



YAKIN DOĞU ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

**TÜRK HUKUKUNDA KIYILARIN HUKUKSAL  
STATÜSÜ VE KIYILARDAN YARARLANMA HAKKI**

HALUK SARUHAN

DOKTORA TEZİ

LEFKOŞA  
2020

# TÜRK HUKUKUNDA KIYILARIN HUKUKSAL STATÜSÜ VE KIYILARDAN YARARLANMA HAKKI

HALUK SARUHAN

YAKIN DOĞU ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

DOKTORA TEZİ

TEZ DANIŞMANI  
Doç. Dr. Mehmet KÖKSAL

LEFKOŞA

2020

## KABUL VE ONAY

Haluk Saruhan tarafından hazırlanan "Türk Hukukunda Kıyıların Hukuksal Statüsü ve Kıyılardan Yararlanma Hakkı" başlıklı bu çalışma, 15/01/2020 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Doktora Tezi olarak kabul edilmiştir.

### JÜRİ ÜYELERİ

**Doç. Dr. Mehmet Köksal** (Danışman)

Yakın Doğu Üniversitesi / Hukuk Fakültesi

**Prof. Dr. Etem Saba Özmen** (Başkan)

Maltepe Üniversitesi/ Hukuk Fakültesi

**Prof. Dr. Hakan Üzeltürk**

Galatasaray Üniversitesi/ Hukuk Fakültesi

**Prof. Dr. Arif Kocaman**

Yakın Doğu Üniversitesi / Hukuk Fakültesi

**Yrd. Doç. Dr. Hamdi Gökçe Zabunoğlu**

**Prof. Dr. Mustafa Sağsan**

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

## BİLDİRİM

Hazırladığım tezin, tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt ederim. Tezimin kâğıt ve elektronik kopyalarının Yakın Doğu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım.

- Tezimin tamamı heryerden erişime açılabilir.
- Tezim sadece Yakın Doğu Üniversitesinde erişime açılabilir.
- Tezimin iki (2) yıl süre ile erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde tezimin tamamı erişime açılabilir.

15/01/2020

**Haluk SARUHAN**

## TEŞEKKÜR

Her alıŐma zorlu bir sűrecin űrűnűdűr. Bu űrűn ise yazarının çocuĐu gibidir. Ancak űretim sűrecinde eserin sahibi çoĐu zaman en yakınlarının vaktinden alar. Ben de bu çalıŐma esnasında sevdiklerimden bazen uzak kalmak bazen onların yanında olamamak durumunda kaldım. Bu alıŐma vesilesiyle baŐta eŐim ve çocuklarıma bana rahat bir çalıŐma ortamı yarattıkları ve destek oldukları için teŐekkűr ediyorum.

Bu sűrete destek ve ilgisini esirgemeyen hocalarım olmasaydı bu eser de olmazdı. Bu nedenle katkıları, eleŐtiriler ve yol gűstericiliĐi için tez danıŐmanım saygıdeĐer Doç. Dr. Mehmet Kűksal hocama çok teŐekkűr ediyorum. ÇalıŐmanın olgunlaŐma sűrecinde eleŐtiri ve katkılarını asla yadsıyamayacaĐım, pek çok kez kendisin bunaltmama raĐmen bűyűk bir olgunlukla bana vaktini ayıran kıymetli hocam Dr. Hamdi Gűke ZabunoĐlu'na űűkranlarımı arz etmek istiyorum.

Her çalıŐmada olduĐu gibi elbette bu çalıŐmada da eksiklikler mevcuttur. Tűm bu eksikliklerin ise sahibi benimdir.

## ÖZ

# TÜRK HUKUKUNDA KIYILARIN HUKUKSAL STATÜSÜ VE KIYILARDAN YARARLANMA HAKKI

Kıyılar, 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'nın 43.maddesi hükmüne göre devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan sahihsiz kamu mallarındandır. Bir kamu taşınmazı olarak kıyılardan yararlanmada öncelikler kamu yararının gözetilmesi zorunludur. Kıyılara ilişkin yasal düzenlemeler incelendiğinde kıyılarının hukuki statüsü ve bu alanlardan yararlanma hususunda karmaşık bir yasal yapının mevcut olduğu anlaşılmaktadır. Tez çalışmamızda özellikle kıyılarının kamu malı özelliği ayrıntılı olarak incelenmiş ve kıyılarının hukuki statüsü açıklanırken kamu mallarına egemen ilkeler kapsamında konu ayrıntılı hale getirilmiştir. Ayrıca kıyı ve sahil şeritlerinden yararlanma usulleri de karmaşık yasal yapıya rağmen basit bir şekilde incelenmeye çalışılmıştır. Ve nihayet bu çalışma ile kıyı alanlarından yararlanma konusunun Türk hukuku açısından ayrıntılı incelenmesi amaçlanmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yararı, Kamu Malları, Kıyı, Kıyılardan Yararlanma Hakkı, Kıyı Yönetimi

## ABSTRACT

### THE LEGAL STATUS OF THE COAST IN TURKISH LAW AND THE RIGHT TO USE THE COAST

The coasts is as unclaimed public goods under the state's provisions and savings at according to the provisions of Article 43 of Turkey's 1982 Constitution. As a public property, it is imperative that public benefits be prioritized in benefiting from the shore. When the coastal legislative arrangements are examined, it appears that there is a complicated legal framework for the legal status of the coasts and their utilization. In our Thesis, especially the properties of the coastal public goods have been examined in detail and the jurisdiction of the coasts, the subject matter has been elaborated within the scope of the prevailing principles on public goods. In addition, the methods of utilizing coastal and coastal strips have not been studied in a simple way, despite the complicated legal structure. Finally, this study aimed to examine the subject of benefiting from coastal areas in terms of Turkish law in detail.

