



**GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE KIYI
POLİTİKALARI VE TÜRKİYE KIYILARINDA
YAŞANAN MÜLKİYET SORUNLARI**

-UZMANLIK TEZİ-

HAZIRLAYAN: SELİM SOLMAZ

ANKARA 2017



T.C.

ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI

**GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE KIYI
POLİTİKALARI VE TÜRKİYE KIYILARINDA
YAŞANAN MÜLKİYET SORUNLARI**

Tezi Hazırlayan: Selim SOLMAZ

Tez Danışmanı: Nihan ŞAHİN HAMAMCI

Birim Amiri: Sadi KIZIK

Selim SOLMAZ tarafından hazırlanan “Geçmişten Günümüze Türkiye Kıyı Politikaları ve Türkiye Kıyılarında Yaşanan Mülkiyet Sorunları” adlı bu tezin Çevre ve Şehircilik Uzmanlık tezi olarak uygun olduğunu onaylarım.

Çevre ve Şehircilik Uzmanı, Nihan ŞAHİN HAMAMCI

Tez Danışmanı

Bu çalışma, tez savunma komisyonumuz tarafından Çevre ve Şehircilik Uzmanlık tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Sadi KIZIK

Üye : M. Bülent ÜNCÜ

Üye : Halil ŞENER

Üye : Engin SERT

Üye : Nihan ŞAHİN HAMAMCI

İÇİNDEKİLER

ÖZET	V
ABSTRACT	VI
TEŞEKKÜR.....	VII
ŞEKİL LİSTESİ	VIII
KISALTMALAR	IX
GİRİŞ	1
1. KIYININ FARKLI DİSİPLİNLER AÇISINDAN KAVRANMASI	8
1.1. Coğrafi Tanımlama:	8
1.1.1. Aşınma ile Oluşmuş Kıyı Bölgeleri:.....	11
1.1.2. Biriktirme ile Oluşmuş Kıyı Bölgeleri:	12
1.1.3. Batarak ve Yükselerek Oluşmuş Kıyı Bölgeleri	12
1.2. Hukuksal Kavrayış:.....	13
1.2.1. Kıyılar ve Kamu Malları.....	13
1.2.2. Kamu Mallarının Hukuki Rejimi:.....	16
1.2.3. Kıyılar ve Kamu Yararı	17
1.2.4. İdari İşlemler, Kıyı ve İmar Planları	22
1.2.5. Kıyılar ve Mülkiyet Hakkı	23
1.3. Yönetmel Kavrayış.....	25
1.4. Değerlendirme	28
2. TARİHSEL SÜREÇ İÇERİSİNDE KIYILARDA MÜLKİYET OLUŞUMU İLE KIYILARIN KORUNMASI	30
2.1.Genel Hatlarıyla Osmanlı Devletinde Toprak Düzeni	30
2.2. Osmanlıda Mevat Arazinin İhyası Suretiyle Kıyıların Özel Mülk Olması	32
2.3. Cumhuriyet Döneminde Kıyılarda Özel Mülkiyet Kazanımına Müsaade Eden Düzenlemeler	33
2.3.1. 743 sayılı Türk Kanunu Medenisi	34
2.3.2. 1515 Sayılı Tapu Kayıtlarından Hukuki Kıymetlerini Kaybetmiş Olanların Tasfiyesine Dair Kanun	34
2.3.3. 2613 Sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu	35
2.3.4. 2644 Sayılı Tapu Kanunu	36
2.3.5. 5516 Sayılı Bataklıkların Kurutulması ve Bundan Elde Edilecek Topraklara Dair Kanun	37
2.3.6. 6086 Sayılı Turizm Endüstrisi Teşvik Kanunu.....	38
2.4. Kıyıların Korunmasına Dair Düzenlemeler	38
2.4.1. 1580 Sayılı Belediye Kanunu	38
2.4.2. 2290 Sayılı Belediye Yapı ve Yollar Yasası	39
2.4.3. Milli Kıyılar Yasa Teklifi	39
2.4.4. 6785 Sayılı İmar Kanuna Eklenen Ek 7 ve 8 İnci Maddeler	40

2.4.5. 6785 Sayılı İmar Kanununun Ek 7 ve 8 inci Maddelerine İlişkin Yönetmelik.....	42
2.5. Değerlendirme	43
3. KIYI MEVZUATININ GELİŞİMİ VE KIYILARDA İZLENEN POLİTİKALAR.....	45
3.1. İlk Kod (Müstakil) Kıyı Kanunu ve Uygulama Yönetmeliği.....	45
3.2. Kıyılarda Mevcut Hukuksal Durum.....	47
3.2.1. Doldurma ve Kurutma Yoluyla Arazi Kazanma ve Mülkiyet	48
3.2.2. Kıyıda ve Sahil Şeritlerinde Yapılabilecek ve Yapılması Yasaklanan İşlemler ve Yapılar.....	50
3.2.3. Kıyılarda Çok Başlı Yönetim ve Teftiş Yetkisi Sorunu	52
3.3. Hükümet Programlarında Kıyı.....	56
3.3.1. Kıyılarda Ulaştırma Alt yapısı ve Kalkınmayı Ön Plana Çıkaran Politikalar	56
3.3.2. Kıyıları Çevrenin Bir Parçası Olarak Ele Alan Politikalar	57
3.3.3. Kıyıların Öncelikle Kamu Yararı Amacıyla Kullanılmasını Savunan Politikalar	58
3.3.4. Kıyılarda Turizmi Ön Plana Çıkaran Politikalar	59
3.4. Kalkınma Planlarında Kıyı	60
3.4. Değerlendirme	62
4. KIYILARDA YAŞANAN MÜLKİYET SORUNLARI.....	64
4.1. Kıyı Kenar Çizgisinin Belirlenmesi	64
4.1.1. Kıyı Kenar Çizgisinin İdare Tarafından Belirlenmesi	66
4.1.2. Kıyı Kenar Çizgisinin Mahkemeler Tarafından Belirlenmesi	68
4.2. AİHS Uyarınca Mülkiyet Hakkının Değerlendirilmesi	71
4.3. Kıyılarda Açılan Tapu İptal Davaları Sonucu AİHM’de Açılan Tazminat Davaları.....	73
4.3.1. Doğrusöz ve Aslan / Türkiye Davası (Başvuru No 1262/02)	76
4.3.2. Konuyla İlgili AİHM’de Açılan Diğer Davalarda Tespit Edilen Önemli Hususlar	79
4.4. Değerlendirme	81
SONUÇ VE ÖNERİLER	84
KAYNAKLAR	92
EK: KIYILARA İLİŞKİN YÜRÜRLÜKTE BULUNAN MEVZUAT TABLOSU.....	96
ETİK KURALLARA UYGUNLUK BEYANI.....	113
ÖZGEÇMİŞ	114

ÖZET

ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI	
Tezin Adı	Geçmişten Günümüze Türkiye Kıyı Politikaları ve Türkiye Kıyılarında Yaşanan Mülkiyet Sorunları
Türü	Uzmanlık Tezi
Yazar	Selim SOLMAZ
Teslim Tarihi	31.01.2017
Anahtar Kelimeler	Kıyı, Kıyı Kenar Çizgisi, Mülkiyet, Kıyı Politikası
Tez Danışmanı	Nihan ŞAHİN HAMAMCI
Sayfa Adedi	114
<p>Özet</p> <p>Bitki örtüsü ve hayvan varlığı bakımından zengin olan kıyılar tarih boyunca tercih edilen yerleşim yerlerinin başında gelmektedir. Özellikle ulaşım imkânları ve turizm faaliyetlerinin gelişmesi kıyılar üzerinde demografik ve çevresel baskılara sebep olmuştur. Hem bu baskılar hem de kıyılara artan talep kıyı bölgelerinde çeşitli kamu politikalarının oluşturulmasında etkili olmuştur.</p> <p>Çalışmada, tarihsel olarak 1920’li yıllardan bu yana kıyılarda ne tür politikalar izlendiği hususu hükümet programları ve kalkınma planlarının incelenmesi suretiyle ortaya konmaktadır. Bu kapsamda Türkiye’de izlenen kıyı politikalarını 4 başlık altında toplamak mümkündür.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kıyılarda turizmi ön plana çıkaran politikalar, • Kıyılarda ulaştırma altyapısı ve kalkınmayı ön plana çıkaran politikalar, • Kıyıları çevrenin bir parçası olarak ele alan politikalar, • Kıyıların öncelikle kamu yararı amacıyla kullanılmasını savunan politikalar. <p>Türkiye’de izlenen kıyı politikalarının tespiti çalışmanın genel amacını oluşturmaktadır. Tezin özel amacı ise Türkiye kıyılarında yaşanan mülkiyet sorunlarının neler olduğunu tespit etmek ve yaşanan mülkiyet sorunlarının hakkaniyete uygun bir şekilde nasıl çözüleceğine dair öneriler geliştirmektir. Bu kapsamda kıyılarda yaşanan mülkiyet sorunları ile ilgili olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Türk Mahkemelerinde verilen kararların incelenmesi hakkaniyete uygun çözümler getirilmesi için yol gösterici olmuştur.</p>	

ABSTRACT

MINISTRY OF ENVIRONMENT AND URBANIZATION	
Thesis	Turkey Coastal Policies From Past to Present and Property Problems Encountered On Turkey Coasts
Type	Expertise Thesis
Author	Selim SOLMAZ
Submission Date	31.01.2017
Key Word	Coast, Coast Line, Property, Coastal Policy
Advisor	Nihan ŞAHİN HAMAMCI
Total Page	114
<p>Abstract</p> <p>Coasts which are rich in respect to vegetation and animal existence have been the most preferable settlements throughout the history. Especially the development of transport facilities and tourism activities causes demographic and environmental pressures on coasts. Both these pressures and increasing demand on coasts were effective in establishing various public policies in coastal regions.</p> <p>Historically from 1920's until now, with working the cases of what kind of policies pursued were discovered by means of investigation the government programmes and development plans. In this context, it's possible to gather the coast policies pursued in Turkey under 4 titles.</p> <ul style="list-style-type: none"> • The policies which bring the tourism into the forefront. • The policies which bring the transportation infrastructure and development into the forefront. • The policies which handle the coasts as a part of environment. • The policies that support the idea that the coast should be used primarily for public welfare <p>The determination to which coastal policies are pursued in Turkey has constituted the general purpose of work. On the other hand, the specific purpose of the thesis is to assign what property problems encountered on the coasts of Turkey and to increase offer about how to deal with these property problems equitably. Within this scope, related to the property problems encountered on the coasts, analysing the decisions given by European Court of Human Rights and Turkish Courts has been a guide of delivering equitable solutions.</p>	

TEŞEKKÜR

Bu çalışmayı yapabilmemi sağlayan, beni yetiştiren annem Yıldız SOLMAZ'a, babam Abdullah SOLMAZ'a, içerisinde yetiştiğim aileme, çalışmam boyunca manevi desteğini esirgemeyen eşim Havva SOLMAZ'a, görev yaptığım süre içerisinde uygun çalışma ortamı sağlayan Strateji Geliştirme Başkanı Sadi KIZIK'a, hem şekil hem de içerik bakımından bilgi ve tecrübesiyle büyük katkı sağlayan, beni sabırla dinleyip yönlendiren ve özgür düşünce ortamını oluşturan Daire Başkanım M.Bülent ÜNCÜ'ye, tezimi titizlikle inceleyen ve katkı sunan danışmanım Nihan ŞAHİN HAMAMCI'ya, çalışma boyunca özellikle bilimsel yazım kuralları hususunda önemli katkılar sağlayan çalışma arkadaşlarım Veysel SARICI'ya ve Döne ÖZDAMARLAR'a teşekkürü borç bilirim.

ŞEKİL LİSTESİ

	Sayfa
Şekil 1: Kıyıya Dair Coğrafi Tanımların Krokisi	10
Şekil 2: Kıyılarda Aşınım İle Oluşmuş Yer Şekilleri	11
Şekil 3: Kıyılarda Aşınım İle Oluşmuş Yer Şekilleri	12
Şekil 4: KKÇ'nin Mülkiyet Üzerindeki Etkisi	65
Şekil 5: Mahkeme ve İdare Tarafından Aynı Yerde Farklı KKÇ Belirlenmesi	70

KISALTMALAR

AİHM: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

AİHS: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

AYM: Anayasa Mahkemesi

BKAY: Bütünleşik Kıyı Alanları Yönetimi

DSİ: Devlet Su İşleri

İHEB: İnsan Hakları Evrensel Beyanname

KÇ: Kıyı Çizgisi

KKÇ: Kıyı Kenar Çizgisi

KTKGB: Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri

PAP/RAC: Öncelikli Eylem Programı Faaliyet Merkezi

TM: Turizm Merkezleri

TTK: Turizm Teşvik Kanunu

YİBHKG: Yargıtay İçtihadı Birleştirme Hukuk Genel Kurulu

GİRİŞ

Kıyı bölgeleri insanlara sunmuş olduğu imkânlarla tarih boyunca tercih edilen yerler olmuştur. Su ve karanın bulunduğu alanlar olan kıyılar, doğal kaynakların zenginliği ve biyolojik çeşitliliğin fazla olması nedeniyle insan ile diğer canlılar için tarih boyunca vazgeçilmez yaşam alanları olarak şekillenmiştir. “Amerika dışında günümüz uygarlığının başlangıcı sayılan dört önemli uygarlığın Sümer, Mezopotamya, Hint ve Çin tohumlarının atıldığı yer nehir kenarlarıdır.” (Duru, 2003: 18) Bugün ise Dünya Bankasının verilerine göre dünya nüfusunun yarısından fazlası kıyı alanlarında yaşamaktadır.

Türkiye’de de nüfusun önemli bir çoğunluğu kıyı alanlarında yaşamaktadır. Bu bağlamda kıyı alanları üzerinde çeşitli politikalar ve yönetsel mekanizmalar geliştirilmiştir. Bu politikaları insanların kıyılardan yararlanma biçimlerine koşut olarak 4 ana başlık altında toplamak mümkündür:

- Kıyılarda turizmi ön plana çıkaran politikalar,
- Kıyılarda ulaştırma altyapısı ve kalkınmayı ön plana çıkaran politikalar,
- Kıyıları çevrenin bir parçası olarak ele alan politikalar,
- Kıyıların öncelikle kamu yararı amacıyla kullanılmasını savunan politikalar.

Kıyılardaki çevresel değerleri koruyan ve kamu yararını ön plana çıkaran politikalar ile turizmi ve ulaştırma alt yapısını ön plana çıkaran politikalar modern zamanın temel çekişmeli alanları olan büyüme, kalkınma, çevresel değerlerin korunması, bireysel yarar ile toplumsal yarar arasındaki ikilem, sürdürülebilir kalkınma gibi kavramların kıyı politikaları üzerinde tezahür etmiş halleridir. Örneğin, kalkınma ve büyüme politikalarının bir parçası olarak ele alabileceğimiz turizm faaliyetlerini geliştirme çabaları kıyılar üzerinde artan çevresel ve demografik baskılara neden olmaktadır. Bu faaliyetler bireysel kullanımlara müsaade ettiği ölçüde toplumsal menfaat ile çatışan bir içeriğe sahiptir. Dolayısıyla kıyılar bireysel yarar ile kamu yararının kesiştiği noktada bulunmaktadır. Tam da bu sebeple kamu

gücünün bu alana müdahale etmesi ve çeşitli politikalar oluşturarak farklı toplumsal kesimler, sektörler ve paydaşlar için müdahale araçları oluşturması gerekmiştir.

Kıyıların ulaşım, turizm, tarım, yerleşme ve sanayi tesislerinin yapımı gibi birçok işlev için kullanılması kıyı bölgeleri üzerinde gittikçe artan bir talep ve baskıya neden olmaktadır. Devlet artan taleple birlikte farklı sektörler arasında kıyının adil bir şekilde kullanımını sağlayacak tedbirleri almakla mükelleftir; çünkü Anayasanın 43 üncü maddesi uyarınca kıyıların kullanımında öncelikle kamu yararının gözetilmesi gerekmektedir. Kamu yararının sağlanması ise başta devlet olmak üzere kamu gücü ayrıcalıklarını kullanan tüm kamu tüzel kişilerinin görevidir.

Türkiye’de kıyıların kamu yararına kullanımı konusunda en temel sorunlardan biri kıyılarda yaşanan mülkiyet sorunlarıdır. Hukuka uygun olarak kazanılmış mülkiyet haklarının kamu yararı amacıyla sınırlandırılmasında herhangi bir hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Ancak, temel hak ve özgürlüklerden olan ve Anayasanın 13 üncü ve 35 inci maddesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne ek 1 No’lu Protokolün 1 inci maddesi ile koruma altına alınan mülkiyet hakkının bu maddeler kapsamında öngörülen kısıtlamaları aşacak şekilde sınırlandırılması ya da ortadan kaldırılması, mülkiyet sahipleri açısından çeşitli mağduriyetlere sebep olmaktadır.

Kıyılarda geçmişte hukuka uygun olarak kazanılmış mülklere ait tapuların, daha sonra kamu yararını sağlamak amacıyla iptal edilmesi bu mağduriyetlerin başında gelmektedir.

Kıyılar temel olarak Anayasa’nın 43 üncü maddesi ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu ile koruma altına alınmıştır. Kıyıların Anayasada öngörülen kamu yararı amacıyla kullanımı için öncelikle kıyının belirlenmesi gerekmektedir. Kıyıların belirlenmesi ise ancak kıyı kenar çizgisinin (KKÇ) tespiti ile mümkündür. KKÇ tespit işlemi hem kıyının belirlenmesi hem de kıyı ile özel mülkiyette bulunan ya da kamunun mülkiyetinde bulunan yerlerin sınırını çizmesi bakımından temel belirleyicidir. Dolayısıyla kıyıda mülkiyet ilişkilerinin belirlenmesi için KKÇ ile ilgili hususların incelenmesi de çalışma açısından önem arz etmektedir.

Çeşitli politika belgeleri incelendiğinde Türkiye’de kıyıların daha çok denizel kıyılar olarak ele alındığı, göl ve akarsu kıyılarının ise politika belgelerinde genellikle yer almadığı görülmektedir. 3621 sayılı Kıyı Kanununda “Bu Kanun,

deniz, tabii ve suni göl ve akarsu kıyıları ile bu yerlerin etkisinde olan ve devamı niteliğinde bulunan sahil şeritlerinin doğal ve kültürel özelliklerini gözeterek koruma ve toplum yararlanmasına açık, kamu yararına kullanma esaslarını tespit etmek amacıyla düzenlenmiştir.” ifadesi geçmektedir. Kanunun amacından da anlaşılacağı gibi kıyılar yalnızca deniz kıyılarından oluşmamaktadır. Göller ve akarsular da kıyılara sahiptir. Kıyı kavramı sadece denizel kıyı alanı değil aynı zamanda göl ve akarsu kıyı alanlarını da kapsadığından kıyılarda yaşanan arsa ve arazilerin kullanımı ile mülkiyetten kaynaklanan sorunlar sadece denizlerde değil aynı zamanda göllerde de görülmektedir. Örneğin: ülkemizde bazı göllere ait kıyı kenar çizgisi içerisinde kalan ve hukuken meşru yollarla kazanılmış mülkiyet hakları söz konusudur. Bu mülkleri “tapuya güven ilkesi” çerçevesinde satın alarak ya da ilk tapu sahibi olarak malik olanların bir kısmı Maliye Bakanlığınca açılan tapu iptal davalarında davalı konumuna düşmüşlerdir. Taşınmazların tapuya tescili ile kadastro işlemlerinin Devlet tarafından yürütülen işlemler olduğu ve idari işlemlerde, işleme muhatap kişilerin hilesi olmaksızın yapılan hatalardan doğacak hak kayıplarında, idarenin sorumluluğunun asli olması dikkate alındığında bireysel mağduriyetlerin telafi edilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Vatandaşların mülkiyet hakkına müdahale edilmesi noktasında özellikle ölçülülük ilkesi ve müktesep hakların korunması hususları temel hakların kısıtlanması rejimi bakımından da konunun ele alınmasını gerekli kılmaktadır. Günümüz hukuk düzeninde temel haklar içerisinde yer alan mülkiyet hakkı diğer temel haklar gibi kısıtlanması özel bir rejime tabi tutulmuştur. Gerek ulusal hukukta gerek uluslararası hukukta kamu gücü tarafından mülkiyet hakkının hukuka uygun şekilde kısıtlanması belli kurallara tabidir. Anayasanın 35 inci maddesinde “Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz” ifadesi yer almaktadır. Mülkiyet hakkının sınırlandırılmasında temel gereksinim öncelikle kamu yararadır. Kıyıların kullanılmasında ise kamu yararı gözetilir. Burada akla gelen sorular: kıyılarda mülkiyet olup olmayacağı, daha önceden kıyı alanlarında hukuk düzeni tarafından tanınmış mülkiyet hakkının tapu iptal davaları aracılığıyla kamu gücü tarafından ortadan kaldırılmasının kamu yararı ve bireysel

yarar arasında ne türden çatışmalar çıkarabileceği ve iki menfaat arasında nasıl bir uzlaştırma sağlanacaktır.

Bu bağlamda tezin amacı genel çerçevede hem deniz kıyılarında hem de göl ve akarsu kıyılarında Türkiye’de bugüne kadar izlenen kamusal politikaları hukuksal ve yönetsel açılarından ele almak, özel çerçevede ise kıyı alanlarında geçmişten günümüze kadar mülkiyet oluşumuna sebebiyet veren düzenlemelerin incelenmesi ve kıyı alanlarında oluşan mülkiyetler hakkında Maliye Bakanlığı tarafından açılan tapu iptal davaları ile yaşanan mülkiyet sorunlarını incelemek ve ortaya çıkan sorunların çözümünde ne gibi önlemler alınabileceğini ve nasıl düzenlemeler yapılabileceğini tartışmak suretiyle ortaya koymaktır. Bu amaca ulaşabilmek için kıyı alanları ile ilgili sorunların tespiti ve bu sorunlara ilişkin alınacak tedbirler ile izlenecek politikaların doğru bir şekilde belirlenerek konunun disiplinler arası bir yaklaşımla ele alınmasının daha faydalı olacağı düşünülmektedir.

Bu çerçevede tezin birinci bölümünde kıyının Coğrafya Bilimi tarafından nasıl tanımlandığı ile Hukuk ve Yönetim Bilimleri açısından nasıl kavranabileceği üzerinde durulacaktır.

Coğrafi açıdan kıyıların oluşum şekilleri ve kıyıların yapısı denizel etkinin iç kısımlara ne kadar uzanabileceğini belirlediğinden temel olarak kıyıların oluşum şekilleri üzerinde durulacaktır.

Hukuksal yönden kıyı alanlarının kavranabilmesi için kamu mallarının hukuki statüsü, kıyıların kamu malları içindeki yeri, Anayasa Mahkemesi (AYM) ve Danıştay Kararları ışığında kamu yararı kavramının nasıl şekillendiği, idari işlem mahiyetinde olan ve mekâna yön veren imar planlarının kıyı alanları açısından ne anlam ifade ettiği ile kıyılar ve mülkiyet hakkı konusu ele alınacaktır.

Ekonomide liberal anlayıştan neo-liberal anlayışa geçiş devlet yönetiminde yapısal ve işlevsel değişikliklere neden olmuştur. Ekonomik alanda yaşanan bu değişiklikler weberyan ve bürokratik devlet anlayışından yönetişimci devlet anlayışına devlet yapısının evrilmesine sebep olmuştur. Kıyı alanları yönetimi de devlet yönetimlerindeki değişim süreçlerinden etkilenmiş olup bütünleşik kıyı alanları yönetimi anlayışı ortaya çıkmıştır. Çalışmanın birinci bölümünün yönetsel kavrayış başlığı altında devlet yönetimindeki evrimin kıyı alanları yönetimine etkisi

incelenecek olup aynı zamanda Dünya Bankası tarafından hazırlanan Bütünleşik Kıyı Alanları Rehberinde sayılan temel ilkeler incelenecektir.

Günümüzde kıyılarda yaşanan mülkiyet sorunlarının temelinde yatan ana sebeplerin başında kıyıda meşru şekilde kazanılmış tapulu mülkiyetlerin varlığı olduğu göz önüne alınarak, ikinci bölümde kıyılarda mülkiyet kazanımına müsaade eden düzenlemeler incelenecektir. Osmanlı Devletinde kıyı alanları özel bir hukuki rejimle düzenlenmediğinden bu bölümde öncelikle Osmanlı toprak düzeni ele alınarak kıyı alanlarının bu toprak düzeni içerisinde hangi sınıflandırmaya dâhil olduğu açıklanmaya çalışılacaktır. Ardından Osmanlı Devleti döneminde ve Cumhuriyet döneminde kıyı alanlarında mülkiyet oluşumuna sebebiyet veren kanun hükümleri incelenecektir. Bununla birlikte kıyılarda yaşanan sorunlar ile yaşanması muhtemel sorunları öngören ve kıyıların öncelikle kamu yararı için kullanılmasından yana politikaların neticesi olarak ortaya çıktığı söylenebilecek olan, kıyıları koruyan yasal düzenlemeler de bu bölümde tespit edilecektir.

Üçüncü bölümde kıyı mevzuatının gelişimi ve kıyılarda izlenen politikalar ele alınacaktır. Kıyıları düzenleyen ilk kod kanun olma özelliği taşıyan 3086 sayılı Kıyı Kanunu, bu Kanuna dayanılarak çıkartılan Yönetmelik ve Kanunun AYM tarafından iptal edilme gerekçeleri incelenecek; ardından günümüzde kıyılara egemen olan genel hukuki rejim ele alınacaktır. İkinci olarak 1920 yılından günümüze kadar görev yapmış hükümetlerin Hükümet Programları taranarak kıyılarda izlenen politikalar amaçlarına göre 4 başlık altında incelenecektir. Son olarak Kalkınma Planlarında kıyılarla ilgili temel plan hükümleri tespit edilecektir.

Dördüncü bölümde kıyılarda yaşanan mülkiyet sorunları ele alınacaktır. Bir alanın kıyı olarak belirlenmesi için KKÇ tespiti zorunlu olduğundan KKÇ tespit işlemlerinin idare ve yargı organları tarafından yapılması ve yapılan tespit mülkiyet ve imar işlemleri açısından doğuracağı hukuki sonuçlar incelenecektir. Ardından kıyıda kaldığı için haklarında tapu iptal davaları açılanlar tarafından Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) nezdinde açılan davaların incelenmesi suretiyle bu davaların sonuçlarından çıkarımlar yapılacaktır.

Son bölümde ise kıyılarda mülkiyet problemlerinin çözümünde kamu yararını sağlayacak, bireysel ve toplumsal adaleti temin edecek ve Türkiye'nin AİHM nezdinde dava kaybetmesi sonucu uluslararası platformda itibar kaybetmesini

engellemeyi hedefleyen ayrıntılı öneriler ile kıyılarda izlenen politikalara dair genel tespitler yapılacaktır.

Çalışmada Kullanılacak Yöntem

Çalışmada ağırlıklı olarak nitel araştırma yöntemleri kullanılacaktır. Kıyılarda mevcut durum analizi yapılırken zaman zaman görsellerden yararlanılacaktır. Kıyı hukukunun gelişimi incelenirken geçmişten günümüze mevzuatta yapılan değişiklikler karşılaştırmalı analiz yöntemiyle ele alınacaktır. Mahkeme kararları üzerinden örnek olay incelenmesinde bulunulacaktır.

Tezde her bölümün sonunda değerlendirme başlığı bulunacak olup bu başlık altında ilgili bölümde detaylı olarak ele alınan hususlar ve yapılan tespitler özet olarak yer alacaktır.

Çalışmadaki Temel Varsayımlar

Çalışma boyunca aşağıdaki temel varsayımlar ve araştırma sorularından yola çıkılmaktadır:

1. Kıyı alanlarında mülkiyet sorunları vardır.
2. Bu mülkiyet sorunlarını gidermek için yargı kararlarından da faydalanmak sureti ile yeni bir kıyı kanunu yapılması gerekmektedir.
3. Kıyı alanlarındaki mülkiyet sorunları bireysel mağduriyetlere ve toplumsal adaletsizliğe yol açmaktadır.
4. Kıyı planlaması ve yönetiminde görev ve yetki çatışmaları vardır. Bu yetki çatışmaları çok başlı ve parçalı bir kıyı yönetimi anlayışını ortaya çıkarmaktadır.
5. Daha adil ve kamu yararına yönetim için yetki çatışmalarını ortadan kaldıracak katılımcı, şeffaf, merkezi yönetim odaklı ve bütüncül kıyı yönetimi uygulamalarını yaygınlaştıracak yeni bir kıyı kanunu yapılmalıdır.

Araştırma Soruları

1. Kıyı nedir? Kıyıyı disiplinler arası bir yaklaşımla nasıl kavrarız?
2. Cumhuriyet döneminde kıyılara dair izlenen temel politikalar nelerdir?
3. Mülkiyet nedir ve tarih içerisinde bir hak olarak nasıl şekillenmiştir?
4. Temel hakların kısıtlanması bağlamında mülkiyet hakkı nasıl kısıtlanır?

5. Kamu yararı nedir?
6. Kıyı alanlarında kamu yararı ile bireysel iyelik ve yarar arasındaki çatışma nasıl en aza indirgenebilir?
7. Kıyı alanlarında devletin, başka tüzel kişiliklerin veya özel kişilerin ne tür bir hakkı vardır, bu haklar mülkiyet hakkının verdiği yetkiyi ne oranda verir?
8. Kıyılarda yaşanan mülkiyet sorunlarının kökeninde hangi sebepler yer almaktadır?
9. Kıyılarda yaşanan mülkiyet kaynaklı problemler nasıl çözüme kavuşturulabilir?
10. Kıyı alanlarının yönetiminde bugüne kadar yapılan işlemlerden alınan dersler nelerdir ve kıyı yönetimi nasıl olmalıdır?

1. KIYININ FARKLI DİSİPLİNLER AÇISINDAN KAVRANMASI

Kıyıyı, kıyıların oluşumu ve bu oluşumda etkili olan jeolojik ve coğrafi süreçlerin incelenmesi suretiyle fen bilimlerinin kavramlarıyla açıklayabileceğimiz gibi hukuk ve yönetim biliminin üretmiş olduğu kavramlarla incelemek de mümkündür.

Kıyı alanları üzerinde kamu ve kamu dışı aktörler tarafından kurulan hâkimiyet, hâkimiyet şekline bağlı olarak bu alanları düzenleme ve bu alanlardan ortak ya da bireysel yararlanma şekilleri ile bu ilişkiler açısından doğan uyuşmazlıkların çözümü hukuk disiplininin alanına girmektedir.

Ekonomik gelişmişlik, bu gelişmişliğe bağlı olarak ortaya çıkan mübadele ilişkileri, çeşitli yerel ve uluslararası gelişmelerin etkisiyle ortaya çıkan yönetim biçimleri, toplumsal hareketlilikler ve kıyıları üzerinde oluşan nüfus baskısı yönüyle de kıyıları yönetim biliminin konusunu oluşturmaktadır.

Farklı bilim ve disiplinlerle kıyı alanlarını anlamaya çalışmak, çalışmada bütüncül bir bakış açısı yakalanmasını sağlayacaktır. Bütüncül bakış açısı, farklı çözümler üretmek noktasında faydalı olacaktır; çünkü olguların ve olayların bütüncül olarak anlamlandırmaya çalışılması bu olgu ve olaylardan doğabilecek problemlerin çözümünde de bütüncül öneriler geliştirmeye katkıda bulunurlar. Bu çerçevede ilk bölümde kıyı alanları coğrafya, hukuk ve yönetim bilimleriyle genel olarak kavranmaya çalışacaktır.

1.1. Coğrafi Tanımlama:

Tarih içerisinde kıyıları çok farklı şekillerde tanımlanmıştır. Bunun sebebi yukarıda da bahsettiğimiz gibi kıyının çok disiplinli bir alan olmasıdır.

Kıyıyı dair kapsayıcı tanımlardan biri şu şekildedir:

Kıyı en basit bir ifade ile deniz ile karanın bulunduğu arakesiti ifade eder. ...Farklı Akademik çevrelerin yapmış olduğu tanımlamalarda örtüşen kıyı tanımı; deniz, tabii, suni göl ve akarsuların taşkın durumları dışında suyun kara noktasına değdiği noktadan sonraki kara yönünde su hareketlerinin oluşturduğu kumluk, çakıllık, kayalık, taşlık, baltalık... vb. gibi özel bir amenajman ve ekolojik koruma gerektiren biyolojik bir zenginlik, deniz ve kara ekosistemlerinin bulunduğu ve her iki sistemin birbirini etkilediği bir

coğrafya, kültürel miras, sosyal ve sosyo-ekonomik olarak değerli bir alandır. (Gazioğlu, Uzun, Akkaya, Kaya, 2013: 16)

3621 sayılı Kıyı Kanunu ve bu Kanuna dayanarak çıkartılan Uygulama Yönetmeliği de kıyıları coğrafi özellikleri ağır basan bir yöntemle tanımlamıştır. Buna göre:

Kıyı çizgisi (KÇ): Deniz, tabii ve suni göl ve akarsularda, taşkın durumları dışında, suyun karaya değdiği noktaların birleşmesinden oluşan çizgiyi,

Kıyı Kenar çizgisi (KKÇ): Deniz, tabii ve suni göl ve akarsularda, kıyı çizgisinden sonraki kara yönünde su hareketlerinin oluşturulduğu kumluk, çakıllık, kayalık, taşlık, sazlık, bataklık ve benzeri alanların doğal sınırını,

Kıyı: Kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisi arasındaki alanı,

Sahil şeridi: Kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde yatay olarak en az 100 metre genişliğindeki alanı,

Dar Kıyı: Kıyı kenar çizgisinin, kıyı çizgisi ile çakışmasını,

Dar-yüksek Kıyı: Plaj ya da abrazyon platform olmayan veya çok dar olan şev veya falezle son bulan kıyıları,

Alçak-Basık Kıyı: Kıyı çizgisinden sonra da devam eden, kıyı hareketlerinin oluşturduğu plaj, hareketli ve sabit kumulları da içeren kıyı kordonu lagün gölü, lagün alanları, sazlık, bataklık ile kumluk, çakıllık, taşlık ve kayalık alanları içeren kıyıları,

Sahil Şeridi: Deniz ve tabii göllerin kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde yatay olarak en az 100 metre genişliğindeki alanı,

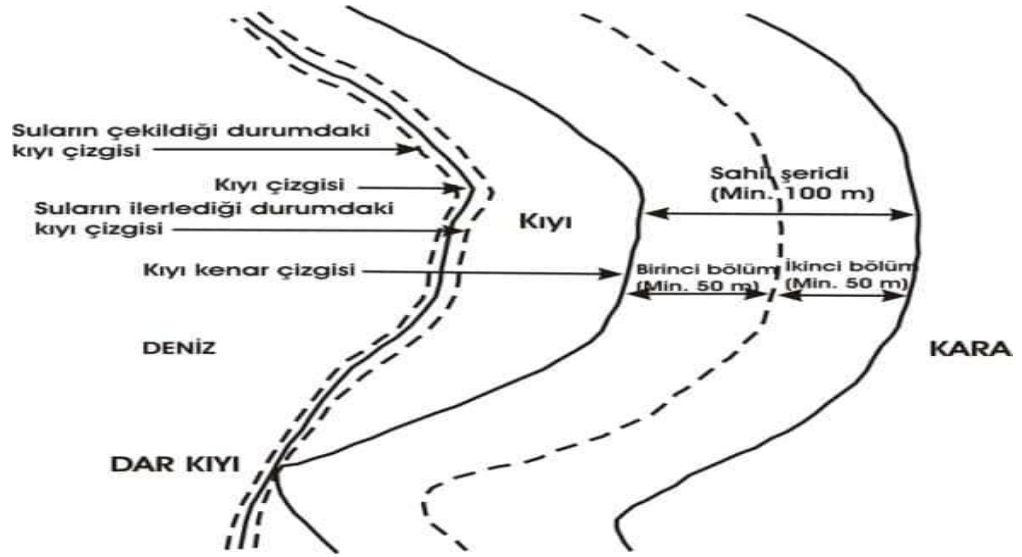
İfade etmektedir.

Ön kıyı ve art kıyı kavramları ise söz konusu Kanun ve Yönetmelikte yer almamakla birlikte literatürde şu şekilde tanımlanmıştır:

Ön Kıyı Çizgisi: “Okyanus, deniz, göl ve akarsular sularının çekildiklerinde oluşturdukları doğal sınırdır.” (a.g.e., 2013: 21)

Art Kıyı Çizgisi: “Okyanus, deniz, göl ve akarsular sularının oşinografik ve meteorolojik süreçlere dalga ve akıntı hareketlerine bağlı olarak yükseldiklerinde oluşturdukları doğal sınırdır.” (a.g.e. , 2013: 21)

Şekil-1: Kıyıya Dair Coğrafi Tanımların Krokisi



Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik

Görüldüğü üzere mevzuatımızda ve literatürde kıyı çizgisi ve kıyı kenar çizgisi üzerinden kıyısal alanlar tanımlanmaktadır. Kıyı kenar çizgisi tespit edilirken kıyı çizgisinden sonraki kara yönünde su hareketlerinin oluşturduğu kumluk, çakıllık, kayalık, taşlık, sazlık, bataklık ve benzeri alanların doğal sınırının ne olduğuna bilimsel metotlarla ulaşılmaya çalışılır. Bu çalışmalarda belirleyici olan ise esasında coğrafi bakımdan kıyıların oluşum şekilleridir.

