu işleminin yapılmasının uygun görüldüğü dava dosyasının incelenmesinden anlaşılmıştır.

Maliye ve Gümrük Bakanlığından alınan izin üzerine 28.4.1978 onay günlü mevzii imar planını öngörülen dolgu alanının kamunun hüküm ve tasarrufu altında olmak ve özel mülkiyete konu edilmemek dolayısıyla kamunun yararına açık bulundurulmak koşuluyla erozyonu önlemek amacıyla davacı kooperatif tarafından taş dolgu yapılmasında mevzuata aykırılık bulunmamaktadır.”

¹⁵⁸ AYM, 12.12.1996, E.1996/64, K.1996/9 RG. 14.12.1996, S:22847, s.43.

konulan Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Taşınmaz Mallarının Satışına İlişkin Esas ve Usuller’de de taşınmaz mal “kamu kurum ve kuruluşlarının mülkiyetinde olan taşınmaz mallardan kamu hizmeti için gerekli olmayanlar” şeklinde tanımlandıktan sonra (md.3/c), Maliye Bakanlığı’na “...gerekli hallerde kamu kurum ve kuruluşlarının taşınmaz mallarının bir kamu hizmeti için gerekli olup olmadığını belirlemek” (md.16) yetkisini de vermektedir¹⁵⁹.

d) Kıyılar Üzerinde Sınırlı Ayni Hak Tesis Edilemez

Kamu malları üzerinde üçüncü kişiler lehine irtifak hakları(intifa hakkı, oturma hakkı, üst hakkı, kaynak hakkı), taşınmaz yükü ve rehin hakkı gibi sınırlı ayni haklar kurulamaz. Bu hakların tesisi, kamu malı üzerindeki mülkiyet hakkını sınırlandırması anlamına gelmektedir. Bu doğrultuda verilen kararlar geçersizdir¹⁶⁰.

Devir ve ferağ yasağıyla doğrudan ilintili olan bu ilkenin gerekliliğinden ve içeriğinden şüphe edilmemektedir. Ancak son zamanlarda ekonomik faaliyetlerin ve finansman sıkıntısının yaşanmasından dolayı kamu hizmetlerinin özel kişiler tarafından kurulması ve/ya görülmesi gündeme gelmiştir. Sınırlı ayni haklardan irtifak ve bunların arasından da en çok kullanıma ilişkin intifa hakkının kamu malları üzerinde kurulup kurulamayacağı tartışma konusu olmaktadır¹⁶¹.

Kamu malları üzerinde sınırlı ayni hak kurulamayacağı ilkesi, içtihadi ve yerine göre yasal bir ilkedir. Bundan dolayı yasa koyucu bu ilkeye aykırı düzenleme yapabilir ve bazı kamu malları üzerinde özel kişiler lehine ayni hak tesisine gidebilir. Anayasa’nın md.169’da ormanlarla ilgili olarak kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamayacağı hükmü yer almaktadır. Bu nedenle kanuni düzenlemeyle ormanlar üzerinde özel menfaate yönelik irtifak hakkı tesisi mümkün olamayacaktır¹⁶².

¹⁵⁹ Söz konusu Bakanlar Kurulu Kararı 4182 sayılı yasanın Anayasa Mahkemesi tarafından yürürlüğünün durdurulmasından evvel çıkarıldığı için herhangi bir uygulama gücü bulunmamaktadır.

¹⁶⁰ Gözler, a.g.e., s.809.

¹⁶¹ Gülan, a.g.e., 131.

¹⁶² Gözler, a.g.e., s.810. 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu 8.maddesini a bendi turizm alanlarında hazineye ait olan yerlerle ormanların Turizm Bakanlığı’na tahsis edilmesini öngörmektedir. Aynı maddenin d bendinde ise, “bu taşınmaz mallar üzerinde müstakil ve daimi haklar dahil irtifak hakkı

e) Kıyılar Tapu Siciline Tescile Tabi Değildir

Medeni Kanun md.999 “özel mülkiyete tabi olmayan ve kamunun yararlanmasına ayrılan taşınmazlar, bunlara ilişkin tescili gerekli aynı hakkın kurulması söz konusu olmadıkça kütüğe kaydolunmaz.” hükmü ile kamu mallarının tapu kütüğüne tesciline gerek olmadığını düzenlemiştir.

Tapu kütüğü, kişilere ait taşınmazların aleniyetini ve onlar üzerindeki alışverişin emniyetini temin altına alır. Kamu mülkiyetindeki bir yeri tapu kütüğüne kaydetmek kamu malları ile özel kişilere ait malları birbirine karıştırmak anlamına gelecektir¹⁶³. Ancak tapu sicilinin bilgi verme, sınırlı aynı hakların tesisini mümkün kılma ve bazı sınırlı aynı haklar arasında sıralamayı sağlama amacı vardır. Bu nedenle tapu sicillerinin ülke sınırları içindeki toprakların kime ait olduğunu göstermesi, üzerinde hangi aynı hakların kurulabileceği gibi; hatta bir kamu malı söz konusuysa hangi hizmete ve kime tahsisli olduğu gibi bilgileri barındırması faydalı olacaktır¹⁶⁴.

Kamu mallarının tapuya tescili inşai değil, açıklayıcı nitelik taşımaktadır. Tescilden önce de söz konusu gayrimenkul kamu malı niteliğindedir. Yargıtay Yedinci Hukuk Dairesi bir kararında Ece Gölü’nün kamu malı olması sıfatıyla tapuya tescil edilmiş olmasının bir hukuki sonuç yaratmadığına karar vermiştir¹⁶⁵.

tesisine ve bunların alt yapı tesisine ve bunlardan alt yapı için gerekli olanlar üzerinde, alt yapıyı gerçekleştirecek kamu kurumu lehine bedelsiz irtifak hakkı tesisine” yetki vermektedir.

¹⁶³ Düren, a.g.e., s.77.

¹⁶⁴ Gülan, a.g.e., s.145. Ayrıca bkz. ‘...Tescile tabi olamayan ve özel mülkiyet konusu teşkil etmeyecek yerlerin her nasılsa sicile kaydedilmiş olması taşınmazın kamu malı olma niteliğini, eş anlatımla hukuksal durumunu değiştirmez.’ Yargıtay 1HD, E.1989/3443, K.1989/5836, YKD, C.15, S.11, S.1545.

¹⁶⁵ Yargıtay 7.H.D., 29.11.1977, E.1976/11573, K.1977/12272 ‘Genel su niteliği taşıyan gölün tapu siciline tescili olanağı bulunmamaktadır. Hal böyle iken, nizalı gölün, 1306 gününde tapuya bağlanmış olması hukukça değer taşımaz ve böyle bir tapu kaydına geçerlilik tanınmaz. Gölün sonradan kurutulmuş olması, daha önce, göl iken bağlı bulunduğu hükümlerin davacılar yararına değişik sonuçlar doğurmasına olanak sağlamaz. Bir başka deyişle taşınmazın türünün sonradan değişmesi daha önceki işlemleri geçerli hale getirmez.’

f) Kıyılar Kamulaştırılamaz

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu md.30/1’de açıkça belirtildiği üzere kamu malları, kamu tüzel kişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakları diğer bir kamu tüzel kişisi tarafından kamulaştırılamaz.

Yine adı geçen Kanunda kamu mallarının ihtiyaç halinde idarelerarası mal devri hükümlerine göre devredilebileceği düzenlenmiştir. Kaldı ki kıyılar devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğundan ve yani Devlet tüzelkişiliği altında olmasından kamulaştırma ve idarelerarası devir de söz konusu olamayacaktır. Yine Anayasa’nın kamulaştırma ile ilgili düzenlemesinde kamulaştırmanın konusunu özel mülkiyet altında bulunan malların oluşturduğu belirtilmiştir.

g) Kıyılar Vergi ve Resimden Muafır

Kamunun özel yararlanmasına ve kullanımına açık olan kamu malları vergi ve resimden muafırlar. Yalnızca bunların kullanılması ve yararlanılmasından dolayı İdare’nin vergi almasından söz edilebilir¹⁶⁶. Kıyılar herhangi bir Devlet tüzel kişisine ait değildir. Bunlardan yararlanma kamu yararı esası ile mümkün olmaktadır. Ancak kıyılar üzerinde bir tahsis söz konusu ise bundan dolayı tahsisten yararlananlardan vergi ve resim talep edilebilecektir.

Bu ilkenin pek çok istisnası olmakla birlikte; tüm kamu malı kategorileri için düzenleme getiren genel bir kanun bulunmamaktadır.

h) Kıyılar Özel Korumaya Tabidir

Kamu malları yerine getirdikleri işlev ve önemleri sebebiyle özel korumaya tabidirler¹⁶⁷.Doğal servet ve kaynak olma özelliğinin kaybolmaması için kıyıların özel bir korumaya alınması gerekir¹⁶⁸. Çeşitli kanun hükümlerinde kamu mallarına

¹⁶⁶ Giritli, Bilgen ve Akgüner, a.g.e., s.653.

¹⁶⁷ Gülan, a.g.e., s.150; Giritli, Bilgen ve Akgüner, a.g.e., s653; Akın, a.g.e., s.86.

¹⁶⁸ Kuntalp, a.g.e, s.114 vd.

karşı suçlar diğer özel mallara karşı suçlarının ceza müeyyidelerine nazaran daha ağır hükümler ihtiva etmektedir¹⁶⁹.

Ceza Hukuku açısından özel koruma tüm kamu mallarını kapsamaktadır. Kamu malları konusunda herhangi bir ayrıma gitmemektedir. Açık bir şekilde belli olmayan kamu malları ayırımına dayanarak cezanın artmasını düşünmek, kişinin önceden bilemeyeceği, değerlendiremeyeceği bir durumdan dolayı cezasının ağırlaşmansa sebep olacaktır. Oysa kamuya ait tüm mallara karşı işlenen suçlarda cezanın ağırlaşıyor olması belirsizliği ortadan kaldırıp; suçta tipiklik unsurunu gerçekleştirmiş olacaktır¹⁷⁰.

Kıyı Kanunu'nun 6.maddesine göre kıyılarda '...hiçbir yapı yapılamaz; duvar, çit, parmaklık, tel örgü, hendek, kazık ve benzeri engeller oluşturulamaz. Kıyılarda, kıyıyı değiştirecek boyutta kazı yapılamaz; kum, çakıl vesaire alınamaz veya çekilemez. Kıyılara moloz, toprak, cüruf, çöp gibi kirletici etkisi olan atık ve atıklar dökülemez.'. Buna aykırı davranışlar ilgili kanunun 15.maddesi gereğince çeşitli para cezalarıyla cezalandırılmaktadır.

Yine Anayasa Mahkemesi 25.2.1986 gün, E:1985/1, K:1986/4 sayılı kararında (10.7.1986 günlü Resmi Gazete); "43. maddenin birinci fıkrasında "devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu" belirtilen, böylece kamu malı olduğu vurgulanan ve doğal niteliği itibariyle herkesin ortak kullanımına açık bulundurulması gereken kıyıda, öncelikle kamu yararının gözetildiğine ilişkin ilkenin gerçekleşebilmesi(nin) ancak genelde yapı yasağının getirilmesine bağlı bulun" duğunu açıkça belirtmiştir.

618 Sayılı Limanlar Kanunu md.4'te ise "Liman reisliğinden resmi izin alınmadıkça deniz kıyılarında, iskele, rıhtım, kazık, kayıkhanesi, tamirhane, fabrika, gazino, depo, mağaza ve umumi deniz hamamları..." yapılamayacak, "...liman

¹⁶⁹ Anayasa md.169'da ormanlara karşı zararlı faaliyetler konusunda yapılacak hiçbir eylem ve faaliyete izin vermemekte; işlenen suçlar karşısında verilen cezaların genel ya da özel af kapsamına alınamayacağını düzenlemektedir. Yine Türk Ceza Kanunu'nun ilgili maddeleri ile; Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu md.65 vd.; Milli Parklar Kanunu md. 20-21; Orman Kanunu md.91 vd.; Su Ürünleri Kanunu md.20; Boğaziçi Kanunu md.18, ilgili kamu mallarına karşı işlenen suçları ve öngörülen cezaları düzenlemektedir.

¹⁷⁰ Gülan, a.g.e., s.150.

reisliğinin yasak ettiği yerlerde pasekül, moloz, safra ve süprüntü ve emsali şeyler...” atılamayacaktır. Aynı Kanunun md.5 ise “Limanlar içinde Hükümetin tayin ve tahdit ettiği yerlerde deniz kıyısına kazık çakmak, doldurmak suretiyle denize tecavüz etmek ve limanların içinde ve deniz üzerinde kahvehane, yemekhane, yatakhane misillü mahaller tesis eylemek...” yasaklanmış ve ileriki maddelerde de bu yasaklara uyulmaması halinde verilecek cezalar düzenlenmiştir.

III. KIYILARDAN YARARLANMA

Kıyılar, toplum için önemli doğal kaynaklardan biridir. Bu kaynağın doğru ve akılcı bir şekilde kullanılması gerekir. Nitekim kıyıların doldurulması kıyının doğal yapısını etkileyeceğinden yasal düzenlemede kamu yararının gerektirdiği hallerde ve ekolojik özellikler dikkate alınmak suretiyle, doldurmadan başka bir alternatif olmadığı durumlarda bu işleme gidilebileceği vurgulanmıştır.

Kıyı alanlarının düzenlenmesindeki amaç, gelecek nesillere doğal ve kültürel değerlerin aktarılabilmesi ve bu kaynakların en gerçekçi biçimde kullanılmasının sağlanmasıdır. Ancak kıyı dendiğinde sadece deniz kıyıları akla gelmekte; akarsu ve göl kıyıları göz ardı edilmektedir. Bu nedenle kıyıları korumaya yönelik düzenlemeler genellikle deniz kıyılarını kapsar şekilde anlaşılmaktadır. 3621 sayılı Kıyı Kanunu’ndaki tanımda akarsu ve göl kıyılarına da yer verilmektedir. Kıyılarımızın uzunluğu hesaplandığında akarsu kıyıları deniz ve göl kıyılarının uzunluğundan daha fazladır. Devlet İstatistik Enstitüsü’nün 1989 tarihli Türkiye İstatistik Yıllığı’nda; deniz kıyıları 8333 km ve göl kıyıları 333km, akarsuların ise 57630 km kıyı uzunluğu bulunmaktadır.

Kıyıları düzenleyen Anayasa md.43 gereğince kıyılardan yararlanma bireyler açısından sosyal ve ekonomik bir anayasal haktır. Nitekim kıyılardan yararlanma hakkı Anayasa’da bulunan diğer hak ve özgürlüklerle de ilintilidir¹⁷¹. Yine tarih

¹⁷¹ Anayasa md.17’ de yer alan yaşama, maddi ve manevi varlığını geliştirme hakkı; yine md.56’da sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının kıyılardan yararlanma hakkıyla doğrudan bağlantısı bulunmaktadır. Bu yönde Danıştay 6. Dairesi., E.1993/54, K.1993/5183.T: 8.12.1993.

boyunca işlevleri sebebiyle kısılları tabi servet ve kaynaklar ile ilgili Anayasa hükümleriyle de bağlantılı olduğunu ifade edebiliriz.

Kamu mallarından yararlanmanın hukuki rejimi, yararlanılacak malın niteliğine ve yararlanma şekline göre değişiklik arz etmektedir. Bu nedenle genel ve ortak yararlanmalar ile özel yararlanmalar birbirlerinden ayrılmaktadır¹⁷². Fakat her iki yararlanmanın da ortak özellikleri şöyledir;

- Yararlanma kamu malının tahsis edildiği amaca hizmet etmeli,
- İdarenin kamu malını koruma ve en iyi şekilde değerlendirme yükümlülüğü vardır¹⁷³.

A. Kısıllardan Ortaklaşa Yararlanma

Ortak yararlanma, söz konusu malın tahsis edildiği konuya uygun olarak, genel, ortak ve anonim kullanımıdır. Yararlanma için bireylerin belirli bir koşulu yerine getirmesine ya da belirli bir statüye dahil olmalarına, idareden izin almalarına veya sözleşme yapmalarına gerek bulunmamaktadır¹⁷⁴. Kısıllardan yararlanma ise, kamu malı olan kısıllının, tahsis amacı çerçevesinde, herkes tarafından doğrudan doğruya ve herhangi bir izne bağlı olmaksızın, ücretsiz olarak kullanılmasını ifade eder¹⁷⁵.

Anayasa'dan kaynaklanan yararlanmada devletin hüküm ve tasarrufunda olan kısıllarda kamu yararının gözetileceği esastır. Yine Kısıll Kanunu md.5'te, kısılların herkesin kullanımına eşitlik ve serbestlik ilkesi içinde açık olduğu ifade edilmiştir.

¹⁷² DGKK, E.1981/4, K.1981/25, T:3.4.1981 “Kamu mallarından yararlanmayı iki kısımda mütalaa etmek bunlardan yararlanma şekil ve koşullarının birbirinden farklı olduğunu unutmamak gerekir. Kamu mallarından yararlanmanın birinci şekli genel yararlanmadır. Genel yararlanma kişinin özgürlüklerinin ve kamu haklarının sonucu olarak bunları kullanma suretiyle temin ettiği yararlardır. Bu yararlanma gelip geçme ve duraklama şeklinde olur. Kamu mallarından diğer yararlanma şekli ise, özel ve istisnai yararlanmadır. Umumun kullanmasına ve yararlanmasına mahsus kamu mallarında, yani orta mallarında ve hatta bazen hizmet mallarında, bu malların tahsis cihetine uygun olmamakla beraber bu tahsisi ihlal etmeyecek, genel yararlanmaya mani olmayacak şekil ve derecelerde muayyen kişiler lehine bazı haklar tesis edilebilir. Bunlar geçici işgaller ve imtiyazlar şeklinde olur.”.

¹⁷³ Gülan, a.g.e., s.161-162; Gözübüyük ve Tan, a.g.e., s.893.

¹⁷⁴ Sancakdar, Oğuz, Kamusal Sulardan Yararlanma, Yetkin Kitabevi, Ankara, 2004, s.148.

¹⁷⁵ Kuntalp, a.g.e., s.116.

Anayasal temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasıyla kamu mallarından ortaklaşa yararlanma arasında açıkça bir düzenleme olmasa da inkar edilemez bir bağ mevcuttur. Bu nedenle kamu mallarından ortaklaşa yararlanmada, kamu yararının belirlediği kullanım biçimine öncelik tanınacağı açıktır¹⁷⁶.

Türk Hukuku'nda yapılan orta malı- hizmet malı- sahihsiz mallar gruplamalarının her biri açısından anonim yararlanma söz konusu olabilecek; yollar, meralar, tren garları, hastaneler, ibadethaneler, dağlar, tepeler, kıyılar anonim yararlanma kapsamına girebilecektir. Anonim yararlanmanın genel olarak söz konusu olduğu mallar orta mallarıdır. Bunun nedeni orta malların zaten herkesin ortak kullanmasına ve yararlanmasına tahsis edilmiş olmasıdır. Diğer tür mallar açısından da anonim yararlanma geçerli olabilecektir. Zira malın üzerindeki tahsisin kapsamı ve niteliği bunu belirleyecek olan kriterdir¹⁷⁷.

Kıyılardan ortak yararlanmada doğrudan doğruya bir yararlanma söz konusudur. Bu tür mallarda ortak yararlanma kural, özel yararlanmalar istisnaidir. Yararlanma yöntemleri kanun ve kanun tarafından yetki verilen idare tarafından belirlenmekte olup; idare ancak kolluk yetkileri kapsamında sınırlamalar ve yasaklamalar getirebilir. Yine kıyıların zarar görmesi, kirletilmesi, tahsis amacının dışında kullanılması gibi ortaya çıkan olumsuzluklar durumunda yararlanma idarece engellenebilir. İdarenin sınırlama ve yasaklama yetkisi doğrudan kanundan kaynaklı olabileceği gibi; genel kolluk yetkisinden de olabilir. Bunun temel sebebi kamu yararının önceliğidir. Yine idare, bir kişinin bu tür bir malı kullanıp kullanmayacağı konusunda karar vermesi hukuka aykırıdır. Bu gibi durumlarda iptal davası yoluyla idarenin hukuka aykırı uygulaması önlenir¹⁷⁸.

Söz konusu yararlanma temel hak ve özgürlüklerle doğrudan ilgili olduğu için ücretsizdirler. Bazı durumlarda, idare tarafından alınan paralar, hizmetin tam karşılığı olmamakla beraber; ücret niteliğinde de değildirler. Bunlar harç ve vergi

¹⁷⁶ Akın, a.g.e., s.96.

¹⁷⁷ Gülan, a.g.e., s.180.

¹⁷⁸ Giritli, Bilgen ve Akgüner, a.g.e., s.656.

niteliğindedirler. İdarenin kamu malı olsun ya da olmasın bu konuda genel bir kolluk yetkisi mevcuttur.

Kamu mallarından yararlanma, herhangi bir şahıs bakımından, sadece kendisine tahsis edilmiş bir hak olmadığından, diğer şahısların o kamu malından yararlanmasına katlanma yükümlülüğü vardır¹⁷⁹.

1- Ortaklaşa Yararlanmaya Hakim Olan İlkeler

Ortak yararlanmayı özel yararlanmadan ayırabilmek için bu yararlanmaya hakim olan ilkeleri ele almak gerekmektedir. Bu ilkeleri;

- Serbestlik İlkesi,
- Eşitlik İlkesi,
- Bedelsizlik ilkesi, olarak sayabiliriz.

a) Serbestlik İlkesi

Tahsisleri ortak kullanmaya uygun olan kamu mallarından kişilerin yararlanması kural olarak serbesttir. İdare ve kanun tarafından genel bir yasaklamaya gidilmesi hukuka aykırı olur. İstisnai olarak kimi ortak yararlanmalar izne bağlandığı takdirde mutlaka açık bir hüküm ile belirtilmesi ve sınırlarının çizilmesi gerekmektedir.

Serbestlik ilkesi gereği, kıyıda yararlanma bir ücrete ve izne bağlı olmadığı gibi, serbestliğin sağlanabilmesi için kıyıda yapı yasağının uygulanmasına da gerekmektedir¹⁸⁰.

İdare ortak kullanmayı sağlamak ve korumakla görevli olmasından dolayı düzenleme yapması zorunluluktur. Bu düzenlemeler ile belirlenecek kurallar idarenin kolluk yetkisinden kaynaklanmaktadır. Yollar, denizler, nehirler gibi ortak kullanıma tahsis edilmiş kamu malları üzerinde dolaşım serbesttir. Ancak idare kolluk yetkisini

¹⁷⁹ Gülan, a.g.e., s.180 vd. ; Akın, a.g.e., s.97.

¹⁸⁰ Kuntalp, a.g.e., s.118.

kullanarak bu kamu malları üzerinde çeşitli düzenlemelere gitmiştir. Yine kamu mallarından yararlanma kural olarak serbest olmakla beraber; tahsisin kapsamı içinde olan, fakat genel yararlanma düzeyini aşan veya diğer yararlanmaları engelleyebilecek veya kamu malına zarar verebilecek çeşitten yararlanmalara bir izin veya bildirim şartı da getirilebilir¹⁸¹.

Kıyılar üzerinde kişilerin genel olarak serbestlik ilkesi gereği eşit ve ortaklaşa bir biçimde ve ücretsiz olarak yararlanacağı esastır. Ancak yukarıda da belirtildiği üzere kıyıların kullanımını güvence altına almak için idarenin genel ve özel kolluk yetkisinden kaynaklanan kısıtlamalar ve hatta bazı kıyıların kamunun kullanmasına tamamen kapatılması da söz konusu olabilmektedir. 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun 3.maddesinde “Askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgelerinde veya ülke güvenliği ile doğrudan ilgili, Türk Silahlı Kuvvetlerine ait hareket ve savunma amaçlı yerlerde (konut ve sosyal tesisler hariç) özel kanun hükümlerine, diğer özel kanunlar uyarınca belirlenmiş veya belirlenecek yerlerde ise özel kanunların bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerine uyulur” istisnalar düzenlenmiştir. Bu istisnai durum 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu'nda düzenlenmiştir. Adı geçen Kanundaki ilgili hükmünde (md.1), milli güvenlik nedeniyle ülkenin her yerinde askeri yasak bölge ve güvenlik bölgelerinin kurulması olanaklıdır¹⁸².

Yine söz konusu Kanun'da askeri yasak bölgeler iki kısma ayrılmış ve kıyılar açısından ise birinci derece olan askeri yasak bölgeler önem arz etmektedir. Buna göre kıyılardan ortak yararlanma ortadan kaldırılabileceği gibi, temel hak ve özgürlüklerin kullanılması da büyük ölçüde sınırlandırılacaktır. Söz konusu Kanunun md.7'ye göre T.C uyruklu vatandaşların askeri yasak bölgelerdeki su kaynaklarından yararlanmaları, bölge içindeki yollardan geçebilmeleri, bölge

¹⁸¹ Gülan, a.g.e., s.183-184.

¹⁸² 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu md.1 “*Bu Kanunun amacı; a) Yurt savunması bakımından hayati önemi haiz askeri tesisler ve bölgeler ile sınırların, güvenlik ve gizliliğini sağlamak için bunların çevrelerinde, kıyılarında ve havalarında; kara, deniz ve hava askeri yasak bölgelerinin, b) Yurt savunması veya yurt ekonomisine önemli ölçüde katkıda bulunan veya kısmen dahi tahripleri veya devamlı olarak ya da geçici bir zaman için faaliyetten alıkonulmaları halinde milli güvenlik veya toplum hayatı bakımından olumsuz sonuçlar doğurabilecek; diğer askeri tesis ve bölgeler ile kamu veya özel kuruluşlara ait her türlü yer ve tesislerin etrafında güvenlik bölgelerinin, kurulması, kaldırılması ve gerektiğinde genişletilmesine ilişkin esas ve yöntemlerin düzenlenmesidir.*”.

içindeki eski eser ve doğal kaynakların araştırılması veya işletilmesi izne bağlanmıştır. Yine bu bölgeler içinde kalan taşınmazlar kamulaştırılabileceği gibi¹⁸³, görevlilerle, yetkili komutanlığın izin verdiği T.C. uyruklu diğer görevliler haricinde kimselerin bu alanlara girmeleri yasaklanmıştır. Yine kara hattı boyunca ve kıyılarda bulunan birinci derece askeri yasak bölgelerde, T.C uyruklu olmayanların ana yollar dışına çıkmaları, bu bölgelerin içinden geçen karayollarında zorunlu durumlar haricinde durmaları, yol dışına çıkmaları ve askeri tesislerin dürbünle gözetilmesi, bölgenin fotoğraf ve filminin çekilmesi, harita, resim ve krokisinin yapılması, not edilmesi, harita uygulanması gibi faaliyetlerin yapılması ve bölgenin savunma tedbirlerini azaltacak, açıklayacak, bozacak cihazların kullanılması, bu amaçla görevlendirilenler dışındakilere yasaklanmıştır¹⁸⁴.

İdare, kıyıları üzerindeki kolluk yetkisini sınırsız ve kamu yararını ortadan kaldıracak, engelleyecek veya doğal niteliği gereği kamu malı olan kıyıların özel mülkiyete konu olacak veya dönüştürülecek şekilde kullanamaz¹⁸⁵.

b) Eşitlik İlkesi

Aynı durumda bulunan kişilere kamunun doğrudan kullanılmasına tahsis edilmiş kamu mallarından genel ve ortak bir şekilde yararlanmasını sağlamak için aynı muamelenin yapılmasıdır¹⁸⁶. Yalnız eşitlik tek tip yararlanma biçimine uygun olmak değil; aynı statüde bulunanların eşit haklara sahip olması, farklı kurallara tabi tutulmamasıdır.

Kıyılardan ortak yararlanma da Anayasa'dan kaynaklanan ve herkesin sahip olduğu, fakat kimsenin şahsına özgülenmemiş, başka yararlanmalara engel

¹⁸³ 2565 Sayılı Kanun md7/2 ve Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Yönetmeliği md.7/1 “Kara sınır hattı boyunca ve kıyılarda tesis edilen birinci derece kara askeri bölgelerinde kamulaştırma yapılması zorunlu değildir.”.

¹⁸⁴ Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik md.7; 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu md.7.

¹⁸⁵ A.Y.M., 28.6.1989, E.1988/61, K.1989/28, A.M.K.D., S.25, 1990, s.322 ‘...yasakoyucuya verilen düzenleme yetkisi, hiçbir şekilde kamu yararını ortadan kaldıracak veya engelleyecek ya da doğal niteliği itibarıyla kamu malı olan bu yerler özel mülkiyete konu olacak veya dönüştürülecek biçimde kullanılamaz.’

¹⁸⁶ Gözler, a.g.e., s.825; Gülan, a.g.e., 188, Gözübüyük ve Tan, a.g.e., s.894.

olmayacak nitelikte bir hak ve özgürlüktür. Kıyılardan yararlanma doğası gereği çoğunlukla eş zamanlı olarak birden fazla kullanıma imkan vermemektedir¹⁸⁷. Yine eşitlik ilkesi gereği, kıyılardan ortak yararlanmanın belirli bir kişi ya da grup yararına sınırlanması mümkün değildir¹⁸⁸.

Genel ve ortak kullanımın bir izne veya bildirim şartına bağlandığı durumlarda idarenin gerekli koşulları yerine getirenlere eşit davranmasını gerekmektedir¹⁸⁹. Bu anlamda kıyılardan yararlanma açısından getirilen izin veya şartlar herkes açısından eşit şekilde uygulanması gerekmektedir. Danıştay’a göre kumsala şemsiye ve şezlong konulması belirli bir süre herkesin eşit yararlanmasını sınırlandıracağından “fuzuli şağil” nedeniyle ecrimisil alınması gerekir¹⁹⁰.

¹⁸⁷ Kuntalp, a.g.e., s.117 Örneğin; Kıyıda güneş banyosu yapan kişi, işgal ettiği yeri, belli bir süre, başkalarıyla paylaşmaksızın ayrıcalıklı bir biçimde kullanır. Esasında kuramsal açıdan eşitlik ilkesine dayalı olan ortak kullanım, yararlanmanın biçimine göre ayrıcalıklı bir niteliğe dönüşebilir. Bu kişiler arasında “katlanabilirlik” ve “zamanda öncelik” kuralları geçerli olacaktır.

¹⁸⁸ Danıştay 6. Dairesi, E.1980/1433, K.1982/3193, T:20.10.1982, D.D., S.50-51, 1983, s.320 ‘*Kamu kullanımına açık olması gereken sahil, orman ve nehir gibi üç elemandan oluşan "Doğal Sitin" bir kamu kuruluşunun sadece kısıtlı sayıda kişi tarafından kullanımı gerekçesi ile yazlık konaklama için düzenlemesi kamu yararı ilkelerine ters düşecektir.*’.

¹⁸⁹ Danıştay 8. Dairesi, E.1989/1009, K.1990/1152, T:18.10.1990 “... *İl trafik komisyonunun azami yüklü ağırlığı 3500 kg’yi geçen araçların sabah 07.00’den akşam 21.00’e kadar yasaklanan cadde ve sokaklara giremeyeceğine ilişkin kararın iptali istemiyle açılan davayı, şehir içinde düzenli ve güvenli bir trafik çıkışı oluşturmak vatandaşların can ve mal güvenliğini sağlamak amacıyla şehir içi trafiğini olumsuz yönde etkileyen kamyonların, şehir içi trafiğine girişinin düzenlenmesine ilişkin kararın 2918 sayılı Yasanın 18.maddesine ve yasalara uygun olduğu, Kamyoncular Derneğinden görüş alınmamasının, işlemi kusurlandırmayacağı gerekçesiyle reddeden İdare Mahkemesi kararının bozulması istemidir. İdare ve Vergi Mahkemeleri tarafından verilen kararların temyiz yolu ile incelenip bozulabilmeleri 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasasının 49.maddesinin 1.fıkrasında yazılı nedenlerin bulunmasına bağlıdır. .. İdare Mahkemesince verilen kararın dayandığı gerekçe usul ve yasaya uygun olup, bozulmasını gerektiren başka bir neden de bulunmadığından, temyiz isteminin reddi ile anılan kararın onanmasına karar verildi.*’.

¹⁹⁰ Danıştay 10.Dairesi, E.1992/2421, K.1994/1092, T:21.03.1994, DD., S.90, s.1071, Yine Danıştay’ın bir başka kararında “*Dava ve temyiz dosyasının incelenmesinden, İstanbul 6. İdare Mahkemesinin ısrar kararında da açıklandığı üzere:.....Mahallesi, Caddesinde bulunan parsel sayılı taşınmazların önünde bulunan deniz olgusu taşınmazın havuz ve plaj kabinleri yapılmak suretiyle davacı şirket tarafından işgal edildiğinin tesbit edilmesi üzerine 2886 sayılı Yasanın 9 uncu maddesi uyarınca bilirkişice 1986 ve 1990 yılı sonuna kadar getirebileceği ecrimisil miktarının belirlendiği ve 13 üncü madde gereğince de 1986-1987-1988-1989 ve 1990 yılları arasında 5 yıllık dönem için ecrimisil miktarının toplamı 75.000.000 lira olarak takdir ve tesbit edildiği ve bu miktarı içeren 28.11.1991 günlü, 04622 sayılı ecrimisil ihbarnamesinin davacıya tebliğ edildiği, davacının bu ihbarnameye yaptığı itirazın da 1.3.1991 günlü, 11188 sayılı işlemle reddedildiği, davacı, her ne kadar söz konusu deniz olgusu taşınmazı Belediyesi ile Büyükşehir Belediye Başkanlığından kiraladığını ve dolayısı ile anılan yerde fuzuli şağil olmadığını öne sürmekte ise de; davacı dilekçesine eklenen kira kontratları ile dosyada mevcut diğer bilgi ve belgelerin incelenmesinden, deniz olgusu 1000m2 lik alanla ilgili olarak (yüzme havuzu ve plaj sahası kullanılmak üzere) Belediyesi ile Hizmetler Kollektif Şirketi ve Ortağı Ünvanlı bir şirket arasında 1.6.1979 başlangıç tarihi 3 yıllık bir kira sözleşmesi yapılmış olduğu, yine aynı alanla ilgili olarak (yüzme havuzu ve plaj sahası için) Büyükşehir Belediye Başkanlığı ile Hizmetler ve Ticaret Limited Şirketi ünvanlı bir şirket*

c) Bedelsizlik İlkesi

Kıyılardan ortak yararlanmada kural olarak herhangi bir harç, resim veya bedel ödenmez. Bu ilke, yararlanmanın serbestliği ve eşitliği ile ilintili ve onları tamamlayıcı niteliktedir. Bu nedenle kıyılardan bedelsiz olarak yararlanmanın kapsam, etki ve sınırları belirtilmeden eşitlik ve serbestlik ilkelerinden de bahsedilemeyecektir¹⁹¹.

Ortak yararlanmanın karşılığında bir bedel talep edilmesi ortak yararlanmayı sınırlandıracaktır ve ödeyenler ile ödemeyenler arasında bir eşitsizliğin de doğacağı açıktır. Bundan dolayı kıyılardan toplumsal yararlanmayı sağlayacak ve kıyı kullanımını kolaylaştıracak nitelikteki kamu hizmetlerinden alınacak ücretlerin, herkesin ödeme gücü göz önünde tutulup değerlendirilmesi, kamu yararı ilkesini bir gereğidir. Yalnızca ücretini ödeyebileceklerin yararlanabileceği hizmetlerin sunulması durumunda, ücreti ödeyemeyenler bakımından kıyıların toplumsal yararlanmaya açık oluşunun bir anlamı kalmaz¹⁹².

Kıyı Kanunu md.4 toplumun yararlanmasına açık yapıyı , “...mevzuata göre tespit ve tasdik edilmiş kural ve ücret tarifelerine uygun biçimde, getirdiği kullanımdan belirli kişi ya da topluluklara ayrıcalıklı kullanım hakkı tanımaksızın yararlanmak isteyen herkese eşit ve serbest olarak açık bulundurulan ve konut dokunulmazlığı olmayan...” olarak tanımlamıştır. Buradan da anlaşılacağı üzere alınacak ücret kıyıların kullanılmasından değil; kıyılarda sunulan hizmetlerden

arasında 1.8.1985-1.8.1986 arası dönemi kapsayan bir kira sözleşmesinin yapıldığı, her iki kira sözleşmesinin de davacı ... Ve Otel İşletmeleri A.Ş. ile akdedilen bir kira sözleşmesi olmayıp, başka ünvanlı şirketlerle ve ... Büyükşehir Belediyesi arasında yapılmış kira sözleşmeleri olduğu, dolayısı ile söz konusu sözleşmelerin davacı şirket için hukuken geçerli sayılmasının olanaksız bulunduğu, bunun yanı sıra 1.8.1986 tarihinden sonrası için bizzat davacı şirket ile belediye arasında yapılan bir kira sözleşmesinin dava dosyasına ibraz edilmediği, nitekim dosyada mevcut ecrimisil tesbit ve tutanağında not olarak; büyükşehir belediyesinin burada 1990 yılına ait işgaliyle talep ettiği hususunun yazıldığı, dolayısı ile tutanaktaki bu notun anılan taşınmazla ilgili olarak davacı şirket ile Belediye arasında akdedilen bir kira sözleşmesi bulunmadığına karine oluşturduğu, anlaşılmaktadır. Bu durumda yasa ve yönetmelik hükümleri karşısında; davacının hukuken geçerli bir kira sözleşmesine dayanan taşınmazı kullandığının görülmesi nedeniyle, davacının ecrimisil istenilmesinde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.”DİDDK, 17.10.1997, E.1995/256, K.1997/483, DD., S.95, s.64 vd.

¹⁹¹ Gülan, a.g.e., s. 185.

¹⁹² Gülöksüz, Yiğit, ‘Kıyıların Toplum Yararına Kullanılmasının Üzerine Düşünceler’, Mimarlık Dergisi, Y.14, S.147, (1976/2), s.56; Kuntalp, age, s.128 vd.

dolayıdır ve bu ücretin de mevzuata göre belirlenmiş olması şartı ile kıyılar, herkesin ortak yararlanmasına eşit ve serbest olarak açıktır.

2- Kıyılardan Ortaklaşa Yararlanmanın Kapsamı

Ortaklaşa yararlanmanın konusunu kıyı oluşturmakta; bu nedenle yararlanmadan söz edebilmek için kıyının var olması gerekmektedir. Ortak yararlanma, kişilerin kıyıyla ilgili bir gereksiniminin geçici olarak karşılanmasıdır. Bu yararlanmanın türünü, içeriğini ve sınırlarını kıyının doğal tahsis amacı belirler. Yani karadan denize geçiş alanı olan kıyı, genel olarak denizden yararlanmayla ilgili her türlü faaliyetin konusu olabilir. Denize girmek, güneş ve kum banyosu yapmak, bu amaçla şemsiye, havlu kullanmak, yürüyüşe çıkmak, balık avlamak, gibi faaliyetler için kullanılabilir. Kıyının bu anlamda ortak kullanımına yaşamın gelişmesi ve buna bağlı değişmesi ile yeni kullanım biçimleri de eklenebilir¹⁹³.

Anayasal bir hak olan kıyılardan yararlanma aynı zamanda Anayasa’da yer alan temel hak ve özgürlüklerle de doğrudan ilişkilidir. Yararlanmada kamu yararı ilkesi esas alınacağından kural olarak, kıyılardan iktisadi amaçlı kullanımların mümkün olmaması gerekmektedir. Nitekim iktisadi yararlanma, kamu yararını değil; özel yararlanmayı getirmektedir. Kıyılardan özel ve tekелci bir biçimde yararlanmak da Anayasa’ya aykırıdır.

Özel yararlanma ile ortaklaşa yararlanma arasındaki farkı sadece iktisadi amaçlı olarak ele almak doğru değildir. İktisadi olmamakla beraber toplumun ortak kullanılmasını engelleyen kullanımlar özel kullanımlardır. Bu yukarıda bahsedilen kıyının doğal kullanılma biçimi gereği aynı anda kullanılamaması değil; olağan kullanım biçimini aşan kullanımlardır. Bu kullanım şekli ortak kullanım olarak kabul edilemeyecektir.

Kıyılardan ve doldurma suretiyle elde edilen alanlardan ortaklaşa yararlanma hak ve özgürlüklerin doğası gereği sınırsız değildir. Bu nedenle bireylerin bu

¹⁹³ Kuntalp, a.g.e., s.122-123.

yararlanmayı engelleyecek veya zorlaştıracak faaliyetlerden kaçınmaları gerekmektedir. Nitekim bu ortak kullanımın mümkün olabilmesi için İdare gerekli önlemleri almakla yükümlüdür. Yine Kıyı Kanunu md.6 kıyılardan ortak yararlanmaya ilişkin genel hususlara aykırı davranışları yasaklamaktadır. Bu maddeye göre; “*Kıyı, herkesin eşitlik ve serbestlikle yararlanmasına açık olup, buralarda hiçbir yapı yapılamaz; duvar, çit, parmaklık, tel örgü, hendek, kazık ve benzeri engeller oluşturulamaz.*”.

Yukarıda belirtilen kanun hükmü ile İdare’nin kıyıların ortaklaşa kullanımını engelleyebilecek, zorlaştıracak ve kıyının kirlenmesine neden olabilecek yapıların kıyıda yapılmasını önleme yetkisi ve sorumluluğu vardır. Ancak Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu’nun md.5’te birinci derece kara askeri yasak bölgelerin sınırı çevre duvarı, tel örgü veya benzer engel veya işaretlerle belirlenerek alanın sınırları belirlenecektir.

Kıyılar kamu malı olduğuna göre ortak kullanımı düzenleme, yararlanmaya ilişkin karar ve önlemleri almak yetkisi ilgili kamu kurumuna bağlıdır. Nitekim Kıyı Kanunu md.13, belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan yerlerde kontrol yetkisinin ilgili belediyeye; bu alan dışında kalan yerlerde valiliklere vermiştir. Ancak ilgili bakanlıkların teftiş ve kontrol yetkileri saklıdır¹⁹⁴. Nitekim ortak kullanım kişisel özgürlük kapsamında olduğundan Devletin bu ortak kullanımı kolaylaştıracak ve yaygınlaştıracak tedbirleri alması gerekmektedir. Yine bu özgürlük mili güvenlik, kamu düzeni, kamu yararı, genel ahlak ve sağlık nedenleriyle özüne dokunulmadan yasayla sınırlandırılabilir.

Kıyının ortak kullanımını sağlamak amacıyla İdare tarafından getirilen sınırlamalar ve yasakları yapı yasağı (kıyıda yapı yasağı ve doldurma ve kurutma

¹⁹⁴ Kıyı Kanunu md.13 “Bu Kanun kapsamında kalan alanlardaki uygulamaların kontrolü; belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye, dışında ise valilikçe yürütülür. İlgili bakanlıkların teftiş ve kontrol yetkileri saklıdır.”. Yine 5215 sayılı Belediye Kanunu md.14’te belediyelerin görevleri arasında “...öncelikle imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, evlendirme, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır...”. olduğu hükme bağlanmıştır.

suretiyle elde edilen alanlarda yapı yasağı) ve kazı yapma ve kirletme yasağı olarak iki başlık altında sayabiliriz.

a) Yapı Yasağı

Yukarıda da belirtildiği üzere İdare, kıyıda, kıyıların ortaklaşa kullanımını sağlamayan ve bu kullanmayı zorlaştıran yapılaşmaya engel olmak ve kıyının doğal yapısını bozacak değişikliklere ve kirlenmeye karşı önlem almakla görevli ve yetkilidir. Kıyı Kanunu md.6 kıyılarda, md.7 ise doldurma ve kurutma suretiyle elde edilen alanlarda, md.5 ve md.8 ise sahil şeritlerinde yapılabilecek yapılara ilişkin genel esasları düzenlemiştir.

a.1) Kıyıda Yapı Yasağı

Kıyılardan yararlanmada Anayasa md.43 gereğince öncelikle kamu yararı gözetileceğinden kural olarak özel yararlanmalara ilişkin yapılaşmaların mümkün olmaması gerekir¹⁹⁵. Kişiler, kamu malını tahsis edilme amacına uygun olarak kullanmak zorunda oldukları gibi, aksine davranış, ortak kullanımı fiilen ortadan kaldıracaktır¹⁹⁶. Ancak kıyılarda birtakım yapılaşmaya izin verilecekse, bunların istisnai nitelikte olması, sınırlı ve kamu yararının varlığının aranması gerekecektir. Yani kıyıda, kıyıyı korumak ve kıyının kullanımını kolaylaştırmak, toplumsal bir ihtiyacı karşılamak üzere denizde sürdürülen bir faaliyetin zorunlu unsuru olarak yapılaşmanın ortaya çıkması gerekir¹⁹⁷.

Kıyılarda yapı yasağı pek çok yasal düzenlemede yer almıştır. Yürürlükteki kıyı mevzuatından önce, 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu'nda¹⁹⁸, 6785

¹⁹⁵ Artukmaç, Sadık, Kıyıların Yağmasını Önleyici ve Turizmi Geliştirici Tedbirler, Türk İdare Dergisi, S.1976/356, Y.47, s.10-25. Ayrıca bkz. AYM, E.1985/1, K.1986/4, T:25.02.1986, R.G., 10.7.1986, S.19160.

¹⁹⁶ Kuntalp, a.g.e., s.118.

¹⁹⁷ Akın, a.g.e., s.108-109; Kuntalp, a.g.e., s.127.

¹⁹⁸ 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu'nun md4/f ile, kıyıdan 10 metre içeriye doğru bir yapı yasağı düzenlenmekteydi.

sayılı eski İmar Kanunu'nda¹⁹⁹ ve yine bu Kanunun uygulanması amacıyla çıkarılan İmar Tüzüğü'nde²⁰⁰ yapı yasağı ile ilgili düzenlemeler getirilmiştir. Toplumun yararlanmasına ayrılmış yapı 6785 sayılı eski İmar Kanunu'nun ek md.7 ve ek md.8 ile ilgili Yönetmelikte (md.1.05/d) tanımlanmıştır. Buna göre herkesin yararlanmasına ayrılan yapı "yetkililerce saptanmış ya da onanmış kural ve ücret tarifelerine uygun biçimde, kamu görevlilerinin denetimi altında, getirdiği kullanımdan, belirli kişi ya da topluluklara ayrıcalıklı kullanım yetkisi tanımaksızın, yararlanmak isteyen herkese eşit ve serbest olarak açık bulundurulan ve konut dokunulmazlığı olmayan yapı"dır. Yine benzer bir tanım 2805 sayılı İmar Affi Kanunu'nda²⁰¹ ve bu Kanunun uygulanma yönetmeliğinde de yer almıştır. Bu yapılar özetle turizm, eğitim, sağlık ve sporla ilgili yapılardır²⁰².