**Keywords:** Public interest, Public Goods, Coast, Right to Benefits from the Coasts, Coastal Management

## İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR.....	III
ÖZ.....	IV
ABSTRACT.....	V
İÇİNDEKİLER.....	VI
KISALTMALAR.....	X
GİRİŞ.....	1
I. KONUNUN TAKDİMİ.....	1
II. KONUNUN TAHDİDİ.....	4
III. ÇALIŞMA YÖNTEMİ.....	5
IV. ÇALIŞMA PLANI.....	5

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### KAMU TAŞINMAZLARI

I. KAMU TAŞINMAZI TERİMİ SORUNU.....	6
II. KAMU MALLARININ KOŞULLARI.....	8
A. Organik Koşul : Kamunun Mülkiyeti.....	9
B. Maddi Koşul : Özgüleme (Tahsis).....	11
III. KAMU MALLARININ ÇEŞİTLERİ.....	14
A. Sahipsiz Mallar.....	15
1. Kıyılar.....	17
2. Ormanlar.....	18
3. Tarıma Elverişsiz Araziler.....	21
4. Doğal Kaynaklar ve Servetler.....	21
5. Kamusal Sular.....	23
6. Kültür ve Tabiat Varlıkları.....	24
B. Orta Malları.....	26
C. Hizmet Malları.....	28
IV. KAMU MALİ DÜZENİNİN İLKELERİ.....	30
A. Temel İlke : Kamu Mallarının Devir ve Ferağ Yasağı.....	30
B. Diğer İlkeler.....	32



1. Kamulaştırma Yasası.....	32
2. Haciz Yasası.....	32
3. Kamu Malları Zamanaşımı Yoluyla İktisap Edilemez .....	33
4. Özel Mülkiyete Konu Edilememe.....	34
5. Sınırlı Aynı Hak Tesis Edilememe .....	34
6. Kiralanamama.....	35
7. Tapuya Tescil Edilme Zorunluluğunun Olmaması .....	36
8. Ayrıcalıklı Korumaya Sahip Olma .....	37
V. KAMU MALLARINDAN YARARLANMA .....	39
A. Genel İlkeler.....	39
B. Yararlanma Standartları.....	39
1. Genel Yararlanma Sistemi .....	40
a. Tanım.....	40
b. Genel Yararlanma Sisteminin İlkeleri.....	41
2. Özel Yararlanma Sistemi .....	44
a. Tanım ve Hukuksal Rejim .....	44
b. Özel Yararlanmanın İlkeleri.....	44

## İKİNCİ BÖLÜM

### KIYI KAVRAMI VE HUKUKSAL STATÜSÜ

I. GENEL OLARAK KIYI KAVRAMI.....	47
A. Genel Bakış .....	47
B. Kıyı Kavramı .....	48
1. Farklı Disiplinlerde Kıyı .....	48
2. Hukuksal Düzenlemelerde Kıyı .....	49
C. Kıyı Tipleri.....	50
1. Genel Olarak.....	50
2. Kıyı İle İlgili Mevzuatta Belirtilen Kıyı Tipleri.....	51
D. Kıyı Çizgisi.....	51
E. Kıyı Kenar Çizgisi.....	52
F. Sahil Şeridi.....	53
G. Dolgu Alanı.....	54
H. Kıyılarının Nitelikleri.....	55
II. ULUSLARARASI HUKUKTA KIYI .....	57

A. Birleşmiş Milletler Sisteminde Kıyılara İlişkin Düzenlemeler .....	57
B. Avrupa Birliğinde Kıyılara İlişkin Düzenlemeler .....	58
III. KIYILARA İLİŞKİN TÜRK HUKUKUNDA TARİHSEL GELİŞME .....	58
1. Osmanlı Döneminde Kıyılara İlişkin Durum .....	58
2. Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında Kıyılara İlişkin Hukuki Gelişim .....	59
3. Mevzuatta Kıyılara İlişkin Hukuki Gelişim .....	60
IV. TÜRK HUKUKUNDA KIYILARIN HUKUKSAL STATÜSÜ .....	62
1. Kıyılar Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındadır .....	62
2. Kıyılarda Devir ve Ferağ Yasağı.....	62
3. Kıyıların Hacedilemezliği .....	64
4. Kıyılar Zamanaşımı İle Kazanılmaz .....	65
5. Kıyılarda Sınırlı Ayni Hak Tesisi Yapılamaz .....	66
6. Kıyıların Tapuya Tescil Zorunluğu Yoktur.....	66
7. Kıyılar Kamulaştırılmaz.....	67
8. Kıyılar Vergiden Muafır.....	67
9. Kıyılar Özel Koruma Hükümlerine Tabidir.....	68