Kıyıların oluşmasında tektonik hareketler, akıntılar, dalgalar, akarsular, seller, gel git hareketleri, rüzgârlar, kütle ve buzul hareketleri gibi doğal süreçlerin dolaylı ya da doğrudan etkisi olabileceği gibi beşeri faaliyetler de kıyıların oluşumunda önemli rol oynarlar. (Gazioğlu, Uzun, Akkaya, Kaya, 2013: 53-63) Tüm bu etkilerle kıyıların oluşum şekilleri farklı sınıflandırmalarla ele alınabilir. Çalışmamızda ise 3 temel başlık altından kıyıların oluşumu incelenmektedir: (Anıl Bayrak, 2006: 18-29)

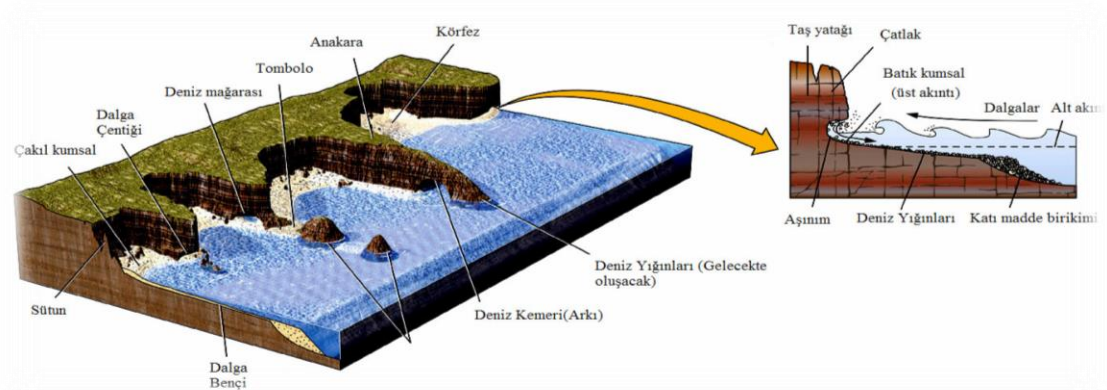
1. Aşınma ile oluşmuş kıyılar
2. Biriktirme ile oluşmuş kıyılar
3. Batarak ve yükselerek oluşmuş kıyılar

Organizmaların şekillendirdiği kıyılar da bu sınıflandırmanın içine dâhil olmakla birlikte ülkemizde bulunan kıyılar ve oluşum şekilleri itibariyle konumuz kapsamında kalmadığından çalışmada bu konuya yer verilmeyecektir. ¹

1.1.1. Aşınma ile Oluşmuş Kıyı Bölgeleri:

Kıyıda bulunan kara parçaları farklı sertlikteki taş ve materyallerden oluşmaktadır. Farklı nitelikte malzemeler suyun aşındırıcı kuvvetine değişik nispetlerde direnç gösterirler. Bundan dolayı dalgalar kimi malzemeleri daha fazla kimilerini ise daha az aşındırır. Aşınan parçaların bir kısmı belli bir müddet sonra ait olduğu ana parçadan koparak dalgaların kuvvetini yitirdiği koylara sürüklenirler. Sert yapıli materyaller ise dalgaların uyguladığı kuvvete daha fazla mukavemet gösterirler. Böylelikle dalgalar kıyıda aşındırma şekillerini meydana getirirler. Aşınma ve biriktirmede sadece yapısal özellik ve litoloji değil aynı zamanda bu yapıların kıyıya uzanış şekilleri ve topografya da kıyının ve kıyı bölgesinin belirlenmesinde önemli rol oynarlar. Dış kuvvetlerin aşındırma etkisinin fazla olduğu kıyılarda dalga oyuğu, abrazyon platformu, doğal köprü ve falezler yaygın olarak görülen aşınım şekilleridir. (a.g.e. ,2006: 20-23)

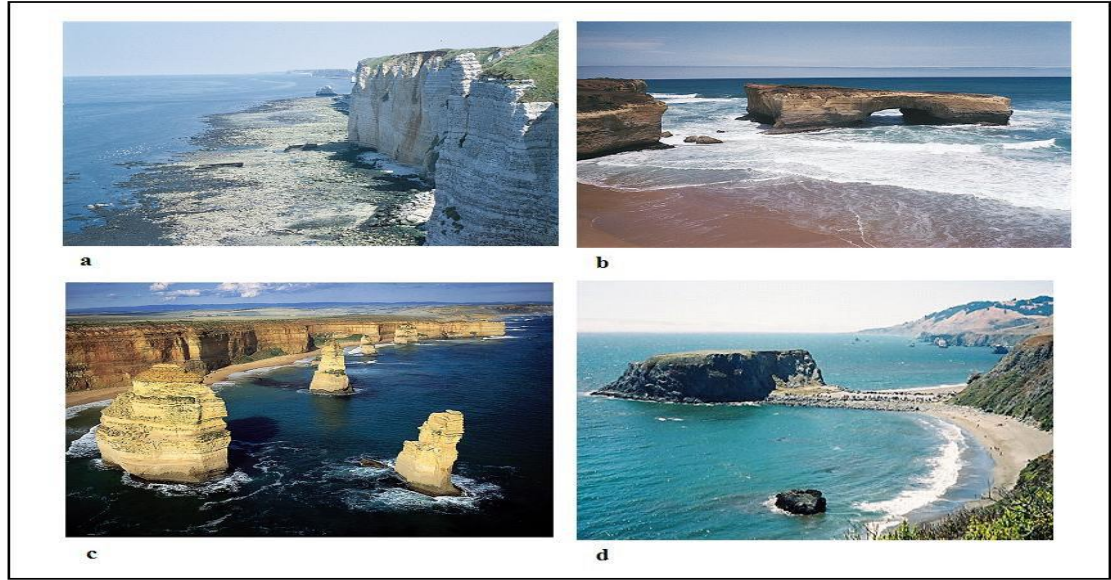
Şekil-2:Kıyılarda Aşınım İle Oluşmuş Yer Şekilleri



(Anıl Bayrak, 2006: 21), (Marshak, S., 2001, Earth: Portrait of the a Planet, W.W. Norton and Compant Inc. New York, USA.)

¹ Daha Ayrıntılı Bilgi İçin Bakınız: ANIL BAYRAK, Nergis Anı,2006, Kıyı Alanlarındaki Aktif Kuvvetler ve Kıyı Alanlarının Yok Olması, İTÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi

Şekil-3: Kıyılarda Aşınım İle Oluşmuş Yer Şekilleri



(Anıl Bayrak, 2006: 22), (Marshak, S., 2001, Earth: Portrait of the a Planet, W.W. Norton and Compant Inc. New York, USA.)

1.1.2. Biriktirme ile Oluşmuş Kıyı Bölgeleri:

Akıntılar, rüzgârlar, akarsular katı maddelerin kıyıya taşınmasına ve buralarda çeşitli şekiller oluşturmasını sağlarlar. Art ve ön kıyı setleri, tombolo, delta, kıyı okları kıyı kordonları ve kıyı kumulları biriktirme ile oluşmuş kıyılarda görülebilen çeşitli kıyı şekilleridir. (a.g.e.,2006: 23-24)

1.1.3. Batarak ve Yükselerek Oluşmuş Kıyı Bölgeleri

Batarak oluşmuş kıyıları deniz seviyesinin yükselmesi ile suyun karanın iç kesimlerine kadar girmesi suretiyle oluşan kıyılarıdır. Dağların kıyıya dik uzandığı enine kıyılarda bu tip kıyı alanlarının oluşması daha kolaydır. Suyun yükselmesiyle daha önceden akarsu yatağı olan araziler denizin ya da okyanusun bir parçası haline gelir. Sadece enine kıyı tiplerinde değil aynı zamanda dağların denize paralel olduğu boyuna kıyı tiplerinde de su seviyesinin yükselmesi suretiyle dağların çukurda kalan kısımları sular altında kalır. Ülkemizde İzmir kıyıları batarak oluşmuş enine kıyı alanlarına, Antalya Kaş Bölgesi de batarak oluşmuş boyuna kıyılara örnek olarak gösterilebilir. (a.g.e.,2006: 25-28)

1.2. Hukuksal Kavrayış:

Kural olarak insanların birbirleri ile olan ilişkilerinde özel hukuk kuralları uygulanırken kamu tüzel kişileri ile olan ilişkilerinde kamu hukuku kuralları uygulanmaktadır. (Yazıcı, 2015:155)

Hayatın hemen hemen her alanı hukuk disiplininin kavramlarıyla nitelenebilmektedir. Kıyılar da hukuk disiplini açısından ele alınıp kavranabilirler.

Kamusal alanın bir parçası olan kıyılar, üzerinde kurulan hâkimiyet şekli ve bu hâkimiyetin kurulmasına imkân veren kamu gücü ayrıcalıkları, kamu malları, kamu yararı ve kamu yararını gerçekleştirmek için yapılan idari işlemler vasıtasıyla ele alındığı zaman daha çok kamu hukuku ile kıyayı kavramış oluruz. Öte yandan kıyı bölgelerinde yaşayan kişilerin bu bölgeler içerisinde sahip olduğu mülkiyet hakkı üzerinden kıyayı ele aldığımızda özel hukukun kavramlarından da faydalanmamız gerekecektir.

Bu başlık altında kıyı alanlarının hukuksal açıdan daha iyi kavranabilmesi için kıyıların hukuki statüsü ve tabi olduğu hukuki rejim açıklanacak, Anayasa Mahkemesi (AYM) ve Danıştay kararları ışığında kamu yararının ne olduğu tartışılarak kıyı alanlarında kamu yararına kullanımın ne şekilde olması gerektiği üzerinde durulacaktır. Ayrıca idari işlem mahiyetinde olan imar planlarının kıyı alanları açısından önemi üzerinde durulacak ve son olarak da mülkiyet ve kıyı konusu ele alınacaktır.

1.2.1. Kıyılar ve Kamu Malları

İdare hukukunda idarenin sahip olduğu yetkileri ve idarenin işleyişini düzenleyen kodifiye edilmiş bir kanun ya da düzenleme bulunmamaktadır. (a.g.e. , 2015:194) Bu durum idare hukukunun kaynaklarının dağınık şekilde düzenlenmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Birçok idare hukuku konusu gibi kamu malları konusu da çeşitli mevzuata dağınık şekilde bulunmakta ve farklı isimlerle nitelendirilmektedir. Örneğin kamu malları konusu idarenin malları, kamu emlakı, kamusal alan, devletin hüküm ve tasarrufundaki mallar, milli emlak gibi kavramlarla da ifade edilmektedir.

Genel anlamda, kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan kamunun ortak ve genel kullanımına ve yararlanmasına tahsis edilmiş olan taşınır ve taşınmaz mallara kamu malı denir. (Nohutçu:2015,542).

Bu tanımlamada geçen mülkiyet kavramı özel hukukta belirtilen mülkiyet kavramından farklıdır. Özel hukuk kurallarına göre mülk sahibi bazı kısıtlamalar haricinde mülkiyetini istediği gibi tasarruf edebilir; ancak kamu malını mülkünde bulunduran idare bu mülkü ancak kamu yararı amacıyla kullanabilir.

Kamu malları ve özel hukuk malları birbirlerinden farklı nitelik arz etmektedir. Bundan dolayı kamu malı ve özel mallar farklı hukuki statülere sahiptirler. Kamu malları tahsis şekli, taşınıp taşınmama durumu, kullanma durumu ve kamu malı niteliğini kazanma açısından çeşitli şekillerde sınıflandırılabilmeyle birlikte konumuz açısından kullanma durumuna göre kamu malı sınıflandırması ön plana çıkmaktadır.²

Kullanma durumuna göre kamu malları 3'e ayrılmaktadır:

1. Sahipsiz mallar
2. Orta malları
3. Hizmet malları

Sahipsiz mallar

Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanmış olan Devlet Malları Mevzuatı Kitabında ³ sahipsiz mallar “herkesin doğrudan doğruya ortak yararlanmasına doğal nitelikleri gereği açık olan mallar” olarak tanımlanmıştır.

Bir diğer tanımlamaya göre:

Sahipsiz mallar üzerinde mülkiyet hakkının kurulması mümkün olduğu halde öteden beri şahısların mülkiyetine konu olmamış ve ayrı bir tahsis işlemi olmaksızın toplumun ortak çıkar yarar ve kullanımına doğaları gereğince sunulmuş mallar (Nohutçu:2015,544)

Olarak tanımlanmaktadır.

Bu mallar sahipsiz mallar olarak tanımlanmasına rağmen esasında devletin hüküm ve tasarrufunda olduğundan kamunun gözetim ve denetimindedirler.

² Diğer sınıflandırma türleri ve ayrıntılı bilgi için bakınız: NOHUTÇU, Ahmet, 2015, İdare Hukuku, Savaş Yayınları, 17. Baskı, ISBN:978-6331-64-4, Ankara 545-550

³Ayrıntılı Bilgi İçin Bakınız: Maliye Bakanlığı, 2005, Devlet Malları Mevzuatı Kitabı, <http://www.milliemlak.gov.tr/Sayfalar/kurumsal-bilgiler/calismalarimiz/yayinlarimiz.aspx> (07/06/2016)

Bir kamu malının sahihsiz mal olarak nitelendirilebilmesi için aşağıdaki şartların birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir.

1. Bu maldan herkesin yararlanabilmesi,
2. Ortak yararlanmaya açık olması,
3. Şahısların mülkiyetine konu olmaması,
4. Devletin hüküm ve tasarrufundaki mallardan olması.

Medeni Kanununun 715 inci maddesinde; “Sahipsiz yerler ile yararı kamuya ait mallar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. 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” denilerek, sahihsiz malların nelerden oluştuğu örnekleme suretiyle belirtilmiştir. Kadastro Kanununun 16 ıncı maddesinde ise Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kayalar, tepeler, dağlar (bunlardan çıkan kaynaklar) gibi, tarıma elverişli olmayan sahihsiz yerler ile deniz, göl, nehir gibi genel sular tescil ve sınırlandırmaya tabi değildir, istisnalar saklıdır hükmü yer almaktadır. Burada sayılmamakla birlikte kıyılar da sahihsiz mallar kategorisinde yer almaktadır. Kıyılar ileriki bölümlerde değinileceği gibi Anayasanın 43 üncü maddesinde ve özel olarak 3621 sayılı Kıyı Kanununda düzenlenmiştir. Kıyı Kanununun 5 inci maddesine göre⁴ Kıyılar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Kıyılar, herkesin eşit ve serbest olarak yararlanmasına açıktır. Kıyı ve sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir. Kanunun 6 ıncı maddesine göre ise kıyılar herkesin eşitlikle ve serbestlikle yararlanmasına açıktır.⁵ Görüldüğü üzere kıyıların gerek Anayasada gerek Kıyı Kanununda kullanım amaçları ve üzerindeki hâkimiyet şekli yukarıda sayılan 4 unsuru da sağladığından kıyılar sahihsiz kamu malları kategorilerinde değerlendirilmek durumundadır.

⁴ **Madde 5** – Kıyılar ile ilgili genel esaslar aşağıda belirtilmiştir:

Kıyılar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Kıyılar, herkesin eşit ve serbest olarak yararlanmasına açıktır,

Kıyı ve sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir.

Kıyıda ve sahil şeridinde planlama ve uygulama yapılabilmesi için kıyı kenar çizgisinin tespiti zorunludur. Kıyı kenar çizgisinin tespit edilmediği bölgelerde talep vukuunda, talep tarihini takip eden üç ay içinde kıyı kenar çizgisinin tespiti zorunludur.

⁵ **Madde 6** – Kıyı, herkesin eşitlik ve serbestlikle yararlanmasına açık olup, buralarda hiçbir yapı yapılamaz; duvar, çit, parmaklık, telörgü, hendek, kazık ve benzeri engeller oluşturulamaz.

Kıyılarda, kıyıyı değiştirecek boyutta kazı yapılamaz; kum, çakıl vesaire alınamaz veya çekilemez.

Kıyılara moloz, toprak, curuf, çöp gibi kirletici etkisi olan atık ve artıklar dökülemez.

Orta Malları

Orta malları, devlet tarafından umumun ya da bir kısım halkın istifadesi için özgülünen veya uzun zamandan beri kamunun müşterek olarak yararlanmasına açık mallardır. (MBMEGM:2005,4)

Kadastro Kanununun 16 ıncı maddesinin b bendine göre 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 taşınmaz malların orta malı olduğu ve bu malların özel sicile kayıt edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Mera Kanununda da meralar, yaylak ve kışlaklar ile umuma ait çayır ve otlaklar hakkında özel hükümler mevcuttur.⁶

Hizmet Malları

İdareler üstlenmiş oldukları kamu hizmetini ifa etmek için taşınır ve taşınmaz çeşitli mallara ihtiyaç duyarlar. Bu mallar idarenin üstlenmiş olduğu kamu hizmetini ifa ederken kullanılırlar. Hizmet mallarının orta malları ve sahihsiz mallardan ayıran temel özellik görülen hizmetle sıkı bir bağa sahip olmasıdır.

1.2.2. Kamu Mallarının Hukuki Rejimi:

İdare Hukukunun konularından biri olan kamu mallarına ait kodifiye edilmiş bir kanun ya da düzenlemenin bulunmadığını yukarıda belirtmiştik. Bu yüzden kamu mallarından yararlanma ve bu malların hukuki rejimi birden çok düzenlemede farklı şekillerde ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra literatürde ve mahkeme kararlarında kamu mallarına ilişkin temel ilkeler getirilmiştir.

Kamu mallarının hukuki rejimine ilişkin şu temel ilkeler mevcuttur:

- Özel mülkiyet konusu olamazlar,
- Hizmet malları hariç kural olarak tapuya tescil edilmezler,
- Kazandırıcı zamanaşımı ile iktisap edilemezler,

⁶ **Mera Kanunu Madde 1** – Bu Kanunun amacı; daha önce çeşitli kanunlarla tahsis edilmiş veya kadimden beri kullanılmakta olan mera, yaylak, kışlak ve kamuya ait otlak ve çayırların tespiti, tahdidi ile köy veya belediye tüzel kişilikleri adına tahsislerinin yapılmasını, belirlenecek kurallara uygun bir şekilde kullandırılmasını, bakım ve ıslahının yapılarak verimliliklerinin artırılmasını ve sürdürülmesini, kullanımlarının sürekli olarak denetlenmesini, korunmasını ve gerektiğinde kullanım amacının değiştirilmesini sağlamaktır.

- Kamulaştırılmazlar,
- Hacedilemezler,
- Ayrıcalıklı Bir Korumaya Tabidirler,
- Devir ve Ferağ Edilemezler,
- Kamu Malları Üzerinde Kanunen Öngörülmedikçe Medeni Hukuk Tasarrufunda Bulunulamaz,
- Kamu Mallarından Genel Yararlanma Serbestlik, Eşitlik ve Meccanilik İlkelerine Tabidir,
- Kamu Mallarından Özel Yararlanma İzne Bağlılık, Ücretlilik ve Geçicilik İlkelerine Tabidir. (Kiraz, 2011: 44-64)

Yukarıda sayılan ilkelerin tamamı kıyılar için geçerli olmakla birlikte kıyıların korunması, kamu yararı amacıyla ve sürdürülebilir şekilde kullanımı açısından özel mülkiyete konu olmamaları, ayrıcalıklı bir korumaya sahip olmaları, medeni hukuk tasarrufuna tabi olmamaları ve herkesin serbestlikle eşit ve bedava olarak yararlanması önem arz etmektedir.

1.2.3. Kıyılar ve Kamu Yararı

Gündelik hayatımızda ve kamusal işlerde sıklıkla duyduğumuz kamu yararının işlevi Akıllıoğlu'nun da belirttiği gibi devletin doğrulamasını yapmak, kamusal işlerin hukuka uygunluğunu ölçmek için kullanılan, temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanmasında ölçüt olan, idare hukukunun uygulama alanı ile yargıcın yetkilerini belirleyen bir kavramdır. (Akıllıoğlu, 2011: 11-vd)

Kamu yararı kavramı yaygın olarak kullanılmasına rağmen bu kavramın içeriği üzerinde tam bir mutabakat olduğunu söylemek kolay değildir. Kamu yararı kavramı hakkında tarih boyunca siyasi, felsefi ve hukuki olarak çeşitli görüşler ileri sürülmüştür. Ülkemizde de siyaset bilimi ve hukuk disiplinleri açısından literatürde bu konu hakkında çeşitli görüşler mevcuttur. Hiç kuşkusuz yargısal içtihatlar ve akademik yazın birbirleri ile karşılıklı etkileşimde bulunmakla birlikte ülkemizde kamu yararı kavramının içeriği daha çok AYM'nin ve Danıştay'ın vermiş olduğu kararlar çerçevesinde şekillenmiştir.

Kamu yararı kavramını tanımlamak için tarih içerisinde 3 farklı temel yaklaşım ortaya çıkmıştır. Bunlar bireysel yararı esas alan yaklaşımlar, ortak yararı esas alan yaklaşımlar ve toplum yararını esas alan yaklaşımlardır.

Thomas Hobbes, David Hume ve Jeremy Bentham, bireysel yarar, Jean Jacques Rousseau ortak yarar, Hegel ve Cicero da toplum yararı görüşünü savunan düşünürlerdendir. Kamu yararını bireysel yarar ve toplum yararı eksenlerinde ele alan görüşlere bakıldığında, bu görüşlerin iki uç arasında yer aldığını görmek mümkün olacaktır.

Bireysel yarar görüşüne göre kamu yararı bireysel yararların toplamından oluşmaktadır. Bu görüşe göre bireysel yarar ve kamu yararı arasında bir çelişki değil aksine bir uyum söz konusudur. Çünkü bireyler kendileri için en faydalı olanı yaptıklarında toplumsal olarak en faydalı olan durum kendiliğinden ortaya çıkmış olacaktır.

Ortak yarar görüşüne göre ise kamu yararını gerçekleştirebilmek için önemli olan bireylerin kendi yararlarını en üst seviyeye çıkarmak değil bireysel menfaatlerin ortak yarar içinde eritilmesidir. Bu bağlamda kamu yararının ve bireysel yararın aynı anda gerçekleştirilebilmesinin koşulu ortak çıkarların teşvik edilmesidir. Böylelikle bireyler tek başına elde edemeyecekleri yarar ve faydayı elde edebileceklerdir.

Toplum yararı görüşünü savunanlara göre ise insanlar tek başına ihtiyaçlarını karşılayamadıkları için toplum halinde yaşamaya başlamışlardır. Dolayısıyla toplumsal yarar ile bireysel yarar arasında bir çatışma bulunmamaktadır. Bireysel yararın gerçekleşebilmesi için toplum yararının gerçekleşmesi gerekmektedir. Toplum için yararlı olan birey içinde yararlı olacaktır. (Tombaloğlu, 2014: 356-364)

İlk bakıldığı anda toplumsal yararı esas alan görüşler ve ortak yararı esas alan görüşler nihai olarak aynı noktaya varmış olsalar da, bunların arasında ki temel fark toplumsal yararı temel alan düşüncenin bireysel ve toplumsal yarar arasında bir çekişmeyi ön kabul olarak benimsememiş olmasıdır.

Başta da belirtildiği gibi ülkemizde kamu yararı kavramı AYM ve Danıştay kararları ile şekillenmiştir. Bu yüksek mahkemelerin vermiş olduğu kararlarda toplumsal yarar ve ortak yarar fikirlerinin kamu yararını belirlemede temel ölçüt olduğu görülür.

AYM vermiş olduğu bir kararda, yasalar yapılırken kamu yararının Anayasa'nın 2 inci maddesinde belirtilen sosyal devlet ilkesinin gerçekleştirilmesinde bir araç olması gerektiğini gerekçeli kararında şu şekilde ifade etmiştir:

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan sosyal hukuk devleti, insan haklarına dayanan, kişilerin huzur, refah ve mutluluk içinde yaşamalarını güvence altına alan, kişi hak ve özgürlükleriyle kamu yararı arasında adil bir denge kurabilen, milli gelirin adalete uygun biçimde dağıtılması için gereken önlemleri alan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, güçsüzlere güçlüler karşısında koruyarak sosyal adaleti ve toplumsal dengeleri gözetken devlettir. Çağdaş devlet anlayışı sosyal hukuk devletinin tüm kurum ve kurallarıyla Anayasa'nın özüne ve ruhuna uygun biçimde kurularak işletilmesini, bu yolla bireylerin refah, huzur ve mutluluğunun sağlanmasını gerekli kılar.(Any. Mh., 15.10.2009, E. 2006/95, K. 2009/144)

AYM vermiş olduğu başka bir kararda ise kamu yararı kavramını Anayasada belirtilen hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak görmüş, yasaların kamu yararı amacıyla çıkartılması gerektiği ve kamu yararına uygun olmayan yasaların Anayasada belirtilen hukuk devleti ilkesine aykırı olduğunu şu şekilde belirtmiştir:

AYM kararlarıyla da belirlendiği üzere, bütün organları üzerinde hukukun mutlak bir egemenliğe sahip olduğu, yasakoyucunun faaliyetlerinde Anayasa ve hukukun üstün kuralları ile bağlı bulunduğu hukuk devletinde; yasaların çıkartılabilmesi için kamu yararının bulunması şarttır. Bir yasal kural çıkartıldığı zaman kamu yararına dayanıyor olsa dahi, koşulların değişmesi sonucunda kamu yararını karşılayamaz duruma geldiğinde Anayasanın 2. maddesi kuralına aykırı nitelik kazanır. (Any. Mh., 28.6.1995, E. 1994/77, K.1995/24)

Kamu yararı kavramının işlevlerinden biri de Anayasada belirtilen hallerde temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanmasında kısıtlama sebebi olmasıdır. Anayasanın 35 inci maddesinde yer alan mülkiyet hakkının da kısıtlanmasında kamu yararı kavramından yararlanılır. AYM 1992 yılında vermiş olduğu kararda mülkiyet hakkı ile kamu yararı arasındaki ilişkiyi şu şekilde açıklamıştır:

Anayasa'nın 46. maddesinde öngörülen kamulaştırma, Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınmış olan mülkiyet hakkına getirilmiş bir istisnadır. Kamulaştırma, kamu tüzel kişilerinin kamu yararı amacıyla kamu gücünü kullanarak gerçek ya da özel tüzel kişilere ait taşınmazları kendi mülkiyetine geçirmesidir. Gerçek ya da özel tüzel kişilerin mülkiyet hakkını sona erdiren kamulaştırmaya Anayasa'nın 46. maddesiyle geçerlilik tanınmaktadır. ...Kamu yararı kavramı, mülkiyet hakkını mutlak bir hak olmaktan çıkararak kimi durumlarda taşınmaz ile sahibi arasındaki ilişkinin

sona ermesine neden olmaktadır. Kamu yararının gerektirdiği durumların belirlenmesi yasa koyucunun takdir alanı içinde değerlendirilmelidir. Kuşkusuz, yasa koyucu takdir alanına giren değerlendirmelerde anayasal ilkelere uygun düzenlemeler yapmak zorundadır. (Any. Mh., 17/06/1992, E. 1992/22, K. 1992/40)

Bilindiği üzere AYM'nin en temel görevi kanun ve kanun hükmünde kararname (KHK) Anayasaya uygunluğunu denetlemektir. Bu bağlamda yukarıdaki AYM kararlarında ortak olarak tespit edilen husus, kanunların ve kanun gücünde kararnamelerin kamu yararı dışında bir amaç güdemeyeceği bunun hukuk devleti, sosyal devlet, kanun önünde eşitlik gibi temel anayasal ilkelere aykırı olacağıdır.

Türk yargı sisteminde Danıştay, Anayasada sayılan yüksek mahkemelerden birisidir. İdari yargı örgütlenmesinin en üst mercidir. İdari yargının temel görevi ise idare tarafından tesis edilen idari işlemlere karşı açılan iptal ve tam yargı davalarını idari işlemin amaç, konu, sebep, yetki, şekil unsurları yönünden incelemek ve idari eylemlere karşı açılan tam yargı davalarına bakmaktır. İdari işlemlerin yukarıda sayılan 5 unsurdan birine aykırı olması halinde yapılan işlem hukuka aykırı hale gelecektir. Bu unsurlardan konumuz açısından önemli olan amaç unsurudur.

Bütün idari işlemlerin amacı kamu yararı olmalıdır. Kamu yararı amacı gütmeyen, kamu yararına aykırı olan işlemler amaç unsuru bakımından sakat olacaktır.

Yukarıda da bahsedildiği gibi kanun ve KHK'lar AYM tarafından denetlenmekte, idari işlemler ise İdare Mahkemeleri ve Danıştay tarafından incelenmektedir.

AYM'nin kanun ve KHK'ların kamu yararına aykırı olamayacağına dair kararlarıyla; Danıştay'ın idari işlemlerin kamu yararına aykırı olamayacağına dair kararları özü itibariyle Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti ilkesinin tezahürleridir.

Danıştay kararlarında AYM kararlarından farklı olarak "Üstün Kamu Yararı" kavramı önemli yer tutar. Bireysel yarar ile kamu yararının çatıştığı noktalarda kural olarak kamu yararı üstte tutulur; fakat iki kamu yararının çatıştığı durumda hangisine öncelik verileceği hususu mevzuatımızda açık bir şekilde belirtilmiş değildir.

Danıştay vermiş olduğu kararlarda bu tip durumlarda iki kamu yararından birinin diğerinden daha üstün olduğuna karar vermiş ve buna üstün kamu yararı demiştir.

Danıştay 6. Dairesinin 5.5.2001 tarihli ve E.1999/3929, K. 2009/2617 sayılı kararında okul ya da maden işletmeciliği arasındaki kamu yararı çatışmasında, üstün kamu yararının maden ocağı lehine olacağı yönünde karar verilmiştir. Buna benzer kararlara birçok Danıştay kararında da yaygın olarak rastlanmaktadır. Örneğin Danıştay 6. Dairesine ait, 23.12.1998 tarihli ve E.1997/6678, K.1998/6744 Sayılı Kararda imar planlama ilkeleri sayılmış bu ilkelerin yanı sıra üstün kamu yararı ilkesinin de imar planlarında esas alınması gerektiği belirtilmiştir. (Gül,2014:541)

Buraya kadar olan kısımda tarihi olarak kamu yararı kavramı hakkındaki temel yaklaşımlar açıklanmış kamu yararı ve üstün kamu yararının AYM ve Danıştay kararlarında ne şekilde yorumlandığı üzerinde durulmuştur.

Anayasanın 43 üncü maddesinde kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunduğunu ve deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilmesi gerektiği belirtilmektedir. Kanunların ve idari işlemlerin amacının sadece kamu yararını sağlamak olduğu, kamu yararına olmayan kanun ve idari işlemlerin hukuk devleti, sosyal devlet ve kanun önünde eşitlik gibi temel ilkelere aykırı olduğu, aynı zamanda kamu yararının bazı temel hak ve özgürlükleri kısıtlamak için bir araç niteliği taşıdığı; bu sebepler göz önüne alındığında yasama organının çıkartacağı kanunlar ve idarenin düzenleyici ve birel idari işlemlerinin amacının mutlaka kamu yararı olması gerektiği aşikârdır.

Gerek AYM gerekse Danıştay kararları incelendiğinde her iki yüksek mahkemenin kamu yararını ele alırken bireysel yararı öne çıkaran görüşlerden ziyade ortak ve toplumsal yararı esas alan görüşlere koşut kararlar aldığı tespit edilmektedir.

Yüksek mahkeme içtihatlarıyla şekillenen kamu yararı kavramının kıyı bölgelerinde karşılığını bulabilmesi için öncelikle yetkili idarelerin yapmış olduğu idari işlemlerde, özellikle imar planlarında, kamu menfaatini ve toplum yararını ön planda tutan plan kararları almaları kıyılarda kaçak yapılara müsaade etmemeleri ve bütüncül bir şekilde kıyı alanlarını yönetebilecek araçları geliştirmeleri önem arz etmektedir. Bu bütüncüllüğü sağlamanın en önemli araçları bütüncül kıyı alanları yönetimi ve imar planlarıdır.

1.2.4. İdari İşlemler, Kıyı ve İmar Planları

İdare üstlenmiş olduğu kamu hizmetini yerine getirebilmek için Anayasa ile yasalarla ve yasa altı düzenleyici işlemlerle kendisine verilmiş olan yetkileri kullanır. Bu yetkilerini kullanırken kamu gücü ayrıcalıklarından faydalanarak hukuki işlemler tesis eder.

Genel olarak hukuki işlemler, hukuki sonuç doğurmak amacıyla yapılan irade açıklamalarıdır. Hukuki işlem, hukuk düzenine yeni bir norm katma veya hukuk düzenindeki mevcut bir normu değiştirme ya da kaldırma biçiminde hukuki sonuç doğurur. Hukuki işlemin böyle bir hukuki sonuç doğurabilmesi için özünü oluşturan irade açıklamasının dayanması gereken hukuki güç, özel hukuk işlemleri söz konusu olduğunda subjektif hak, kamu hukuku işlemleri söz konusu olduğunda ise kamu gücü ya da devlet yetkisidir. (Günday,2003:109)

İdari işlem “idari kurum ve kuruluşların idare hukukuna tabi, devlet ya da kamu tüzel kişiliğinin verdiği kamu gücü ayrıcalıkları çerçevesinde, kamu yararı amacıyla, karşı tarafın rıza ve muvafakatine başvurmaksızın tek taraflı üstünlüğüne dayanarak hukuki hüküm ve sonuç doğurmaya yönelik icrai nitelikte, hukuka uygunluk karinesinden yararlanan, uyuşmazlık halinde idari yargı denetimine tabi yazılı irade beyanları veya hukuki tasarruflardır.” (Nohutçu,2015:289)

Görüldüğü üzere idare tarafından açıklanan iradenin veya hukuki tasarrufun idari işlem olarak nitelendirilebilmesi için yukarıda sayılan altı şartın birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir. İlk olarak irade açıklaması devletten ya da kamu tüzelkişiliğini haiz kamu kurum ve kuruluşlarından (Belediyeler, İl özel İdareleri, köyler, üniversiteler vb.) çıkmalıdır. İkincisi bu irade açıklaması kamu gücü ayrıcalığına dayanmalıdır. Yani kamunun üstlendiği hizmetleri yerine getirirken sahip olduğu üstün yetkilere dayanması gerekir. Üçüncü olarak idari işlemlerde karşı tarafın rıza ve muvafakati aranmak zorunda değildir. Hiç kuşkusuz modern yönetim anlayışında paydaşlarla işbirliği ve katılımcı süreçler neticesinde idarenin karar alması öngörülmekle birlikte bu, idarenin nihai karar verme aşamasında yetkisini paydaşlarla bölüşmesi anlamına gelmemektedir. Dördüncüsü irade beyanının hukuki sonuç ve hüküm doğurmaya yönelik yapılması ve icrai olması gerekir. Beşinci olarak idari işlemler aksi yargı kararıyla ispat edilene kadar ya da işlemi yapan idare tarafından geri alınana kadar hukuka uygun sayılırlar. Son olarak idari işlemlerden kaynaklanan uyuşmazlıklar kural olarak idari yargı mercilerinde çözüme kavuşturulur.

İmar planları mekânı ve kamusal mekânı şekillendirme ile bu alanlar üzerinde kullanım haklarını belirleme açısından kanunlarda yetkili kılınmış idareler tarafından tesis edilen düzenleyici idari işlemlerdir. Danıştay'ın verdiği bazı kararlarda da imar planlarının düzenleyici idari işlem mahiyetinde olduğu belirtilmiştir.⁷

Kıyılar yukarıda da açıklandığı üzere kamu malı ve kamusal mekânlardır. Bu mekânlara yön veren ve kullanım koşullarını belirleyen imar planları kıyıların sürdürülebilir çevre ilkeleri ve kamu yararı amacıyla kullanılması hususunda kamunun elinde bulunan güçlü bir araçtır. Bu araç kullanılırken bilimsel esaslara dayalı ve/veya kimi yasal metinlerde öngörülen planlama ilkelerine uyulmaması düzenleyici idari işlem mahiyetinde olan imar planlarının uygulanması sonucunda ortaya çıkan zarar veya hak kaybı dolayısıyla açılacak iptal ve tam yargı davalarına konu olabilecek ve bu durumda plan uygulanamaz hale gelerek kamunun zararına sebep olabilecektir.

Bu ve benzeri durumların en aza indirgenmesi ve kamu yararı amacının gerçekleşmesi için tüm alanlarda olduğu gibi kıyı bölgelerinde de yapılacak imar planlarında imar hukukunun genel kabul görmüş hukuk devleti ilkesi, açıklık ilkesi, geniş kapsamlılık ilkesi, uzun süreli olma ilkesi, genellik ilkesi, esneklik ilkesi bilimsellik ilkesi, üst dereceleri planlarla uyumluluk ile zorunluluk ilkesine ve bu ilkelerin getirmiş olduğu yükümlülüklerle riayet edilmesi gerekmektedir. (Bal, 2010: 16-56)

1.2.5. Kıyılar ve Mülkiyet Hakkı

Mülkiyet kavramı, dilimize Arapçadan geçen “mulk” kelimesinden gelmektedir. Mulk, bir şeyin zapt ve tasarrufu ile hüküm manasında kullanılmaktadır. Genel olarak Arapça'da m-l-k kökünden gelişen, mülk, malik, melik, meleke gibi sözcükler iktidar ve kuvvet anlamının bulunduğu görülür.(Güvenç, 2008: 66, Güriz, 1969: 12-13)

Hak kavramı ise sözlükte, “hukuken korunan menfaat”, “kişilere tanınan yetki”; “davranış özgürlüğü”; “yasaca tanınan ayrıcalık” anlamında kullanılmaktadır. (Etgü,2009:5,Yılmaz,1996:305) Mülkiyet hakkının konusunu kişilerle eşya

⁷ Danıştay 6. Dairesi 21/10/1998 tarihli, E:1997/4802 K:1998/4766 sayılı karar.