Son olarak Kıyı Kanunu md.6'da düzenlenmiş olan yapı yasağının yine Kanun'dan kaynaklanan bir takım istisnaları bulunmaktadır. Bu istisnalar, kıyının kamu yararına kullanımı ve kıyıyı korumak amacına yönelik yapı ve tesisler ile faaliyetlerin özelliği gereği kıyıdan başka yerde yapılmaları mümkün olmayan yapı ve tesislerdir. Diğer yapı yasağı ise doldurma sureti ile elde edilen araziler üzerindeki yapı yasağı da Kanun'da ayrıca düzenlenmiştir.

¹⁹⁹ 6785 sayılı eski İmar Kanunu yapıların yol ve su kenarlarına uzaklıklarının belirlenmesi yetkisini md.25 ile yönetmeliğe bırakmıştı. Ancak İmar Kanunu 1972 yılında 1605 sayılı Kanunla değişikliğe uğramış ve ek7.madde ile kıyının en az 10 metre olmak üzere, İmar ve İskan Bakanlığı'nca tespit edilecek bir kuşak olması gerektiği belirtilmişti. İki yıl sonra çıkarılan bir yönetmelikle, kıyıdaki kuşağın genişliğini 100 metre olarak belirlenmiş; bu yeni düzenlemeye göre, ayırma ve birleştirme işlemleri sırasında oluşturulacak yapı ada ve parsellerin kıyılara 100 metreden daha çok yaklaşması yasaklanmıştı. Bu alanda yapılaşmaya izin verilmeyecek, yürürlüğe girişinden önce verilmiş olan izinler kaldırılacak, başlanmış olan yapılar durdurulacaktı.

²⁰⁰ İmar Tüzüğü md.40, imar planı bulunmayan yerlerde su kenarlarından en az 30 metre uzaklıktaki özel yapılaşmaya izin verilemeyeceği düzenlenmişti.

²⁰¹ Bu kanunun tam adı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun'dur. R.G.: 21.3.1983, S.17994. Yine bu Kanun 24.2.1984 tarih ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler Hakkında Kanun'un md.23/a ile yürürlükten kaldırılmıştır.

²⁰² Kalabalık, Halil, İmar Hukuku, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2002, s.432-433.

a.2) Kıyının Kamu Yararına Kullanımı ve Kıyıyı Korumak Amacına Yönelik Yapı ve Tesisler

Kıyı Kanunu md.6'ya göre kıyıda uygulama imar planı kararları ile “iskele, liman, dalgakıran, köprü, menfez, istinat duvarı, fener, çekek yeri, kayıkthane, tuzla, dalyan, tasfiye ve pompaj istasyonları gibi, kıyının kamu yararına kullanımı ve kıyıyı korumak amacına yönelik alt yapı ve tesisler...” yapılabilir.

Kanunda sayılan istisnalar arasında kamu yararına kullanımı ve kıyıyı korumak amacına yönelik olup olmadıkları konusunda farklılıklar vardır. Bu yapı ve tesislerden sadece denize girmek, güneşlenmek vb. amaçlarla yararlanılabilecek iskeleler ile dalgakıran ve tasfiye pompaj istasyonlarının ve de özellikle akarsuların iki kıyısı arasında geçişi sağlamak üzere köprü ve menfez gibi yapı ve tesislerin kıyının ortak kullanımını sağlamayı ve kolaylaştırmayı amaçladığı söylenebilir. Bunun dışında kalan yapı ve tesisler daha çok özel yararlanmaya yönelik ve faaliyetin özelliği gereği kıyıdan başka yerde yapılamayacak yapı ve tesisler kapsamına girmektedir. Nitekim fener, tuzla, dalyan özellikleri gereği kıyıdan başka yerde yapılması mümkün olmayan yapı ve tesislerdendir. Kayıkthane, çekek yeri²⁰³, yanaşma yeri, liman²⁰⁴, rıhtım gibi yapılar ise kıyının bir geçiş alanı olmasından

²⁰³Yönetmelik md.4 (ek:27.7.1996 tarih, 22709 sayılı R.G.) çekek yeri “...balıkçı tekneleri, küçük tonajlı tekneler veya yatların bakım ve onarımlarının yapılması için karaya alınmalarına imkan sağlayacak donanma ve bakım ve onarım çalışmalarına yetecek kadar kumsal veya sıkıştırılmış toprak zemin veya katı asfalt veya betonlaşmış meyilli alana sahip kıyı düzenlemeleridir.”. Yat çekek yeri ise Yönetmelik md.4 (ek:27.7.1996 tarih, 22709 sayılı R.G.) “yatlara; kışlama, güvenli bir şekilde karaya çekme, denize indirme, karada muhafaza, bakım-onarım (tersane ve büyük onarım tesisleri hariç) teknik altyapı ve yönetim hizmetleri sunan kıyı yapılarıdır.”.

²⁰⁴Yönetmelik md.4 (ek:27.7.1996 tarih, 22709 sayılı R.G.) liman “...gemilerin yolcu indirip-bindirme, yükleme-boşaltma, bağlama ve beklemlerine elverişli yeterli su derinliğine sahip, teknik ve sosyal altyapı tesisleri, yönetim, destek, bakım-onarım ve depolama birimleri bulunan tabi ve suni olarak rüzgar ve deniz tesislerinden korunmuş kıyı yapılarıdır...”. Kruvaziyer liman, Yönetmelik md.4 (ek: 30.3.2004 tarih, 25418 sayılı R.G.) “organize turlar ile seyahat eden kişilerin taşındığı yolcu gemilerinin (kruvaziyer gemilerin) bağlandığı, günün teknolojisine uygun yolcu gemisine hizmet vermek amacıyla liman hizmetlerinin (elektrik, jeneratör, su, telefon, internet ve benzeri teknik bağlantı noktaları ve hatlarının) sağlandığı, yolcularla ilgili gümrüklü alan hizmetlerinin görüldüğü, ülke tanıtımını ve imajını üst seviyeye çıkaracak turizm amaçlı (yeme-içme tesisleri, alışveriş merkezleri haberleşme ve ulaştırmaya yönelik üniteler, danışma, enformasyon ve banka hizmetleri konaklama üniteleri, ofis binalar) fonksiyonlara sahip olup, kruvaziyer gemilerin yanaşmasına ve yolcuları indirmeye müsait deniz yapıları ve yan tesislerinin yer aldığı limandır”.

kaynaklı ve kıyının ortaklaşa kullanımına karşılık ayrıcalıklı bir yararlanmayı gerektiren yapılardır²⁰⁵.

Kanun hükmü kıyıda yapılabilecek yapı ve tesisleri sayma yöntemine değil; örnekleme yoluna gitmiştir. Ancak kıyıda yapılabilecek yapı ve tesislerde aranacak kıstas, kıyının kamu yararına kullanımını sağlayan ve kıyıyı korumak amaçlı olmasıdır.

a.3) Faaliyetleri Gereği Kıyıda Başka Yerde Yapılmaları Mümkün Olmayan Yapı ve Tesisler

Kıyı Kanunu md.6'da belirtildiği üzere “faaliyetlerinin özellikleri gereği kıyıda başka yerde yapılmaları mümkün olmayan tersane, gemi söküm yeri, su ürünlerini yetiştirme ve üretim tesisleri gibi, özelliği olan yapı ve tesisler” yapılabilir²⁰⁶. Bu yapı ve tesislerin, denizde sürdürülecek bir faaliyetin zorunlu unsuru olması ve kıyıda başka yerde yapılamaması özelliklerini taşıması gerekmektedir²⁰⁷. Bu kıstaslar yanında herhangi bir başka ayırt edici unsur aranmamakta; bu kıstasların özel yararlanma kapsamına giren bu tip yapı ve tesislerde de uygulanıp uygulanmayacağı sorusunu karşımıza çıkarmaktadır. Ancak 1994 yılında Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik md.13'e eklenen bir fıkra²⁰⁸ ile kıyılarda, sahil şeritlerinde yapılması mümkün olan özel kullanımlara ait arıtma tesislerinin yapılamayacağı, sadece kamu yararlı arıtma tesislerinin

²⁰⁵ Akın, a.g.e., s.110-111; Kalabalık, a.g.e., s.433-434. Kumsallardan kum ve çakıl çekmek, kıyılarda güneş banyosu yapmaya, denize girmeye veya sandala binmeye yarayan rıhtımlar inşa etmek, deniz hamamı veya plaj için tesisler kurmak özel yararlanma örnekleridir.Bkz. Kuntalp, a.g.e., s.124.

²⁰⁶ Yönetmelik md.4 (değişik; 27.7.1996 tarih, 22707 sayılı R.G.) su ürünlerini üretim ve yetiştirme tesisleri “su ürünleri kaynaklarının ekonomik olarak kullanımı ve üretiminin artırılması amacıyla deniz ve iç sularda, deniz, göl yüzeyi ile karada, kuluçkahaneli ve kuluçkahanesiz oluşuna göre alan büyüklüğü değişen üretim ve yetiştirme faaliyetlerine yönelik üst yapılara sahip kıyı yapılarıdır”. Yönetmelik md.4 (değişik; 27.7.1996 tarih, 22707 sayılı R.G.) tersane “yük ve yolcu (ticari ve turistik amaçlı) gemileri ile teknelerin (ahşap, polyester, fiberglas, çelik) inşaa, tadil, bakım ve onarımı için dalgakıranla durgun su temin edilmiş, yüzer havuzlu teknik ve sosyal alt yapısı, yönetim, bakım, onarım ve depolama birimleri de bulunan kıyı yapılarıdır.”.

²⁰⁷ Kıyı Yönetmeliği'nin md.13/2'ye (ek:13.10.1992 tarih, 21374 sayılı R.G.) göre kıyının kamu yararına kullanımına ve kıyıyı korumak amacına yönelik altyapı ve tesisler ile faaliyetlerinin özellikleri gereği kıyıda başka yerde yapılmaları mümkün olmayan yapı ve tesis alanlarında, bu kullanımların tamamlayıcısı niteliğinde ve yapılması zorunlu alt ve üst yapı ve tesisleri yapılabilir. Bunun haricinde günübirlik turizm yapı ve tesisleri yapılamaz.

²⁰⁸ Bkz. 30.3.1994 tarih ve 21890 sayılı R.G.

yapılmasının mümkün olduğu belirtilmiştir. Yasal düzenleme özel yararlanmalar açısından karşımıza çıkan sorunu arıtma tesisleri hariç diğer özel yararlanma konusu olan yapı ve tesislerin yapılabileceği sonucunu çıkarıyorsa da; kamu yararı kavramının böyle bir sonuca engel olacağı açıktır²⁰⁹.

Faaliyetlerinin özelliği gereği kıyıdan başka yerde yapılmaları mümkün olmayan yapı ve tesislerin hemen hepsi, kıyılardan ortaklaşa yararlanmayı aşan nitelikte yararlanmalar olduğundan özel ve istisnai yararlanma olarak nitelendirilebilir. Bu nedenle adı geçen faaliyetlerin yapılabilmesi için İdareden izin alınması ve belli bir ücrete tabi olması gerekmektedir.

Kıyıda yapı yasağına Kıyı Kanunu'nda belirtilen istisnaların dışında herhangi bir düzenleme ile yeni istisnaların getirilmesi söz konusu olamaz. Bu kural yine Kıyı Kanunu'ndan kaynaklanmaktadır²¹⁰. Yönetmelik md.13'te sayılan yapı ve tesislerin Kıyı Kanunu md.6'da sayılan yapı ve tesislerin iki türünden birine girmesi gerekir. Ancak Yönetmelikte belirtilen sabit olmayan duş, soyunma kabini, gölgelik ve ahşap iskele gibi yapılar kıyıların kamu yararına kullanımını kolaylaştıran kamu hizmeti niteliği taşıyan yapılar iken; büfe ve seyyar tuvalet gibi yapılar, Kanun'da belirtilen kategorilerden birine girmemektedir. Kaldı ki bu tür yapıların kıyıların kullanımıyla doğrudan ilgili olmadığından, bu alanda yer alması kıyının kullanımını engeller nitelikte olacaktır. Bu tür yapıların sahil şeritlerinde yapılması, yapılma nedenlerine daha uygun olacaktır. Akın, Yönetmeliğin md.13(c) bendinin Kıyı Kanunu'na aykırı bir düzenleme içerdiğini, haklı olarak, ileri sürmektedir²¹¹.

Kıyının kamu yararına kullanımı ve kıyıyı korumak amacına yönelik alt yapı ve tesisler ile faaliyetlerinin özellikleri gereği kıyıdan başka yerde yapılmaları mümkün olmayan alt yapı ve tesislerin yapılabilmelerine ön şart kamu yararının varlığıdır. Kamu yararının varlığı somut durumun özelliğine göre değerlendirilmesi ve İdarenin kamu yararının varlığını tespitinde takdir yetkisinin sınırsız olmadığına bilinciyle hareket etmesi gerekmektedir. Keza kıyıların turizm açısından önemine

²⁰⁹ Akın, a.g.e., s.112.

²¹⁰ Bkz. Kıyı Kanunu md.3 "...özel kanunların bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerine uyulur."

²¹¹ Akın, a.g.e., s.113-114.

bakılacak olursa, toplumsal ve ortaklaşa kullanımında kamu yararı ile buralarda yapılacak olan turistik tesislerin sağlayacağı yarar arasında bir dengesizlik ortaya çıkmaktadır. Yine elbette bu yapı ve tesislerin tahsis amaçları dışında kullanılmalari da söz konusu olamayacak²¹²; aksi durumda İdari ve/ya yargısal denetim mekanizmaları devreye girecektir.

Kıyı Kanunu md.5 ve md.6²¹³, kıyılarda, buranın doğal yapısını değiştirecek ve kıyı kullanımını engelleyecek her türlü değişikliğin yapılmasını yasaklamıştır. Ancak Kanun md.7²¹⁴, belirli koşullar altında, deniz, göl ve kıyıların doldurulması ve kurutulması yoluyla arazi elde edilmesine olanak tanımaktadır. Ancak bu şekilde elde edilen arazilerde yapı yasağını ana çalışma konusunun bir alt başlığı olarak ileride incelemeyi daha uygun bulduğumuzdan, burada sadece Kanun’a atıfla yetinmekteyiz.

b) Kazı Yapma ve Kirletme Yasağı

Kıyı Kanunu, kıyıların doğal yapısını değiştirecek şekilde kazı yapılmasını, kum, çakıl gibi maddelerin alınmasını veya çekilmesini yasaklamıştır. Düzenlemeden kıyıyı değiştirmeyecek boyutta ve kıyının doğal yapısını bozmayacak nitelikteki kazıların yapılmasının mümkün olduğu sonucu çıkarılmaktadır. Buna göre Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik md.5/4’te (değişik 13.10.1992 tarih, 21374 sayılı R.G.) “...Valilikçe uygun görülmesi ve yazılı izin verilmesi halinde Valilik denetiminde kıyının doğal yapısını değiştirmeyecek boyut ve nitelikte yapılacak kazı işlemi izin şartlarına bağlıdır. İzin şartlarına aykırı işlem yapılması halinde verilen izin iptal edilir ve Yönetmeliğin 21 inci maddesine göre cezai işlem yapılır.”.

²¹² Kıyı Kanunu md.6/son “Bu yapı ve tesisler yapım amaçları dışında kullanılamaz.”.

²¹³ Kıyı Kanunu md.5/2 “Kıyılar, herkesin eşit ve serbest olarak yararlanmasına açıktır.” Kıyı Kanunu md.6 “Kıyı, herkesin eşitlik ve serbestlikle yararlanmasına açık olup, buralarda hiçbir yapı yapılamaz...Kıyılarda, ... kirletici etkisi olan atık ve artıklar dökülemez.”

²¹⁴ Kıyı Kanunu md.7 “Kamu yararının gerektirdiği hallerde, uygulama imar planı kararı ile deniz, göl ve akarsularda ekolojik özellikler dikkate alınarak doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilir. ... Bu alanlar üzerinde 6 ncı maddede belirtilen yapılar ile yol, açık otopark, yeşil alan ve çocuk bahçeleri gibi teknik ve sosyal altyapı alanları düzenlenebilir.”.

Doldurma ve kurutma yoluyla arazi elde edilmesi aslında kazı yapma yasağının istisnalarından birini oluşturmaktadır. Ancak Kanun'da bu hüküm ayrıca ele alınmaktadır. Yine bu yolla elde edilen araziler de kıyı niteliğini kazanacağından buralarda da kazı yapma ve kirletme yasağının geçerli olduğu sonucuna varılabilir.

B. Kıyılardan Yoğun Ortak Yararlanma

Kıyılardan ve doldurma suretiyle elde edilen alanlardan olağan ortak kullanımı aşan ve fakat özel yararlanma niteliği de kazanmayan kullanım şekli yoğun ortak yararlanmadır. Kıyılardan bu çeşit yararlanma sürekli bir nitelik arz ettiğinden ilgili İdareden izin alınması veya bir resim ödenmesine bağlıdır. Alınan bu izin kişi lehine bir kamu hakkı doğurmaz. Bu nedenle izni veren İdare her zaman geri alabilir veya kapsamını değiştirebilir. Kişi hak ve özgürlüklerinin bir sonucu olarak, kıyıdan, onun doğal yapısını değiştirmeden ve olağan ortak kullanımı engellemeden sürekli bir şekilde yararlanılabilir²¹⁵

C. Kıyılardan Özel Yararlanma

Ortak yararlanmadan farklı olarak özel yararlanma, kamu malının bir kısmından veya tamamından kişiselleştirilmiş bir hukuki durum aracılığıyla yararlanma imkanını ifade etmektedir. Kıyılardan ve doldurma suretiyle elde edilen alanlardan kişisel amaçlarla olağan ve yoğun ortak kullanımı aşan yararlanma şeklidir. Bu halde yararlanma hakkı, kamu malının o kısmı üzerinde diğer yararlanmalara engel olabileceği gibi; üçüncü kişilerin müdahalelerine karşı da korunmuş bir hukuki durum ortaya çıkacaktır²¹⁶.

Kamu mallarından ortak yararlanmanın dışında kalan diğer tüm yararlanmalar hukuki rejimleri bakımından farklılıklar arz etse de; özel yararlanma başlığı altında toplanabilir. Buna göre özel yararlanmalar için özel yararlanmalar serbest değildir denilebilir ve önceden izin alınması gereklidir. Taşınmazda değişiklik

²¹⁵ Kuntalp, a.g.e., s.124.Turistik tesisler kıyıya güneşlenme için şezlong, şemsiye koyabilir; balıkçılar kıyıya sandal bağlayabilir.

²¹⁶ Gülan, a.g.e., s.201.

gerektirmeyecek izinlerin tek taraflı kolluk işlemiyle verilebilmesine rağmen; taşınmazda değişiklik gerektirecek özel yararlanmalarda izin, malın korunmasıyla görevli organ ve makam tarafından tek taraflı bir işlem veya sözleşme ile verilebileceği kabul edilmektedir²¹⁷. Yine kamu mallarından özel yararlanmada izin zorunluluğu sadece kişiler açısından değil; kamu kurumları açısından da geçerlidir²¹⁸.

İzin verilirken İdare, o kamu malının kullanım amacına uygun olup olmadığını, kamu yararının varlığını ve kamu malının en iyi şekilde değerlendirilip değerlendirilmediğini göz önünde bulundurmalıdır. Danıştay bir kararında özel tersanelerin gemi inşa ve havuzlama faaliyetlerini yerine getirebilmesi için tersane önündeki deniz ve kıyısının İdare ile yapılan sözleşme süresince kullanılmasına izin verilmesi ulusal çıkarlara uygun olduğunu belirtmiştir²¹⁹.

İzin geçici olmakla beraber; yararlanma bir sözleşme ile gerçekleştirilmişse burada bir güvence söz konusudur yani; yararlanmanın, sözleşmeyi sona erdirecek sebepler oluşmadığı sürece sözleşmenin süresinin bitimine kadar devamı gerekir. Sözleşme süresinin dolmasından sonra sözleşmeyi yenileme talebini İdare kabul etmek zorunda da değildir.

Ortak yararlanmaya hakim olan ilkelerden bedelsizlik ilkesine karşılık burada kural olarak bir karşılığın bulunması gerekmektedir. Burada alınacak bedel resimden çok bir ücret niteliğinde olduğu ve ilgili İdarenin serbestçe belirleyebileceği hem öğretide²²⁰ hem de yargı kararlarında kabul edilmektedir²²¹.

²¹⁷ Chapus, a.g.e., c.2, 1996, s.448; Gözübüyük ve Tan, age, s.898.

²¹⁸ PTT'nin orman içinde hat faaliyeti için Tarım ve Orman Bakanlığından izin alması gerektiğine dair bkz. DGKK, E.1981/23, K.1981/27, T:23.04.1981, DD, S.44-45, s.29.

²¹⁹ DGKK, E.1981/4, K.1981/25, T:13.04.1981, DD, s.44-45, S.60.

²²⁰ Onar, a.g.e., s.1337; Gözübüyük ve Tan, a.g.e., s.898-899. Fakat bazı yasal düzenlemelerde kamu mallarından yararlanmada karşılık olarak alınacak bedelin harç, resim gibi farklı şekillerde düzenlendiği de görülmektedir. Yararlanma karşılığı ödenmesi gereken bedelin ödenmediği durumlarda İdare tarafında başvurulacak yöntemin bedelin hangi nitelikte olduğu önem kazanmaktadır. 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanabilmesi için alacağın vergi, resim ve harç niteliğinde olması veya sözleşmeden kaynaklanması gerekmektedir. Bu tür duraksamaları gidermek için çoğu zaman farklı yasalarda adı geçen Kanun'a atfı yapılarak, ona göre işlem yapılacağı belirtilmiştir. Gözübüyük ve Tan, age, s.899.

²²¹ Danıştay 10.Dairesi, E.1992/2421, K.1994/1092, T:21.03.1994, DD, S.90, s.1071.

Ortak yararlanmadaki eşitlik ilkesi bakımından ise özel yararlanmalarda bu hakkın elde edilmesi bakımından farklılıklar göstermektedir. Özel yararlanmalar her zaman temel hak ve özgürlüklerle doğrudan ilişkili değildir²²². Yani her talep eden kişiye bu hakkın verilmesi mümkün olmayacaktır. İdarenin kamu mallarından en iyi yararlanmayı sağlamak ve en iyi şekilde işletmek görevinin olmasından dolayı mutlaka özel yararlanma hakkının verilebilmesini de engellemektedir.

Özel yararlanmalar kural olarak geçicidir. Nitekim Danıştay'ın bir kararında umuma ait yerlerin sürekli işgal edilemeyeceği vurgulanmıştır²²³. Ortak yararlanma tahsisin o yöndeki varlığı süresince herhangi bir süre ile sınırlı olmazken; özel yararlanmayı sağlayan iznin içeriğinde o yararlanmanın ne kadar süreceğinin mutlaka belirtilmiş olması gerekmektedir²²⁴. Yine izin suretiyle yararlanmalarda, İdare kamu malının korunması amacıyla malı her zaman kendi kullanımına geri alabileceği gibi; verdiği izin süresi bittiğinde izni talep olsa dahi yenilemeyebilir veya izin süresi dolmadan bir müeyyide olarak veya sadece kamu yararı amacıyla geri alabileceği kabul edilmektedir²²⁵.

Bunun yanında özel yararlanmalar da kamu mallarından ortak yararlanmalara hakim olan ilkelere tabidir ve tahsisi tehlikeye sokacak veya onunla bağdaşmayacak yararlanma mümkün değildir²²⁶.

Özel yararlanmalarda kamu malından ya malın tahsis amacına uygun olarak bireysel şekilde yararlanma söz konusudur; ya da malın bireysel olarak kullanımı tahsise aykırıdır²²⁷.

²²² Danıştay'a göre "kamu malları üzerindeki bu özel ve istisnai yararlanmalar kişinin siyasal ve genel haklarının (tabii) hürriyetlerinin bir sonucu olmadığı veya tahsis cihetinden çıkmadığı için kamu malları üzerinde özel ve kişisel hukuki bir durum meydana gelmektedir. Bu durum sonucunda kişi Bu mallar üzerinde özel ve bir menfaat temin etmektedir." DGKK, E.1981/4, K.1981/25, T:03.04.1981, DD, S.44-45, s.60.

²²³ Danıştay 8. Dairesi, E.1982/1878, K.1983/112, DD, S.52-53, s.253-254.

²²⁴ Onar, a.g.e., s.1337.

²²⁵ İzne bağlı yararlanmalarda, İdarenin izni yenileme talebini reddetmesi izni isteyen tazminat talep etme imkanı tanımamakla beraber; iznin kaldırılmasında, ancak malın korunması veya amacına uygun yararlanmanın sağlanması için yapılmışsa tazminat hakkının doğmayacağı kabul edilmektedir. Gözübüyük ve Tan, a.g.e., s.900-901; Chapus, Droit Administratif, C.2, s.458-467.

²²⁶ Gülan, a.g.e., s.201-203.

²²⁷ Akın, a.g.e., s.122; Gülan, a.g.e., s.202; Gözübüyük ve Tan, a.g.e., s.897.

Sahipsiz mallar bakımından ve özellikle Anayasa’da düzenlenmiş olan “Devletin hüküm ve tasarrufu altında” olan mallar bakımından özel yararlanmanın mümkün olup olamayacağı konusu tartışmalıdır. Kullanımları için bir tahsis kararının gerekli olmadığı ve toplumsal kullanıma doğrudan açık olan malların tahsis ile kullanım şekillerinin değiştirilmesi ve de özel mal statüsüne sokularak özel ve istisnai kullanıma kural olarak imkan verilmemesi gerekmektedir. Bu nedenle Devletin bu mallardan gelir elde etmesi söz konusu olamayacağı gibi; mal üzerinde ayrıcalıklı bir kullanıma izin vermek yetkisi de olmamalıdır. Ancak Kıyı Kanunu’nun 6.maddesine 5398 Sayılı Kanun’la eklenen son fıkra ile “özelleştirme kapsam ve programına alınan ve sahil şeridi belirlenmiş veya belirlenecek olan alanlar ile kıyı ve dolgu alanlarında yapılacak ...” demek suretiyle özel ve ayrıcalıklı kullanımlara Kıyı Kanununda kanun nezdinde açıklığa kavuşturulmuştur.

Kıyılardan ve doldurma ve kurutma suretiyle elde edilen alanlardan özel yararlanma, bireye sağladığı münhasır kullanma imkanından dolayı kıyının tahsis amacıyla çelişmektedir. Kıyılar, doğası gereği sahipsiz ve herkesin kullanımına açık yerlerdir²²⁸. Yani bu yararlanma şekli Anayasa’dan kaynaklanan ve kişi hak ve özgürlükleri kapsamında değerlendirilen ortak yararlanmaya aykırılık teşkil etmektedir. İskele, rıhtım, plaj tesisleri inşa etmek, kıyıda kum ve çakıl almak özel ve istisnai kullanıma örnek olarak verilebilir.

Kural olarak, kıyının ortak kullanımını tamamen ortadan kaldıracak, doğal yapısının geçici ve sabit tesisler yapılarak bozulmasına neden olabilecek biçimde kullanımını içeren özel ve istisnai kullanım mümkün değildir²²⁹. Ancak Kıyı Kanunu’nda 2005 yılında yapılan özelleştirme ile ilgili değişiklikler ve yine kıyıda yapılabilecek yapı ve tesislerin özel ve istisnai kullanıma olanak tanıyan hükümler bulunmaktadır²³⁰.

²²⁸ Kuntalp, a.g.e., s.124-125.

²²⁹ Akın, a.g.e., s.124; Kuntalp, a.g.e., s..125.

²³⁰ Nitekim Danıştay’ın bir kararında “Bu mallar, Devlet tarafından kamuya tahsis edilmemiş olup tabiatlarından dolayı kamu malı sayıldıklarından, idarenin bir tasarrufu ile özel kişilere tahsis olunamazlar. Ancak, gelişen kamu hizmeti teorisi ve çağdaş ekonomik koşullar nedeniyle, bu malların bir amaca tahsisi gerekiyor ise, bu hususun kanuni bir düzenleme ile çözümlenmesi mümkündür. Her

Kıyıda yapılabilecek yapılar Kanun md.6'da iskele, liman, barınak, yanaşma yeri, rıhtım, dalgakıran, köprü, menfez, istinat duvarı, fener, çekek yeri, kayıkhanesi, tuzla, dalyan, tasfiye ve pompaj istasyonları gibi ve yine organize turlar ile seyahat eden kişilerin taşındığı yolcu gemilerinin bağlandığı kruvaziyer ve yat limanları ile bu kruvaziyer ve yat limanlarının ihtiyacı olan yönetim, destek, bakım ve onarım birimleri, teknik ve sosyal altyapı ve konaklama birimleri olarak sayılmıştır. Bu yapı ve tesisler kıyının ortak kullanımına aykırı ve onu engelleyen özel kullanımına yöneliktir ve geçiş alanı niteliğinde olan kıyılardan ortak kullanım dışında yararlanılabilmesi için bu yararlanmada kamu yararının varlığı gerekmektedir²³¹. Bu nedenle kıyılardan özel yararlanmaya yönelik yapı ve tesisler yapım amaçları dışında kullanılamaz. Yine doldurma suretiyle elde edilen alanlar üzerinde de Kanun'un 7.maddesinde; 6.maddede sayılan yapılar ile yol, açık otopark, park, yeşil alan ve çocuk bahçeleri gibi teknik ve sosyal altyapı alanları düzenlenebilir.

ne kadar idare hukukunda muayyen ve geçici ihtiyaçlar için kamu malları üzerinde muvakkat işgal isteğinde bulunan özel şahısların bu istemlerinin, idarece, kanuni bir sebep olmadıkça veya kamu hizmetinin gereği ve kamu malının durumu gerektirmedikçe reddedilmemesi gerektiği kabul edilmekte ise de, bu muvakkat işgalin, umumun geliş ve geçiş hakkını zorlamayacak ve engellemeyecek şekilde olması lazım geldiği de aynı kurallar içinde kabul edilmektedir.”. Danıştay 3.Dairesi, E.1980/157, K.1980/181, DD, S.44-45.

²³¹Kuntalp, a.g.e., 125-126.

İKİNCİ BÖLÜM

KIYILARDA PLANLAMA VE KIYILARIN DOLDURULMASININ HUKUKİ SÜRECİ

I. KIYILARDA PLANLAMA

Kıyılardan yararlanma bakımından planlama konusu büyük önem arz etmektedir. Bu nedenle kıyıların ve sahil şeritlerinin mevcut durumlarının hukuki bir statüye sokulmaları gerekmektedir. Kıyılar, hem kültürel miras hem de ekonomik, turistik ve yaşamsal değerinin varlığına istinaden korunması ve gelecek nesillere bırakılması da ayrıca bir özeni gerektirmektedir. İdarenin de bu konuda üstüne düşen görev ve sorumluluğu bu önemi göz önünde bulundurarak ifa etmesi gerekmektedir. Bu amaç doğrultusunda kıyıların ve sahil şeritlerinin planının yapılabilmesi için öncelikle kıyı kenar çizgisinin tespiti söz konusu olacaktır. Nitekim AYM'nin bir kararında *“kıyı kenar çizgisinin saptanmasındaki amaç, kıyının tüm boyutlarıyla ortaya konulması, doğal olarak kamuya açılması zorunlu bu alandaki hukuka aykırılıkların giderilmesidir.”*²³² diyerek kıyıların kamuya açılmasında öncelikli olarak kıyı kenar çizgisinin tespitinin gerekliliğine yer vermiştir.

Ülkemizde deniz, göl ve akarsu kıyılarının düzenlenmesi açısından 743 sayılı Eski Medeni Kanun dışında ilk olarak 11.7.1972 tarihli ve 1605 sayılı Kanunla 6785 sayılı İmar Kanunu'na eklenen Ek md.7 ile yapılanma ve düzenlemeye gidilmiştir²³³.

²³² AYM, E.1990/23, K.1991/29, T:18.09.1991 (23.1.1992 tarih ve 21120 sayılı R.G.). Yine aynı kararda 1961 Anayasası'nın 130.maddesinde tabii servet ve kaynaklara ilişkin hükmü kıyıları da kapsar bir şekilde düzenlenmişken; 1982 Anayasasının 168.maddesinde, doğal servet ve kaynakların, kıyıları düzenleyen 43.maddesinde olduğu gibi, Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu belirtilmiş ve fakat bunların aranması ve işletilmesi hakkının Devlete ait olduğu belirtildikten sonra bu hakkın gerekli görüldüğünde belli bir süre için gerçek ve tüzel kişilere devredilebileceği esası benimsenmiş, kıyıları hakkında böyle bir devir yetkisinden bahsetmemiştir.

²³³ Sancakdar, Belediyelerin İmar Planı Yapması, s.95.

A. Kıyı Kenar Çizgisinin Tespiti

Kıyı, kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisi arasında kalan alandır. Bu alan deniz, doğal ve yapay göllerde, taşkın durumları haricinde kara yönünde suların en çok ilerlediği anda belirlenen kıyı çizgisi ile bu çizgiden sonra da devam eden, kıyı hareketlerinin oluşturduğu kumluk, çakıllık, taşlık, kayalık, sazlık, bataklık alanının kara yönündeki doğal sınır çizgisi arasında kalan alan olarak tanımlanabilir. Akarsularda ise suyun doğal yatakları ile bu yataklardan sonra da devam eden, suyun etkisi ile oluşan kumluk çakıllık, taşlık, kayalık, sazlık, bataklığın karadaki doğal sınır çizgisi arasında kalan alandır²³⁴.

Kıyının kamuya açık tutulabilmesi ve Kanunun bu alanda idareye verdiği görevleri yerine getirebilmesi ve kıyıda planlama ve uygulamanın yürütülebilmesi için, öncelikle kıyıya ilişkin bir tespitin yapılması zorunludur. Bu nedenle idarenin kendi açısından kıyı kenar çizgisini tespit etmesi gerekmektedir. Nitekim Kıyı Kanunu'nun md.5/4, kıyıda ve sahil şeridinde planlama ve uygulama yapılabilmesi için kıyı kenar çizgisinin tespitini zorunlu kılmıştır.

Kıyı çizgisinin belirlenmesi doğal kıstaslarla olabilir. Fakat bu sınırın belirlenmesinde karşılaşılan esas sorun, suyun hangi seviyesinin ölçüt olarak alınacağıdır. Suyun değişkenliği nedeniyle kıyı çizgisinin belirlenmesinin imkansızlığına karşın; kıyının kara yönünden sınırını oluşturan kıyı kenar çizgisinin tespiti, doğal ve fakat değişken olmayan bir sınırı belirlediği için mümkün ve kendisine bağlanacak hukuki sonuçlar bakımından önem taşımaktadır²³⁵.

Kıyı Kanunu md.5 gereğince kıyılarda planlama ve uygulama yapılabilmesi için öncelikli olarak kıyı kenar çizgisinin tespiti gerekmektedir. Henüz kıyı kenar çizgisi tespit edilemeyen yerlerde ise talep halinde, talep tarihini takip eden üç ay içerisinde kıyı kenar çizgisinin tespiti zorunludur. Tespit talepleri, haritaya ilişkin koşullar tamamlanarak valiliğe tesliminden sonra üç ay içinde sonuçlandırılır²³⁶. Kıyı

²³⁴ Kıyı Yönetmeliği md.4/8, 9, 10.

²³⁵ Akın, a.g.e., s.138.

²³⁶ Yönetmelik, md.7/4.

kenar çizgisinin yeniden tespiti durumunda ise valiliğe yapılan başvuru valiliğin değiştirme ve iptal ile ilgili bir yetkisinin bulunmadığından bahisle reddedilmesi gerekmektedir²³⁷. Kıyı kenar çizgisinin yeniden tespitine ilişkin valiliğe yapılan başvuru, valiliğin böyle bir yetkisinin bulunmaması nedeniyle reddedilmesi durumunda ayrıca işin esasına girilerek karar verilmemelidir²³⁸.

Kıyı kenar çizgisini tespit edecekler ise ilgili Kıyı Kanunu md.9 “kıyı kenar çizgisi, valiliklerce, kamu görevlilerinden oluşturulacak en az 5 kişilik bir komisyonca tespit edilir. Bu komisyon; jeoloji mühendisi, jeolog veya jeomorfolog, harita ve kadastro mühendisi, ziraat mühendisi, mimar ve şehir plancısı, inşaat mühendisinden oluşur. Komisyonca tespit edilip valiliğin uygun görüşü ile birlikte gönderilen kıyı kenar çizgisi, Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca onaylandıktan sonra yürürlüğe girer. Komisyonun çalışma usul ve esasları Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca hazırlanan yönetmelik ile belirlenir.” olarak belirtilmiştir.

30.06.1998 tarih ve 11080/7018 sayılı TAU Genelgesi uyarınca kıyı kenar çizgisi tespiti kararı, kıyı kenar çizgisinin onaylanmasından itibaren bir ay süreyle askıya çıkmaktadır. Ancak bu tespite kimlerin itiraz edebileceği ve itiraz üzerine nasıl bir işlem yapılacağına ilişkin açıklık bulunmamaktadır²³⁹.

Yine Kıyı Kanunu’na göre, kıyı kenar çizgisin tespit komisyonunun çalışma usul ve esaslarının, Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmektedir. Ancak bu konu ayrı bir yönetmelikte değil, Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik’ in ikinci bölümünde, “Komisyonun Teşekkülü, Çalışma Usul ve Esasları Kıyı Kenar Çizgisinin Tespiti ve Onayı” başlığı altında yer alan maddelerde genel ifadelerle düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu düzenlemelerde, komisyon üyelerinin çalışmalarını nasıl yapacaklarına, her meslek

²³⁷ Sancakdar, Kamusal Sulardan Yararlanma, s.229-231.

²³⁸ Danıştay 6. Dairesi, E.1998/97, K.1999/387, www.danistay.gov.tr, 11.12.2009.

²³⁹ 30.6.1998 tarih ve 11080/7018 sayılı Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü Genelgesi’ne göre; Valiliklere gönderilen belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlere ilişkin kıyı kenar çizgisi paftalarının Valiliğe ulaştığı tarihten itibaren Valilikçe tespit edilen ilan yerinde kıyı kenar çizgisi belediye ve mücavir alan sınırları içinde ise onaylı kıyı kenar çizgisi paftalarının belediyeye ulaştığı tarihten itibaren Belediye Başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde (kıyı kenar çizgisi köy sınırları içinde kalıyorsa Köy Muhtarlığında) 1 ay süre ile ilan edilmesinin sağlanması gerekmektedir.

grubunun ne tür verileri, nasıl değerlendireceğine dair hususlar yer almamaktadır. Bu alandaki boşluk Bakanlık tarafından düzenlenen kıyı seminerine ilişkin bildiriler ile doldurulmaya çalışılmıştır²⁴⁰.

Kıyı Kanunu ve bu Kanunun Uygulamasına Dair Yönetmelik gereğince valilikler tarafından oluşturulan Kıyı Kenar Çizgisi Tespit Komisyonlarınca tespit edilerek onaylanmak üzere Bakanlığa gönderilen kıyı kenar çizgisi tespitlerinde sık sık karşılaşılan yanlışlıklar ve eksiklikler nedeniyle onay süreci uzamakta ve buna bağlı olarak da planlama ve uygulamaya geçiş aşamalarında gecikmeler yaşanmaktadır. Bu durumun önüne geçilmesi amacıyla; Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü'nün B.09.0.TAU.017.00.00/1678-6496 sayı, 30 Haziran 2005 tarihli bir genelge yayımlamıştır²⁴¹.

²⁴⁰ Performans Denetimi Raporu, s.36-37. Ayrıca bkz. Akça, Nusret, Kıyı Kenar Çizgisinin Tespiti ve Uygulama Sorunları, s.6-9, <http://www.bayindirlik.gov.tr/gm/dosyalar/belgeler/belge5/makale5.pdf>, (14.12.2009).

²⁴¹ Söz konusu Genelge kıyı kenar çizgisinin tespiti sırasında üzerinde durulması gereken hususlar şöyle sıralanmıştır:

- “1.Kıyı kenar çizgisi tespitlerinin pafta bütünlüğünde yapılması ve kıyı kenar çizgisi tespiti yapılan alana ait halihazır haritaların muhtemel kıyı kenar çizgisinden itibaren en az 200 metrelik alanı göstermesi,
- 2.Kıyı kenar çizgisi tespitinde kullanılan hâlihazır haritalarının “Büyük Ölçekli Harita Yapım Yönetmeliği”ne uygun olması, güncel durumu yansıtan halihazır haritaların kullanılması, mevcut halihazır haritalara ilave olarak yapılan haritaların da ayrıca onaylanması ve halihazır haritaların onayına ilişkin mühür ve imzaların tam olması,
- 3.Hâlihazır haritalar üzerindeki topografik durumu gösteren eş yükselti eğrilerinin, arazi kot değerlerinin ve kıyı çizgisinin eksiksiz ve belirgin olması, koordine özet çizelgesinde kırık noktalarının yükseklik (z) değerlerinin de belirtilmesi,
- 4.İlgililerin talepleri doğrultusunda yapılacak kıyı kenar çizgisi tespitlerinin, 1/1.000 ölçekli hâlihazır haritalar üzerine yapılması ve Valilik Yıllık Programında olmadığı sürece 1/5.000 ölçekli haritalar üzerine tespit yapılmaması,
- 5.Ülke genelinde kıyı kenar çizgisi tespitlerinin tamamlanması amacıyla Valiliklerce “Yıllık Kıyı Kenar Çizgisi Tespit Programları” yapılması,
- 6.Kıyı kenar çizgisi tespitlerinin pafta sınırları dışına taşacak şekilde yapılmaması, tespit konusu alanın pafta dışında devam etmesi halinde gerekli pafta açılımının istenmesi,
- 7.Kıyı kenar çizgisi tespit edilen alana ilişkin daha önce tespit edilerek onaylanmış kıyı kenar çizgisinin bulunup bulunmadığının iyice araştırılarak mükerrer onamaya sebebiyet verilmemesi, eski onaylı bölümler varsa bunların yeni hâlihazır haritalara doğru olarak aktarılması ve aktarılmasının doğruluğunun pafta üzerinde Valilikçe onaylanması,
- 8.Pafta alanında veya yan paftalarda eski onaylı tespitler varsa, yeni tespitin bunlarla kenarlaştırma işleminin uygun olarak yapılması,
- 9.Kıyı kenar çizgisini oluşturan kırık noktalarına ait numaraların ardışık olarak tüm kırık noktalarına ve kıyı kenar çizgisinin pafta sınırlarını kestiği noktalara verilerek bu numaraların pafta üzerine yazılması ve tüm noktaların koordine değerlerinin ölçü çizelgesinde belirtilmesi,
- 10.Kıyı Kenar Çizgisi Tespit Komisyonu raporlarının, tespitin yapıldığı alanın jeolojik, jeomorfolojik ve zirai özellikleri ile kıyı kenar çizgisinin yerini belirleyen bilimsel verilen içermesi,

Yine kıyı kenar çizgisi tespit komisyonlarının çalışmalarında esas alacakları bilimsel kıstasların belirlendiği düzenlemeler bulunmamaktadır. Bu durum kıyı kenar çizgisinin tespitlerinde hatalara yol açabilecektir. Hatalı tespitler ise planlama ve yapılaşmada da yanlış uygulamalara sebep olacaktır. Kıyı kenar çizgisi tespitlerinin ne kadarının hata nedeniyle değiştiği, hataların nerelerden kaynaklandığı, ne kadarının dava konusu yapıldığı ve sonuçları konusunda analiz yapmaya yardımcı olacak bilgi bulunmamaktadır. Adli ve idari yargıya konu olan aynı kıyı şeridindeki kıyı kenar çizgisi tespitleri hakkında mahkemelerce farklı tespitler yapılabilmekte bu durum uygulamada tereddüt yaratmaktadır. Kıyı kenar çizgisi tespit tutanaklarında

-
11. Deniz veya göl ile birleşen ancak kıyı kenar çizgisi tespitine konu olmayan akarsuların bulunduğu yerlerde, tespitlerin deniz veya göl kıyı kenar çizgisi olarak tespit edilmesi,
 12. Tespiti yapılan kıyı kenar çizgisinin kıyıyı tam olarak sınırlaması ve kumluk, çakıllık, taşlık, sazlık ve benzeri alanlar kıyı dışında bırakacak şekilde tespit yapılmaması, benzer şekilde kıyıda yer almaması gereken arazileri de kıyıda bırakılacak şekilde tespit yapılmaması,
 13. Menderesli akarsularda kıyı kenar çizgisi tespiti yapılırken, bu alanların yağışlı mevsimlerdeki fiili durumu, yatak değişimleri ve yayımları da dikkate alınarak tespit yapılması,
 14. “Kıyı kenar Çizgisi Tespit Komisyonu”nun 3621/3830 sayılı Kıyı Kanunu’nun 6. maddesinde belirtilen meslek grupları dışındaki kişilerden oluşturulmaması,
 15. Kıyı kenar çizgisi tespitine ilişkin Valilik uygun görüşünün alınması, tespitine ilişkin evrak ve paftalarda komisyon üyelerinin imzalarının tam olması,
 16. Tespit edilen kıyı kenar çizgisinin, bölgeye ait 1/25.000 ölçekli harita üzerinde şematik olarak gösterilmesi,
 17. Ülke genelinde kıyı kenar çizgisi tespitlerinin sayısal olarak bilgisayar ortamına aktararak sağlıklı bir arşiv oluşturulması amacıyla, tespitlerin imkanlar ölçüsünde sayısal haritalara yapılması ve Bakanlığımıza paftalarla birlikte CD ortamında da gönderilmesi, yine araziye ait fotoğrafların baskı veya CD ortamında gönderilmesi,
 18. Kıyı kenar çizgisinin Yargı Kararı ile iptal edilmesi durumunda, kararın Valiliğinize ulaşmasından itibaren yasal süresi içinde yeniden tespit yapılması ve tespit yapıldığı haritalarda dava konusu arazinin sınırlarının belirtilmesi,
 19. Kıyı kenar çizgisi talep üzerine yapılıyor ise talep konusu arazinin sınırlarının tespit yapıldığı harita üzerine işaretlenmesi,
 20. Kıyı kenar çizgileri ile ilgili olarak İdari veya Adli Yargıda açılan davalarda, Bakanlığımızca veya ilgili mahkemelerce istenen bilgi ve belgelerin yeterli ayrıntıda ve zamanında gönderilmesi, ayrıca keşif ve bilirkişi incelemelerine Valiliğiniz Kıyı Kenar Çizgisi Tespit Komisyonu üyelerinden katılımın sağlanması,
 21. Onaylı kıyı kenar çizgileri ile ilgili itiraz veya değişiklik taleplerinin Valiliğiniz Kıyı kenar çizgisi Tespit Komisyonu üyelerince yerinde incelendikten sonra, itiraza ilişkin görüşlerinize birlikte Bakanlığımıza gönderilmesi,
 22. Kıyı Kanunu’nun 9. maddesi gereği Valiliklerce oluşturulan “Kıyı Kenar Çizgisi Tespit Komisyonları”nın çalışmalarında sürekliliğin sağlanması açısından, komisyon üyelerinin tayin-emeklilik vb. durumları da göz önünde bulundurularak imkanları ölçüsünde aynı meslek grubundan birden fazla eleman içerecek şekilde oluşturulması,
 23. Doğal ve suni göllere ait kıyı kenar çizgisi tespitlerinin Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünce belirlenen “maksimum su kotu”nun altında kalmayacak şekilde yapılması, kapsamında Bakanlığımıza iletilen kıyı kenar çizgisi tespitleri,
 24. Onaylı kıyı kenar çizgisi tespitlerine ilişkin haritaların temini konusundaki taleplerin karşılanabilmesi ve mükerrer onamaların önüne geçilebilmesi için detaylı bir envanter çalışması yapılarak iliniz sınırları içindeki onaylı kıyı kenar çizgilerine ait pafta ve yazışmaları içeren bir arşivin oluşturulması, ...” www.bayindirlik.gov.tr, 12.11.2009.

standart oluşturulamamış olup, bu tutanaklar gerek Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nda onay aşamasında inceleme için ve gerekse mahkemelerde görülen davalar için yeterli ayrıntıya sahip değildir. Kıyı kenar çizgisinin tespit edildiği hâlihazır harita paftalarının uygun bir şekilde arşivlenmemesi ve gerektiğinde bulunamaması aynı alanda mükerrer çalışma yapılma riskini ortaya çıkarmaktadır. TAU'da yapılan çalışmalarda, dolguları kıyı kenar çizgisinin tespitinden önce yapılan İzmir Kordon'da, kıyı kenar çizgisinin dolgu sınırı olarak belirlendiği, Rize'de ise dolgu üzerinden geçirildiği saptanmıştır. Samsun'da aynı yerde iki ayrı kıyı kenar çizgisinin tespitinin yapılarak 1976 yılında onaylandığı, bu durumun 2003 yılında düzeltilebildiği, onaylı iki kıyı kenar çizgisi arasında kamuya ve özel kişilere ait birçok yapı bulunduğunun Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü elemanlarınca tespit edildiği görülmüştür²⁴².