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### KIYILARDAN YARARLANMA HAKKININ HUKUKSAL REJİMİ

I. KIYILARDAN YARARLANMANIN YASAL GELİŞİMİ.....	71
II. KIYILARDAN YARARLANMA USULLERİ.....	74
A. GENEL (UMUMİ) YARARLANMA .....	75
1. Genel Yararlanma Usulüne İlişkin Temel Kavramlar .....	75
a. Genel yararlanma usulünde faydalanabilecek kişiler.....	75
b. Genel yararlanmada “kamu yararı” .....	76
c. Genel yararlanmayı denetleyecek muhatap idare .....	79
2. Genel yararlanmanın konusu: kıyı ve sahil şeridi .....	80
a. Kıyı Alanı .....	80
b. Sahil şeridi .....	86
3. Genel Yararlanmaya Egemen Olan İlkeler.....	89
a. Serbestlik ve genellik ilkesi.....	90
b. Eşitlik ilkesi .....	92
c. Yararlanmanın ücretsiz olması.....	93
B. KIYILARDAN ÖZEL YARARLANMA .....	94

1. Genel olarak özel yararlanma .....	94
2. Özel – Kural Yararlanmanın İçeriği .....	97
3. Özel – İstisnai Yararlanmanın İçeriği .....	97
4. Özel Yararlanmaya Egemen İlkeler .....	98
a. İzne bağlı olma .....	98
b. Özel yararlanmanın bedele bağlı bulunması .....	107
c. Özel yararlanmanın geçiciliği ilkesi .....	113
d. Eşitlik İlkesi .....	114
5. Kıyı Ve Sahil Şeritlerinden Özel Yararlanmaya İlişkin Diğer Özel Düzenlemeler .....	115
a. Kıyıların turizm amacıyla kullanılması – 2644 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu .....	115
b. Su ürünlerinin üretimi amacıyla kıyıların kullanılması – 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu .....	123
SONUÇ .....	126
KAYNAKÇA .....	132
EKLER .....	139
ÖZGEÇMİŞ .....	151
İNTİHAL RAPORU .....	152

## KISALTMALAR

**AİHM** : Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

**AİHS** : Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

**AÜSBF** : Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi

**AYM** : Anayasa Mahkemesi

**Bkz.** : Bakınız

**C.** : Cilt

**ÇED** : Çevresel Etki Değerlendirmesi

**D** : Danıştay

**E.** : Esas

**Ed.** : Editör

**K.** : Karar

**KHK** : Kanun Hükmünde Kararname

**m** : Metre

**TMK** : Türk Medeni Kanunu

**No** : Numara

**RG** : Resmi Gazete

**s.** : Sayfa

**S.** : Sayı

**TBMM** : Türkiye Büyük Millet Meclisi

**T.C.** : Türkiye Cumhuriyeti

**vb.** : Ve benzeri

**vd** : Ve diğerleri

**vs.** : Ve saire

**Y.** : Yıl

**HD** : Hukuk Dairesi

**YİBK** : Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı

# GİRİŞ

## I. KONUNUN TAKDİMİ

Kıyı ve sahil şeritlerinin belirli bölümünün hukuki niteliği Roma hukukundan da kaynaklanan ve Türk Medeni Kanunu'nun 715.maddesinde ifadesi bulan, "res nullius" yani "sahipsiz mal" olarak ifade edilmesi mümkündür.

Anayasa'nın "Kıyılardan Yararlanma" başlıklı 43.maddesinin 1.fıkrasına göre, "Kıyılar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır." Bu hüküm ile Türk Medeni Kanunu 715.maddesi birlikte değerlendirildiğinde, kıyılar üzerinde özel kişilere mülkiyet hakkı tanınmadığı açıkça ifade edilebilir. Ancak devletin bu alan üzerindeki hüküm ve tasarruf yetkisi devlet teşkilatının ya da kamu tüzel kişilerinin bu alanda medeni hukuk anlamında olmasa bile mülkiyet hakkı benzeri bir hakka sahip olduğunu bize göstermektedir. Devletin hüküm ve tasarrufu ifadesi ile devletin bu alanlar üzerindeki denetim yetkisinin yanı sıra günümüzdeki mevzuat çerçevesinde bu alanlardan genel ve özel yararlandırma yolları ile özel hukuk veya kamu hukuku kişilerine bu alanları kullandırdığı görülmektedir.

Anayasa'nın 43.maddesinin 2.ve 3.fıkrasına göre, "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." Bu hükme göre, kıyılardan ve sahil şeritlerinden yararlanma bir sosyal hak olarak düzenlenmiştir. Bu alanlardan yararlandırmada öncelikle kamu yararının gözetileceği öncelenmiş ve yararlanmanın imkân ve şartlarının kanunla düzenleneceği de ifade edilmiştir.