“...İmar planlarının nitelikleri itibariyle düzenleyici işlem oldukları Danıştay'ın süregelen içtihatları ile kabul edilmiş bulunmaktadır. Bu durumda bir düzenleyici işlem olan imar planı değişikliğine karşı yasanın yukarıda belirtilen hükmüne istinaden uygulama üzerine de dava açılması mümkündür.”

arasındaki ilişkiler oluşturmaktadır. Günümüzde insanın, insan olmasından dolayı sahip olduğu temel haklardan sayılan mülkiyet hakkı tarihsel süreç içerisinde farklı siyasi akımların etkisinde farklı uygulamalarla hayat bulan bir hak olmuştur. Mülkiyet hakkı kavramını şekillendiren görüşler temelde liberal, Marksist ve bunların karması olan sosyal devlet anlayışlarıdır.

Liberal anlayışa göre devletin görevi temel hakları kullanma ve özgürlüklerden yararlanma konusunda kişilere engel olmamak, kişilerin mülkiyet üzerindeki haklarını en üst seviyede kullanmalarını sağlamaktır.

Marksist anlayış, üretim araçlarının mülkiyetini kişilere veya belli bir gruba bırakılmamasını, tersine ortak mülkiyet anlayışının hâkim olması gerektiğini savunmaktadır.

Sosyal devlet ise toplumda zengin ve fakir gibi farklı sosyal sınıfların varlığını kabul ederek anayasa ve sosyal adaletle ilgili temel prensipler vasıtasıyla bu sınıflar arasında bir denge mekanizması kurar. Bu bağlamda Sosyal devlet anlayışı ne sınırsız bir mülkiyet anlayışı ne de tamamen ortak mülkiyeti öngörmez. Bu anlayışta bireylerin mülk sahibi olması esas olmakla birlikte belli şartlar altında mülkiyet hakkının sınırlandırılması ve buna bağlı olarak kimi durumlarda kamu yararının üstün tutulması hedeflenir. Kamulaştırma yoluyla yapılan mülkiyet hakkı kısıtlamaları buna en yaygın örneklerden biri olarak verilebilir. (Etgü,2009: 52-96)

Anayasasının 2 inci maddesinde de belirtildiği gibi Türkiye Cumhuriyeti sosyal bir hukuk devletidir. Bu bağlamda ülkemizde gerek Anayasada gerek ilgili kanunlarında mülkiyet hakkı sınırsız bir ayni hak olarak tanımlanmamıştır. Mülkiyet hakkı Anayasasının birçok maddesinde doğrudan ya da dolaylı olarak düzenlenmiştir. Anayasasının 35 inci maddesinde “Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlandırılabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz” ifadeleri bulunmaktadır. Madde de belirtildiği üzere mülkiyet hakkı ancak kamu yararı amacıyla sınırlandırılabilir. Anayasasının kamu yararı başlığı altında ise 43 üncü madde de kıyılar düzenlenmiş ve kıyıların Devletin hüküm ve tasarrufunda olduğu belirtilmiştir. Aynı başlık altında 46 ıncı maddede kamulaştırma, 47 inci madde de devletleştirme ve özelleştirme kurumları düzenlenmiştir. Kamulaştırma, devletleştirme ve özelleştirmede olduğu gibi kıyı alanlarında da özel mülkiyet kamu yararı amacıyla sınırlandırılmıştır.

1.3. Yönetmel Kavrayış

“Yönetim: toplumsal ve ekonomik örgütlenme tarzıdır.” (Övgün, 2010: 63) Ekonomik koşullarda meydana gelen değışiklikler ulusal ve uluslararası düzeyde yönetim mekanizmalarını etkilemektedir. 1970’li yıllarda fordist üretim tarzının ulusal düzeyde daha fazla sürdürülebilir olmaması, 80’li yıllardan sonra iki kutuplu dünya siyasetinin Amerika Birleşik Devletleri lehine tek kutuplu bir hal alması, müdahaleci devlet anlayışının yerine liberal teorilerin hayata geçmesi yönünde eğilimlerin başlaması, uluslararası ve ulus üstü yapıların dünya ekonomisine ve siyasetine yön verme kapasitesinin artması gibi sebepler üretim sisteminde fordist yapıdan post fordist yapıya geçilmesine neden olurken, devlet örgütlenmesinde de yönetişim, yeni kamu işletmeciliği, post weberyen yaklaşımlar gibi adlandırmalarla alan yazında ifade edilen yeni yaklaşımların ortaya çıkmasına sebep olmuştur.

Birçok alanda olduğu gibi yukarıda sayılan sebepler dolayısıyla devlet örgütlenmesinde de neo liberal anlayışın hâkim olması, kıyıların devletin hüküm ve tasarrufunda olan alanlardan olması itibarıyla kıyı bölgelerindeki yönetim mekanizmalarında yeni anlayışların şekillenmesine sebep olmuştur. Bütünleşik kıyı alanları yönetimi (BKAY) de dünyadaki ekonomik yapının değışimi neticesinde kıyı alanlarının daha bütüncül şekilde ele alınmasını öngören bir kıyı alanı yönetim yapısıdır.

Dünya Bankası ve Avrupa Birliği gibi uluslararası ya da ulus üstü yapıların kıyı yönetimine ilişkin hazırlamış olduğu rehberler ve ilkeler yukarıda bahsedilen şekilde, kıyı yönetimi süreçlerinde devlet örgütlenmesinde değışimleri teşvik eden ve yol gösterici olan temel belgelerdir. Dünya Bankasının 1996 yılında çıkartmış olduğu Bütünleşik Kıyı Alanları Yönetimi Rehberinde⁸ kıyı ülkelerinin geleneklerine, kültürlerine ve ekonomik yapılarına göre kurumsal ve yönetsel BKAY düzenlemeleri yapabileceklerini belirtmekle birlikte BKAY için kabul görmüş bazı temel ilkeler öngörülmüştür.(Duru, 2003:102) Bu bağlamda rehber BKAY’ın 3 adet operasyonel hedefi olduğunu belirtmiştir:

- Eğitimler düzenlemek, yasal düzenlemeler yapmak ve personel sağlamak gibi yöntemlerle sektörel yönetimi güçlendirmek,

⁸ The World Bank, Guidelines for Integrated Coastal Zone Management, Jan C. Post and Carl G. Lundin (Ed.), Environmentally Sustainable Development Series No.9, Washington D.C., 1993.

- Yaşam ortamlarının yok edilmesini kirliliği ve aşırı sömürüyü engellemek yoluyla kıyı ekosistemlerinin verimliliğini ve biyolojik çeşitliliği korumak,
- Kıyı kaynaklarının rasyonel şekilde gelişimini ve sürdürülebilir kullanımını sağlamak.

Belgenin devamında BKAY'ı diğer yönetim biçimlerinden ayıran temel karakteristik özellikler belirtilmiştir:

- Bütüncül kıyı alanları yönetimi sektör yönelimli, yani sektörlere ayrı ayrı odaklanmış, dağınık yapıdaki geleneksel yaklaşımlardan farklı olarak kıyı bölgesini mümkün olduğu yerlerde ekosistem yaklaşımıyla bir bütün olarak yönetmenin yollarını arar.
- Hükümetlere öncelikler, sorunlar ve çözümler hakkında tavsiyelerde bulunan çözümleyici bir süreçtir.
- Demokratik bir biçimde üzerinde uzlaşmaya varılmış amaçlara uygun olarak kıyı bölgelerinin ve kaynaklarının kullanımını, yönetimini, korunmasını kapsayan, dinamik ve sürekli bir süreçtir.
- Kıyı sistemleri ve bundan yararlanma şekilleri arasında karşılıklı bağlantıyı göz önüne alan; çok disiplinli, bütüncül bir sistem yaklaşımıdır
- Değerli ekosistemlerin korunması ve kıyıya bağlı olan ekonomik sektörler arasında denge sağlamayı hedefler. Gerekirse kullanım için öncelikler belirler, çevreye etkinin en aza indirgenebilmesi için ihtiyaçları hesaba katar ve faaliyetlerin yer seçimi noktasında en uygun yeri arar. Çevresel etki değerlendirmesi de bu aktivitelerin içerisinde yer alır.
- İlgili yönetimce belirlenen ve genelde kıyı kaynaklarının tamamını kapsayan coğrafi sınırlar içinde uygulanır.
- Kıyı bölgesinde arazilerin ve kaynakların eşit ve dengeli bir biçimde tahsisini sağlamak üzere politika belirlenmesi sürecine tüm önemli paydaşların girmesinin yollarını arar.
- Karmaşık yapıdaki ekonomik, toplumsal, çevresel, yasal ve yönetsel sorunlara çözümler getirmeye çalışan evrimci bir süreçtir.

- Sektörel ve çevresel gereksinimleri birlikte değerlendirerek yönetimin bütün düzeylerinde hukuksal ve kurumsal düzenlemeler yapılmasını amaçlar.
- Kaynak tahsis, izin ya da yetki alma gibi konularda çıkabilecek olası uyuşmazlıkları azaltmaya ya da çözmeye yönelik bir düzenek sağlar.
- Bütün yönetim düzeylerinde sürekli ve dengeli kalkınma ve çevre korumanın öneminin anlaşılmasına çalışır. Bütüncül kıyı alanları yönetimi 'reaktif' değil 'proaktif'.

Dünya Bankası yukarıda belirtilen BKAY'ın temel ilkeleri ve onun ayırt edici özelliklerinin yanında daha genel olarak şu ilkeleri de benimsemiştir:

- Önceden önlem almak (ihtiyatlılık)
- Kirleten öder,
- Özel kaynak muhasebesi,
- Sınır aşan sorumluluk,
- Kuşaklararası adalet.

Dünya Bankası'nın kıyı alanlarına ilişkin olarak 1996 yılında çıkartmış olduğu rehber kıyı alanlarında her ülkenin kendine özgü yapıları da dikkate alınmak şartıyla temel ilkeler belirlemiş ve tavsiye niteliğinde kararlar almıştır. Bu temel ilkelerin incelenmesinden kıyıların artık klasik yönetim anlayışı ile yönetilmemesi, kıyı bölgelerinin alan ve sektörler bazında bütüncül bir şekilde ele alınması, planlamanın buna göre yapılması; halkın, sivil toplum örgütlerinin, özel sektörün, yerel yönetimlerin ve devletin katılımıyla çok paydaşlı karar alma mekanizmalarının kurulması tavsiye edilmektedir. (Post,Lundin,1993:1-7), (Duru,2003:100-108)

Görüldüğü üzere çağdaş kamu yönetimlerinde meydana gelen değişiklikler kıyı alanlarının yönetiminde de etkili bir şekilde kendini göstermiştir. Dünya Bankası gibi uluslararası ya da Birleşmiş Milletler gibi ulus üstü yapıların kıyı alanlarına ilişkin benimsediği modeller temelde yukarıda bahsettiğimiz klasik yönetim anlayışından çağdaş yönetim anlayışına geçişin tezahürleridir.

Türkiye de dünyada gelişen yönetim anlayışlarının etkisinde kalarak BKAY çalışmalarına başlamış; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve yerel yönetimlerin işbirliği ile Temmuz 2016 tarihi itibarıyla Bursa Bütüncül Kıyı Alanları Planı, İskenderun Körfezi (Adana, Mersin, Hatay) Bütüncül Kıyı Alanları Planı, İzmit

Körfezi(Kocaeli-Yalova) Bütünleşik Kıyı Alanları Planı tamamlanmış olup Antalya ve Samsun BKAY Planları ise taslak aşamasındadır. Ayrıca Uluslararası alanda ülkemiz tarafından BKAY çalışmalarına aktif bir şekilde katılım sağlanmakta olup Akdeniz'in Deniz Çevresinin ve Kıyı Alanlarının Korunması Sözleşmesi (Barcelona Sözleşmesi) kapsamında Öncelikli Eylem Programı Faaliyet Merkezi (PAP/RAC) ulusal odak noktalığı görevi yürütülmektedir. Barcelona Sözleşmesi çerçevesinde "Akdeniz'de Bütünleşik Kıyı Alanları Yönetimi Protokolü" hazırlanmıştır. Türkiye Barselona Sözleşmesine taraf olmakla birlikte söz konusu protokole henüz taraf değildir.

1.4. Değerlendirme

Birinci bölümde kıyılarının coğrafya, hukuk ve yönetim bilimleri açısından nasıl tanımlanabileceği ve kavranacağı üzerinde durulmuştur.

Coğrafi açıdan kıyılarının oluşum şekilleri ve karanın coğrafi ve jeolojik özellikleri denizel etkinin iç kısımlara girmesi ve kıyı çizgisinden itibaren ne kadar alanın taşlık, kumluk, çakıllık vb. alanlardan oluştuğunu belirlemesi açısından önem arz etmektedir. Örneğin kara parçasının kıyıya paralel olduğu alanlarda falezlerin ya da diğer aşınım şekillerinin oluşması sonucunda dar ve yüksek kıyılar oluşurken, kara parçasının denize dik olduğu yerlerde denizin etkisinin iç kesimlere girerek daha basık bir kıyı tipi oluşturması ve kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisi arasında kalan alanın daha geniş olmasına neden olabilir. Benzer şekilde bazı göllerde kıyı çizgisinden itibaren kara yönüne doğru kumluk, çakıllık, taşlık alanlar fazlaca devam ederek alçak basık kıyı özelliği gösteren kıyılarının oluşumuna neden olmaktadır.

Kıyılarının alçak ve basık ya da dar ve yüksek yapıda olması KÇ ile KKÇ arasındaki mesafenin genişliğini, yani kıyının genişliğini, belirleyen en temel etken olup kıyılarda kurulacak hukuki ilişkilerin temelini etkilemektedir.

Hukuksal açıdan kıyı alanları incelendiğinde kıyılarının sahihsiz mallardan olduğu ve devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunduğu belirtilerek bu alanlardan yararlanmada Anayasa uyarınca öncelikle kamu yararı amacı güdülmesi gerektiği belirtilmiştir. İdare hukuku kurallarının geniş ölçüde kodifiye edilmediği dolayısıyla kamu yararı kavramının da genel olarak kanunlarda ya da alt düzenleyici işlemlerde tanımlanmadığı, bununla birlikte ülkemizde kamu yararı kavramının daha çok AYM ve Danıştay kararları ışığında geliştiği görülmektedir. Söz konusu mahkeme

kararlarının incelenmesinden kamu yararının, bireysel yarar ve menfaatlerin toplamını kamu yararı olarak ele alan bir anlayışla değil, toplumun ortak yararını ve genel çıkarını en üst seviyeye çıkaran bir kavram olarak şekillendiği tespit edilmiştir. Ayrıca Danıştay kararlarında iki kamu yararının birbirleriyle yarışması durumunda daha çok kamu yararı olanın tercih edilmesi manasına gelen üstün kamu yararı kavramının ortaya çıktığı görülmektedir.

Kıyı alanları öncelikle kamu yararı amacıyla kullanılması gereken yerler olduğundan kıyıları düzenleyen başta imar planları olmak üzere diğer idari işlemlerin amacı da kamu yararı olmalıdır. AYM kararlarında, kamu yararını amaçlamayan kanunun Anayasada belirtilen hukuk devleti ilkesine aykırı olduğuna işaret edilmektedir. Benzer şekilde Danıştay kararlarında da bir idari işlemin amacının yalnızca kamu yararı olacağı vurgulanmaktadır. Bu bağlamda düzenleyici idari işlem mahiyetinde bulunan imar planlarının da kıyılarda kamu yararını sağlayacak ve temel bilimsel ilkelere uygun olacak şekilde yapılması kıyı alanlarının halka açık olarak toplum menfaatine kullanılması bakımından idarenin elinde bulunan güçlü bir araçtır.

Kıyılar devletin hüküm ve tasarrufunda olduğundan özel mülkiyete konu olmamaları gerekmektedir. Kıyıların özel mülkiyete konu olmaması da kamu yararı amacının gerçekleştirilebilmesi için önemli bir yasak olup Anayasa ve 3621 sayılı Kıyı Kanununda hüküm altına alınmıştır.

Yönetimsel açıdan ise, liberal ve neo-liberal piyasa ilişkilerinin yönetim ve örgütlenme tarzlarında değişiklikler meydana getirdiği, bu değişikliklerin kamu yönetimi iş ve işlemleri ile bu işlerin örgütlenmesinde de yeni yaklaşımlara yol açtığı görülmektedir. Bu yeni yaklaşımların başında yönetişimci devlet anlayışı gelmektedir. Bütünleşik kıyı alanları yaklaşımının da yönetişimci yeni devlet anlayışının kıyı alanları üzerinde tezahür etmiş şekli olduğu görülmektedir.

2. TARİHSEL SÜREÇ İÇERİSİNDE KIYILARDA MÜLKİYET OLUŞUMU İLE KIYILARIN KORUNMASI

Kıyılarda yaşanan mülkiyet sorunlarının temelde iki nedeni olduğu söylenebilir. Bunlardan ilki daha evvel meşru ve geçerli kabul edilen hukuk kurallarına dayanarak mülkiyet hakkı kazanılmasına rağmen, sonradan çıkan düzenlemelerin kazanılmış hakları göz ardı etmesi; ikincisi ise mevcut veya mülga yasal düzenlemelere tabi olarak ve hukuka uygun şekilde kazanılan mülkiyetlerden daha sonra KKÇ'nin geçmesiyle söz konusu taşınmazın kıyı içerisinde kalmasıdır.

Bu bölümde kıyılarda mülkiyet oluşumuna izin veren yasal düzenlemeler ile kıyılar için koruyucu tedbirler geliştiren düzenlemeler incelenecektir. Ayrıca Osmanlı Devletinde kıyılar özel olarak korunan ya da hukuksal olarak düzenlenmiş alanlardan olmadığı için öncelikle Osmanlı Devletindeki toprak düzeni genel hatlarıyla ele alınacak ve Osmanlıda kıyıların toprak düzeni içerisindeki hukuki rejimi ele alınacaktır.

2.1.Genel Hatlarıyla Osmanlı Devletinde Toprak Düzeni

“Osmanlı Hukukunda kıyının bir tanımı olmadığı gibi, kıyıları diğer arazilerden ayrı bir düzenlemeye tabi tutan yasal hükümlerde yoktur.” (Cin,1981:79) Prof. Dr. Halil Cin'in de belirttiği gibi Osmanlı devletinde kıyılar müstakil bir hukuki düzenleme konusunu oluşturmamışlardır. Kıyıların Osmanlı Devletindeki hukuki statüsünü anlayabilmemiz için Osmanlıdaki toprak düzeninin tahlil edilmesi ve kıyıların bu düzen içerisinde nerede olduğuna bakmamız gerekecektir.

Osmanlı'da mülkiyet bağlamında toprağı sınıflandıran asıl düzenleme 1858 tarihli Arazi Kanunnamesidir. Arazi Kanunnamesinin ilk maddesine göre Osmanlı Devletinin arazisi 5 kısma ayrılmıştır. Bu kısımlar şunlardır:

1. Mülk Arazi (Arazi-i Memluke)
2. Miri Arazi (Meriyye)
3. Vakıf Arazi (Mevkufe)

4. Metruk Arazi
5. Ölü Arazi (Mevat)

Mülk Arazi

Mülk arazi, kuru Mülkiyeti ve tasarruf hakkı malike ait olan ve mülkiyetin klasik telakkisine uygun olarak malikin üzerinde dilediği gibi fiilen ve hukuken tasarruf edebildiği özel mülkiyet arazisidir. (Cin, 1981: 81)

Miri Arazi

Miri Arazi, Kuru Mülkiyeti devlete ait olmakla birlikte işletme ve tasarruf hakları çiftçiye ait olan topraklardır. Devlet üründen elde edilen miktarın bir kısmını alarak bu toprakların kullanım hakkını çiftçilere bırakmıştır. Tarihsel süreç içerisinde bu toprakların kullanım hakkının içeriği mülkiyet hakkına doğru genişlemiştir.

Cin'e göre "... Mülkiyete doğru olan bu dönüşüm, TMK'nın kabulü ile kesinlik kazanmış ve menfaat malikleri arazinin rakabe ve tasarrufunu birleştiren özel mülkiyet hakkına sahip kişiler olmuşlardır" (a.g.e.,1981: 82)

Vakıf Arazi

Vakıf araziler İslam'da Allah'a yakınlaşmak amacıyla kullanılan mallardır. Bu türden araziler miri ya da mülk arazi statüsü içerisinde bulunabilirler. (a.g.e.,1981: 83)

Metruk Arazi

Metruk arazi bugünkü Türk İdare Hukuku sisteminde yukarıda da bahsettiğimiz kamu mallarından orta malları kategorisi ile hemen hemen aynı özellikleri taşımaktadır.

Genel olarak halkın kullanımına yada belirli bir kasabanın veya köy halkının kullanımına özgülenmiş ve uzun süreden beri halk tarafından kullanılan Pazar, köprü vb. yerlerdir.

Mevat Arazi

Son olarak çalışma açısından önem taşıyan toprak çeşidi ise mevat arazidir. 1858 tarihli Arazi Kanunnamesinin 6 ıncı⁹ maddesi ile 103¹⁰ üncü maddesi ve

⁹ **Madde 6** - Arazii mevat bir kimsenin tasarrufunda olmadığı ve ahaliye terk ve tahsis kılınmadığı halde cehirulsavt olan kimsenin aksayı umrandan sayhası istima olunmıyacak derecelerde kura ve kasabattan bait bulunan yani aksayı umrana tahminen bir buçuk milyani yarım saat miktarı mesafe budiyeti olan hali mahallerdir.

¹⁰ **Madde 103** – Batapu kimsenin tasarrufunda olmayan ve minelkadim ahali kasabat ve kuraya tahsis kılınmayan ve aksayı umrandan cehirüssavat olan kimsenin sayhası istima olunmıyacak derece kasaba

Mecellenin 1270¹¹ inci maddelerinde düzenlenmiştir. Arazi Kanunnamesinin 6 ıncı maddesine göre mevat arazi, “bir kimsenin tasarrufunda olmadığı ve ahaliye terk ve tahsis kılınmadığı halde sesi gür olan kimsenin uzak yerleşimden çılgılığı dinlenemeyecek derecede köy ve kasabalardan uzak bulunan yani uzak yerleşimden bir buçuk mil yarım saat miktarı mesafe uzaklık olan sahihsiz mahallerdir.” Aynı kanunun 103 üncü maddesinde ise mevat arazilere örnekler verilmiştir. Buna göre “kuhi, taşlık, kıraç, pırnallık ve otlak gibi boş alanlar” ölü arazileri oluşturmaktadır. Mecellenin 1270 inci maddesine göre ise mevat arazi “kimsenin mülkü ya da herhangi bir kasaba ya da köyün merası yada muhtetabı olmayan, yani baltalığı olmadığı halde meskun mahalden uzak olan, yani kasaba yada köyün en kenarındaki hanelerden sesi yüksek olan bir kimsenin sesi duyulmayan yerlerdir.”

2.2. Osmanlıda Mevat Arazinin İhyası Suretiyle Kıyıların Özel Mülk Olması

Osmanlı toprak sisteminde kıyılara özel bir yer verilmiş değildir. Kıyıların büyük bir çoğunluğunun tarıma elverişli olmayan taşlık, kayalık, ormanlık, kıraç, otlak ve pırnallık yerler olduğu göz önüne alındığında Osmanlıda kıyıları çoğunlukla mevat (ölü) arazi içerisinde değerlendirmek mümkündür; ancak kıyıların tamamının tarıma elverişsiz olduğunu söylemek mümkün olmadığı gibi tüm kıyıların mevat arazi olduğunu söylemek de doğru olmayacaktır. Zira kıyıda bulunan bir toprak, herhangi bir vakfın amacını gerçekleştirmek için o vakfa özgülenmiş olabileceği gibi, ihya suretiyle üzerinde tasarruf hakkı verilmiş olan bir miri arazi ya da mülk arazi statüsü içerisinde de değerlendirilebilir.

Geçmişten günümüze kadar kıyılarda mülkiyet oluşumuna sebep olan birçok yasal düzenleme bulunmaktadır. Osmanlıda kıyıları üzerinde tasarruf hakkı sağlayan temel düzenleme Arazi Kanunnamesinin 103 üncü maddesi ve Mecellenin ihyaya

ve kariyede bait bulunan gühi ve taşlık ve kıraç ve pırnallık ve otlak gibi hali mahaller arazii mevat olup bu makule yerlerden yere zarureti olan kimse rakabesi beytülmale ait olmak üzere meccanen memurunun izniyle mücaddeden yer açıp tarla ittihaz edebilir. Ve sair arazii mezrua hakkında meriyülicra olan ahkamı kanuniye tamamıyla bu makule yerlerde dahi caridir. Fakat bir kimse berveçhi muharrar açmak üzere memurundan izin almış ve tefevvüz etmiş olduğu mahalli açmayıpta bilaözrü sahih üç sene alahalihi terkeder ise ahara verilir ve eğer bu makule yerlerden bilaruhsat açıpta tarla ittihaz eden olursa açmış olduğu mahallin tapuyu misli kendisinde alınarak uhdesine bittefviz tapu senedi verilir.

¹¹ **Madde : 1270** “Arazi-i mevât : Ol yerlerdir ki, kimsenin mülkü ve bir kasaba ve karyenin merası ya muhtetabı, yani baltalığı olmadığı halde, aksâ-yı umrândan baîd ola.Yani, kasaba ya karyenin en kenarındaki hanelerden, cehîrû’s-savt olan kimsenin, sadâsı istimâ’ olunmaya”

ilişkin hükümleridir. Mecellenin 1051 inci maddesinde ihya şu şekilde tanımlanmıştır: “İhyâ : İ’ mâr demektir ki, araziyi zirâate salih kılmaktır.”

Osmanlı Devletinde toprak düzenine hâkim olan anlayış tarımsal üretimin sürdürülebilir olması ve ekilen arazinin boş bırakılmaması, mümkünse daha da arttırılmasıdır. Bu bağlamda hem Mecellede hem de Arazi Kanunnamesinde mevat arazilerin tarıma açılması karşılığında bu arazilerin üretime elverişli hale getiren kişiler tarafından tasarruf edilebilmesinin yolu açılmıştır.

Arazi Kanunnamesinin 103 üncü maddesi şöyledir:

“Tapusuz, kişilerin tasarrufunda olmayan ve eskiden beri kasaba ve köy ahalisine tahsis kılınmayan ve uzak yerleşimden çığlığı dinlenemeyecek derecede köy ve kasabalardan uzak bulunan dağlık, taşlık, kıraç, çalılık ve otlak gibi sahipsiz bölgeler sürülmemiş arazi olup bu çeşit yerlerden tarla yapmak isteyen kişi yumuşak arazisi beytülmale ait olmak üzere memurun izniyle parasız yer açıp yeniden tarla edinebilir. Ekilmeye devam edilen arazi hakkında yürürlüğe giren kanun hükümleri tamamıyla bu çeşit yerlerde de geçer. Fakat bir kişi açmak üzere memurundan izin almış ve üzerine almış olduğu bölgeyi açmayıp (sürmeyip) sebepsiz tam üç sene yerini terk eder ise başkasına verilir ve eğer bu çeşit yerlerden ruhsatsız açıp da tarla edinen olursa açmış olduğu bölgenin tapu bedeli kendisinden alınarak uhdesine ihale edilip tapu senedi verilir”

Bu maddeye göre mevat arazileri işleyip üretime açanlar tasarruf hakkına sahip olup, toprağın kuru mülkiyeti Devlette kaldığından, bu araziler mevat araziden miri araziye dönüşmüş olmaktadır. Yukarıda da bahsedildiği üzere Osmanlı Devletinde miri arazi olarak kullanılan ve üzerinde çiftçiler tarafından faaliyet gösterilen alanlar Türk Medeni Kanununun kabulü ile birlikte özel mülke konu olmuştur.

2.3. Cumhuriyet Döneminde Kıyılarda Özel Mülkiyet Kazanımına Müsaade Eden Düzenlemeler

Osmanlı Döneminde olduğu gibi Cumhuriyet döneminde de kıyı alanlarında mülkiyet kazanılmasına müsaade eden düzenlemeler olmuştur. Bu düzenlemelerin temel mantığı işlenmeyen arazilerin tarıma kazandırılması veya kazanılmış hakların korunması olarak nitelendirilebilir. Bu düzenlemeler şunlardır:

2.3.1. 743 sayılı Türk Kanunu Medenisi

04/04/1926 tarihli ve 339 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 743 sayılı Türk Kanunu Medenisinin 641 inci maddesi sahipsiz şeyler ile menfaati umuma ait olan malları düzenlemektedir.

641 inci madde şu şekildedir: “Sahipsiz şeyler ile menfaati umuma ait olan mallar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Hilafı sabit olmadıkça menfaati umuma ait sular ile ziraate elverişli olmayan yerler, kayalar, tepeler, dağlar ve onlardan çıkan kaynaklar kimsenin mülkü değildir. Sahipsiz şeylerin ihraz ve işgali, yollar ve meydanlar, akar sular ile yatakları gibi menfaati umuma ait malların işletilmesi ve kullanılması hakkında ahkâmı mahsusa vazolunur.”

Madde metninde doğrudan kıyıların hukuki statüsü ile ilgili bir düzenleme bulunmamakla birlikte umuma ait suların ve tarıma elverişli olmayan yerlerin aksi ispatlanmadıkça mülkiyete konu olamayacağı ve devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunduğu belirtilmiştir. Kıyıların genel olarak tarıma elverişli olmayan yerler olduğu kimi yerlerde ise taşlık ve kayalık özelliği gösterdiği göz önüne alındığında cumhuriyetin ilk dönemlerinde kıyıların devletin hüküm ve tasarrufunda olan mallardan sayıldığını söyleyebiliriz. Bununla birlikte söz konusu maddede geçen “hilafı sabit olmadıkça” ibaresinin hukuken kıyılarda mülkiyet oluşumuna sebep olan bir düzenleme olduğu söylenebilir. Bu ibareye göre aksi ispatlanabilirse kıyılarda mülkiyet söz konusu olabilmekteydi. Konuyla ilgili olarak Prof. Dr. Halil CİN şu ifadeleri kullanmıştır: Medeni Kanununun 621 inci maddesinde yer alan “hilafı sabit olmadıkça” deyiminin Devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan yerlerin daha evvelden özel mülkiyete konu alabileceği ihtimaline dayanarak düzenlendiğini belirtmiştir. (a.g.e. ,1981:98)

2.3.2. 1515 Sayılı Tapu Kayıtlarından Hukuki Kıymetlerini Kaybetmiş Olanların Tasfiyesine Dair Kanun

09.06.1929 tarihli ve 1211 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 1515 sayılı Tapu Kayıtlarından Hukuki Kıymetlerini Kaybetmiş Olanların Tasfiyesine Dair Kanununun 1 inci maddesi hükmüne göre tapuya kayıtlı olup da gayri resmi şekilde başkasının kullanımına geçmiş olan arazilerin zilyetleri adına tapuda tescil edilmesine müsaade edilmiştir.

Konuyla ilgili olarak Sayıştay Dergisinin 2010 yılı 77 inci sayısında yayımlanmış olan bir makalede söz konusu Kanun sağladığı imkan sayesinde Osmanlı Devleti döneminde kıyıda oluşan mülk ve miri arazilerin Cumhuriyet döneminde idari yoldan tescilinin sağlandığı, idari tescil de tescilin gerçekleşebilmesi için şahit göstermenin yeterli olması gerekçesiyle zaman zaman idari tescil yetkisinin kötüye kullanıldığı belirtilmiştir. (Anal, 2001: 22). (Şimşek, 2010:90)

Özetle; 1515 sayılı yasa cumhuriyet döneminde Türk Kanunu Medenisinden sonra, kıyıları ilgilendiren ve kıyılarda mülkiyet oluşumuna sebep veren bir düzenlemedir.

2.3.3. 2613 Sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu

Osmanlı Devleti döneminde Arazi Kanunnamesi ve Mecelle hükümlerine göre mevat arazilerin ihya edene verilmesine benzer hükümler, Cumhuriyet döneminde 23.12.1934 tarihli ve 2887 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 2613 Sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanununda yer almaktaydı. Kanunun 22 inci maddesinin g bendi şu şekildedir:

“Devletin hususi mülkiyetinde olmayıp devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve ammenin hizmetine tahsis olunmayan ham toprağı açıp işgal edenlere bütün toprakları mecmuu iskan haddi geçmezse bu yerler kendilerine parasız terk olunarak namlarına tescil olunur. Fazlaları Devlet namına kaydolunur. Ancak dağlık ve taşlık ve pırnallık olup da imarı için masraf ve emek sarf ederek meydana getirilmiş arazi ile bağ ve meyvalık haline konulmuş toprakların miktarı ne olursa olsun imar edene parasız terk olunarak namlarına tescil olunur.”

Söz konusu hüküm özel olarak kıyı alanlarını düzenlememekle birlikte Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri düzenlediğinden kıyıları da kapsadığı sonucuna varmak gerekecektir. Düzenleme incelendiğinde devletin hüküm ve tasarrufu altında olan yerlerden sadece kamu hizmetine özgülenmemiş malların iktisap edilebileceği belirtilmiştir. Böyle bir kazanım geçerli olabilmesi de ham toprağı işleyen işgalcinin iskân sınırlarını geçmemesine bağlanmıştır. Fakat dağlık, taşlık ve pırnallık alanlarda emek sarf edilerek ve masrafa katlanılarak açılan arazi, bağ ve meyveliklerde toprağın miktarına bakılmaksızın toprağı imar edene bedelsiz olarak terk ve adına tescil işlemi gerçekleştirilmesine müsaade edilmiştir. Bu uygulama da kıyılarda mülkiyet kazanımının yolunu açmıştır.

2.3.4. 2644 Sayılı Tapu Kanunu

29.12.1934 tarihli ve 2892 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Tapu Kanununun 6 ıncı maddesi 2613 Sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu ile benzer hükümler içermektedir.

2644 sayılı Tapu Kanununun 1945 yılında 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ile Mülga olan 6 ıncı maddesi, 2613 Sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanununun yukarıda bahsedilen 22 inci maddesine benzeyen; fakat ondan daha geniş şekilde kıyılarda mülkiyet kazanımına sebebiyet veren hükümler ihtiva etmekteydi. Şöyle ki: 2613 sayılı kanun yalnızca devletin hüküm ve tasarrufunda olan yerlerin yukarıda sayılan şartları gerçekleştirilmesi durumunda işgal edenler tarafından mülk edinilebileceğini düzenlemekteydi. 2644 sayılı kanun, 2613 sayılı kanundan çok kısa bir süre sonra çıkmasına rağmen mülga 6 ıncı maddesinde sadece Devletin hüküm ve tasarrufunda olan yerlerin değil aynı zamanda devletin mülkiyetinde olan yerlerin de belli şartlar altında özel mülkiyete konu olabileceğini düzenlemiştir. Söz konusu madde şu şekildedir:

“Devletin hususî mülkiyetinde olmayıp hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve ammenin hizmetine tahsis olunmayan sahipsiz ham toprağı açıp işgal edenlere hiç toprakları yoksa bu yerlerin iskân haddine kadar olan miktarı ve toprağı olup da tutarı iskân haddini geçmezse bu yerlerin iskân haddini dolduracak miktarı parasız terk olunarak namlarına tescil olunur. İskân haddi idare heyetlerince tayin ve tasdik olunur. Ancak taşlık ve pırnalık olup da imar için masraf ve emek sarf ederek meydana getirilmiş tarla ile bağ ve meyvelik haline konulmuş toprakları miktarı ne olursa olsun imar edene parasız terk olunarak namlarına tescil olunur.”

“Devletin hususî mülkiyetinde olup da ammenin hizmetine tahsis kılınmamış araziye kütük veya ağaç dikerek bağ ve bahçe yapan kimseye o yerin verilmesinde mahzur olmadığı mahallî idare heyetince tasdik kılındığı takdirde o bağ ve bahçenin vergi kıymetinin yüzde sekizi alınmak suretiyle namına tescil olunur.”

Maddenin ilk fıkrası 2613 sayılı kanunla hemen hemen aynı şekilde devletin hüküm ve tasarrufunda olan yerlerin işgal edenler tarafından ne şekilde mülk edinileceğini düzenlemişken, ikinci fıkra devletin özel mülkiyetinde olan yerlerin de kamu hizmetine özgülmemiş olmak koşuluyla özel mülk olabilmesine müsaade

etmiştir. Kanunun bu maddesiyle kıyılarda özel mülkiyet ediniminin genişletildiği sonucuna ulaşılabilir.

2.3.5. 5516 Sayılı Bataklıkların Kurutulması ve Bundan Elde Edilecek Topraklara Dair Kanun

23.01.1950 tarihli ve 7413 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Bataklıkların Kurutulması ve Bundan Elde Edilecek Topraklar Hakkında Kanun ile Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan yerler veya hazinenin ya da diğer kamu kurum ve kuruluşlarının özel mülkiyetinde bulunan bataklık veya bataklık mahiyetinde olan göller veya su birikintilerinin, kurutan namına tapuya tescil edileceği konusu düzenlenmiştir.

Kanuna göre bataklık veya bataklık mahiyetinde olan göl ya da su birikintilerinde kurutma yapmak isteyen müteşebbisler bir dilekçe ile ilgili valiliğe başvurmakta ve valilik tarafından kurutma yapılacak köy ya da mahalde duyuru yapılmak suretiyle bu alanlarda köy tüzel kişiliği ya da köylüler tarafından kurutma yapılıp yapılmayacağı hususu tespit edilmekteydi. Bu durumda ilgili köyden ya da köylülerden talep gelmemesi durumunda müteşebbise kurutma yapılacak alan için plan yapması ve proje çizmesi istenmekteydi. Proje yapılıp kanun uyarınca onaylandıktan sonra arazide kurutma işlemleri yapılmakta ve toprak kurutan adına tescil edilerek özel mülkiyet haline gelmekteydi.