Kıyı kenar çizgisi tespit işlemlerinin bir program çerçevesinde ve en kısa sürede yapılması gerekmektedir. Bunun için valiliklerce yıllık tespit programları hazırlanır. Tespit işleminin yasal düzenlemelere uygun olması için her türlü önlem alınır ve ancak ilgililerin tespit talebi durumunda, tespite konu alanın yıllık programda olup olmadığına bakılmaksızın Yönetmelik esaslarına göre öncelikle yapılır²⁴³. Valiliğin belirlemiş olduğu komisyonca hazırlanmış olan kıyı kenar çizgisi

²⁴² Performans Denetimi Raporu, s.38-39.

²⁴³ Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik md.7 "Onaylı Kıyı kenar çizgisi bulunmayan alanlardaki tespit işlemlerinin valiliklerce bir program dahilinde ve en kısa sürede gerçekleştirilmesi esastır. Valiliklerce yıllık tespit programları hazırlanır.

Tespit işlemlerinin kanun, yönetmelik ve programlara uygun olarak yürütülmesi ve tamamlanması için her türlü önlem alınır. Ancak ilgililerin tespit talebi halinde, yıllık programda olup olmadığına bakılmaksızın kıyı kenar çizgisi tespiti bu Yönetmelik esaslarına göre öncelikle yapılır.

Kıyı kenar çizgisi tespitleri, muhtemel kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde en az 200 metrelik alanı içeren hali hazır haritalar üzerinde pafta bütününde geçirilir.

a- Valiliklerce yıllık programlarına uygun olarak yapılacak kıyı kenar çizgisi tespitleri, 1/1000 ölçekli onaylı hali hazır harita üzerine, yoksa 1/1500 ölçekli onaylı hali hazır harita üzerine, bunda bulunmaması halinde 1/1000 veya 1/5000 ölçekli standart topoğrafik harita üzerine yapılır.

b- İlgililerince kıyı kenar çizgisi tespit talebi halinde, kıyı kenar çizgisinin 1/1000 ölçekli onaylı hali hazır harita üzerine geçirilmesi zorunludur.

1- Daha evvel 1/2000 veya 1/5000 ölçekli hali hazır, fotoğrametrik kadastral veya şeritvari harita üzerine geçirilerek onaylanmış kıyı kenar çizgisi varsa; ilgililerince, onaylatılır ve kıyı kenar çizgisi 1/1000 ölçekli onaylı hali hazır harita üzerine aktarılarak bu Yönetmeliğin 9 uncu maddesi hükümlerine göre onaylanır.

2- Onaylı kıyı kenar çizgisi bulunmayan, 1/1000 ölçekli hali hazır haritası bulunan yerlerde kıyı kenar çizgisi, muhtemel kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde en az 200 metrelik alanı içeren kısmın 1/1000 ölçekli hali hazır haritası ilgisince tamamlattırılarak onaylatıldıktan sonra geçirilir.

tespit tutanakları valiliğin de uygun görüşü alınarak Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından onaylanarak yürürlüğe girer. Bakanlıkça uygun görülmeyen kıyı kenar çizgisi paftalarında gerekli düzeltmeler yapılır veya yeniden tespit yapılmak üzere valiliğe iletilir²⁴⁴. Burada tartışılması gereken konu Kıyı Kanunu md.9 ile kıyı kenar çizgisi tespitini belirleyecek olan makamın valiliklerce oluşturulacak olan komisyon olduğu belirtilmişse de; tespit tutanaklarının sonucu oluşturulmuş paftalarda uygun görülmeyen yerlerin Bakanlıkça düzeltilmesi idare hukuku açısından bir yetki gaspı olduğu sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Nitekim Yönetmelik ile Bakanlığa böyle bir yetki verilmesinin normlar hiyerarşisine aykırı olduğunu düşünmekteyiz. Bakanlığın uygun görmemesi halinde sadece ilgili valiliğe gerekçeli kararı ile kıyı kenar çizgisi tespit için düzenlenmiş olan idari işlemin yeniden yapılması için iade etmesi gerekmektedir.

Kıyı Kanunu'na 4971 sayılı Kanunla eklenen hükümle birlikte "Özelleştirme kapsamındaki kuruluşların kullanımında bulunan ve bu Kanunun 6'ncı maddesi kapsamında kıyıda yer alan arazi ve yapılar için, bu Kanun hükümleri çerçevesinde yapılması gereken tüm işlemler (kıyı kenar çizgisinin tespiti, Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca lüzum görülmesi kıyı kenar çizgisinin yeniden tespiti, uygulama imar planlarının hazırlanması, ruhsat ve benzeri hususlar) kuruluşun özelleştirme kapsamına alınmasını takiben ilgili kurum ve kuruluşlarca iki ay içerisinde sonuçlandırılır. Bu arazi ve yapılar Özelleştirme İdaresi Başkanlığının talebine istinaden kadastro müdürlüğünce kadastro paftalarına özel işaretleri ile belirtilir."²⁴⁵. Görüldüğü üzere özelleştirme kapsamında bulunan ve kıyıda yer alan arazi ve yapılar bakımından Özelleştirme İdaresi Başkanlığı kıyı kenar çizgisi tespit edilmeyen

3- Onaylı kıyı kenar çizgisi ve 1/1000 ölçekli onaylı halihazır haritası bulunmayan yerlerde, kıyı kenar çizgisi muhtemel kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde en az 200 metrelik, alanı içeren 1/1000 ölçekli halihazır harita ilgisince yaptırılarak onaylandıktan sonra geçirilir.

4- Daha önce 1/1000 ölçekli onaylı halihazır harita paftaları üzerinde kıyı kenar çizgisi olmayan kısımların haritası yaptırılarak onaylatılır. Kıyı kenar çizgisi pafta bütününe tamamlanarak geçirilir.

5- Daha evvel 1/1000 ölçekli veya daha büyük ölçekli kadastro paftaları üzerine çizilerek onanmış kıyı kenar çizgilerinin 1/1000 ölçekli halihazır harita üzerine aktarılması istenirse; kıyı kenar çizgisi, muhtemel kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde en az 200 metrelik alanı içeren 1/1000 ölçekli halihazır harita ilgisince yaptırılarak onaylatıldıktan sonra bu harita üzerine aktarılır ve arşivlenmek üzere Bakanlığa gönderilir. Aktarma işleminde hata tespiti halinde düzeltilmek üzere valiliğe iade edilir."

²⁴⁴ Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik md.9.

²⁴⁵ Kıyı Kanunu Ek Madde 1 (Ek: 1.8.2003 tarih ve 4971 sayılı Kanun/md.26)

yerlerin tespit işlemi ile yeniden tespit edilmesini gerekli gördüğü yerlerde yeniden tespit edilmesini talep etme konusunda yetkilidir.

Kıyı kenar çizgisinin tespiti pek çok önemli sonuç doğuran hukuki bir işlemdir. Gerek kıyının gerekse kıyı kenar çizgisinden sonra gelen sahil şeritlerinin kullanılması ve tabii ki özel mülkiyet ve kamu mülkiyetinde olan araziler bakımından önem arz etmektedir. Ayrıca idare tarafından yapılan bu hukuki işlem idari bir işlemdir. Kıyı kenar çizgisinin tespiti, maddi açıdan şart (koşul, durum) işlem niteliğindedir. Zira bu tespit işlemi ile kıyıda Anayasa ve Kıyı Kanunu'na önceden düzenlenmiş bulunan objektif ve kişilik dışı bir hukuki duruma sokulmaktadır. Ayrıca işlem, doğuracağı hukuki sonuçlar açısından belirleyicidir. Tespit işlemi yeni bir hukuki durum yaratmamakta; önceden doğmuş olan bir hukuki durumu belirlemektedir. Yine tespit için açıklanan irade sayısına ve iradenin açıklanmasında izlenen usule göre, kolektif işlem olduğu söylenebilir²⁴⁶. Tüm bu açıklamalara istinaden tespit işleminin idari bir işlem olmasından dolayı ilgililerin bu idari işleme karşı iptal davası açmaları mümkündür. Her ne kadar kimlerin dava açabileceğine dair Kanunda herhangi bir açıklık bulunmasa da; kıyıların, toplumun bütün bireylerinin yararlanmasına ait olmasından dolayı herkes tarafından iptal davasının açılabilmesi gerekir²⁴⁷.

Yine kıyı kenar çizgisinin tespiti yapılaşma ve özel mülkiyet açısından kazanılmış haklar sorununu karşımıza getirmektedir. Kıyıların korunması ve kıyılardan ortak yararlanmanın kolaylaştırılması açısından kıyı alanlarında mülkiyet iddiası ileri sürülen tapu işlemlerinin iptali ve kıyı ve sahil şeritlerinde kanuna aykırı olarak inşa edilmiş yerlerin yıkılması kıyı kenar çizgisinin tespiti ile mümkün olacaktır.

28.11.1997 tarih ve E.1996/5, K.1997/3 sayılı Yargıtay İnançları Birleştirme kararında²⁴⁸ belirtildiği üzere; kural olarak mülkiyet hukuku yönünden kıyı kenar

²⁴⁶ Kalabalık, a.g.e., s.463.

²⁴⁷ Akın, a.g.e., .143.

²⁴⁸ YİBGK, E.1996/5, K.1997/3, T:28.11.1997(30.12.1997 tarih ve 23216 sayılı R.G.) “Mülkiyet hukuku yönünden kıyılara ilişkin uyuşmazlıkların Adli Yargı yerlerinde çözümlenmesinde kuşku ve duraksamaya yer olmamalıdır... 3621 sayılı Yasa’nın 9 uncu maddesiyle getirilen düzenlemenin,

çizgisinin belirlenmesi görevi adli yargıya aittir. Ancak 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun 9.maddesi gereğince İdare tarafından kıyı kenar çizgisinin belirlenmiş ve yazılı bildirimle rağmen idari işleme karşı yasal süresinde İdari yargıya başvurulmaması nedeniyle yargı yolu kapanmış olması veya İdari yargı tarafından verilip kesinleşmiş bir kararın bulunması durumunda, bunlara uygun şekilde kıyı kenar çizgisinin saptanması gerekir. Eğer bu şekilde belirlenmiş bir kıyı kenar çizgisi mevcut değil ise adli yargı makamlarınca yargılama sırasında bilimsel verilere uygun, bilirkişilerce yerinde hakim gözetimi altında yapılan uygulama ile kıyı kenar çizgisi belirlenebilecektir²⁴⁹.

Kıyı kenar çizgisinin tespiti yukarıda da değinildiği gibi özel mülkiyete konu araziler bakımından da önem taşımaktadır. Bu nedenle karşımıza kazanılmış haklar sorunu çıkmaktadır. Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan kıyıları üzerinde idarenin kıyıları hakkında üzerine düşen görevi tam olarak yerine getirememesinden kaynaklı kanuna aykırı işlemlerin gerçekleştirilmesi kazanılmış haklar konusu üzerinde durulmasını gerektirmektedir.

B. Kıyıları ve Kazanılmış Haklar Sorunu

Kanunların geçmişe yürürlü olmaması, genel bir kuraldır ve kanunda aksine bir hüküm olmadıkça bütün kanunlar bakımından geçerlidir. Bunun sonucu olarak, bir vakanın meydana geldiği sırada yürürlükte bulunan kanun kuralları o olaya uygulandıktan sonra bazı hak ve hukuki sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla eski kanun zamanında olmuş ve hukuki sonuçlarını doğurmuş olaylara yeni kanun kuralları, hukuk devleti ilkesi gereği uygulanmaz. Yani, yeni kanunun, eski kanun zamanında tüm sonuçları ile doğmuş bulunan haklara dokunmaması “kazanılmış

kendisinden önce oluşturulmuş bulunan, kıyıları yönelik sistemi ortadan kaldırıp kıyıya yönelik yeni bir ‘Kıyı Kadastro’ sistemi öngördüğü; böylece, Kadastro Mahkemeleri ile diğer Adli Yargı yerlerinin görevlerine son verdiği şeklinde bir olgu hiçbir suretle kabul edilemez... İdare tarafından saptanan kıyı kenar çizgisi imar planlaması ve uygulamasına yönelik ve onunla sınırlı bir çizgidir. Bu çizginin mülkiyet hakkının tespitine ilişkin olduğuna dair kanunda açık veya kapalı bir hüküm bulunmamaktadır.”.

²⁴⁹ Çelik, a.g.e. , s.27-28.

hak” (müktesep hak) kavramını ortaya çıkarmıştır. Kazanılmış hak kısaca, eski kanun zamanında tüm sonuçlarıyla doğmuş hak demektir²⁵⁰.

Hukuki anlamda hak, kişilere hukuk tarafından tanınan menfaat ve ondan yararlanma konusunda verilen bir yetkidir²⁵¹. Buna karşılık, kazanılmış hak ise, objektif bir hukuk kuralının kişi hakkında uygulanması veya kendiliğinden uygulanacak hale gelmesidir. Elde edilmiş veya elde dileyebilir durumdaki hak sahibinin eylem ve iradesi ile ileri sürülmüş olan ve üçüncü kişilerden bir şey isteyebilmek ve onu bir şey yapmaya zorunlu kılmak hakkını anlatır²⁵².

Kazanılmış haktan söz edebilmek için hakkın elde edilebilir ve Anayasa ve diğer kanunlarla korunmaya değer duruma gelmiş olması gerekir²⁵³. Ancak bu hakkın her olaya göre değişme ve inceleme olanağına karşın; idare tarafından tek taraflı tasarruflarla geri alınma olanağı olmamalı ve kamu yararına feda edildiği zaman giderilebilmesinin istenebilmesi söz konusu olmalıdır²⁵⁴.

Kazanılmış hakların imar hukukunda oldukça sık başvurulmuş ve özen gösterilmesi gereken ilkelerden biri olduğu kabul edilmektedir. Etkileri bakımından genel düzenleyici işlem olan imar planlarının değiştirilmesi, kazanılmış haklar açısından sorunlar doğurabilmektedir. Genel düzenleyici işlemlerin geriye yürüme sorunu, genel bir düzenleme etkisi gösteren imar planlarında da ortaya çıkar. İmar planında yapılan değişikliğe dayanılarak hak kazanılmış olabilir. Böyle bir durumda imar planlarının hak kazandırıcı icrai idari bir işleme dayanak oluşturduğundan kazanılmış hakka saygıyı gerektirir²⁵⁵. Ancak bu anlamda kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için dayanağı olan kanunun Anayasa’ya aykırı olmaması gerekmektedir. AYM 1972 tarihli bir kararında “*Anayasa’ya aykırılığı nedeniyle iptal edilmiş ve yürürlükten kalkmış bir kurala dayanan bu yararlanmanın yasanın niteliğine göre, kazanılmış hak sayılması ve sürdürülmesi düşünülemez.*”.

²⁵⁰ Zevkliler, Aydın, Medeni Hukuk, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1999, s.86.

²⁵¹ Tan, Turgut, İdari İşlemin Geri Alınması, SBF Yayınları, Ankara, 1970, s.134.

²⁵² Onar, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, İstanbul 1966 c.I., s.492-494.

²⁵³ Bereket, Zühal, Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay, Yetkin Yayınları, Ankara, 1966, s.134.

²⁵⁴ Tan, a.g.e., s.65.

²⁵⁵ Oğurlu, Yücel, İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2003, s.164.

Çalışmanın birinci bölümünde de bahsedildiği üzere kıyılar ile ilgili ilk düzenleme Osmanlı döneminde çıkarılmış olan Arazi Kanunnamesi'dir. Bundan sonra ise 1926 tarihli Medeni Kanun'dur. Her ne kadar 1926 tarihli Medeni Kanun'da kıyılar ile ilgili doğrudan bir düzenleme olmasa da 641. maddede sahipsiz ve menfaati umuma ait olan malların devletin hüküm ve tasarrufunda olduğu belirtildiğinden; kıyıları da bu kapsam içinde değerlendirildiği kabul edilmiştir. Bu cihetle devletin hüküm ve tasarrufu altında olan kıyıların özel mülkiyete konu olamayacağı açıktır. Ancak zaman içerisinde konu ile ilgili olarak yapılan yasal düzenlemeler ve İdarenin kıyıların ortak kullanılması konusunda yeterli özeni gösterememesi kıyıların yağması sorununu ortaya çıkarmaktadır. Özel mülkiyet sorununun İdarenin yapmış olduğu düzenleyici işlemler karşısında kazanılmış hakkın oluşup oluşmadığı tartışmaları sürmektedir. Ancak yargı kararları kıyıların devletin hüküm ve tasarrufunda bulunmasından dolayı özel mülkiyete konu olamayacağı yönündedir.

Anayasa'daki açık düzenleme kıyıların toplumsal düzeyde ve ortaklaşa kullanılmasına yöneliktir. Devletin hüküm ve tasarrufunda olması ise kanun koyucuya, kıyıların kullanılmasında kamu yararını ortadan kaldıracak veya engelleyecek veyahut doğası gereği kamu malı olan bu yerlerin özel mülkiyete konu olabilecek veya dönüştürülebilecek biçimde kullanılması imkanını vermez²⁵⁶. Nitekim yine Anayasa md.35 mülkiyet hakkının toplumun yararına aykırı olarak kullanılamayacağını vurgulamıştır. Bu durumda, mülkiyet hakkının sınırsızca kullanımından, dolayısıyla mutlak bir hak olduğundan söz etmek mümkün değildir. Zira bu hak, sahibine bir ödev de yüklemektedir. Nitekim AYM 21.06.1989 tarih, E.1988/34 ve K.1989/26 sayılı kararında²⁵⁷, mülkiyet hakkının bireyin istediği

²⁵⁶ AYM, E.1985/1, K.1986/4, T:25.02.1986 (10.7.1986 tarih ve 19160 sayılı R.G.)

²⁵⁷ Karar için bkz. www.anayasa.gov.tr, 21.12.2009.

Ayrıca, Anayasa Mahkemesi'nin 10.06.1993 tarih, E.1993/9, K.1993/21 sayılı kararında da şunlara değinilmiştir.

“Mülkiyet kavramının anlamı ve boyutları ile hukuki yapısı, toplumların zaman içindeki gelişme ve bunun sonucu olarak Anayasaların benimsediği toplumsal ve siyasal sisteme göre biçimlenir.

Taşınmaz mülkiyetinin sınırlandırılması ile toplum adına kısmen veya tamamen kaldırılması veya özel durumlara tabi tutulması Anayasa'nın gösterdiği sınırlar içinde ancak yasa ile belirlenir.

Mülkiyet kavramı toplum düzeninin bir parçası olarak toplumsal bütünlük ve toplum yararı ile birlikte şekillenir. Çağın gerektirdiği yaşam düzeninin kurulması, modern anlamda; imar, sağlık ve diğer

şekilde kullanabileceği sınırsız bir hak olma niteliğini yitirdiğini, sosyal amaçlarla kamu yararı adına sınırlandırılabilceğini ifade etmektedir.

Kıyıların korunması ile ilgili olarak ilk açık düzenleme olan 6785 sayılı İmar Kanunu'na 1605 sayılı Kanun ile eklenen ek md.7 ve md.8'in uygulanmasına dair Yönetmelik, yeni düzenlemeye geçiş sürecinin nasıl olacağını belirlemiştir. Buna göre, deniz, göl ve nehir kenarlarında, 1605 sayılı Kanun'un Resmi Gazete'de yayımlandığı 20.07.1972 tarihinden önce, kenardan itibaren 10 metreden az uzaklık içinde, İmar ve İskan Bakanlığı'nın A-02/57 sayılı Genelgesi'nin yayım günü olan 4.11.1974 gününden önce, kenardan 100 metre uzaklık içinde, ek md.7 ve md.8'e göre Bakanlar Kurulu kararıyla düzenleme altına alınmış yerleri ilgilendiren kararnamelerin Resmi Gazete'de yayımı gününden önce başlanmış olup da bitirilmiş ya da bitirilmemiş yapılarda, kanunlar uyarınca kazanılmış haklar saklı tutulmuştur. Ayrıca, deniz, göl ve nehir kıyılarında bu yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten önce tapuya tescil edilmiş olup da kanunlara uygun olarak kazanılmış olan öteki haklar saklı tutulmuştur. Danıştay da bazı kararlarında kıyılardaki özel mülkiyet iddiaları ile ilgili olarak İmar ve İskan Bakanlığı'nın A02/57 sayılı Genelgesi'nin yayım günü olan 4.11.1974 gününden önce kenardan 100 metre uzaklık içinde başlanmış olup da bitirilmiş ya da bitirilmemiş yapılarda kanunlar uyarınca kazanılmış hakların saklı olduğunu kabul etmiştir²⁵⁸. Adı geçen Yönetmeliğin ilgili

teknik alt yapıların yapılmasını gerektirir. Bu alt yapılar kurulmadan çağdaş toplumsal hayat ve düzen kurulamaz. Bu itibarla modern Devlet düzeninde taşınmaz mülkiyet ülke ve kent altyapısının gerektirdiği sorun ve gerçeklerle bir bütündür.

Anayasa'nın Mülkiyet hakkını düzenleyen 35.maddesinde;

'Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz' denilmektedir. Anayasamızda mülkiyet hakkı mutlak bir hak olarak tanınmamış, kişi yararı ile toplum yararının çatıştığı yerlerde toplum yararının üstün tutulması öngörülmüş ve mülkiyetin sosyal işlevi, toplum yararına uygun kullanma ile özdeşleştirilmiştir. Mülkiyet hakkının buna aykırı kullanılmasına Anayasa olur vermemektedir.

Anayasa Mahkemesi, kimi kararlarında mülkiyet hakkını, sosyal yarar açısından ele almış ve Anayasa'nın 35.maddesinde yer alan hükümlerin anlamına uygun biçimde yorumlamıştır. Bu maddenin son fıkrası 'mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz' biçiminde düzenlendiğine göre sahibinin mülkiyet hakkı içinde bulunan engel olma, kullanma ve yararlanma yetkileri toplum yararına sınırlandırılabilir.

²⁵⁸ Danıştay 6.Dairesi, E.1976/6946, K.1982/4665, T: 29.12.1982, "Dava, Aydın Kuşadası'nda bulunan Tusan Otelı ilave tesislerinin yıktırılması yolundaki belediye encümeni kararını anayan İlçe İdare Kurulu kararının davanın özeti bölümünde belirtilen nedenlerle iptali istemiyle açılmıştır.İmar Kanununun ek 7 ve 8.maddelerine ilişkin yönetmeliğin 1.06.maddesinde kıyının herkesin mutlak bir eşitlik ve serbestlikle yararlanmasına açık bulunduğundan üzerinde hiçbir yapı yapılamayacağı kurala bağlanmıştır.Dairemizin ... esas numarasında kayıtlı dava dosyası nedeniyle mahallinde yapılan keşif ve bilirkişilerce düzenlenen raporda Tusan Otelı ilave tesislerinin kıyıda kaldığı

maddelerinin mülkiyet hakkının özüne dokunduğu gerekçesiyle açılan davada Danıştay, kıyıların kamu yararına kullanılması yönünde karar vermiştir²⁵⁹. Nitekim söz konusu ek md.7 ve md.8'e ilişkin Yönetmelik²⁶⁰, kazanılmış hakların "...deniz, göl ve nehir kıyılarının kara yönünde bittiği çizgi..." biçiminde tanımladığı kenardan itibaren geçerli olduğunu belirtmiş; kıyıdaki kazanılmış hakları korumamıştır. Ancak kıyılar ile ilgili ilk kanun olan 3086 sayılı Kıyı Kanunu'nun geçici md.2 "1972 yılından önce kıyıda doğmuş özel mülkiyete konu yapılar... hakkında bu Kanun hükümleri uygulanmaz." ibaresi, söz konusu yapılar bakımından yasal düzenlemelere ve imar planına uygun olarak yapılmış olması koşulunu içermediğinden bahisle Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle, AYM tarafından iptal edilmiştir²⁶¹.

belirtilmekte olup, İmar ve İskan Bakanlığının kıyı kenar çizgisinin tesbitine ilişkin işlemle, davalı Kuşadası Belediyesinin dava konusu ilave tesislere verdiği inşaat ruhsatının iptaline ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan dava da bu nedenle kararımızla reddedilmiş bulunmaktadır.

*Açıklanan nedenlerle kıyıda kaldığı açık olan ve inşaat ruhsatı iptal edilen ilave tesislerin yıktırılması yolundaki dava konusu kararda mevzuata aykırılık bulunmamaktadır. Her ne kadar davacı inşaat ruhsatının 27.11.1974 tarihinde alındığını, bu nedenle 18.1.1975 tarihinde çıkarılan İmar Yasasının 7. ve 8.maddelerine ilişkin Yönetmelik hükümlerinin uygulanamayacağı öne sürmekteyse de, söz konusu yönetmeliğin 12.01. maddesinde bu yönetmeliğin uygulandığı alanlardan deniz, göl ve nehir kenarlarında İmar ve İskan Bakanlığının A02/57 sayılı genelgesinin yayın günü olan 4.11.1974 gününden önce kenardan 100 metre uzaklık içinde başlanmış olup da bitirilmiş ya da bitirilmemiş yapılarda yasalar uyarınca kazanılmış hakların saklı olduğu belirtilmiş olup, dava konusu yapının kıyıda kalması nedeniyle bu hükümden yararlanması mümkün değildir." Yine aynı doğrultuda bkz. Danıştay 6.D., E.1980/34, K.1983/438, T: 27.01.1983 "... Davacının **kazanılmış hak** savına gelince; Deniz, göl ve nehir kıyılarında kazanılmış haktan söz edilebilmesi için inşaatın yapımına 4.11.1974 gününden önce başlanmış olması gerekir. Dairemizin ara kararına davalı idarece verilen cevapta dava konusu yapının İmar Kanununun Ek 7 ve 8. maddelerine ilişkin yönetmeliğin 12.01.maddesi uyarınca çekilen hava fotoğraflarında görülmediği belirtilmiş olup, yapının 16.10.1974 tarihine kadar su basmasına kadar yapıldığı yolunda davacı tarafından ibraz olunan tutanak ise kim tarafından, hangi tarihte düzenlendiği belli olmadığından **kazanılmış hakkı** kanıtlayıcı bir belge olarak görülmemiştir." Karar için bkz. www.danistay.gov.tr, 19.12.2009*

²⁵⁹ Danıştay Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 30.01.1975 tarihli kararından aşağıdaki bölümü aktarmak yararlı olacaktır: "6785 Sayılı Kanun'un 25/c maddesine dayanan İmar Tüzüğü'nün 40.maddesine konulan yasak hükmünün mutlak ve kifayetli olmayışı sonucu kıyı yağmacılığı önlenememiş, toplumun büyük bir kısmının deniz, göl ve nehirlerden tam bir serbestlik ve eşitlikte yararlanma olanağı kalmamıştır. Türk hukukunda, deniz, nehir ve göl kıyıları Medeni Kanun'un 641.maddesi ile toplumun yararlanmasına açık tutulduğu halde fiili durum büyük oranda bunun aksi olmuştur... Anayasa Mahkemesince 02.06.1964 günü verilen bir kararda ise, 'mülkiyet hakkı geçen yüzyılın ferdiyetçi doktrinlerinin etkisi altında malikin kişiliğine bağlı, dokunulamaz, kutsal ve doğal haklardan sayılırken günümüzde bu görüş değişmiş ve mülkiyet hakkı malikine toplum yararına bazı ödevler ve görevler yükleyen sosyal bir hak olarak görülmeye başlanmıştır' denilmektedir... Kıyıların anılan kararda ifadesini bulan niteliğinden ötürü de deniz, göl ve nehir kıyılarının ve bu kıyılardan kara yönünde içeriye doğru muayyen bir saha şeridinin toplumun eşitlik ve serbestlikle yararlanmasına açık tutulmasında kamu yararına ve hukuka aykırılık bulunmamaktadır."

²⁶⁰ Yönetmelik md.1.05/c.

²⁶¹ Bkz. Anayasa Mahkemesi 25.2.1986 tarih, E.1985/1, K.1986/4, (10.7.1986 tarih ve 19160 sayılı R.G.)

AYM tarafından 3086 sayılı Kıyı Kanunu'nun Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edilmesinden sonra yasal bir boşluk doğmuştur. İptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından sonra (10.7.1986 tarih ve 19160 sayılı RG.) İdare tarafından iptal edilen Kanuna dayanılarak yapılan işlemlerin de kazanılmış hak doğurmayacağı açıktır²⁶².

²⁶² Nitekim bununla ilgili olarak bkz. Danıştay 1. Dairesi, E.1991/211, K.1991/289, T: 04.10.1991, Kıyı Kanununun iptal eden Anayasa Mahkemesi kararının yayımlandığı 10.7.1986 tarihinden sonra yatırımcı şirket tarafından yapılan işlemlerin ilgilileri için kazanılmış bir hak doğurmayacağı hakkında "nazım imar planının 8.1.1987 tarihinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca, uygulama planının 3.12.1987 tarihinde Büyükşehir Belediyesince onandığı, yatırımcı bir şirkete 17.3.1988 tarihinde turizm merkezi yapılmak üzere özel turizm belgesi verildiği, bu arada, Anayasa Mahkemesinin 10.7.1986 günlü Resmi Gazetede yayımlanan kararıyla 3086 sayılı Kıyı Kanununun tümünün iptal edildiği ve anılan iptal hükmünün 10.1.1987 tarihinde yürürlüğe gireceğinin belirtildiği, ancak, 4.4.1990 tarihinde çıkan 3621 sayılı yeni Kıyı Kanununun 7.maddesiyle doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan arazilerin özel mülkiyete konu olamayacağı yolunda bir hüküm getirildiğinden, yatırım belgesi verilmiş olan bu tesislerin inşa edilemez duruma düştüğü öne sürülerek anılan Kanunun 7.maddesi hükmü karşısında, kıyı ve denizden dolgu yoluyla kazanılan arazi üzerinde otel, tatil köyü, yat limanı, spor, park ve dinlenme alanları yaptırılıp yaptırılamayacağı konusunda oluşan duraksamanın giderilmesi istenmektedir. Anayasanın, 153.maddesinde, hakkında Anayasa Mahkemesince iptal kararı verilen kanun, kanun hükmünde kararname veya bunların hükümlerinin iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalacağı, iptal kararlarının geriye yürümeyeceği, Anayasa Mahkemesi kararlarının Resmi Gazetede hemen yayımlanacağı ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlayacağı öngörülmüştür. 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun 53.maddesi de Anayasanın 153.maddesine uygun olarak düzenlenmiştir. Bu hükümlerin amacı, hiç şüphesiz iptal kararlarından önce yapılan işlem ve uygulamalarla üçüncü şahısların elde ettiği kazanılmış hakların ve kamu düzeninin korunmasıdır. Kazanılmış hakların korunması hukuk Devleti ilkesinin gereğidir. Hukuk devletinde bütün Devlet faaliyetlerinin hukuk kurallarına uygun olması önemli ve temel bir ilkedir. İdari işlemlerin geriye yürümezliği ilkesi de kazanılmış hakların korunması amacını güden ve idarenin faaliyetlerini genel planda sınırlayan bir ilkedir. Kazanılmış hak, objektif bir hukuk kuralının kişilere uygulanmasıyla objektif ve genel hukuki durumun kişisel bir işlemle özel hukuki duruma dönüşmesidir. Kazanılmış hakkın her olaya göre incelenmesi gerektiği başka bir anlatımla kazanılmış hak kavramının bir fonksiyonellik içerdiği doktrinde kabul edilmiş bulunmaktadır. Anayasa Mahkemesi kararlarıyla Danıştay içtihatlarında da kazanılmış hak kavramının konu ve kapsamının kesin sınırlarının çizilmediği ve her olaya göre, değişken olması göz önünde tutularak, konunun özelliğine göre değerlendirme yoluna gidildiği gözlenmektedir. 27.11.1984 günlü ve 3086 sayılı eski Kıyı Kanununun doldurma ve kurutma yoluyla arazi kazanmayı düzenleyen 7.maddesinde yer alan, kamu yararının gerektirdiği hallerde deniz, göl ve akarsu doldurma ve kurutma suretiyle elde edilmek istenilen yerler hakkında önce planlama yönünden ilgili idare kanalıyla Bayındırlık ve İskan Bakanlığının uygun görüşünün alınacağı, doldurma ve kurutma işlemlerinin yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre yapılacağı bu yerler için yapılacak planlar hakkında İmar Kanunu hükümlerinin uygulanacağı, ancak bu planların Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından onanacağı yolundaki hükmü uyarınca, bu yerde, yapılaşmaya gidilebilmesi doğrultusunda nazım ve uygulama imar planlarının 1987 yılında hazırlandığı, yatırımcı şirkete 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu uyarınca turizm yatırımı belgesinin 1988 yılında verildiği, ancak, Anayasa Mahkemesinin 25.2.1986 günlü kararıyla 3086 sayılı Kanunun tümüyle iptal edildiği ve söz konusu kararın 10.7.1986 tarihinde Resmi Gazetede yayımlandığı, dolayısıyla, yatırımcı şirket tarafından yapılan işlemlerin (plan, proje, yatırım belgesi vb.) Anayasa Mahkemesi kararının iptalinden sonra düzenlendiği anlaşıldığından, ilgilileri yönünden yürürlükte olan yasa hükümlerine göre kazanılmış hak oluşturmadığı ve bu nedenle korunacak bir hakkın bulunmadığı sonucuna varılmaktadır."

3086 sayılı Kıyı Kanunu'nun iptali ile ortaya çıkan boşluk 110 sayılı Genelge ile doldurulmak istenmiştir. Ancak bu Genelge, kıyı kuşağını, uygulama imar planı olan yerlerde en az 10 metre, uygulama imar planı olmayan belediyeler ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında köy ve mezraların yerleşik alanlarında en az 30 metre, planı bulunmayan yerlerde uygulanacak Yönetmeliğin 6.bölümü kapsamında kalan yerlerde en az 100 metre olarak belirlemişti. Genelge, kıyı kuşağını, 3086 sayılı Kanuna göre daha derin tanımlamıştı. Ancak, düzenlemenin bir bütün olarak Anayasa'ya uygunluğu oldukça tartışmalıydı. Kanun ile düzenlenmesi gereken bir konunun genelge ile ele alınması bir yana, yeni düzenleme 1986 tarihli AYM kararına aykırı hükümlerde taşıyordu²⁶³.

Yargıtay devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazların kazandırıcı zamanaşımı yoluyla iktisabı konusunda vermiş olduğu bir kararda *“Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve menfaati umuma ait kamu mallarından sayılan akarsu ve yatakları etrafındaki arazi sahipleri ile kamunun su ihtiyacını karşılamak üzere aktif olarak kullanıp ve yararlanmalarını sağladığı sürece özel mülkiyete konu olamazlar. Ancak suları kendiliğinden kuruyan, çekilen veya yatak değiştiren akarsular, doğal nitelikleri sonucu kazandıkları kamu mali nitelikleri de son bularak medeni hukukta düzenlenmiş özel mülkiyet konusu olabilirler. Mahkemece taşınmazların hukuki nitelikleri belirlenmeden eksik inceleme ile hüküm kurulması doğru değildir.”*²⁶⁴.

Yukarıda da belirtildiği üzere kıyının da içinde yer aldığı sahipsiz kamu mallarına ilişkin temel düzenleme, Eski Medeni Kanun md.641'de yer almıştır. Bu kanun hükmünün ortaya koyduğu esas ve ilkeler göz önünde bulundurularak tapu sicilini oluşturmak amacıyla, taşınmaz malların sınırlarını arazi ve harita üzerinde göstererek hukuki durumlarının saptanmasını öngören Kadastro Kanunu ile kıyılar dahil sahipsiz kamu mallarının hukuki durumu düzenlenmeye çalışılmıştır. 3621 sayılı Kıyı Kanunu ise kıyıya ilişkin genel kavramları belirtmiş ve sadece İdarenin

²⁶³ Tekinbaş, Belma, Kıyı Mevzuatının Gelişimi, Mekan Planlama ve Yargı Denetimi, Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (Der.), Yargı Yayınevi, Ankara, 2000, s.122-123.

²⁶⁴ Yargıtay 1. Dairesi, E.2001/5634, K.2001/6266, T:20.09.2001, YKD, C:27, S.11, Kasım 2001, s.1681.

görevlerini ortaya koymuştur. Mülkiyet Hukuku açısından ise kıyılara ilişkin uyuşmazlıkların adı geçen yasaların koyduğu ilke ve esaslar çerçevesinde adli yargıda çözüleceği açıktır²⁶⁵.

İdare tarafından kıyı kenar çizgisinin tespit edilmesi işlemi kadastronu yapılmayan bölgelerde yapılabildiği gibi, kadastronu tamamlanan ve kesinleşen yerlerde de yapılabilir. Bir yerde iki defa kadastro yapılamaz²⁶⁶. Kadastronu kesinleşmiş ve buna bağlı olarak tapu sicilleri oluşturulmuş ise İdare tarafından ileriki bir tarihte kıyı kenar çizgisinin tespit edilmesi imar hukuku açısından değer taşır. İdari bir işlemle mülkiyet hakkı ortadan kaldırılamayacağı kuralına rağmen mülkiyet hakkının sınırsız olmadığından hareketle Anayasa'nın md.35 ve md.43 gereği toplumun kıyılardan yararlanması ve bu nedenle mülkiyet hakkının kısıtlanması mümkün olabilecektir. 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun md.31'e göre hakim kararı olmadıkça tapu sicilinde değişiklik yapılamaz.

Yargıtayın konu ile ilgili olarak kıyı kenar çizgisi içinde kalan yerlerde bulunan tapu sicillerinin, kıyıların sahipsiz kamu malı olmasından dolayı tapuya kayıtlarının mümkün olmadığından terkin şeklinde kararları mevcuttur. Deniz, tabi ve suni göl ve akarsu kıyıları ile bu yerlerin etkisinde olan ve devamı niteliğinde bulunan sahil şeritlerinin korunması ve toplum yararlanmasına açık tutulması gereği, bu alanlar içinde kalan yerlerde herhangi bir şekilde özel mülkiyet tesis edilmiş ise tapuların iptali ve elatmanın önlenmesi; şayet taşınmaz kıyı kenar çizgisi içinde kalıyor ise tapudan terkinini sağlamak, kıyı kenar çizgisi dışında kalıyor ise 3402 sayılı Kadastron Kanunu md.16 ve md.18 gereğince iptal edilen taşınmaza elatmanın önlenmesi ile birlikte Hazine adına tapuya tesciline karar verilecektir²⁶⁷.

İstisnai olarak kıyı ile ilgili açılan bir iptal davasında davalı tarafın ibraz ettiği tapu sicili Hazinesinin taraf olduğu bir Tescil davası sonucu alınmış ise ve bu karar da kesinleşmişse ve yine kıyı ile ilgili davacı Hazine aleyhinde verilmiş ve kesinleşmiş

²⁶⁵ Çelik, a.g.e., s.57-58.

²⁶⁶ Kadastron Kanunu md.22.

²⁶⁷ Çelik, a.g.e., s.46.

bir karar varsa, bu kararlar davacı Hazineyi bağlar ve kesin hüküm teşkil eder²⁶⁸. Ancak bu yargı kararlarının ve varsa krokilerinin de fiilen yer üzerinde yapılacak keşifle teknik ve bilimsel verilere uygun şekilde tatbik edilmiş olması gerekir.

2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu’nca söz konusu kanun şartlarına uygun olarak tüzelkişilere kıyıların bir kısmı tahsis edilebilmektedir. Denizel-kumluk, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden olup, kamu malı niteliğindedir. Bu nedenle tahsise konu yerlerde yapılaşma ancak 3621 sayılı Kıyı Kanunu’nun md.6 ve md.10 ile Turizmi Teşvik Kanunu md.3 ve md.6’daki koşulların yerine getirilmesiyle mümkündür.

Akarsulara bitişik olan taşınmazlarla ilgili olarak ortaya çıkan uyuşmazlıklarda, o taşınmaza sınır olan akarsuyun Kıyı Yönetmeliği md.4’te tanımlanan “devamlı akış gösteren ve ekli listede belirlenen” ve kıyı kenar çizgisi tespiti gerekli olan akarsulardan olup olmadığının ve akarsuyun nehir kapsamına giren kısmında kalıp kalmadığının tespiti, daha sonra kıyı alanı ve kıyı kenar çizgisinin belirlenmesi gerekir²⁶⁹.

Sahil şeritleri ile ilgili olarak ne Anayasa’da ne de Kıyı Kanunu’nda kamu malı olduğu ve/ya devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğuna dair bir hüküm bulunmaktadır. Sadece sahil şeritlerinden yararlanmada önceliğin kamu yararına verileceği belirtilmiş ve “kıyı ve sahil şeritlerinin, kullanılış amaçlarına göre derinliğinin ve kişilerin bu yerlerden yararlanma imkân ve şartlarının kanunla düzenleneceği” şeklinde Anayasa’da hüküm altına alınmıştır. Ancak bu hüküm sahil şeritlerinde özel mülkiyet oluşumunu engellemeye yetmemektedir. Başka bir deyişle sahil şeridinde belli mesafede yapılaşma şartlarının belirlenmesi, kıyının kamu kullanımına açık olmasını sağlamaya yetmemekte ve standart bir mesafe de, tüm kıyı

²⁶⁸ Yargıtay 1. Hukuk Dairesi, 4.11.2002 tarih, S: 2002/11039-12251, www.danistay.gov.tr, 12.12.2009. “... Çekişmeli yerin öncesinin Hazinesinin de taraf olduğu kesinleşmiş tapulama mahkemesi ilamı ile oluştuğu gözetilerek, davanın reddine karar verilmesi, gerekirken, yanlışlı değerlendirme ile yazılı olduğu üzere hüküm kurulması isabetsizdir...”

²⁶⁹ Sancakdar, Kamusal Sulardan Yararlanma, s.232.

alanları için kamu yararlanmasını sınırlandırmaktadır²⁷⁰. Yine sahil şeritlerinde yapılan yapılar ise 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun geçici md.2'ye getirilen hükümle korunmaya çalışılmıştır. Bu maddeye göre “Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce mevzuat hükümlerine uygun olarak onanmış ve kısmen veya tamamen yapılaşmış 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarının sahil şeritleri ile ilgili hükümleri geçerlidir. Ancak, 8 inci maddenin ikinci fıkra hükümleri saklıdır.” İlgili Kanun'un 8.maddesinin ikinci ve üçüncü fıkra hükümleri ise “Uygulama imar planı bulunan yerlerde duvar, çit, parmaklık, tel örgü hendek, kazık ve benzeri engeller oluşturulamaz. Moloz, toprak, cüruf, çöp gibi kirletici ve çevreyi bozucu etkisi olan atık ve artılar dökülemez, kazı yapılamaz. Ancak bu alanlarda; uygulama imar planı kararıyla altı ve yedinci maddede belirtilen yapı ve tesislerle birlikte toplum yararına açık olmak şartıyla konaklama hariç günü birlik turizm yapı ve tesisleri yapılabilir.” denmektedir.

Burada üstünde durulması gereken konu ise Kıyı Kanunu'na 5398 sayılı Kanun'la 3.7.2005 tarihinde Kıyı Kanunu'nun md.6'ya eklenen (c) bendi ile sahil şeritlerinde yapılabilecek yapılar bakımından aynı Kanunun md.8 son fıkrasında belirtilen istisnai yapıları oldukça genişletmiş bulunmaktadır. Adı geçen değişiklik ise şöyledir; “Organize turlar ile seyahat eden kişilerin taşındığı yolcu gemilerinin (krvaziyer gemilerin) bağlandığı, günün teknolojisine uygun yolcu gemisine hizmet vermek amacıyla liman hizmetlerinin (elektrik, jeneratör, su, telefon, internet ve benzeri teknik bağlantı noktaları ve hatlarının) sağlandığı, yolcularla ilgili gümrüklü alan hizmetlerinin görüldüğü, ülke tanıtımı ve imajını üst seviyeye çıkaracak turizm amaçlı (yeme-içme tesisleri, alışveriş merkezleri, haberleşme ve ulaştırmaya yönelik üniteleri, ofis binalar) fonksiyonlara sahip olup, krvaziyer gemilerin yanaşmasına ve yolcuları indirmeye müsait deniz yapıları ve yan tesislerinin yer aldığı krvaziyer ve yat limanları, yapılabilir.”. Görüldüğü üzere kamu yararının burada turizm amaçlı yani ekonomik olarak değerlendirilerek kıyıların toplumun ortak kullanımına açık olması kuralına geniş bir istisna getirilmiştir. Nitekim Kanun md.8'de toplum yararına açık olmak şartıyla konaklama hariç günü birlik turizm yapı ve tesislerin yapılabileceği vurgulanırken; değişiklik ile ekonomik değer göz önünde

²⁷⁰ Sağ, Serdaroğlu Neslihan, Kamu Yararı Kavramının Kıyı Mevzuatında Ele Alınış Biçimi, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi, Konya, 2005, s.27.

bulundurularak ve niteliği gereği kıyı ve sahil şeritlerinde yapılması zorunlu olan yapı ve tesislerin çok ötesine geçilmiştir. Böylelikle aslında fiili bakımdan uygulama alanı bulunup da hukuki zemini olmayan yapı ve tesisler için ve de kıyıların ekolojik, tarihi ve kültürel değerleri hiçe sayılarak yağmasına kanuni zemin oluşturulmuştur.