Kıyı ve kıyı ile doğrudan ilintili olan kıyı kenar çizgisi, kıyı çizgisi gibi kavramlar kanun koyucu tarafından 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve uygulama yönetmeliğinde tanımlanmıştır. Bu kanunda 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.
- Sahil şeritlerinde yapılacak yapılar kıyı kenar çizgisine en fazla 50 metre yaklaşabilir.
- Yaklaşma mesafesi ve kıyı kenar çizgisi arasında kalan alanlar, ancak yaya yolu, gezinti, dinlenme, seyir ve rekreatif amaçla kullanılmak üzere düzenlenebilir.
- Sahil şeritlerinin derinliği, yukarıda belirtilen mesafeden az olmamak üzere, sahil şeridindeki ve sahil şeridi gerisindeki kullanımlar ve doğal eşikler de dikkate alınarak belirlenir.
- Taşıt yolları, sahil şeridinin kara yönünde yapı yaklaşma sınırı gerisinde kalan alanda düzenlenebilir.
- Sahil şeridinde yapılacak yapıların kullanım amacına bağlı olarak yapım koşulları yönetmelikte belirlenir.

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

Kıyılar, halen yürürlükte bulunan 3621 sayılı Kıyı Kanunu dışında, ilk kez 1984 yılında yürürlüğe giren 3086 sayılı Kıyı Kanunu ile özel olarak düzenlenmiştir. 3086 sayılı Yasa'nın kabul edilip yürürlüğe girdiği ana kadar, bu alanların yönetiminde ve bu alanlarla ilgili hukuki uyumsuzlukların

çözümünde, konu ile ilgili başta Medeni Kanun olmak üzere diğer hukuki düzenlemelerden yararlanılmıştır.

Tez çalışmamızda kıyılardan yararlanma rejiminin yasal çerçevesine kronolojik olarak değinilmiştir. Bu çerçevede karşımıza tarih açısından son çıkan düzenleme 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve ona bağlı ikincil nitelikteki mevzuattır. Fakat kıyılardan yararlanma rejimine ilişkin mevzuat düzenlemeleri dışında idarelerin yetkilerini aldıkları diğer kanun düzenlemeleri ve ikincil mevzuata ilişkin düzenlemelerin bulunduğunu ve bu durumun bir mevzuat karmaşasına neden olduğuna da henüz tezimizin başlangıç bölümünde belirtmekte yarar görmekteyiz. Bu mevzuat karmaşasının yaratmış olduğu yetki çatışmaları kıyılardan yararlanma hususunda kötüye kullanılan bir rejimi de beraberinde getirmektedir.

Kıyılarının korunmasına dönük olarak Anayasa'da yer alan diğer hükümlere karşın kıyılar korunmadığı ve yapılaşmaya açıldığı aşikârdır. Kıyılarının korunarak geliştirilmesi, toplum yararına kullanılması gerekirken bu alanlar giderek yok olma tehlikesi ile karşı karşıya kalmaktadır. Kıyılar, bütüncül bir planlama ve kıyı yönetimi ile ele alınmamış, parçacı yaklaşımlarla yapılan mevzuat değişiklikleri ve yetkilerde karmaşa, eşgüdümün sağlanamaması, denetimin olmaması nedenlerinden dolayı doğal değer olma özelliğini yitirmeye başlamıştır. Bütün bunlara yol açan sorumlular hakkında bir işlem yapılmamış, göz yumulmuştur.

Bütün bunlara karşın gelinen noktada, ya işgallerin tamamının zorla ortadan kaldırılması ya da ülke ekonomisine büyük katkı sağlayan turizm sektörü bakımından önemli olan ve toplumsal zarara yol açmadan disiplin altına alınması pekâlâ mümkün olan "sabit tesis yapılmaksızın, şezlong ve gölgelik veya su sporları araçları konulması gibi seyyar unsurlarla kıyılardan istifade edilmesi" konusunda gerekli hukuki düzenlemelerin yapılarak diğerlerinden ayrılması zaruri bir hal almıştır.

Kıyılarının yararlanması hususundaki temel ilke olan kamu yararı kavramının, turizm sektörünün gelişimi ve özellikle çevrenin korunması faktörleri birlikte dikkate alınarak ve yasal denge oluşturularak yeknesak kanun



ve ikincil mevzuat hükümleri ile belirgin şekilde çözümlenmesi, hukuk güvenliği açısından da önem arz edecektir.

Kıyıların kamu yararına kullanımı konusunda ülkemizdeki en temel sorunlardan birinin de kıyılarda yaşanan mülkiyet sorunları olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Hukuka uygun olarak kıyı alanlarındaki kazanılmış mülkiyet haklarının kamu yararı amacıyla sınırlandırılmasında herhangi bir hukuka aykırılık bulunmamakla birlikte, temel hak ve özgürlüklerden olan ve Anayasanın 13 üncü ve 35' inci maddesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine 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. Bu durum aslında kıyıların yasal rejimine ilişkin zaman içerisinde değişen hukuk kuralları ve ülkemizin konuya ilişkin yeknesak sabit bir hukuk politikasının bulunmayışından kaynaklanmaktadır.

Çalışmamızda kıyılardan yararlanma hususunda karmaşık mevzuat yapısının getirdiği olumsuz hukuki rejimin işleyişi hususunda açıklamalar yapılmış ve eksik, karmaşık noktaların sadeleştirilmesi ve hukuk güvenliğinin sağlanması amacıyla bazı yasal önerilerde bulunulması amaçlanmıştır.