Kanun sadece kamuya ait olan yerlerde kurutma yapılmasını değil aynı zamanda müteşebbis tarafından sunulup onaylanan projede, kişilere ait özel mülkiyet bulunması durumunda onların mülkiyetleri üzerinde de bazı tasarruflar öngörmüştür. Şöyle ki Kanununun 8 inci maddesine göre kurutulan yerde eşhasa ait tapulu yerin olması durumunda yerin sahibi kurutma masrafını vermek durumundadır. Maddenin son cümlesine göre başkasına ait olup kurutulan yer kurutana ait alacağın teminatını oluşturmaktadır.

Kanunun geçici maddesi 29.12.1934 tarihinden sonra kurutulan arazilerde zilyetlikleri devam eden kişilere kuruttukları toprak üzerinde malik olma imkânı tanımıştır.

Bataklıkların Kurutulması ve Bundan Elde Edilecek Topraklar Hakkında Kanun ile bataklık özelliği gösteren göl kıyılarının özel mülkiyete konu olabileceği buna ilave olarak Kanunun yayım tarihinden önce ve 1934 yılından sonra yapılmış

kurutmalar neticesinde elde edilen arazilerin de özel mülkiyete konu olması düzenlenmiştir. Söz konusu kanun bu yönüyle kıyıda özel mülk oluşumuna sebep olan düzenlemelerdendir.

2.3.6. 6086 Sayılı Turizm Endüstrisi Teşvik Kanunu

22 Mayıs 1953 tarihli ve 8414 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Turizm Endüstrisi Teşvik Kanunu da kıyılarda özel mülk oluşumuna neden olan düzenlemeler içermektedir.

Kanunun 1 inci maddesine göre kanun uyarınca belli şartları taşıyan oteller, pansiyonlar, gazino ve lokantalar, plajlar, kamplar, eğlence yerleri, spor ve avcılık tesisleri, kaplıcalar istirahat ve tedavi müesseseleri ve bunlara benzeyen tesisler turizm tesisi olarak tanımlanmıştır.

Kanunun ikinci bölümünde ise turizm tesislerinin sahip olduğu izin ve muafiyetler düzenlenmiştir. 8 inci maddeye göre turizm müessesesi belgesi sahibi olanların ihtiyaç duydukları arazi, arsa ve binalardan kamunun hüküm ve tasarrufunda olan ya da özel mülkiyetinde bulunan araziler bu müesseselere bedeli karşılığında satılabilmektedir.

Turizm faaliyetlerinin kıyıda yoğunlaşan faaliyetler olduğu ve kıyıların devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan alanlar olduğu göz önüne alındığında söz konusu kanunun kıyılarda özel mülkiyete oluşumuna sebep olduğu söylenebilir.

2.4. Kıyıların Korunmasına Dair Düzenlemeler

Kıyıları üzerindeki baskı, kıyılarda mülk edinimlerinin artmış olması ve halkın kıyıları kullanmaktan dışlanması gibi sebepler kıyı alanlarının korunmasını zorunlu kılmıştır. Bu sebeplerle 1967 yılında Milli Kıyıları Yasa teklifi sunulmuştur. Teklif kadük kalmış olsa da 1972 yılında 6785 sayılı İmar Kanununa eklenen ek 7 ve 8 inci maddelerle kıyı alanlarını koruyucu düzenlemeler mevzuatımıza dahil edilmiştir. Bununla birlikte söz konusu düzenlemelerden önce 1580 sayılı Belediye Yasası ve 2290 Sayılı Belediye Yapı ve Yollar Yasası kıyıları için dönemlerine göre ilerici sayılabilecek koruyucu kuralları ihtiva etmekteydi.

2.4.1. 1580 Sayılı Belediye Kanunu

14.04.1930 tarihli ve 1471 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanununun 159 uncu maddesine göre deniz, nehir ve

göllerden doldurulmuş olan yerlerin tasarruf, idare gözetim ve denetimi hakkının belediyelere devrolunması düzenlenmiştir.¹² Böylelikle düzenleme ile doldurma yoluyla kazanılmış kıyı alanlarının özel mülkiyete konu olamayacağı ve kıyılarda belediyelerin yönetim ve denetim yetkisi olduğu hüküm altına alınmak istenmiştir.

2.4.2. 2290 Sayılı Belediye Yapı ve Yollar Yasası

21/06/1933 tarihli ve 2433 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye Yapı ve Yollar Yasası esas itibariyle Belediyelerde halihazır haritaların hazırlanması, şehir planlarının yapılması ile imar ve inşaat işlerine ilişkin temel kuralları düzenlemektedir.

Kanun kıyılarla ilgili olarak ise kamu yararını gözeten ve dönemin koşullarına göre korumacı sayılabilecek hüküm içermektedir. Kanunun “Müstakbel Şehir Haritasındaki Esaslar başlıklı” 4 üncü maddesinin f bendinde su kenarlarında rıhtımdan veya rıhtım yapılabilecek noktadan 10 metre genişliğinde bir mahalın umumun istifadesine mahsus olarak serbest bırakılması düzenlenmiştir.

Kıyılar her dönemde insan hayatı için önemli yer tutmakla birlikte kıyı bölgelerinin serbest piyasa koşullarında fazlaca talep edilen yerler olması özellikle 1970’li yıllardan sonra turizmin gelişmesi ile koşutluk göstermektedir. Kıyı bölgelerini korunma ve toplum yararına kullanma anlayışının özellikle kıyılara olan talep fazlalığının yarattığı baskı sonucunda gelişme eğilimi gösterdiği göz önüne alındığında, 1933 yılında çıkartılan Belediye Yapı ve Yollar Yasasının yukarıda zikredilen hükmünün kamu yararı ve kıyıların korunması düşünceleri açısından ilerici bir düzenleme olduğu söylenebilir.

2.4.3. Milli Kıyılar Yasa Teklifi

21 Ocak 1967 tarihinde İstanbul Milletvekili Reşit ÜLKER tarafından Milli Kıyılar Yasası T.B.M.M Başkanlığına sunulmuş fakat geçici komisyona sevk edilen teklif o yıl kanunlaşamadığı için kadük kalmıştır. Daha sonra Reşit ÜLKER tarafından 07.03.1970 tarihinde aynı teklif yeniden sunulmuştur. Teklif üzerine Meclis Başkanlığınca 7 numaralı geçici komisyon kurulmuştur. Komisyon 2

¹² **Madde 159** - Belediye sınırı içinde sahipsiz arazi mahiyetindeki seyrangâh, harman yeri, çayır,mer'a, koruluk ve bataklıkların ve belediye marifet ile deniz, nehir ve gölden doldurulmuş olan yerlerin ve yıkılmış kale ve kulelerin metruk arsaları ve enkazının tasarruf, idare ve nezareti kâffeî hukuk ve vekaibi ve varidatı ile beraber belediyelere devrolunur.

numaralı komisyondan geçen ve 6785 sayılı Kanunda değişiklik öngören tasarının geçici 7 inci maddesiyle söz konusu teklifin aynı mahiyette olmasından tasarı ve teklifin birleştirilmesine karar vermiştir.

Milli Kıyılar Yasa Teklifi kanunlaşmamış olmasına rağmen kıyılar üzerindeki baskıyı gösteren bir belge olması dolayısıyla tarihi bir öneme sahiptir. Teklifin gerekçe kısmındaki şu cümleler kıyılar üzerinde oluşan baskıyı tasvir eder niteliktedir:

Türkiye nüfusunun hızla artması, köylerden şehirlere göç, şehirleşmenin hızlanması, iç ve dış turizm gelişmesi sonucunda kıyılarımızın sağlık ve turizm bakımından kullanılmasının önemi ön plana çıkmıştır. Buna karşılık, bugün deniz şehri olan İstanbul gibi büyük şehirlerde ve bütün Anadolu kıyılarında, kıyılar şahıslar tarafından kapatılmak suretiyle vatandaşın denize girmesi değil, denizi seyretmesi mümkün olmayan bir hale düşmüştür. Bazı mülk sahipleri deniz içine dahi tel örgüler koyarak değil karadan, denizden gelenlerin dahi denizden yararlanmalarını önlemektedir. Hatta uçları denize açılan sokak başları dahi, bazı mülk sahipleri ve bazı zorba şahıslar tarafından halka kapatılmış vaziyettedir.(Millet Meclisi 7 Numaralı Komisyon Raporu,1971:2)

Milli Kıyılar Yasa Teklifi, teklif olarak kalmış uygulamamaya geçememiştir ancak 6785 sayılı kanuna eklenen ek 7 ve 8 inci maddelerle birlikte 1972 yılından itibaren kıyıları koruyan düzenlemelerin de mevzuata girdiğini görmekteyiz.

2.4.4. 6785 Sayılı İmar Kanuna Eklenen Ek 7 ve 8 İnci Maddeler

6785 sayılı İmar Kanuna 1972 yılında 1605 sayılı Kanun ile eklenen ek 7 ve 8 inci maddeler kıyı alanları bakımından önemli düzenlemeler içermektedir. Ek 7 ve 8 inci maddelerden evvel kıyılarla ilgili kapsamlı bir düzenleme mevcut olmamakla birlikte 28.01.1970 tarihli ve 13411 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Bakanlar Kurulu Kararı ile kıyı alanlarında planlama yapılıncaya kadar kıyılarda fuzuli işgalin önlenmesi hususunda koruyucu tedbirler alınmıştır.¹³ Bu

¹³ Söz konusu karar şöyledir: Sahillerimiz ile göl kıyıları, tarihî ve turistik sahaların fizikî planlamaları yapılıncaya kadar;

1) Deniz ve göl kıyılarında,

2) Turizm ve Tanıtma Bakanlığınca bildirilecek turizme elverişli sahalarda,

3) Millî Eğitim Bakanlığınca bildirilecek tarihî bölgelerde Bulunan Devlete, belediyelere, özel idarelere, köy tüzel kişiliklerine, katma bütçeli idarelere, iktisadî devlet teşekküllerine ait arazi ve arsaların, her ne surette olursa olsun satılmaması, dağıtılmaması, kamp yeri olarak tahsis edilmemesi, irtifak hakkı tesisi suretiyle hakikî ve hükûmî şahıslara intikal ettirilmemesi, fuzulî işgallerine meydan verilmemesi,

4) Kamp yeri olarak hakikî ve hükûmî şahıslardan arsa ve arazi satın alınmaması,

düzenlemenin ardından Ek 7 ve 8 inci maddeler ise kanun düzeyinde kıyı şeridini koruma altına almayı hedeflemiştir. Düzenleme kıyı alanlarının korunması, kıyılarda kaçak yapılaşmanın ve kıyıların özel mülkiyete geçmesinin engellenmesi amacıyla düzenlenmiş önemli hükümler içermektedir.

Ek 7 inci maddeye göre deniz, göl ve nehir kenarlarında 10 metreden az olmamak üzere İmar ve İskan Bakanlığınca tespit edilecek mesafe dâhilinde hususi şahıslarca umumun istifadesine ayrılmayan bina inşa edilemeyeceği ve mevcut binalara ekleme yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Belirlenen alanlarda Bakanlar Kurulu kararı alındıktan sonra imar planlarının öncelikli olarak hazırlanması gerektiği, imar planlarına uygun arazi ve arza düzenlemesi yapılması ifraz ve tevhit işlemleri ile buralardaki binaların kullanılmasına dair esasların İmar ve İskan Bakanlığınca hazırlanacak bir talimatname ile belirleneceği belirtilmiştir. Maddenin son bendinde ise kıyı şeridi özel olarak koruma altına alınarak kıyı şeridinde bulunan arsa ve arazilerin özel mülkiyete intikal ettirilemeyeceği doldurma ve kurutma yoluyla özel mülkiyet kazanılamayacağı hususları düzenlenmiştir.

Ek 8 inci madde ile İmar Kanununun uygulama alanı genişletilmiştir. Daha evvel belediye sınırları içerisinde imar planlama işlemleri yapılıyorken ek 8 inci madde ile belediye sınırları dışarısında kalan alanlar için de imar planı yapabileceği ortaya çıkmıştır. Maddeye göre Belediye sınırları ve mücavir sahalar dışında bulunup da bölge planlaması, sınai veya turistik ehemmiyeti bakımından veya ulaşım yolları ve bunların emniyeti veya civarının yerleşme nizamı dolayısı ile İmar ve İskan Bakanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenen alanlarda Bakanlıkça hazırlanan talimatname hükümlerine göre imar planı yapılabilmesine müsaade edilmiştir.

Ek 8 inci maddedeki ikinci önemli düzenleme ise maddenin j bendinde kıyı alanlarına yapılan atıftır. Söz konusu bent şu şekildedir: “Ek madde 7 ‘de sözü geçen

5) Bu yerlerde 2644 sayılı Tapu, 5516 ve 5963 sayılı Bataklıkların Kurutulması ve Bunlardan Elde Edilecek Topraklar Hakkında Kanun hükümlerinin saklı tutulması,

6) Amme hizmetlerinin yürütülmesi maksadı ile kamu idarelerince kurulacak tesisler için vaki satın alma talepleri ilgili Bakanlık ve Devlet Planlama Teşkilâtı Müsteşarlarının plan ilkelerine uygun mütalaaları alınmak şartıyla bu hüküm dışında bırakılması;
Maliye Bakanlığının 19/12/1969 tarih ve 3307/3774-29101 sayılı yazısı üzerine, Bakanlar Kurulunca 12/1/1970 tarihinde kararlaştırılmıştır.

yerlerden Belediye hududu ve mücavir sahalar dışında bulunanları hakkında da bu madde hükümleri uygulanır.”

Özetle 6785 sayılı İmar Kanununa 1605 sayılı Yasa ile eklenen ek 7 ve 8 inci maddeler kıyı alanlarını koruyucu hükümler getirmiş ve İmar Kanununun uygulama alanını genişletmiştir. İmar Kanununun Ek 7 ve 8 inci maddelerine ilişkin yönetmelik 18.01.1975 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

2.4.5. 6785 Sayılı İmar Kanununun Ek 7 ve 8 inci Maddelerine İlişkin Yönetmelik

İmar Kanununun Ek 7 ve 8 inci Maddelerine İlişkin Yönetmelik 18.01.1975 tarihli ve 15122 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ek 7 ve Ek 8 inci maddeler birbirleri ile ilişkili olduklarından bunlara dair yönetmelikte birlikte çıkmıştır. (Geray,1979:64) Yönetmelik, 6785 sayılı Kanunun ek 7 ve 8 inci maddelerinde tanımlanan alanlarda; toprakların kullanımı, tapuda ayrılması, birleştirilmesi, bu topraklar üzerinde yapılar ve eklerinin yapılması, bunların onarılması, toplu yerleşmeler kurulması ve yapıların kullanılması ile ilgili ilkeleri, uygulanacak kuralları ve yapılacak işlemleri düzenlemek amacıyla çıkartılmıştır.

Yönetmelik kıyı alanlarına dair önemli düzenlemelerde bulunmuştur. Bu düzenlemeler genel olarak şöyledir:

1.05 maddesinde ilk defa kıyı ile ilgili kavramlar (kıyı, kıyı çizgisi, deniz, göl ve yapay nehir kenarı, toplumun yararlanmasına ayrılan yapı, turizm yerleşme alanı vb) ayrıntılı olarak tanımlanmıştır.

1.06 maddesinde kıyınının herkesin mutlak bir eşitlik ve serbestlikle yararlanmasına açık bulunduğundan üzerinde hiçbir şekilde yapı yapılamayacağı sadece toplumun yararına yapılacak olan ve niteliği gereği kıyıda başka alanlarda yapılamayacak (iskele, liman vb.) yapıların inşa edilebileceği ve kıyılarda mülkiyete izin verilmeyeceği belirtilmiştir.

3.08 maddesinde kıyı alanlarının korunması için 10 metreden az olmamak üzere gerektiğinde 100 metreden fazlada olabilecek şekilde kıyı şeridi belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

Geçiş hükümleri başlığı taşıyan 12 inci maddesinde ise yönetmelikte tanımlanan kıyı şeridi içerisinde kazanılmış hakların korunacağı belirtilmiştir.

Özetle ek 7 ve 8 inci maddelerinde kıyı alanlarının koruma altına alınabilmesi ve imar çalışma alanının genişleten hükümler getirmişti. Bu maddelerin uygulanmasına dair yönetmelik ise kıyı alanlarında önemli düzenlemeler ve tanımları ihtiva etmektedir. Yönetmelikle getirilen en önemli düzenlemelerden bir tanesi de kıyılarda kazanılmış bulunan hakların koruma altına alınmasıdır. Yukarıda da ayrıntılı anlatıldığı üzere hem Osmanlı Devleti döneminde hem de Cumhuriyet döneminde kıyı ile doğrudan ilgili olmayan birçok kanun ile kıyılarda mülkiyet kazanımına müsaade edilmişti. Bu bağlamda Yönetmeliğin kıyı alanlarında kazanılmış mülkiyetleri tanınması hukukun öngörülebilirliği ve müktesep hakların korunması noktasında önemli bir düzenlemedir.

2.5. Değerlendirme

Günümüzde Anayasanın 43 üncü maddesi ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu hükümlerine göre kıyılarda özel mülkiyet yasaklanmış ve kıyı alanlarının kamu yararı amacıyla kullanılması hedeflenmiştir. Ancak gerek Osmanlı Devleti döneminde gerekse Cumhuriyet döneminde birçok kanun kıyılarda mülkiyet kazanımına müsaade etmiştir.

Kıyılarda mülkiyet kazanımının önünü açan düzenlemelere bakıldığında ihya müessesesi önemli bir yer tutmaktadır. Ham toprağın işlenerek tarıma kazandırılması anlamına gelen ihya, sadece kıyı alanlarını kapsayan bir düzenleme olmamakla birlikte kıyı alanlarında mülkiyet oluşumuna sebep olmuştur.

Osmanlı döneminde özel mülkiyete tabi toprak kazanımı çok sınırlı olmakla birlikte gerek Arazi Kanunnamesi gerekse Mecelle hükümlerince ihya edilen toprakların kullanım hakkı toprağı ihya edene geçmiş ve bu araziler mevat araziden miri araziye dönüşmüştür. Cumhuriyetin kurulması ve 743 sayılı Türk Kanunu Medenisinin kabulü ile birlikte miri araziler de özel mülkiyet statüsü kazanmış ve kıyılarda ihya edilen topraklar özel mülkiyete konu olmuştur.

İhyanın dışında idari tescil, kadastro çalışmaları, doldurma ve kurutma yoluyla arazi kazanımı, suların çekilmesi sonrası oluşan arazinin satışı ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin satışı ile ilgili çıkarılmış olan kanunlar da kıyıları da mülkiyet oluşumuna sebep olmuşlardır. (Şimşek, 2010: 95-100)

Kıyılarda mülkiyet oluşumu engellemek ve kıyıları kamu yararına kullanılması amacıyla yapılan düzenlemeler ise genel olarak 1970'li yıllardan sonra

başlamıştır. Bu dönemden önce kıyıların anayasal ya da yasal düzeyde etkili bir şekilde koruma altına alındığı söylenemez.

Sırasıyla 1930 ve 1933 tarihli 1580 sayılı Belediye Yasası ve 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Yasası, kıyıları koruyan hükümler ihtiva etmekteyse de asıl olarak kıyıları koruyucu tedbirler getiren ilk düzenlemenin 6785 sayılı İmar Kanununa eklenen ek 7 ve 8 inci maddeler olduğu söylenebilir. Bu yasadan önce 1967 yılından önce hazırlanan Milli Kıyıları Yasa Teklifi ise kanunlaşmamıştır.

Özetle Osmanlı ve cumhuriyet döneminde kıyı alanları çeşitli nedenlerle özel mülkiyete konu olmuştur. Kıyıları üzerinde oluşan çevresel, demografik ve çeşitli baskılar zamanla yasal ve anayasal düzeyde kıyı alanlarının korunmasını gerekli kılmıştır. Bu durumda kıyıda önceden elde edilen mülkiyetlerin kullanımı ve kamu yararı arasında yaşanan çatışma ileriki bölümlerde ele alınacak olan uzun süren yargısal çekişmelere sebep olmuştur.

3. KIYI MEVZUATININ GELİŞİMİ VE KIYILARDA İZLENEN POLİTİKALAR

Kıyılara ilişkin doğrudan düzenleme getiren ilk kanun 6785 sayılı İmar Kanununa 1605 sayılı yasa ile eklenen ek 7 ve 8 inci maddeler olmakla birlikte, kıyıya dair ilk kod kanun 3086 sayılı Kıyı Kanunudur. 3086 sayılı Kıyı Kanununun 1986 yılında AYM tarafından iptal edilmesinden sonra günümüzde yürürlükte olan 3621 sayılı Kıyı Kanununun çıkmasına kadar geçen süreçte kıyılar mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından çıkartılan genelgelerle yönetilmiştir.

Konusu doğrudan kıyılar olmamakla birlikte kıyı alanlarına dair çeşitli düzenlemeler yapan birçok kanun ve kanun altı düzenleyici işlemler de mevcuttur.¹⁴ Bu düzenlemelerden konuyla bağlantılı olanlar incelenecek olup bu bölümde sadece çalışmanın konusu açısından kıyıya ilişkin temel esaslar üzerinde durulacaktır.

Bu bölümde Kıyı mevzuatının gelişiminin yanı sıra kalkınma planları ile 1920’li yıllardan bu yana hükümet programlarında kıyının nasıl yer aldığı değerlendirilecektir.

3.1. İlk Kod (Müstakil) Kıyı Kanunu ve Uygulama Yönetmeliği

“Kod kanun belirli bir alanı yeni baştan tümüyle düzenleyen kanunu ifade eder. Çerçeve kanun, kod kanunlarda değişiklik yapan kanundur.” (Neziroğlu, Kocaman, Gökçimen, 2011: 35). Kıyılarla ilgili ilk kod kanun 01.12.1984 tarihli ve 18592 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 3086 sayılı Kıyı Kanunudur. 3086 sayılı Kanun ile belirlenen kıyı alanlarının korunması, kullanılması ve uygulamaya ait esasların belirlenmesi amacıyla 18.05.1984 tarihli ve 18758 sayılı Resmi Gazete’de 3086 Sayılı Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik yayımlanmıştır.

Kanun ve Yönetmelik ile kıyı ile ilgili kavramlar tanımlanmış, kıyıları kullanmanın genel esasları belirtilmiş, kıyı kenar çizgisi, sahil şeridi kıyılarda yapılabilecek yapılar ve kıyı alanlarındaki kontrol ve ceza hükümleri, önceden tespit edilen kıyı kenar çizgisi ile daha evvel kıyılarda kazanılmış mülkiyetlerin hukuki statüsü ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

¹⁴ Çalışmada kıyı ilgilendiren bütün mevzuat ayrıntılı incelenmeyecek olup, kıyılarla ilgili mevzuat tablosu çalışmanın ekinde yer almaktadır.

Kıyılarla ilgili ilk kod kanun olma özelliği taşıyan 3086 sayılı kanun hakkında dönemin Ana Muhalefet partisi olan Halkçı Parti tarafından AYM’de iptal davası açılmıştır. AYM söz konusu kanunun 4, 6, 9, 13 ve geçici 2 inci maddesini iptal etmiştir. (Any. Mh., 25.02.1986, E. 1985/1, K.1986/4) İptal edilen maddelere dair gerekçeler şu şekildedir:

- Kanunun 4 üncü maddesi kıyiyı tanımlarken kayaları saymamıştı. AYM Kıyının Devletin hüküm ve tasarrufunda olan yerlerden olması, kıyılarda özel mülk olmaması gerektiği ve kayaların da kıyı alanlarında yer alabileceğini göz önüne alarak kanunda kıyı tanımının dar tutulduğunu belirtmiş ve 4 üncü maddeyi iptal etmiştir.
- Kanunun 6 ıncı maddesi kıyılarda yapılacak yapılarla ilgilidir. AYM kararında kıyıların Anayasanın 43 üncü maddesine göre kamu yararı amacıyla kullanılması gerektiğini ve kıyılarda mülkiyet olmayacağını, niteliği gereği kıyılardan başka yerlerde yapılması mümkün olmayan yapıların kamu yararı amacıyla kıyılarda inşa edilebileceğini belirtmiştir. Ancak eğitim, spor veya turizm amaçlı tesislerin kıyılarda inşa edilmesini Anayasa aykırı bularak iptal etmiştir.
- AYM Kanununun 9. maddesinde “sahil şeridi; kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünden imar planı olan yerlerde 10 metreden, diğer yerlerde 30 metreden az olamaz.” hükmü bulunmaktadır. Anayasa'nın 43. maddesinin ikinci fıkrasında, deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararının gözetileceği ve son fıkrasında kıyılarla sahil şeritlerinin, kullanılış amaçlarına göre derinliği ve kişilerin bu yerlerden yararlanma imkân ve şartlarının kanunla düzenleneceği belirterek yasa koyucunun, sahil şeritleri ile ilgili olarak sadece bu yerlerin derinliğini belirtmekle yetindiği, bu yerlerden yararlanmada öncelikle kamu yararının nasıl gözetileceği ve kişilerin sahil şeritlerinden yararlanma imkân ve şartlarını saptamadığı gerekçesiyle maddeyi iptal etmiştir.
- Kanunun 13 üncü maddesinde sahil şeridinde yapı izni alınabilmesi tapu kütüğünün beyanlar hanesine şerh verilmesi gerektiği belirtilmiştir. AYM “Bu hükümden sahil şeridinde toplumun yararlanması, için bazı yerlerin

ayrılacağı ve bu niteliği tapu kütüğüne işlenmek koşuluyla anılan yerlerde yapılanmaya izin verilebileceği” sonucuna vardığından maddeyi iptal etmiştir.

- Kanunun geçici 2 inci maddesinde 1972 yılından önce kazanılmış mülkiyet hakları korunmuştu. AYM kazanılmış haklar bakımından ince bir ayırım yaparak hukuka uygun şekilde kazanılmış hakların korunması gerektiği, hukuka uygun olmayarak kazanılmış hakların ise korunmaması gerektiğini belirtmiştir. Söz konusu madde 1972 yılından önce kazanılan haklar bakımından hukuka uygunluk şartı aramadığı için AYM tarafından iptal edilmiştir.

AYM yukarıda sayılan nedenlerle iptal edilen maddelerin yasadın çıkartıldığında, yasanının uygulanabilir olmadığına karar vererek 3086 sayılı Kanunun tamamını iptal etmiştir. Fakat özel olarak korunması gereken kıyı alanları hakkında uygulanabilir bir hüküm kalmaması karmaşaya neden olacağından iptal hükmünün, kararın Resmi Gazete’de yayımlandığı tarihten başlayarak 6 ay sonra yürürlüğe girmesi kararlaştırılmıştır. Anayasa’nın 153 üncü maddesine göre verilen bu kararın amacı özel olarak korunması gereken kıyılarda hukuksuz kazanımların ve kargaşanın önlenmesi olduğundan 6 aylık sürenin yasama organına yeni bir kanun hazırlaması için verilen süre olduğu değerlendirilmektedir. Nitekim söz konusu kararda “... 3086 sayılı Kanun tümüyle iptal edilince; ancak yasama yoluyla doldurulabilecek bir boşluk oluşacaktır” denilmektedir.

AYM’nin gerekçeli kararında oluşacak boşluğun yasama organı tarafından doldurulması gerektiği vurgulanmakla birlikte 3621 sayılı yeni Kıyı Kanunu ancak AYM kararının yayımlanmasından yaklaşık 4 yıl sonra Resmi Gazete’de yayımlanabilmiştir. Arada geçen 4 yıllık süre içerisinde mülga Bayındırlık ve İskân Bakanlığı’nın çıkartmış olduğu genelgelerle uygulamaya yön verilmeye çalışılmıştır. (Üncü, 2011: 79).

3.2. Kıyılarda Mevcut Hukuksal Durum

Kıyılar anayasal düzeyde hukuksal olarak koruma altına alınmış ve Anayasanın 43 üncü maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir:

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 imkân ve şartları kanunla düzenlenir.

Maddenin ilk bendi kıyılar üzerinde hâkim olma şeklinin hukuksal biçimini tarif etmektedir. Bu biçim devletin hüküm ve tasarrufunda bulunma durumudur. Madde de geçen hüküm ve tasarruf ibareleri maddenin 2 inci bendinde belirtilen kamu yararı kavramıyla birlikte değerlendirildiğinde devlete bu alanlar üzerinde bir takım pozitif yükümlülükler yüklemektedir. Söz konusu pozitif yükümlülüklerin nasıl hayata geçirileceğini ise Anayasa koyucu üçüncü bentte göstererek bu alanda bir kanun düzenlemesi yapılması gerektiğini belirtmiştir. Konuyla ilişkili temel kanun yukarıda belirtildiği üzere ilk kez 1984 tarihli 3086 sayılı Kıyı Kanunudur. Bu Kanunun AYM tarafından iptal edilmesinin ardından kıyılar düzenleyen yeni bir kanunun yürürlüğe girebilmesi için 1990 yılına kadar beklemek gerekmiştir. Şu an yürürlükte olan 3621 sayılı Kıyı Kanunu 17.4.1990 tarihli ve 20495 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Kanunun ilk maddesine göre Kanunun amacı “deniz, tabii ve suni göl ve akarsu kıyıları ile bu yerlerin etkisinde olan ve devamı niteliğinde bulunan sahil şeritlerinin doğal ve kültürel özelliklerini gözeterek koruma ve toplum yararlanmasına açık, kamu yararına kullanma esaslarını tespit etmektir.”

Kıyı alanını ilgilendiren temel yasa şu anda 3621 sayılı Kıyı Kanunu olmakla birlikte bu kanuna istisnalar getiren veya doğrudan veya dolaylı olarak kıyı alanında düzenlemeler yapan çeşitli düzenlemeler yer almaktadır.

Bu bölümde Kıyı Kanunu ve Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik hükümleri çerçevesinde doldurma ve kurutma yoluyla arazi kazanımı ve kıyılarda yapılmasına müsaade edilen ve yapılması yasak olan işler incelenecektir. Ardından yukarıda bahsedilen çeşitli kanun ve kanun altı düzenlemelerle farklı kurumlara verilen yetkilerle Kıyı Kanununa ne şekilde istisnalar getirildiği ile kıyılar ve devamı niteliğinde bulunan sahil şeritlerinde teftiş yetkisinin hangi kurumlar tarafından kullanıldığı ve ortaya çıkan yetki çatışmaları incelenecektir.

3.2.1. Doldurma ve Kurutma Yoluyla Arazi Kazanma ve Mülkiyet

Kıyı alanlarında yapılacak doldurma ve kurutma işlemleri kıyının doğal niteliğini bozan işlemler olduğundan doldurma ve kurutma yoluyla arazi kazanma ve bu araziler üzerinde yapılabilecek yapılar Kıyı Kanununun 7 ve 11 inci maddelerinde

ve bu kanuna dayanılarak çıkartılan Yönetmeliğin 14 ve 15 inci maddelerinde düzenlenerek çeşitli kısıtlamalara tabi tutulmuştur. Kanunun 7 inci maddesi doldurma ve kurutma yoluyla arazi kazanımı ile bu araziler üzerinde yapılabilecek yapıların neler olduğunu düzenlemektedir. Kanun koyucu burada da Anayasada belirtilen kamu yararı amacını doldurma ve kurutma yoluyla arazi kazanımının ilk şartı olarak belirlemiştir. Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğinin 14 üncü maddesinde de hangi şartlarda kıyılarda doldurma ve kurutma yapılmasının kamu yararı olacağı sayılmıştır. Bu sayma işlemi örnekleme suretiyle yapılmamış olup tahdidi bir saymadır. Yani kıyıda doldurma ve kurutma yapılacaksa ancak Yönetmeliğin 14 üncü maddesinde sayılan şartların mevcudiyeti durumunda kamu yararının olduğu kabul edilebilir. İdarece verilecek kamu yararı kavramı yönetmeliğin 14 üncü maddesine dayanmıyorsa bu alanlarda kurutma ve doldurma yoluyla arazi kazanımı hukuka uygun olmayacaktır. Deniz, göl veya nehir kıyısında bulunan bir alanın doldurulabilmesi veya kurutulabilmesi için kamu yararı bulunması gerekliliğinin yanı sıra bu alanların ekolojik özelliklerinin dikkate alınması ve uygulama imar planı olması gerekliliği hüküm altına alınmıştır. Maddenin devamında buralarda yapılacak imar planlarının Bayındırlık ve iskan Bakanlığınca (Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca) onaylanacağı belirtilmiştir. Ancak 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanununun kapsamında kalan alanlar anılan Kanunun 7 inci maddesi kapsamında onay işlemlerine tabidir.

Doldurma ve kurutma yapılan alanlarda İmar Kanunu hükümlerine göre yapılan imar planları ilgili Bakanlığınca onaylandıktan sonra bu alanlarda kıyılarda yapılabilecek yapılar ve buna ilave olarak açık otopark, yol park, yeşil alan ve çocuk bahçesi gibi teknik ve sosyal altyapı alanlarının düzenlenebileceği belirtilmiştir. Kanun koyucu Kıyı Kanununun 7 inci maddesinin son fıkrasında; kullanımı ile kıyıda kamu yararının gerçekleştirilebileceği yapıları saymış ve “gibi” ifadesi kullanarak bu yapıların idarenin düzenleyici işlemi ile kamu yararına aykırı olmayacak şekilde genişletilebileceğine işaret etmiştir. Bu doğrultuda Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 14 üncü maddesinde kara, deniz ve hava ulaşımına yönelik altyapı tesisleri ve ibadet yerinin doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan kıyı alanlarında inşa edilebileceği düzenlenmiştir.

Doldurma ve kurutma yoluyla elde edilen alanlar da Devletin hüküm ve tasarrufunda olup özel mülkiyete konu olamazlar. Bu alanlardan yararlanmada da yukarıda belirtildiği gibi öncelikle kamu yararı gözetilir.

3.2.2. Kıyıda ve Sahil Şeritlerinde Yapılabilecek ve Yapılması Yasaklanan İşlemler ve Yapılar

Kıyıların ve sahil şeritlerinin kullanılmasında öncelikle kamu yararı gözetilmesi gerektiğinden bu alanda yapılacak yapılar da Kıyı Kanununda ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Kıyıda yapılacak yapıları kanun, işlevlerine göre 4'e ayırarak düzenlemiştir.¹⁵ Bunlardan ilki iskele, liman gibi kıyının kamu yararına kullanımını sağlamaya ve kıyıyı korumaya yönelik altyapı ve tesislerdir. İkincisi özellikleri gereği kıyıdan başka yerde yapılması mümkün olmayan tersane ve gemi söküm yerleri gibi yapılardır. Üçüncüsü ülke tanıtımını ve imajını üst seviyeye çıkaracak, kruvaziyer gemilerin yavaşmasına ve yolcuları indirmeye müsait deniz yapıları ve yan tesislerinin yer aldığı turizm amaçlı yapılardır. Sonuncusu ise belli şartları taşıyan sportif faaliyetler için inşa edilecek yapılardır. Kıyılarda yapılacak yapıların neler olduğu ve bu yapılara ilişkin bazı standartlar ise Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğinin Kıyıda Yapı başlıklı 13 üncü maddesinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

¹⁵ Kıyıda, uygulama imar planı kararı ile;

a) İskele, liman, barınak, yavaşma 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 yapılması mümkün olmayan tersane, gemi söküm yeri ve su ürünlerini üretim ve yetiştirme tesisleri gibi, özelliği olan yapı ve tesisler,

c) **(Ek: 3/7/2005 - 5398/13 md.)**Organize turlar ile seyahat eden kişilerin taşıdığı 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 yavaşmasına ve yolcuları indirmeye müsait deniz yapıları ve yan tesislerinin yer aldığı kruvaziyer ve yat limanları,

d) **(Ek: 31/7/2008 - 5801/3 md.)** Uluslararası spor otoritelerinin, Türkiye'de spor faaliyetlerinin düzenleneceğine dair kararı gereğince Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğüne bağlı olduğu spordan sorumlu Bakanlığın izni doğrultusunda, 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun (I) sayılı Cetvelinde düzenlenen genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, aynı Kanunun (II) sayılı Cetvelinde düzenlenen özel bütçeli idareler, belediyeler ile il özel idareleri tarafından her türlü spor aktiviteleri ve organizasyonların yapılmasına/yaptırılmasına yönelik spor tesisleri ve zorunluluk arz eden durumlarda bunların tamamlayıcı konaklama tesisleri,

Yapılabilir.

Kıyılardaki yasaklar ise genel olarak bu alanların kamu yararı amacıyla kullanılmasına engel teşkil eden ve kıyıları kirletmeye neden olan hususlara ilişkindir.¹⁶

Sahilde yapılacak planlamalar ve yapıların kullanım amacına göre yapım koşulları ise Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 17 ve 18 inci maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre sahil şeridinde yapılacak imar planları 3194 sayılı İmar Kanunu hükümleri doğrultusunda ilgisince yapılır ve onaylanır. Fakat 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu kapsamında kalan alanlara dair planlar anılan Kanun hükümleri uyarınca yapılırlar.