Yine Kıyı Kanunu'nun Uygulamasına Dair Yönetmelik md.16 (b) bendinde (Değişik: 13.10.1992 tarih, 21374 sayılı R.G.) "11 Temmuz 1992 tarihinden önce onaylanmış uygulama imar planı bulunan kentsel ve kırsal yerleşmelerde, turizm merkez ve alanlarındaki turizm amaçlı alanlar ile turizm merkez ve alanlarındaki kentsel ve kırsal yerleşmelerde kısmen veya tamamen yapılaşma varsa, onaylı imar planındaki sahil şeridi geçerlidir. Aksi halde sahil şeridi (c) bendi uyarınca belirlenir." hükmünde 11 Temmuz 1992 tarihinden önce uygulama imar planı yapıp onaylanmış ve kısmen ya da tamamen bitirilmiş olan yapıların ki bunlarda köy yerleşik alanları dışında kalan yerler ile ilgili olarak kazanılmış haklar korunmuştur. Yine Yönetmelik md.4'te (Değişik: 30.3.1994 tarih ve 21890 sayılı R.G.) "Belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında; 11 Temmuz 1992 tarihinden önce belirli bir kullanım amacına dayalı olarak onaylanmış 1/1000 ölçekli mevzii imar planlarının, kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde 100 metrelik kesim içerisindeki imar adalarında; üzerinde yapıldığı tarihte yürürlükte bulunan plan ve mevzuata uygun olarak tamamlanmış yapılar ile ruhsat alınarak en az subasman seviyesinde inşaatı tamamlanmış yapıların bulunduğu parsellerin sayısının veya kullanılan toplam taban alanının imar adasındaki toplam parsel sayısının veya toplam taban alanının yüzde elliden fazla olması" durumunda belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışındaki alanlardaki kısmi yapılaşmalar hakkında kazanılmış hakların korunduğu görülmektedir.

Yine aynı Yönetmelik md.4'te 1994 tarihinde yapılan değişiklikle "Üzerinde birden fazla yapı yapılması mümkün olan parseller, en az subasman seviyesinde inşaatı tamamlanmış olmak kaydı ile taban alanı veya yapı sayısı itibarıyla bu kapsamda değerlendirilir." hükmü ile toplam parsel sayısının veya taban alanının

yüzde ellisinden fazla olma şartı aranmadan bu yapılar kısmi yapı olarak kabul edilecektir²⁷¹.

11 Temmuz 1992 tarihinden önce onaylanmış imar planlarına uygun olarak verilen ancak kısmi yapılaşma statüsünde bulunmayan yapılar için ise Yönetmelik md.16'da “gerekli revizyonlar en çok 1 yıl içinde Kanun ve bu Yönetmelik hükümlerine göre yapılır. Boş ve kısmi yapılaşma bulunmayan alanlarda bu işlemler yapılmadan yapı ruhsatı verilmez.”. Ancak yine aynı maddede (Değişik bent: 30.03.1994 - 21890 R.G.) “11 Temmuz 1992 tarihinden önce onaylanmış mevzii imar planı ve turizm merkez ve alanlarındaki turizm dışı kullanımlara yönelik mevzii imar planı bulunan alanlarda; planlara belirlenen sahil şeridinin başlangıcından itibaren ilk sırada yer alan imar adalarının kısmen veya tamamen yapılaşmış olması durumunda, gerisindeki imar adalarında kısmen veya tamamen yapılaşma olup olmadığına bakılmaksızın...” kazanılmış haklar korunacaktır. Özelleştirme kapsamı ve programı içinde olsun ya da olmasın sahil şeridi içinde kalan resmi kurum ve kuruluşlara ait alanlar, kısmi yapılaşma tanımı içinde değerlendirilmeden bu alanlarla ilgili kurum ve kuruluşların olumlu görüşleri alınarak Kanunda öngörülen kullanımlar ile birlikte toplumun faydalanması amacıyla turizm yapıları ve tesisleri yapılabilir. Bu alanlara ilişkin imar planları, İmar Kanunu uyarınca bakanlık, valilik ve ilgili belediyece onaylanarak yürürlüğe girer²⁷².

Açıklandığı üzere kıyı kenar çizgisi içinde kalan alan konusunda gerek Anayasa'dan gerekse kanunlardan kaynaklanan mutlak bir mülk edinme yasağı mevcuttur. Sahil şeritleri bakımından ise Kıyı Kanunu'nda belirtilen sınırlar içersinde kazanılmış hakların korunacağından bahsedilmektedir. Bu nedenle sahil şeritlerinde bu şartları taşımayan yapıların yine Anayasa'nın kamulaştırma ile ilgili hükmü gereği kamulaştırılmasının yapılması gerekmektedir²⁷³.

²⁷¹ Akın, a.g.e., s.154.

²⁷² Bkz. Yönetmelik md.17 (Ek: 30.3.2004- 25418 R.G.)

²⁷³ Anayasa md.46/2 “... tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprakların bedellerinin ödenme şekli kanunla gösterilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngörebileceği bu hallerde, taksitlendirme süresi, beş yılı aşamaz; bu takdirde taksitler eşit olarak ödenir ve peşin ödenmeyen kısım Devlet borçları için öngörülen en yüksek faiz haddine bağlanır.”

Ancak son olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), Türkiye'yi, İzmir'in Seferihisar İlçesi'nde, kıyı şeridinde kaldığı gerekçesiyle, 75 metrekarelik babadan kalma arsalarının tapusu, bedel ödenmeden iptal edilen 62 yaşındaki Mustafa Moğul ve 58 yaşındaki Mehmet Moğul kardeşlerin her birine 9'ar bin Euro tazminat ödemeye mahkûm etmiştir. AİHM'nin bu kararı Türkiye'de benzer şekilde kıyı şeridindeki arsalarının tapusu iptal edilen binlerce kişinin davasına emsal oluşturabilecektir²⁷⁴

AİHM'nin 30.05.2006 tarihli Doğrusöz ve Aslan davasında “...başvuranların, tartışma konusu arsayı 1965 yılında Samandağ Belediyesi'nden aldıklarını ve arsanın, kesinti olmadan, 2001 yılına kadar adlarına kayıtlı olduğunu gözlemlemektedir. Arsanın alındığı tarihte, kayıtlarda, kişilere böyle bir mülkiyeti yasaklayan herhangi bir uyarı veya arsanın kıyı şeridi bölgesi içinde yer aldığına dair bir ifade mevcut değildi. Tapu senedi, 30 Nisan 2001 tarihinde Yargıtay tarafından onanan Samandağ Hukuk Mahkemesi'nin 19 Aralık 1999 tarihli kararı ile Hazine'ye devredilmiştir. Bu nedenle, yerel mahkemelerin kararı, 1 No.'lu Protokol'ün 1. maddesinin ikinci cümlesi anlamı dahilinde başvuruları açıkça mülkiyetlerinden yoksun bırakmıştır. AİHM, mülkiyetlerine karşılık yeterli tazminatın ödenmediği bu durumda, kanun tarafından öngörülmesine rağmen, söz konusu müdahalenin, kamu yararı gerekleri ve kişinin temel haklarının korunması gerekleri arasındaki adil dengeyi sağlamadığını değerlendirmektedir.” demek suretiyle kıyı kenar çizgisi içinde kalan arsanın hazineye devredilmesinde ve tapu kaydının silinmesinde zarara uğrayanların hakkaniyet kuralı gereği zararlarının tazmin edilmesi gerektiğine karar vermiştir²⁷⁵.

Yine Aslan ve Özsoy davasında da AİHM aynı doğrultuda karar vermiş ve tazminat ödenmeden hazineye iade edilmiş tapuların iptaliyle ilgili olarak 1.Nolu Protokolün 1.maddesinin ihlal edildiğinden bahisle Türkiye'yi tazminata mahkum etmiştir²⁷⁶.

²⁷⁴ Hürriyet, 19 Ocak 2007, (çevrimiçi),<http://www.hurriyet.com.tr/gundem/5804722.asp?m=1> (12.12.2009).

²⁷⁵ <http://www.inhak-bb.adalet.gov.tr/aihm/aihmtkliste.asp> (11.04.2010).

²⁷⁶ <http://www.inhak-bb.adalet.gov.tr/aihm/aihmtkliste.asp> (11.04.2010).

C. Kıyılarda İmar Planlarının Yapılması

1- Genel Olarak İmar Planları

Kıyılar, Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup; herkes kıyılardan serbestlik ve eşitlik ilkesi gereğince yararlanabilir. Kural olarak kıyıda herhangi bir yapı yapılamayacağı hükme bağlanmış olsa da; daha önce de değinildiği üzere istisnai olarak uygulama imar planı kararı ile gerektiğinde ilgili kuruluşların da görüşleri alınarak iskele, liman, barınak, yaşama yeri, rıhtım gibi kıyının kamu yararına kullanımı ve kıyıyı koruma amaçlı alt yapı ve tesisler ile faaliyetlerinin özellikleri gereği kıyıdan başka yerde yapılamaları mümkün olmayan tersane, gemi söküm yeri ile su ürünleri üretim ve yetiştirme tesisleri yapılabilir. Ancak söz konusu yapılar yapım amaçları dışında kullanılamazlar. Kanuna 3.7.2005 tarih ve 5398 sayılı Kanunla eklenen hükümlerde ise organize turlar ile seyahat eden kişilerin taşındığı yolcu gemilerinin bağlandığı deniz yapıları ve yan tesislerinin yer aldığı kruvaziyer ve yat limanlarının da yapılabileceği belirtilmiştir. Bu hüküm 2004 yılında Yönetmelikte 30.3.2004 tarih ve 25418 sayılı Resmi Gazetede yapılan ek ile düzenlenmişti. Ancak bu hükmün yasal dayanağı bulunmadığından torba kanun olarak da adlandırılan bir kanunla Kıyı Kanunu'na eklenmiş ve yönetmeliğin dayanağı belirlenmiştir.

Danıştay, imar planlarının “ülke, bölge ve kent verilerine göre, konut, çalışma ve ulaşım gibi kentsel işlevler ile sosyal ve kültürel gereksinimleri var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi biçimde yerine getirmek ve belde halkına iyi yaşama düzeni ve koşulları sağlamak amacıyla kadastral harita ve kentin gelişmesi de göz önünde tutularak hazırlanır ve koşulların zorunlu kıldığı biçimde ve zamanla yasalarda öngörülen yöntemlere uygun olarak değiştirilebilir”²⁷⁷ olduğunu belirtmektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu nazım imar planları ile uygulama imar planlarının yapılması ve onaylanmasına ilişkin hükümleri md.8’de genel kural olarak

²⁷⁷ Danıştay 6. Dairesi, 14.5.1984 tarih, E.1981/991, K.1984/2038.

düzenlerken; yine aynı Kanun md.9’da istisnai olarak, Bakanlığın, gerekli gördüğü hallerde, kamu yapıları ile ilgili imar planı ve değişikliklerini, umumi hayata ilişkin afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanunu’nun uygulanması amacıyla yapılması gereken planları ve plan değişikliklerini, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının veya içerisinden ve civarından demiryolu veya havayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve resen onaylamaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

Büyükşehir Belediyesi Kanunu kapsamına giren yerlerde imar planlarının yine 3194 sayılı İmar Kanunu’nun md.8’e göre yapılacağı, ancak bu yerlerde nazım imar planlarının İmar Kanunu’nun ilgili hükmünde belirttiği gibi belediyesinin değil; büyükşehir belediyesi tarafından yapılıp onaylanacağı; uygulama imar planlarının ise ilçe belediyeleri tarafından yapılarak yine büyükşehir belediyesi tarafından onaylanacağı sonucuna varılmaktadır²⁷⁸. Kaldı ki İmar Kanunu’nun istisnalar başlığını taşıyan md.4’te “...3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile diğer özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu Kanunun özel kanunlara aykırı olmayan hükümleri uygulanır.” demek suretiyle konuya açıklık getirilmiştir.

Uygulama imar planları plan hiyerarşisi bakımından üst ölçekli imar planlarına uygun olarak yapılmak zorundadır. Bu nedenle uygulama imar planına zemin oluşturan bölge planları, çevre düzeni planları ile nazım imar planlarını burada incelemenin faydalı olacağını düşünmekteyiz.

2- Bölge Planları

3194 sayılı İmar Kanunu md.6’da, planların kapsadığı alan ve amaçlar açısından bölge planlarına değinilmiş olmasına rağmen; herhangi bir tanıma

²⁷⁸ Ergen, a.g.e., s.58.

gidilmemiştir²⁷⁹. Yine aynı Kanun md.8’de “bölge planları; sosyoekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planlarını, gerekli gördüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatı yapar veya yaptırır.” hükmü yer almaktadır.

Bölge planları, alt planlara ilke kararları getirmekte; bölge planları aracılığıyla soyut ve genel düzeyde olan kalkınma planları ile somut ve yerel düzeydeki imar planları arasında ilişki kurularak, ekonomik, toplumsal ve fiziki planlamada birliktelik sağlanması amaçlanmaktadır²⁸⁰.

Plan hiyerarşisi bakımından nazım imar planları ile uygulama imar planlarının üstünde olan bölge planlarının yapılması zorunlu olmaması bütüncül planlama anlayışını zedelemektedir²⁸¹.

3- Çevre Düzeni Planları

İmar Kanunu md.5’te çevre düzeni planları, “ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plan” olarak tanımlanmaktadır. Kanunda planlama kademeleriyle ilgili 6.maddede çevre düzeni planlarından bahsedilmemekte; bu da imar hukuku açısından eksiklik oluşturmaktadır²⁸².

Çevre düzeni planlarını yapmaya yetkili olan organ yıllarca tartışma ve yargı konusu olmuştur. Çevre düzeni planları Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından yapılmaktayken; 443 sayılı Çevre Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin md.2 (c) bendinde “çevre düzeni planlarının, çevresel bir anlayış içerisinde dengeli ve sürekli kalkınma amacına uygun olarak, ekonomik kararlarla, ekolojik kararların bir arada düşünülmesine imkan veren,

²⁷⁹ Sancakdar, Belediyenin İmar Planı Yapması, s.29.

²⁸⁰ Keleş, a.g.e., s.332.

²⁸¹ Orta, a.g.e., s.41.

²⁸² Sancakdar, Belediyenin İmar Planı Yapması, s.31.

rasyonel doğal kaynak kullanımını sağlamak üzere, kalkınma planı ve bölge planı temel alınarak hazırlanacak plandır” olarak belirtilmesiyle çevre düzeni planları Çevre Bakanlığı’nın görev ve yetki alanına alınmıştır. Ancak Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Çevre Bakanlığı arasında yaşanan yetki karmaşası yargıya da intikal etmiştir²⁸³. Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu’nun 31.3.2005 gün ve E.2003/87, K.2005/196 sayılı kararında 8.5.2003 günlü, 25102 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun geçici 6.maddesi uyarınca 1/25000 ölçekli çevre düzeni planları ve bunlara ait değişikliklerle ilgili olarak 8.5.2003 tarihinden önce onaylanmak üzere Bayındırlık ve İskan Bakanlığına intikal ettirilmiş bulunan planlarla ilgili iş ve işlemlerin, Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca tamamlanarak onaylanacağı hakkındaki kararında da belirtildiği üzere 8.5.2003 tarihinden sonra düzenlenecek olan çevre düzeni planlarında yetki Çevre ve Orman Bakanlığı’ndadır²⁸⁴. Bu Kanunun geçici 6.maddesinde 1/25000 ölçekli çevre düzeni planlarından söz edilmektedir. Halbuki, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3.maddesinde çevre düzeni planlarının 1/25000, 1/50000, 1/100000 veya 1/200000 ölçekli olarak hazırlanabileceği belirtilmiştir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu md.3’e göre “İl çevre düzeni planı; valinin koordinasyonunda, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, diğer illerde il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılır. İl çevre düzeni planı belediye meclisi ile il genel meclisi tarafından onaylanır. Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır ve doğrudan Belediye Meclisi tarafından onaylanır.”. Yine 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun md.18 (c) bendinde “Belediyenin imar planlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni planını kabul etmek. Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır ve doğrudan Belediye

²⁸³ Danıştay 6. Dairesi, E.2001/28, K.2001/582, tarih: 30.1.2001, www.yargitay.gov.tr, 12.12.2009. Kararda “...aynı tüzel kişiliğin, yani devletin, tamamlayıcı birer organı olan bakanlıkların, ayrı birer taraf sıfatıyla, aralarındaki uyuşmazlıkları yargı yerleri önüne getirerek dava konusu yapmalarına olanak bulunmamaktadır.” demek suretiyle iki bakanlığın birbirlerine karşı dava açamayacakları belirtilmiştir.

²⁸⁴ Adı geçen Kanun’la çevre düzeni planlarını yapma yetkisinin Çevre ve Orman Bakanlığı’na verilmesi bütüncül planlama sistemini zedelemektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Orta, a.g.e., s.51.

Meclisi tarafından onaylanır.” demek suretiyle yerel yönetimlere doğrudan çevre düzeni planı yapma yetkisi tanınmıştır.

Birden fazla belediyeyi veya ili kapsayan çevre düzeni planları, alt ölçekli planların hazırlanmasında, yerleşim kararlarının verilmesi sırasında belirleyicidir²⁸⁵. İmar Kanunu’nda da “nazım imar planı; varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak” demek suretiyle konuya açıklık getirilmiştir.

Kıyı alanlarının düzenlenmesinde üretilen en önemli planlar, diğer planlara yol gösterici olan, getirdiği alan kullanımı, koruma ve kısıtlama kararları açısından planıcı, uygulayıcı, yatırımcı sektör ve kişiler için uyulması gereken esasları belirleyen çevre düzeni planlarıdır. Ancak kıyılarımızın tamamını kapsayacak ölçüde planlar üretilmemiştir. Çevre düzeni planları yapılmış arazinin oranı 2003 yılında Türkiye’nin % 5,5’u civarındaydı. Ancak 2009 yılı itibariyle %50’yi geçmiş bulunmaktadır. Çevre düzeni planlarının olmayışı çevre ile ilgili pek çok problemle karşı karşıya kalınmasına sebep olmaktadır²⁸⁶.

Planlama çalışmalarında yol gösterici üst ölçekli planların eksikliği, sağlıklı planların yapılması açısından risk oluşturmaktadır. Üst ölçekli planlarla muhtemel kullanım şekilleri belirlenmediğinden, hiçbir sınırlamaya tabi tutulmaksızın herhangi bir yer için dolgu ve liman gibi kullanımlara ilişkin kullanım talepleri görülebilmektedir. Çevre düzeni planlarının ekinde yer alan plan hükümleri; genellikle hedef, kapsam, tanımlar, genel hükümler, alt ölçekteki plan ve proje uygulamalarına ilişkin hükümleri kapsamaktadır. Çevre düzeni planlarına uygun olarak hazırlanması gereken nazım ve uygulama imar planları için ilgili kurumların görüşleri alınmakta, bu planların eki plan notlarında plana uygun olarak yapılabilecek ve yapılamayacak uygulamaların sıralandığı plan hükümleri yer almaktadır. Sağlıklı planların yapılabilmesi, planlanacak alana ilişkin haritaların ve diğer verilerin doğru ve güncel olarak elde edilmesi ile yakından ilgilidir. Bu alanda kurumlar arasında bilgi paylaşım yeterli değildir. TAU’da yapılan incelemelerde,

²⁸⁵ Orta, Elif, İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2006, s.48.

²⁸⁶ Sarıkaya, Hasan, 1.Ulusal Çevresel Etki Değerlendirmesi Çalıştayı, s.22.

mevcut 1/25.000'lik paftaların 40-45 yıllık olduğu, güncel haritalara ihtiyaç duyulduğu, ancak bu nitelikteki haritaların bunları üreten kurumlardan bedelsiz alınamadığı, 2005 yılı bütçelerinde ise harita alımı için ödeneğin bulunmadığı belirlenmiştir. TAU yetkilileri, kıyı planlamasında yol gösterici üst ölçekli planların bulunmadığını, planlamada kıyı mevzuatının gereklerinin yerine getirilmeye çalışıldığını, kıyı alanlarında diğer yetkili kurumlarca yapılan planlarla ilgili bilgi akışı olmadığını, bunun sonucunda mükerrer plan çalışmalarının yapılabildiği belirtilmiştir²⁸⁷.

4- Nazım İmar Planları

Kıyı Kanunu md.6'ya göre "Nâzım İmar Planı; varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plandır." olarak tanımlanmıştır. Kanun hükmünde belirttiği üzere salt nazım imar planları tek başına anlam ifade etmemekte; detaylı raporuyla birlikte bir bütünlük arz etmektedir²⁸⁸.

Uygulama imar planlarının temelini oluşturan ve raporlarıyla bir bütün olan nazım imar planları yerleşme, konut, çalışma, ticaret, turizm, yeşil alan, sanayi bölgesi, yerleşim dışı alanlar ile kentsel sosyal ve teknik altyapı alanlarını belirler²⁸⁹. Yapılan planın adı nazım imar planı olmasa dahi nazım imar planı özelliklerini taşıyorsa o planın da nazım imar planı olarak kabul edilmesi gerekir²⁹⁰.

²⁸⁷ Performans Denetimi Raporu, s.22-23.

²⁸⁸ Sancakdar, Belediyenin İmar Planını Yapması, s.19.

²⁸⁹ Keleş, a.g.e., s.218.

²⁹⁰ Danıştay 6.Dairesi, E.1991/2825, K.1992/542, DD, Yıl 23, S.86, 1993, s.325-326 Sancakdar, Oğuz, Belediyenin İmar Planını Yapması, s.20, 14a numaralı dipnot.

Nazım imar planlarının hangi ölçekte yapılacağı İmar Kanunu’nda belirtilmemiştir. Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik, nazım imar planlarının 1/2000 veya 1/5000 ölçeklerinde yapılacağını öngörmektedir. İller Bankası Teknik Şartlaşması ise 1/50000, 1/25000, 1/10000, 1/5000, 1/2000 ölçeklerinde yapılabileceğini belirtmektedir.

3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun’u yürürlükten kaldıran 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda büyükşehir belediyelerinin planlama ile ilgili eski Kanundan farklı olarak md.7/1 bend (b) “çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir ve mücavir alan sınırları içinde 1/5000 ve 1/25000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak” yetkisi getirilerek ölçek konusunda sınırlamaya gidilmiştir. Ölçek konusunda büyükşehir belediyelerini sınırlayan diğer bir hüküm ise geçici md.1’de yer alan “büyükşehir belediyeleri, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç iki yıl içinde büyükşehirin 1/25000 ölçekli nazım imar planlarını yapar veya yaptırır” hükmüdür. Ölçek konusunda Kanun ile sınırlamaya gidilmesi şehir planlama disiplini açısından savunanlar olduğu gibi; bu planların 1/5000’den daha küçük çizilemeyeceğini savunanlar da mevcuttur²⁹¹.

5- Uygulama İmar Planları

Kıyı Kanunu’nda kıyılarının doldurulması ve kurutulması yoluyla arazi elde edilmesi, ancak uygulama imar planıyla yapılabileceği hüküm altına alınmıştır. 3194 sayılı İmar Kanunu’nda (md.5/3) “uygulama imar planı; tasdikli halihazır haritalar üzerine, varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve yapı düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plandır” olarak tanımlanmaktadır. Yine aynı tanıma Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik md.3’te yer verilmiştir²⁹². Yine İller Bankası’nca hazırlanan Teknik Şartlaşmada ise uygulama

²⁹¹ Orta, a.g.e., s.32.

²⁹² Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik uygulama imar planını (md.3) “Onaylı halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olan ve nazım imar planına uygun olarak hazırlanan

imar planı, “yeterli ayrıntıyı içeren ve son durumu gösteren onaylı halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumda işlenmiş olarak nazım plan ilke kararlarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve yapı düzenini, parselasyonunu, yollarını ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntılarıyla gösteren plandır”²⁹³.

Uygulama imar planları, ölçeğin gerektirdiği ayrıntıda inceleme ve değerlendirmelere dayanarak nazım imar planlarının aynen büyütülmüş kopyaları olmayıp; alan koruma ve kullanma kararları ve önlemleriyle gereken farklılıkları getirirler. Uygulama imar planı, İmar Kanunu ve ilgili yönetmelikler ile İller Bankası’nın hazırlamış olduğu Teknik Şartlaşma esaslarına göre hazırlanır. Uygulama imar planının tamamı bir aşamada yapılabileceği gibi idarenin uygun görmesiyle etaplar halinde de hazırlanabilir²⁹⁴. Yine uygulama imar planı ile raporu bir bütündür ve birlikte onaylanır.

Kıyılarının doldurulması ve kurutulması yoluyla arazi elde edilmesine imkan veren uygulama imar planlarının yapılması İmar Kanunu’ndaki genel düzenlemeden farklı olarak Kıyı Kanunu’ndaki hükme göre (md.7) ilgili kuruluşların görüşleri ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’nın uygun görüşü alındıktan sonra veya Turizmi Teşvik Kanunu kapsamındaki yerler açısından ise anılan Kanun md.7’deki²⁹⁵ düzenlemeye göre tasdik edilecektir. Her ne kadar hem Turizmi Teşvik Kanunu’nda

ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve esaslarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren ve 1/1000 ölçekte düzenlenen raporuyla bir bütün olan plan” olarak tanımlanmıştır.

²⁹³ Yine aynı Şartlaşmada imar planı, “belirli bir tarihsel oluşumun zaman içinde geliştirdiği, fonksiyonlarda uzmanlaşmış bugünkü yerleşik alanlarda (meskun) bunların çevresindeki gelişme alanlarının (inkişaf) oluşturduğu, çeşitli alan kullanışları arasında en uygun gelişme biçimini belirleyen ve uygulamaya yönelik ayrıntıda bir plandır.”.

²⁹⁴ Ergen, Cafer, İmar Planları, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2006, s.59.

²⁹⁵ Turizmi Teşvik Kanunu md.7 (Değişik: 24.7.2003- 4957/2 md.) “Bakanlık; kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde her ölçekteki planları yapmaya, yaptırmaya, re’sen onaylamaya ve tadil etmeye yetkilidir.

Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinde Bakanlıkça yapılacak alt yapı ve planlama işlemlerine esas olmak üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarından istenilen bilgi, belge ve görüşün verilmemesi durumunda ilgili iş ve işlemler Bakanlıkça re’sen tesis edilir.

Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak satış, tahsis, kiralama, sınır ilanı ve değişikliği işlemleri ile çevresel etki yaratacak alt yapı ve üst yapı projelerinden önce Bakanlığın olumlu görüşün alınması gereklidir.

Bu uygulanması ile ilgili usul e esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.”.

hem de İmar Kanunu’nda imar planlarının yapımı esaslarından bahsediliyor olsa da; buradaki düzenlemeler ancak Kıyı Kanunu’na aykırı olmadığı sürece uygulanacaktır²⁹⁶.

Danıştay 6. Dairesinin 23.3.2009 tarih, E.2008/7837 sayılı yürütmeyi durdurma kararında denizden doldurma suretiyle arazi elde edilmesi adına ilgili belediyece yapılmış olan uygulama imar planında göz önünde bulundurulması gereken hususlara değinilmediğinden bahisle yürütmeyi durdurma kararı vermiştir. Bu karara göre “... *plan tamamen teorik ve hesaplama yapılmak suretiyle bilirkişiler tarafından seyir emniyeti ve deniz güvenliği yönünden uygun bulunmuş ise de, davalı idarece planın onayından önce, planlama sürecinde, hedef gemi büyüklük ve tipleri belirlenmeden özellikle seyir emniyeti ve deniz güvenliği açısından Modelleme Raporu ve Köprüüstü Simülatörü uygulaması yapılarak olumlu rapor alınmadan tesis edilen dava konusu dolgu alanı uygulama imar planı değişikliğinde, seyir emniyeti ve deniz güvenliği, ayrıca şehircilik ilkeleri, planlama esasları ile kamu yararı yönünden hukuka uyarlık görülmemiştir*

*Açıklanan nedenlerle, dava konusu 19.06.2008 günü onanan 1/1000 ölçekli uygulama imar planının **yürütmesinin durdurulması isteminin kabulüne, 23.03.2009** gününde oybirliğiyle karar verildi.*”²⁹⁷.

Uygulama imar planı üzerinde yapılacak olan tüm işlemler ve değişiklikler nazım imar planında da değerlendirilmek zorundadır. Yani yapılan değişikliklerin nazım imar planına uygun olması ve uygulama imar planlarının, nazım imar planı aşamasında belirlenmesi mümkün olmadığından nazım imar planı yapıldıktan sonra, uygulama imar planının kesin ve ayrıntılı bilgiye dayalı olarak düzenleyeceği yapı adaları, yapı yoğunlukları, yol güzergah ve genişliklerinin, nazım imar planı kararlarında da her zaman yeniden değerlendirmeye açık olması gerekir²⁹⁸.

Kıyı alanlarında yapılacak olan uygulama imar planlarının hangi aşamada

²⁹⁶ Kıyı Kanunu md.3 “... diğer özel kanunlar uyarınca belirlenmiş veya belirlenecek yerlerde ise özel kanunların bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerine uyulur.”.

²⁹⁷ www.danistay.gpv.tr/guncelkararlar/html, erişim: 21.11.2009.

²⁹⁸ Orta, a.g.e.,s.33.

kesinlik kazanacağı hususunda yaşanan tereddütleri gidermek amacıyla TAU'nun 2864-11776 sayı ve 14.11.2003 tarihli Genelgesi'nde Bakanlık tarafından onaylandığı andan itibaren yürürlük kazanacağı vurgulanmıştır²⁹⁹. Konu ile ilgili olarak Danıştay İdari Dava Daireleri'nin 2003 yılında vermiş olduğu bir kararda *“3621 sayılı Kanunun 7. maddesinde öngörülen yazılı usul uygulanmaksızın, doğrudan üçüncü kişinin hazırlayıp sunduğu planın Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylanması suretiyle gelişen bu durum karşısında; dava konusu imar planı değişikliğinin Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onandığı andan itibaren yürürlüğe girdiğinin, uygulanabilecek kesin ve icrai bir işlem haline geldiğinin kabulü gerekmektedir. Böyle bir durumda, imar planı değişikliğinin ilgili belediyesince ilan edilmediğinden bahisle kesinleşmediği yolundaki aksi bir düşünce, planın uygulanması ile beraber menfaati ve hakkı ihlal edildiği iddiasıyla süresinde plana karşı dava açan kişinin, dava hakkının ertelenmesi, oluşan fîli durum nedeniyle zarar görmeye devam etmesi anlamına gelecektir. Bu nedenle Dairesince, işin esasına girilerek bir karar verilmesi gerekirken, planın belediyece ilan edilmediği ve bu nedenle kesinleşmediği; ortada kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem olmadığı gerekçesiyle davanın reddi yolunda verilen kararda hukuki isabet görülmemiştir. Açıklanan nedenlerle, davacıların temyiz istemlerinin kabulü ile Danıştay Altıncı Dairesinin 12.12.2002 günlü, E:2002/3770, K:2002/5926 sayılı kararın BOZULMASINA...”* karar vermiştir³⁰⁰. Kararda görüldüğü üzere imar planının yürürlük kazanmasını, uygulanabilir ve kesin bir icrai idari işlem olmasının Bakanlığın onayı ile gerçekleştiği belirtilmektedir.

²⁹⁹“İdarece yapılan işlemlere karşı ilgililerin itiraz ve dava yoluna başvurma hakkını kullanabilmeleri, hukuk devleti ilkesinin gereklerindendir. İlgililerin itiraz ve dava haklarını kullanabilmeleri ise, bu işlemlerin kendilerine tebliğine bağlıdır. “Genel düzenleyici işlem” olarak kabul edilen imar planlarının ilan yolu ile tebliği usulüne tabi tutulması suretiyle, bir taraftan, idarece şeffaflık-açıklık ve ilgili kişilere itiraz ve dava haklarını kullanmak imkanı sağlanarak hukuk devleti olmanın gereği yerine getirilirken; diğer taraftan, ilan yolu ile yapılacak tebliğ işlemini takiben işleyecek itiraz ve dava açma sürelerinin geçirilmesine bağlı olarak, idari tasarrufun kesinleşmesi böylece idarede istikrar-devamlılık temin edilebilmektedir. İlan yolu ile tebliğin bu bakımlardan faydalı bir rolünün olacağı açıktır.

Açıklanan hususlar karşısında, 3621 sayılı Kanun uyarınca onanan dolgu imar planlarının “genel düzenleyicilik” bakımından 3194 sayılı Kanun’undaki imar planlarından farklı düşünülmesinin uygun olmayacağı da gözetilerek; bu planların da belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyelerce dışında ise valiliklerce ilan yolu ile tebliğ edilmeleri gerekmektedir.

Ayrıca, 3621/3830 sayılı Kıyı kanunu ve 3194 sayılı İmar Kanunu hükümleri kapsamında hazırlanarak onaylanan imar planı, Bakanlığımızca onandığı andan itibaren uygulanabilecek idari işlem haline gelmektedir.” Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü 2864-11776 sayı ve 14 Kasım 2003 tarihli Genelge.

³⁰⁰DİDD, E.2003/326, K. 2003/588, T: 10.7.2003, www.danistay.gov.tr (17.10.2009).

3. Kıyılarda Uygulama İmar Planının Yapılması Süreci

A.Kıyılarda Dolgu İmar Planı Yapmaya ve Onaylamaya Yetkili Makamlar

Planlamada esas olarak; belediye sınırları içinde belediyeler, belediye sınırları dışında valilikler (04.03.2005 tarihinden itibaren 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun yürürlüğe girmesinden itibaren çevre düzeni imar planlarını yapmaya yetkili makam il özel idareleri) yetkili olmakla birlikte³⁰¹, çevre düzeni planlarında Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’nın yanı sıra, Çevre ve Orman Bakanlığı, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ilan edilen yerlerde Kültür ve Turizm Bakanlığı, özel çevre koruma alanı ilan edilen alanlarda da Özel Çevre Koruma Kurulu Başkanlığı, özelleştirme kapsamına alınan alanlarda Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Özelleştirme Yüksek Kurulu, organize sanayi bölgeleri ve serbest bölgelerin kıyılarda olması halinde de ilgili idareler, orman alanlarında Çevre ve Orman Bakanlığı, askeri bölgelerde Milli Savunma Bakanlığı ve İstanbul Boğazı’nda İstanbul Büyükşehir Belediyesi Boğaziçi İmar Müdürlüğü planlama konusunda yetkili ve görevlidir. Ayrıca Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurullarınca, bu alanlarda korunacak kültür ve tabiat varlıklarının bulunması halinde planların bu kurullar tarafından da onayı gerekmektedir³⁰².

Uygulama imar planı yapmaya yetkili olan belediye ve il özel idarelerinin hazırlamış olduğu planlar doğrudan yürürlük kazanmamakta; onay makamları bakımından değişik durumlar söz konusu olabilmektedir. İmar Kanunu’na 3.7.2005 tarih ve 5398 sayılı Kanun md.12 ile eklenen hükümle (İmar Kanunu Ek md.3) “Özelleştirme programındaki kuruluşlara ait veya kuruluş lehine irtifak/kullanım hakkı alınmış arsa ve arazilerin, 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve 2634 sayılı Turizmi

³⁰¹ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’nın 29.03.2006 tarihli ve B.09.0.TAU.0.15.00.00/570-1942 sayılı Genelgesinde de plan ve mevzuat hükümlerine uygun, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek amacıyla, gerekli yasal düzenlemeleri yapmak ve bunun uygulanmasını sağlamakla yetkili kılınmış olmakla beraber, Belediyeleri denetleme yetkisi 3152 Sayılı Kanun ile İçişleri Bakanlığına verilmiştir. 5302, 5216 ve 5393 Sayılı Kanunlar çerçevesinde, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler, bu sınırlar dışında ise İl Özel İdareleri, imar ile ilgili uygulamalar konusunda birinci derecede yetkili ve sorumlu ise de, bu sınırlara bakılmaksızın il sınırları içerisindeki mevzuata aykırı yapılaşmaların kontrol altında tutulmasından 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu uyarınca valiliklerin sorumlu olduğu vurgulanmıştır.

³⁰² Kıyıların Kullanımının Planlanması ve Denetimi, s.18-19.

Teşvik Kanunu kapsamında bulunması halinde bu yerlerde genel ve özel kanun hükümlerine göre imar planlarını yapmaya ve onaylamaya yetkili olan kuruluşlardan, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının uygun görüşü ve diğer yetkili kuruluşlardan (Kültür ve Turizm Bakanlığı, Denizcilik Müsteşarlığı, belediyeler ve il özel idareleri) görüş alınarak çevre imar bütünlüğünü bozmayacak her tür ve ölçekte imar planları ve imar tadilatları ile mevzi imar planları Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak suretiyle yürürlüğe girer. İlgili kuruluşlar bu arsa ve arazilerin imar fonksiyonlarını beş yıl süreyle değiştiremezler. İlgili kuruluşlar görüşlerini on beş gün içinde bildirir. Bu planlara göre yapılacak yapılarda her türlü ruhsat ve diğer belgeler ile izinler ilgili mevzuat çerçevesinde ilgili kurum ve kuruluşlarca verilir.”. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığına her tür ve ölçekte imar planı yapma yetkisi tanınmıştır. Yine aynı Kanun md.8’e eklenen fıkra ile hizmet özelleştirmesi kapsamındaki yerlerde planlar 4046 sayılı Kanun hükümlerince hazırlanacak ve Bayındırlık Bakanlığı’nca onaylanacaktır³⁰³.

Halen yürürlükte bulunan 3621 sayılı Kıyı Kanunu doldurmayı, “doldurma ve kurutma yoluyla arazi kazanma ve bu araziler üzerinde yapılabilecek yapılar” başlığı altında md.7’de düzenlemiştir. Ancak bu madde doldurma konusunda genel hükümleri düzenlemektedir. Yine Kanun’da doldurma ve kurutmayı yapacak olan ilgili idareden bahsetmekte; ancak ilgili idarenin hangi kamu kurumları nı kapsadığı belirtmemektedir. İlgili idare, yapılacak olan doldurma işleminin nerede, hangi amaçla, kim tarafından yapılacağı hususlarına göre farklılıklar göstermektedir. Kıyılar, yerleşim, turizm, sanayi tesisleri, liman ve tersane yapımı gibi değişik amaçlarla kullanılmakta olup, çoğu zaman özel çevre koruma bölgeleri, doğal ve tarihi sit alanları ve ormanlarla iç içe bulunduğundan bu alanların planlanmasında çok sayıda kurum söz sahibidir. Kıyı Kanunu md.7’de “...doldurma ve kurutmayı yapacak ilgili idare” den bahisle doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilmesi

³⁰³ İmar Kanunu md.8 (Ek:3.7.2005 – 5398/19.md) “4046 sayılı Kanun kapsamında gelir ortaklığı modeli ve işin gereğine uygun sair hukuki tasarruflar yöntemine göre özelleştirme işlemleri yapılan hizmet özelleştirilmesi niteliğindeki yatırımların yapılacağı yerlerde hazırlanan veya hazırlattırılan planları, Özelleştirme İdaresince değerlendirmek ve sözleşmeye uygunluğu konusundaki görüşü de alınmak kaydı ile imar mevzuatındaki kısıtlamalara tabi olmaksızın resen onaylamaya Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yetkili olup, her türlü ruhsatı ilgili belediye en geç iki ay içinde verir.”.

amacıyla yapılacak olan uygulama imar planlarının sadece belediye ve il özel idareleri ile sınırlandırılmadığı açıktır. Bu nedenle konu yerin hukuki statüsü ve etkileşim alanı ve ilgili idarelerin görüşü alınarak doldurma ve kurutma suretiyle idare arazi elde edebilir. Ancak kazanılan arazi Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup özel mülkiyet konusu yapılamayacaktır. Yine Kıyı Yönetmeliği'nde belirtildiği üzere kıyı kenar çizgisi doldurma suretiyle arazi elde edilmesi halinde dahi değiştirilemeyecektir³⁰⁴.

Dolgu alanlarında yapılacak olan yapı ve tesislerin yapılabilmesi için, Maliye Bakanlığı'ndan gerekli iznin alınması gerekmektedir. Ayrıca onamalarında Başbakanlık Denizcilik Müsteşarlığı'nın, Ulaştırma Bakanlığı Demiryollar, Limanlar ve Hava Meydanları (DLHMI) Genel Müdürlüğü'nün, Çevre Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü'nün, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Tarımsal Üretim Genel Müdürlüğü ve Koruma Kontrol Genel Müdürlüğü'nün, sit alanları dahilinde Kültür Bakanlığı'nın; kullanım amacına göre gerektiğinde de Turizm Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü v.s. görüşleri alınır. İşletme izinleri ise Denizcilik Müsteşarlığı tarafından verilmektedir. Yapılacak yatırım Turizm Alan veya Merkezleri içinde ve turizm amaçlı ise imar planları Turizm Bakanlığınca onaylanır. Yapılacak yatırım Özel Çevre Koruma Alanları içinde yer alıyor ise Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı sorumludur. Balıkçı barınakları Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nın, Yat Limanları ise Turizm Bakanlığı'nın sorumluluğundadır. Yatırımcı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından onaylanan İmar Planı, DLHMI tarafından onaylanan Uygulama Projesi, - Turizm Alan ve Merkezinde yer alan turizm amaçlı yapılar için- Turizm Bakanlığınca alınacak yatırım belgesi ile birlikte, Milli Emlak Genel Müdürlüğünden izin belgesi ve ilgili idareden (Belediye veya Valilik) yapı ruhsatı almak zorundadır. Uygulama Projeleri DLHMI tarafından incelenir, onaylanır ve DLHMI denetiminde gerçekleştirilir. İnşaatin bitiminde ise Denizcilik Müsteşarlığı'ndan "işletmeye açılabilirlik yazısı" alarak tekrar ilgili idareye

³⁰⁴ Kıyı Yönetmeliği md.4/3 "Bu sınır doldurma suretiyle arazi elde edilmesi halinde de değiştirilemez.". Burada sadece doldurma suretiyle arazi kazanılmasından bahsetmekte; kurutma suretiyle elde edilen arazilere değinilmemektedir. Ayrıca konunun sadece yönetmelikte düzenlenmiş olması ayrıca eleştirilmesi gereken hususlardan bir diğeridir.

başvurulur ve İşletme Ruhsatı alınır. Ülkemizdeki yetki karmaşasının en belirgin örneği deniz ortamı yönetiminde yaşanmaktadır. Kıyıda doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan arazilerde planlama ve yapılanma konusunda etkin ve dolaylı olarak ilgili kurum ve kuruluşlar şunlardır:

- Genel Kurmay Başkanlığı
- Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı
- Maliye Bakanlığı
- Bayındırlık ve İskan Bakanlığı
- Ulaştırma Bakanlığı
- Tarım ve Köyişleri Bakanlığı
- Sanayi ve Ticaret Bakanlığı
- Kültür Bakanlığı
- Turizm Bakanlığı
- Çevre ve Orman Bakanlığı
- Sağlık Bakanlığı
- Denizcilik Müsteşarlığı
- Dış Ticaret Müsteşarlığı
- Türkiye Gemi Sanayi

Bu kadar kuruluşun söz sahibi olduğu bir alanda yetki karmaşası ve sorumlulukların çakışması doğaldır. Bu durum yönetsel olarak bürokrasiyi kilitlemekte, aşırı bürokratik işlemler yatırımcıyı bezdirmekte, deniz ortamı değerlerinin korunması olanaksız hale gelmektedir. Deniz ortamının koruma kullanma dengesini sağlamaya yönelik yetki ve sorumlulukların tek elde toplanması gereği açıktır³⁰⁵.

Genel kural uygulama imar planı yapılacak olan kıyı alanı eğer turizm bölge, alan veya merkezi kapsamında ise Turizm Bakanlığı'nca; turizm bölge, alan ve

³⁰⁵Kıyıların Kullanımının Planlanması ve Denetimi, s.20-21. Özelleştirme kapsamında bulunan ve turizm alanı olan İstanbul Beyoğlu Tophane Salıpazarı Limanı'na ait İmar Planları ile Ataköy Yat Limanı Planları Kültür ve Turizm Bakanlığınca 2004 yılı içerisinde onaylanmıştır. Ancak kıyı kenar çizgisinin deniz tarafını ilgilendiren kısma ilişkin onama yetkisinin kendilerinde olduğu konusunda Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığının iddiaları bulunmaktadır.

merkezinde turizm dışı kullanımlara ilişkin olanlar ise Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylanacak olmasıdır.

1- Belediyeler

Kamu yararının gerektirdiği hallerde, daha uygun alternatifin bulunmaması ve ekolojik özellikler dikkate alınarak doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilmesi yoluna başvurulabilecektir. Yine doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilmesi ancak Kanunda belirtilen yapıların yapılması durumunda mümkün olabilecektir. Bunlar "... 6 ncı maddede belirtilen yapılar ile yol, açık otopark, park, yeşil alan ve çocuk bahçeleri gibi teknik ve sosyal altyapı alanları ..." yapılarıdır. Bunun haricinde herhangi bir sebepten dolayı doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilmesi yoluna gidilemeyecektir. Yönetmelik md.14'te ise "denizlerde, içme ve kullanma suyu kaynağı olmamak kaydı ile tabii ve suni göllerde ve akarsularda; sadece kamu yararının gerektirdiği hallede, daha uygun alternatifler bulunmaması veya kıyı alanının yetersizliği nedeniyle ve uygulama imar planı kararı ile bu Yönetmeliğin 13 üncü maddesinde belirtilen yapı ve tesislerle, Kanunun 7 nci maddesi gereği yapılabilecek kara, deniz, hava ulaşımına yönelik altyapı tesisleri, yeşil alan düzenlemeleri kapsamında park, çocuk bahçesi, açık spor salonları ile açık alan ağırlıklı olmak üzere ve emsali aynı amaçla ayrılan alanın %3'ünü yüksekliği 5.5 m.yi aşmayan takılıp sökülebilir elemanlarla inşa edilen; lokanta, gazino, çay bahçesi, sergi üniteleri ve idare binalarını içeren fuar, piknik, eğlence alanları düzenlemek amacıyla doldurma ve kurutma işlemi yapılarak arazi kazanılabilir." hükmü altında yapılabilecek olan yapı ve tesisler sayılmıştır.