## **II. KONUNUN TAHDİDİ**

Tez çalışmamızda kıyılardan yararlanma hususu dikkate alınmıştır. Bu çerçevede Anayasa'nın 43.maddesinde yer alan kıyılardan yararlanmanın temel rejimi çalışmada incelenmiştir. Çalışmamızda amaçla sınırlı olmak üzere kıyıların korunmasına ilişkin 2872 sayılı Çevre Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunu, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu gibi diğer mevzuat çalışmamızın sınırını aşmaktadır.

Çalışmamızda mevzuatımızda yer alan hükümler çerçevesinde kıyılardan yararlanma rejiminin ayrıntıları işlenmiştir. Bu çerçevede kamu taşınmazlarından olan kıyı ve sahil şeridinden yararlanma usulleri incelenmiştir.

### **III. ÇALIŞMA YÖNTEMİ**

Çalışmada ağırlıklı olarak nitel araştırma yöntemleri kullanılacaktır. Kıyıların yararlanması hususunda 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.

### **IV. ÇALIŞMA PLANI**

Tezimiz üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, kamu taşınmazları ve bunlara egemen olan temel ilkeler incelenmiştir. Bu bölümde kamu taşınmazlarının hukuki niteliği, türleri, kullanım şekilleri ve bu taşınmazlara hâkim olan ilkelere ilişkin yasal tüm hususlara ve doktrindeki eğilimlere değinilmiştir.

Çalışmamızın ikinci bölümünde Türk hukukunda kıyı kavramı ve hukuksal statüsü işlenmiştir. Tarihsel gelişim açısından kıyılar, bunlara ilişkin yasal düzenlemeler ve kıyı ve sahil şeritlerinin hukuki statüleri ikinci bölümde işlenmiştir.

Çalışmamızın son bölümünde ise kıyılardan yararlanma usullerine değinilmiştir. Anayasa'nın 43.maddesinde kıyılardan yararlanmaya ilişkin düzenleme çerçevesinde genel yararlanma kavramı ve bu yararlanma usulüne hâkim ilkeler ile özel yararlanma kavramı, türleri ve bu yararlanma usulüne hâkim ilkeler ayrıntılı olarak incelenmiştir. Bu bölümün sonunda ise Kıyılardan yararlanmaya ilişkin özel düzenlemelere de değinilmiştir.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAMU TAŞINMAZLARI

#### I. KAMU TAŞINMAZI TERİMİ SORUNU

Kamu taşınmazlarının diğer taşınmazlardan farklı bir hukuksal rejime tabi tutulmaları kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesinin bir sonucu olarak herhangi bir kesintiye maruz kalmaksızın hizmetlerini yürütülmesinin sağlanması ile yakın ilişki içindedir. Ha keza, böylesi bir rejimin sebepleri arasında toplumun tüm kesimlerinin bu mallardan eşit bir şekilde faydalanmaları ile ulusal varlıkların korunması amacı da olduğu söylenebilir. Bu taşınmazların kullanımlarındaki bu özellikler sebebiyle özel kişiler tarafından bu mallara yapılacak el atma, usulsüz kazanım veya bu mallara verilecek zararlar kamu hizmetlerinin işleyişine de olumsuz etki yaratacağından kamu yararını zedeleyecektir. İşte bu nedenle kamu taşınmazlarının diğer taşınmazlara göre farklı bir rejime tabi kılınmaları gereklidir.

Kamunun sahibi olduğu taşınmazlar kamu malı olarak isimlendirilmektedir. Ancak şunu başlarken söylemekte fayda vardır ki Türk hukukunda bu mallarla ilgili ortak bir kavram henüz oturtulmamış olmakla birlikte günümüzde kamu malları tabirinin daha baskın bir kullanım alanına sahip olduğu görülmektedir<sup>1</sup>. Kimi kez devlet malı<sup>2</sup>, kamusal mallar<sup>3</sup>, “amme emlaka”<sup>4</sup> gibi kavramlar da kullanılmış ve kullanılmaktadır.

<sup>1</sup> Kemal Gözler, **İdare Hukuku**, Cilt II, Bursa:Ekin Basım Yayın Dağıtım:2009 s. 819.

<sup>2</sup> Sadık Kırbas, **Devlet Malları**, İstanbul: Adam Yayıncılık: 1988.

<sup>3</sup> Kullanıma ilişkin bir örnek için bkz. Zeliha Göker, “Kamusal Mallar Tanımında Farklı Görüşler”, **Maliye Dergisi**, S. 155, 2008, s. 108.

<sup>4</sup> Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, İstanbul: İsmail Akgün Umumi Matbaası: 1966) s. 1311.

Kamu malı kavramı, gelişen dünyada değişen ihtiyaçların bir sonucu olarak tanımın değişmesine de sebebiyet vermektedir. Bu farklılaşma hem yukarıdaki paragrafta kısmen aktardığımız üzere farklı kavramların kullanılması sebebiyle hem de dönemsel olarak ihtiyaçlardaki değişimler sonucunda oluşmaktadır. Ancak bir bütünselliğin sağlanamamasında kamu mallarının hepsine kapsayan bir yasanın bulunmaması da etkindir. Bu farklılık Anayasanın bile kendi içinde belirgin bir biçimde görülmektedir. Örneğin tezimizin ana konusu olan kıyı ile ilgili olarak Türk Anayasası, devletin hüküm ve tasarrufundan bahsetmektedir. Buna karşılık Türk Anayasasının başka bir maddesinde (m. 23) doğrudan kamu malı kavramı kullanılmaktadır.