Sahil şeritleri kıyının devamı niteliğinde bulunan alanlardır ve Kıyı Kanununa göre KKÇ'den itibaren en az 100 metre olarak belirlenir. KKÇ'den itibaren ilk 50 metre yapı yaklaşma mesafesidir. Yani sahil şeridinin ilk 50 metresinde yapı yapılması kural olarak yasak olup; bu alanlar Kıyı Kanununun 5 inci maddesinde belirtilen “yaya yolu, gezinti, dinlenme, seyir ve rekreatif amaçla kullanılmak üzere düzenlenebilir.” Bunun dışında kıyıda yapılmasına müsaade edilen yapılardan üst yapı gerektiren yapı ve tesisler de sahil şeridinin ilk 50 metresinde inşa edilebilir. Sahil şeritlerinde yapılacak taşıt yolları ise yapı yaklaşma sınırının gerisinde kalan alanda yapılabilir. Sahil şeridinin ikinci bölümünde ise onaylı uygulama imar planı kararı ile toplumun yararlanmasına açık gününbirlik turizm tesisleri, kıyılarda ve doldurma ve kurutma suretiyle kazanılan alanlarda yapılabilecek yapı ve tesisler ile kıyı ve deniz güvenliğini sağlamak amacıyla inşa edilecek karakol ve bu gibi güvenlik yapıları inşa edilebilir.

Kıyılarda olduğu gibi sahil şeritlerinde de belli yasaklar vardır. Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 16 ıncı maddesine göre “Sahil şeridinde kıyıya geçişi engelleyecek şekilde; duvar, çit, parmaklık, tel örgü, hendek, kazık ve benzeri engeller oluşturulamaz. Moloz, toprak, curuf, çöp gibi çevreyi bozucu etkisi olan atık ve artıklar dökülmez, kazı yapılamaz.”

¹⁶ **Madde 6** – Kıyı, herkesin eşitlik ve serbestlikle yararlanmasına açık olup, buralarda hiçbir yapı yapılamaz; duvar, çit, parmaklık, telörgü, hendek, kazık ve benzeri engeller oluşturulamaz. Kıyılarda, kıyıyı değiştirecek boyutta kazı yapılamaz; kum, çakıl vesaire alınamaz veya çekilemez. Kıyılara moloz, toprak, curuf, çöp gibi kirletici etkisi olan atık ve artıklar dökülemez.

3.2.3. Kıyılarda Çok Başlı Yönetim ve Teftiş Yetkisi Sorunu

3621 sayılı Kıyı Kanununun ilk iki maddesinde amaç ve kapsam belirlendikten sonra istisnalar başlıklı üçüncü maddesinde askeri yasak bölgeler ve ülke güvenliği ile ilgili savunma amaçlı kullanılan yerlerin kanun kapsamı dışında olduğu belirtilmiş diğer özel kanunlar uyarınca belirlenmiş ve belirlenecek yerlerde ise özel kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerine uyulması gerekliliği belirtilmiştir.

Kanunun söz konusu maddesi mevzuat hazırlama tekniği bakımından birkaç hususta diğer kanunlara göre farklılıklar arz etmektedir. Bir kere bu madde hukukun genel prensipleri içerisinde yer alan sonraki düzenlemenin önceki düzenlemeyi, özel düzenlemenin de genel düzenlemeyi ortadan kaldırabileceğine dair kaideye bir istisna oluşturmaktadır; Çünkü kıyılarla ilgili bir konuda başkaca bir kanunun düzenlediği ya da düzenleyeceği konuları işaret ederek bunların ancak bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağını belirtmektedir. İkincisi bu düzenlemeyle kanun alandaki kod kanun olma özelliğini de kullanarak adeta diğer kanun düzenlemelerinin üzerine çıkmış gibi görünüyor. Oluşan bu durumun hukuka uygunluğu konumuz dâhilinde kalmamakla birlikte söz konusu Kanunun diğer kanunlar karşısında yasa koyucu tarafından bilerek ya da bilmeyerek farklı ve üst bir konuma getirildiğini söyleyebiliriz. Hukuken bu hususun hayat bulup bulmadığı konusunda net bir kanıya varmak mümkün görülmemektedir; çünkü hem kıyı konusunda dağınık olan düzenlemeler mevcuttur hem de çeşitli mevzuat düzenlemelerinde Kıyı Kanununun uygulanmasına istisnalar getirilmiştir.

Anayasa ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu haricinde Türkiye’de kıyı alanlarını doğrudan ya da dolaylı şekilde düzenleyen, temel olarak 28 tane ayrı mevzuat ve bu alanlarda çeşitli düzeylerde sorumlu 8 Bakanlık, belediyeler ve il özel idareleri bulunmaktadır. Kıyı alanları üzerinde farklı kurumların farklı düzeylerde yetki sahibi olmasının fiili ve hukuki olarak yetki çakışmalarına ve “mevzuat karmaşasına” sebep olduğu söylenebilir.

Kıyı Kanununun uygulanmasına istisna getiren en önemli düzenlemeler 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu, 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu, 6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanunlardır.

2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu (TTK) 16.03.1982 tarihli ve 17635 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanunun 1 inci maddesine göre “Bu Kanunun amacı; turizm sektörünü düzenleyecek, geliştirecek, dinamik bir yapı ve işleyişe kavuşturacak tertip ve tedbirlerin alınmasını sağlamaktır.” Kanun amacına ulaşabilmek için çeşitli düzenlemeler ihtiva etmektedir. Konumuz açısından ise kıyılara dair düzenlemeler önem arz etmektedir.

Kanunun 3 üncü maddesine göre;

Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri (KTKGB): Tarihî ve kültürel değerlerin yoğun olarak yer aldığı ve/veya turizm potansiyelinin yüksek olduğu yöreleri korumak, kullanmak, sektörel kalkınmayı ve plânlı gelişimi sağlamak amacıyla değerlendirmek üzere sınırları Bakanlığın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararıyla tespit ve ilân edilen bölgeleri,

Turizm Merkezleri (TM): Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri içinde veya dışında, öncelikle geliştirilmesi öngörülen; yeri, mevkiî ve sınırları Bakanlığın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararıyla tespit ve ilân edilen, turizm hareketleri ve faaliyetleri yönünden önem taşıyan yerleri veya bölümlerini,

İfade etmektedir.

Kıyı alanları da KTKGB ve TM sınırları içerisinde kalabilmektedir. Kültür ve Turizm Bakanlığı verilerine göre¹⁷ ülkemizde 228 adet TM ve 35 adet KTKGB bulunmaktadır. Bu alanların 81’i kıyı alanlarına denk gelmektedir.

TTK’ya göre KTKGB ve TM sınırları içerisinde kalan yerlerde her ölçekteki plânları yapmaya, yaptırmaya, re’sen onaylamaya ve tadil etmeye Kültür ve Turizm Bakanlığı yetkilidir. Bu bölgeler içerisinde kalan alanlarda hazine mülkiyetleri ve Devletin hüküm ve tasarrufunda olan yerler Kültür ve Turizm Bakanlığınca yatırımcılara tahsis edilebilmektedir. Ayrıca TTK’nın 8 inci maddesinin f fıkrasına göre TM ve KTKGB sınırları içerisinde kalmamakla birlikte imar planlarında turizm amacıyla ayrılan yerlerde Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından yatırımcıya tahsis işlemleri yapılabilir. Yapılacak tahsis işlemlerine dair usul ve esaslar Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Buna göre devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan alanlardan olan kıyılar, TM ve KTKGB sınırları içerisinde kalması ya da bu sınırlarda kalıp

¹⁷ 08/11/2016 tarihi itibarıyla.

kalmasına bakılmaksızın, imar planlarında turizm amacıyla ayrılması durumlarında Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından söz konusu Kanun ve Yönetmelik hükümleri çerçevesinde yatırımcılara tahsis edilebilmektedir. Öte yandan Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik ve 300 Sayılı Milli Emlak Genel Tebliği ile Kıyı Kanununa uygun olarak yapılacak yapılar için bu alanların kiraya verilmesi hususları düzenlenmiştir.

2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununun 27/A maddesi Askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgelerinde veya ülke güvenliği ile doğrudan ilgili Türk Silahlı Kuvvetlerine tahsisli ve fiilen kullanımında olan araziler, harekât ve savunma amaçlı yerlerdeki tesisler (konut ve sosyal tesisler hariç) ile özel güvenlik bölgesi ilan edilen yerlerdeki tesisler, 3621 sayılı Kıyı Kanunu hükümlerine tabi olmadığını düzenlemektedir.

6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanunun 3 üncü maddesinin c bendinde Kanun kapsamında kalan Tarihi Alandaki kıyılarda; “tarihi alan planlarında belirlenmiş düzenlemeler ve müzeler dışında yapı ve tesis yapılamaz, belediyelerce mücavir alan tesis edilemez, kömür ve akaryakıt depoları, tersane, sanayi ve benzeri tesisler kurulamaz, her türlü maden, taş, kum, çakıl, mermer, kireç ocakları ve benzerleri açılmaz, entegre tesislere yer verilemez.” hükmü ile bu alandaki kıyılara koruyucu düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca 11 inci maddenin 5 inci fıkrasında Başkanlığın 3621 sayılı Kıyı Kanuna tabi olmadığı belirtilmiştir.

2960 sayılı Boğaziçi Kanunu 22.11.1983 tarihli ve 18229 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun, ekinde belirtilen 1/5000 ölçekli Boğaz İçi Nazım İmar Planında gösterilen Boğaziçi sahil şeridi, öngörünüm bölgesi, geri görünümlü bölge ve etkilenme bölgelerini kapsamakta olup Boğaziçi'nin tarihi ve kültürel özelliklerini korumak maksadıyla çıkartılmıştır. 3621 sayılı Kıyı Kanunu ile Boğaziçi alanını içeren hükümler ayrıca düzenlenmediğinden söz konusu Boğaziçi alanının Kıyı Kanunu kapsamı dışında kaldığı görülmektedir.

Bu istisnaların dışında kıyılarda ve sahil şeritlerinde ulaştırma yapılarının inşası, kıyıların kiralanması ve kıyı kullanıma dair fazlaca düzenleme mevcuttur. Kıyı alanlarını tanzim eden düzenlemelerin fazla olmasının bu alanlarda yapılacak

teftişlerde yetki çakışmalarına hatta kıyılarda denetim eksikliğine sebep olduğu söylenebilir.

Kıyı Kanununun 13 üncü maddesinde Kanun kapsamında kalan alanlardaki uygulamaların kontrolünün; belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye, dışında ise valilikçe yürütülmesi gerektiği ilgili bakanlıkların teftiş ve kontrol yetkilerinin ise saklı olduğu belirtilmiştir. Yapılan denetimler sonucunda uygulanacak idari yaptırımların ise mülki amirlerce verileceği, Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğinin 22 inci maddesine göre ise Valiliklerin söz konusu yönetmeliği uygulamasını Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri aracılığıyla yapacağı belirtilmiştir.

Turizm Teşvik Kanunu kapsamında kalan kıyılarda denetim yetkisi Kültür ve Turizm Bakanlığındadır. Fakat bu yetki Kanunun 30 uncu maddesine göre “Belgeli yatırım ve işletmeleri, bu yatırım ve işletmelerin belgeye esas olan niteliklerini, bu niteliklerini koruyup korumadıklarını denetleme” konusu ile sınırlıdır. Boğaziçi Kanununda kalan alanlarda denetim yetkisi İstanbul Büyükşehir Belediyesinde, Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanun kapsamında kalan yerlerde denetim yetkisi söz konusu Kanun uyarınca kurulan Tarihi Alan Başkanlığında, Kıyı kenar çizgisinin aşıldığına dair denetim yetkisi ise Maliye Bakanlığındadır.

Kıyı alanlarını denetleyen fazlaca kurum olmasına rağmen kıyılara geçişi engelleyen turizm yatırımları ve kıyı alanlarında yapılan kaçak yapılar varlığını devam ettirmektedir. Ege ve Akdeniz kıyılarında özellikle deniz turizmi için inşa edilen birçok konaklama tesisi tarafından halkın kıyılara erişimi engellenmektedir. Bu durumda Anayasada öngörülen kıyıların ve sahil şeritlerinin öncelikle kamu yararı amacıyla kullanılmasını sağlamak için insanların sahile ve kıyıya engelsiz erişimini sağlayacak etkin bir yönetim ve denetleme sisteminin oluşturulması ve boğazlar da dâhil kıyıları kapsayan yeni kapsayıcı bir kanunun çıkartılması elzem görülmektedir.

3.3. Hükümet Programlarında Kıyı¹⁸

Hükümet Programları görev başına gelen Hükümetlerin yapmayı planladıkları işleri içermesi nedeniyle politika bağlamında kıyıların incelenmesinde yol gösterici tarihi belgelerdir.

1920 den günümüze değin Hükümet Programları incelendiğinde kıyı bölgeleri temel olarak, üzerinde 4 farklı politikanın hayata geçirilebileceği alanlar olarak görülmüş ve bu yönde politikalar geliştirilmiştir. Bunları şu şekilde sıralayabiliriz:

- Kıyılarda turizmi ön plana çıkaran politikalar,
- Kıyılarda ulaştırma altyapısı ve kalkınmayı ön plana çıkaran politikalar,
- Kıyıları çevrenin bir parçası olarak ele alan politikalar,
- Kıyıların öncelikle kamu yararı amacıyla kullanılmasını savunan politikalar.

3.3.1. Kıyılarda Ulaştırma Alt yapısı ve Kalkınmayı Ön Plana Çıkaran Politikalar

Kıyılarda ulaştırma alt yapısını ön plana çıkaran ve kıyıları kalkınmanın bir aracı olarak ele alan hükümet programları ve bu hükümet programlarında yer alan ifadeler şu şekildedir:

Peker Hükümeti (07.08.1946-10.09.1947): Samsun, İzmir, Mersin, Antalya, İstanbul büyük limanlarıyla Ereğli Limanının genişletilmesi, Giresun, Kefken, Bartın, ara limanları ve Karadeniz, Marmara ve Akdeniz'deki önemli kıyı kasabalarımızın bindirme ve indirme, yükleme ve boşaltma bakımından muhtaç oldukları iskele ve mendirekler de on yıl gibi bir zamanda bitirmek imkânına doğru programa alınmıştır. (Neziroğlu, Yılmaz, 2013:426).

2 inci Demirel Hükümeti (03.11.1969-06.03.1970): Üç tarafı denizle çevrili yurdumuzun bütün sahilleri boyunca yer yer turistik limanlar ve balıkçı limanları ile çekek yerleri gibi kıyı yapıları büyük sayıda ele alınarak inşaatlarına süratle başlanacaktır. (A.g.e., 2013:2622)

3 üncü Demirel Hükümeti (06.03.1970-26.03.1971): Sahillerimizde yer yer balıkçı limanları ile çekek yerleri gibi kıyı yapılarının büyük sayıda inşasına devam olunarak sahil köylerimizde yaşayan vatandaşlarımızın hayat şartlarının iyileştirilmesine çalışılacaktır. (A.g.e., 2013:2945)

1 inci Ecevit Hükümeti (26.01.1974-17.11.1974): Deniz ulaşımının daha hızlı ve yoğun bir hale getirilmesi için deniz ulaşım araçları çoğaltılacak ve modernleştirilecektir. Kendi ihtiyaçlarımızı karşılamanın ötesinde ihracata

¹⁸ Bu bölüm oluşturulurken geniş ölçüde, Dr İrfan Neziroğlu ile Dr Tuncer Yılmaz tarafından hazırlanarak TBMM Başkanlığı Yayınlarından çıkan 10 cilt ve 8514 sayfadan oluşan Hükümetler, Programları ve Genel Kurul Görüşmeleri adlı kitabından faydalanılmıştır.

da dönük bir gemi inşa sanayiinin süratle kurulması ve mevcutlarının daha verimli çalışması sağlanacaktır. Kıyı tesisleri ihtiyaçlara cevap verecek şekilde geliştirilecektir. (A.g.e.,2013:3999)

Davutoğlu Hükümeti (06.09.2014-09.06.2015): Yat limanı kapasitemizi artıracamız, bu alandaki yatırımlara kamu özel ortaklığı modeli ile devam edecek, kıyılarda tekne bağlama imkânları ile halkın denize erişim imkânını artıracamız. (62 inci Hükümet Programı,2014:162)

Davutoğlu Hükümeti (24.11.2015-22.05.2016): Ülkemizin bölgesinde transit liman üssü olmasını teminen kıyılarımızda büyük ölçekli limanların tesis edilmesini sağlayacağız. Bu kapsamda 3 büyük denizde 3 büyük liman inşa edeceğiz. (64 üncü Hükümet Programı, 2015:99)

Davutoğlu Hükümeti (24.11.2015-22.05.2016): Kıyı Yapıları Master Planı'nı revize edeceğiz. Liman Yönetim Modeli ve bu modele uygun bir yönetim yapısı oluşturacağız. (64 üncü Hükümet Programı, 2015:100)

3.3.2. Kıyıları Çevrenin Bir Parçası Olarak Ele Alan Politikalar

Aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 113 ülkenin katılımıyla gerçekleşen ve Uluslararası düzeyde çevre konusunda ilk toplantı özelliği taşıyan Stockholm Konferansından (5 Haziran 1972) sonra, çevre konusu bölgesel ve uluslararası örgütlerin gündemine girmiştir. (Keleş, Hamamcı, Çoban, 2012:448) Bu durum çevre konusunda Türkiye'deki Hükümetlerin politikalarını da etkilemeye başlamıştır.

Kıyıları çevrenin bir parçası olarak gören ve su kirlenmesine karşı kıyıların korunmasını içeren ilk Hükümet Programı 2 İnci Erim hükümetine aittir.

2 inci Erim Hükümeti (11.12.1971-22.05.1972): Büyük şehirlerimizde ve özellikle Ankara'da "kirli hava" probleminin ve kıyılarımızda günden güne artan "su kirlenmesi" nin kısa sürede pratik ve etkili tedbirlerle çözümlenmesi Hükümetimizin üzerinde hassasiyetle duracağı bir sorundur. (A.g.e.,2013:3476)

1 inci Yılmaz Hükümeti (23.06.1991-20.11.1991): Üç tarafı denizlerle çevrili olan ülkemizde kıyı alanlarının yönetimi konusuna ve kıyı içi su kaynaklarımızın korunmasına özel bir önem verilecektir. Bu çerçevede, beş yıllık kalkınma planları paralelinde çevre durum tespitleri yapılarak, öncelikler sıralamasına gidilecektir. (A.g.e.,2013:6416)

1 inci Yılmaz Hükümeti (23.06.1991-20.11.1991): Evrensel boyuta ulanan çevre sorunlarının çözümü amacıyla, uluslararası kuruluşlarca başlatılan tüm faaliyetler yakinen izlenecek ve aktif katkı sağlanacaktır. Bu meyanda, Karadeniz'e kıyısı olan diğer ülkelerle birlikte Karadeniz'in kirlilikten korunması amacıyla başlatılan çalışmalar da sürdürülecektir. Aynı zamanda, ülkemizin çevre konusunda taraf olduğu uluslararası sözleşme ve protokoller çerçevesinde aldığı yükümlülüklerin yerine getirilmesi için gerekli yasal ve teknik tedbirler alınacaktır. (A.g.e.,2013:6416)

3.3.3. Kıyıların Öncelikle Kamu Yararı Amacıyla Kullanılmasını Savunan Politikalar

1961 Anayasası kıyı alanlarının, dolaylı olarak da olsa, kamu yararı amacıyla kullanılması hususunu ilk olarak düzenleyen Anayasadır. 1961 Anayasasının 130 uncu maddesine göre “doğal kaynaklar ve servetler Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.” Kıyılarda doğal birer kaynak olmaları nedeniyle devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan ve devletin diğer malları gibi kamu yararına kullanılması gereken yerlerdir. 1961 öncesinde açıklanan Hükümet Programlarında kıyıları koruyucu tedbirlerin olmayışını 1921 ve 1924 Anayasalarında kıyıların toplum yararına kullanılması ile ilgili doğrudan bir hüküm bulundurmamasına bağlayabiliriz. 1961’den sonra kıyıların öncelikli olarak kamu yararı amacıyla kullanılmasını öneren Hükümet Programlarında öne çıkan kısımlar ise şu şekildedir:

1 inci Erim Hükümeti (26.03.1971-11.12.1971): Kıyılarımızdaki tarihî ve turistik nitelik taşıyan Devlet topraklarının elden çıkarılmaması ile ilgili tedbirler sıklaştırılacak, özel mülkiyet konusu toprakların Anayasa gereğince kamu yararına kullanılması ile ilgili tedbirler alınacaktır. (A.g.e.,2013:3279)

2 inci Erim Hükümeti (11.12.1971-22.05.1972): Deniz ve göl kıyıları herkesin istifadesine açık tutulacak, turistik nitelik taşıyan devlet topraklarının elden çıkarılmamasını ve bu nitelikteki özel mülkiyet konusu toprakların, sektörün gelişmesine imkân verecek belirli bir plan disiplini içerisinde kamu yararına uygun kullanılmasını sağlayacak idari mali ve kanuni tedbirler alınacaktır. (A.g.e.,2013:3476)

1 inci Ecevit Hükümeti (26.01.1974-17.11.1974): Kıyılardan, kumsallardan ve tabii güzelliklerden bütün halkın serbestçe yararlanabileceği sosyal tesislerin geliştirilebilmesi için, kıyıları ve kumsallar üzerindeki kamu hakları toplum yararına değerlendirilecektir. (A.g.e.,2013:3980)

İrmak Hükümeti (17.11.1974-31.03.1975): Hükümetimiz, kıyıların spekülatif amaçlarla yağma edilmesine karşı tedbirlerin etkinleştirilmesi işini ele alacak ve kıyıları halkın istifadesine açılacaktır. Nüfus artışının da etkisi ile hızlanan şehirleşmenin doğurduğu ve insan sağlığını tehdit eder bir nitelik almaya başlayan çevre ve hava kirlenmesi önemle durduğumuz konulardan biri olacaktır. (A.g.e.,2013:4383)

3 üncü Ecevit Hükümeti (05.01.1978-12.11.1979): Kıyıların, doğal ve tarihsel değerlerin korunması ve tüm yurttaşların yararına sunulması etkin önlemlerle sağlanacaktır. (A.g.e.,2013:5413)

3 üncü Ecevit Hükümeti (05.01.1978-12.11.1979): Kentlerde ve kıyılarda düzensiz yerleşmeyi ve yurttaşların aldatılmasını önlemek amacıyla hisseli arsa ve arazi satışlarını önleyici yasal önlemler getirilecektir. (A.g.e.,2013:5414)

Ulus Hükümeti (20.09.1980-13.12.1983): Kıyılarımızdan halkımızın rahatça yararlanması ve zengin kıyı şeridimizin turistik amaçlarla en iyi şekilde değerlendirilmesi üzerinde önemle durulacaktır. (A.g.e.,2013:5962)

Davutoğlu Hükümeti (06.09.2014-09.06.2015): Planlı gelişmeye yön vermek üzere ülke bütününe yüzde 97'sinde çevre düzeni planı çalışmalarını tamamladık. Kıyılarımızın sağlıklı bir şekilde planlanması için de kıyı kenar çizgilerinin yüzde 98'ini tamamladık. Arazi kullanım kararlarını birbiri ile ilişkilendiren ülke mekânsal strateji planı çalışmalarını başlattık. Kıyı alanlarının sürdürülebilir kullanımını sağlamak üzere, bütünleşik kıyı alanı planı çalışmalarını başlattık. (62 inci Hükümet Programı,2014: 82)

3.3.4. Kıyılarda Turizmi Ön Plana Çıkaran Politikalar

1982 yılında çıkan Turizm Teşvik Kanunundan sonra kıyıların turizm açısından cazibe merkezi haline geldiğini söylenebilir. Bununla birlikte Hükümet Programları incelendiğinde 5 inci Menderes ve 9 uncu İnönü Hükümet Programlarında kıyılar doğrudan turizm ile ilişkilendirilmemekle birlikte tabiat güzelliklerinin turizmi geliştirmek amacıyla kullanılması gerekliliği vurgulanmıştır.

5 inci Menderes Hükümeti (25.11.1957-27.05.1960): Memleketimizin iktisadi inkişafına muvazi olarak turizm mevzuu da gittikçe artan bir ehemmiyet ve vüsat iktisab etmiştir. Tabiî ve tarihî zenginliklerimizi ve millî değerlerimizi içte ve dışta tanıtmak gibi mühim ve şümüllü bir faaliyet mevzuunu da ihtiva eden bu isleri, matbuata mütâallik vazifelerle birlikte bilumum müdürlüğün idaresi altında bırakmak artık mahzurlu görülmüş ve basın - yayın ve turizm işlerini ayrı bir vekâlete tevdi etmek lüzumu hâsıl olmuştur. (A.g.e.,2013:1210)

9 uncu İnönü Hükümeti (25.06.1962-25.12.1963): Yine iktisadi vaziyetimiz ve bütçemizde mühim rol oynayacak olan turizm üzerinde daha kuvvetle dikkatimizi teksif etmek lâzımdır. Eski eserler ve tabiat güzelliği itibariyle hiçbir memlekete nasip olmayan bir hazineye malikiz. Maalesef bugünlere kadar esaslı bir şekilde istifade edilememiştir. Komsumuz Yunanistan'ın bu hususta ne kadar faydalar temin ettiği düşünülecek olursa bizim için hüznü vericidir. Bu hususta mühim rol oynayacak olan Cenup sahil yolunun acele bitirilmesi lâzımdır. İki üç sene evvel uğradığım Rodos adasında bir gecede üç bin turist bulunduğunu belediye reisinden öğrendim. Mütemadiyen oteller yapılmakta dünyanın her tarafından turist celbine çalışmaktadır. (A.g.e.,2013:1688,1689)

Kıyıların turistik amaçla kullanılmasını doğrudan savunan ilk hükümet ise Melen Hükümetidir. Kıyıların turizm amacıyla kullanılmasını savunan Melen Hükümeti ve diğer Hükümetlerin programlarında yer alan ifadeler şunlardır:

Melen Hükümeti (22.05.1972-15.04.1973): sektörün geliştirilmesi için gerekli teşvik tedbirlerinin süratle alınması, finansman ve işletmecilik sorunlarının halli, deniz ve göl kıyılarının planlı bir turizm politikasının takibine imkân sağlayacak tarzda ve toplum yararına uygun olarak

kullanılması Hükümetimizin turizm sahasındaki ana politikasını teşkil edecektir. (A.g.e.,2013:3643)

Irmak Hükümeti (17.11.1974-31.03.1975): Hükümetimiz, yurdumuzun turizm potansiyelini en iyi şekilde değerlendirmek, dış turizm talebini özendirmek ve iç turizmi de yaygınlaştırmak kararındadır. Bu amaçla Üçüncü Beş Yıllık Plan hedeflerine uygun olarak, turizmin geliştiği alanlarda fiziksel planlama çalışmalarına hız verilecek, kıyıları ve turistik yörelerin toplum yararına kullanılması ve korunması çalışmaları tamamlanacaktır. (A.g.e.,2013:4382)

3 üncü Yılmaz Hükümeti (30.06.1997-11.01.1999): Turizm üst yapısının yeterli bir altyapı ile bütünleşmesi için gerekli düzenleme ve teknik önlemlere ağırlık verilecek, Akdeniz-Ege Turizm Altyapısı ve Kıyı Yönetimi Projesinin (ATAK) hızla uygulanması için gerekli düzenlemeler yapılacaktır. (A.g.e.,2013:7597)

3 üncü Çiller Hükümeti (30.10.1995-06.03.1996): Planlanan 40 yeni yat limanı projesi, Türkiye'nin turizm faaliyetlerini ve döviz gelirlerini önemli bir biçimde artıracaktır. Bu alanda, döviz girdileri açısından çok önemli bir artış beklenmektedir; çünkü Türkiye, Akdeniz'in en temiz, en dokunulmamış sahillerine sahiptir ve bu, Türkiye'deki turizm patlamasının yeni bir aşaması olarak, önümüzdeki yıllarda açık bir biçimde ortaya çıkacaktır. (A.g.e.,2013:7076)

5 inci Ecevit Hükümeti (28.05.1999-18.11.2002): Akdeniz-Ege Turizm Altyapısı ve Kıyı Yönetimi (ATAK) Projesi tamamlanacak, bu amaçla uluslararası kuruluşların sağladığı finansmanın kullanılması için gerekli iç düzenlemeler yapılacaktır. (A.g.e.,2013:7896)

5 inci Ecevit Hükümeti (28.05.1999-18.11.2002): Turizm bölgelerindeki ve kıyı kenar çizgisinde bulunan yerlerdeki uygulamalar yasalara uygun şekilde yürütülecektir. (A.g.e.,2013:7896)

Davutoğlu Hükümeti (24.11.2015-22.05.2016): Kıyılarda yat turizmi için alt bölgeler itibarıyla talep tahmini, gerekli yat limanı sayısı ve kapasiteleri ile yer seçimi konularını içeren bir çalışma yapacağız. (64 üncü Hükümet Programı,2015:104)

3.4. Kalkınma Planlarında Kıyı

Kalkınma planları ülkemizde ilk defa 1963 yılında hazırlanmıştır. Kalkınma planlarının amacı ülkenin makro düzeyde politikalarının oluşturulmasıdır. Öte yandan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca kurumların stratejik planları hazırlanırken kalkınma planlarına uyumlulukları da sağlanmalıdır.

Kalkınma planları incelendiğinde kıyılara ilişkin doğrudan ilk düzenleme 3 üncü Beş Yıllık Kalkınma Planında yer almaktadır. Bu planda kıyıların kullanımında toplum yararının sağlanması için gerekli mevzuatın hazırlanacağı belirtilmiş ve fiziksel planları yapılmış olan yerler ile turizmin geliştiği yörelerin

öncelikle bu amaçta kullanılacağı belirtilerek toplum yararı ve turizm arasında bağ kurulmaya çalışılmıştır.¹⁹

4 üncü Beş Yıllık Kalkınma Planında da turizm amaçlı kullanım ön plana çıkmaktadır. Özellikle turizmin geliştirilmesi için kıyılarda ikincil konut yapımını önleyici tedbirlerin alınması planlanmıştır. Öte yandan bu plan döneminde Akdeniz kıyılarında yeni tersanelerin yapılması da ön görülmüştür.²⁰

6 ıncı ve 7 inci Beş Yıllık Kalkınma Planlarında da kıyılar sanayi, ticaret ve turizm sektörlerinin geliştirilmesi için bir araç niteliğinde değerlendirilmiş ve bu sektörlerin geliştirilmesi için durum tespiti ve planlama çalışmalarının yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca 6 ıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde tamamlanamayan Akdeniz ve Ege Turizm Altyapısı ve Kıyı Yönetimi (ATAK) Projesinin 7 inci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde bitirilmesi planlanmıştır.²¹

¹⁹ **3 üncü Kalkınma Planı (1973-1977):** Kıyıların turistik ve milli park niteliğindeki alanların toplum yararına kullanılmasına ve korumasına sağlayacak mevzuat hazırlanacaktır. Toplum yararına kullanmada öncelik fiziksel planları yapılmış veya turizmin hızla geliştiği yörelere verilecektir

²⁰ **4 üncü Kalkınma Planı (1979-1983):** Deniz, göl ve nehir kıyılarının toplum yararına kullanılması sağlanacaktır. Turistik kullanım özelliğinin bozulmaması için ikincil konut yapımını önleyici yasal düzenlemelere ilişkin çalışmalar plan dönemi içinde sonuçlandırılacaktır. Kamu kuruluşlarına ait kamplar ve dinlenme tesisleri dış turizme açılacak ve bunlardan daha geniş kitlelerin yararlanmasını gerçekleştirilecektir.

Deniz, göl ve nehir kıyılarının kamu yararlarına kullanılmasını sağlamak, ikinci konut yapımını önlemek amacıyla yasal düzenlemelere ilişkin çalışmalar sonuçlandırılacaktır.

Yeni tersane kurulmak kolaylıkları açısından Türkiye kıyıları ayrıntılı olarak incelenecek ve bir ana plan hazırlanacaktır. Öncelikle Akdeniz kıyılarında büyük kapasitede bir bakım onarım tersanesi kurulmasına ilişkin çalışmalar bu dönemde bitirilecek ve dönem sonunda yatırıma başlamak üzere bütün işlemler tamamlanacaktır.

Türkiye'nin doğal ve tarihsel zenginlikleri ve konumu, kitle turizminin kısa sürede ve büyük ölçüde gelişmesine olanak verecek ve ülkemize yüksek döviz geliri sağlayacak biçimde değerlendirilecektir. Kıyılarla başka doğal ve tarihsel zenginlikler toplum yararına uygun ve turizme de katkıda bulunacak biçimde korunup kurtarılacaktır.

²¹ **6 ıncı Kalkınma Planı (1990-1994)**

Türkiye kıyılarının sanayi, ticaret ve turizm sektörleri yönünden sosyal, ekonomik ve çevresel özelliklerini, mevcut liman kapasitelerini ve sektörel gelişmeye uygun kıyı kesimlerinin potansiyellerini belirleyecek bir çalışma gerçekleştirilecektir.

Kıyı şeridinin faydalı ve ekonomik kullanımını düzenlemek amacıyla ve sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikli kamu yararını gözeterek bir master plan hazırlanacaktır.

Kıyılarda yapı yoğunlaşmasını önleyecek yeni bir yasal düzenleme için gerekli çalışmalar yapılacaktır.

7 inci Kalkınma Planı (1996-2000)

Akdeniz-Ege Turizm Altyapısı ve Kıyı Yönetimi (ATAK) Projesi programlanan şekilde yürütülmektedir. Diğer taraftan yat limanlarının yetersizliği ve inşaatlarının kaynak sorunu nedeniyle uzun sürmesi sektörü olumsuz yönde etkilemektedir

Turizm üst yapısının yeterli bir altyapı ile bütünleşmesi için gerekli düzenleme ve teknik önlemlere ağırlık verilecek, Akdeniz-Ege Turizm Altyapısı ve Kıyı Yönetimi (ATAK) projesinin hızla uygulanması için gerekli düzenlemeler yapılacaktır.

3.4. Değerlendirme

Kıyı alanları Anayasal düzeyde açık olarak ilk defa 1982 Anayasasının 43 üncü maddesi ile koruma altına alınmıştır. Gerek kıyıların maruz kalmış olduğu çevresel ve demografik baskılar gerekse çevre politikalarının 1970'li yıllardan sonra uluslararası bir nitelik kazanmasından sonra kıyıların yasal belgelerde ya da politika belgelerinde daha etkin olarak korunmaya çalışıldığı söylenebilir.

Kıyı alanları ile ilgili ilk kod kanun 1984 tarihli 3086 sayılı Kıyı Yasasıdır. Bu yasa daha sonra 1986 yılında AYM tarafından yukarıda incelenen sebeplerle iptal edilmiştir. 3621 sayılı Kıyı Kanunu çıkana kadar ise uygulamaya Mülga Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından çıkartılan genelgelerle yön verilmiştir. AYM tarafından verilen iptal kararının gerekçesi incelendiğinde kıyılarda kamu yararının gerçekleştirilmesi için yapılacak düzenlemelere kılavuzluk edebilecek temel ilkelerin söz konusu kararda tespit edildiği değerlendirilmektedir. Karardan çıkarılan temel ilkeleri maddeler halinde şu şekilde sayabiliriz.

1. Kıyılar özel mülkiyete konu olamaz.
2. Kıyılarda yapılacak yapılar kıyının niteliği ile uyumlu olmalı ve kamu yararı amacıyla yapılara müsaade edilmelidir.
3. Kamu yararının ne şekilde gerçekleştirileceği kanunda belirtilmelidir.
4. Kıyılarda hukuka uygun kazanılan haklar korunmalıdır; ancak hukuka aykırı kazanan hakların korunması hukuk devleti ilkesine uygun değildir.

Mevcut 3621 sayılı Kıyı Kanununda değişiklik yapılması ya da yeni baştan bir kıyı kanunu yapılması durumunda bu temel ilkelerden yararlanmakta fayda bulunmaktadır. Özellikle konumuz açısından kıyılarda hukuka uygun olarak kazanılmış mülkiyet haklarını koruyucu tedbirlerin geliştirilmesi büyük önem arz etmektedir.

Günümüzde ise kıyıları düzenleyen temel kanun 3621 sayılı Kıyı Kanunudur. Ancak bu temel kanunun yanı sıra kıyılar üzerinde farklı kamu kurum ve kuruluşlarının yetkisini düzenleyen kanun ve kanun hükmünde kararname ve çok sayıda düzenleyici idari işlemler mevcuttur. (Çalışmanın ekinde tek bir tabloda toplanan bu düzenlemelerin kıyı alanları ile ilgili çalışanlar açısından faydalı olacağı değerlendirilmektedir.) Kıyılar üzerinde bu kadar çeşitli kamu kurum ve kuruluşunun

farklı işler bakımından görev ve yetki sahibi olması etkin bir kıyı yönetimini zorlaştırdığı gibi kıyı alanları üzerinde yapılması gereken denetimlerin de layıkıyla yapılmasına engel teşkil ettiği söylenebilir. Mevcut parçalı ve çok başlı kıyı yönetiminin daha etkin olabilmesi için kıyı alanları ile ilgili tüm paydaşların faydasına sunulmak üzere rehberler oluşturulmasının önemli olduğu değerlendirilmektedir. Ancak kalıcı ve kapsayıcı bir çözüm ile etkin ve şeffaf bir kıyı yönetim anlayışının oluşturulması için kıyı alanlarını yeni baştan düzenleyen bir kıyı kanununun sivil toplum kuruluşları, kamu kurumları, yerel yönetimler, yatırımcılar, çevre örgütleri gibi konunun paydaşları ile geniş bir perspektifte ele alınmasında fayda bulunmaktadır.

Kıyılarda izlenen politikalar bakımından ise Cumhuriyet döneminde tüm hükümet programları ve kalkınma planları taranmıştır. Hükümet programları incelendiğinde kıyı alanlarını kapsayan politikaların temel olarak 4 başlık altında sınıflandırmak mümkün görülmektedir:

- Kıyılarda turizmi ön plana çıkaran politikalar,
- Kıyılarda ulaştırma altyapısı ve kalkınmayı ön plana çıkaran politikalar,
- Kıyıları çevrenin bir parçası olarak ele alan politikalar,
- Kıyıların öncelikle kamu yararı amacıyla kullanılmasını savunan politikalar.