Kamu yararının gerektirdiği hallerde, deniz, göl ve akarsularda yapılacak olan doldurma ve kurutma işlemi uygulama imar planı kararı ile mümkündür. Uygulama imar planı ise 3194 sayılı İmar Kanunu md.8 hükmünce "...belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde bir ay süre ile ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye

başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar.” Mücavir alan sınırları içersinde uygulama imar planlarının belediyeler tarafından yapılacağı kabul edilmiştir.

Büyükşehir belediyesi ilan edilen yerlerde imar planlarının yine 3194 sayılı İmar Kanunu md.8’e göre yapılacağı, ancak bu yerlerde nazım imar planlarının İmar Kanunu’nun ilgili hükmünde belirttiği gibi ilgili belediyenin değil; büyükşehir belediyesi tarafından yapılıp onaylanacağı; uygulama imar planlarının ise ilçe belediyeleri tarafından yapılarak yine büyükşehir belediyesi tarafından onaylanacağı belirtilmiştir³⁰⁶. Kaldı ki İmar Kanunu’nun istisnalar başlığını taşıyan 4.maddesinde “...3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile diğer özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu Kanunun özel kanunlara aykırı olmayan hükümleri uygulanır.” demek suretiyle konuya açıklık getirilmiştir. Ancak doldurmaya konu alan birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının veya içerisinden ve civarından demiryolu veya havayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve resen onaylamaya Bayındırlık ve İskan Bakanlığı İmar Kanunu md.9 gereğince bizzat yetkilidir.

Büyükşehir belediyesi kapsamında kalan il belediyeleri, sadece uygulama imar planı yapabilmektedir. Büyükşehir kapsamında olmayan il belediyeleri İl Özel İdaresi ile birlikte il çevre düzeni planı hazırlayabilecektir. Bunun dışında nazım ve uygulama imar planlarını yapabileceklerdir. Büyükşehir dışında kalan ilçe belediyeleri ise nazım ve uygulama imar planlarını yapabilecek; büyükşehir

³⁰⁶ 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu md.7 b. (b) “... büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planlarını, bu planlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon planlarını, ve imar ıslah planlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulam imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmak veya yaptırmak.”.

kapsamında kalan ilçe ve yerel belediyeler ise uygulama imar planlarını yapabileceklerdir³⁰⁷.

Belediyenin mücavir alan dışında kalan yerlerin planlamasını yapma yetkisi bulunmamaktadır. Yapması durumunda bu yerlere ilişkin paftalarda belirlenen arazileri kapsayan kısım yetkisizlikten dolayı iptal edilecektir³⁰⁸.

Doldurma ve kurutma yoluyla arazi elde edilmesini amaçlayan uygulama imar planlarının yapım aşaması 3194 sayılı İmar Kanunu'nda ve diğer kanunlarda belirtilmiş olan kurallar ile sınırlı değildir. Keza 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun 7.maddesi uyarınca uygulama imar planı belediyece yapılmadan önce doldurma ve kurutmayı yapacak olan belediyenin valiliğe bu yöndeki teklifini sunması ve valiliğin teklif hakkındaki görüşünün belirtilerek Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na göndermesi gerekmektedir. Bunun üzerine Bakanlık konusuna ve bölgenin özelliğine göre ilgili kuruluşların görüşünü de alarak teklifi inceler. Bakanlığın, teklifi uygun bulması halinde teklifte bulunan idare uygulama imar planını yapar veya yaptırır. Yapılan uygulama imar planının onaylanması ve yürürlüğe girmesi yine İmar Kanunu'ndan farklı olarak Bakanlığın onayı ile gerçekleşir³⁰⁹.

Doldurma ve kurutma suretiyle kazanılacak arazi, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'na göre belirlenen turizm bölge, alan ve merkezlerinden ve Kıyı Yönetmeliği'nin 12.maddesindeki kullanımlara, yapı ve tesislere ait ise, uygulama imar planları Turizm Bakanlığı'nca onaylanır³¹⁰. Görüldüğü üzere uygulama imar

³⁰⁷ Yerel yönetimlere ilişkin Kanunların değiştirilmesiyle birlikte belediye ve mücavir alan sınırları içinde yetkileri olan il belediyeleri, yeni yasal düzenlemeler ile belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan ve valiliklerin yetkili oldukları alanların çevre düzeni planlamasında yetkili hale getirilmişlerdir. Planlar hiyerarşisinde alt ölçekli planın üst ölçekli plana aykırı olamayacağından bahisle Büyükşehir Belediyeleri ile Büyükşehir olmayan illerde il belediyeleri tüm ilin planlamasında söz sahibi duruma gelmiştir. Yine ilçe belediyeleri ile alt kademe belediyeleri imar yönünden tamamen il belediyelerine bağımlı hale getirilmiştir. İmar planlarının yapımı konusunda yapılan bu değişiklikler yerinden yönetim ilkesi yerine ilden yönetim ilkesi ile açıklanabilir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Ergen a.g.e., s.286.

³⁰⁸ Sancakdar, Oğuz, Belediyenin İmar Planını Yapması, s.78. Ayrıca bkz. Danıştay 6.D., E.1981/362, K.1984/3238, tarih: 17.12.1984, www.danistay.gov.tr, 10.10.2009.

³⁰⁹ Kıyı Kanunu md.7

³¹⁰ Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik md.12/2 "2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununa göre belirlenen turizm bölge, alan ve merkezlerindeki turizme dönük kullanımlar ile aynı alanlarda yer alan sahil şeritlerindeki günübirlik turizm alanlarının veya sahil şeridi dışındaki konaklama tesislerinin

planının yapılması ve onaylanması süreci ile doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilmesi amacıyla yapılan uygulama imar planının yapılması ve onaylanması süreçleri farklılık arz etmektedir. Bunun nedeni daha önce de belirtildiği üzere kıyıların hukuksal statüsünden ve de kültürel, tarihsel ve ekolojik açıdan nispeten daha fazla öneme sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Turizm bölge, alan ve merkezleri kapsamında olan ve dışında kalan alanlar için bu cihetle yapılacak olan uygulama imar planlarında İmar Kanunu hükümleri uygulanacaktır.

2- Büyükşehir Belediyesi

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunun 7.maddesinin (b) bendinde “çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5000 ile 1/25000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planlarını, bu planlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon planlarını ve imar ıslah planlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar planlarını yapmak veya yaptırmak” hükmüne yer verilmiştir.

Uygulama imar planlarının doğrudan büyükşehir belediyesince yapılabilmesinin koşulu büyükşehir belediyesi tarafından yapılan nazım imar planının yürürlüğe girmesinden itibaren bir yıl içerisinde o ilçe veya ilk kademe belediyelerinin nazım imar planına uygun uygulama imar planlarını yapmaması koşuluna bağlanmıştır. Bunun haricinde büyükşehir belediyesi ilçe ve ilk kademe belediyelerinin yerine geçerek uygulama imar planı yapma yetkisi bulunmamaktadır.

Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yer alan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar planlarını onaylamaya büyükşehir belediyesi

tamamlayıcısı veya devamı niteliğinde olan ve bu Yönetmeliğin 13 üncü maddesinin (a) bendinde sayılan yapı ve tesislere ait uygulama imar planları, aynı Kanunun 7 nci maddesi uyarınca Turizm Bakanlığına onaylanarak yürürlüğe girer.”.

yetkilidir. İlçe belediyesince kabul edilen uygulama imar planı değişikliğini onaylamaya büyükşehir belediye başkanı yetkilidir. Ancak büyükşehir belediye başkanının ilçe belediyelerinin uygulama imar planlarına ilişkin kararları tadilen onama yetkisi bulunmamaktadır³¹¹. İlçe belediyesi tarafından yapılan uygulama imar planının büyükşehir belediye başkanının onaylaması veya geriye göndermesi gerekmektedir. İmar planında değişiklik yaparak tadilen onaylaması halinde işleme karşı idare mahkemesinde iptal davası açılması gerekir. İlçe belediyesinin ısrar kararı alması halinde mevzuat hükümlerine uyarlık bulunmamaktadır³¹².

Kıyılarının doldurulması ve kurutulması suretiyle arazi kazanılması amacıyla yapılan imar planlarının yapılması ve uygulanması sürecinde ise İmar Kanunu ve diğer kanun hükümlerinin Kıyı Kanunu'na aykırı olmayan hükümleri uygulanabilecektir.

İzmir Çeşme Otoyolunun Konak-Halkapınar kesimine ilişkin kent içi geçişini düzenleyen, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından onaylanan nazım imar planı ile Alsancak Limanı yakınında körfezin doldurulmasına başlanması uygulamalarına ilişkin işlemlerin ve Konak Belediyesi tarafından yapılan 1/1000 ölçekli uygulama imar planının Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından onaylanmak suretiyle İzmir Kordon yolunun doldurulması, kıyının doldurulması suretiyle arazi kazanılmasına örnek teşkil etmektedir. Yine Karadeniz kıyı şeridinde yapılan otoyol da Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından İmar Kanunun 9.maddesi hükmüne dayanılarak yapılmış, yıllarca tartışma konusu olmuş bir diğer doldurma yoluyla arazi kazanılması örneğidir.

Kıyı Kanunu'nda (md.7) kıyının doldurulması ve kurutulması yoluyla arazi elde edilmesi ancak uygulama imar planı ile mümkündür. İmar Kanunu'nda (md.8) belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde uygulama imar planı yapmaya yetkili makamın belediyeler olduğu vurgulanmış olmakla beraber; bu belediyelerin hangi kademe belediyeler olduğu belirtilmemiştir. Belediye Kanunu (md.14) ve

³¹¹ Danıştay 6.Dairesi, E.2002/2797, K.2003/7024, T:19.12.2003, www.danistay.gov.tr, 26.10.2009.

³¹² Danıştay 6.Dairesi, E.1999/401, K.2000/573, T:07.02.2000, www.danistay.gov.tr, 26.10.2009.

Büyükşehir Belediyesi Kanunu’ndan (md.7) kaynaklanan hükümlerden dolayı uygulama imar planı kararı ilçe ve ilk kademe belediyeleri tarafından yapılacaktır. Ancak Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun md.7 (b), (c) ve (f) bendlerinde büyükşehir belediyelerine bazı durumlarda uygulama imar planı yapma yetkisi verilmektedir. Burada üstünde durulması gereken konu büyükşehir belediyesinin kıyının doldurulması ve kurutulması suretiyle arazi elde edip edemeyeceğidir. Büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkilerini düzenleyen 5216 sayılı Kanun’un 7.maddesinin (c) bendi gereğince “Kanunlarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar planlarını parselasyon planlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ...” yine; aynı madde hükmünün (f) bendinde “büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak” belirtildiği üzere büyükşehir belediyeleri kanunların ve hizmetlerin gerektirdiği işlerle ilgili her tür ölçekte imar planı yapmaya yetkili olduğundan; Kıyı Kanunun 6. ve 7.maddelerinde sayılan yapıların yapılması amacıyla doldurma ve kurutma suretiyle arazi kazanılmasını amaçlayan uygulama imar planını büyükşehir belediyelerinin de yapabileceğini düşünmekteyiz.

İzmir kordon yolu ile ilgili olarak davaya konu uygulama imar planı Konak ilçe Belediyesi tarafından yapılmıştır. Kaldı ki İzmir-Çeşme Otoyolunun yapılmasıyla ilgili olarak hazırlanan nazım imar planının Konak-Halkapınar arasında kalan Konak-Alsancak arası bölüm Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu tarafından tarihsel sit alanı olarak ilan edilmesinden dolayı bu bölgeye ilişkin imar planlarının uygulaması durmuştur. Bu nedenle bu yerle ilgili olarak koruma amaçlı imar planının yapılması zorunlu olduğundan, davanın konusu kalmadığından bahisle Danıştay karar verilmesine yer olmadığına; Alsancak Limanı’ndan Halkapınar’a kadar uzanan bölüm tarihsel sit alanı olarak belirlenmemiş olsa da, yol güzergahının bütünlük arz etmesinden dolayı tarihsel sit ilan edilen Konak-Alsancak Limanı arasında kalan bölgenin koruma amaçlı planı yapıldıktan sonra bu bölümün yeniden düzenlenmesi gerekeceğinden 1/5000 ölçekli nazım imar planının Alsancak Limanı-Halkapınar arasındaki bölümünün iptaline karar vermiştir. Adı geçen kararda “... *İzmir Alsancak Limanı yakınında fiilen inşaat ve körfezin doldurulmasına*

başlanılması uygulamalarının, bu uygulamalara dayanak oluşturan davalı belediyelerin idari işlem ve kararlarının' iptali istenilmiş ise de, iptali istenilen idari işlem ve kararların gün ve sayılarının belirtilmediği, genel ifadeler kullanılmak suretiyle tüm işlemleri kapsayacak şekilde ve idari eylem ve işlemlerin birbirine karıştırılması suretiyle istemde bulunulduğu sonucuna varıldığından söz konusu istemlerin incelenmesi olanaklı görülmemiştir... Davanın Alsancak Limanı yakınında körfezin doldurulmasına başlanılması uygulamalarına ilişkin işlemlerin iptali istemine ilişkin kısmının reddine” karar verilmiştir. Görüldüğü üzere İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin Alsancak Limanı yakınında başlattığı ve dünyanın en pahalı kıyı düzenlemelerinden biri olan kordon ile ilgili olarak yargıya sunulan eksik belgelerden bahisle doldurma işlem ve eylemlerinin iptal istemi reddedilmiş ve kordonun doldurulması engellenememiştir³¹³.

Kültür Bakanlığı Koruma Kurulu'nun 20.1.1994 tarih ve 4840 sayılı kararında gümrük binaları ile Cumhuriyet Meydanı arasında kalan alan ile yine Koruma Kurulu'nun 20.1.1994 tarih ve 4841 sayılı kararında Konak Meydanı ve yakın çevresi tarihsel sit alanı olarak tescil edilmiştir. Danıştay'daki dava sırasında İzmir 1 numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu'nca İzmir Kordon yolunun (1.Kordon'un) Cumhuriyet Meydanı'ndan başlayarak, Alsancak Limanı'na kadar uzanan, daha önce tescil edilmemiş olan bölümünün de “Tarihi Sit” olarak tesciline ilişkin 27.2.1998 gün ve 7089 sayılı kararı ile yine 27.2.1998 gün ve 7090 sayılı İzmir Konak ilçesinde “Tarihi Sit” olarak ilan edilen alanda yapılması önerilen deniz dolgusunun Koruma Yüksek Kurulu'nun ilke kararına aykırı olduğu ve tarihi sit olan 1.Kordon'da ve Cumhuriyet Meydanı önünde deniz dolgusu yapılamayacağı hakkında verilen kararların yürürlüğe konulmasına ilişkin verilen 18.12.1998 tarih ve 2324 sayılı işlemin iptali istemiyle İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından Kültür Bakanlığı aleyhinde İzmir 1. İdare Mahkemesinde dava açılmıştır. Ancak mahkeme davanın esası hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermiştir³¹⁴.

Görüldüğü üzere otoyol yapımı amacıyla başlayan kordonun doldurulması engellenememiş ancak; sivil toplum kuruluşlarının konu üzerine eğilmesiyle

³¹³ Danıştay 6. Dairesi, E.1997/3489, K.1998/5794, T:24.11.1998,

³¹⁴ İzmir 1.İdare Mahkemesi, .1999/40, K.1999/437, T:4.6.1999, yayınlanmamıştır.

doldurulma sonucu elde edilen arazi üzerinde kente rekreasyon alanı kazandırılmıştır³¹⁵.

³¹⁵ Kordon yolunun yapılması hukuken mümkün görünmemekte; çünkü imar planı mahkeme tarafından iptal edilmiş ve güzergahının bir bölümü Tarihi Sit olarak tescil edilmiştir. Yapılması gereken, bütün ayrıntıları araştırarak bir Koruma Planı hazırlanmasıdır. Ancak kentli bu beklenti içindeyken, yine 1997 yılında, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Kıyı Kanununun 7. maddesini dayanak göstererek Kordon dolgu ve yol planını onaylar. Yani Mahkeme Kararı ve Kurul Kararları Bakanlık tarafından bypass edilir. Kordonun doldurulma işleri hızla başlar. Bu arada yine Mimarlar Odası ve Baro, dolgunun iptali için dava açarlar. Dolgu işleri, İzmir'deki en hızlı inşaat faaliyeti olarak sürmektedir. 5-6 ayda dolgu Cumhuriyet Meydanına ulaşır. Ancak orada Tarihi Sit sınırı ile karşılaşmıştır. Bu sınırı geçemez. Çünkü Tarihi Sit'e girildiği anda sonunda hapis cezası da bulunan yaptırımlar bulunmaktadır. Burada, plancıların, mimarların, mühendislerin, yöneticilerin, hukukçuların ve bilimden yana olan herkesin, üzerinde dikkatle durması gereken bir gelişme vardır. Bu da, Cumhuriyet Meydanından sonrası bulunmayan 2x3 izli bir yolun, planının ve dolgunun Bakanlık tarafından onanması işlemidir. Dünyada kentleşme, planlama tarihinde böyle garip bir örneğe daha rastlamak mümkün değildir. Kentin Merkezinde ulaştığı yer belli olmayan bağlantı noktaları belirsiz çok izli bir yol ve dolgu onaylanmış, bu onay kapsamında da Alsancak Limanı bölgesinde viyadükler yapıp çoğu tamamlanmış, İzmir Kordonu da doldurulmuştur. 1998 yılı sonunda Danıştay Altıncı Dairesi Mimarlar Odası ve Baronun açmış olduğu davada Koruma planı yapılmadan kordon yolunun yapılamayacağına karar vermiş, bu kararı Belediye, Karayolları, Bayındırlık İskan Bakanlığı Danıştay'da temyiz etmişler, karar Danıştay'da ilk şekliyle kesinleşmiştir. Yine aynı taraflar Danıştay'da karar düzeltme talebinde bulunmuşlar talep Danıştay Dava Daireleri Genel Kurulunda reddedilerek Altıncı Daire kararı onamıştır. 1998 yılında Kordon yolunun yapılamayacağı şeklinde yargı kararı sonuçlandığında, Mimarlar Odası öncülüğünde TMMOB'ne bağlı Meslek Odaları bir araya gelerek, fiili durumla doldurulan Kordon'un kentlinin kullanımına sunulmasına dönük ve kentsel bir alan yaratmak amacıyla öneri projeler hazırlamışlar, bu önerileri kentliye aktarmışlardır. 1999 yılında yapılan yerel seçimlerde göreve gelen İzmir Büyükşehir Belediyesi yönetimi, kentsel gelişmede hukukun belirleyiciliğine ve yargı kararlarına saygılı, katılımla, uzmanlıkların ve bilimin önerdiği politikaların uygulanmasına dönük çalışma ve yönetim akslarını belirtmiş, kentlinin beklentilerine yanıt verecek program ve projeler arayışına başlamıştır. 1999 yılı Aralık ayında Konak-Kordon Alsancak Kıyı Kesimi Koruma Amaçlı İmar Planı yapılarak Meslek Odalarına anlatılmış, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulunun onayına sunulmuş, Ocak ayında Koruma Kurulu planı onaylanmıştır. Onaylanan plan ve buna dayanılarak hazırlanan uygulama projelerinde İzmir Kordon dolgusu rekreatif amaçlı düzenlenmekte, Kordonda yoğun trafik önerilmemekte ve yeşil alan olarak planlanmaktadır.' Hazırlanan projede dolgudan önceki yapıların bulunduğu kaldırım 14 metreye genişletilerek tam bir yaya alanı işlevine kavuşturulmaktadır. Bu kaldırımda, kafeterya ve restoranların kullanımına dönük 7.70 metrelik bir alan öngörülmekte, vitrinlerin önüne 2.60 taşıt yolu kenarında 2.05'lik kesintisiz birer yürüme aksı, Cumhuriyet Meydanından Alsancak Limanına kadar uzanmaktadır. Zemin kaplaması 30x30 cm doğal Andezit taş ve harçsız olarak yapılmaktadır. Taşıt yolu minimum kesit olan 6.60 metrede tutularak yalnızca bir gidiş bir geliş olarak planlanmıştır. Bu yolun trafiğin özendirilmemesi, kıyıdaki yapıların ve fonksiyonların kullanımlarına yönelik bir erişim aksı olarak gerçekleşmesi önerilmektedir. Yol kaplaması doğal granit taş olarak seçilmiştir. Dolgu öncesi kıyı hattı, taşıt yolu kenarı bordürü olarak simgesel nitelikte belirlenmiştir. Taşıt yolu kenarında ayrıca yaklaşık 300 araçlık otopark cebi oluşturulmuştur. Alsancak iskelesi eski bulunduğu konumda dolgu önüne taşınmış ve çelik konstrüksiyon olarak inşa edilmiştir. Yapıda yolcu salonunun yanı sıra, bilet gişeleri ve kordon kıyı düzenlemesi ile oluşacak gereksinimler için tuvaletler yer almaktadır. İskele önü meydanında Kordon'un eski kaldırım deseni bir parça halinde simgesel olarak belirtilmektedir. Taşıt yolundan sonra bir yaya kaldırımı, yeşil alanlar, koşu yolu, bisiklet yolu ve deniz kenarında da 8 metre genişlikte yine bir yaya yolu Cumhuriyet Meydanından Alsancak Limanına kadar kesintisiz olarak düzenlenmektedir. Gündoğdu'da ve Vasıf Çınar Bulvarı karşısına gelen dolgu alan üzerinde iki meydan yaratılarak kültürel aktivitelere olanak sağlayacak şekilde düzenlenmektedir. Yaya kaldırımı, yürüyüş yolları ve dolgu alanda gece kullanımı destekleyecek aydınlatma elemanları ile Kordon düzenlemesinin sürekli yaşayan bir mekan olmasına katkıda bulunmaktadır. Düzenleme bütününde engelliler için yaşanabilecek detay çözümleri ve standartları gerçekleştirilmiştir. Kıyıda ve dolgu alan

3- Valilikler

Belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak olan planlar ise İmar Kanunu md.8'e göre "... valilik veya ilgisince yapılır veya yaptırılır. Valilikçe uygun görüldüğü takdirde onaylanarak yürürlüğe girer. Onay tarihinden itibaren valilikçe tespit edilen ilan yerinde bir ay süre ile ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. İtirazlar valiliğe yapılır, valilik itirazları ve planları on beş gün içerisinde inceleyerek kesin karara bağlar.”.

Bu düzenlemeye göre belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak olan nazım ve uygulama imar planları valilik veya ilgisince yapılır veya yaptırılır. Bazı durumlarda mülk sahipleri tarafından yaptırılan imar planları ise valilikçe uygun bulunması halinde onaylanarak yürürlüğe girer. Belediye ve mücavir alan dışında olup da diğer imar planı yapmaya yetkili kurumların görevli olduğu alanlarda valiliğin imar planı yapma yetkisi bulunmamaktadır.

Kıyı Kanunu md.6 ve md.7'de belirtilen yapıların yapılabilmesi için kamu yararının gerektirdiği hallerde ve başka alternatifin bulunmaması ve ekolojik özellikler dikkate alınarak doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilmesi yoluna gidileceğinden sadece ilgili idare değil; özel ve tüzel kişiliklerce de talep söz konusu olabilecektir. Böyle bir durumda talebin ilgili idareye bildirilmesi gerekmektedir. Nitekim yatırımcılar tarafından kıyı ve sahil şeridinde, doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan arazi üzerinde yapılacak yapılarda yatırımcı ve ilgili idareler tarafından yapılacak işlemlerin belirlenmesi amacıyla Bayındırlık ve İskân Bakanlığı (TAU) ilki 1996 tarihinde ikincisi ise 2007 yılında olmak üzere iki genelge yayımlamış ve 2007

üzerinde plastik sanat eserleri ile kent mobilyaları ve bitkiler dışında başka bir mimari eleman bulunmamaktadır. Proje bütününde, 146 bin m² düzenleme alanında toplam 130 bin m² yaya alanı yaratılmaktadır. Kordon Kıyı düzenlemesinin çağdaş dünya kentlerinde ilgi ile görülen kent mekanlarını yansıtan kararları ve uygulamaları sonunda, uygarlık tarihine esin kaynağı olmuş Anadolu coğrafyasının bir parçası olan İzmir'in bir Akdeniz, bir kıyı kenti olma kimliğinin yeniden öne çıkarılması başarılmıştır. İzmir-Çeşme Otoyolunun İzmir kent içinden geçişi ve otoyolum devamı niteliğinde çok izli, hız yolu yapılması amacıyla başlayan süreç, sonunda kordon dolgu alanının çağdaş bir kentsel mekana dönüşümü ile noktalanmıştır. Kentli denizle yeniden buluşturulmuştur. Ayrıntılı bilgi için bkz. Topal, Hasan, İzmir Kordonunda "Hızlı Yol" Amacıyla Yapılan Dolgunun Bir Kentsel Mekana Dönüşmesi, Türkiye Mühendislik Haberleri Dergisi, Sayı: 415, 2001/5.

yayımlanan genelge 1996'dakini ilga etmiştir³¹⁶.

4- Bayındırlık ve İskan Bakanlığı

İmar Kanunu, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nı imar planlarını yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve resen onaylamaya yetkili kılmıştır³¹⁷. Görüldüğü üzere imar planları konusunda herhangi bir sınırlamaya gidilmeksizin bakanlığın her tür imar planını gerekli görülen hallerde yapma yetkisi bulunmaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve Özel Kanunlarla Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na verilen yetkiler kapsamında Bakanlık mevcut ve yeni yerleşim alanlarında fiziksel çevreyi sağlıklı bir yapıya kavuşturmak, yatırımların yer seçimlerini ve gelişme eğilimlerini belirlemek amacıyla hukuki niteliğe sahip her tür ve ölçekte fiziksel planları (İmar planı, metropoliten alan imar planı, dolgu alanı imar planları vb) yapma, yaptırma ve onaylama kapsamında 2003-2008 tarihleri arasında her tür, nitelik ve ölçekte plan onaylama işlemleri yapmış ve bunu da Bakanlığın resmi sitesinde yayınlamıştır³¹⁸.

³¹⁶İlgili Kamu Kurum ve Kuruluşlarının görev, yetki ve sorumlulukları esas alınarak düzenlenen "Yatırımcılar Tarafından Yapılacak Kıyı Yapılarında Uygulanacak Prosedür" 04.09.1996 tarih ve 1371-10713 sayılı Genelge yine Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğünün Sayı:B.09.0.TAU.0.17.00.00-1086/3115, tarih: 26 Nisan 2007 Genelgesi ile mülga edilmiştir.

³¹⁷ İmar Kanunu md.9 "Bakanlık gerekli görülen hallerde, kamu yapıları ile ilgili imar planı ve değişikliklerinin, umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişikliklerinin, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının veya içerisinden veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylamaya yetkilidir."

³¹⁸ Bakanlığın sitesinde bulunan verilere göre Bakanlık, 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 9. maddesi kapsamında 107 adet Çevre Düzeni Planı, 23 adet Metropoliten Alan İmar Planı, 100 adet 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı, 69 adet 1/5000 ve 1/1000 ölçekli Nazım ve Uygulama İmar Planı olmak üzere toplam: 299 adet İmar Planı; 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9. Maddesi ve 7269/1051 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun kapsamında 154 adet Afettede Yerleşme İmar Planı, 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun 7. maddesi kapsamında 104 adet Kıyı Düzenlemesi, 50 adet Tersane, 56 adet Liman, 29 adet Yat Limanı, 43 adet Balıkçı Barınağı, 39 adet Boru ve Şamandıra Hattı, 93 adet İskele 1 adet Tekne İmal ve Çekek Yeri olmak üzere toplam: 415 adet Kıyı yapısı; 3621 sayılı Kıyı Kanununun 9. maddesi kapsamında Ülkemizin çeşitli yerlerinde 495 adet Kıyı alanına ait Kıyı Kenar Çizgisi onayı yapılmıştır. 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'nun 10. maddesini değiştiren İmar Kanunu'nun 48. maddesi uyarınca 232 adet Boğaziçi Uygulama İmar Planı işlemleri yapılmıştır. 442/3367 sayılı Kanunun 16. maddesi kapsamında 13 adet köy yerleşim alanı onayı yapılmıştır. Ayrıca, Özel Kanunlarla Bakanlığımıza verilen yetkiler çerçevesinde; 2873 sayılı Milli Parklar Kanununun 4. ve 3194 sayılı İmar Kanununun

Turizm bölge, alan ve merkezlerinde turizm dışı kullanımları içeren uygulama imar planları ile doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilen yerlerdeki uygulama imar planları İmar Kanunu hükümleri uyarınca yapılır veya yaptırılır ve Bakanlık tarafından onaylanarak yürürlüğe girer³¹⁹.

5- Kültür ve Turizm Bakanlığı

2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun 7.maddesinde kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve merkezlerinde³²⁰ her ölçekte imar planlarının yapılması, yaptırılması, onaylanması ve değiştirilmesi yetkisi Kültür ve Turizm Bakanlığı'na verilmiştir³²¹. Söz konusu 7.maddenin değişik şekline göre hazırlanan Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgelerinde ve Turizm Merkezlerinde İmar Planlarının Hazırlanması ve Onaylanmasına İlişkin Yönetmelik, daha önce yürürlükte olan Turizm Alanlarında ve Turizm Merkezlerinde İmar Planlarının Hazırlanması ve Onaylanmasına İlişkin Yönetmeliği yürürlükten kaldırmış ve “Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri ve Turizm Merkezlerinde her ölçekte imar planlarının yapılması, yaptırılması ve resen onaylanması ve tadil

9. maddeleri kapsamında 11 adet Milli Park İmar Planı, 5335 Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (T.C. Devlet Demiryolları) ve 3194 sayılı İmar Kanununun 9. maddeleri kapsamında 3 adet İmar Planı; 5279 2005 Mali Yılı Katma Bütçeli İdareler Bütçe Kanunu (Karayolları) ve 3194 sayılı İmar Kanununun 9. maddeleri kapsamında 5 adet İmar Planı; 6551 Sayılı Barut ve Patlayıcı Maddelerle Silah ve Teferruatı ve Av Malzemesinin İhhasından Çıkarılması Hakkında Kanun ve Kanuna İlişkin Tüzük ve 3194 sayılı İmar Kanununun 9. maddeleri kapsamında 47 adet Patlayıcı Madde Deposu İmar Planı 4969 sayılı Kanun'un Geçici 1. maddesi uyarınca T.B.M.M. Lojman Alanına ilişkin yeni imar planlarını 3194 sayılı İmar Kanununun 9. maddeleri kapsamında 6 adet İmar Planı olmak üzere toplam 61 adet İmar Planı Onayı yapılmıştır. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın Kıyıların Planlanmasıyla ilgili bkz. <http://www.bayindirlik.gov.tr/gm/tau/index.php?Sayfa=faaliyetlerdetay&Id=15> İmar ve Kıyı Planlama Faaliyetleri 15.01.2009, 11.11.2009.

³¹⁹ Kıyı Yönetmeliği md.14.

³²⁰ Turizmi Teşvik Kanunu'nda 2003 yılında yapılan değişiklikten önce “turizm bölgeleri”, “turizm alanları” ve “turizm merkezleri” ibareleri, “kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri” olarak değiştirilmiştir.

³²¹ Turizmi Teşvik Kanunu Madde 7 (Değişik: 24/7/2003-4957/2 md.) “Bakanlık; kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde her ölçekteki plânları yapmaya, yaptırmaya, re'sen onaylamaya ve tadil etmeye yetkilidir.

Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinde Bakanlıkça yapılacak alt yapı ve plânlama işlemlerine esas olmak üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarından istenilen bilgi, belge ve görüş 3 ay içinde verilir. Bu süre sonunda istenilen bilgi, belge ve görüşün verilmemesi durumunda ilgili iş ve işlemler Bakanlıkça re'sen tesis edilebilir.

Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak satış, tahsis, kiralama, sınır ilânı ve değişikliği işlemleri ile çevresel etki yaratacak alt yapı ve üst yapı projelerinden önce Bakanlığın olumlu görüşünün alınması gereklidir.

Bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.”.

edilmesine ilişkin işlemleri(n)” söz konusu yeni Yönetmelik esaslarına göre yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Yine Yönetmelik kapsamına giren yerlerde ve Yönetmelikte tanımlanan her ölçekteki plan, gerektiğinde ilgili kurum ve kuruluşların da görüşü alınarak Kültür ve Turizm Bakanlığı’nca yapıp onaylanacaktır³²².

Turizm amaçlı imar planları 3194 sayılı İmar Kanunu’nun “istisnalar” başlıklı 4.maddesinde de belirtildiği gibi Turizmi Teşvik Kanunu, İmar Kanunu’na göre özel kanun sayıldığından, kapsamına girecek alanlarda öncelikle uygulanacak ve İmar Kanunu’nun ise bu Kanuna aykırı olmayan hükümleri uygulama alanı bulacaktır.

Kıyı Kanunu’nda hangi tür kıyı alanlarının Turizmi Teşvik Kanunu kapsamına girdiği belirtilmediğinden; bu tespit 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu’na göre yapılacaktır³²³. Yine Kıyı Kanunu’nun Turizmi Teşvik Kanunu’na göre özel nitelikte olması ve Kıyı Kanunu’nun istisnalar başlığını taşıyan 3.maddesinde de belirtildiği üzere kıyıların doldurulması ve kurutulması yoluyla arazi elde edilmesini amaçlayan uygulama imar planlarının tasdik edilmesi Turizmi Teşvik Kanunu’nun 7.maddesine göre yapılacaktır. Yani doldurma ve kurutmaya konu uygulama imar planı sadece Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından değil Kıyı Kanunu’nda değinildiği üzere Bakanlık da dahil olmak üzere ilgili idare tarafından yapılabilecek ve ancak onaylanması aşaması Bakanlıkça gerçekleştirilecektir.

Belediye ve mücavir alan içinde olup da turizm alanı ilan edilen alanlarda aynı zamanda 4046 sayılı Kanun’la özelleştirme kapsamında bir kuruluşa ait arsa ve arazilerin olması durumunda, bu alanlarla ilgili imar planlarının yapılması,

³²² İlgili yönetmeliğin 14.maddesinde Kültür ve Turizm Bakanlığınca yapılan veya yaptırılan planlar ile Bakanlığa teklif edilenlerden uygun bulunanlar, Bakanlık adına Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü’nce onaylanır. Onaylanan planlar, plan kapsamında bulunan ilgili idare, kurum ve kuruluşlara gönderilir. İlgili idareler, gönderilen planları bir aylık askı süresince ilan ederler.

³²³ Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik md.12/2 “2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununa göre belirlenen turizm bölge, alan ve merkezlerindeki turizme dönük kullanımlar ile aynı alanlarda yer alan sahil şeritlerindeki günübirlik turizm alanlarının veya sahil şeridi dışındaki konaklama tesislerinin tamamlayıcısı veya devamı niteliğinde olan ve bu Yönetmeliğin 13 üncü maddesinin (a) bendinde sayılan yapı ve tesislere ait uygulama imar planları, aynı Kanunun 7 nci maddesi uyarınca Turizm Bakanlığı’nca onaylanarak yürürlüğe girer.

(Değişik:13.10.1992-21374 R.G.) İkinci fıkra kapsamı dışında kalan uygulama imar planları, 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca, Bakanlık, valilik veya belediyesince onaylanarak yürürlüğe girer.”.

değiştirilmesi ve onaylanmasına ilişkin uygulamalarda 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu hükümlerinin öncelikli olarak uygulanması gerekmektedir³²⁴. Ancak İmar Kanunu'na 3.7.2005 tarih ve 5398 sayılı Kanun'la eklenen ek md.3'te ise "özelleştirme programındaki kuruluşlara ait veya kuruluş lehine irtifak/ kullanım hakkı alınmış arsa ve arazilerin, 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamında bulunması halinde bu yerlerde genel ve özel kanun hükümlerine göre imar planlarını yapmaya ve onaylamaya yetkili olan kuruluşlardan, görüş alınarak çevre imar bütünlüğünü bozmayacak her tür ölçekte imar planları ve imar tadilatları ile mevzi imar planları Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak suretiyle yürürlüğe girer." demektedir. Yetkili idarenin hangisi olduğu hakkında hangi kanun hükümlerinin uygulanacağı çelişkilerinin giderilmesi gerekmektedir. Ancak İmar Kanunu'nun istisnalar başlığı altındaki hükmünde Turizmi Teşvik Kanunu kapsamına giren alanlarda İmar Kanunu'nun Turizmi Teşvik Kanunu'na aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağından bahisle İmar Kanunu ile Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na verilen yetkinin yeterli olmadığı kanaatindeyiz³²⁵.

³²⁴ Ergen, İmar Planları, s.343.

³²⁵ "...3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine tabi olarak belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan yerlerde belediyeye ait bulunan plan yapma yetkisi, sözü edilen Kanun'un 9'uncu maddesinin ikinci fıkrası ile bu alanlarda sınırlı olarak özelleştirme idaresi başkanlığı ile özelleştirme yüksek kuruluna verilmiş bulunmaktadır. Bu durumda 3194 sayılı Kanununun 9'uncu maddesine 4046 sayılı Kanunun 41'inci maddesiyle eklenen ve içeriği itibarıyla ayrıksı ve sınırlı bir alana ilişkin bulunan 9'uncu maddenin ikinci fıkrası hükmünün, Kanunun 4'üncü maddesi kapsamında özel kanun niteliğinde olduğu söylenemez. Öte yandan, İmar Kanunu karşısında özel kanun niteliğinde olan 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununun 7'nci maddesinde, turizm bölgelerinde ve turizm merkezlerinde Turizm Bakanlığınca yapılan veya yaptırılan ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığına sunulan planların altı ay, haritalar ve kıyı kenar çizgisinin iki ay içinde onaylanacağı, bakanlığın, turizm alanlarında ve turizm merkezlerinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylı nazım imar planlarına uygun olarak, turizm amaçlı uygulama planlarını değiştirmeye ve onaylamaya yetkili olduğu belirtilmiştir. Bu durumda, belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında bulunan ve 2634 sayılı Kanuna göre turizm alanı ilan edilen bir yerde imar planı yapma ve yaptırma yetkisinin Turizm Bakanlığına ait olduğu, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde turizm alanı ilan edilen bir yerde aynı zamanda özelleştirme kapsamına alınan bir yatırım alanı olması durumunda bu yerin turizm alanı olma niteliğini yitirmediği ve bu alanlarda önemleri ve özellikleri nedeniyle 2634 sayılı Kanuna göre turizm bakanlığının planlama yetkisinin devam ettiği sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan ve 2634 sayılı Kanun hükümleri uyarınca turizm alanı ilan edilen bir yerde, aynı zamanda 4046 sayılı Kanun hükümleri uyarınca özelleştirme kapsamına alınan bir kuruluşa ait arsa ve arazilerin olması durumunda, bu alanlarla ilgili imar planlarının yapılması, yaptırılması ve onaylanmasına ilişkin uygulamalarda 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu hükümlerinin öncelikle uygulanması gerektiği görüşü ile dosyanın Danıştay Başkanlığına sunulmasına..." Danıştay Birinci Dairesi, E.1999/154, K.1999/173, T:30.11.1999.

Turizm bölge, alan ve merkezlerinde turizm dışı kullanımları içeren uygulama imar planları ile doldurma ve kurutma yoluyla arazi elde edilen diğer alanlardaki uygulama imar planları 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerinde yapılır ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na onaylanarak yürürlüğe girer³²⁶.

6- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 41. maddesiyle 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9.maddesine eklenen ikinci fıkrada, belediye hudutları ve mücavir alanlar içerisinde bulunan ve özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait arsa ve arazilerin, ilgili kuruluşlardan gerekli görüş (belediye) alınarak çevre imar bütünlüğünü bozmayacak imar tadilatları ve mevzi imar planlarının ve buna uygun imar durumlarının Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulu tarafından onaylanmak suretiyle yürürlüğe gireceği ve ilgili belediyelerin bu arsa ve arazilerin imar fonksiyonlarını beş yıl değiştiremeyecekleri, ilgili belediyelerin görüşlerini on beş gün içinde bildireceği hükme bağlanmıştır. Söz konusu hükümlerden, özelleştirme programına alınan kuruluşların, özelleştirme programına alındığı tarihten itibaren, bağlı oldukları bakanlık veya kurumlarla ilişkilerinin kesilerek Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na bağlanacağı ve bu gibi yerlerle ilgili imar tadilatları ve mevzi imar planlarının hazırlanmasında belediyelerin görüş bildirmek dışında herhangi bir yetkisinin olmadığı anlaşılmaktadır³²⁷.

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait arsa ve arazilerle ilgili imar planlarının hazırlanmasında belediyelerin yetkilerine istisna getirilerek bu yerlerle ilgili imar planlarının Başbakanlık Özelleştirme Yüksek Kurulu tarafından onaylanmak suretiyle yürürlüğe gireceği kabul edilmiştir. 4046 sayılı Kanun uyarınca özelleştirme programına alınan taşınmazlar hakkında 3194 sayılı Kanun'da belirtilen

³²⁶ Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik md.14 b. (e).

³²⁷ Ergen, a.g.e., s.335-336. Ayrıca bkz. Danıştay 10.Dairesi, E.2000/125, K.2001/705, T:22.01.2001, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, 10.03.2010.

ilgili belediyenin imar planlarında tadilat yetkisi bulunmamaktadır. Danıştay, belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan ve 2634 sayılı Kanun hükümlerince turizm alanı ilan edilen bir yerde, aynı zamanda 4046 sayılı Kanun hükümlerince özelleştirme kapsamına alınan bir kuruluşa ait arsa ve arazilerin varlığı durumunda, bu alanlarla ilgili imar planlarının yapılması, yaptırılması ve onaylanmasına ilişkin olarak 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu hükümlerinin öncelikle uygulanması gerektiğini vurgulamıştır³²⁸.

Özelleştirme kapsamına alınan taşınmazlarla ilgili olarak 3194 sayılı İmar Kanunu md.9/2'ye göre Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na yeniden plan değişikliği yapılacağından mevcut imar planının uygulanma olanağı kalmamaktadır³²⁹.

Yine 3.7.2005 tarih ve 5398 sayılı Kanun'la İmar Kanunu'na (Ek md.3) eklenen hükümle “Özelleştirme programındaki kuruluşlara ait veya kuruluş lehine irtifak/kullanım hakkı alınmış arsa ve arazilerin, 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamında bulunması halinde bu yerlerde genel ve özel kanun hükümlerine göre imar planlarını yapmaya ve onaylamaya yetkili olan kuruluşlardan, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının uygun görüşü ve diğer yetkili kuruluşlardan (Kültür ve Turizm Bakanlığı, Denizcilik Müsteşarlığı, belediyeler ve il özel idareleri) görüş alınarak çevre imar bütünlüğünü bozmayacak her tür ve ölçekte imar planları ve imar tadilatları ile mevzi imar planları Başbakanlık Özelleştirme

³²⁸ “...belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında bulunan ve 2634 sayılı Kanuna göre turizm alanı ilan edilen bir yerde imar planı yapma ve yaptırma yetkisinin Turizm Bakanlığına ait olduğu, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde turizm alanı ilan edilen bir yerde aynı zamanda özelleştirme kapsamına alınan bir yatırım alanı olması durumunda da bu yerin turizm alanı olma niteliğini yitirmediği ve bu alanlarda önemleri ve özellikleri nedeniyle 2634 sayılı Kanuna göre Turizm Bakanlığının planlama yetkisinin devam ettiği sonucuna varılmıştır. Açıklanan nedenlerle, belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan ve 2634 sayılı Kanun hükümleri uyarınca turizm alanı ilan edilen bir yerde, aynı zamanda 4046 sayılı Kanun hükümleri uyarınca özelleştirme kapsamına alınan bir kuruluşa ait arsa ve arazilerin olması durumunda, bu alanlarla ilgili imar planlarının yapılması, yaptırılması ve onaylanmasına ilişkin uygulamalarda 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu hükümlerinin öncelikle uygulanması gerektiği görüşü ile dosyanın Danıştay Başkanlığına sunulmasına 30.11.1999 gününde oybirliğiyle karar verildi.”. Danıştay 1.Dairesi, E.1999/154, K.1999/173, T:30.11.1999, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, 11.03.2010.

³²⁹ Danıştay 6.Dairesi, 23.02.2000 tarih, E.1999/106, K.2000/1020, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, 11.03.2010.

İdaresi Başkanlığınca hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak suretiyle yürürlüğe girer. İlgili kuruluşlar bu arsa ve arazilerin imar fonksiyonlarını beş yıl süreyle değiştiremezler. İlgili kuruluşlar görüşlerini on beş gün içinde bildirir. Bu planlara göre yapılacak yapılarda her türlü ruhsat ve diğer belgeler ile izinler ilgili mevzuat çerçevesinde ilgili kurum ve kuruluşlarca verilir.” demek suretiyle özelleştirme kapsamına alınan kıyılarda da her ölçekte imar planı yapma konusunda Özelleştirme İdaresi Başkanlığı’na yetki tanınmıştır.

7-Boğaziçi İmar Müdürlüğü

2960 sayılı Boğaziçi Kanunu’nun 1.maddesi Kanun’un amacını “İstanbul Boğaziçi Alanının kültürel ve tarihi değerlerini ve doğal güzelliklerini kamu yararı gözetilerek korumak ve geliştirmek ve bu alandaki nüfus yoğunluğunu artıracak yapılanmayı sınırlamak için uygulanacak imar mevzuatını belirlemek ve düzenlemektir.” olarak belirtmiştir. Bu nedenle Boğaziçi kıyı ve sahil şeridinde yapılan ve yapılacak olan tüm uygulamalar bu amaç doğrultusunda gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun istisnalar başlığını taşıyan 4.maddesinde, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu kapsamında kalan alanlarda İmar Kanunu’nun bu Kanun’a aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir³³⁰. Yine İmar Kanunu ile Boğaziçi Kanunu’nun 6.maddesine istinaden kurulan organlar kaldırılmıştır. Bu kuruluşların görev ve sorumlulukları İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve ilgili ilçe belediye başkanlıklarınca yürütülecektir. 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu’nun 2. maddesinde belirlenen ve 22.07.1983 onay tarihli plana göre Boğaziçi alanında gösterilen “Boğaziçi sahil şeridi” ve “öngörünüm” bölgelerindeki uygulamalar İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı’nca, “geri görünüm” ve “etkilenme” bölgelerindeki uygulamalar da ilgili ilçe belediye başkanlıklarınca yapılacaktır³³¹. Buna göre İstanbul Boğaziçi alanında kıyıların doldurulması ve kurutulması suretiyle

³³⁰ İmar Kanunu md.4 “2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, bu Kanunun ilgili maddelerine uyulmak kaydı ile 2960 sayılı İstanbul Boğaziçi Kanunu ve 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile diğer özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu Kanunun özel kanunlara aykırı olmayan hükümleri uygulanır.”.