Geçerli Türk pozitif hukukunda kamu malına ilişkin bir tanım bulunmamaktadır. 5018 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılmış bulunan Muhasebe-i Umumiye Kanununda ise bir tanımın bulunduğu görülmektedir. Bu kanunun 2. maddesinde Devletin mal varlığının, vergi resim harç ve benzerleri ile nakit para, hisse senetleri, taşınır ve taşınmaz mallar ile diğer kıymetler, irat ve satış bedellerinden oluştuğu belirtilmekteydi<sup>5</sup>. Yine aynı Kanunun 25. Maddesinde Devlete ait taşınmazların tapu idarelerince Hazine adına tescil edileceği ve bunların Maliye Bakanlığı tarafından yönetileceği, bu taşınmazlardan bir idareye özgülenmesi gereken taşınmazların kullanıldıkları süre boyunca o idareye bedelsiz olarak verileceği belirtilmiştir<sup>6</sup>.

Türk Yargı kararlarında da kavrama ilişkin bir ortak tanımın üretilmediği görülmektedir. Örneğin Türk Anayasa Mahkemesi, “doğal nitelikleri gereği herkesin ortak yararlanmasına açık olan sahipsiz mallar ile kamu tüzel kişileri tarafından herkesin ya da halkın bir kısmının yararlanmasına ayrılan orta malları ve kamu hizmeti niteliğindeki etkinlikleri

---

<sup>5</sup> “Devletin emvali Devletçe tarh ve cibayet oluan her türlü tekalif ve rüsum ile Devlete ait nukut ve esham ve her türlü menkul ve gayrimenkul eşya, emsal ve kıyem ve bunların hasılat ve icraatı ile bedellerinden tereküp eder”

<sup>6</sup> Madde metni şu şekildedir: “Devlete ait bilimum gayrimenkul emval, tapu dairesince Hazine namına tescil ve Maliye Vekaleti tarafından idare olunur” Metinde geçen Devlet ifadesinin nasıl anlaşılması gerektiği ise Danıştay tarafından madde metninde geçen Devlet ifadesinin dar kapsamlı olarak anlaşılması gerektiği ve yalnızca genel bütçeli idareleri kapsadığı yönündeki görüşüyle çözümlenmiştir. Danıştay Genel Kurulu, İstisarı Karar, karar tarihi: 26.12.1946)

konusu ve aracı olan mallar"ı kamu malı olarak tanımlamaktadır<sup>7</sup>. Danıştay 3. Dairesi ise verdiği bir kararında idare hukuku ilkelerine göre, kamunun kullanım ve yararlanmasına açık olan ya da bu gayeye özgülenmiş mallar ve bir kamu hizmetinin ayrılmaz parçası olarak kabul edilebilecek malları kamu malı olarak kabul etmiştir<sup>8</sup>.

Fransız İdare Hukukunda da benzeri bir terim mutabakatının tam olarak sağlanamadığı görülmektedir. Fransız öğretisi, kamu tüzel kişilerinin sahip olduğu mallardan yalnızca kamu rejiminin egemen olduğu malları kamu malları kapsamında incelemektedir. Fransa Medeni Kanununda da idarelerin doğrudan kamunun kullanıma hasredilmiş ve bunun yanı sıra niteliği gereği kamu hizmetine özgüleniş mallarının tamamını kamu malı olarak kabul etmektedir<sup>9</sup>.

## II. KAMU MALLARININ KOŞULLARI

Kamu malını yukarıdaki açıklamalarımız ışığında kamunun doğrudan kullanımına tahsis edilmiş veya kamu hizmetinin ifa edilmesine özgülenmiş ve kamu tüzel kişinin sahibi olduğu mallar olarak tanımlayabiliriz<sup>10</sup>.

Bu tanıma göre bir malın kamu malı olabilmesinin koşulları, bir kamu tüzel kişinin mülkiyetinde olma ve kamu yararına özgülenme (tahsis) olduğu görülecektir.

Bu bağlamda kamu mülkiyetinde olma, organik koşulu oluşturmaktadır. Dolayısıyla kamu yararına özgülenmiş veya tüm kamunun kullanıma hasredilmiş olsa bile özel kişi mülkiyetinde olan bir malın kamu malı statüsünde değerlendirilmesi mümkün olmayacaktır<sup>11</sup>. Şimdi bu koşullar

<sup>7</sup> Türk Anayasa Mahkemesi, E. 1996/66 K. 1997/7, Karar Tarihi: 31.01.1997, <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/218a27b2-38e4-4263-a16f-9507693f15c1?excludeGerekce=False&wordsOnly=False> 05.02.2018)

<sup>8</sup> Danıştay 3. Dairesi, E. 1980/157, K. 1980/181, Karar Tarihi: 13.10.1980

<sup>9</sup> Şeref Gözübüyük, Turgut Tan, **İdare Hukuku**, Ankara: Turhan Kitapevi: 2010, s. 1076-1077;

<sup>10</sup> Benzer bir tanım için bakınız Kemal Gözler, Gürsel Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, 19. Baskı Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım: 2017, s. 660.