Gerek kalkınma planlarında gerekse hükümet programlarında genel olarak kıyının bütüncül şekilde başlı başına bir politika alanı olarak ele alınmadığı Turizm, kalkınma, büyüme, ulaştırma, çevre gibi politika alanlarının alt dalı olarak değerlendirildiği görülmektedir. Ayrıca Anayasa ve Kıyı Kanunu gereğince göller ve nehirlerin de kıyıları olduğu belirtilmesine karşın politika belgelerinde kıyıları genel olarak denizlerin bir parçası olarak değerlendirilmektedir.

Son zamanlarda gelişen bütünleşik kıyı alanları yönetimi anlayışının kıyılarda oluşturulacak politikalar bakımından olumlu olduğu söylenebilir. Ancak kıyıları üzerinde etkin bir denetim mekanizmasının kurulması, kıyıların Anayasada belirtildiği şekliyle öncelikle kamu yararı amacıyla kullanılması ve mülkiyetten kaynaklanan sorunların giderilmesi için çözüm odaklı, etkin ve pratik yönetim şekillerinin hayata geçirilmesi gerekmektedir.

4. KIYILARDA YAŞANAN MÜLKİYET SORUNLARI

Çalışmanın son bölümünde kıyılarda yaşanan mülkiyet sorunları ele alınacaktır. Çalışmanın önceki bölümlerinde ele alındığı üzere Türkiye kıyılarında yaşanan mülkiyet sorunlarının temelinde iki sebep yer almaktadır. İlki ikinci bölümünde ayrıntılı olarak açıklanan ve gerek Osmanlı Devleti döneminde gerekse Cumhuriyet döneminde kıyılarda farklı sebeplerle mülkiyet oluşumuna müsaade edilmiş hatta bazı durumlarda teşvik edilmiş olmasıdır. İkincisi ise KKÇ'nin tespit usulünden kaynaklanan sorunlardır.

Bu bölümde KKÇ'nin idare ve mahkemeler tarafından belirlenmesi, bunların mülkiyet ve planlama açısından sonuçları ve KKÇ'nin tespitinden sonra tapusu iptal edilen kişilerce AİHM nezdinde açılan davalar ile bu davalardan çıkan sonuçlar ele alınacaktır.

4.1. Kıyı Kenar Çizgisinin Belirlenmesi

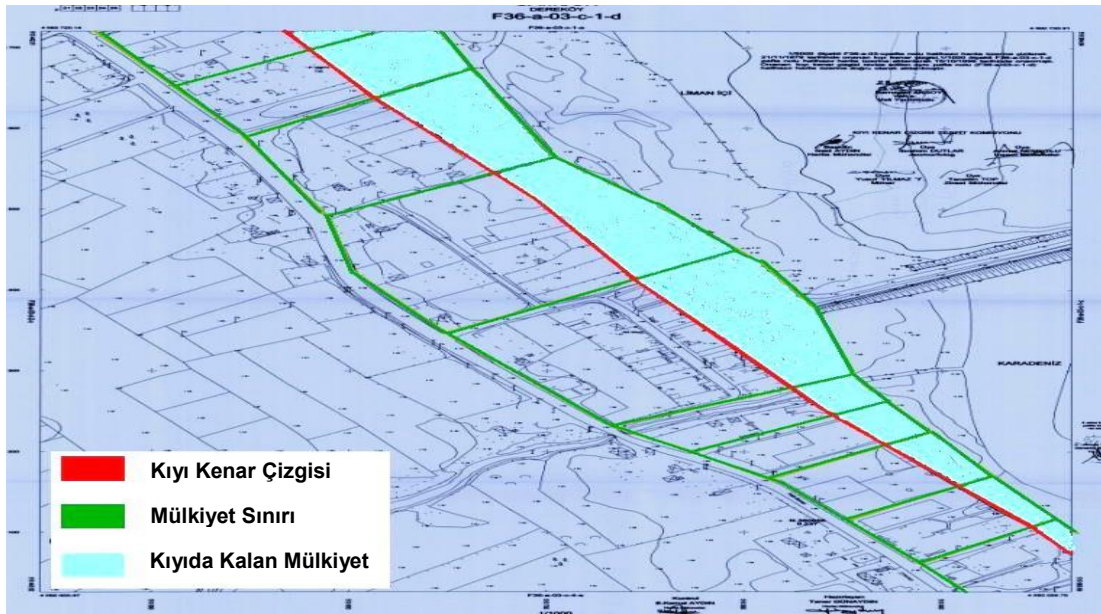
Kıyılarda mülkiyet ilişkilerinin belirlenebilmesi için KKÇ'nin belirlenmesi gerekmektedir. KKÇ 3621 sayılı Kıyı Kanununda geçen tanımlamaya göre “Deniz, Tabii ve suni göl ve akarsularda kıyı çizgisinden sonraki kara yönünde su hareketlerinin oluşturulduğu kumluk, çakıllık, kayalık, taşlık, sazlık, bataklık ve benzeri alanların doğal sınırı”nı ifade etmektedir. KKÇ'nin tespit edilmesi deniz, tabii ve suni göle ait kıyı alanının tespit edilmesi demektir. Bu çerçevede kıyınının kullanım ve koruma dengesinin sağlanması, kıyılarda plan yapılması ve mülkiyet ilişkilerinin belirlenebilmesi için KKÇ tespiti gereklidir. KKÇ olmayan yerlerde talep edilmesi halinde 3 ay içerisinde Valiliklerce tespit edilmesi zorunludur. Kıyı kenar çizgisinin tespiti sadece kıyı alanının sınırlarının belirlenmesi değil, aynı zamanda kıyının özel mülkiyetle ya da mera gibi kamu mallarıyla olan sınırlarının belirlenmesi açısından da temel öneme sahiptir. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 28.11.1997 tarih ve E.1996/5 -K.1997/3 sayılı içtihadı birleştirme kararında KKÇ'yi şu şekilde nitelemiştir:

Kıyı kenar çizgisini, adından esinlenerek sadece, kıyılara ilişkin bir rol üstlendiğini kabul etmek son derece yanlıştır. Gerçekten bu çizginin, kıyıların hukuksal rejimini ortaya koyması ve yukarıda özellikleri açıklanan alanların, belirlenmesi açısından işlev ve önemi çok açıktır. Ne var ki, bu çizgi, bir taraftan sahipsiz mal niteliğindeki kıyı alanlarının rejimini belirlerken, öte yandan özel mülkiyet konusu, taşınmazların sınırını da

çizmektedir. Bu yönden soruna yaklaşıldığında, sözü edilen çizgi özel mülkiyet rejimi alanında da bir işlev görmektedir. Kıyı kenar çizgisinin, fonksiyonu bununla da bitmemekte, kimi durumlarda Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki araziler ile mer'a, yaylak, kışlak gibi kamu orta mallarının sınırını da belirlemektedir. Kıyının diğer sahipsiz kamu mallarıyla farkı gözetildiğinde, bu sorunun da önemi göz ardı edilemez. (YHGK,1997:5)

Söz konusu kararda da ifade edildiği üzere kıyılarda ve kıyıya bitişik bölgelerde mülkiyet ilişkilerinin niteliği KKÇ ile yakından ilgilidir. KKÇ sadece mülkiyetle ilişkileri açısından değil kıyı planları, yapılacak yapıların ruhsatlandırılması, dolgu ve kurutma yoluyla arazi kazanımı gibi idari işlemleri önceleyen niteliği de sahiptir.

Şekil -4: KKÇ'nin Mülkiyet Üzerindeki Etkisi



<http://slideplayer.biz.tr/slide/1935630/>

KKÇ'nin belirlenmesi esas itibarıyla Kıyı Kanununun 9 uncu maddesi ve Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 6-11 inci maddelerinde düzenlenmiştir. Bunun dışında bir de yargı organları tarafından KKÇ'nin tespit edilmesi hususu vardır. KKÇ'nin hem yargı organları tarafından hem de valiliklerce tespit edilmesi uygulamada hangisinin esas alınacağı hususunda tereddütlere ve karmaşalara yol açmış, Yargıtay'da farklı Daireler konu hakkında farklı kararlar vermiştir. Nihayetinde 1997 yılında Yargıtay Hukuk Genel Kurulu vermiş olduğu bir içtihadı birleştirme kararında²² mülkiyetin belirlenmesi yönünden yargı organlarınca

²² 28.11.1997 tarih ve E.1996/5 -K.1997/3 sayılı içtihadı birleştirme kararı.

çizilen kıyı kenar çizgisinin geçerli olduğuna, idare tarafından tespit edilen KKÇ'nin ise diğer idari işlemler yönünden geçerli olduğuna karar vermiştir.

Açıklanan nedenlerle bu bölümde öncelikle KKÇ'nin mahkemeler ve idare tarafından tespiti işlemlerinin ne şekilde yapıldığı ve bu kararların mülkiyet açısından hukuki niteliği üzerinde durulacaktır.

4.1.1. Kıyı Kenar Çizgisinin İdare Tarafından Belirlenmesi

KKÇ'nin tespiti ve KKÇ ile ilgili diğer işlemler Kıyı Kanununun 5 inci ve 9 uncu maddesi ve Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 6,7, 8, 9,10 ve 11 inci maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre KKÇ'nin tespit edilebilmesi için öncelikle Valiliklerce kamu görevlilerinden oluşan en az 5 kişilik bir komisyon oluşturulması gereklidir. Komisyon;

- a) Jeoloji mühendisi, jeolog veya jeomorfolog,
- b) Harita ve kadastro mühendisi,
- c) Ziraat mühendisi,
- d) Mimar ve/veya şehir plancısı,
- e) İnşaat mühendisinden oluşmalıdır.

KKÇ tespitlerinin 1/1000 ölçekli hâlihazır haritalar üzerine pafta bütününde işlenmesi gerekli olmakla birlikte, il, ilçe, belediye ve mücavir alan sınırına rastlayan yerlerde pafta bütününe geçirilmesi gerekmez. 1/1000 ölçekli haritaların bulunmaması durumunda hangi tür ve ölçekte haritalara KKÇ'nin işlenmesi gerektiği Yönetmeliğin 7 inci maddesinin de ayrıntılı şekilde açıklanmıştır.

Komisyon tarafından tespit edilen KKÇ çizgisi Valiliğin uygun görüşü ile birlikte Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir ve Bakanlıkça uygun görülmesi halinde KKÇ tespiti onaylanır. Bakanlık tespiti uygun görmezse gerekli düzeltmeler ya da yeniden tespit yapılmak üzere paftaları Valiliğe iade eder.

KKÇ Bakanlıkça onaylandıktan sonra yürürlüğe girer. Yürürlüğe giren KKÇ ilgisine göre Belediyeler veya Valiliklerce tespit edilen ilan yerlerinde bir ay süre ile ilan edilir. İlan sürecinde kamu kurum ve kuruluşları ile ilgilileri tarafından Valiliğe itiraz edilebilir. Valilikçe 15 gün içinde incelenen itirazlar hakkında bir rapor tutulur ve Bakanlık rapor ve diğer belgeleri inceleyerek itiraz hakkındaki kesin kararı verir.

Kesinleşen KKÇ'ler hakkında kural olarak yeniden KKÇ belirleme işlemi tesis edilmemekle birlikte Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 9

uncu maddesinin 6 ıncı bendinde hangi hallerde KKÇ'nin yeniden tespit edilebileceği belirtilmiştir. Buna göre şu durumlarda kesinleşmiş bir KKÇ olsa bile yeniden tespit yapılması gerekir:

- a) KKÇ'nin suya düşmesi,
- b) Mükerrer KKÇ bulunması,
- c) KKÇ'nin kenarlaşmaması,
- d) Yargı Organlarınca KKÇ'nin iptali ya da ikinci bir KKÇ'nin tespit edilmesi,
- e) Daha evvel kıyı özelliği göstermediği halde, malzeme alımı sonucunda oluşan su alanları nedeniyle, bu alanları kıyıda bırakacak şekilde tespit edilen kıyı kenar çizgileri, bu su alanlarının deniz, göl veya akarsu ile doğrudan bağlantılı olmadığı KKÇ tespit komisyonunca belirlenmesi.

KKÇ tespitlerinde yaşanan sorunlar ya da yanlış tespitler mülkiyet ilişkileri bakımından önemli sonuçlar içermektedir. KKÇ'nin tespiti ile ilgili olarak Nusret Akça'nın belirlediği sorunları şu şekilde özetleyebiliriz.²³

1. KKÇ tespit komisyonunda görev yapan üyelerin yeterli bilgiye veya donanımına sahip olmaması nedeniyle KKÇ yanlış olarak belirlenebilmektedir. Bazı durumlarda mülkiyet sınırları göz önüne alınarak tespit yapılmaktadır.
2. KKÇ farklı komisyonlar tarafından farklı şekillerde tespit edilmekte, benzer jeolojik özellikteki yerlerde farklı tespitler yapılmaktadır.
3. Alçak ve basık yapıda olan kıyılarda mevzuat gereği kıyı çizgisinden çok fazla ileride bulunan alanlar sazlık, kumluk vb. özellik gösterdiğinden kıyı kenar çizgisi içerisinde kalmakta ve bu durum uygulama, planlama ve mülkiyet ilişkileri bakımından sorunlara yol açmaktadır.
4. Kıyıda kalan mülkiyetlerle ilgili olarak Maliye Bakanlığı tarafından tapu iptal davası açılması KKÇ tespitlerinin yeniden yapılması hususunda talepleri attırmakta ilgili kurumlar nezdinde iş yükünü arttırmaktadır.
5. Mahkeme tarafından yapılan tespitlerde görevlendirilen bilirkişi heyetleri her zaman Kıyı Kanununda gösterilen meslek gruplarının tamamını içerecek şekilde oluşturulmamıştır.

²³ Ayrıntılı bilgi için bakınız: Kıyı Kenar Çizgisinin Tespiti ve Uygulama Sorunları, Nusret AKÇA, (mülga) Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü.

6. Adli Mahkemelerce belirlenen KKÇ mülkiyet hukuku yönünden, idare tarafından belirlenen KKÇ imar uygulamaları yönünden geçerli olması uygulamada sıkıntılara yol açmaktadır.

Bu sorunların yanında tabii ve suni göllerde KÇ belirlenirken maksimum su kotunun²⁴ esas alınarak tespit işleminin gerçekleştirilmesi de alçak basık kıyı özelliği gösteren göllerde ciddi mülkiyet sorunlarına yol açmaktadır. KÇ'nin belirlenmesi KKÇ'nin tespitine esas teşkil ettiğinden mülkiyeti sınırlandıracak bir niteliğe sahip KKÇ işlemine esas olan maksimum su kotunun yönetmelikte düzenlenmesi hukuken de doğru değildir.

Sayılan sorunların yanı sıra uygulamada aynı yerde farklı KKÇ'lerin tespit edilmesi KKÇ'nin deneysel değil gözlemsel metotlarla belirlendiğini gösterdiğinden yeni KKÇ tespit metotlarının belirlenmesi de önem arz etmektedir. (AYBER, Sözlü Görüşme)

Mülkiyet bakımından kıyılarda yaşanan sorunların temelinde bilirkişi heyetleri ya da KKÇ tespit komisyonlarının birbirinden farklı tespitler yapması ve özellikle alçak basık kıyı özelliği gösteren göl kıyılarında mevzuat gereği KKÇ tespit işlemi yapılırken KÇ ile KKÇ arasındaki mesafenin binlerce metreyi bulması yer almaktadır. Bu durumda kıyıların kamu yararına kullanılmasından daha çok geniş toprakların devletin hüküm ve tasarrufundaki alanlara dâhil edilerek üzerinde tarım, turizm vb. ekonomik faaliyetlerin tapu iptalleri nedeniyle durması söz konusu olmaktadır.

4.1.2. Kıyı Kenar Çizgisinin Mahkemeler Tarafından Belirlenmesi

Yukarıda da bahsedildiği üzere KKÇ sadece valilikler tarafından değil aynı zamanda yargı organları tarafından da tespit edilebilmektedir. Bu durum fiili ve hukuki olarak belirsizlikler yaratmış olup Yargıtay Daireleri arasındaki içtihat uyuşmazlıklarının giderilmesi amacıyla Yargıtay Hukuk Genel Kurulu tarafından 28.11.1997 tarih ve E.1996/5 -K.1997/3 sayılı içtihadı birleştirme kararı verilmiştir. Söz konusu karar niteliği itibariyle KKÇ tespitleri ve bu tespitlerle ilgili alınacak kararlarda bağlayıcıdır.

²⁴ Maksimum Su Seviyesi: Su seviyesinin en yüksek noktasına eriştiği gelgit dalgasının durumu. (DSİ Hidroloji Sözlüğü, <http://dsi.gov.tr/dsi-sozlukler>)

Söz konusu kararda özetle: kıyıda planlama ve uygulama yapılabilmesi için KKÇ tespitinin zorunlu olduğu, bu tespitin de ilgili kurumca Kıyı Kanununun 9 uncu maddesine göre yapılacağı; ancak yapılan tespitin idari bir işlem niteliğinde olduğu bu idari işlemin işlevinin sadece planlama ve uygulama olduğu, idare tarafından tesis edilen KKÇ tespit işleminin mülkiyet bakımından yargı mercilerini bağlamadığı ancak takdiri nitelikte delil olabileceği ve mülkiyet bakımından KKÇ tespiti görevinin adli yargıda olduğu belirtilmiştir.²⁵ Mahkeme bu kararını verirken Kanunun 9 uncu maddesinin aşağıdaki hususları içermemesini gerekçe olarak göstermiştir.

Kararın dayandığı gerekçeler şöyledir:

- a) Kıyı kenar çizgisine yönelik bu belirlemenin, yeni bir "Kıyı Kadastrosu" biçiminde algılanmasına ilişkin hiçbir hüküm yer almamış,
- b) Belirleme Komisyonunun oluşumunda; mülkiyet ve zilyedlik konularında çıkacak uyuşmazlıklarda bilgisine başvurulacak hukukçu veya uzman kişiye, arazinin mevki, konum ve sınırlarını bilebilecek mahalli bilirkişiler ile yerel yönetim temsilcilerine yer verilmemiş,

²⁵ **Kararın Değerlendirme ve Sonuç Bölümü Şöyledir:**

Mülkiyet hukukundan kaynaklanan tüm, uyuşmazlıkları çözümlenmek görevi adli yargıya aittir. 3621 sayılı Yasa kıyı kenar çizgisi yönünden adli yargı yerinin bu görevini kısıtlamamış, daraltmamış ve ortadan kaldırmamıştır. Genişletici yorum yoluyla idari yargıda dava konusu olabilecek olan ve tartışılabilir niteliği bulunan idari işlemin adli yargıyı bağlayacağını kabul, kanun koyucunun amacına uygun değildir. Zira, taraflara tebliğ olunmayan, ilan edilmeyen ve ilgililere dava açma olanağı vermeyen bir idari tasarrufla, Anayasa'nın 35.maddesinde düzenlenen mülkiyet hakkının ortadan kaldırılması kabul edilemez. Kıyı kenar çizgisinin belirlenmesine ilişkin idari işlemler adli yargı yönünden kural olarak takdiri delil niteliğinde olup, bağlayıcı özelliği bulunmamaktadır. Ancak, kıyı kenar çizgisinin belirlenmesine ilişkin idari işlem ilgili tarafa usulen yazılı olarak Anayasa'nın 125/3 ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7.maddeleri uyarınca tebliğ edilmiş ve yasal süresi içinde idari işleme karşı dava açılmamış ve idari yargı yolu kapanmış ise idari işlem o kişi veya kurum yönünden bağlayıcı nitelik kazanır. Yazılı bildirimle rağmen idari yargıya başvurmayan ve yargı hakkını kullanmayan gerçek veya tüzel kişi o kararı kabul etmiştir. Bu kararın artık idari yargıda tartışılması da mümkün olmadığından, kesinleşen karara göre kıyı kenar çizgisinin belirlenmesi gerekir. Ayrıca, idare tarafından belirlenen kıyı kenar çizgisine karşı dava açılmış ve bu çizgi idari yargının kesinleşen kararı ile saptanmış ise yargı bütünlüğü kesinleşen yargı kararlarının tartışma konusu yapılmaması, yargıya güven ile Hukuki Emniyetin sağlanması amacıyla kıyı kenar çizgisinin belirlenmesinde idari yargıca belirlenen çizginin adli yargıca esas alınması zorunlu bulunmaktadır. Aksi halde, 3621 sayılı Kanun ile 13.3.1972 tarih ve 7/4 sayılı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararındaki kural ve yöntemler doğrultusunda kıyı kenar çizgisinin adli yargı tarafından belirlenmesi gerekir.

Açıklanan nedenlerle daireler arasındaki içtihat aykırılığının 16,17 ve 20.Hukuk Daireleri görüşleri doğrultusunda birleştirilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

S o n u ç : Kural olarak, mülkiyet hukuku yönünden kıyı kenar çizgisinin belirlenmesi görevinin adli yargıya ait olduğuna; ancak, 3621 sayılı Kıyı kanunu'nun 9.maddesi uyarınca idare tarafından kıyı kenar çizgisi belirlenmiş ve yazılı bildirimle rağmen yasal süresinde idari yargıya başvurulmaması nedeniyle yargı yolunun kapanmış olması veya idari yargı tarafından verilip kesinleşmiş karar bulunması durumlarında, bunlara uygun şekilde kıyı kenar çizgisinin adli yargı tarafından saptanması gerektiğine, 28.11.1997 gününde üçüncü toplantıda salt çoğunlukla karar verildi.

- c) Kıyıya sınır bulunan arazi sahiplerine, komisyon çalışmalarında dikkate alınacak, kayıt, belge, tapu ve diğer kanıtlarının ibraz edebilme imkânı tanınmamış,
- d) Kıyının yer aldığı, köy ve beldelerde, belirleme işleminin yapılacağına dair ilan ve duyumlara gerek görülmemiş,
- e) Kişilerin mülkiyet ve aynı haklarına ilişkin gerek komisyon nezdinde, gerekse komisyon kararı sonrası ne gibi işlem yapacakları ve haklarını nasıl arayacakları konusunda bir düzenleme öngörülmemiş,
- f) Komisyon kararlarının tebliğ ve ilanı yolunda bir kural kabul edilmemiş,
- g) Kıyıların bitişik olduğu diğer sahipsiz kamu malları ve özellikle Ormanlar yönünden, belirlemenin hangi temsilcilerle ve hangi esaslara göre yapılacağı yolunda bir hüküm yer almamış,
- ğ) Belirlemeye ilişkin uyuşmazlıkların Adli Yargı yerlerinden çekilip, İdari Yargı alanına kaydırıldığı ve bu alanda genel Mahkemeler ile Kadastro Mahkemelerinin görevlerinin sona erdiği, devam eden uyuşmazlıkların akibetinin ne olacağı ve kesinleşen Kadastro tespitlerinin bağlayıcılığı yönünde ve bunlara benzer konularda hiç bir kural yer almamıştır.(YHGK,1997:8)

Şekil -6: Mahkeme ve İdare Tarafından Aynı Yerde Farklı KKÇ Belirlenmesi.



<http://slideplayer.biz.tr/slide/1935630/>

Yargıtay tarafından verilen içtihadı birleştirme kararları yürütme ve yargı organlarını yapacakları işlemlerde bağlayıcı nitelik taşımaktadırlar. Dolayısıyla günümüzde kıyı alanlarında mülkiyet sorunları ile ilgili davalarda adli mahkemeler

taşınmazların kıyıda kalıp kalmadığını tespit etmek için bilirkişiler marifetiyle KKÇ'yi tespit işlemlerini yaptırmaktadırlar. Bu durumda mahkeme tarafından yaptırılan KKÇ tespiti mülkiyet yönünden, idare tarafından çizilen KKÇ ise imar ve planlama açısından geçerliliğini sürdürmektedir. Böylece aynı bölgede birbirinden farklı yerlerden geçen iki tane KKÇ tespit edilmiş olmaktadır.

4.2. AİHS Uyarınca Mülkiyet Hakkının Değerlendirilmesi

Mülkiyet hakkı hem anayasal ve yasal düzeyde iç mevzuatımızda hem de Türkiye'nin taraf olduğu Uluslararası andlaşmalar ile koruma altına alınan temel bir haktır. 10 Aralık 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin (İHEB) 17 inci maddesinde "Her şahıs tek başına veya başkalarıyla birlikte mal ve mülk sahibi olmak hakkını haizdir. Hiç kimse keyfi olarak mal ve mülkünden mahrum edilemez." hükümleri bulunmaktadır. İHEB uluslararası bir sözleşme olmamakla birlikte Birleşmiş Milletler nezdinde yayımlanan bir bildiri olması ve İHEB de sayılan temel hakların birçoğunun daha sonradan imzaya açılmış uluslararası andlaşmalarda yer alması ve İHEB'in en temel insan haklarını düzenlemesi gibi sebeplerle BM üyesi tüm devletler üzerinde bağlayıcı bir etkisi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bunun yanında Avrupa Konseyi nezdinde düzenlenen İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesine (AİHS) Ek 1 nolu Protokolün 1 inci maddesi ile mülkiyet hakkı koruma altına alınmıştır. Madde şu şekildedir:

Her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır. Bir kimse, ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabilir. Yukarıdaki hükümler, devletlerin, mülkiyetin kamu yararına uygun olarak kullanılmasını düzenlemek veya vergilerin ya da başka katkıların veya para cezalarının ödenmesini sağlamak için gerekli gördükleri yasaları uygulama konusunda sahip oldukları hakka hâlel getirmez. (AİHS ek-1 Nol'u Protokol md.1)

İç hukukumuzda ise mülkiyet hakkı Anayasanın 35 inci ve Türk Medeni Kanununun 683 ve devamı maddelerinde düzenlenmiştir. Anayasanın 35 inci maddesine göre "Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir."

Mülkiyet, hem Anayasada hem de uluslararası belgelerde tanınan temel bir hak olduğundan mülkiyet hakkının kısıtlanması, Anayasada ve uluslararası andlaşmalarda belirtilen temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması hakkında getirilmiş

kurallara tabidir. Ayrıca uluslararası andlaşmalar Anayasanın 90 ıncı maddesinin 5 inci bendine göre iç hukukumuzun bir parçası olup temel hak ve özgürlüklerle ilgili bir konuda kanunlar ve uluslararası sözleşmeler arasında bir uyumsuzluk söz konusu olursa, uluslararası sözleşme hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.²⁶ Bu bağlamda Avrupa Konseyinin yargı organı olan AİHM kararlarının incelenmesi konumuz açısından önem arz etmektedir. AİHM kararlarının incelemesine geçmeden evvel AİHM'in mülkiyet hakkını ne şekilde ele aldığı üzerinde durmak faydalı olacaktır.

AİHM ilk defa Marckx/ Belçika davasında 1 nolu ek Protokolün 1 İnci maddesini kullanmış ve vermiş olduğu kararda maddenin kapsamını belirlemiştir. Bu kapsamda maddenin mevcut mal ve mülklere uygulanabileceğini ileride mal ve mülk elde etme hakkını kapsamadığını belirtmiştir. Bununla birlikte başvuruçunun somut nedenlere dayanan meşru bir beklenti içerisinde olduğu durumlarda da mülkiyet hakkından bahsedilebilmektedir. (Grgić, Mataga, Longar ve Vilfan:2007,6-8)

Madde mülkiyet hakkını keyfi müdahalelere karşı korumakta olup yasalarda belirtilen koşullar altında mülkiyet hakkına müdahale etmeye izin vermektedir.

AİHM maddenin içeriğini net bir şekilde Sporrong ve Lönnroth/İsveç davasında belirlemiştir. Bu davada mahkeme hakkın içeriği ile ilgili olarak şu tespitlerde bulunmuştur:

... Birinci paragrafın ilk cümlesinde belirtilen ilk kural, genel nitelik taşımaktadır ve mülkiyet dokunulmazlığına saygı gösterilmesi ilkesini ortaya koymaktadır; ilk paragrafın ikinci cümlesinde vurgulanan ikinci kural, mal ve mülkten yoksun bırakma konusunu ele alır ve bunu belli koşullara bağlar; üçüncü kural ise ikinci paragrafta belirtildiği üzere Devletlerin diğer hususlar arasında genel yarara uygun olarak gerekli kanunları çıkararak, mülkiyetin kullanımını da kontrol etme hakkına sahip olduğunu kabul eder. (Grgić, Mataga, Longar ve Vilfan:2007,11)

Bu bağlamda AİHM'e göre Ek 1 no'lu protokolün 1 inci maddesinin içeriği 3 kuralı içermektedir.

1. Mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesi
2. Mal ve mülkten yoksun bırakma

²⁶ Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7.5.2004-5170/7 md.)Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyumsuzluklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır.

3. Mal ve mülkün kullanımını kontrol etme

AİHM kendisine yapılan bir başvuruda öncelikle madde kapsamında değerlendirilebilecek bir mal ya da mülkün olup olmadığını, ikinci olarak mülkiyete bir müdahale olup olmadığını ve son olarak mülkiyete müdahale varsa bu müdahalenin niteliğini yukarıdaki üç ilkeye göre incelemektedir.

Mülkiyet hakkına müdahaleye 3 şartla izin verilmektedir.

1. Müdahalenin maksadı kamu yararı olmalı
2. Müdahale kanun tarafından öngörülmüş olmalı
3. Demokratik toplumda gerekli olmalı,

Bu şartlar varsa mülkiyet hakkına müdahale edilebilir. Ancak müdahale gerçekleştirilmek istenen kamu yararı ile orantılı olmalı ve kişi menfaati ve kamu yararı arasında adaletsizliğe yol açacak şekilde ölçsüz olmamalıdır.

Türkiye’de kıyılar Anayasa ile korunan alanlar olmakla birlikte kıyıları düzenleyen ve buralarda mülkiyete izin vermeyen temel bir kanun da mevcuttur. Kıyılarda bulunan mülkiyetlerin tapusu kamu yararı amacıyla iptal edilmekte ve fakat karşılığında herhangi bir tazminat ödenmemektedir. AİHM Türkiye aleyhine açılan davalarda kamu yararı amacıyla ve kanunla düzenlenen yetkiye dayanarak Devletin tapuları iptal ettiğini; ancak tazminat ödenmemesinin yukarıda belirtilen ölçülülük ilkesine aykırı olduğu gerekçesiyle çeşitli tazminat kararları vermiştir.

4.3.Kıyılarda Açılan Tapu İptal Davaları Sonucu AİHM’de Açılan Tazminat Davaları

Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 10 uncu maddesinde “Tespit sonucunda, kıyıda kalan özel mülkiyete konu arazilerle ilgili tapu iptal işlemleri ilgili defterdarlıkça yürütülür.” hükmü bulunmaktadır. Taşınmazı kıyıda kalan mülk sahipleri ilgili defterdarlıklarca açılan tapu iptal davalarına muhattap olmaktadır. Esasında açılan tapu iptal davalarının kanuni bir dayanağı yoktur. Sadece yukarıda zikredilen şekliyle Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelikte bir madde mevcuttur. Kanunda düzenlenmeyen bir konunun yönetmelikle düzenlenmesi Anayasanın 7 inci maddesinde düzenlenen yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

Yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesinin yanı sıra genel kabul görmüş hukuk normlarına göre de alt düzenleme üst düzenlemelere aykırı olmamalı ve kanun

düzeyinde düzenlenmemiş temel bir hususun yönetmelikte düzenlenmesi de hukuken uygun değildir. (Akkoç, 1999: 56),(Şimşek, 2010:100).

Ayrıca Anayasanın 13 üncü maddesine göre temel hak ve hürriyetler Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen nedenlerle ancak kanunla sınırlandırılabilir. Sınırlama yapılırken söz konusu hakkın özüne dokunulamaz. Sınırlama ölçülülük ilkesine Anayasanın sözüne ve ruhuna aykırı olamaz. Mülkiyet hakkı da anayasada tanınan bir hak olduğundan ancak kanunla sınırlanması gerekmektedir. Anayasaya göre mülkiyet hakkının sınırlandırılmasının tek nedeni kamu yararadır. Bununla birlikte Anayasa mülkiyet hakkının toplum yararına aykırı kullanılmayacağını da belirterek maliklere de bazı yükümlülükler yüklemiştir.

Mülkiyet hakkının ancak kanunla sınırlanabileceği ve kıyılarda bulunan mülkiyetlerin yönetmelik düzeyinde bir idari işlemle sınırlanamayacağı açık olmakla birlikte, idarenin düzenleyici işlemleri idare tarafından geri alınmadıkça ya da başkaca bir şekilde ilga edilmedikçe veyahut mahkeme tarafından bu işlemler hakkında iptal kararı verilmedikçe hukuka uygunluk karinesinden yararlanırlar ve yürürlükte kalarak uygulanmaya devam ederler. Dolayısıyla Türkiye’de 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve bu Kanuna dayanılarak çıkartılan uygulama yönetmeliği yürürlüğe girdikten beri taşınmazları kıyıda kalan ve bunun sonucunda tapu iptal davalarında davalı taraf konumuna düşmüş olan birçok kişi bulunmaktadır. Açılan iptal davaları neticesinde birçok kişinin tapusu iptal edilmiştir. Tapu iptal sebeplerinin en önemli nedeni Anayasa gereği kıyılarda özel mülkiyetin söz konusu olmamasıdır.

1982 Anayasası yürürlüğe girmeden evvel kıyıların mülkiyet durumuna ilişkin olarak anayasal bir koruma olmasa da Yargıtay tarafından 1972 yılında bir içtihadı birleştirme kararında kıyıların özel mülkiyete konu olamayacağı belirtilmiştir. (YİBHGK 13.03.1972 tarihli E:1970/7, K:1972/4) Açılan davalar neticesinde tapusu iptal edilen kişilerden bazıları iç hukuk yollarını tükettikten sonra AİHM nezdinde tazminat davaları açmış ve bu tazminat davalarında Türkiye çeşitli miktarlarda tazminat ödemeye mahkûm edilmiştir. Türkiye aleyhine verilen tazminat kararlarından sonra, Yargıtay taşınmazı kıyıda kalan kişilerin tapularının iptal edilmesi dolayısıyla tazminat davası açabileceklerine hükmetmiştir.

Doğrusöz ve Aslan/Türkiye (Başvuru No 1262/02) davasına kadar kıyıda bulunan mülkiyetlere ait tapuların iptal edilmesi dolayısıyla tazminat davası

açılacağı Türk hukuk sisteminde kabul edilmiş değildi. Söz konusu davadan sonra “kıyıda kalan taşınmazına ait tapu kaydı iptal edilen taşınmaz malikinin tazminat davası açabileceği” yönünde kararlar verilmiştir. (Şimşek, 2010:100,101)

Yargıtay 1. Hukuk Dairesi 18.1.2010 tarihli ve E:2009/12967, K:2010/165 sayılı kararının gerekçesinde²⁷ Kıyılarda mülkiyet olmayacağını kabul etmiş; ancak Devlet tarafından verilmiş olunan tapulara hukuki kıymet verilmesi gerektiğini, Anayasanın 90 ıncı maddesinin 5 inci fıkrası uyarınca usulüne göre yürürlüğe konulmuş uluslararası andlaşmalar kapsamında AİHS ek 1 no’lu protokolün 1 inci maddesi uyarınca kişilerin mülkiyet hakkına saygı gösterilmesi gerektiği, kamu yararı amacıyla mülkiyetin sınırlanabileceği; fakat bedelsiz olarak tapuların iptal edilebilmesi için mülkiyet hakkının sınırlandırılması ile kamu yararı arasında adil bir denge oluşturulabilmesi için tazminat ödenmesi gerektiği belirtilmiştir. Kıyılarda bulunan mülkiyetlere ilgili kanunlar uyarınca bir sınırlama getirildiği, sınırlamanın dayanağı olan kanun düzeyinde düzenlemelerin mevcut olduğu ve amacının kamu yararı olduğunun göz önüne alınarak ödenecek tazminat miktarının taşınmazın tam bedelini karşılaması gerekmediği adil bir tatmin sağlayacak bedelin eski malike tazminat olarak ödenmesi de belirtilmiştir.

Yukarıda da belirtildiği üzere Yargıtay’ın süregelen içtihatlarında tapusu iptal edilen malikin tazminat davası açması hususu Türkiye aleyhine verilen AİHM kararlarından sonradır. Bu nedenle AİHM nezdinde açılan davalar incelenecektir.

²⁷ Devlet tarafından verilen, doğru esasa ve geçerli kayda dayalı tapu ile sağlanan mülkiyet hakkına değer verileceği kuşkusuzdur. Böyle bir yer kıyı kapsamında kalmakla, temel vasfı yani kamu malı olma niteliği değişmemekle birlikte, kişinin söz konusu tapuya dayalı hakkının yukarıda ifade edildiği gibi korunması gerekeceği muhakkaktır. Aksi düşünce tarzının, devletin verdiği tapunun geçersizliğini ileri sürerek, hiçbir karşılık ödemeksizin iptalini istemesi, geçerli kayda dayalı mülkiyet hakkı ile bağdaşmayacağı gibi, devletin saygınlığını zedeler nitelikte bir tutum olacaktır. Bu durumda, kıyılar kamunun yararlanacağı yerlerden olup buralarda yukarıda belirtilen nitelikte tapu kaydı oluşturulmuş ise tapunun iptalinde, Anayasanın 43., Tapu Kanununun 33., Kadastro Kanununun 16.maddesi göz önüne alınarak, kamu yararının bulunduğu kabulü gerekir. Ancak, kişinin mülkiyet hakkı sona erdirilirken karşılıklı hak dengesinin sağlanması için mülkiyet hakkı sahibine tazmini nitelikte bir bedelin ödeneceği de kuşkusuzdur. Tazminatın nedeni yasa dışı bir işlemde değil hak dengesinin sağlanmasından kaynaklandığından, taşınmazın tam değerini karşılaması da gerekli değildir.