³³¹ İmar Kanunu md.46.

arazi elde edilmesi Boğaziçi Kanunu ve İmar Kanunu kapsamında İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve ilgili ilçe belediyeleri tarafından gerçekleştirilecektir.

B.Doldurma Amacıyla Yapılan Uygulama İmar Planlarında Görüşü Alınacak Kurum ve Kuruluşlar

Kıyı Kanunu'nun 7. maddesi ile bu Kanuna ilişkin Uygulama Yönetmeliği'nin 14. ve 15. maddelerinde hangi hallerde doldurma ve kurutma yoluyla arazi kazanılabileceği ve bu alanlardaki yapılanma esaslarının ve imar planlarının nasıl yapılacağına ilişkin hususlar ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Bu mevzuat kapsamında yürütülen imar planı işlemlerinde görüşü alınacak kurum ve kuruluşlar Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın 04.08.2005 tarihli Genelgesinde³³² şu şekilde sayılmıştır:

- a) Park, çocuk bahçesi, açık otopark, yeşil alan gibi kentsel kullanım amaçlı 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarında;
 - Maliye Bakanlığı (Milli Emlak Genel Müdürlüğü)
 - Tarım ve Köyişleri Bakanlığı (Koruma Kontrol Genel Müdürlüğü)
 - Kültür ve Turizm Bakanlığı (Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü)
 - Çevre ve Orman Bakanlığı (Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü)
- b) İskele, liman, barınak, yaşama yeri, boru hattı, tersane, su ürünleri üretim ve yetiştirme alanları gibi kıyı yapıları içeren 1/1000 ölçekli dolgu planlarında;
 - Genelkurmay Başkanlığı (Harekat Başkanlığı)
 - Maliye Bakanlığı (Milli Emlak Genel Müdürlüğü)
 - Ulaştırma Bakanlığı (DLHMİ Genel Müdürlüğü)
 - Denizcilik Müsteşarlığı (Deniz Ulaştırması Genel Müdürlüğü)
 - Tarım ve Köyişleri Bakanlığı (Koruma Kontrol Genel Müdürlüğü)
 - Kültür ve Turizm Bakanlığı (Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü,
 - Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü)
 - Çevre ve Orman Bakanlığı (Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama
 - Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü).

³³² Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü Kıyı ve Dolgu İmar Planları Genelgesi, S:B.09.0.TAU.0.17.00.00/2009-8132, T: 04.08.2005.

1000 DWT³³³ altındaki gemilerin rıhtım ve iskelelere bağlanabileceği; limanlar ve 500 grostonun altında gemi inşa ve bakım-onarımı yapan tersanelere ilişkin imar planı tekliflerinde, Başbakanlığın 3.2.1993 gün ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği'nin TSHB 0721-1-3/Ko.Güv. sayılı Genelgesi eki “Kamu ve Özel Sektör Tarafından Yapılacak Stratejik Önemdeki Tesislerin Belirlenmesinde Uyulacak Esas ve Kriterler” uyarınca Genelkurmay Başkanlığı'nın görüşü istenilmeyeceği kabul edilmiştir.

Bakanlıkça gerekli görülmesi halinde; yukarıda belirtilen kamu kurum ve kuruluşlarının yanı sıra konunun özelliğine göre diğer kamu ve kuruluşlardan da görüş istenebilecektir.

Deniz dibi boru hatlarına ilişkin imar planı tekliflerinde yukarıda belirtilen kamu kurum ve kuruluşların yanı sıra, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı-BOTAŞ Genel Müdürlüğü'nden, imar planında yer alacak olan borunun çapı ve adedinin belirtilmesi ve bu boruların işlevlerine göre güvenlik maksadıyla koruma bandının gerekli olup olmadığı hakkında bilgi ve görüş istenecektir. Tüm bu konulara ilişkin valiliklerden Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na iletilecek imar planı tekliflerinin valilik görüşü ve hazırlanacak teknik bir rapor ile birlikte Bakanlığa gönderilmesi ve söz konusu rapor ve valilik görüşünde; iskele, rıhtım ve liman kullanımları için hazırlanan teklif imar planının hangi büyüklükteki gemilerin (1000 DWT'nin altında veya üstünde) yanaşabileceği, gemi inşa, bakım-onarım için hazırlanan teklif imar planlarının da, hangi büyüklükteki gemilerin (500 grostonun altında veya üstünde) inşa bakım ve onarımı için düzenlendiğinin belirtilmesi gerekmektedir³³⁴.

³³³ DWT (deadweight), Geminin toplam ağırlığı olup bu ağırlık Arşimed prensibine göre geminin yer değiştirdiği suyun ağırlığına eşittir. <http://www.denizcilikfakultesi.com/gemi-stabilitesi-yuk-islemleri/1737-bir-geminin-buyuklugu.html>, 10.02.2010

³³⁴ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü Kıyı ve Dolgu İmar Planları Genelgesi, S:B.09.0.TAU.0.17.00.00/2009-8132, T: 04.08.2005.

1-Maliye Bakanlığı

Kıyı Kanunu'nda doğrudan Maliye Bakanlığı'nın görüşünün alınacağından bahsedilmemekle beraber; Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın 04.08.2005 tarihli “Kıyı ve Dolgu İmar Planları” başlıklı Genelgesinde park, çocuk bahçesi, açık otopark, yeşil alan gibi kentsel kullanım amaçlı 1/1000 ölçekli uygulama imar planları ile iskele, liman, barınak, yanaşma yeri, boru hattı, tersane, su ürünleri üretim ve yetiştirme alanları gibi kıyı yapılarını içeren 1/1000 ölçekli dolgu planlarında Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından Maliye Bakanlığı'nın görüşünün isteneceği belirtilmektedir³³⁵.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın 24.03.2010 tarihli Genelgesi'nde ise Maliye Bakanlığı'nca (Milli Emlak Genel Müdürlüğü) 2680 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, kiralama ve tahsise ilişkin hususlar açısından bilgi, belge, görüş ve önerilerinin 45 gün içinde Bakanlığa iletilmesi gerektiği vurgulanmıştır³³⁶.

Maliye Bakanlığı'nın doldurma ve kurutmayı konu alan talepler konusunda görüşünü bildirmesinden başka asıl önemli rolü kıyıda ve doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan araziler üzerinde yapılanmaların gerçekleşebilmesi için Maliye Bakanlığından izin alınmasının zorunluluğudur. Kıyı Kanununun md.11'e göre “...kıyıda ve doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan araziler üzerinde yapılması mümkün olan yapı ve tesislerin yapılabilmesi için, Maliye ve Gümrük Bakanlığından gerekli iznin alınması zorunludur.” denilmek suretiyle Kanun emredici hüküm getirmiştir.

Kıyıda, doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan araziler üzerinde yapılacak olan ve Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 13. maddesi ile 14. maddesinin (e) bendinde sayılan yapı ve tesislere yapı ruhsatı verilebilmesi için

³³⁵ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü Kıyı ve Dolgu İmar Planları Genelgesi, S:B.09.0.TAU.0.17.00.00/2009-8132, T: 04.08.2005.

³³⁶ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, S: B.0.09.TAU.0.17.00.00, Konu: Genelge, Kıyı Yapılarında Planlama Sürecinde Uygulamaya Esas İş ve İşlemler Hk., 24.03.2010, www.bayindirlik.gov.tr (10.05.2010).

yatırımcı kişi veya kuruluşça yatırıma ilişkin, onaylı uygulama imar planının, dolgu veya kurutmanın plân ve projesine uygun olarak gerçekleştirildiğine ilişkin plan ve projeyi onaylayan ilgili idare yazısının, turizm alan ve merkezlerinde yer alan yapılar için Turizm Bakanlığı'ndan alınacak yatırım belgesinin, Maliye Bakanlığı'na verilmesi gerekmektedir. İnşaat ruhsatı verilebilmesi için Maliye Bakanlığı'nca kiralama, irtifak hakkı tesisi veya tahsis işleminin yapılmış olması şarttır. Bu belgeler tapu yerine geçecek belgeler olarak kabul edilir. İnşaat ruhsatı işlemleri İmar Kanunu'nun ilgili hükümlerine göre yürütülür³³⁷.

İmar planında yol, meydan, park, yeşil alan, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi kamu hizmetlerine ayrılmış yerlere rastlayan Hazineye ait taşınmaz malların kamuya bedelsiz terk ve tapu kaydından terkin hakkında Maliye Bakanlığı 17.02.1995 tarihinde bir tebliğ yayımlamıştır³³⁸. Bu tebliğe göre Kıyı Kanunu ve Uygulanmasına Dair Yönetmelik esasları çerçevesinde yeşil alan düzenlemeleri kapsamında kalan taşınmaz mal, doldurma ve kurutma yoluyla kazanılmış arazi ise; doldurma ve kurutma işleminin hangi idarece yapıldığı ve bu işlemler için ilgili bakanlıkların uygun görüşü alınıp alınmadığı bilgisi ile kıyıda; yeşil alan, park ve çocuk bahçesi olarak kullanılmak amacıyla doldurma ve kurutma yoluyla kazanılmış arazi söz konusu ise buna ilişkin uygulama imar planı kararının bir örneğinin Maliye Bakanlığı'na gönderilmesi gerekmektedir. Kıyı Kanunu ve Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik esasları çerçevesinde, doldurma ve kurutma suretiyle oluşturulan taşınmaz mallar ile yetki verilenler dışındaki taşınmaz mallara ilişkin terk talepleri sadece Bakanlık tarafından yapılabilecektir³³⁹.

İmar mevzuatı uyarınca, kamu yararına kullanılmak üzere bedelsiz olarak tapudan terkin edilen Hazine taşınmaz mallarının, imar planı değiştirilerek özel

³³⁷ Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik md.15.

³³⁸ Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü, Kamuya Bedelsiz Terk İşlemleri, Milli Emlak Genel Tebliği, Sıra no: 203, S: B.07.0.MEG.0.32/3122-0/6890, T: 17.02.1995.

³³⁹ Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü, Kamuya Bedelsiz Terk İşlemleri, Milli Emlak Genel Tebliği.

mülkiyete konu hale gelmesi veya plan değiştirilmeksizin terk amacı dışında kullanılmasının tespiti halinde tekrar Hazine adına tescili mümkün olabilecektir³⁴⁰.

2- Tarım ve Köyişleri Bakanlığı

Maliye Bakanlığı'nda olduğu gibi Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın da (Koruma Kontrol Genel Müdürlüğü), Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın 04.08.2005 tarihli "Kıyı ve Dolgu İmar Planları" başlıklı genelgesine istinaden park, çocuk bahçesi, açık otopark, yeşil alan gibi kentsel kullanım amaçlı 1/1000 ölçekli uygulama imar planları ile iskele, liman, barınak, yanaşma yeri, boru hattı, tersane, su ürünleri üretim ve yetiştirme alanları gibi kıyı yapılarını içeren 1/1000 ölçekli dolgu planlarında görüşü alınmaktadır³⁴¹.

Valilik kapsamında tarım il müdürlükleri de 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu ile ilgili diğer mevzuat uyarınca toprak değerleri ve su ürünleri kapsamında Kıyı Kanunu ve ilgili yönetmelik kapsamında kıyı ve kıyının doldurulması ve kurutulması suretiyle elde edilen arazi üzerinde yapılacak olan yapı ve tesisler hakkında görüşlerini bildirecektir³⁴².

Akarsuların denize taşıdıkları verimli topraklarla oluşan alüvyon delta ovaları tarımsal açıdan oldukça zengindirler. Bu nedenle kıyılarda ve kıyıların doldurulması ve kurutulması suretiyle elde edilecek olan araziler üzerinde yapılacak olan yapılarda Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın görüşü önem taşımaktadır. Nitekim doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilmesi yoluna ekolojik özellikler dikkate alınarak ve kamu yararının varlığı durumunda başvurulacağı esastır³⁴³.

³⁴⁰ Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü, Kamuya Bedelsiz Terk İşlemleri, Milli Emlak Genel Tebliği.

³⁴¹ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü Kıyı ve Dolgu İmar Planları Genelgesi, S:B.09.0.TAU.0.17.00.00/2009-8132, T: 04.08.2005.

³⁴² Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Kıyı Yapılarında Planlama Sürecinde Uygulamaya Esas İş ve İşlemler Hakkında Genelge.

³⁴³ Kıyı Kanunu md.7.

Anayasa'nın 166.maddesi "Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevi(dir)" olduğunu belirterek ülke kaynaklarının en iyi şekilde kullanılmasını sağlayacaktır. Yine Anayasa'nın 44 ve 45.maddeleri toprağın verimli kullanılmasını ve tarım arazileri bakımından gerekli ihtiyaçların sağlanmasını kolaylaştırmakla görevlidir³⁴⁴.

Yalova ili, Altınova ilçesi, Subaşı Beldesi'ni kapsayan Hersek Deltası'ndaki 4,5 kilometrelik sahil şeridinde deniz dolgusu yapılarak, 40 ortaklı bir şirket tarafından 40 adet tersane kurulmak istenmektedir. Ancak bölge, Kuzey Anadolu Fay hattı üzerinde ve birinci derece deprem kuşağındadır ve sahilin bitişiğinde yan sanayi ve ek tesisler ile verimli tarım arazileri bulunmaktadır. Subaşı Belediyesi söz konusu hususların tersane yapımına olanak tanıyan idari işlemde yeteri kadar ele alınmadığından bahisle Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği'ne (TMMOB) başvurmuş ve TMMOB konu hakkında bir rapor hazırlamıştır. Bu rapora göre Altınova ve Subaşı'nda yaşayan nüfusun büyük bir kısmı çiftçilikle uğraşmakta ve tarım arazileri de bölgenin toplam tarım üretiminin yarısına yakınına sağlamaktadır. Kurulmak istenen tersanenin, tam bu tarım arazilerinin olduğu bölgeye denk geldiği tespit edilmiştir. Yine tersane yapımı sürecinde sığ deniz derinliğinden dolayı denizin doldurulmasının planlandığı belirtilmektedir. 1999 Gölçük Depremi'nde dolgu alanlarındaki büyük ölçekte çökmeler göz önüne alındığında, yapılması düşünülen dolgu işleminin ciddi bir risk oluşturacağı belirtilmektedir³⁴⁵.

³⁴⁴ Anayasa md.44 "Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeterli toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tespit edebilir. Topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlanması, üretimin düşürülmesi, ormanların küçülmesi ve diğer toprak ve yeraltı servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz.". Anayasa md.45 ise "Devlet, tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırır."

³⁴⁵ Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, Yalova İli, Altınova İlçesi, Subaşı Beldesi Gemi Yapım Tersaneleri Bölgesi İnceleme ve Değerlendirme Raporu, Kasım 2005, s.17, www.tmmob.org.tr/resimler/ekler/96e05e1aea0a9c4_ek.pdf, 02.12.2009.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü'nün bu büyüklükteki bir deniz dolgusunun, deniz flora ve faunasına, su kalitesine, su ürünleri potansiyeline olası olumsuz etkileri konusundaki görüşleri; Ulaştırma Bakanlığı DLHMİ Genel Müdürlüğü'nün dolgu alanı geri saha kullanımları ve şehir içi yol bağlantılarının Ulaştırma Bakanlığı ve yerel yönetimlerce de incelenmesi gereği konusundaki görüşleri; BOTAŞ'ın boru hattı çevresinde güvenlik bölgesi oluşturulması ve 400 metreden fazla yaklaşılmaması istemi gibi görüş ve önerileri; yatırım kararları ve planı etkileyici nitelikte olmalarına karşın dikkate alınmadığı üzerinde durulmuştur³⁴⁶. Ancak konu yargıya taşınmış ve Danıştay Kıyı Kanunu'nda belirtilen şekil şartlarına uyulmadığından bahisle oy çokluğuyla imar planının iptaline karar vermiştir³⁴⁷.

3- Çevre ve Orman Bakanlığı

Kıyılarının doldurulması ve kurutulması suretiyle elde edilen araziler üzerinde yapılacak olan yapılarda görüşü alınacak bir diğer kurum ise Çevre ve Orman Bakanlığı'dır. 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun amacı; bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır³⁴⁸. Bütün vatandaşların ortak varlığı olan çevrenin

³⁴⁶ Türk Mühendis ve Mimmar Odaları Birliği, Yalova İli, Altınova İlçesi, Subaşı Beldesi Gemi Yapım Tersaneleri Bölgesi İnceleme ve Değerlendirme Raporu, s.24.

³⁴⁷ Danıştay 6. Dairesi, E.2005/5259, K.2008/2218, 04.04.2008, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, 22.03.2010. Karardaki karşı oy yazısında ise "gerekli duyarlılığın gösterilmesi durumunda gemi sanayinin ve denizcilik sektörünün geliştirilmesinin çevre ya da doğal kaynaklar ile bir karşılık içermediği, gemi tersanelerinin bacasız sanayiler olduğu, boya vb. işlemler kapalı atölyelerde yapılacağından atmosferin kirlenmeyeceği, bu nedenle arkada kalan meskun bölgelerle, tarım alanlarının etkilenmeyeceği, körfeze herhangi bir atık deşarj edilmeyeceği, sonuçta, dava konusu imar planının mevzuata, şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına, plan alanı içerisinde kalan yerde yapılacak olan faaliyetlerin ülke ekonomisi, sürdürülebilir kalkınma, istihdam ve AB standartlarının yakalanması açısından kamu yararına uygun bulunduğu, kurulması amaçlanan tersane-çekek-yat yerlerinin kıyı bandı açısından yerinin ve konumunun uygun bulunduğu, bölge ve yakınındaki yerleşim yerlerinin mekansal yapısı, geri sahalardaki yol bağlantıları üzerine herhangi bir olumsuz etkisinin bulunmadığı, yol bağlantılarının yeterli olduğu, tersane alanı ve yapılacak dolgunun çevreye, denize, ekolojik dengeye ÇED raporunda ve dolgu imar planlarındaki plan notlarına uyulması kaydıyla herhangi bir zararının olmayacağı, Deprem Yönetmeliği'ne uyularak yapılacak olması nedeniyle deprem yönünden de bir sorun yaratmayacağı, tarımsal alanlar ve Hersek Deltası üzerine herhangi bir olumsuz etkisinin olmayacağı, kanaatine ulaşıldığı belirtilmiştir. Yukarıda içeriği yazılı rapor ile dosyadaki bilgi ve belgelerin birlikte değerlendirilmesinden, dava konusu plan 3621 sayılı Yasaya, gemicilik ve sanayiye katkısı açısından kamu yararına, şehircilik ilkelerine ve planlama esaslarına uygun bulunmuştur. Açıklanan nedenlerle davanın reddi gerektiği oyuyla karara katılmıyorum."

³⁴⁸ 2872 sayılı Çevre Kanunu md.1.

korunması, iyileştirilmesi, kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun şekilde kullanılması ile su, toprak ve hava kirlenmesinin önlenmesi, ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginliklerinin korunarak, bugünkü ve gelecek kuşakların sağlık, uygarlık ve yaşam düzeyinin geliştirilmesi, ekonomik ve sosyal kalkınma hedefiyle uyumlu olarak belirli hukuki ve teknik esaslara göre düzenlenmesi ise diğer amaçlardır. Kanun'un 9. maddesi ile ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi olan çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı alanların ve doğal güzelliklerin gelecek kuşaklara ulaşmasını sağlamak amacı ile "Özel Çevre Koruma Bölgesi" belirleme yetkisi Bakanlar Kurulu'na verilmiştir. Kanun kapsamında bazı kıyı alanlarımız "Özel Çevre Koruma Bölgesi" ilan edilmiştir³⁴⁹.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın 24.03.2010 tarihili Genelge'sinde Çevre ve Orman Bakanlığı'nca (ÇED ve Planlama Genel Müdürlüğü) 2872 sayılı Çevre Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, çevresel değerler ve bu değerlerin korunması açısından dolgu imar planlarına Çevre ve Orman Bakanlığı'nın görüş bildireceği belirtilmiştir³⁵⁰. Yapılacak olan faaliyetin kıyı bölgesini kapsar nitelikte olması faaliyetin ilgili olduğu yasal düzenlemeler dışında; ayrıca Kıyı Kanunu hükümlerinin de esas alınarak ÇED raporunun düzenlenmesini gerektirmektedir.

17 Temmuz 2008 tarih ve 26939 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'ne (md.4 bend (c)) göre çevresel etki değerlendirme (ÇED) "Gerçekleştirilmesi planlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek

³⁴⁹Çevre Kanunu md.9 b. (b) "Ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi olan, çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı toprak ve su alanlarını, biyolojik çeşitliliğin, doğal kaynakların ve bunlarla ilgili kültürel kaynakların gelecek kuşaklara ulaşmasını emniyet altına almak üzere gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi amacıyla, Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak tespit ve ilan etmeye, bu alanlarda uygulanacak koruma ve kullanma esaslari ile plân ve projelerin hangi bakanlıkça hazırlanıp yürütüleceğini belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkilidir."Bakanlar Kurulu tarafından Özel Çevre Koruma Bölgesi ilan edilen yerler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. <http://www.ockkb.gov.tr/Yukle/Dosyalar/ildurumparoru.swf>,11.03.2010.

³⁵⁰ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Kıyı Yapılarında Planlama Sürecinde Uygulamaya Esas İş ve İşlemler Hakkında Genelge.

değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmaları” olarak tanımlanmaktadır³⁵¹.

Bir başka anlatımla, ÇED, henüz planlama evresinde olan faaliyetin olası çevresel etkilerini, çoğunlukla, faaliyet sahibi tarafından hazırlanan bir ÇED raporuyla değerlendirilip; idare, faaliyet sahibi ve vatandaşların bu evrede etkileşim içinde olduğu, değerlendirmeye konu olan faaliyet için idare tarafından ÇED olumlu ya da olumsuz veyahut gerekli ya da gerekli değildir şeklinde idari bir işlemin gerçekleştirildiği ve yapılacak faaliyet işletme aşamasına geçtiğinde çevresel etkilere neden olup olmadığına dair kontrollerin yapıldığı teknik, idari süreç ve politik bir durumdur³⁵².

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, ÇED’in uygulama alanı bakımından EK-I Listesi’nde çevresel etki değerlendirmesi uygulanacak projeler ile EK-II Listesi’nde ise seçme-eleme kriterleri uygulanacak projeler olarak sınıflandırmıştır. Ayrıca EK-V’te duyarlı alanlara değinmiştir. Buna göre dolgu alanlarının kıyıya verdiği zararlar nedeniyle Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nde de doldurma ve kurutma yoluyla arazi elde edilmesinden önce bazı durumlarda ÇED raporunun alınması önkoşul olarak karşımıza çıkmaktadır. Ek-I’de belirtilen ve ÇED’in uygulanması zorunlu olan ve kıyıyla doğrudan bağlantılı olan projeler şöyledir: Suyolları, limanlar ve tersanelerde; 1.350 DWT ve üzeri ağırlıktaki deniz araçlarının geçişine izin veren kıta içi su yollarının yapımı ve kıta içi su trafiği için yapılacak olan limanlar; 1.350 DWT ve üzeri ağırlıktaki deniz araçlarının yanaşabileceği ticari amaçlı liman, iskele ve rıhtımlar (güneşlenme ve sportif amaçlı iskeleler hariç); yük ve yolcu gemilerinin yapım, bakım, söküm ve onarımı amaçlı tersaneler ile 24 metre üzerinde yat imalatı yapan tesislerdir³⁵³.

³⁵¹Tanım için ayrıca bkz., 1.Ulusal Çevresel Etki Değerlendirmesi Çalıştayı, Çevre Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü, Ankara, Nisan 2009, s.4.,http://www.cedgm.gov.tr/calistay_temalar_dagilim/kitapcik.pdf, erişim:5.12.2009.

³⁵² Yazar ÇED’i bir başka tanımla “... özü itibariyle, özel kişilere ve kamuya ait bir faaliyetin, aslında herkesin ortak menfaatinde bulunan çevresel varlıklar üzerinde meydana getirmesi muhtemel olan olumsuz etkilerinin yok edilmesine yahut en aza indirilmesine, üçüncü tarafların da görüşlerini bildirmelerine olanak tanıyarak, çevrenin korunmasını sağlamayı amaçlayan ve bir süreç şeklinde tasarlanmış, katılımcı bir hukuki usuldür.”. Saygılı, Abdurrahman, Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi, İmaj Yayınevi, Ankara, 2007, s.3.

³⁵³ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği EK-I Listesi.

Yine Ek-II’de belirtilen ve seçme-eleme kriterlerine göre ÇED’in uygulanacağı projeler bakımından “ulaşım, altyapı ve kıyı yapıları” başlığı altında: Akarsu havzaları arasında su aktarma projeleri (EK-I’ de yer almayanlar); kıta içi suyollarının yapımı (EK-I’ de yer almayanlar), akarsu yataklarının düzenlenmesi (kuru dereler ve mevsimsel akış gösteren dereler hariç); limanlar, iskeleler, rıhtımlar (EK-I’ de yer almayanlar); balıkçı barınakları, römorkör barınakları, denizden 10.000 m2 ve üzerinde alan kazanılması projeleri, erozyonla mücadele etmek için kıyılarda yapılan çalışmalar ve kıyının değişimine neden olabilecek deniz kenarında yapılan çalışmalar; dalgakıran, mahmuz, mendirek, set vb. (bunların bakımı onarımı hariç), demiryolu hatları (EK-I’ de yer almayanlar); demiryolu taşımacılığında kullanılan aktarma amaçlı tesisler, demiryolu terminallerinin yapımı, tramvaylar, yükseltilmiş ve yeraltından geçen demiryolu hatları, yolcu taşıma için kullanılan benzer hatlar (metrolar, hafif raylı taşıma sistemleri ve benzeri.); havaalanları (Ek-I’ de yer almayanlar); il yolları; dip tarama projeleri; çekek yerleri (yat ve teknelere karaya çekme, bakım, onarım, konaklama, denize indirme hizmetleri sunan, tekne veya 24 metre uzunluğa kadar yat imalatı yapan tesisler); 1 milyon metre küp/yıl ve üzeri yeraltı suyu çıkarma veya yeraltında depolama projeleri, su depolama tesisleri (göl hacmi 5 milyon metre kup ve üzeri baraj ve göletler); derin deniz deşarjı projeleri olarak sayılmıştır³⁵⁴.

Duyarlı yerler bakımından ilgili Yönetmelik kapsamında bulunan projelere ilişkin yapılacak çalışmalar sırasında başvurulması gereken mevzuat da belirtilmiş olup; mevzuatta olabilecek değişiklikler bu bölümün ayrılmaz bir parçası sayılmıştır. Buna göre 4.4.1990 tarihli ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu gereğince yapı yasağı getirilen alanlar da bu kapsam içerisinde yer almaktadır. Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası antlaşmalar da ÇED raporu düzenlenmesinde esas alınacak yasal düzenlemelerdir³⁵⁵.

³⁵⁴ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği EK-II Listesi.

³⁵⁵ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nin EK-V Duyarlı Yörelere başlığı altında; “2. Ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler uyarınca korunması gerekli alanlar a) 20/2/1984 tarihli ve 18318 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren "Avrupa’nın Yaban Hayatı ve Yaşama Ortamlarını Koruma Sözleşmesi" (BERN Sözleşmesi) uyarınca koruma altına alınmış alanlardan "Önemli Deniz Kaplumbağası Üreme Alanları"nda belirtilen I. ve II. Koruma Bölgeleri, "Akdeniz Foku Yaşama ve Üreme Alanları",

4- Genelkurmay Başkanlığı

2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu amaç olarak yurt savunması bakımından hayati önemi haiz askeri tesisler ve bölgeler ile sınırların, güvenlik ve gizliliğini sağlamak için bunların çevrelerinde, kıyılarında ve havalarında; kara, deniz ve hava askeri yasak bölgelerinin, yurt savunması veya yurt ekonomisine önemli ölçüde katkıda bulunan veya kısmen dahi tahripleri veya devamlı olarak ya da geçici bir zaman için faaliyetten alıkonulmaları halinde milli güvenlik veya toplum hayatı bakımından olumsuz sonuçlar doğurabilecek; diğer askeri tesis ve bölgeler ile kamu veya özel kuruluşlara ait her türlü yer ve tesislerin etrafında güvenlik bölgelerinin, kurulması, kaldırılması ve gerektiğinde genişletilmesine ilişkin esas ve yöntemlerin düzenlenmesidir³⁵⁶.

Genelkurmay Başkanlığı, Kıyı Kanunu ve Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik hükümleri kapsamında uygulama imar planı kararı ile Kıyı Kanunu'nun 6. ve 7.maddeleri ile Yönetmeliğin 13.maddesinde belirtilen yapı ve tesislere ait tekliflere ilişkin olarak teklifin bulunduğu alanın 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu uyarınca, askeri bölge veya askeri güvenlik bölgesi sınırları içersinde kalıp kalmadığını; kalıyor ise söz konusu alan sınırlarının gönderilerek plan ve plan notlarına eklenecek hususlar yönünden bilgi,

b) 12/6/1981 tarih ve 17368 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi" (Barcelona Sözleşmesi) uyarınca korumaya alınan alanlar,

ı) 23/10/1988 tarihli ve 19968 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Akdeniz'de Özel Koruma Alanlarının Korunmasına Ait Protokol" gereği ülkemizde "Özel Koruma Alanı" olarak belirlenmiş alanlar,

ıı) 13/9/1985 tarihli Cenova Bildirgesi gereği seçilmiş Birleşmiş Milletler Çevre Programı tarafından yayımlanmış olan "Akdeniz'de Ortak Öneme Sahip 100 Kıyısal Tarihi Sit" listesinde yer alan alanlar,

ııı) Cenova Deklerasyonu'nun 17. maddesinde yer alan "Akdeniz'e Has Nesli Tehlikede Olan Deniz Türlerinin" yaşama ve beslenme ortamı olan kıyısal alanlar,

c) 14/2/1983 tarihli ve 17959 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Dünya Kültür ve Tabiat Mirasının Korunması Sözleşmesi"nin 1. ve 2. maddeleri gereğince Kültür Bakanlığı tarafından koruma altına alınan "Kültürel Miras" ve "Doğal Miras" statüsü verilen kültürel, tarihi ve doğal alanlar,

ç) 17/5/1994 tarihli ve 21937 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Özellikle Su Kuşları Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanların Korunması Sözleşmesi" (RAMSAR Sözleşmesi) uyarınca koruma altına alınmış alanlar.

d) 27/7/2003 tarihli ve 25181 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Avrupa Peyzaj Sözleşmesi". olarak sayılmıştır.

³⁵⁶ Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu md.1.

belge ve görüşünü 45 gün içersinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na bildirir³⁵⁷. Genelkurmay Başkanlığı'nın bildireceği görüş askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgeleri veya ülke güvenliği ile doğrudan ilgili Türk Silahlı Kuvvetleri'ne ait hareket ve savunma amaçlı yerler (konut ve sosyal tesisler hariç) ile kıyı veya kıyıların doldurulması ve kurutulması amacıyla elde edilecek araziler arasında ilişki olup olmadığıdır³⁵⁸.

Yine Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'nda amaç olarak; Türkiye Cumhuriyeti'nin bütün sahillerinde, iç suları olan Marmara Denizi, İstanbul ve Çanakkale boğazlarında, liman ve körfezlerinde, karasularında, münhasır ekonomik bölgesi ile ulusal ve uluslararası hukuk kuralları uyarınca egemenlik ve denetimi altında bulunan deniz alanlarında, kanunlarla kendisine verilen görevlerin uygulanması ve yetkilerin kullanılması maksadıyla Sahil Güvenlik Komutanlığı teşkilâtını kurmak olarak belirtilmiştir³⁵⁹. Bu çerçevede Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın asıl görevi 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununa aykırı eylemleri önlemek ve Kanunda sayılan diğer görevleri yerine getirmektir³⁶⁰.

5- Ulaştırma Bakanlığı

Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki 3348 sayılı Kanun'un 9. maddesinde Demiryolları, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel

³⁵⁷ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Kıyı Yapılarında Planlama Sürecinde Uygulamaya Esas İş ve İşlemler Hakkında Genelge.

³⁵⁸ Kıyı Kanunu md.3 "Askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgelerinde veya ülke güvenliği ile doğrudan ilgili, Türk Silahlı Kuvvetlerine ait hareket ve savunma amaçlı yerlerde (konut ve sosyal tesisler hariç) özel kanun hükümlerine, diğer özel kanunlar uyarınca belirlenmiş veya belirlenecek yerlerde ise özel kanunların bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerine uyulur."

³⁵⁹ 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu md.1.

³⁶⁰ Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu md.4 "Sahil Güvenlik Komutanlığının görevleri şunlardır:
A) (Değişik: 18/6/2003-4902/2 md.) Türkiye Cumhuriyetinin bütün sahillerinde, iç suları olan Marmara Denizi, İstanbul ve Çanakkale boğazlarında, liman ve körfezlerinde, karasularında, münhasır ekonomik bölgesi ile ulusal ve uluslararası hukuk kuralları uyarınca egemenlik ve denetimi altında bulunan deniz alanlarında, kanunlarla kendisine verilen görevleri uygulamak ve yetkileri kullanmak.
B) 1. Deniz yolu ile yapılan her türlü kaçakçılık eylemlerini,
2. 25/4/1973 tarih ve 1710 sayılı Eski Eserler Kanununa aykırı eylemleri,
3. 18/12/1981 tarih ve 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununa aykırı eylemleri,
Önlemek, izlemek, suçluları yakalamak, gerekli işlemleri yapmak, yakalanan kişi ve suç vasıtalarını yetkili makamlara teslim etmek..."

Müdürlüğünün görevleri sayılmıştır³⁶¹. Buna göre Ulaştırma Bakanlığı 3348 sayılı Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, yatırımlar ve projeler kapsamında kıyı ve kıyıların doldurulması ve kurutulması suretiyle elde edilecek araziler üzerinde yapılacak olan yapı ve tesisler hakkında görüş bildirir³⁶².

Kıyı yapıları bakımından limanlar, barınaklar ve bunlarla ilgili teçhizat ve tesislerin, kıyı koruma yapıları, kıyı yapı ve tesislerinin ve bunlarla ilgili tesislerin, alakalı kuruluşlarla işbirliği yaparak, plan ve programlarını hazırlamak, gerçekleştirilmesi için gerekli tedbirleri almak ve imkanları sağlamak, araştırma, etüt, istikşaf, proje, keşif, şartname ve inşaatları ile bakım ve onarımlarını yapmak veya yaptırmak ve yapımı tamamlananları ilgili kuruluşlara devretmek, yapılmış olanların bakım ve onarımlarının organizasyonu için esaslar hazırlamak Ulaştırma Bakanlığı DLHMİ Genel Müdürlüğü'nün görevi alanındadır.

Bakanlık, yatırımcılar tarafından yapılacak olan kıyı yapı ve tesislerinin yatırım ve proje yeterlilik ve verimliliği konusunda değerlendirmelerde bulunup görüşünü 45 gün içinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na bildirir.

³⁶¹Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki 3348 sayılı Kanun md.9 “Demiryollar, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır a) Devletçe yaptırılacak demiryolları, limanlar, barınaklar ve bunlarla ilgili teçhizat ve tesislerin, kıyı koruma yapıları, kıyı yapı ve tesislerinin ve hava meydanlarının ve bunlarla ilgili tesislerin, alakalı kuruluşlarla işbirliği yaparak, plan ve programlarını hazırlamak, gerçekleştirilmesi için gerekli tedbirleri almak ve imkanları sağlamak, araştırma, etüt, istikşaf, proje, keşif, şartname ve inşaatları ile bakım ve onarımlarını yapmak veya yaptırmak ve yapımı tamamlananları ilgili kuruluşlara devretmek, yapılmış olanların bakım ve onarımlarının organizasyonu için esaslar hazırlamak.

b) Kamu Kurum ve Kuruluşları, Belediyeler, Özel İdareler, hakiki ve hükmi şahıslarla yaptırılacak (a) bendinde yazılı işler ile teleferik, finiküler, şehiriçi raylı ulaşım sistemleri, metro ve demiryollar, limanlar ve hava meydanları ile ilgili tünel gibi tesislerin proje ve şartnamelerini incelemek ve onamak, şehir içi raylı ulaşım sistemlerinin ülke ihtiyaçlarına uygun standartlaştırılması ve bakım üniteleri ile ilgili düzenleyici tedbirlerin alınmasını sağlamak.

c) Yukarıda (a) ve (b) bendlerinde belirlenen işlerden her türlü kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler, özel idareler, tüzel ve gerçek kişilerce yaptırılacak olanların proje ve şartnamelerini inceleyip tasdik etmek.

d) (Ek:27/4/2006-5494/1 md.) Denizlerin iki yakasını denizaltından birbirine bağlayan her türlü ulaşma ilişkin tüp ve tünel gibi ulaşım alt yapı işlerini,yap-işlet-devret modeli de dahil olmak üzere planlamak,yapmak veya yaptırmak;bunlarla ilgili proje ve şartnameleri hazırlamak,hazırlatmak,incelemek ve onarmak,yapımı tamamlananları ilgili kuruluşlara devretmek,işletme safhasına ait güvenlik,bakım ve onarım işlerine ilişkin esasları belirlemek ve gerekli tedbirleri almak,

e) Bakanlıkça verilecek benzeri görevleri yapmak.”.

³⁶²Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Kıyı Yapılarında Planlama Sürecinde Uygulamaya Esas İş ve İşlemler Hakkında Genelge.

6-Denizcilik Müsteşarlığı

3621 sayılı Kıyı Kanunu gereğince 1/1000 ölçekli uygulama imar planının onaylanması öncesinde, Denizcilik Müsteşarlığı'nın görev, yetki ve sorumlulukları kapsamında ilgili kuruma 15.03.2009 tarih ve 27170 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren “Kıyı Tesis Yapım Taleplerinin Değerlendirilmesine Dair Tebliğ” (Tebliğ No:2009/2) esasları doğrultusunda kıyı tesisi yapımına yönelik olarak Denizcilik Müsteşarlığı tarafından görüş verilmektedir³⁶³. Yine faaliyete geçirilmesi talep edilen kıyı tesislerine de Kıyı Tesislerine İşletme İzni Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik doğrultusunda Müsteşarlıkça işletme izni verilmektedir³⁶⁴.

Kıyı Tesislerinde İşletme İzni Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ve Kıyı Tesis Yapım Taleplerinin Değerlendirilmesine Dair Tebliğin zaman içinde uygulanması amacıyla yayımlanan pek çok genelgeyi sadeleştirmek ve uygulamada birlik sağlamak amacıyla 18.11.2009 tarih ve 2009/9 sayılı Kıyı Tesis İşletme İzni ve Yapım Talepleri Genelgesi yürürlüğe girmiştir³⁶⁵. “Kıyı Tesislerine İşletme İzni Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”³⁶⁶ ve “Kıyı Tesis Yapım Taleplerinin Değerlendirilmesine Dair Tebliğ” in uygulanması amacıyla 2009/9 sayılı Kıyı Tesisleri İşletme İzni ve Yapım Talepleri Genelgesi ile aşağıdaki hususlara açıklık getirilmeye çalışılmıştır.

³⁶³Kıyı Tesis Yapım Taleplerinin Değerlendirilmesine Dair Tebliğ” (Tebliğ No:2009/2), RG. 27170, T 15.03.2009.

³⁶⁴Kıyı Tesislerine İşletme İzni Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, RG. 26438, T: 18.02.2007.

³⁶⁵Bu Genelge ile Denizcilik Müsteşarlığı 08.10.2001 tarihli ve 6123 sayılı “Kıyı Yapıları” konulu, 11.06.2003 tarihli ve 3737 sayılı “Kıyı Yapıları “ konulu, 24.09.2003 tarihli ve 6255 sayılı “Limanlarda LPG Elleçlenmesi” konulu, 03.10.2003 tarihli ve 6443 sayılı “Kıyı Yapıları “ konulu, 03.12.2003 tarihli ve 7605 sayılı “Kıyı Yapıları “ konulu, 23.03.2004 tarihli ve 1540 sayılı “Limanlarda LPG Elleçlenmesi”, 23.12.2008 tarihli ve 41795 sayılı “Komisyon Teşkili” konulu, 13.02.2009 tarihli ve 4972 sayılı “Özel ve Turizm Amaçlı Kıyı Tesisleri” konulu Müsteşarlık yazıları ile 14.07.2008 tarihli ve 24474 sayılı “Kıyı Tesisleri İşletme İzinleri” konulu 2008/5 Genelge, 06.05.2009 tarihli ve 14847 sayılı “Fizibilite Raporu” konulu Makam Olurunu yürürlükten kaldırmıştır.

³⁶⁶Uygulamada karşılaşılan problemlerin çözümüne yönelik olarak bu Yönetmeliğin bazı maddelerinde yapılan esaslı değişiklikleri içeren, “Yönetmelik Değişikliği” 01.07.2009 tarihli ve 27275 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş olup, bu değişiklikteki en önemli hususlar, Geçici Madde 2 ve Eklerde yer almaktadır.

Bölge müdürlükleri ve bölge müdürlüğü ile aynı bina içinde olmayan yoğun liman başkanlıklarında (İzmit, Ambarlı, Tuzla, İskenderun, Aliağa gibi), mevzuatta belirtilen İnceleme, Tespit ve Denetleme Komisyonuna (İTDK) uygun uzmanlaşma sağlanacak şekilde ISPS Kod³⁶⁷ uygulamaları, kıyı yapıları ve su ürünleri yetiştiriciliği taleplerinde ihtisaslaşma amaçlı personel tahsisi yapılarak, görevlendirilecek iki kişi ve liman başkanı ile birlikte en az üç kişiden oluşan bir komisyon kurulacaktır. Bu komisyonun inceleme yapmasındaki asıl amaç, tesisin mahallindeki durumunun incelenmesidir. Asıl ya da onaylı belge bazındaki inceleme ve karar, İdarenin merkez teşkilatınca verilecektir. Tesise yönelik planlara, izinlere, onaylara, taahhütnamelere ilişkin belge asılları merkez teşkilatınca arşivlenecek, taşrada tesise ilişkin olarak suret belgelerden bir arşiv oluşturulabilecektir.

Kıyı Tesisi Yapım Taleplerinin Değerlendirilmesine Dair Tebliğ'in md.5/2'de³⁶⁸ hangi tesisler için fizibilite raporunun isteneceği, md.9'da³⁶⁹ ise

³⁶⁷11 Eylül 2001 tarihinde Amerika' da meydana gelen terör olaylarından sonra sınır tanımayan uluslararası terör olaylarının ciddi hedefi haline gelebilecek olan gemi ve limanların bu tarz olaylara karşı korunmasına yönelik olarak yapılacak çalışmaların ve planların uluslararası denizcilik örgütü (IMO) tarafından Kasım 2001' de yapılan 22.Genel Kurul toplantısında gündeme getirilmesi neticesi meydana gelen uluslararası gemi ve liman tesisleri güvenlik (ISPS) kodu standartlarıdır.

IMO genel kurulu tarafından bu konuda alınabilecek tedbirlere ilişkin çalışma yapması amacıyla deniz güvenlik komitesi (MSC) yetkilendirilmiştir. Bu komite tarafından yapılan çalışmalar sonrasında gemilerin ve liman tesislerinin güvenliğine yönelik yeni tedbirleri içeren ISPS kod oluşturulmuştur.

Bu yeni tedbirlerin zorunlu olarak ve en kısa sürede uygulamaya girebilmesi amacıyla ISPS kod'un ülkemizin de taraf olduğu 1974 tarihli Denizde Uluslararası Can Emniyeti Sözleşmesi (SOLAS) 'a eklenmesi kararlaştırılmış ve bu amaçla SOLAS diplomatik konferansı 12 Aralık 2002 tarihinde toplanmıştır. Deniz yoluyla olabilecek terör eylemlerinin önlenmesine yönelik tedbirler Solas 74 bölüm 11'de kabul edilen değişiklik (11-1) ve ilavelerle (11-2) uluslararası gemi ve liman tesisleri güvenlik (ISPS) kodu olarak eklenmiş ve 01 Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe girmesi tüm akit devletlerce kabul edilmiştir. <http://www.denizcilerbirligi.com/hizmetlerimiz-isps.html>, erişim: 16.03.2010.

³⁶⁸Kıyı Tesisi Yapım Taleplerinin Değerlendirilmesine Dair Tebliğ md.5/2'Fizibilite raporu, imar planı onaylı kıyı tesisinde yapılacak ilâve, revizyon, değişiklik vb. gibi teklif planlar ile halihazırda mevcut olan kıyı tesislerine yönelik teklif imar planları için istenmez. Kamu yatırımı olan projelerde, plan açıklama raporu yeterli kabul edilecek olup İdare tarafından istenilmesi durumunda Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'na sunulan veya İdare tarafından yetkilendirilmiş kuruluşlarca hazırlanmış olan fizibilite raporu üzerinden değerlendirme yapılacaktır."

³⁶⁹Fizibilite raporlarının içeriği söz konusu Tebliğ'de (md.9) şu şekilde sıralanmıştır:

" (1) Yetkili kuruluşlarca hazırlanacak fizibilite raporları aşağıdaki bilgi ve analizleri içermelidir.

a) Proje ile ilgili genel bilgiler:

- 1) Projenin yeri.
- 2) Projenin tanımı, amacı ve hizmet sağlayacağı alanlar.
- 3) Komşu tesisler (mevcut tesisler, imar planı onaylanmış potansiyel komşu tesisler).
- 4) Projenin genel özellikleri ve kapasite seçimi.

b) Proje sahasının tanıtılması:

- 1) Coğrafi konumu.

fizibilite raporunun içeriği belirtilmiştir. Bu çerçevede her türlü sıvı-kuru-dökme yük, konteyner, Ro-Ro gibi yüklerin tahmil, tahliye ve yolcuların indirilip bindirilmesine yönelik yapılması planlanan limancılık faaliyetleri ile ilgili kıyı tesisleri için fizibilite raporu istenilecek olup, bu niteliklerin dışında kalan, gemilere gümrüksüz eşya satışı yapmak ve kumanya, yakıt, su temin etmek amaçlı faaliyet gösteren, kılavuzluk ve römorkaj hizmetlerine yönelik olarak kullanılan deniz araçlarına hizmet veren kıyı yapıları ile ticarî amaçlı olmayan kıyı yapıları, deşarj amaçlı veya benzeri boru hatları, kablo hatları ile rekreatif, sportif, güneşlenme amaçlı iskelelerden bu amaçlar dışında kullanılmamak kaydıyla fizibilite raporu istenmeyecektir³⁷⁰.