<sup>11</sup> Yahya Kazım Zabunoğlu, **İdare Hukuku, C. 1**, Ankara: Yetkin Yayınları: 2013), s.573.

ayrıntılı olarak bakarak konuyu daha rahat bir zeminde değerlendirme imkanını elde edebiliriz.

### **A. Organik Koşul : Kamunun Mülkiyeti**

Gerek özel mülkiyet ve gerekse kamu mülkiyeti Anayasa'nın 35. Maddesi bağlamında değerlendirilmektedir. Türk Anayasa Mahkemesinin de içtihadı bu yöndedir. Mahkeme bir kararında<sup>12</sup>,

*“Özel mülkiyet için Anayasa'nın 35. maddesiyle getirilen koruma, devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin mülkiyet hakları için de geçerli olduğundan, bu durumun doğal sonucu, KİT'lerin özelleştirilmesinde gerçek değerinin gözetilmesi gerekir.”* demektedir.

Yine Mahkeme başka bir kararında<sup>13</sup>

*“Anayasanın 35'inci maddesinin kişiler için öngördüğü güvenceden malik sıfatıyla devletin ve diğer kamu kuruluşlarının yararlanması doğaldır. Çünkü 35'inci maddede, gerçek kişi ' tüzel kişi ayırımı yapılmaksızın mülkiyet hakkı 'herkes' için öngörülmüştür.”*

Benzer bir başka kararındaysa Mahkeme<sup>14</sup>,

*“Anayasanın 35'inci maddesi, mülkiyet hakkını Anayasal bir kurum olarak düzenlemekte ve Anayasal güvenceye bağlamaktadır. Bu maddeye göre herkes mülkiyet hakkına sahiptir; bu hak kamu yararı amacıyla yasayla sınırlanabilir ve bu hakkın kullanılması toplum yararına aykırı olamaz. T.C. Emekli Sandığının varlıklarının satılması, kamu mülkiyet konusunda sınırlama getirmektedir. Bu satışa ilişkin usul ve esasların yasa ile düzenlenmesi Anayasanın 35'inci maddesinin gereğidir. Anayasanın 35'inci maddesinin*

<sup>12</sup> Türk Anayasa Mahkemesi, E. 1994/49, K. 1994/45-2, Karar Tarihi: 7.7.1994, <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/55d9b012-8828-49d2-84d9-c924bd98dba7?excludeGerekce=False&wordsOnly=False> 05.02.2018)

<sup>13</sup> Türk Anayasa Mahkemesi, E. 2005/13, K. 2009/141, Karar Tarihi: 08.10.2009, <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/7bfa7fe-c2f9-424b-a52b-bdf42a08df72?highlightText=kamu%20mülkiyet&excludeGerekce=False&wordsOnly=False>

<sup>14</sup> Türk Anayasa Mahkemesi, E. 1997/36, K. 1997/52, Karar Tarihi: 20.05.1997, <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/ec3b8a9c-a8af-4240-9b75-3e006ae85d93> 06.02.2018

*kişiler için öngördüğü güvenceden malik sıfatıyla devletin ve diğer kamu kuruluşlarının yararlanması doğaldır. Çünkü 35' inci maddede, gerçek kişi – tüzel kişi ayırımı yapılmaksızın mülkiyet hakkı “herkes” için öngörülmüştür. Bu maddenin gerekçesinde malik sıfatını taşıyan gerçek ve tüzel kişilerin bu güvenceden yararlanabilecekleri ve onu dermeyeran edebilecekleri açık olarak belirtilmiştir.”*

diyerek kamu mülkiyetini de tıpkı özel mülkiyet gibi Anayasanın 35. Maddesi kapsamında değerlendirmiştir.

Ancak günümüzde kabul edilen görüşe göre, her ne kadar bu iki mülkiyet tipinin de ortak ifadesi mülkiyet kavramı olsa bile eskiden benimsenen idarenin yalnızca özel hukuka tabi mallar üzerinde mülkiyet hakkına sahip olabileceği görüşünün aksine, idari mülkiyetin özel mülkiyetten ayrı bir sistem olduğu yönündedir<sup>15</sup>.

Kamunun mülkiyetinden anlaşılacak olan bir taşınır ya da taşınmazın Devlet veya kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde olmasıdır<sup>16</sup>. Ancak burada zilyetliğin kamuda olması gereği bulunmamaktadır. Malın önemli olan bir kamu tüzel kişisinin mülkiyetinde olmasıdır. Malın başka bir idare tarafından kullanılıyor olması mümkündür<sup>17</sup>. Malın sahibi kamu olduğundan idare hukuku ilkelerine göre bunlara tanınan ayrıcalıklı ve özel kişilere göre göre üstün yetkiler ve yanı sıra sınırlamalar, kamusal malın mülkiyeti üzerinde de etki yaratıcı niteliktedir. Bu sahibinin özel durumu sebebiyle herkese karşı üstün olmanın bir sonucudur<sup>18</sup>.

Ancak öğretilerde bu malların özel hukuka tabi mallardan farklı bir rejime tabi kılınmasının sebebinin malikinin kim olduğu değil, bunların bir kamu hizmetinin görülmesinde kullanılması sebebiyle kamu yararının gerçekleştirilmesi ve kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesi olduğu dolayısıyla özel kişilerin mülkiyetinde olsa bile kamu hizmetine özgülmiş malların

---

<sup>15</sup> Gözübüyük, Tan, s. 1085 vd.