4.3.1. Doğrusöz ve Aslan / Türkiye Davası (Başvuru No 1262/02)²⁸

1931 doğumlu Edip Doğrusöz ve 1930 doğumlu Mehmet Aslan (başvuranlar) 27 Kasım 2001 de mülkiyet haklarının ihlal edildiği gerekçesiyle AİHM'e başvuru yapmışlardır.

Başvuranlar 1965 yılında Hatay'ın Samandağ Belediyesinden bir arsa satın almışlardır. İmar ve İskan Bakanlığı 9 Eylül 1975 tarihinde arsanın bulunduğu alanda tesviye faaliyetleri yürütmüş ve bu faaliyetler sonucunda başvuranlara ait arsanın bulunduğu bölgede kıyı şeridini belirlemiştir. Bundan yaklaşık 20 yıl sonra 27 Nisan 1995 tarihinde Samandağ Belediyesi Hazine adına hareket ederek Kıyı Kanunu gereğince kıyılarda özel mülkiyet olamayacağını ve başvuruculara ait arsaların kıyıda kalıp kalmadığının tespit edilmesi maksadıyla Asliye Hukuk Mahkemesinden talepte bulunmuştur.

3 Mayıs 1995 tarihinde bir jeomorfolog, bir harita uzmanı ve bir ziraat mühendisinden oluşan bilirkişi heyeti Mahkeme tarafından görevlendirilmiştir. Bilirkişi heyeti başvuranların arsasını incelemiş ve arsanın kıyı şeridinde kaldığını tespit etmiştir. Yapılan tespit işleminin ardından Samandağ Belediyesi Hazine adına hareket ederek söz konusu arsaların tapularının iptal edilmesini ve dava süresince arsaların başka bir kişiye devrinin engellenmesi maksadıyla arsalar üzerinde ihtiyati tedbir kararı alınmasını talep etmiştir.

Başvuranlar 19 Eylül 1996 tarihinde bilirkişi raporunun arazi üzerindeki bitki örtüsünü ve çevredeki binaların yaş ve niteliklerini dikkate almadıklarını ayrıca davacı Belediyenin mülkün ilk sahibi olarak kendilerine bu mülkü sattıklarını bununla da kalmayarak bu alanda imar planları ile yapılaşmaya teşvik ettiğini belirtmişlerdir.

İtiraz üzerine Mahkeme ikinci kez bilirkişi heyeti görevlendirmiştir. Bilirkişi heyeti önceki raporu teyit etmiştir. Raporda yer alan hususlar özetle şu şekildedir.

Bölgede ilk kadaströ ölçümü 29 Mart 1948 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Bu yüzden arsanın tapu sicili Kıyı Kanunu yürürlüğe girmeden önce kaydedilmiştir. İhtilafli arazi parçası Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın onayladığı imar planı kapsamındadır. Ancak şu anda bu arsa üzerinde yapı bulunmamaktadır.

²⁸ Söz konusu dava incelenirken Dışişleri Bakanlığı Avrupa Konseyi ve İnsan Hakları Genel Müdür Yardımcılığı'nın çevirisinden faydalanılmış olup bu gayri resmi çeviri AİHM'i bağlamamaktadır.

Çevre bölgede yürütülen inceleme, arsanın denizin uzantısı olarak kabul edilen sahilde yer aldığını ortaya çıkarmaktadır. Toprak, kumsal özelliğindedir. Toprağın ekim-dikim için elverişli olmaması nedeniyle arsa üzerinde bitki bulunmamaktadır.

Arsa kıyı şeridinin içindedir. Bu yüzden ihtilafı arsanın Devletin tasarrufunda olması zorunludur. Özel mülkiyet konusu olamaz. (**Doğrusöz ve Aslan / Türkiye Davası:2006,2**)

Mahkeme Bilirkişi raporunu da dikkate alarak 16 Aralık 1999 tarihinde başvuranların tapusunu iptal etmiştir. Karar Yargıtay tarafından da onanarak 5 Haziran 2001 tarihinde başvuranlara tebliğ edilmiştir.

Başvuranlar AİHS Ek 1 nolu Protokolün 1 inci maddesine göre herhangi bir tazminat ödenmeksizin tapularının iptal edilmesinin mülkiyet haklarını ihlal ettiklerini öne sürerek şikâyetçi olmuşlardır.

AİHM başvuruyu öncelikle kabul edilebilirlik kriterleri açısından incelemiştir. Hükümet kabul edilebilirlik bakımından iki hususta itirazda bulunmuştur. İlk olarak AİHM nezdinde davanın yasal süresi içerisinde açılmadığı, ikincisi ise iç hukuk yollarının tüketilmediği hususlarını ileri sürmüştür.

AİHM yaptığı incelemede Yargıtay kararının 5 Haziran 2001 tarihinde başvuranlara tebliğ edildiği ve davanın 21 Kasım 2001 tarihinde AİHM'e sunulduğu dolayısıyla AİHS'in 35 inci maddesinde belirtilen 6 aylık sürenin geçirilmediğini belirterek Hükümetin ilk itirazını reddetmiştir.

İkinci olarak Hükümet başvuranların idari ve medeni hukuk yollarını tam olarak tüketmediği bu nedenle iç hukuk yolları tüketilmeden AİHS göre AİHM'de dava açılmayacağını ileri sürmüştür. AİHM yaptığı incelemede Hükümetin göstermiş olduğu medeni ve idari hukuk yollarının ancak mülkiyete kanuni dayanağı olmaksızın yapılan müdahalelerde geçerli olduğu; oysaki Hükümetin Kıyı Kanunu uyarınca mülkiyete müdahale ettiği ve başvuranların hukuk yollarını tükettiği sonucuna ulaşmış ve Hükümetin kabul edilebilirlik bakımından ikinci itirazını da ret ederek esas bakımından incelemeye geçmiştir.

Hükümet, Anayasa göre kıyıların Devletin hüküm ve tasarrufunda olduğunu belirterek Mahkeme kararıyla kanuna aykırı olan bir durumun düzeltildiğini dolayısıyla başvuranların mülkiyet hakkına herhangi bir müdahale olmadığını belirtmiştir. Kıyıları devletin hüküm ve tasarrufunda olduğundan söz konusu arsaların kamulaştırılmasının mümkün olmadığı ve herhangi bir tazminat ödenemeyeceğini

ileri sürmüştür. Ayrıca Yargıtay Hukuk Genel Kurulu tarafından 27 Şubat 1980 tarihinde verilen kararda “kıyı alanlarının hukuki bir bedellerinin olmadığı ve bu nedenle satışlarının geçersiz olduğu” na dair kararı gerekçe göstererek başvuru sahiplerine yapılan satış işleminin geçersiz olduğunu belirtmiştir. Başvuranlar ise söz konusu arsaların 1965 yılında Belediye tarafından kendilerine satıldığını ve davanın açıldığı tarih olan 1995 yılına kadar arsaların kıyıda kaldığına dair herhangi bir bilgilerinin olmadığını belirterek kıyı şeridinde olduğu söylenen araziye ait tapu kayıtlarını Devletin tuttuğunu ve Devletin kendine ait hatayı telafi etmesini istemişlerdir.

AIHM incelemesinde ilk olarak 23 Eylül 1982 tarihinde karara bağlanan Sporrong ve Lönnroth – İsveç davasında verdiği karara atıfta bulunarak AIHS’in maksadının “pratik ve etkili” hakları güvence altına almak olduğunu ve durumun fiili (de facto) bir kamulaştırma olup olmadığını tespit ederek ²⁹ Yerel Mahkeme tarafından verilen kararla, başvuranların AIHS ek-1 Nolu Protokolün 1 inci maddesi kapsamında mülkiyet hakkından açıkça mahrum bırakıldıklarını tespit etmiştir.

AIHM burada 8 Temmuz 1986 tarihli Lithgow ve Diğerleri – İngiltere davasına³⁰ atıfta bulunarak tazminat ödemesi olmaksızın mala el koymanın, davayla ilgisi olmayan, ancak istisnai durumlarda mümkün olduğunu belirterek bir kişiyi mülkünden yoksun bırakan bir tedbirin kamu yararına ve meşru bir amaç gütmesi ve

²⁹ “mülkten mahrum bırakma olup olmadığına karar vermek için yalnızca resmi bir kamulaştırma veya mülkiyet devri olup olmadığını araştırmak yeterli değildir. Aynı zamanda konunun farklı yönleri ele alınarak mülkün de facto olarak alınıp alınmadığı da incelenmelidir. Bu, Sporrong ve Lönnroth-İsveç davasında ortaya konmuştur. Bu davada İsveç, Stockholm’deki mülk üzerinde kamulaştırma izinlerinin ve yasaklama emirlerinin uygulanmıştır. Burada AIHM şu görüşü bildirmiştir: resmi bir kamulaştırma veya diğer bir deyişle mülkiyet devrinin olmadığı durumda AIHM şikayette bulunan durumun çeşitli yönlerini dikkate almalı ve konu ile ilgili gerçekleri araştırmalıdır... AIHS “pratik ve etkin” olan hakları teminat altına almayı amaçladığı için..., bu durumun başvuru sahiplerinin iddia ettiği gibi de facto bir kamulaştırma anlamına gelip gelmediği belirlenmelidir.”(Bakınız Monica Carss-Frisk Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 1 No’lu Protokolünün 1. Maddesinin uygulanmasına ilişkin kılavuz sy 33-34)

³⁰ Söz konusu davada başvuru sahipleri mülkleri Devletleştirilen gemi ve uçak üretim şirketleridir. Devletin alımda meşru bir amacı olduğunu kabul etmekle birlikte ödenen tazminatın büyük ölçüde yetersiz olduğunu savunmuşlardır AIHM tarafından verilen kararın gerekçesinde şu ifadeler yer almaktadır. “akit devletlerin hukuki sistemleri içinde, tazminat ödenmeksizin kamu yararına mülkün alınması mevcut durumda geçerli olmayan sadece istisnai koşullar altında haklı gösterilebilir. [1 No’lu Protokolün] 1. Madde[si]nin sağladığı mülkiyet hakkı koruması, eşdeğer bir ilkenin bulunmadığı hallerde büyük ölçüde aldatıcı ve etkisiz olacaktır. Çok açıktır ki, itiraz edilen yasanın farklı çıkarlar arasındaki adil dengeye saygı gösterip göstermediğinin ve başvuru üzerinde oransız bir yük oluşturup oluşturmadığının değerlendirilmesinde tazminat koşulları önem taşımaktadır...” (para.54) .(Bakınız Monica Carss-Frisk Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 1 No’lu Protokolünün 1. Maddesinin uygulanmasına ilişkin kılavuz sy 65)

başvurulan yollar ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir denge sağlanması gerektiğini belirtmiş, söz konusu davada başvurulara herhangi bir tazminat ödenmemesini “ölçülülük” ilkesine aykırı bularak Türkiye aleyhine tazminata hükmetmiştir.

Başvuranlar 50.000 Amerikan Doları maddi ve manevi tazminat isteminde bulunmuşlardır. AİHM verdiği kararda tespit edilen ihlalin temelini yasa dışılıktan ziyade tazminat eksikliği olması durumunda, tazminatın mülkün tam değerini yansıtmamasının gerekli olmadığına dair kararlarını hatırlatarak maddi tazminat miktarını 26.000 Euro olarak götürü usul yöntemiyle belirlemiştir. Verilen kararın manevi açıdan da yeterli tatmin sağladığını düşünen AİHM manevi tazminata hükmetmemiştir.

4.3.2. Konuyla İlgili AİHM’de Açılan Diğer Davalarda Tespit Edilen Önemli Hususlar³¹

Doğrusöz ve Aslan / Türkiye Davası kıyıdaki tapulu bir mülkiyetin mahkeme kararıyla tapularının iptal edilmesi sonucu AİHM’de açılan ve Türkiye aleyhine tazminat hükmedilen ilk dava olması sebebiyle önem arz etmektedir. Bu davaya benzer şekilde mülkiyeti kıyıda kaldığı için tapuları iptal edilenler tarafından AİHM de farklı tarihlerde davalar açılmıştır. Açılan davalar birbirleri ile benzer özellikler gösterdiğinden davaların hepsini incelemek yerine, kabul edilebilirlik veya esas açısından Doğrusöz ve Aslan/ Türkiye davasından farklı içtihatların geliştirildiği davalarda öne çıkan hususlar incelenecektir.

Yukarıda da bahsedildiği üzere Doğrusöz ve Aslan/ Türkiye davasında Türkiye tazminat ödemeye mahkûm edilmiştir. Bu kararın ardından AİHM’de açılmış olan Abacı/Türkiye (Başvuru no. 33431/02), Edip Uslu/Türkiye(Başvuru no:43/02) ve Berber/ Türkiye (Başvuru no: 20606/04) davalarında Hükümet başvurucuların mülkiyetlerinin iptal edilmesinden sonra tazminat davası açmadığını, dolayısıyla iç hukuk yollarının tüketilmediğini, bu nedenle davanın kabul edilebilirlik kriterlerini taşımadığını ileri sürmüştür.

Hükümet, iç hukukta mevcut yollardan tam olarak yararlanmadığı için başvuranın AİHS’nin 35/1 maddesinin gerektirdiği iç hukuk yollarını

³¹ Söz konusu davalar incelenirken Dışişleri Bakanlığı Avrupa Konseyi ve İnsan Hakları Genel Müdür Yardımcılığı’nın çevirilerinden de faydalanılmış olup bu gayri resmi çeviriler AİHM’i bağlamamaktadır.

tüketmediğini ifade etmiştir. Bu bağlamda Hükümet, tapusu iptal edildiği halde kıyı şeridindeki arsa sahibine tazminat ödenmediği gerekçesiyle Yargıtay'ın birinci derece mahkemesi kararını bozduğu 9 Temmuz 2007 tarihli güncel bir düzeltme kararını sunmuştur. Hükümetçe sunulan 23 Ekim ve 1 Kasım 2007 tarihli diğer iki kararda ise Yargıtay, tapunun iptaline karar veren birinci derece mahkemesi kararlarını onamış ancak diğer hususların yanında Mahkemenin mülkiyet hakkına ilişkin kararlarına atıfla tapu sahiplerinin hukuk mahkemelerinde tazminat talep etme hakkına sahip olduklarına hükmetmiştir. (Abacı /Türkiye:2008,1)

Hükümet iç hukuk yollarının tüketilmediğine dair itirazlarını sunmuştur. Hükümet Anayasanın 125. maddesi ve İdari Yargılama Usulü Kanununu ve Medeni Kanunun ilgili maddeleri uyarınca başvuranın tapusunun iptali nedeniyle tazminat davası açabileceğini belirtmektedir. (Edip Uslu/Türkiye:2008,3)

Hükümet başvuranın tapusunun iptal edildiğini öne sürerek tazminat davası açabileceğini savunmaktadır. Hükümet bu bağlamda, taşınmazları kıyı kenar şeridinde yer alan ve tapuları iptal edilen mülk sahiplerinin adli makamlardan telafi talep edebileceklerine dair Yargıtay'ın Ekim ve Kasım 2007 tarihli kararlarına atıfta bulunmaktadır. Hükümet, özellikle, Yargıtay 4. Dairesi'nin, Samandağ Asliye Mahkemesi'nin kıyı kenar şeridinde yer alan taşınmazın Hazine adına tescil edilmesi dolayısıyla açılan tazminat talebini reddettiği kararını, 9 Temmuz 2007 tarihli kararı ile bozduğunu ifade etmektedir. (Berber/Türkiye:2009,3)

Doğrusöz ve Aslan/ Türkiye davasında iç hukuk yollarının tüketilmediğine dair itiraz karşısında AİHM hükümetin gösterdiği iç hukuk yollarının mülkiyete el atmanın meşru olmadığı durumlarda geçerli olduğunu, yani kıyıda kalan mülkiyete müdahalenin herhangi bir kanuna dayanarak yapılmaması durumunda geçerli olduğunu, söz konusu davada ise kamu yararı amacıyla ve kanunla gösterilen şartlarda mülkiyet hakkına müdahale edildiğini belirtmişti.

Abacı/Türkiye davasında ise AİHM (Burden and Burden– İngiltere, no. 13378/05) davasında aldığı karara atıfta bulunarak, iç hukuk yollarının teori ve pratikte yeterince açık olması gerektiğini, aksi halde bu yolların zaruri erişilebilirlik ve etkililikten yoksun olacağını, ayrıca (Nnyanzi – İngiltere, no. 21878/06) davasında aldığı karara atıfta bulunarak, Hükümetin var olduğunu iddia ettiği iç hukuk yollarının sadece açık olmasının yetmeyeceğini aynı zamanda başvuranın şikâyetlerine telafi sunduğu ve başarı konularında makul bir ümit verdiğini kanıtlama yükümlülüğünün iddiayı ortaya atan Hükümete ait olduğunu belirtmiştir.

Kutluk vd /Türkiye davasında (Başvuru no: 1318/04) Hükümet daha önceki savunmalarında olduğu gibi AİHM’de dava açılabilmesi için 6 aylık sürenin geçirildiğini iddia etmiştir. AİHM bu davada 6 aylık sürenin iç hukuk kararı hakkında etkili ve yeterli şekilde bilgi sahibi olunmasından itibaren başlayacağını hatırlatarak “Başvuranın kesin iç hukuk kararı hakkında hangi tarihte bilgi sahibi olduğunu tespit etme görevi altı ay süresi kuralına uyulmadığı itirazında bulunan devlete aittir” (Kutluk vd /Türkiye:2008,3) tespitini yapmış ve 6 aylık sürenin geçtiğini iddia eden devletin, iddiasını ispatla mükellef olduğunu belirtmiştir.

Aslan ve Özsoy / Türkiye davası ise (Başvuru no: 35973/02 ve 5317/02) kar mahrumiyeti açısından önemli bir hüküm içermektedir. Başvuranlar değişik tarihlerde Hatay sahili yakınında arsa almışlar ve bu arsalar üzerinde birinci başvuran düğün salonu, ikinci başvuran ise pansiyon ve kafeterya işletmekte iken, söz konusu mülklerinin kıyıda kaldığı gerekçesiyle ilk derece mahkemesinin kararıyla tapuları iptal edilmiştir. Başvuranlar mülkiyet haklarının ihlal edildiği gerekçesiyle maddi ve manevi tazminatın yanı sıra işletmelerinin tapusunun iptal edilmesinden dolayı oluşacak olan kar kaybını da talep etmişlerdir. AİHM daha önceki kararlarında olduğu gibi manevi tazminata hükmetmemiştir. Ancak yaşanacak kar kaybı ile ilgili olarak başvuranların talep ettikleri miktarın çok fazla olmasından bu konuda bir tazminat ödenmemesine karar vermiştir. Bu karar aslında yaşanacak kar kayıpları karşılığında makul bir tutar talep edilmesi halinde AİHM’in kar kayıplarını da maddi tazminat bağlamında değerlendirebileceğini göstermektedir. Ancak bu iddia ile AİHM nezdinde bugüne kadar başka bir dava açılmadığı için herhangi bir içtihat oluşmamıştır.

4.4. Değerlendirme

Bir mülkün kıyıda kalıp kalmadığının anlaşılması ancak KKÇ’nin tespiti ile mümkündür. KKÇ tespiti ise mahkemeler ve idare tarafından yapılabilmektedir. İdare tarafından yapılan tespitin dayanağı 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve bu Kanuna dayanılarak çıkartılan Uygulama Yönetmeliği iken, Mahkemeler tarafından yapılan tespitin dayanağı ise Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun vermiş olduğu ve yukarıda incelenen içtihadı birleştirme kararıdır. Bu kararda özetle idare tarafından yapılan KKÇ tespitinin imar ve planlama faaliyetleri açısından, mahkemeler tarafından yapılan tespitin ise mülkiyet bakımından geçerli olduğu belirtilmiştir.

KKÇ tespitinin hem yargı organları tarafından hem de idare tarafından yapılması ve kimi zaman farklı tespitlerin söz konusu olması kıyılarda oluşan mülkiyet sorunlarının çözümünü zorlaştırdığı gibi yürütme organlarının görev ve yetkisinin, yargı organları tarafından yerine getirilmesi sonucunu doğurmuştur. Esasında Mahkemelerin önlerine gelen bir uyuşmazlıkta idare tarafından tespit edilen KKÇ'ye göre karar vermelerinin, uygulamada bütünlüğü sağlamak için daha uygun olduğu değerlendirilmektedir. Fakat içtihadı birleştirme kararları bağlayıcı nitelikte olduğundan Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun bu kararı verirken öne sürdüğü gerekçeler dikkate alınarak idare tarafından belirlenecek KKÇ'nin hem mülkiyet hem de imar ve planlama faaliyetleri açısından geçerli olması yönünde kanun düzeyinde düzenlemenin yapılması gerekmektedir.

KKÇ tespit işleminin ardından kıyılarda hukuka uygun şekilde kazanılmış mülkiyetlerin bir kısmı kıyı içerisinde kalmaktadır. Anayasa ve Kıyı Kanunu hükümleri uyarınca kıyılarda bulunan özel mülkiyetlerin ilgili defterdarlıkça açılan tapu iptal davaları neticesinde tapuları iptal edilmektedir. Bu durumda çalışmada incelendiği üzere AİHM nezdinde davalar açılmış ve açılan davalar Türkiye aleyhine sonuçlanmıştır. Bu davalarda hukuka uygun şekilde kazanılan mülkiyetlere ait tapuların herhangi bir bedel ödenmeksizin tapularının iptal edilmesi AİHS ek 1 no'lu protokolün 1 inci maddesine aykırı bulunmuştur. Aykırılıkların en temel nedeni de mülkiyete yapılan böyle bir müdahalenin her ne kadar kamu yararı amacıyla yapılmış olsa da elde edilmek istenen yarar ile müdahale edilen bireysel menfaat arasında ölçü olmaması yani müdahalenin ölçülülük ilkesine aykırı olmasıdır. Türkiye aleyhine hükmedilen tazminat miktarlarına bakıldığında ise bazı hususlar öne çıkmaktadır.

Birincisi Türkiye başvuruçuların Türkiye'de tazminat davası açılmadığı için iç hukuk yollarının tüketilmediğini ileri sürmektedir. Ancak Mahkeme yapmış olduğu değerlendirmede benzer durumda olanların tazminat davası açabileceklerine dair etkili ve pratik bir iç hukuk yolunun olmadığına karar vermiştir.

İkincisi yapılan müdahale kamu yararı amacıyla ve kanunla öngörülen şekilde yapıldığından ödenecek tazminatın mülkün tam değerini yansıttasının zorunlu olmadığıdır.

Üçüncüsü maddi tazminat miktarının belirlenmesinde AİHM tarafından götürü usul yöntemi uygulanmaktadır.

Dördüncüsü AİHM tarafından mülkiyet hakkının ihlal edilmesinin yeteri derecede manevi tatmin sağladığı gerekçesiyle başvurucuya manevi tazminat ödenmesi gerekli görülmemektedir.

Beşincisi ise tapusu iptal edilen mülkiyet üzerinde bir işletme mevcutsa bu işletmeden elde edilecek karların artık elde edilemeyeceği dolayısıyla AİHM tarafından kar mahrumiyetini telafi etmek amacıyla herhangi bir tazmin kararı verilmemiş olmamasıdır. Kar mahrumiyetinin giderilmesi Aslan ve Özsoy / Türkiye davasında (Başvuru no: 35973/02 ve 5317/02) ileri sürülmüş fakat talep edilen miktarın fazla olmasından mahkeme tazminata hükmetmemiştir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Geçmişten günümüze kadar insanlara ve birçok canlıya ev sahipliği yapmış, ekolojik bakımdan görece zengin olan kıyıları ve kıyı bölgeleri gün geçtikçe sadece doğal kaynaklarının zenginliği bakımından değil aynı zamanda ulaşım imkanları ile ticaret, sanayi, turizm gibi sektörlerin gelişmesiyle birlikte daha fazla nüfusa ev sahipliği yapmak zorunda kalmıştır.

1950'li yıllardan sonra tarımda makineleşmenin yaygınlaşmasının önemli neticelerinden biri de hiç kuşkusuz büyük şehirlere göçün artmış olmasıdır. Yukarıda sayılan sebeplerle birlikte iç göç hareketlerinin kıyıları üzerinde oluşturduğu baskı da yadsınamayacak ölçüdedir.

Bugün Türkiye nüfusunun önemli bir kısmı kıyı alanlarında yaşamaktadır. Kıyılarda nüfus yoğunluğunun diğer alanlara göre nispeten daha fazla olması başta doğal kaynakların kullanımı, çevre üzerinde oluşan baskılar, şehirlerin planlamasında yaşanan sorunlar ve etkin bir yönetim tarzı gibi konular bakımından çeşitli sorun alanları oluşturmuştur.

Demokratik toplumlarda ekonomik, siyasi ve toplumsal sorunların çözüme kavuşturulması için var olduğunu söyleyebileceğimiz siyaset mekanizması ve bu mekanizmanın temsil esasına dayalı olarak oluşturduğu meclis ve hükümetlerin kıyıları ne şekilde ele aldığı ve kıyı bölgelerindeki sorunlara ne şekilde çözüm önerdiğini analiz edebilmek için hükümet programları ve kalkınma planlarının incelenmesi önemli görülmüştür. Kalkınma planları ile 1920 yılından itibaren hükümet programları incelendiğinde kıyıları kıyı bölgesi olarak ele alan ve bütüncül bir şekilde sorunların çözüleceği etkin bir yönetim ve planlama modelini öngören önerilerin geliştirilemediği görülmektedir. Bunun yerine kıyıları turizm, ulaştırma gibi sektörel bazda ele alan politikalar ile kıyıları kamu yararına kullanmayı amaçlayan ya da çevresel olarak korunmasını öngören politikalar geliştirilmiştir. Önerilen bu politikalar özellikle 1980'li yıllardan sonra etkisini gösteren neo- liberal ekonomik ve toplumsal örgütlenme tarzının ortaya çıkardığı modern bir sorun alanı olarak kalkınma ve çevresel sürdürülebilirlik arasındaki temel çelişkinin politika belgeleri üzerinde tezahür etmiş halleri olarak nitelenebilir.

Kalkınma ile çevresel sürdürülebilirlik ve kamu yararı arasındaki çekişmelerin yanı sıra kıyı bölgeleri üzerinde mevzuattan kaynaklanan yetki karmaşası, yerel yönetimlerin teknik ve beşeri kapasite sorunu da kıyı bölgelerinin kamu yararı amacıyla planlaması, kullanılması, yönetilmesi ve nihayetinde denetlenmesi noktasında çeşitli olumsuzluklara sebep olmuştur. Bu bağlamda çok başlı bir kıyı yönetimi anlayışının ekonomiklik, etkililik ve verimlilikten uzak olduğu değerlendirilmektedir.

Kıyı bölgelerinde etkin bir yönetim ve denetim mekanizmasının oluşturulması için kıyının 3621 sayılı Kıyı Kanununda tarif edildiği şekilde sadece kıyı çizgisi ve kıyı kenar çizgisi arasında bulunan dar bir alanı içerecek şekilde ele alınması yerine, kıyı çizgisinden başlamak üzere kıyı bölgesi olarak tarif edebileceğimiz, kıyıyı ve suyu etkileyen insan faaliyetlerinin bulunduğu alanın tamamını bütüncül bir şekilde ele alan, kıyı politikalarının ve bu politikalara işlev kazandıracak olan yasal enstrümanların hayata geçirilmesi önem arz etmektedir. Bu anlayış kıyıları dar bir şerit ile tanımlamak yerine bu dar şeridi etkileyen faaliyetlerin kıyı ve su üzerindeki olası etkilerini içerecek şekilde planlandığı, insanların kıyıya ve suya erişimini kolaylaştıran daha geniş kapsamlı bir yönetim modelinin geliştirilmesini öngörmektedir.

BKAY her ne kadar bütüncül bir yönetim anlayışı ile kıyı alanlarını yönetmek için bir araç olarak nitelenebilirse de Türkiye’de kıyı alanlarının yönetiminde asıl sorunun planlamadan kaynaklanmadığı, uygulama ve denetleme aşamasında ortaya çıkan sebeplerin yönetsel sorunları oluşturduğu değerlendirilmektedir. Kıyılarla ilgili çeşitli kamu kurumlarında çalışan personelin nitelik ve nicelik olarak yetersiz olması, kıyılarda farklı düzeylerde fazlaca mevzuat ve yetkili kurumun varlığından kaynaklanan yetki ve görev çatışmaları ve bunun sonucunda yeterli surette denetim yapılmaması bunlardan başlıcalarıdır. Bu kapsamda BKAY ile eşgüdümlü çalışma mekanizmalarının geliştirilmesi, kıyılarda yetki karmaşasından kaynaklı çoklu yapının yerine görev ve yetkileri daha net sınırlarla belirlenmiş bir yönetim anlayışı, başka kanunlarla fazlaca istisna getirilmeyecek olan ve kıyıları kapsamlı şekilde düzenleyen bir kıyı kanunu çıkartılmasının kıyıların korunması ile koruma-kullanma dengesini sağlamada önemli olduğu düşünülmektedir.

Turizm ile ilgili alanlarda kıyıların yatırımcılara uzun dönemli olarak tahsis edilmesi ve yatırımcıların bu alanlarda kıyıya geçişi ve plajlardan yararlanmayı engelleyecek ölçüde yapılar inşaa etmesi de kıyıların adil yönetimi açısından sorunlar oluşturduğu gibi toplumsal adaletsizliğe de neden olmaktadır. Bu nedenle Turizm Teşvik Kanununda kıyıların uzun yıllar boyunca yatırımcıya tahsis edilmesi usullerini içeren maddelerin de toplumsal adaleti tesis edecek şekilde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

Geçmişten günümüze Türkiye’de izlenen kıyı politikaları çalışmanın genel çerçevesini belirlemekle birlikte çalışmada özel olarak kıyılarda yaşanan mülkiyet sorunları ele alınmıştır.

Osmanlı Devletinin son zamanlarında ve Cumhuriyet tarihinde çeşitli kanunlarla kıyılarda özel mülkiyet oluşumunun önü açılmıştır.

Osmanlı döneminde kıyılar özel olarak herhangi bir kanunla düzenlenmemiş olmakla birlikte, Osmanlı toprak düzeni içerisinde kıyıların büyük bir çoğunluğunun mevat arazi içerisinde değerlendirilmesi mümkündür. Bu dönemde mevat arazinin ihyası sureti ile kıyıların özel mülk olması Arazi Kanunnamesi ve Mecellede düzenlenmiştir. Osmanlı döneminde devletin kıyılarda özel mülkiyete izin vermesinin sebebi ham toprağın işlenmek sureti ile ekonomiye kazandırılmasıdır.

Cumhuriyet döneminde ise 743 sayılı Türk Kanunu Medenisinin 621 inci maddesinde yer alan “hilafı sabit olmadıkça” ibaresi devletin hüküm ve tasarrufundaki yerlerde mülkiyet oluşabilmesinin önünü açan ilk temel kanundur. Ardından 1515 sayılı Tapu Kayıtlarından Hukuki Kıymetlerini Kaybetmiş Olanların Tasfiyesine Dair Kanun, 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu, 2644 sayılı Tapu Kanunu, 5516 sayılı Bataklıkların Kurutulması ve Bundan Elde Edilecek Topraklara Dair Kanun ve 6086 sayılı Turizm Endüstrisi Teşvik Kanunu ile kıyılarda mülkiyet oluşumuna müsaade edilmiştir. Bu kanunların kapsamı; ihyanın yanı sıra idari tescil, kadastro çalışmaları, doldurma ve kurutma yoluyla arazi kazanımı, suların çekilmesi sonucu oluşan arazinin satışı ve devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin satışlarıdır.

Cumhuriyet döneminde kıyılarda oluşan baskılar, beraberinde bu alanları koruyucu tedbirler geliştirilmesinin de önünü açmıştır. Kıyıların korunmasına dair ilk önemli düzenleme 6785 sayılı İmar Kanuna eklenen ek 7 ve 8 inci maddelerdir.

Bundan evvel sırasıyla 1930 ve 1933 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu ve 2290 Sayılı Belediye Yapı ve Yollar Yasası kıyılarına dair koruyucu hükümler içermekteydi. 1967 tarihli Milli Kıyılar Yasa Teklifi ise teklif aşamasında kalmış olup kanunlaşmamıştır.

Kıyıları müstakil olarak ilk kez düzenleyen kanun ise 3086 sayılı Kıyı Kanunudur. Bu kanunun 1986 yılında AYM tarafından iptal edilmesinin ardından 3621 sayılı Kıyı Kanunu çıkana kadar mülga Bayındırlık ve İskân Bakanlığının çıkartmış olduğu 110 sayılı Genelge ile kıyıların yönetilmeye çalışılmıştır. Kanun ile yönetilmesi, planlanması ve koruma altına alınması gereken bir alanın Genelge ile düzenlenmiş olması da kıyı yönetimi açısından geçmişte yaşanan olumsuz örnekler arasındadır. (Üncü, 2011: 79).

KKÇ'nin belirlenmesi kıyıyı tespit etmek manasına geldiğinden bu tespit ile kıyının hem özel mülkiyete olan sınırı hem de orman ve mera gibi kamu mallarıyla olan sınırı belirlenmektedir. Bu bağlamda kıyılarda mülkiyet sorunlarına neden olan ilk sebep geçmişte kıyıda kazanılmış mülkiyet hakları iken ikinci sebep ise KKÇ'nin tespitinde izlenen usul ve esaslara dair sorunlardır.

Anayasa gereği deniz, göl ve akarsulara ait kıyıların korunması gerekli olmakla birlikte, birbirinden çok farklı coğrafi özellikler gösteren bu oluşumların KKÇ tespitinin aynı ölçütlere göre yapılmasının Anayasada öngörülen kamu yararını gerçekleştirecek etkili bir yöntem olmadığı değerlendirilmektedir. Örneğin Alçak basık kıyı özelliği gösteren yerlerde KKÇ'nin kıyı çizgisinden görece daha uzak yerlerden geçmesi dar yüksek kıyılara göre kıyı alanının daha geniş olmasına sebep olmuştur. Göllerin oluşum şekli itibarıyla alçak basık kıyı özelliği göstermesinin daha yaygın olduğu ve yukarıda sayılan hususlar birlikte değerlendirildiğinde Kıyı Kanununda yapılacak revizyonda ya da yeni bir kıyı kanunu çalışması yapıldığında birbirinden farklı coğrafi ve ekolojik özellikler gösteren deniz, nehir ve göllerde KKÇ tespit usullerinin ayrıştırılması gerekmektedir. Bu ayrımın temelinde deniz, nehir ve göllerin kamu yararı amacıyla ne şekilde kullanılması gerektiğine dair analizler olmalıdır. Örneğin alçak ve basık kıyı özelliği gösteren ve kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisi arasındaki mesafenin binlerce metreyi bulduğu, turizm amacıyla kullanılmayan ve tarım yapılan bir bölgede daha evvelden kazanılmış mülkiyetlere ait tapuları, kıyıda kaldığı gerekçesiyle iptal etmek ile kamu yararı arasında bağlantı

kurmak oldukça güçtür. Bu duruma benzeyen en önemli örneklerden biri Akşehir Gölü örneğidir. Öte yandan halkın denize girmek için elverişli plajlara sahip kıyılarda turistik tesisler için tahsis işlemlerinin yapılması ve fakat turistik tesislerin halkın kıyıya geçişini engellemesi durumları özellikle güney kıyılarında çok yaygın olup yapılan benzer işlemleri de kamu yararı ile bağdaştırmak oldukça güçtür. Bu durumda görülüyor ki mevcut mevzuat ile yapılan KKÇ tespiti önemli ölçüde kamu yararını sağlamadığı gibi toplumsal adaletsizliğe de sebep olmaktadır. Sayılan nedenlerle KKÇ tespitinin deniz, göl ve nehirlerde kamu yararını sağlayacak şekilde belirlenecek yeni usullere göre yapılmasına ihtiyaç vardır.

KKÇ'nin belirlenmesi ile ilgili bir diğer sorun KKÇ tespitinin hem idare hem de yargı organları tarafından yapılmasıdır. Çalışmada incelenen Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun içtihadı birleştirme kararıyla birlikte mülkiyete esas KKÇ'nin yargı organları tarafından, imar ve planlamaya esas tespitinin ise idare tarafından yapılması gerekmektedir. Bu durum mülkiyet ve planlama konuları açısından farklı sonuçlar doğurmakta ve aynı yerde iki tane KKÇ tespitine neden olmaktadır. Bu değerlendirmelerin sonucunda KKÇ'nin yalnızca idare tarafından belirlenmesi ve yargı süreçlerinin idarenin belirlemiş olduğu KKÇ'yi esas alarak sonuçlandırılmasının gerekli olduğu düşünülmektedir. Bunun yapılabilmesi için Yargıtay İçtihat Birleştirme Hukuk Genel Kurulu kararının gerekçesi de gözetilerek kıyı kanununda şu düzenlemelerin yapılması zaruri görülmektedir:

1. KKÇ belirleme komisyonunda mülkiyet ve zilyetlik konularında bilgisinden yararlanılacak hukukçu veya uzman kişiye ve yerel şartları daha iyi bilen mahalli bilirkişi ve yerel yönetim temsilcilerine yer vermek gerekmektedir.
2. KKÇ tespitinden önce kıyıya sınır bulunan arazi sahiplerine komisyon çalışmalarında dikkate alınmak üzere tapu ve diğer resmi belgelerin ibrazı için imkân tanınmalıdır.
3. Tespitten evvel kıyının yer aldığı yerleşim yerlerinde belirleme işleminin yapılacağına dair ilan ve duyurular yapılmalıdır.
4. KKÇ tespiti sonrasında kişilere mülkiyet ve diğer aynı haklarına dair yapılacak işlemler neticesinde başvurabileceği hukuki yollar ilgili kanunları uyarınca tek tek tebliğ edilmelidir. Çünkü Anayasanın 40

ıncı maddesinde belirtilen “Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.” hükmü KKÇ tespit işlemlerinin ardından ilgili kişilere başvuru yapacağı kanun yollarını göstermek noktasında idareye sorumluluk yüklemektedir.