-
- 2) Topoğrafik ve batimetrik durumu.
 - 3) Genel jeoloji ve deprem durumu.
 - 4) Meteorolojik özellikleri ve iklim durumu.
 - 5) Tesisin ulaşım ağına (karayolu, demiryolu, havayolu ve diğer deniz yolları) irtibatı.
 - 6) Arazi mülkiyeti ve araziden yararlanma durumu.
- c) Bölgedeki ulusal ve uluslararası deniz ticareti:
- 1) Dünya ve Türkiye ekonomisinde yaşanan gelişmeler.
 - 2) Piyasa beklentileri.
 - 3) İstihdam durumu.
 - 4) Liman hinterlandının genel yapısı.
 - 5) Bölgedeki yük (yolcu veya yat sayısı) dağılımı.
 - 6) Bölgedeki mevcut yük (yolcu veya yat) trafiği.
 - 7) Bölgenin gelecekteki yükleme boşaltma (yolcu veya yat sayısı) talep tahmini.
 - 8) Bölgedeki yat turizmi ve yat limanları.
- ç) Planlanan kıyı tesisinin özellikleri:
- 1) Deniz yapılarının tasarımı, liman konfigürasyonunun uygunluğu (rıhtım, iskele ve mendireklerin tasarımı, saha kullanımının verimliliği).
 - 2) Kara tesislerinin tasarımı (iskele/rıhtım üzerindeki yolların transfer için yeterliliği).
 - 3) Alt-üst yapı özellikleri.
 - 4) Planlanan liman elleçleme, transfer ve istifleme ekipmanları.
 - 5) Ekipmanların kapasite ve özellikleri.
 - 6) Gümrükleme, dokümantasyon ve yük bilgileri.
 - 7) Yük elleçleme ve depolama teknolojileri.
 - 8) Açık-kapalı depolama imkânları.
 - 9) Enerji planlaması.
 - 10) Bakım imkânları.
 - 11) Kıyı tesisinin değişik gemi tipine göre derinlik (draft) konfigürasyonu.
- d) Yatırımın maliyeti:
- 1) Genel kabuller.
 - 2) Yatırım planı ve iş takvimi.
 - 3) Yatırım giderleri.
- e) Sonuç ve öneriler, yönetici özeti.
- (2) Fizibilite raporunun (c) ve (ç) bölümünde istenen bilgiler, araştırma ve inceleme konuları; kıyı tesisinin tipine, kullanım amacına, yavaşacak gemiye ve elleçlenecek yük cinsine göre değişiklik gösterebilir.”

³⁷⁰ Kıyı Tesisleri İşletme İzni ve Yapım Talepleri Hakkında Genelge, md.3.

3621 sayılı Kıyı Kanunu kapsamında 1/1000 ölçekli uygulama imar planı gerekmeyen, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın ilgili Genelgesi³⁷¹ dahilinde yalnızca denize girme, güneşlenme ve amatör su sporları gibi faaliyetleri gerçekleştirmek amacıyla yapılan ahşap iskeleler için Kıyı Tesislerine İşletme İzni Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümleri uygulanmayacaktır. Bu tür iskelelerin yapılmasını müteakip, gerekli takip ve denetimi ilgili liman başkanlığınca yapılacaktır³⁷².

3621 sayılı Kıyı Kanunu kapsamında 1/1000 ölçekli uygulama imar planı onaylatılarak yapılan özel veya turizm amaçlı iskeleler için Kıyı Tesislerine İşletme İzni Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikteki (md.15) hükümler uygulanacaktır³⁷³.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın 24.03.2010 tarihli Genelgesi'nde 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik hükümleri kapsamında uygulama imar planı kararı ile Kıyı Kanunu'nun 6. ve 7.maddeleri ile Yönetmeliğin 13.maddesinde belirtilen yapı ve tesislere ait tekliflere ilişkin olarak, 491 sayılı Denizcilik Müsteşarlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve ilgili diğer mevzuat uyarınca Denizcilik Müsteşarlığı'nın seyir emniyeti ve deniz güvenliği yönünden görüş bildirmesi gerektiği belirtilmiştir.

³⁷¹ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın B.09.0.TAU.0.17.00.00/1502-4111 Sayılı tarih: 15 Haziran 2006 Genelgesi'nde "Ahşap iskeleler; kıyının kamuya açık kullanımını engellemek şartıyla, 1/1.000 ölçekli uygulama imar planı yapılmaksızın kıyı çizgisinden itibaren en fazla -2,20 metre su derinliğini geçmeyecek şekilde, en fazla 20 metre boyunda ve 2,5 metre eninde olmak üzere ve ucunda (veya açıkta, karayla bağlantısız) 5mx5m boyutlarında en fazla bir adet platformu olan, seyir emniyeti ve deniz güvenliği ve denizden yararlanma bakımından ihtiyaç duyulduğunda ilgililerince kaldırılacağına taahhüt edilmesi kaydı ile sökülebilir nitelikte ve tamamı ahşap malzeme veya çelik boru kazık üzerine ahşap kaplama kullanılmak veya yüzer elemanlardan teşkil edilmek suretiyle (ponton) yalnızca denize girme, güneşlenme ve amatör su sporları gibi faaliyetleri gerçekleştirmek amacıyla yapılan iskeledir".

³⁷² Kıyı Tesisi İşletme İzni ve Yapım Talepleri Hakkında Genelge, md.4.

³⁷³ İlgili Yönetmelik md.15 şu şekildedir: "İdare, 3621 sayılı Kıyı kanunu kapsamında yer almakla birlikte; EK-1, EK-2, EK-3, EK-4 ve EK-5'de belirtilenlerin dışında kalan, özel veya turizm amaçlı kullanıma tahsis edilmiş iskele, rıhtım ve benzeri kıyı tesisleri için, basitleştirilmiş uygulamalar getirebilir, bu Yönetmeliğin hükümlerinin bazılarında muaf tutabilir. ".

C.Yatırımcılar Tarafından Doldurma ve Kurutma Suretiyle Elde Edilen Araziler Üzerinde Yapılacak Yapılarda Prosedür

Yatırımcılar tarafından kıyı ve sahil şeridinde, doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan arazi üzerinde yapılacak yapılarda kuruluşlar tarafından yapılacak işlemlerin belirlenmesi amacıyla Bayındırlık ve İskân Bakanlığı (Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü), Maliye Bakanlığı (Milli Emlak Genel Müdürlüğü), Ulaştırma Bakanlığı (Demiryolları, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü), Denizcilik Müsteşarlığı (Deniz Ulaştırması Genel Müdürlüğü/Gemi İnşa ve Tersaneler Genel Müdürlüğü) yetkililerinin katılımıyla yapılan toplantılar sonucunda Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Kıyı Yapılarında Uygulanacak İş ve İşlemler Hakkındaki Genelge'yi yayımlamıştır³⁷⁴.

Söz konusu Genelge'de yatırımcı, kıyı ve sahil şeridinde, doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan arazi üzerinde Kıyı Kanunu'na konu kullanımları yapan veya yaptıran tüm kamu veya özel kurum, kuruluşlar ve gerçek kişiler olarak tanımlanmıştır³⁷⁵.

Yatırımın yapılacağı yerin özelliğine göre Bayındırlık ve İskan Bakanlığı (Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü), Ulaştırma Bakanlığı, Demiryolları, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü (DLHMİ), Denizcilik Müsteşarlığı Deniz Ulaştırma Genel Müdürlüğü (DUGM), Denizcilik Müsteşarlığı Gemi İnşa ve Tersaneler Genel Müdürlüğü (GİTGM), Kültür ve Turizm Bakanlığı Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü (YİGM), Kültür ve Turizm Bakanlığı Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü (KVMGM), Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü (MEGM), Çevre ve Orman Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü (ÇEDPGM) doldurma

³⁷⁴ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Kıyı Yapılarında Uygulanacak İş ve İşlemler Hakkında Genelge, S: B.09.0.TAU.0.17.00.00-1086/3115 T: 26.04.2007.

³⁷⁵ Tanım için bkz. Kıyı Yapılarında Uygulanacak İş ve İşlemler Hakkında Genelge. Söz konusu Genelge'de "yatırımcı" ile ilgili tanıma gidilmiştir. Ancak üst derece normlarda "yatırımcı" ile ilgili herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Kanaatimiz Genelge'de yapılan tanımın herhangi bir hukuki dayanağı olmadığı yönündedir.

ve kurutma suretiyle elde edilecek olan arazi üzerinde yapılacak kıyı yapıları hakkında söz sahibidir³⁷⁶.

Yatırımcı, kıyı ve sahil şeridinde doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan arazi üzerinde yapacağı yatırıma ilişkin; yatırımın yapılacağı yeri ve mevkisini memleket koordinat değerleri, alan büyüklüğü ve özelliklerini de belirterek varsa 1/1000 veya 1/5000 ölçekli harita, yoksa 1/25.000 ölçekli harita üzerine işaretleyerek ön izin almak için ilgili valiliğe (Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü) başvuracaktır. Ön izin, yatırımcılar tarafından kıyıda ve/veya dolgu alanında yapılacak yapılara ilişkin; taşınmazın fiili kullanımı olmaksızın, Hazine adına tescil, ifraz, tevhit, terk gibi işlemleri yapmak veya imar planının yapılması, değiştirilmesi ya da uygulama projelerinin hazırlanması, ilgili kuruluşlara onaylatılması ve gerekli izinlerin alınması gibi işlemlerin yerine getirilebilmesi amacıyla bedeli ödenmek şartıyla verilen izni ifade etmektedir. Valilik (Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü) yatırım talebinin yerini gösteren bilgi ve belgeleri defterdarlığa bildirecek, defterdarlığa iletilen teklif, taşınmazla ilgili gerekli bilgi ve belgelerle birlikte MEGM'ne iletilecektir. Yatırım yapılacak alana ait ön izin işlemleri ilgili mevzuata göre MEGM'ce tamamlanacaktır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Yönetimi Kanunu'nun 12. maddesi³⁷⁷ çerçevesinde 1 No.lu cetvelde yer alan Genel Bütçe kapsamındaki kamu idareleri³⁷⁸

³⁷⁶ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Kıyı Yapılarında Uygulanacak İş ve İşlemler Hakkında Genelge.

³⁷⁷ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Yönetimi Kanunu md.12 "Genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri; merkezî yönetim bütçesi, sosyal güvenlik kurumları bütçeleri ve mahallî idareler bütçeleri olarak hazırlanır ve uygulanır. Kamu idarelerince bunlar dışında herhangi bir ad altında bütçe oluşturulamaz.

Merkezî yönetim bütçesi, bu Kanuna ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerinin bütçelerinden oluşur.

Genel bütçe, Devlet tüzel kişiliğine dahil olan ve bu Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin bütçesidir."

³⁷⁸ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Yönetimi Kanunu (I) Sayılı Cetvelde belirtilen (Değişik: 22/12/2005-5436/12 md.)Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri şöyledir:1)Türkiye Büyük Millet Meclisi, 2) Cumhurbaşkanlığı, 3) Başbakanlık, 4) Anayasa Mahkemesi, 5) Yargıtay ,6) Danıştay, 7) Sayıştay, 8) Adalet Bakanlığı, 9) Millî Savunma Bakanlığı, 10) İçişleri Bakanlığı, 11) Dışişleri Bakanlığı, 12) Maliye Bakanlığı, 13) Millî Eğitim Bakanlığı, 14) Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, 15) Sağlık Bakanlığı, 16) Ulaştırma Bakanlığı, 17) Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 18) Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 19) Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, 20) Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 21) Kültür ve Turizm Bakanlığı, 22) Çevre ve Orman Bakanlığı, 23) Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, 24) Millî İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı, 25) Jandarma Genel Komutanlığı, 26) Sahil Güvenlik Komutanlığı, 27) Emniyet Genel Müdürlüğü, 28) Diyanet İşleri Başkanlığı, 29) Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı , 30) Hazine Müsteşarlığı, 31) Dış Ticaret

(Devlet tüzel kişiliğine dahil olan idareler) tarafından ihale edilen projelerde, ön izin safhası ilan işlemlerinden muaf olup ilgili kurumlar arasında varılacak mutabakat çerçevesinde tahsis şeklinde gerçekleştirilir. Ancak verilen bu ön izin imar planlarının mutlaka onaylanacağı anlamına gelmemektedir³⁷⁹.

Ön izin işlemleri tamamlandıktan sonra yatırımcı, kıyı kenar çizgisi onaylanmış 1/1000 ölçekli hâlihazır harita veya kıyı kenar çizgisi işlenmiş mer'i Uygulama İmar Planı üzerine; 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili yönetmeliklerinde belirtilen ve imar planına esas onaylı jeolojik etüt raporları dikkate alınarak, yapılacak kıyı yapısının tüm boyutlarını (kara ve deniz koordinatlarını da belirterek) ve özelliklerini de gösterecek şekilde hazırlanmış uygulama imar planı teklifini, yatırım teklif dosyasında bulunması gereken evraklar ile birlikte, Valiliğe (Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü) başvuracaktır. Bu teklif dosyasının içinde bulunması gereken evraklar sırasıyla şöyledir:

- 1/5000 ve 1/1000 ölçekli Teklif İmar Planı,
- MEGM'den alınmış Ön İzin Belgesi,
- Yatırımın yapılacağı alanın yakın çevresine ilişkin mevcut ve/veya imar planı onaylanmış ancak henüz inşaatına başlanılmamış kıyı yapılarının işlenmiş olduğu 1/5000 ölçekli Bilgi Paftası,
- Gerekçe ve plan kararlarını da içeren İmar Planı Açıklama Raporu,
- Yatırıma ilişkin Fizibilite Raporu,
- Varsa onaylı çevre düzeni planı, nazım imar planı veya uygulama imar planı ile irtibatlandırılması,
- Teklif imar planı sınırları dahilinde, mülkiyet (kadastral durum) bilgileri, yapılacak yapıların boyutları ve özelliklerini gösterecek şekilde hazırlanmış ölçekli genel yerleşim planı (kara ve deniz koordinatları da belirtilerek)³⁸⁰. Valilik (Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü) yatırım talebini inceleyerek 15 gün içinde gerekçeli görüşü ile birlikte yatırım teklif dosyasını Bakanlığa gönderecektir.

Müsteşarlığı, 32) Gümrük Müsteşarlığı, 33) Denizcilik Müsteşarlığı, 34) Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı, 35) Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 36) Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu.

³⁷⁹ Kıyı Yapılarında Uygulanacak İş ve İşlemler Hakkında Genelge.

³⁸⁰ Kıyı Yapılarında Uygulanacak İş ve İşlemler Hakkında Genelge.

Bakanlık, yatırım teklifini inceler, teklifin uygun görülmesi halinde yatırım teklif dosyasını; 15 gün içinde görüş almak amacıyla ilgili kurum ve kuruluşlara gönderir. Bakanlıkça yatırım teklifine ilişkin görüşüne başvurulmuş kurum ve kuruluşlar, görüşlerini 45 gün içinde Bakanlığa bildirirler. Ancak, söz konusu kuruluş görüşünün oluşturulabilmesi için modelleme, simülasyon çalışması ve benzeri ilave tetkike ihtiyaç duyulan tesislerde görüş verecek kuruluşun talep etmesi halinde Bakanlık ile mutabakat sağlanarak ek süre istenebilir. Bakanlık, ilgili kurum ve kuruluş görüşleri tamamlandıktan sonra 15 gün içinde teklifi inceleyerek uygun bulması halinde 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun 7. maddesine göre onaylar. Ayrıca, onaylı imar planı mevcut kıyı yapılarına yapılacak olan ilave ve dolgu kullanımları mevcut kullanımların niteliğini değiştirmeyecek nitelikte ise, bu tür konulara ilişkin imar plan teklifleri, MEGM'den ön izin alındıktan sonra yalnızca DLHMI ve Denizcilik Müsteşarlığının görüşleri alınarak Bakanlıkça onanır³⁸¹.

Onaylanan uygulama imar planları için, Kıyı Kanunu'nun 7.maddesi uyarınca nazım plan ölçeğinde plan değişikliği onayı şartı aranmaz. Yapılacak yatırım, turizm alan ve merkezleri ile kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgesi içinde ve turizm amaçlı ve turizm tesisinin devamı veya tamamlayıcısı niteliğinde ise, yukarıda belirtilen işlemler aynen uygulanacak ve fakat bu planlar Bakanlık yerine Kültür ve Turizm Bakanlığınca onaylanacaktır³⁸². Yapılacak yatırım, özel çevre koruma alanında kalıyor ise yine yukarıda belirtilen işlemler aynen uygulanacak ve fakat bu planlar Bakanlık yerine Çevre ve Orman Bakanlığı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığınca onaylanır³⁸³. Özelleştirme kapsamında yer alan tesisler için ise 5398

³⁸¹ Kıyı Yapılarında Uygulanacak İş ve İşlemler Hakkında Genelge. Yine Genelge'de Bakanlık tarafından 3621 sayılı Kıyı Kanunu gereğince onaylanan uygulama imar planlarının ilgili valiliğe (Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü), (2 adet), ilgili belediyeye (varsa) (1 adet), İller Bankası Genel Müdürlüğüne (1 adet), Denizcilik Müsteşarlığına (DUGM/ GİTGM) (1 adet), Ulaştırma Bakanlığınca (DLHMI) (2 adet), Kültür ve Turizm Bakanlığınca (YİGM)/KVMGM (1'er adet), Çevre ve Orman Bakanlığınca (ÇEDPGM) (2 adet), Maliye Bakanlığınca (MEGM) (2 adet), görüşü alınan diğer ilgili kurum ve kuruluşlara (varsa) (1'er adet), ilgili yatırımcıya (1 adet) gönderileceği belirtilmiştir.

³⁸² Kıyı Kanunu md.7/2 "...bu planlar, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamında kalan alanlardaki alanlar ise, anılan Kanunun 7 nci maddesine göre tasdik edilir."

³⁸³ Çevre Kanunu md.9 "Çevrenin korunması amacıyla; a) Doğal çevreyi oluşturan biyolojik çeşitlilik ile bu çeşitliliği barındıran ekosistemin korunması esastır. Biyolojik çeşitliliği koruma ve kullanım esasları, yerel yönetimlerin, üniversitelerin, sivil toplum kuruluşlarının ve ilgili diğer kuruluşların görüşleri alınarak belirlenir.

sayılı Özelleştirme Kanunu'na göre onama işlemi Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nca yapılacaktır³⁸⁴.

b) Ülke fizikî mekânında, sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda, koruma-kullanma dengesi gözetilerek kentsel ve kırsal nüfusun barınma, çalışma, dinlenme, ulaşım gibi ihtiyaçların karşılanması sonucu oluşabilecek çevre kirliliğini önlemek amacıyla nazım ve uygulama imar plânlarına esas teşkil etmek üzere bölge ve havza bazında 1/50.000-1/100.000 ölçekli çevre düzeni plânları Bakanlıkça yapılır, yaptırılır ve onaylanır. Bölge ve havza bazında çevre düzeni plânlarının yapılmasına ilişkin usûl ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

c) Ulusal mevzuat ve taraf olduğumuz uluslararası sözleşmeler ile koruma altına alınarak koruma statüsü kazandırılmış alanlar ve ekolojik değeri olan hassas alanların her tür ölçekteki plânlarda gösterilmesi zorunludur. Koruma statüsü kazandırılmış alanlar ve ekolojik değeri olan alanlar, plân kararı dışında kullanılamaz.

d) Ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi olan, çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı toprak ve su alanlarını, biyolojik çeşitliliğin, doğal kaynakların ve bunlarla ilgili kültürel kaynakların gelecek kuşaklara ulaşmasını emniyet altına almak üzere gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi amacıyla Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak tespit ve ilan etmeye, bu alanlarda uygulanacak koruma ve kullanma esasları ile plân ve projelerin hangi bakanlıkça hazırlanıp yürütüleceğini belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.

Bu bölgelere ilişkin plân ve projelerde; 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununun 9 uncu maddesi, 4/4/1990 tarihli ve 3621 sayılı Kıyı Kanununun plân onama yetkisini düzenleyen hükümleri, 21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 8 inci maddesinin tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunların korunma alanlarının tespit ve tescili dışında kalan yetkileri düzenleyen hükümleri ile aynı Kanunun 17 nci maddesinin (a) bendi hükümleri uygulanmaz.”

³⁸⁴ 5398 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun md.12 “3.5.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununa aşağıdaki ek madde eklenmiştir.”

Ek md.3 ise “Özelleştirme programındaki kuruluşlara ait veya kuruluş lehine irtifak/kullanım hakkı alınmış arsa ve arazilerin, 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamında bulunması halinde bu yerlerde genel ve özel kanun hükümlerine göre imar plânlarını yapmaya ve onaylamaya yetkili olan kuruluşlardan, Bayındırlık ve İskân Bakanlığının uygun görüşü ve diğer yetkili kuruluşlardan (Kültür ve Turizm Bakanlığı, Denizcilik Müsteşarlığı, belediyeler ve il özel idareleri) görüş alınarak çevre imar bütünlüğünü bozmayacak her tür ve ölçekte imar plânları ve imar tadilatları ile mevzi imar plânları Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak suretiyle yürürlüğe girer. İlgili kuruluşlar bu arsa ve arazilerin imar fonksiyonlarını beş yıl süreyle değiştiremezler. İlgili kuruluşlar görüşlerini on beş gün içinde bildirir. Bu plânlara göre yapılacak yapılarda her türlü ruhsat ve diğer belgeler ile izinler ilgili mevzuat çerçevesinde ilgili kurum ve kuruluşlarca verilir.”

Aynı Kanunun 13.maddesiyle Kıyı Kanunu'na “4.4.1990 tarihli ve 3621 sayılı Kıyı Kanununun 6 ncı maddesinin dördüncü fıkrasının (b) bendinden sonra gelmek üzere aşağıdaki (c) bendi eklenmiş ve maddeye bu fıkradan sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

c) Organize turlar ile seyahat eden kişilerin taşındığı yolcu gemilerinin (krvaziyer gemilerin) bağlandığı, günün teknolojisine uygun yolcu gemisine hizmet vermek amacıyla liman hizmetlerinin (elektrik, jeneratör, su, telefon, internet ve benzeri teknik bağlantı noktaları ve hatlarının) sağlandığı, yolcularla ilgili gümrüklü alan hizmetlerinin görüldüğü, ülke tanıtımı ve imajını üst seviyeye çıkaracak turizm amaçlı (yeme-içme tesisleri, alışveriş merkezleri, haberleşme ve ulaştırmaya yönelik üniteler, danışma, enformasyon ve banka hizmetleri, konaklama üniteleri, ofis binalar) fonksiyonlara sahip olup, kruvaziyer gemilerin yanaşmasına ve yolcuları indirmeye müsait deniz yapıları ve yan tesislerinin yer aldığı kruvaziyer ve yat limanları,

Özelleştirme kapsam ve programına alınan ve sahil şeridi belirlenen veya belirlenecek olan alanlar ile kıyı ve dolgu alanlarında yapılacak yat ve kruvaziyer limanlarının ihtiyacı olan yönetim birimleri, destek birimleri, bakım ve onarım birimleri, teknik ve sosyal altyapı ve konaklama birimleri ile ilgili kullanım kararları ve yapılanma şartları imar plânı ile belirlenir.”.

Yatırımcı; “Onaylı Uygulama İmar Planı” ve bu plana uygun olarak hazırlayacağı kıyı kenar çizgisinin deniz tarafında yapılacak altyapı tesislerine ait (üstyapılar hariç); uygulama mühendislik projelerini (plan, kesit ve detayları ile birlikte), her türlü hesabı (teknik dayanakları ile birlikte statik, betonarme ve stabilite hesabı vs.), jeolojik etüt raporu, (Yerin özelliğine göre Afet İşleri Genel Müdürlüğü veya valilik (Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü) onaylı), gerekiyorsa model deneyi raporunu (Çalkantı, kumlama, stabilite vs.), ÇED olumlu-olumsuz veya çevresel etkileri önemsiz belgesini, yapılacak yatırıma ait MEGM’den alınmış ön izin belgesini, DLHMI’ye (ilgili bölge müdürlüğü kanalıyla en az 5 nüsha olarak) değerlendirilmek üzere verecektir. DLHMI, 45 gün içinde bu projeleri inceleyerek uygun bulması halinde onaylayacaktır³⁸⁵.

Yatırımcı kullanma izni ve/veya irtifak hakkı için ise; onaylı imar planı, DLHMI’ce onaylı uygulama mühendislik projesi, turizm alan ve merkezleri ile kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgesi içinde, turizm amaçlı ve turizm tesisinin devamı veya tamamlayıcısı niteliğinde olan yatırımlarda “Turizm Yatırım Belgesi” ve “Kesin Tahsis Kararı” ile MEGM’ye müracaat ederek kıyı tesisi ile ilgili “irtifak hakkı” ve/veya “kullanma izni” verilmesini talep edecektir.

Kıyı ve sahil şeridi ile doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan arazi üzerinde yapılacak yapılarda (3621 Sayılı Kıyı Kanunu’nun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 15. maddesinde belirtildiği üzere) yatırımcı, yapı ruhsatı almak için belediye veya valiliğe (Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü) başvurarak; 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili yönetmelikleri gereğince yapı ruhsatı alacaktır. Bu işlem için yatırımcı; onaylı imar planı, DLHMI’ce onaylı uygulama mühendislik projesi, turizm alan ve merkezleri ile kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgesi içinde, bir turistik tesis veya devamı ya da tamamlayıcısı niteliğinde olan yatırımlarda “Turizm Yatırım Belgesi” ve “Kesin Tahsis Kararı”, MEGM’den kıyı tesisi ile ilgili “irtifak hakkı”, “kullanma izni” verildiğine dair belgelerle birlikte başvuracaktır³⁸⁶.

³⁸⁵ Kıyı Yapılarında Uygulanacak İş ve İşlemler Hakkında Genelge.

³⁸⁶ Kıyı Yapılarında Uygulanacak İş ve İşlemler Hakkında Genelge.

Kıyı yapılarındaki proje onayı ve denetimi 3348 sayılı Kanun'un 9. maddesi gereği, DLHMI'nin uhdesinde olduğundan, kıyı yapıları ile ilgili onaylı projelerin uygulanması safhasında denetim (sorumluluk yatırımcıya ait olmak üzere) DLHMI'ce yürütülecektir.

Kıyı ve sahil şeridi ile doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan arazi üzerinde yapılacak yapılarla ilgili olarak, yapıların tamamen bitmesi halinde veya kullanılması mümkün olan bölümleri için yapının ruhsat ve eklerine uygun olarak, 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili yönetmeliğine göre yapı kullanma izin belgesi verilecektir. Kültür ve Turizm Bakanlığı'ndan yatırım belgesi alacak turizm amaçlı yat limanı ve yat çekek yerleri ile ilgili yatırımlarda, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca yatırım belgesi verilmesi işlemi 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu ve Yat Turizmi ile ilgili Yönetmelik çerçevesinde incelenerek sonuçlandırılacaktır.

Yatırımcı, kıyı yapısına ait onaylı imar planı, onaylı uygulama projesi, irtifak hakkı ve/veya kullanma izni verilmesine dair MEGM yazısı, "Yapı Ruhsatı", "Yapı Kullanma İzin Belgesi" ve kıyı yapısının uygulama projesine uygun olarak tamamlandığına dair DLHMI'nin görüşü ve Denetim Belgesi ile birlikte 5310 Sayılı Kanun gereğince "İŞLETME İZNI" almak üzere Denizcilik Müsteşarlığına başvurur. Denizcilik Müsteşarlığı sunulan belgelerle birlikte kıyı yapısını inceleyerek 45 gün içinde kıyı yapısına ait "İşletme İzni" veya "Geçici İşletme İzni" verir. İdarece verilen "İşletme İzni"/"Geçici İşletme İzni" yazılı olarak ilgili kurum/kuruluşlara ve yatırımcıya bildirilir³⁸⁷.

D.Kıyılarda Doldurma ve Kurutma Suretiyle Elde Edilen Araziler Üzerinde Yapılacak Yapı ve Tesisler

Kıyı Kanunu gereğince doldurma ve kurutma suretiyle elde edilen alanlar üzerinde Kıyı Kanunu'nun 6.maddesinde belirtilen yapılar ile yol, açık otopark, park, yeşil alan ve çocuk bahçeleri gibi teknik ve sosyal altyapı alanları düzenlenebilir³⁸⁸.

³⁸⁷ Kıyı Yapılarında Uygulanacak İş ve İşlemler Hakkında Genelge.

³⁸⁸ Kıyı Kanunu md.7/3.

Bunun dışında yapılacak olan yapılar Kıyı Kanunu'na aykırı olduğundan bahisle belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde belediyeler; dışında kalan yerlerde ise valiliklerce yıktırılması talep edilecek ve Kanun'un 15.maddesince idari yaptırım uygulanacaktır.

Kıyı Kanunu'nun 6.maddesine göre kıyıda uygulama imar planı kararı ile;

a)İskele, liman, barınak, yaşama yeri, rıhtım, dalgakıran, köprü, menfez, istinat duvarı, fener, çekek yeri, kayıkhanesi, tuzla, dalyan, tasfiye ve pompaj istasyonları gibi, kıyının kamu yararına kullanımı ve kıyıyı korumak amacıyla yönelik alt yapı ve tesisler,

b)Faaliyetlerinin özellikleri gereği kıyıdan başka yerde yapılmaları mümkün olmayan tersane, gemi söküm yeri ve su ürünlerini üretim ve yetiştirme tesisleri gibi, özelliği olan yapı ve tesisler

c)Organize turlar ile seyahat eden kişilerin taşındığı yolcu gemilerinin (krvaziyer gemilerin) bağlandığı, günün teknolojisine uygun yolcu gemisine hizmet vermek amacıyla liman hizmetlerinin (elektrik, jeneratör, su, telefon, internet ve benzeri teknik bağlantı noktaları ve hatlarının) sağlandığı, yolcularla ilgili gümrüklü alan hizmetlerinin görüldüğü, ülke tanıtımı ve imajını üst seviyeye çıkaracak turizm amaçlı (yeme-içme tesisleri, alışveriş merkezler, haberleşme ve ulaştırmaya yönelik üniteleri, ofis binalar) fonksiyonlara sahip olup, krvaziyer gemilerin yaşamasına ve yolcuları indirmeye müsait deniz yapıları ve yan tesislerinin yer aldığı krvaziyer ve yat limanları, yapılabilir. Bu yapı ve tesisler yapım amaçları dışında kullanılamaz³⁸⁹.

Yine Kıyı Kanunu'nun Uygulanmasına Dair Yönetmelik'te denizlerde, içme ve kullanma suyu kaynağı olmamak kaydı ile tabii ve suni göllerde ve akarsularda; sadece kamu yararının gerektirdiği hallerde, daha uygun alternatifler bulunmaması veya kıyı alanının yetersizliği nedeniyle ve uygulama imar planı kararı ile Yönetmeliğin 13. maddesinde belirtilen yapı ve tesislerle, Kıyı Kanunu'nun 7. maddesi gereği yapılabilecek kara, deniz, hava ulaşımına yönelik altyapı tesisleri, yeşil alan düzenlemeleri kapsamında park, çocuk bahçesi, açık spor alanları ile açık alan ağırlıklı olmak üzere ve emsali aynı amaçla ayrılan alanın %3 ünü yüksekliği

³⁸⁹ Kıyı Kanunu md.6/6.

5.50 metreyi aşmayan takılıp sökülebilir elemanlarla inşa edilen: lokanta, gazino, çay bahçesi, sergi üniteleri ve idare binalarını içeren fuar, piknik, eğlence alanları düzenlemek amacıyla doldurma ve kurutma işlemi yapılarak arazi kazanılabileceği belirtilmiştir³⁹⁰.

1- İskeleler

İskeleler konusunda Kıyı Kanunu ve ilgili yönetmelik herhangi bir tanıma yer vermemiştir. İskeleler ile ilgili kanuni düzenlemelerin başında İskelelerin Ne Suretle İdare Edileceğine Dair Kanun gelmektedir³⁹¹.

Ahşap iskeleler; kıyının kamuya açık kullanımını engellemek şartıyla, 1/1.000 ölçekli uygulama imar planı yapılmaksızın kıyı çizgisinden itibaren en fazla -2,20 metre su derinliğini geçmeyecek şekilde, en fazla 20 metre boyunda ve 2,5 metre eninde olmak üzere ve ucunda (veya açıkta, karayla bağlantısız) 5mx5m boyutlarında en fazla bir adet platformu olan, seyir emniyeti ve deniz güvenliği ve denizden yararlanma bakımından ihtiyaç duyulduğunda ilgililerince kaldırılacağına taahhüt edilmesi kaydı ile sökülebilir nitelikte ve tamamı ahşap malzeme veya çelik boru kazık üzerine ahşap kaplama kullanılmak veya yüzer elemanlardan teşkil edilmek suretiyle (ponton) yalnızca denize girme, güneşlenme ve amatör su sporları gibi faaliyetleri gerçekleştirmek amacıyla yapılan iskeledir. Ayrıca, ahşap iskeleler arasında en az 150 metre mesafe bulunması gerekmektedir³⁹².

Seyir emniyeti ve denizden yararlanma bakımından ihtiyaç duyulduğunda ilgililerince kaldırılacağına taahhüt edilmesi kaydıyla, sökülebilir nitelikte ve tamamı ahşap malzeme veya çelik boru kazık üzerine ahşap kaplama yapılmak veya yüzer elemanlardan teşkil edilmek suretiyle (ponton) yalnızca denize girme,

³⁹⁰ Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik md.14.

³⁹¹ 3004 sayılı İskelelerin Ne Suretle İdare Edileceğine Dair Kanun, T:08.06.1936, RG:3329,13.06.1936. Söz konusu Kanun'un 4.maddesi şöyledir: "Yukarıki maddede yazılı iskele ve rıhtım ve kanalları bir elden idare ve bunları ihtiyaca göre inşa ve ıslah etmek vazifesini yapmak üzere 2248 numaralı kanunun esasları dairesinde bir idare tesisine veya bu vazifeleri İktisad Vekaletinin deniz teşekküllerinden birine yaptıрмаğa Hükümet salahiyetlidir."

³⁹² Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, B.09.0.TAU.0.17.00.00/1502-4111 Sayılı Ahşap İskeleler Hakkında Genelge, T:15.06.2006.

güneşlenme ve amatör su sporları gibi faaliyetleri gerçekleştirmek amacıyla, yukarıda anılan özelliklere sahip ve -2.20m. su derinliğine hemen kıyı çizgisinden itibaren 5m. mesafede ulaşıldığı yerlerde kıyıya bitişik ve eni (kıyı çizgisine paralel uzunluk olarak) 20m.'yi, boyu (kıyı çizgisine dik uzunluk olarak) 5m.'yi aşmamak şartıyla, ahşap iskele yapılabileceği uygun değerlendirilmektedir³⁹³.

Ahşap iskele yapımı için ilgilisi tarafından; vaziyet planı ve gerekçelerini belirten bir rapor ile birlikte, ilgili valiliğe (Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü) müracaat edilir. Valiliğin (Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü) koordinasyonunda iskelenin bulunduğu alanın durumuna göre, Ulaştırma Bölge Müdürlüğü, Liman Başkanlığı, Defterdarlık, Belediye, İl Çevre ve Orman Müdürlüğü, İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü ve bulunduğu alanın özelliğine göre ilgili kurum ve kuruluş temsilcilerinin katılımı ile konu yerinde incelenir ve vaziyet planının uygunluğu konusunda bir protokol imzalanır. Bu protokol ve vaziyet planına göre ilgilisi tarafından ahşap iskele yapılır. Ahşap iskelenin, vaziyet planında ve protokolde belirtilen hususlara uygun yapılıp yapılmadığı veya amacına uygun kullanılıp kullanılmadığına ilişkin kontrol ve denetimi; 3621 sayılı Kıyı Kanunu hükümlerinde belirtilen hükümler dikkate alınmak suretiyle ilgili Liman Başkanlığı'nca sağlanır. İlgili idarelerden bir şekilde izin alınmadan yapılan ve anılan Kanun hükümleri ile 15.06.2006 tarihli Bakanlığın Ahşap İskeleler hakkındaki Genelgesi'ne uygun olmayan veya aykırılık teşkil eden iskelelerin uygun hale getirilmesi, uygun hale getirilmeyen iskelelerin ise ilgili idarelerce (Belediye veya Valilik) yıktırılması gerekmektedir³⁹⁴.

2007 tarihli Genelge'nin³⁹⁵ yayımlanmasından önce Denizcilik Müsteşarlığı'ndan izin almasına karşın, alanın durumuna göre ilgili Belediyesi ya da Valiliğince projeleri onaylanmayan ve ruhsata bağlanmayan ve yapımı tamamlanmamış olan ahşap iskelelere Denizcilik Müsteşarlığınca verilen izinlerin

³⁹³ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, S: B.09.0.TAU.0.17.00.00/ 295, T: 12.01.2009, 2009/1 Ahşap İskeleler Hakkında Genelge

³⁹⁴ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, S: B.09.0.TAU.0.17.00.00/1502-4111, T: 16.06.2006, Ahşap İskeleler Hakkında Genelge.

³⁹⁵ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, S: B.09.0.TAU.0.17.00.00, Tarih: 10.07.2007, 2007/7 Ahşap İskeleler Hakkında Genelge.

hiçbir yasal geçerliliği bulunmamaktadır.

3621 sayılı Kıyı Kanunu ve İlgili Yönetmelik hükümleri ile ahşap iskeleler hakkında yayımlanmış olan Bakanlık genelgelerine uygun olarak ahşap iskelelere verilen izin ve ruhsatlar talep sahipleri açısından müktesep hak olarak kabul edilemez. Gerekli görülen hallerde, ilgili idarelerin ahşap iskelenin kaldırılmasını istemeleri halinde kaldırılması istenilen ahşap iskelenin 1 ay içinde kaldırılması, iskelenin kaldırılmaması halinde ise ilgili idarelerce (Belediye veya Valilik) yıktırılması gerekmektedir³⁹⁶.

2- Limanlar

Kıyı Yönetmeliği limanı, gemilerin yolcu indirip- bindirme, yükleme-boşaltma, bağlama ve beklemlerine elverişli yeterli su derinliğine sahip, teknik ve sosyal altyapı tesisleri, yönetim, destek, bakım- onarım ve depolama birimleri bulunan tabii veya suni olarak rüzgar ve deniz tesirlerinden korunmuş kıyı yapıları olarak tanımlamaktadır³⁹⁷.

618 sayılı Limanlar Kanunu md.4'e göre "Liman reisliğinden resmi izin alınmadıkça deniz kıyılarında, iskele, rıhtım, kızak, kayıkane, tamirhane, fabrika, gazino, depo, mağaza ve umumi deniz hamamları yapılamaz liman reisliğinin yasak ettiği yerlere pasekül, moloz, safra ve süprüntü ve emsali gibi şeyler atılamaz.". Yine aynı Kanun md.5 ise "Limanlar içinde Hükümetin tayin ve tahdit ettiği yerlerde deniz kıyısına kazık çakmak, doldurmak suretiyle denize tecavüz etmek ve limanların içinde ve deniz üzerinde kahvehane, yemekhane, yatakhane misillü mahaller tesis eylemek veyahut herhangi bir suretle limanların genişliğine halel vermek memnudur." diyerek kıyılarda yapılabilecek yapı ve tesisler ile doldurulması suretiyle arazi elde edilmesi konusunda İdarenin takdir yetkisinin bulunduğundan bahsetmektedir. Ancak daha önce de açıklandığı üzere İdarenin takdir yetkisi sınırsız değildir.

³⁹⁶ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Sayı: B.09.0.TAU.0.17.00.00, Tarih: 10.07.2007, 2007/7 Ahşap İskeleler Hakkında Genelge.

³⁹⁷ Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik md.4.

Yine halen yürürlükte olan 5775 sayılı Limanların İnşa, Tevsi, Islah ve Teçhizine Dair Kanun hükümleri ve 618 sayılı Limanlar Kanunu hükümleri Kıyı Kanunu'na aykırı olmadığı müddetçe uygulanacaktır. Limanların yapılmasıyla ilgili olarak idari süreç Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın Kıyı Yapılarında Uygulanacak İş ve İşlemler Hakkında Genelge'de genel olarak belirtilmiştir. Yine Bakanlığın Kıyı ve Dolgu İmar Planları Hakkındaki Genelge'de sayılan kurum ve kuruluşların görüşü alınarak liman yapılması amacıyla 1/1000 ölçekli uygulama imar planı yapılabilecektir. 1000 DWT'nin altındaki gemilerin rıhtım ve iskelelere bağlanabileceği limanlar ve 500 grostonun altındaki gemi inşa ve bakım-onarımı yapan tersanelere ilişkin imar planı tekliflerinde, Başbakanlığın 3.2.1993 gün ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği'nin TSHB 0721-1-3/Ko.Güv. sayılı Genelgesi eki "Kamu ve Özel Sektör Tarafından Yapılacak Stratejik Önemdeki Tesislerin Belirlenmesinde Uyulacak Esas ve Kriterler" uyarınca Genelkurmay Başkanlığı'nın görüşü istenilmeyecektir³⁹⁸.

Kültür ve Turizm Bakanlığından Yatırım Belgesi alacak turizm amaçlı yat limanı ve yat çekek yerleri ile ilgili yatırımlarda, Kültür ve Turizm Bakanlığınca Yatırım Belgesi verilmesi işlemi 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu ve Yat Turizmi ile ilgili Yönetmelik çerçevesinde incelenerek sonuçlandırılacaktır³⁹⁹. Yat Turizmi 2009 tarihli Deniz Turizmi Yönetmeliği ile mülga olmuştur⁴⁰⁰. Söz konusu yeni yönetmeliğe göre deniz turizmi tesisleri, turizm yatırımı kapsamında bulunan veya turizm işletmesi faaliyetinin yapıldığı, münhasıran deniz turizmi araçlarına güvenli bağlama, karaya çekme, bakım, onarım hizmetleri, bu araçlarla gelen yolculara yeme, içme, dinlenme, eğlence, konaklama gibi hizmetlerden birkaçını veya tamamını sunan kruvaziyer gemi limanı, yat limanı, çekek yeri, rıhtım ve iskele gibi turizm tesislerini kapsamaktadır⁴⁰¹. Bu amaçla kıyı ve kıyıların doldurulması ve kurutulması suretiyle elde edilecek olan araziler üzerinde yapılacak olan yapı ve tesisler hakkında yönetmelik hükümleri geçerli olacaktır.

³⁹⁸ Kıyı ve Dolgu İmar Planları Hakkında Genelge.

³⁹⁹ Kıyı Yapılarında Uygulanacak İş ve İşlemler Hakkında Genelge.

⁴⁰⁰ Deniz Turizmi Yönetmeliği S: 27298, T: 24.07.2009 RG.

⁴⁰¹ Deniz Turizmi Yönetmeliği md.4/1 b.(f).

Kıyı Kanunu'na 2005 yılında getirilen hükümle kruvaziyer limanlarının yapılmasına imkan tanınmıştır. Buna göre organize turlar ile seyahat eden kişilerin taşındığı yolcu gemilerinin (kruvaziyer gemilerin) bağlandığı, günün teknolojisine uygun yolcu gemisine hizmet vermek amacıyla liman hizmetlerinin (elektrik, jeneratör, su, telefon, internet ve benzeri teknik bağlantı noktaları ve hatlarının) sağlandığı, yolcularla ilgili gümrüklü alan hizmetlerinin görüldüğü, ülke tanıtımı ve imajını üst seviyeye çıkaracak turizm amaçlı (yeme-içme tesisleri, alışveriş merkezleri, haberleşme ve ulaştırmaya yönelik üniteler, danışma, enformasyon ve banka hizmetleri, konaklama üniteleri, ofis binalar) fonksiyonlara sahip olup, kruvaziyer gemilerin yanaşmasına ve yolcuları indirmeye müsait deniz yapıları ve yan tesislerinin yer aldığı kruvaziyer ve yat limanları yapılabilecektir⁴⁰². Özelleştirme kapsam ve programına alınan ve sahil şeridi belirlenen veya belirlenecek olan alanlar ile kıyı ve dolgu alanlarında yapılacak yat ve kruvaziyer limanlarının ihtiyacı olan yönetim birimleri, destek birimleri, bakım ve onarım birimleri, teknik ve sosyal altyapı ve konaklama birimleri ile ilgili kullanım kararları ve yapılanma şartları imar plânı ile belirlenecektir⁴⁰³.

3- Rekreatyon Alanı

Halkın eğlence ve dinlenme gereksinimlerini karşılamaya dönük, açık olarak düzenlenen oturma ve yemek yerleri, yemek pişirme yerleri, çeşmeler, oyun ve açık spor alanları, açık gösteri alanları ve yeşil bitki örtüsü bulunan alanlar rekreatif alan olarak tanımlanmaktadır⁴⁰⁴. Rekreatyon amacıyla kıyı şeridinin doldurulması yoluna gidilmesi plansız kentleşmenin bir sonucudur. Bu alanlarda 1/1000 ölçekli uygulama imar planıyla belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde belediyeler, alan sınırları dışında ise valilikler rekreatif amaçlı yapı ve tesisler yapabileceklerdir⁴⁰⁵.

⁴⁰² Kıyı Kanunu md.6/b.(c).

⁴⁰³ Kıyı Kanunu md.6 (Ek fıkra: 3/7/2005-5398 S.K./13.mad).

⁴⁰⁴ Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik md.4.

⁴⁰⁵ Kıyı Kanunu md.13.

4- Köprü, Menfez ve İstinat Duvarı

Bu tür yapılar kıyının kamu yararına kullanılması ve kıyıyı korumak amacıyla yönelik yapılardır. Bu tür yapılar ulaşım, kanalizasyon gibi alt yapı ve hizmetleri kapsamaktadır.

Eğimli arazilerde araziden yararlanmak üzere zemini tabi şev açısından daha dik açıyla tutmak; kayma, göçme ihtimali olan zeminlerin yıkılmasını engellemek, bir binanın bodrum duvarlarını oluşturmak, kıyıların erozyondan veya taşkınlardan korunmasının sağlamak, köprülerde kenar ayak görevi yapmak, derin çukurların yan duvarlarını tutmak gibi amaçlara hizmet vermek için inşa olunan düşey ya da düşeye yakın geçişi sağlayan yapılara istinat yapıları denilmektedir⁴⁰⁶.

Köprü, akarsu, vadi, diğer bir yol, demiryolu vb. yerlerde geçişi sağlamak üzere inşa edilen; gözlerinden her hangi birinin mesnet eksenleri arasındaki açıklığı, köprü eksen boyunca 10 metreden büyük olan yapılardır⁴⁰⁷.

Menfez ise sürekli olarak akan ya da yağış sonucu oluşan küçük akarsuları yol gövdesinin bir tarafından diğer tarafına geçirmede kullanılan hidrolik sanat yapılarına denir⁴⁰⁸.

Söz konusu yapılar gerek belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler, dışında ise valilikler gerekse Ulaştırma Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile ilgili diğer kurum ve kuruluşlar tarafından yapılabilecek kamunun ortak yararlanmasına ve kıyının korunması amacıyla yapılan yapılardır.

⁴⁰⁶ İstinat Yapıları ve İstinat Yapılarının Sismik Tasarımı, <http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/dosya/istinat.pdf>, 16.04.2010.

⁴⁰⁷ Karayolu Yolboyu Mühendislik Yapıları İçin Afet Yönetmeliği ek md.1/ 1 b.(g).

⁴⁰⁸ <http://www.insaathaberleri.net/haber/565-insaat-terimleri-sozlugu-menfez-nedir-cesitleri-nelerdir.html>, 28.02.2010.

5- Tersaneler

Tersane, yük ve yolcu (ticari veya turistik amaçlı) gemileri ile teknelerin inşası, tadili, bakım ve onarımı için dalgakıranla durgun su temin edilmiş, yüzer havuzlu, teknik ve sosyal altyapısı, yönetim, bakım, onarım ve depolama birimleri de bulunan kıyı yapılarıdır⁴⁰⁹.

Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan alanlar veya Hazine arazileri üzerinde yatırım yapılabilmesi için bu yerlerin tahsisinin (kiralama, irtifak hakkı, kullanma izni) gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Maliye Bakanlığı, 178 sayılı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve diğer Hazineye ait taşınmaz mallarla ilgili kanunlara dayanarak bu işlemleri gerçekleştirmektedir. Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazların satışı, trampası, arsa veya kat karşılığı inşaat yaptırılması, kiraya verilmesi, ön izin verilmesi ve üzerlerinde irtifak hakkı kurulması, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi, ön izin ve kullanma izni verilmesi ile ecrimisil ve tahliye işlemlerine ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığınca çıkarılan Yönetmelikle düzenlenmeye çalışılmıştır⁴¹⁰. Yine Maliye Bakanlığı ile Ulaştırma Bakanlığı'nın ortak yayımladığı Hazine Arazilerinin Tersane Yatırımlarına Tahsisinde Uygulanacak Esas ve Usullere İlişkin Tebliğ'de de Hazinenin özel mülkiyetinde olan veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde, Müsteşarlıkça da uygun görülecek projeye dayalı olarak tersane yapmak isteyen gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin proje hazırlanmasına, bu kişilere bedeli karşılığında ön izin verilmesine, kiralama yapılmasına, kullanma izni verilmesine ve irtifak hakkı tesisine ilişkin esas ve usulleri düzenlemiştir⁴¹¹.

5350 sayılı Kanunla 5084 sayılı Yatırımın ve İstihdamın Teşviki ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'da yapılan değişiklik sonucunda; 6831 sayılı Orman Kanunu'na tabi olan alanlar hariç olmak üzere, devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunması nedeniyle mülkiyeti devredilemeyen taşınmazlar

⁴⁰⁹ Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik md.4.

⁴¹⁰ Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik, 26557 sayılı RG., T: 19.06.2007.

⁴¹¹ Hazine Arazilerinin Tersane Yatırımlarına Tahsisinde Uygulanacak Esas ve Usullere İlişkin Tebliğ, 25573 sayılı RG., T: 04.09.2004.

üzerinde bedelsiz kullanma izni verilir hükmü ile kıyılar 5084 sayılı Kanun kapsamına alınmıştır⁴¹².

Söz konusu kanunun uygulanması ile ilgili yönetmelik gereği hazırlanacak dosya ile ilgili Valiliğe müracaat edilerek bedelsiz devir veya bedelsiz kullanım izni talep edilmektedir. Aynı taşınmazı talep eden yatırımcılar arasında değerlendirme aşağıdaki öncelik sırasına göre yapılır:

- a.** En fazla istihdam sağlayacak proje,
- b.** Yatırım tutarı en yüksek olan proje,
- c.** Kooperatifler,
- d.** Sermaye piyasası mevzuatına göre halka açık anonim ortaklık sayılan şirketler (halka açılma oranlarına göre sınıflandırmada önde gelen)⁴¹³.

Yatırımcılar tarafından verilen avan projeleri Denizcilik Müsteşarlığınca değerlendirilerek, uygun bulunanlar, bu projelerin uygulanacağı taşınmazlar hakkında ön izin verilmesi, kiralama yapılması, kullanma izni verilmesi veya irtifak hakkı tesis edilmesi için Maliye Bakanlığına gönderilir⁴¹⁴. Müsteşarlık tarafından, avan projesi uygun görülen yatırımcı / yatırımcıların Maliye Bakanlığına bildirilmesini takiben, yatırım yapılacak yerin onaylı imar planı ve bu yer üzerinde yapılacak tesislere ilişkin uygulama projelerinin hazırlanması ve benzeri işlemlerin yerine getirilmesi amacıyla, Maliye Bakanlığınca belirlenen koşullarla ve bedeli karşılığında, bu yatırımcılar arasında 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51 inci maddesinin (g) fıkrası uyarınca bir yıl süreli ön izin ihalesi yapılır. Gerekli hallerde bu süre Maliye Bakanlığınca bedeli karşılığında uzatılabilir⁴¹⁵. Bu Tebliğ kapsamında kalan yerler ile ilgili olarak; yatırımcı ile yapılacak olan kira

⁴¹² 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun md.5/2 “(5350 Sayılı Kanunun 5 inci maddesiyle eklenen fıkra. Geçerlilik: 1.4.2005, Yürürlük: 18.5.2005) 6831 sayılı Orman Kanununa tabi alanlar hariç olmak üzere, Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunması nedeniyle mülkiyeti devredilemeyen taşınmazlar üzerinde bedelsiz kullanma izni verilir.”.

⁴¹³ Tersane, Tekne İmal ve Çekek Alanları Hakkında Genel Bilgileri İçeren Ders Notu, http://www.denizcilik.gov.tr/tr/egitim/gitgm/tekne_imal.doc, 14.04.2010.

⁴¹⁴ Hazine Arazilerinin Tersane Yatırımlarına Tahsisinde Uygulanacak Esas ve Usullere İlişkin Tebliğ, md.8.

⁴¹⁵ Hazine Arazilerinin Tersane Yatırımlarına Tahsisinde Uygulanacak Esas ve Usullere İlişkin Tebliğ md.9.

sözleşmesinin süresi on yıldan; kullanma izni ve irtifak hakkı sözleşmelerinin süresi ise otuz yıldan fazla olamaz⁴¹⁶.

Ön izin alan yatırımcı TAU'nun 2007/2 sayılı Kıyı Yapılarında Uygulanacak İş ve İşlemler hakkındaki Genelge'de belirtilen hükümler kapsamında tersane yapımı için ilgili idari süreçleri yerine getirecektir.

E.Kıyı Doldurma Teknikleri

Dolgu teknikleri deniz kıyısının derinliğine, kıyının doğal yapısına göre ve doldurulacak alanın genişliğine ve amaca göre değişkenlik göstermektedir. Ancak özellikle deniz kıyılarının topraksı hafriyat, çöp gibi artıklarla gelişigüzel doldurulması; bunun yanında deniz ürünlerinin, balıkların aşırı avlanması denizlerdeki ekosistemi olumsuz etkilemektedir. Topraksı hafriyatla yapılan deniz kıyı dolguları; denizdeki canlıları, balıkları, bitkileri, yosunları, mikroorganizmaları yok ettiğinden deniz suyunun kendi kendini yenileme, tazeleme, devşirme mekanizmaları işlemez hale gelmektedir. Kıyı yerel yönetimlerin birçoğu dolgu işlemiyle denize verdikleri zararın bilincinde değillerdir. Deniz kıyısının doldurulması zorunlu ise, dolgu projesi çevreye, bilhassa deniz içindeki canlılara ve bitkilere en az zarar verecek ve deniz kıyısındaki su akıntılarını engellemeyecek şekilde hazırlanmalıdır⁴¹⁷.

Kıyıların doğal yapısına en az zarar verecek dolgu tekniklerini şu şekilde sıralayabiliriz:

a) Topraksız hafriyat; fazla derin olmayan kıyılarda ve geniş alanlı dolgu işlemine topraksız iri, büyük kaya parçaların denize dökülmesi ile başlanır. Su seviyesinin biraz üzerine çıkıldıktan sonra aralar küçük taş parçaları ve çakılla doldurulur. Daha sonra topraksı hafriyat ve/veya beton yayılır.

⁴¹⁶ Hazine Arazilerinin Tersane Yatırımlarına Tahsisinde Uygulanacak Esas ve Usullere İlişkin Tebliğ md.11.

⁴¹⁷ Özden, a.g.m., s.6-7.

b) Karışık hafriyat: Diğer bir dolgu işlemi sığ kıyıların topraklı hafriyatla doldurulması işleminde toprağın, çamurun denize yayılmasını önlemek amacıyla dolgu alanı bir setle önceden çevrilir. Ondan sonra karışık hafriyatın denize dökülmesine devam edilir. Sığ sularda setin kurulmasında farklı olanaklar vardır. Küt iskele, mendirek şeklinde doldurulur. Kalan iç kısma karışık hafriyatla dökülür. Bu yöntem geniş alanlı sığ sulardaki dolgulara elverişlidir.

c) Beton iskele yöntemi daha çok dar ve sınırlı alanlı örneğin, derin sahil kenarında araç, yaya trafiğine yer kazandırmak veya otopark yeri açmak için uygulanabilir (Derin, dar ve uzun dolgu). Çakılan çelik-beton kazıklar üzerine yerleştirilen yatay çelik beton kirişler üzerine beton ve asfalt dökülerek gerçekleştirilir.

d) Yarı batık dolgu yöntemi iskele, dalgakıran, mendirek, dalyan gibi deniz yapıtlarında bir alternatif olarak değerlendirilmektedir. İki veya daha fazla gövdeli akonvansiyonel bir gemi tipinden ibarettir.

e) Borusal beton kanallı dolgular, dalyan, barınak, dalgakıran, küt iskele gibi dolgu yapımlarında suyun devir daimini sağlayacak önlemlerin alınması için yapılan dolgu yöntemidir. Örneğin, borusal beton kanalların deniz dibine yerleştirilmesi gibi basit önlemler suyun temiz kalmasına, tazelenmesine katkı sağlar⁴¹⁸.

F.Kanuna Aykırı Doldurma

Kıyılar, sahil şeritleri ve doldurma ve kurutma yoluyla elde edilen araziler üzerinde gerçekleştirilen uygulamaların kontrolü Kıyı Kanunu md.13'e göre "...belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye, dışında ise valilikçe yürütülür. İlgili bakanlıkların teftiş ve kontrol yetkileri saklıdır." olarak belirlenmiştir. İlgili bakanlıktan, başta Bayındırlık ve İskan Bakanlığı olmak üzere kıyı alanının özelliğine göre, faaliyet alanını kapsayan bakanlıklar kastedilmektedir⁴¹⁹.

⁴¹⁸ Özden, a.g.m., s.6-7.

⁴¹⁹ Akın, a.g.e., s.168.

Kıyı Kanunu kapsamına giren alanlar konusunda mücavir alan sınırları içinde belediyeler, mücavir alan sınırları dışında bulunan alanlarda valiliklerce imar mevzuatına aykırı yapıların önlenmesi amacıyla sürekli denetim yapılması; bu amaçla tüm tedbirlerin alınması gereği hüküm altına alınmıştır⁴²⁰. Bu konuda Kanun md.13 “...Kanunda öngörülen iş ve işlemleri süresinde yapmayan veya geciktirenlere veya Kanunu yanlış uygulayan mahalli yönetici ve diğer kamu görevlileri hakkında ayrıca kanuni takibat yapılır” düzenlemesini getirmiştir.

Kıyı Kanunu kapsamına giren alanlarda ruhsatsız yapılar ile ruhsat ve eklerine aykırı yapılar hakkında 3194 sayılı İmar Kanunu’nun ilgili hükümleri uygulanacaktır⁴²¹.

1-İdari Yaptırımlar⁴²²

Kıyılardan yararlanma, toplumsal düzeyde ve ortaklaşa ya da istisnai ve özel yararlanma şeklinde gerçekleşeceği belirtilmişti. Bunun dışında kalan hiçbir hukuki statüye ve hakka dayanmayan yararlanmalar ise iki şekilde ortaya çıkabilir. Kişi, daha önce sahip olduğu yararlanma hakkı sona ermiş olduğu halde kamu malını terk etmeyerek malı fiilen kullanmaya devam edebilir ya da zaten, kullanmaya başladığı andan itibaren bu hakka sahip değildir. Her iki durumda da, kamu malından yararlanma biçimi, fuzuli işgal olarak adlandırılır⁴²³.

Bunun yanında Kıyılar, sahil şeritleri ve kıyıların doldurulması ve kurutulması suretiyle elde edilen araziler üzerinde Kıyı Kanunu’na aykırı hareket edecekler hakkında Kanun, md.15’te cezai hükümler getirmiştir. Bu maddeye göre,

⁴²⁰ Kıyı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik md.19/3.

⁴²¹ Kıyı Kanunu md.14.

⁴²² Gerek İmar Kanununun 42.maddesinde, gerekse Kıyı Kanununun 21.maddesinde kanuna aykırı gerçekleştirilen uygulamalara karşı ceza hükümleri başlığı altında yaptırımlar düzenlenmişse de; İdareye yaptırım uygulama yetkisi veren kanunlardan kaynaklanan yaptırımlar cezai değil, idari yaptırımlardır. Kuvvetler ayrılığının da etkisi ile denilebilir ki; bir kanunun öngördüğü yaptırım bir idari organ tarafından uygulanırsa, bu yaptırımın kanunlarda hangi ad ile geçtiği önemli değildir. Belirtilen nitelikteki yaptırım, genel ceza hukuku alanına girmez. Bu ceza, idare hukuku yaptırımı niteliğindedir, başka bir ifade ile idari bir suçun yaptırımıdır. Bkz. Zanobini, Guido, “İdari ceza hukukunda kıstas meselesi”, AÜSBFD, (Çev. Günel, H. Yılmaz), C:XVIII, Eylül-Aralık 1963, No:3-4, s.316.

⁴²³ Günel, a.g.e., s.639.

1. Duvar, çit, parmaklık, telörgü, hendek, kazık ve benzeri engelleri oluşturanlara, kum, çakıl alan veya çekenlere 5 milyon lira,
2. Moloz, toprak, curuf, çöp gibi kirletici ve çevreyi bozucu etkisi olan atık ve artıkları dökenlere 10 milyon lira,
3. Kıyıyı değiştirecek boyutta kazı yapan, kum, çakıl alan veya çekenlere 50 milyon lira para cezası verilir.

Yine bu Kanun kapsamında kalan alanlarda, Kıyı Kanunu, plan ve Kıyı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik hükümlerine uyulmadan, ruhsatsız, ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılması halinde, 3194 sayılı İmar Kanunun 32.maddesi hükümleri uyarınca, İmar Kanununda belirlenen yasal süreler içinde gerekli işlem yapılır⁴²⁴. Kanuna aykırı yapılan yapıların sahiplerine ve müteahhidine, İmar Kanununda öngörülen para cezalarının iki misli uygulanır⁴²⁵.

Kıyılarda, doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan alanlarda ve sahil şeritlerindeki uygulamalar ve bunların kontrolü belediye ve mücavir alan içerisinde

⁴²⁴ İmar Kanunu md.32 “Bu Kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce (...) tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur.

Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshası da muhtara bırakılır.

Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister.

Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir.

Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir.”.

⁴²⁵ İmar Kanunu md.42 “Ruhsat alınmadan veya ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının yapı sahibine ve müteahhidine, istisnalar dışında özel parselasyon ile hisse karşılığı belirli bir yer satan ve alana 500 000 TL.'dan 25 000 000 liraya kadar para cezası verilir. * Ayrıca fenni mesule bu cezaların 1/5'i uygulanır.

Birinci fıkrada belirtilen fiiller dışında bu Kanunun 28, 33, 34, 39 ve 40 ıncı maddeleri ile 36 ncı maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen mal sahibine, fenni mesule ve müteahhide 500 000 TL.'dan 10 000 000 liraya kadar para cezası verilir.

Birinci ve ikinci fıkralarda belirtilen fiillerin tekrarı halinde para cezaları bir katı artırılarak verilir.

Yukarıdaki fıkralarda gösterilen cezalar, ilgisine göre doğrudan doğruya belediyeler veya en büyük mülki amir tarafından verilir.”.Bunun yanında Kıyı Kanunu md.15/2 “Ancak, ruhsata bağlanması mümkün olmaması nedeniyle 3194 sayılı İmar Kanununun öngördüğü süre içerisinde yapısını yıkandan tahakkuk ettirilen para cezası alınmaz.”.

belediyelerce, bu alan dışında kalan yerlerde ise valiliklerce yürütülür⁴²⁶. Valilikler, Kıyı Kanunu ve ilgili yönetmeliğinin uygulanmasını Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü kanalıyla yürütür⁴²⁷. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte Kıyı Kanunu kapsamınca cezai müeyyide uygulamaya bazı durumlarda savcılık ve mahkeme de yetkili olacaktır⁴²⁸.

İmar mevzuatı gereğince ruhsat ve eklerine aykırı olan ve aykırı kısımları yıkılarak ruhsat ve eklerine uygun hale getirilen yapılarla ilgili yıkım işlemlerinin süresi içerisinde sahiplerince yerine getirilmesi halinde mal sahibi adına tahakkuk eden para cezası tahsil edilmez. Ancak fenni mesuller hakkında İmar Kanununun 42.maddesi gereğince ceza uygulamasına gidilir⁴²⁹.

2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'nda yer alan imar para cezaları ise idare tarafından değil, mahkeme tarafından verilir. Ancak bu cezaların verilebilmesi için konunun belediyece ilgili Cumhuriyet Savcılığı'na intikal ettirilmiş olması gerekmektedir⁴³⁰.

⁴²⁶ Kıyı Kanunu md.15 ve Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik md.19 ile md.21.

⁴²⁷ Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik md.22.

⁴²⁸ 5326 sayılı Kabahatler Kanunu md.22 “(1) Kabahat dolayısıyla idari yaptırım kararı vermeye ilgili kanunda açıkça gösterilen idari kurul, makam veya kamu görevlileri yetkilidir.

(2) Kanunda açık hüküm bulunmayan hallerde ilgili kamu kurum ve kuruluşunun en üst amiri bu konuda yetkilidir.

(3) İdari kurul, makam veya kamu görevlileri, ancak ilgili kamu kurum ve kuruluşunun görev alanına giren yerlerde işlenen kabahatler dolayısıyla idari yaptırım kararı vermeye yetkilidir.

(4) 4.12.2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun yer bakımından yetki kuralları kabahatler açısından da geçerlidir.”.

Yine aynı Kanunun 23.maddesi Cumhuriyet Savcısının karar verme yetkisini düzenlemiştir: “ (1) Cumhuriyet savcısı, kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde bir kabahat dolayısıyla idari yaptırım kararı vermeye yetkilidir.

(2) Bir suç dolayısıyla başlatılan soruşturma kapsamında bir kabahatin işlendiğini öğrenmesi halinde Cumhuriyet savcısı durumu ilgili kamu kurum ve kuruluşuna bildirebileceği gibi, kendisi de idari yaptırım kararı verebilir.

(3) Soruşturma konusu fiilin kabahat oluşturduğunun anlaşılması halinde Cumhuriyet savcısı bu nedenle idari yaptırım kararı verir. Ancak, bunun için ilgili kamu kurum ve kuruluşu tarafından idari yaptırım kararı verilmemiş olması gerekir.”.

Kanunun 24.maddesi ise mahkemenin karar verme yetkisi hakkında “ (1) Kovuşturma konusu fiilin kabahat oluşturduğunun anlaşılması halinde mahkeme tarafından idari yaptırım kararı verilir.” hükmüne yer vermiştir.

⁴²⁹ Kıyı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik md.21.

⁴³⁰ 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu md.18 “Boğaziçi Alanında inşaat ruhsatı alınmadan yapılan yapıların tamamı, inşaat ruhsatı ve eklerine ve imar mevzuatına aykırı yapılan yapıların aykırı kısım ve bölümleri, bu Kanunun 13 üncü maddesine göre yıktırılmakla beraber, yapı sahipleri, fenni mesulleri ve müteahhitleri bir aydan altı aya kadar hapis ve 200.000 liradan 500.000 liraya kadar adli para cezası ile cezalandırılır. Bu fiillerin tekrar edilmesi halinde söz konusu kimselere verilecek cezalar

2- İdari Yaptırımlara Karşı İtiraz

Kıyı Kanunu'nun 15.maddesi idari yaptırımlara karşı itiraz yolunu düzenlemektedir. Söz konusu maddeye göre "...cezanın tebliğ tarihinden itibaren en geç 7 gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece verilen cezanın uygulanmasını durdurmaz.". Burada itiraz ile ifade edilen başvuru yolu, idarenin yapmış olduğu bir işleme karşı, bu işlemin hukuka aykırılığının ileri sürüldüğü bir dava biçiminde olmakla birlikte iptal davasıdır. Ancak 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda iptal davaları için öngörülmüş olan 60 günlük dava açma süresinin Kıyı Kanunu'nda 7 güne indirilmesinin hukuka uygunluğu tartışmalıdır. Nitekim İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda yer alan hüküm AYM tarafından iptal edildiğinden, Kıyı Kanununda yer alan bu düzenlemenin Anayasaya uygunluğunun, AYM'nin, ek 3.maddenin iptaline ilişkin, 1.10.1991 tarih ve E.1990/40, K.1991/33 sayılı kararında kullanılan gerekçeler ile birlikte incelenmesi uygun olacaktır ⁴³¹.

1/3'ünden az olmamak üzere üç katına kadar artırılır. Fenni mesullere ayrıca bir yıla kadar meslekten men cezası verilir.

İmar mevzuatına ve bu Kanuna aykırı ruhsat verenler, verilmesine müsaade edenler, bu Kanunla verilen görevleri ve bu görevleri belirtilen süre içinde yapmayanlar veya görevini kötüye kullananlar fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

Boğaziçi Alanında tarihi ve doğal güzelliklerin yoğunlaştığı kıyı, sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinde doğal yapıyı tahrip eden veya niteliğini bozanların fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde iki aydan bir yıla kadar hapis ve 200.000 liradan 500.000 liraya kadar adli para cezası ile cezalandırılır. Ayrıca, bu fiilleri işleyenler, doğal yapıyı en geç bir yıl içinde aslına uygun hale getirmekten sorumludurlar. Aksi halde doğal yapı Boğaziçi İmar Müdürlüğüne, masrafları iki katı ile failden ve mal sahibinden müteselsilen tahsil edilerek aslına uygun hale getirilir."

⁴³¹Söz konusu AYM kararında "... iptal davası yolu ile denetlenmesi gereken idari işlemlere karşı yasalara belirsiz biçimde "itiraz edilebileceği" hükmü konularak bu yöntemin uygulanması durumunda, itiraz yolunu öngören o yasaların da anayasal denetimi son derece güçleşecektir. Çünkü ek 3. madde, böyle basit bir yargılama yönteminin hangi tür ya da konuya ilişkin idari işlemler getirildiğini belirtmemektedir. Böylece "itiraz" yolunun genelleştirilmesi "iptal davası" yolunun giderek kullanılmaması olasılığını getirecektir. O halde, bu düzenleniş biçimine göre; Yasakoyucu herhangi bir idari işlem için yasalara "itiraz edilebilir" kaidını koyarak yöntemin uygulanmasını öngörebilecektir. İşte bu noktada Anayasa'ya açık aykırılıkların oluştuğu görülmektedir.". Yine bkz. Akın, a.g.e., s.170-171. 3621 sayılı Kıyı Kanununda düzenlenmiş bulunan itiraz yolu, bir dava biçimi olarak ilk defa, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 3622 sayılı Yasanın 26.maddesi ile getirilen ek 3.maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, "Kanunlarda, bölge idare, idare ve vergi mahkemeleri nezdinde itiraz edilebileceği belirtilen işlemlere karşı, ilgililer tarafından işlemin tebliğinden itibaren 7 gün içinde, bu Kanun'un yetki kurallarına göre davaya bakmaya yetkili olan idari yargı merciine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece tesis edilen işlemin yerine getirilmesini durdurmaz. İtiraz halinde mahkemece evrak üzerinde inceleme yapılarak itirazın mahkeme kayıtlarına intikal

Kıyı Kanunu kapsamında verilen cezalara karşı itiraz süresinin 7 gün ile sınırlandırılmış olması Anayasa'nın 36.maddesinde yer alan hak arama hürriyetinin kullanılmasını önemli ölçüde etkilemektedir⁴³².

İdarenin Kıyı Kanunu kapsamında uyguladığı idari yaptırımlara karşı itiraz yolunun idare mahkemesi olduğu belirtilmiştir⁴³³. Ancak Kabahatler Kanunu'nun 3.maddesinin ilk hali idari suçları ve idari yasaları etkilediğinden bahisle AYM'ye yapılan itirazlar üzerine mahkemece kanun hükmü iptal edilmiştir⁴³⁴. AYM'nin anılan kararında, başvurular doğrultusunda ağırlıklı olarak idari yaptırımların bir kısmının yargısal denetiminin idari yargıda, bir kısmının yargısal denetiminin ise adli yargıda yapılabileceği sonucuna varıldığı anlaşılmaktadır⁴³⁵.

AYM'nin İptal kararından sonra 5560 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 31.maddesi ile Kabahatler Kanunu'nun 3.maddesi değiştirilmiştir: "Bu Kanunun; a) İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde, b) Diğer genel hükümleri, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında, uygulanır.". Kıyı Kanunu da dahil olmak üzere pek çok kanun kapsamında verilen idari para cezalarının yargısal denetiminin adli yargıda yapılması hükmü iptal ile birlikte ortadan kalkmıştır⁴³⁶.

tarihinden itibaren en geç bir ay içinde karar verilir. İtiraz üzerine mahkemece verilen kararlar kesin olup, bu kararlara karşı herhangi bir kanun yoluna başvurulamaz."

⁴³² AYM 1.10.1991 tarih ve E.1990/40, K.1991/33, (AMKD, S.27, C.2, (1993), s.559 vd.). "... iptal davası yolu ile denetlenmesi gereken idari işlemlere karşı yasalara belirsiz biçimde "itiraz edilebileceği" hükmü konularak bu yöntemin uygulanması durumunda, itiraz yolunu öngören o yasaların da anayasal denetimi son derece güçleşecektir. Çünkü ek 3. madde, böyle basit bir yargılama yönteminin hangi tür ya da konuya ilişkin idari işlemler getirildiğini belirtmemektedir. Böylece "itiraz" yolunun genelleştirilmesi "iptal davası" yolunun giderek kullanılmaması olasılığını getirecektir. O halde, bu düzenleniş biçimine göre; Yasakoyucu herhangi bir idari işlem için yasalara "itiraz edilebilir" kandumı koyarak yöntemin uygulanmasını öngörebilecektir. İşte bu noktada Anayasa'ya açık aykırılıkların oluştuğu görülmektedir."

⁴³³ Kıyı Kanunu md.15.

⁴³⁴ AYM, 1.3.2006, E.2005/108, K.2006/35, RG 22.7.2006, S: 26236, s.107-120.

⁴³⁵ Karabulut, Mustafa, İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008, s.35.

⁴³⁶ Karabulut, a.g.e., s.82-84. Ayrıca yazar, iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe gireceği belirtilmiş olmakla birlikte, Kabahatler Kanunu'nun 3.maddesinin iptal edilmesinin sonucu olarak, bu madde kapsamındaki idari yaptırımların yargısal denetimiyle görevli yargı yerinin idari yargı olacağına kabulü zorunludur. Aksine yorum, görevli yargı yerinin altı ay süre ile adli yargı, altı ay sonra idari yargı olması gibi karışıklığa yol açacak bir

Kabahatler Kanunu'na getirilen bu yeni düzenleme ile idari yaptırım kararlarına karşı başvurulacak yargı yolu olarak ikili sistem benimsenmiştir. Ancak yeni düzenleme değerlendirildiğinde görevli yargı yeri bakımından, ilgili yasalarda idari yaptırım kararlarına karşı başvurulacak görevli yargı yerinin idari yargı olduğu açıkça belirtilmişse bunlara karşı idari yargı yerlerine; görevli yargı yeri belirtilmemişse veya adli yargı yeri olarak belirtilmişse, bunlara karşı Kabahatler Kanunu'nun 27.maddesi uyarınca sulh ceza mahkemesine başvurulması gerekmektedir⁴³⁷.

uygulama doğurur. Sonuç olarak, ilgili yasada açıkça aksi belirtilmeyen hallerde idari yaptırımların yargısal denetiminde idari yargının görevli olduğu söylenebilir.

⁴³⁷ Karabulut, a.g.e., s.86-87.

SONUÇ

Kıyı pozitif bilimler açısından karanın su ile birleştiği yerden başlayan ve sınırının belirlenmesinde kullanılan ölçüte bağlı olarak değişebilen ve her ülke mevzuatında farklı kabul edilen alanlardır. Ülkemizde kıyıların kamu yararına kullanılması ilkesi benimsenmiştir. Kıyı Kanunu'nda kıyı ile ilgili tanımlar oldukça yüzeysel olduğundan gerçek anlamda kamu yararına kullanımı olanaksız hale gelmiştir. Kıyıya bağlanan hukuki sonuçlar bakımından ise kendisinden beklenen amacı karşılayacak şekilde mevzuatta tanımlanması gerekmektedir. Ancak gerek kıyıların ortak yaşam alanı olmasından gerekse pek çok farklı faaliyet alanına imkan sunmasından birden fazla kurum ve kuruluşun kıyılar üzerinde söz sahibi olması sonucu karşımıza çıkarmaktadır. Bu nedenle her bölgenin özellikleri göz önünde bulundurularak öncelikli olarak kıyı kenar çizgisinin tespit edilmesi ve kıyı politikasının belirlenmesi gerekmektedir. Nitekim son yıllarda kıyı kenar çizgisinin tespitine ilişkin çalışmalar yürütülmekte ise de yapılan çalışmaların esaslarını düzenleyen herhangi bir yasal düzenlemenin olmaması, İdareler arasında eşgüdümün sağlanamaması aynı konu hakkında birden fazla idari işlemin tesis edilmesi sonucunu doğurmaktadır.

Anayasa'nın 43.maddesinde kıyılar, devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğundan kamu malı olduğu kabul edilmektedir. Bu nedenle kıyıların kamu yararına kullanılması ve korunması esastır. Kıyı Kanunu'nda belirtildiği üzere kıyının korunmasına ve kamu yararına yönelik yapılar ile kıyıda başka yerde yapılmaları mümkün olmayan yapıların yapılabilmesi için kamu yararının varlığı, başka alternatifin olmaması ve ekolojik dengenin gözetilmesi şartlarıyla kıyıların doldurulması ve kurutulması suretiyle arazi kazanılması mümkündür. Kamu yararı gibi soyut bir kavramın genel geçer bir şekilde belirlenmesinin güç olması yanında; kıyılardan başkalarının yararlanmasına engel olmadan ve geçici bir nitelik taşımak şartıyla hem su hem de kara alanının kullanılmasına yönelik her türlü yararlanma mümkün olabilecektir. Kamu yararının belirlenmesinde bu kıstaslar ele alınarak somut olaya göre değerlendirme yapılmalıdır.

Kıyılardan toplumsal ve ortaklaşa yararlanmanın kural, yoğun ortak ve özel yararlanmanın ise istisna olduğu açıktır. Ancak hangi faaliyetlerin hangi tür yararlanma kapsamına girdiği konusunun belirlenmesi güçtür. Kıyı Kanunu'nda belirtildiği üzere kıyıların kamu yararına kullanılmasına yönelik ve doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilmesinden başka alternatifin olmaması hallerinde doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde etme yoluna gidilmektedir. Ülkemizde bu yönetime turizm, ulaşım, rekreasyonel, ticaret gibi amaçlarla oldukça sık başvurulmaktadır. İdarenin vermiş olduğu kararlarda kamu yararı, başka alternatifin olmaması ve ekolojik dengenin korunması konuları değil; çoğunlukla ekonomik yarar bakımından değerlendirilmekte; doldurmaya konu olan alan hakkında ve doldurma sonucu ortaya çıkabilecekler hakkında çok fazla araştırmaya gidilmediği görülmektedir. Böylelikle kıyıların toplumsal ve kamu yararına kullanılması günümüzün politik konjonktürüyle eşgüdümlü olarak ele alınmaktadır. Burada ortaya çıkan en büyük problem kıyı alanlarının ve denizin kirlenmesidir. Çünkü kıyıların kamu yararına doldurulması suretiyle arazi elde edilmesi sonucunda bu alanlardaki doğal çevre hayatı değişikliğe uğramakta; deniz hayatının yok olmasına yol açmaktadır. Anayasa'da yer alan sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı zedelenmektedir. Nitekim kıyıların gelecek nesillere aktarılması gereken kültürel miraslardan olması gerçeği de yine ekonomik çıkarlar doğrultusunda hiçe sayılmaktadır.

Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde gerçekleştirebilecektir. Kıyı alanlarında yapılması toplum ve ülke ihtiyaçlarının karşılanması bakımından zorunluluk arz eden durumlarda Devletin yeterli olması her zaman beklenemeyeceğinden özelleştirme, tahsis, kiralama gibi yollarla özel sektör tarafından ihtiyaçların karşılanacağı gerçeği karşımıza çıkmaktadır. Son yıllarda bir devlet politikası olarak gerçekleştirilen özelleştirmeler kapsamına kıyılar da girmiş ve pek çok fiili durum hukuki boyut kazanmış, kıyıların kamu yararı adı altında yağmalanmasına yol açılmıştır. Yine hukuka aykırı işgallerin önlenmesine ilişkin İdarenin üzerinde düşen görevler ihmal edilmektedir. Toplumda kıyıların ortak kullanılmasına yönelik bilincin var olmaması, somut olaylarda sadece

o yerin sivil toplum kuruluşlarının yargı yoluna giderek kıyıların korunmasına yönelik hukuki mücadele vermesi kıyıların korunmasına yetmemektedir. Bu nedenle toplumun bilinçlendirilmesi, kıyılardan yararlanmanın anayasal bir hak olduğu bilinci yerleştirilmeli, İdarenin yapmış olduğu her türlü işlem ve eylemin yargıya tabi olduğu unutulmamalıdır.

Kıyı alanlarından yararlanılabilmesi için öncelikli olarak kıyı kenar çizgisinin tespiti gerekmektedir. Bu nedenle kıyı kenar çizgisi tespit komisyonlarının hangi kıstaslara göre tespit yapacaklarının yasal bir düzenleme ile belirlenmesi; yapılan tespitlerin idareler arasında koordinasyon sağlanarak paylaşılması sağlanmalıdır. Doldurma ve kurutma amaçlı planlamaya ilişkin dağınık mevzuat sadeleştirilmeli ve yetki çatışması sonucunu doğurabilecek düzenlemeler gözden geçirilmelidir.

Merkezi idare tarafından uygulama imar planı ile kıyının doldurulması yoluna gidilmesi hallerinde söz konusu alanın özellikleri kamu yararı esas alınarak yerel yönetimlerin ve sivil toplum kuruluşlarının ve yöre halkının konu ile ilgili görüşleri dikkate alınmalı; toplumsal ve sosyal ihtiyaçları gerçekçi bir şekilde karşılayacak çözümler üretilmelidir.

Kıyıların doldurulması amacıyla yapılan uygulama imar planları genelde revizyon imar planları olduğundan kazanılmış haklar ve idari istikrar ilkeleri korunarak ve üst ölçekli imar planları dikkate alınarak şehircilik ilkeleri, planlama esasları, kamu yararına uygun uygulama imar planı yapılmasına özen gösterilmelidir.

Kıyının kamu yararına kullanımı ve kıyıyı korumak amacıyla yönelik alt yapı ve tesisler ile faaliyetlerinin özellikleri gereği kıyıdan başka yerde yapılması mümkün olmayan yapı ve tesisler Kıyı Kanunu'nda belirtilmiştir. Ancak Kanun'da sahil şeridinde yapılma imkanı olup da kıyı alanında yapılabileceği belirtilen yapı ve tesislerin bu kapsamdan çıkartılması, kıyının kamu yararına kullanılması ve kıyının korunmasına yönelik yasal düzenlemelerin hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Kıyı mevzuatına aykırı olarak doldurma ve kurutma yoluyla arazi elde edilmesi, çevrenin geri dönüştürülemez şekilde zarara uğramasına neden olmakta ve cezai hükümler açısından para cezasının öngörülmesi caydırıcılık bakımından yeterli olmamaktadır. Bununla ilgili olarak yeni düzenlemeler getirilmelidir.

Kıyılarının doldurulması ve kurutulması suretiyle arazi elde edilmesi, mevzuat bakımından oldukça dağınık ve sürekli değişkenlik gösteren bir konu olduğundan yenilenen mevzuatın takibi gerek yatırımcılar gerekse idareler açısından oldukça sorun teşkil etmektedir. Bu nedenle çalışmaya noktayı koyarken dahi aslında virgül koyduğumuzun farkında olacağız.

KAYNAKÇA

ACAR, Hande, **Göllerin Ekolojisini Etkileyen Faktörlerin Araştırılması ve Tuzla (Kamil Abduş) Gölü Örneği**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi) YTÜ FBE, İstanbul, 2003.

AKILLIOĞLU, Tekin, **'Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler'**, İHİD, Prof. Dr. Lütfi Duran'a Armağan Özel Sayısı, 1989, S.1-3.

AKIN, Ümit, **İdare Hukuku Açısında Kıyıların Tabi Olduğu Hukuki Rejim**, Yetkin Yayınlar, Ankara, 1998.

AKMAN, Sermet, **3402 Sayılı Kadastro Kanununun İncelenmesi ve Eleştirisi**, Ankara, 1990.

ALEXANDER, Taylor ve George Fichter, **"Ecologie"**, Hachette, Paris, 1974.

ARTUKMAÇ, Sadık, **'Kıyıların Yağmasını Önleyici ve Turizmi Geliştirici Tedbirler'**, Türk İdare Dergisi, S.1976/356, Y.47.

AYİTER, Kudret ve Paul Koschaker, **Modern Özel Hukuka Giriş Olarak Roma Özel Hukuku'nun Ana Hatları**, Dokuz Eylül Üniversitesi Matbaası, İzmir, 1983.

BALTA, Tahsin Bekir, **Kamu mallarından ve Özellikler Genel Sulardan Yararlanmanın Tabi Olduğu Rejim**, Su Kaynaklarının Kullanılması Hakkındaki Bilimsel Hafta, AÜHF Yayınları, Ankara, 1972.

BEREKET, Zuhale, **Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1966.

BİLGİN, Pertev, **Türk Hukukunda İdarenin Taşınmaz Malları**, İ.Ü.S.B.F. Dergisi, S.9, Ekim 1994.

BİLGİN, Pertev, **İdare Hukuku Ders Notları**, MÜHF Mezunlar Derneği Yayınları No.1, İstanbul, 1996.

BİLGİN, Pertev, **İdare Hukuku Dersleri- İdare Malları**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1996.

CHAPUS, **Droit Administratif General, C.2, Montcherstein**, Paris, 9.bası, 1996.

ÇEKER, Orhan, **Arazi Kanunnamesi**, Ebru Yayınları, İstanbul, 1985.

ÇELİK, Hüseyin, **Yargıtay Örnek Kararları ile Açıklamalı Kıyı Kanunu ve Uygulaması**, Bilge Yayınevi, Ankara, 2005.

CİN, Halil, **‘Osmanlı Devletinde Kıyılarının Hukuki Rejimi’**, Seha L. Meray’a Armağan, C.1, T.C. Ziraat Bankası Matbaası, Ankara, 1981.

DÜREN, Akın, **İdare Malları**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1975.

EKE, Feral, **Kıyı Mevzuatı Gelişimi ve Planlaması**, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Yayını, Ankara, 1995.

EKE, Feral ve Şahin Karaaslan, 1997, **“Kıyı Mevzuatına Ve Uygulamasına Eleştirel Bakış Ve Bazı Öneriler”**, Türkiye’nin Kıyı ve Deniz Alanları I. Ulusal Konferansı, Türkiye Kıyıları, 97, Konferansı Bildiriler Kitabı, 24-27 Haziran 1997, Editör Özhan, E., Ankara.

ERDOĞMUŞ, Belgin, **Roma Eşya Hukuku**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1989.

ERGEN, Cafer, **İmar Planları**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2006.

ERİNÇ, Sırrı, **Kıyılardan Yararlanmada Hukuki Düzenlemelere Jeomorfolojinin Katkısı**, Jeomorfoloji Dergisi, S.14, 1986, s.1-5.

ERTAŞ, Şeref, **Yeni Türk Medeni Kanunu Hükümlerine Göre Eşya Hukuku**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2002.

GİRİTLİ, İsmet, Bilgen Pertev ve Tayfun Akgüner, **İdare Hukuku**, Der Yayınları, İstanbul, 2001.

GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku**, Cilt 2, Ekin Kitabevi, Bursa, 1996.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref ve Turgut Tan, **İdare Hukuku** Cilt 1 Genel Esaslar, Turhan Kitabevi, Ankara, 2001.

GÜLAN, Aydın, **Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabi Olduğu Hukuki Rejim**, Alfa Yayınları, İstanbul, 1999.

GÜLÖKSÜZ, Yiğit, **‘Kıyıların Toplum Yararına Kullanılmasının Üzerine Düşünceler’**, Mimarlık Dergisi, Y.14, S.147-156, 1976.

KALABALIK, Halil, **İmar Hukuku**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2002.

KARABEY Haydar, **Kıyı Mekanının Tanımı, Ülkesel Kıyı Mekanının Düzenlenmesi için Bir Yöntem Önerisi**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi) M.S.Ü.M.F.İstanbul, 1978.

KARABULUT, Mustafa, **İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008.

KELEŞ, Ruşen, **Kentleşme Politikası**, İmge Kitabevi, Ankara, 1990.

KILIÇ, Ali, **Kıydan Geri Çekilme Sürecinde Kent-Kıyı İlişkisi Kentsel Kıyı Tanımı Ve Bu Kavrama Dayalı Kentsel Kıyı Geliştirme Stratejileri: İstanbul Örneği**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi) Yıldız Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir ve Bölge Planlama, İstanbul, 1999.

KUNTALP, Erden, **Deniz Kıyılarının Hukuksal Düzeni**; Maya Matbaacılık, Ankara, 1981.

KUŞAK, Bahriye, **Su Kıyılarının Ekolojik Açidan Değerlendirilmesi ve Restorasyonu**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi) Yıldız Teknik Üniversitesi, İstanbul, 2006.

LAVIALLE, Christian, **Existe-t-il domaine public naturel**, CJEG no 422, mai 1987.

OĞURLU, Yücel, **İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2003.

ONAR, Sıddık Sami, **Türk Hukukunda Amme Emlaki Teorisi (Mukayeseli Tetkik)**, Ebul'ula Mardin' e Armağan, İstanbul.

ONAR, Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, 3. Bası, İstanbul, 1966.

ÖZAY, İl Han, **Günışığında Yönetim**, İstanbul, Alfa Yayınları, 2002.

ÖZDEMİR, Elif, **İstanbul Kıyı Mekanında Dolgu Alanların Rekreatif Kullanımının Planlama Açısından İrdelenmesi İstanbul Avcılar Örneği**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi) Yıldız Teknik Üniversitesi, 2007.

SAĞ, Serdaroğlu, Neslihan, **Kamu Yararı Kavramının Kıyı Mevzuatında Ele Alınış Biçimi**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi) Selçuk Üniversitesi, Konya, 2005.

SANCAKDAR, Oğuz, **Belediyelerin İmar Planını Yapması-Değiştirmesi ve İptal Davası**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996.

SANCAKDAR, Oğuz, **Kamusal Sulardan Yararlanma**, Yetkin Kitabevi, Ankara, 2004.

SARIKAYA, Hüseyin, **1.Ulusal Çevresel Etki Değerlendirmesi Çalıştayı**, s.22-31.

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

Sirmen, Lale, **Kıyı Değişiklikleri-I**, Yargıtay Dergisi, C.5, S.4, s.809-828.

TAN, Turgut, **İdari İşlemin Geri Alınması**, SBF Yayınları, Ankara, 1970.

TEKİNBAŞ, B., "Kıyı Mevzuatının Gelişimi", **Mekan Planlama ve Yargı Denetimi**, Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (Derleyen), Yargı Yayınevi, Ankara, 2000.

ÜNAL, Özlem, "Kıyıların Yönetimi ve Planlamasında Kamu Yararı", **Türkiye'nin Kıyı ve Deniz Alanları 1. Ulusal Konferansı**, 24-27 Haziran 1997, Ankara, Türkiye Kıyıları 97 Konferansı Bildiriler Kitabı, 115-126.

YÜKSEK, Ömer, Hızır Önsoy, İhsan Kömürcü, Murat Kankal ve Adem Akpınar, **Karadeniz Sahil Yolunun Kıyı Açısından Değerlendirilmesi**, 6.Ulusal Kıyı Mühendisliği Sempozyumu, s.9-16.

ZEVKLİLER, Aydın, **(Taşınmaz Malikinin Yetkileri Açısından) İmar Kurallarına Aykırı ve Zarar Verici İnşaat**, AÜHF Yayınları, Ankara, 1982.

ZEVKLİLER, Aydın, **Medeni Hukuk**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1999

İnternet Kaynakları

AKÇA, Nusret, **Kıyı Kenar Çizgisinin Tespiti ve Uygulama Sorunları**, s.6-9, <http://www.bayindirlik.gov.tr/gm/dosyalar/belgeler/belge5/makale5.pdf>, (14.12.2009).

DİRİK, Kadir, **JeomorfolojiDersNotları**,<http://209.85.135.132/search?q=cache:tvKbGpdXgK0J:yunus.hacettepe.edu.tr/~kdirik/ders%2520notlari1.pdf+jeomorfoloji&cd=4&hl=tr&ct=clnk&gl=tr>, (28.09.2009).

İstinat Yapıları ve İstinat Yapılarının Sismik Tasarımı, <http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/dosya/istinat.pdf>, (16.04.2010).

Tersane, Tekne İmal ve Çekrek Alanları Hakkında Genel Bilgileri İçeren Ders Notu, http://www.denizcilik.gov.tr/tr/egitim/gitgm/tekne_imal.doc, (14.04.2010).

Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, Yalova İli, Altınova İlçesi, Subaşı Beldesi Gemi Yapım Tersaneleri Bölgesi İnceleme ve Değerlendirme Raporu, Kasım 2005, s.17,www.tmmob.org.tr/resimler/ekler/96e05e1aea0a9c4_ek.pdf, (02.12.2009).

1.Ulusal Çevresel Etki Değerlendirmesi Çalıştayı, Çevre Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü, Ankara, Nisan 2009, s.4.,http://www.cedgm.gov.tr/calistay_temalar_dagilim/kitapcik.pdf, (05.12.2009).