KKÇ'nin tabii ve suni göllerde belirlenmesi noktasında bir diğer önemli sorun Kıyı Kanununda olmayan; fakat Kıyı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelikte yer alan maksimum su kotunun KÇ'nin belirlenmesinde esas alınmasıdır. Kanunda olmayan bir düzenlemenin Yönetmelik ile düzenlenmesi Anayasanın 7 inci maddesinde belirtilen yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık oluşturmaktadır. Maksimum su kotunun KÇ tespitinde esas alınması hukuksal olarak Anayasaya aykırı olmasının yanı sıra alçak basık kıyı özelliği gösteren göllerde uzun yıllar önce su seviyesinin doğal afetler, seller vb. doğal ya da yapay nedenlerle normal olmayan derecede yükselmiş olması durumunda maksimum su kotu nedeniyle, gerçekte kıyı olmayan yerleri kıyı olarak tespit etmek manasına gelecektir. Sayılan nedenlerle KKÇ'nin belirlenmesinde maksimum su kotu değil belirli bir dönemde (normal olmayan taşkın gibi durumlar hariç) uç değerlerden arındırılmış su kotunun esas alınması gerekmektedir. Kamu yararının temini için Kıyı Kanununda bu yönde bir düzenleme yapılması elzem görülmektedir.

Kıyılarda yaşanan mülkiyet sorunlarından birinin önceden kazanılmış mülkiyetler olduğu ikincisinin ise KKÇ'nin belirlenmesinde kaynaklanan sorunlar olduğu ve KKÇ den kaynaklanan sorunların ne şekilde giderilebileceği yukarıda belirtilmiştir.

KKÇ'nin belirlenmesinden kaynaklanan sorunları giderecek kanuni düzenlemelerin yapılmasının ardından, öncelikle KKÇ olmayan yerlerde yeni kanuni düzenlemelere dayanarak KKÇ tespitinin yapılması yapılan tespit hem mülkiyet hem de imar ve planlama işlemleri için geçerli tek çizgi olması sağlanmalıdır.

KKÇ tespit edilmiş yerlerde ise kıyıda kalan mülkiyetler bakımından tapu iptal davası açılmış ve açılmamış olan yerler için farklı çözüm önerileri getirilmelidir.

Tapu iptal davası açılmış ve açılan davada kesinleşmiş bir yargı kararı yok ise, yukarıda belirtilen yeni kanuni düzenlemeye dayanılarak yeni bir KKÇ tespitinin

yapılması, mevcut davaların konusuz kalması sebebi ile düşürülmesi, ardından yeni KKÇ tespitine göre mülkiyet kıyıda kalmıyorsa, varsa tapudaki şerhlerin kaldırılması ve mülkiyet üzerindeki çekişmenin bitirilmesi gerekmektedir. Eğer mülkiyet yeni tespitten sonra da kıyı içerisinde kalıyorsa AİHM' in çalışmada incelenen kararları da dikkate alınarak nakdi yada aynı tazmin şekillerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Nakdi tazmin şeklinde şu hususların dikkate alınması kıyılarda yaşanan mülkiyet sorunlarına daha adil bir çözüm olacaktır:

1. Kıyıda kalan mülkiyetin üzerine masraf yapılmış ve üzerine yapılan masrafla doğru orantılı olarak mülkiyet değer kazanmış ise tapunun iptal edilerek mülkiyetin tam bedelinin ödenmesi gerekmektedir.
2. Mülkiyetin üzerine masraf yapılmış ama taşınmazın değer artışı yapılan masraftan ziyade taşınmaz malikinin dışında gelişen sebeplerle (kamu yatırımları, imar alanına dâhil edilme vb.) değer kazanmış ise taşınmazın iktisap edildiği günkü bedele enflasyon farkı ödenmek sureti ile zarar tazmin edilmelidir.
3. Mülkiyetin üzerine masraf yapılmamış ve malikin kendi dışında gelişen sebeplerle taşınmazın değeri artmış ise taşınmazın tam değerini yansıtmayan; ancak mülkiyete yapılan müdahalenin ölçülülük ilkesi içerisinde kalmasını sağlayacak makul bir bedelin tazminat olarak ödenmesi gerekmektedir.
4. Tapusu iptal edilen taşınmazlar üzerinde bir işletme varsa, hukuken meşru yollarla kazanılmış mülkler üzerinde yapılan yatırım için geleceğe dönük olarak makul bir kar mahrumiyeti payının malike tazminat olarak verilmesi gerekmektedir. Fakat bu bedelin işletmeden olağan şartlarda gerçekleştirilen 5 yıllık karı hiç bir şekilde geçmemesinde fayda vardır. Çünkü tapusu kıyıda kalan kişi her ne kadar bu hakkı meşru yollarla elde etmiş olsa da mülkiyete yapılan müdahalenin amacı kamu yararındır. Ayrıca bu yol malikler bakımından bir zenginleşme aracı olarak kullanılmamalıdır.

Kıyılarda kalan mülkiyetlerin tapusunu iptal edilmesi durumunda aynı tazmin yolu ise malikin rızasına bağlı olmalıdır. Malik rıza gösterdiği takdirde hukuka uygun olarak kazanılmış ve kıyıda kalan mülkiyet ile uygun olan kamu arazilerinin

takas edilmesi, söz konusu kamu arazisinin değerinin hiçbir şekilde kıyıda kalan mülkiyetin değerinin yüzde yüzyirmisinin aşmaması, aşan kısımlar için ise malik tarafından uygun bedelin ödenmesi gereklidir. Takastan farklı olarak eğer mümkünse imar kanununun 18. Maddesine dayanılarak arsa ve arazi düzenlemesi uygulamasının yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir. Ancak bu durumda da malikin rızasının esas olduğuna dair düzenlemenin imar kanuna derç edilmesi gerekmektedir.

Kıyı kenar çizgisi tespit edilmiş fakat tapu iptal davası açılmamış olan yerlerde ise davanın açılmasından sonra yeni belirlenecek esas ve usullere göre KKÇ tespitinin idare tarafından yapılması ve yapılacak tespitin söz konusu uyuşmazlıkta mahkeme tarafından esas alınması gerekmektedir.

Hukuken meşru şekilde kazanılmış olan mülklere ait tapuların herhangi bir bedel ödenmeksizin iptal edilmesi kamu yararı amacı ile olsa dahi mülkiyete yapılan müdahalede orantılılık ilkesini ihlal etmektedir. Bu durumda iç hukuk yollarını tüketerek AİHM'e başvuru yapılan ve Türkiye aleyhine sonuçlanan davalar neticesinde, Yargıtay tarafından benzer durumlarla karşılaşan kişilerin tazminat davası açabileceği belirtilmiştir. Yine AİHM nezdinde açılan söz konusu davalarda Türkiye başvurucuların tazminat davası açabileceklerini ileri sürmüştür.

Hukuken meşru yollarla kazanılmış haklar için ayrıca hak sahiplerinin tazminat davası açmak zorunda bırakılması AİHM tarafından etkili bir iç hukuk yolu olarak görülmezken aynı zamanda Türkiye'nin uluslararası platformlarda itibar kaybına neden olabilecek niteliktedir.

Kıyıların daha etkin bir şekilde yönetilmesi, planlanması ve denetlenmesi ile mülkiyetten kaynaklanan sorunların çözülebilmesi ve Türkiye'nin bu alanda itibar kaybetmemesi için bu tez çalışması yapılmıştır. Açıklanan sebeplerle kıyıların hem kamu yararına kullanılması ve yönetilmesi hem de mülkiyet bağlamında yaşanan toplumsal adaletsizliğin giderilmesi için anılan düzenlemelerin bir an önce ve kanun düzeyinde yapılması elzem görülmektedir.

KAYNAKLAR

AKÇA, Nusret, Kıyı Kenar Çizgisinin Belirlenmesi ve Uygulama Sorunları, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü.

AKILLIOĞLU, Tekin, 1993, Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler, Amme İdaresi Dergisi, 24 (2), 3-15.

Anal, A. A., 2001 Kıyı Mevzuatının Dünü-Bugünü, Maliye Bakanlığı, Milli Emlak Kontrolörleri Kurulu Başkanlığı, Yayınlanmamış Ders Notu.

Anayasa Mahkemesi kararı, 15.10.2009 tarihli, E:2006/95 K:2009/144 sayılı karar.

Anayasa Mahkemesi kararı, 25.02.1986 tarihli, E. 1985/1, K.1986/4 sayılı karar.

Anayasa Mahkemesi kararı, 28.6.1995 tarihli, E. 1994/77, K.1995/24 sayılı karar.

Anayasa Mahkemesi kararı,17.06.1992 tarihli, E. 1992/22, K. 1992/40 sayılı karar .

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararı, 03.06.2008 tarihli, Kutluk vd /Türkiye davası (Başvuru no: 1318/04).

[http://hudoc.echr.coe.int/tur#{"fulltext":\["kutluk\]}](http://hudoc.echr.coe.int/tur#{) (Erişim 21/11/2016)

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararı, 08.07.2008 tarihli, Nnyanzi – İngiltere, (Başvuru no. 21878/06).

[http://hudoc.echr.coe.int/tur#{"fulltext":\["nnyanzi"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER"\],"CHAMBER":\["CHAMBER"\],"itemid":\["001-85726\]}](http://hudoc.echr.coe.int/tur#{) (Erişim 21/11/2016)

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararı, 20.05.2008 tarihli, Edip Uslu/Türkiye (Başvuru no:43/02).

[http://hudoc.echr.coe.int/tur#{"fulltext":\["CASE OF EDİP USLU v. TURKEY"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/tur#{) (Erişim 21/11/2016)

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararı, 29.04.2008 tarihli, Burden and Burden– İngiltere, (Başvuru no. 13378/05).

[http://hudoc.echr.coe.int/tur#{"fulltext":\["burden"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER"\],"CHAMBER":\["CHAMBER"\],"itemid":\["001-86146\]}](http://hudoc.echr.coe.int/tur#{) (Erişim 21/11/2016)

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararı, 30.01.2007, Aslan ve Özsoy / Türkiye davası ise (Başvuru no: 35973/02 ve 5317/02).

[http://hudoc.echr.coe.int/tur#{"fulltext":\["ozsoy"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/tur#{) (Erişim 21/11/2016)

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararı, 30.05.2006 tarihli, Doğrusöz ve Aslan / Türkiye Davası (Başvuru No 1262/02).

[http://hudoc.echr.coe.int/tur#{"fulltext":\["dogrusoz"\],"itemid":\["001-75529"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/tur#{) (Erişim 21/11/2016)

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararı,.13.01.2009, Berber/ Türkiye (Başvuru no: 2006/04).

[http://hudoc.echr.coe.int/tur#{"fulltext":\["berber"\],"itemid":\["001-90520"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/tur#{) (Erişim 21/11/2016)

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararı,07.10.2008 tarihli Abacı/Türkiye (Başvuru no. 33431/02).

[http://hudoc.echr.coe.int/tur#{"fulltext":\["abaci"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER"\],"CHAMBER":\["CHAMBER"\],"itemid":\["001-88756"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/tur#{) (Erişim 21/11/2016)

AYBER, Adil Hakan, 26.12.2016, Sözlü Görüşme, Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü, Ankara

Bal, BURÇAK, 2010, İdari Bir İşlem Türü Olarak İmar Planları, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Y.Lisans Tezi- Ankara.

BAYRAK ANIL, Anı Nergis, 2006, Kıyı Bölgelerinde Aktif Kuvvetler Ve Kıyı Alanlarının Yok Olması, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Y. Lisans Tezi, İstanbul

CHILDE V. Gordon, 2000, "The Urban Revolution", Richard T. LeGates, Frederic Stout, The City Reader, 2nd Edt., Routledge, New York.

Danıştay 6. Dairesi kararı, 06.10.1995 günlü E:1995/203, K:1995/204 sayılı karar.

Danıştay 6. Dairesi kararı, 21.10.1998 günlü, E:1997/4802, K:1998/4766 sayılı karar.

Danıştay 6. Dairesi kararı, 23.12.1998 tarihli ve E.1997/6678, K.1998/6744 sayılı karar.

Danıştay 6. Dairesi kararı, 5.5.2001 tarihli ve E.1999/3929, K. 2009/2617 sayılı karar.

DURU, Bülent, 2003, Kıyı Politikası, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları Tezler Dizisi: 13, ISBN:975-7400-16-5, Ankara.

EMERCE, Gökçe,2012, Kıyı Alanlarında Kentsel Tasarım Bağlamında Kayıp Mekânların İrdelenmesi, İstanbul- Eminönü Örneği, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı Kentsel Tasarım Programı, Y. Lisans Tezi- İstanbul.

GAZİOĞLU, Cem, UZUN, Yusuf vd. , 2013, Kıyı Alanlarının Planlaması ve Kullanımı, Bayem Ajans Yayınları, ISBN: 978-605-86837-1-6, İstanbul.

GERAY, Cevat,1977, Kıyılarına İlişkin Düzenlemelere Toplu Bakış, Amme İdaresi Dergisi, Sayı 10/1. 1977, sy 62-80.

GÜL, İbrahim, 2014, Danıştay Kararlarında Kamu Yararı Kavramı, Ankara Barosu Dergisi, 535-550.

GÜNDAY, Metin, 2003, İdare Hukuku, İmaj Yayıncılık, Güncelleştirilmiş 8. Baskı, Ankara.

GÜRİZ Adnan, 1969, Teorik Açından Mülkiyet Sorunu, AÜHF Yayınları Ankara.

GÜVENÇ, İsmet, 2008, Anayasa Mahkemesi Kararlarında Mülkiyet Hakkı, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Y. Lisans Tezi, Ankara.

GRGİC, MATAGA, LONGAR, VİLFAN, 2007, Çev: ÇINAR, Özgür Heval, KAYA Abdülcelil, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Ek Protokollerinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz Kitap Avrupa Konseyi, Strasbourg İnsan Hakları El Kitapları, Numara 10

<http://dsi.gov.tr/dsi-sozlukler>

<http://slideplayer.biz.tr/slide/1935630/>

<http://www.csb.gov.tr/gm/mpgm/index.php?Sayfa=sayfa&Tur=banner&Id=704>. (Erişim:25/07/2016)

<http://www.emlakmevzuati.com/category/kiyi-mevzuati/> (Erişim:21/08/2016)

<http://www.ktbyatirimisletmeler.gov.tr/TR,9669/ktkgb-ve-turizm-merkezleri.html>. (Erişim 08.11.2016)

https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM___/d03/c019/mm___03019010ss0137ek01.pdf

https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/Yasama_El%20Kitabi.pdf (Erişim 11.10/.2016)

Jan C. Post and Carl G. Lundin (Ed.), 1993, Guidelines for Integrated Coastal Zone Management, Environmentally Sustainable Development Series No.9, The World Bank, Washington D.C.

Kamu Taşınmazlarının Yatırımlara Tahsisi, Yayın No: B-2011/2, Milli Emlak Genel Müdürlüğü, İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı, Maliye Bakanlığı, 2011, Ankara.

KAYA, Hakan, 2010, Bütünleşik Kıyı Alanları Yönetiminde Yerel Yönetimlerin Rolü, İstanbul Üniversitesi Deniz Bilimleri ve İşletmeciliği Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul.

KELEŞ Ruşen, HAMAMCI Can, ÇOBAN Aykut, Çevre Politikası, İmge Kitapevi Yayınları, ISBN 978-975-533-439-4, Ankara.

KİRAZ Refik, 2011, İdare Hukukunda Kamu Mallarından Yararlanma, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Y. Lisans Tezi, İzmir.

Maliye Bakanlığı, 2005, Devlet Malları Mevzuatı Kitabı. <http://www.milliemlak.gov.tr/Sayfalar/kurumsal-bilgiler/calismalarimiz/yayinlarimiz.aspx> (07.06.2016)

MARSHAK, S., 2001, Earth: Portrait of the a Planet, W.W. Norton and Compant Inc. New York, USA

NEZİROĞLU, İrfan, KOCAMAN, Habip, GÖKÇİMEN, 2011, Semra, Yasama El Kitabı, TBMM Basımevi, Ankara.

NEZİROĞLU, İrfan, YILMAZ, Tuncer, 2013 Hükümetler-Programları ve Genel Kurul Görüşmeleri, Cilt 1-10, TBMM Basımevi.

https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukümetler/hukümetler_cilt_1.pdf (Erişim 27.07.2016)

https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukümetler/hukümetler_cilt_2.pdf (Erişim 27.07.2016)

https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukümetler/hukümetler_cilt_3.pdf (Erişim 27/07/2016)

https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukümetler/hukümetler_cilt_4.pdf (Erişim 27.07.2016)

https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukümetler/hukümetler_cilt_5.pdf (Erişim 27.07.2016)

https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukümetler/hukümetler_cilt_6.pdf (Erişim 27.07.2016)

https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukümetler/hukümetler_cilt_7.pdf (Erişim 27.07.2016)

https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukümetler/hukümetler_cilt_8.pdf (Erişim 27.07.2016)

https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukümetler/hukümetler_cilt_9.pdf (Erişim 27.07.2016)

https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukümetler/hukümetler_cilt_10.pdf (Erişim 27.07.2016)

NOHUTÇU Ahmet, ÜNDAL Melek, 2015, Anayasa Hukuku, Savaş Yayınevi, ISBN978-605-5662-49-3, Ankara.

NOHUTÇU, Ahmet, 2015, İdare Hukuku, Savaş Yayınları, 17. Baskı, ISBN:978-6331-64-4, Ankara.

ÖVGÜN, Barış, 2010, Devlet ve Planlama, Siyasal Kitabevi, ISBN 978-605-5782-49-8, Ankara.

SARICA Cin, H. (1981) “Osmanlı Devletinde Kıyıların Hukuki Rejimi”, Seha L. Meray’a Armağan, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara.

ŞİMŞEK, Suat, 2010, Kıyılarda Mülkiyet Sorunu: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin İptal Kararları Işığında Bir Çözüm Önerisi, Sayıştay Dergisi, Sayı 77, sy 77-118.

TOMBALOĞLU, Nermin, 2014, Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Yararı Kavramı, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 5, Sayı:1, 353-385.

ÜNCÜ, M. Bülent, 1999, Yönetim Doğal Çevre ve Kamu Yararı (Kıyı Mevzuatı Üzerine İnceleme), TODAİE Lisansüstü Uzmanlık Programı Tezi, Ankara.

Yargıtay 1. Hukuk Dairesi kararı 18.1.2010 tarihli, E:2009/12967, K:2010/165 sayılı karar

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu içtihadı birleştirme kararı 13.03.1972 tarihli E:1970/7, K:1972/4 sayılı karar.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu içtihadı birleştirme kararı, 28.11.1997 tarihli, E.1996/5, K.1997/3 sayılı karar.

YAZICI, Müjgan, 2015, Hukukun Temel Kavramları, Anadolu Üniversitesi AÖF Yayınları:2063.

YILMAZ Ejder, 2011, Hukuk Sözlüğü, Yetkin Yayınları, ISBN 978-975-464-091-5, Ankara.

**EK: KIYILARA İLİŞKİN YÜRÜRLÜKTE BULUNAN MEVZUAT
TABLOSU³²**

Sıra	Sorumlu Kurum	Türü	Tarihi	Sayısı	Adı	Düzenlediği Madde	Konu/ İlgili
1		Anayasa	07.11.1982	2709	1982 Anayasası	Anayasanın 43 üncü maddesinde devletin hüküm ve tasarrufunda olduğu ve kamu yararı amacıyla kullanılması gerektiği, 46 ıncı maddesinde ise kıyıların korunması amacıyla kamulaştırılan toprak bedellerinin kanunla gösterileceği belirtilmiştir.	
2	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Kanun	17.04.1990	3621	Kıyı Kanunu	Kıyıları hakkında temel kanun olup çalışmada ayrıntılı olarak incelenmiştir.	

³² Bu tablo hazırlanırken Suat Şimşek tarafından hazırlanan kıyı mevzuatından faydalanılmıştır. (<http://www.emlakmevzuati.com/category/kiyi-mevzuati/>)

3	Çevre Ve Şehircilik Kanun Bakanlığı(TKGM)	22.12.1934	2644	Tapu Kanunu	Kanununun 10 uncu maddesinde geçen “Deniz kıyısında teressübattan 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.” Kıyılarda mülkiyet hakkına yönelik bir düzenlemedir.
---	--	------------	------	-------------	---

4	Çevre ve Şehircilik KHK Bakanlığı	29.06.2011	644	Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	<p>Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kuruluş Kanunu olup 2 inci maddesinin şu fıkraları Bakanlığın kıyılardaki yetkileri ile ilgilidir: “Madde 2 (ğ)-Gecekondu, kıyı alanları ve tesisleri ile niteliğinin bozulması nedeniyle orman ve mera dışına çıkarılan alanlar dâhil kentsel ve kırsal alan ve yerleşmelerde yapılacak iyileştirme, yenileme ve dönüşüm uygulamalarında idarelerce uyulacak usul ve esasları belirlemek,</p> <p>Madde 2 (i)-Bütünleşik kıyı alanları yönetimi ve planlaması çalışmaları, kıyı alanlarının düzenlenmesine dair iş ve işlemler ile bu alanlara ilişkin jeolojik ve jeoteknik etütleri yapmak, yaptırmak ve onaylamak, kıyı kenar çizgisini tespit etmek, onaylamak ve tescilini sağlamak.</p> <p>Madde 2 (j)-Kıyı ve dolgu alanları ile bu alanların fonksiyonel ve fiziksel olarak devamı niteliğindeki geri sahalarına ilişkin her tür ve ölçekteki etüt, harita ve planları yapmak, yaptırmak ve resen onaylamak ve bunların uygulanmasını sağlamak.”</p>
---	--------------------------------------	------------	-----	--	--

5	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Yönetmelik	03.08.1990	Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik	Kıyı kanuna dayanılarak çıkartılmış olan temel yönetmelik olup çalışmada ayrıntılı olarak ele alınmıştır.
6	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Yönetmelik	19.07.2012	Korunan Alanların Tespit, Tescil Ve Onayına İlişkin Usul Ve Esaslara Dair Yönetmelik	Sulak alanlar tespit edilirken kıyı kenar çizgisinden sonra ekolojik olarak sulak alan olma özelliği devam eden yerlerde dikkate alınmaktadır. Bu bağlamda kıyı kenar çizgisi tespiti sulak alanların sınırlarının belirlenmesi açısından da önem taşımaktadır.
7	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Yönetmelik	14.06.2014	Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği	Yönetmeliğin 4 üncü maddesinde bütünleşik kıyı alanları planı tanımlanmış, 29 uncu maddesinde ise bütünleşik kıyı planları ile ilgili uyulması gereken temel esaslar düzenlenmiştir.
8	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Yönetmelik	02.05.2013	Tabiat Varlıkları Ve Doğal Sit Alanları İle Özel Çevre Koruma Bölgelerinde Bulunan Devletin Hüküm Ve Tasarrufu Altındaki Yerlerin İdaresi Hakkında Yönetmelik	Bu Yönetmelik, sınırları kesin olarak belirlenmiş olan tabiat varlıkları ve doğal sit alanları ile özel çevre koruma bölgelerinde yer alan Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri kapsamakta olup bu alanlarda kalan kıyılarda yapılacak yapılar ve kullanma izinlerini yönetmeliğin 65 ve 66 ıncı maddesinde düzenlemiştir.

9	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Tebliğ	06.07.2011		Kıyı Yapı Ve Tesislerinde Plânlama Ve Uygulama Sürecine İlişkin Tebliğ	Kıyı yapı ve tesislerinde plânlama ve uygulamaya ilişkin usul ve esaslar düzenlenmektedir.
10	Kültür ve Turizm Bakanlığı	Kanun	12.03.1982	2634	Turizmi Teşvik Kanunu	Bu Kanuna göre Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi ilan edilen yerlerden kıyılar gibi devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan yerler, doğal turizm kaynaklarının korunması ve kullanılması maksadıyla kanunda belirtilen bazı şartlar altında yatırım amacıyla tahsis edilebilmektedir.

11	Kültür ve Turizm Kanun Bakanlığı	19.06.2014	6546	Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanun	Kanunun 3 üncü maddesinin c bendinde Kanun kapsamında kalan Tarihi Alandaki kıyılarda; “tarihi alan planlarında belirlenmiş düzenlemeler ve müzeler dışında yapı ve tesis yapılamaz, belediyelerce mücavir alan tesis edilemez, kömür ve akaryakıt depoları, tersane, sanayi ve benzeri tesisler kurulamaz, her türlü maden, taş, kum, çakıl, mermer, kireç ocakları ve benzerleri açılamaz, entegre tesislere yer verilemez.” Hükmü ile bu alandaki kıyılara koruyucu düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca 11 inci maddenin 5 inci fıkrasında Başkanlığın 3621 sayılı Kıyı Kanuna tabi olmadığı belirtilmiştir.
----	-------------------------------------	------------	------	---	---

12	Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Kanun	14.04.1924	618	Limanlar Kanunu	Kanununun 4 üncü maddesinde “Liman reisliğinden resmi izin alınmadıkça deniz kıyılarında, iskele, rıhtım, kızak, kayıkhanesi, 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.” Hükmü bulunmaktadır. Buradaki kıyıları tabirini kanunun çıkarılış gayesi göz önüne alınarak limanların bulunduğu kıyıları olarak anlamak daha doğru olacaktır.
13	Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Kanun	27.01.1954	6237	Limanlar İnşaatı Hakkında Kanun	Kanun “Yurt kıyılarındaki şehir ve kasabalarımızın ihtiyaçlarını karşılamak üzere, iskele, rıhtım, mendirek, barınak ve limanlar inşaatı ile tesisat, teçhizat ve onarımlarının, buralarda ve kıyılarımızın icabeden mahallerinde inşa edilmesine ilişkin esas ve usulleri” düzenlemektedir.

14	Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, Maliye Bakanlığı	Yönetmelik	04.07.2014	Hazine Taşınmazlarının Tersane, Tekne İmal Ve Çekek Yeri Yatırımlarına Tahsisine İlişkin Yönetmelik	Yönetmeliğin 1 inci maddesine göre bu Yönetmeliğin amacı; “Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ve/veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler üzerinde yat çekek yeri hariç, yeni tersane, tekne imal ve çekek yeri yapılmak amacıyla irtifak hakkı tesis edilmesi veya kullanma izni verilmesi ile mevcut olan tersane, tekne imal ve çekek yerlerine ilişkin iş ve işlemler ve mevcut irtifak hakkı ve kullanma izni sözleşmelerinde yapılacak değişikliklere ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.”
----	---	------------	------------	---	--

15	Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı	Yönetmelik	18.02.2007	Kıyı Tesislerine İşletme İzni Verilmesine İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik	Yönetmeliğin 1 inci maddesine göre bu Yönetmeliğin amacı, 4/4/1990 tarihli ve “3621 sayılı Kıyı Kanununun 6 ncı maddesinin dördüncü fıkrasına göre kıyıda yapılabilecek liman, kruvaziyer liman, yat limanı, marina, yolcu terminali, iskele, rıhtım, barınak, yanaşma yeri, akaryakıt/sıvılaştırılmış petrol gazı boru hattı ve şamandıra sistemleri ve benzeri kıyı tesisleri ile deniz ulaşımına yönelik diğer üst ve altyapı tesislerine Denizcilik Müsteşarlığınca işletme izni verilmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.”
----	---	------------	------------	---	---

16	Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı	Yönetmelik	28.06.2015	Tersane, Tekne İmal Ve Çekek Yeri Hakkında Yönetmelik	Yönetmeliğin 1 inci maddesine göre bu Yönetmeliğin amacı, “4/4/1990 tarihli ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve ilgili mevzuatı gereği iç sularda, kıyı ve sahil şeridi ile dolgu ve kurutma yoluyla kazanılan alanlar üzerinde imar planı kararıyla belirlenen mevcut ve yeni kurulacak olan tesislerin yer, kapasite ve benzeri niteliklerinin planlanması, kurulmalarına ilişkin usul ve esaslar, tevsi yatırımlar, kapasitelerinin artırılması, modern üretim ve yönetim çerçevesinde projelerin incelenerek onaylanması, asgari güvenlik şartları çerçevesinde denetim ve belgelendirme ile yüzer havuzların çalışma usul ve esaslarını belirlemektir.”
17	Orman ve Su İşleri Bakanlığı	Yönetmelik	04.04.2014	Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği	Sulak alanlar tespit edilirken kıyı kenar çizgisinden sonra ekolojik olarak sulak alan olma özelliği devam eden yerlerde dikkate alınmaktadır. Bu bağlamda kıyı kenar çizgisi tespiti sulak alanların sınırlarının belirlenmesi açısından da önem taşımaktadır

18	Maliye Bakanlığı	Yönetmelik	19.06.2007	Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik	Yönetmeliğin 1 inci maddesi Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi, ön izin ve kullanma izni verilmesi ile ecrimisil ve tahliye işlemlerine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir. Yönetmeliğin 5 inci bölümü kıyı ve sahil şeritlerinde yapılacak düzenlemeler, kıyı yapıları ile iskele ve boru hattı izinlerini düzenlemektedir.
----	------------------	------------	------------	---	---

19	Maliye Bakanlığı, Yönetmelik Belediyeler, İl Özel İdareleri (Valiler)	21.07.2006	Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmelik	Yönetmeliğin 2 inci maddesine göre yönetmeliğin kapsamı şöyledir; kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri, bu bölgelerin veya bu bölgelerin planlarla belirlenmiş alt bölgeleri ve turizm merkezlerinin içinde veya dışındaki kamu taşınmazlarının Bakanlığa tahsisi, özel mülkiyete tabi taşınmazların kamulaştırılması, Hazine adına tapuya tescili, yatırımcılara tahsisi, bağımsız ve sürekli nitelikli üst hakları da dahil olmak üzere irtifak hakkı tesisi, kiralama, işletme ve devir işlemleri ile bu işlemlere ilişkin süre, bedel, hakların sona ermesi ve diğer koşullarla turizm amaçlı kullanılmasına ilişkin usul ve esasları kapsamaktadır.
----	---	------------	--	--

20

Maliye Bakanlığı

Yönetmelik

03.09.2009

Kamu

Yönetmelik

Devletin

Taşınmazlarının

hüküm ve tasarrufu altında

Yatırımlara

bulunan yerlerde 15/6/2012

Tahsisine İlişkin

tarihli ve 2012/3305 sayılı

Usul Ve Esaslar

Bakanlar Kurulu Kararıyla

yürürlüğe konulan

Yatırımlarda Devlet

Yardımları Hakkında Karar

gereğince gruplandırılan

illerde ve teşvik edilen

sektörlerde yatırım yapacak

yatırım teşvik belgesi sahibi

gerçek ve tüzel kişilere ön

izin ve kullanma izni

verilmesine veya irtifak

hakkı tesis edilmesine

ilişkin işlemleri

düzenlemektir. Bu yetki

kıyıları da kapsamaktadır.

Ayrıca yönetmeliğin 9 uncu

maddesinde tahkimat

amacıyla da olsa kıyılarda

yeni dolgulara yol açacak

genişletme yapılamayacağı

ve 15 inci maddesinde

Üzerinde irtifak hakkı tesis

edilen taşınmazın

çevresindeki Devletin

hüküm ve tasarrufu

altındaki yerlerin (özellikle

kıyıları ve kumsallar)

kamunun kullanımına açık

tutulması gerektiği

vurgulanmıştır.

21	Maliye Bakanlığı	Genel Tebliğ	20.10.2005	300	300 Sayılı Emlak Tebliği (Kira İşlemleri)	Milli Genel (Kira)	<p>Genelge; Hazinenin Mülkiyetinde ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan yerlerin kiralanmasını düzenlemektedir.</p> <p>Genelgenin Özellik Arz Eden Kiralamalar başlıklı 18 inci kısmının G bendinde kıyıların kiralanmasına dair esas ve usuller belirtilmiştir.</p>
22	Maliye Bakanlığı	Genel Tebliğ	20.08.2011	336	336 Sayılı Emlak Tebliği	Milli Genel	<p>Genelge, Hazinenin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin işgalen kullanıldığının tespiti halinde, İdarece yürütülecek ecrimisil tespit, takdir ve tahsil işlemlerine ilişkin usul ve esasları düzenlemektedir. Genelgenin 14 üncü maddesi Kıyı Kanunu kapsamında kalan yerlerde ecrimisil işlemlerini düzenlemektedir.</p>

23	Maliye Bakanlığı	Genel Tebliğ	08.10.2016	373	373 Sayılı Emlak Tebliği	Milli Genel	Tebliğin ilk maddesine göre tebliğin amacı; Hazinesinin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ve/veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler üzerinde yeni yapılacak yat limanları ile yatlara ve özel teknelere bağlama ve barınma hizmeti verecek yeni iskele, yanaşma yeri ve rıhtım niteliğindeki kıyı yapılarının yapılması amacıyla yatırımcılar lehine tesis edilecek irtifak hakkı ve/veya verilecek kullanma izinleri hakkındaki işlemlere ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.
24	Milli Savunma Bakanlığı	Kanun	18.12.1981	2565	Askeri Bölgeler Ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu	Yasak	Kanununun 27/A maddesi Askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgelerinde veya ülke güvenliği ile doğrudan ilgili Türk Silahlı Kuvvetlerine tahsisli ve fiilen kullanımında olan araziler, harekat ve savunma amaçlı yerlerdeki tesisler (konut ve sosyal tesisler hariç) ile özel güvenlik bölgesi ilan edilen yerlerdeki tesisler, 3621 sayılı Kıyı Kanunu hükümlerine tabi olmadığını düzenlemektedir.


25	Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı	Yönetmelik	13.12.1996		Balıkçı Barınakları Yönetmeliği	Basit kıyı yapıları olan balıkçı barınaklarına ilişkin; barınaklarının yer seçimi ve tespiti ile özellikleri, inşaatı tamamlanan balıkçı barınaklarının kiralama, işletme esas ve usulleri, işletmecilerin uygulaması gereken işlem ve tedbirleri, barınaktan yararlanan gemilerin ödemeleri gereken ücret miktarı ve ücretin tahsil şekli, barınağın bakım ve onarımı ile üst yapının gerçekleştirilmesi hususlarında uygulanacak esasları belirlemek amacıyla bu yönetmelik çıkartılmıştır.
26	Adalet Bakanlığı	Bakanlar Kurulu Kararı	25.01.2016	2016-8509	2016-8509 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı	(Orman, 2/B Veya Kıyı Olduğu Gereğiyle Tapuların İptal Edilen Veya İmar Planında Kamu Hizmetine Ayrılan Taşınmazlarla İlgili Olarak Mülkiyet Hakkının İhlal Edildiği İddiasıyla Açılan Davaların 6384 S.Kanun Kapsamına Alınmasına İlişkin Bkk)

27			Kanun	22.11.2001	4721	Türk Medenî Kanunu	Kanunun 715 inci maddesi Sahipsiz yerler ile yarar kamuya ait malların, Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu aksi ispat edilmedikçe buralarda özel mülkiyet hakkı olmadığı hususunu düzenlemiştir.
28	İstanbul Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir	Kanun	18.11.1983	2960	Boğaziçi Kanunu	Kanun 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 düzenlemek amacıyla çıkartılmıştır. Boğaziçi alanında kıyılar da olduğundan burada bulunan kıyılara dair iş ve işlemler Boğaziçi Kanunu uyarınca yapılmaktadır.

ETİK KURALLARA UYGUNLUK BEYANI

Uzmanlık tezi olarak sunduğum bu çalışmayı, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı dűecek bir yol ve yardıma başvurmaksızın yazdığımı, yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlardan her seferinde değinme yaparak yararlandığımı ve evre ve şehircilik Uzmanlığı Yönetmeliđine uygun olarak hazırladığımı belirtir, bunu onurumla doğrularım.

evre ve şehircilik Bakanlığı tarafından belli bir zamana bağlı olmaksızın, tezimle ilgili yaptığım bu beyana aykırı bir durumun saptanması durumunda, ortaya çıkacak tüm ahlaki ve hukuki sonuçlara katlanacağımı bildiririm.


Selim SOLMAZ

ÖZGEÇMİŞ

1990 yılında Konya İline bağlı Akşehir İlçesinde dünyaya geldi. İlköğretimini Akşehir Mualla Nigar Yamaç İlköğretim Okulunda, Ortaöğretimini de Akşehir Anadolu Öğretmen Lisesinde tamamladı. 2008 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümünü kazandı. 2013 yılında aynı bölümden onur öğrencisi olarak mezun oldu.

2013 yılı haziran dönemi merkezi yerleştirmesi ile Kırıkkale’de bulunan Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumu Mühimmat Fabrikasına atandı. Yaklaşık 6 ay Ticaret Müdürlüğünde satın alma memuru olarak görev yaptı. Ardından Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından açılan Çevre ve Şehircilik Uzman Yardımcılığı sınavını kazanarak, 2014 yılının şubat ayında Strateji Geliştirme Başkanlığı Stratejik Yönetim ve Planlama Dairesi Başkanlığında çalışmaya başladı. Halen aynı birimde çalışmaya devam etmektedir.