<sup>16</sup> Gözler, s. 821.

<sup>17</sup> Aydın Gülan, **Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabi Olduğu Hukuki Rejim**, İstanbul: Alfa Yayınları: 1999 , s. 23.

<sup>18</sup> Gülan, s. 19.

tamamının kamu malı statüsünde değerlendirilmesi gerektiği yönünde görüşler de mevcuttur. Ancak doktrinin genelinde ve pozitif hukukta bir malın kamu malı olarak kabulü için organik şart olarak mülkiyet şartı aranmaktadır. Ayrıca kanımızca böylesi bir geniş yorumlama ve kamu malı statüsü içine özel kişilerin mallarının da dahil edilmesi, mülkiyet hakkına da aşkın biçimde müdahale edilmesi sonucunu doğurur nitelikte olacaktır<sup>19</sup>.

## **B. Maddi Koşul : Özgüleme (Tahsis)**

Bir malın kamu malı sayılablmesinin ikinci koşulu, kamunun doğrudan kullanımına veya kamu hizmetine özgülenmiş olmasıdır<sup>20</sup>. Zabunoğlu, bu iki kavramında aslında aynı sonuca eriştiğini dolayısıyla böylesi iki farklı özgülemeden bahsedilmesinde fayda olmadığı görüşündedir<sup>21</sup>.

Doğrudan kullanım kamu malı özelliğini kazandıran temel olarak kabul edilmekle<sup>22</sup> birlikte tüm malların doğrudan kullanımı söz konusu olamaz. Bu nedenle doğrudan kullanım yalnızca belli mallar için geçerli olacaktır. Örneğin kıyı, nehir, yol, pazar alanları kamunun doğrudan kullanımına özgülenmiş yerlerdir. Ancak bir polis merkezi, havaalanı terminali gibi yerlerde ise doğrudan kullanım özelliği görülmemektedir<sup>23</sup>. Bu tip yerler özel olarak düzenlenmiş olarak kamu hizmetine özgülediklerinden kamu malı olarak kabul edilir<sup>24</sup>. Dolayısıyla idarenin özel bir düzenleme yapmaksızın kamu hizmetine özgülediği taşınmazlar idarenin özel malı olarak değerlendirilir<sup>25</sup>.

---

<sup>19</sup> Gülan, s. 17.

<sup>20</sup> Gözler, s. 821.

<sup>21</sup> Zabunoğlu, s. 574.

<sup>22</sup> Ch Crozat, "Menkul Amme Emlaki", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt.4 Sayı.4 İstanbul:1940,s. 661.

<sup>23</sup> Gözler, s. 823.

<sup>24</sup> Özel düzenlemeden maksat, belli bir gayeye yönelik olarak bir kamu hizmetinin görülmesine özgülenmiş kamu malının, hizmetin gereklerine göre dizayn edilmiş olmasıdır. Örneğin bir okul inşası eğitim hizmetinin gereklerine göre planlanacaktır. Derslikler, öğretmen odaları, yönetici ve görevlilerin çalışma alanları gibi. Gözler, Kaplan, s. 661.

<sup>25</sup> Örneğin Fakülte binasının olmaması sebebiyle bir iş merkezinde eğitim hizmetinin görülmesinde bir özgüleme olmakla birlikte bu iş merkezi bir kamu malı olarak değerlendirilmeyecektir. Gözler, Kaplan, s. 661.



Burada değinilmesi gereken bir başka husus ise kamu yararadır. Gerçekte, kamu yararı, kamu malından yararlanmanın yöntem ve sona ermesi yönünden gerekçe olarak kullanılmaktadır<sup>26</sup>.

Sonuç olarak organik ve maddi koşulun birlikte gerçekleşmesi halinde bir malın kamu malı haline gelebileceği kabul edilmektedir. Bir malın yalnızca kamu tüzel kişiliğinin mülkiyetinde olması onu doğrudan kamu malı statüsüne sokmayacaktır. Dolayısıyla mülkiyetin yanı sıra malın doğrudan kamunun kullanımına özgülenmiş olması ya da bir hizmete tahsisi gereklidir. Bir hizmete özgülenmiş olan bir malın da buna uygun olarak özel bir düzenlemeye bağlanmış olması gereklidir<sup>27</sup>.

Özgüleme, bir devlet malını genelin yararlanmasına açan veya bir kamu hizmetine bağlayan, bir kamu taşınmazının bir kategoriden bir diğerine ya da bir kamu hizmetinden başka bir kamu hizmetine naklini gerçekleştiren işlemdir<sup>28</sup>. Özgüleme işlemi ile bir mala kazandırılan fonksiyon ve bundan yararlanma konularında sınırlamalar belirlenir<sup>29</sup>.

Özgüleme işleminin konusu, işlemin yaratacağı hukuksal sonuç, malın orta malı özelliği alması veya belirli bir kamu hizmetine bağlanarak hizmet malı olmasıdır<sup>30</sup>.

İşlemdaki amaç kamu yararının gerçekleştirilmesidir. Özgüleme de idarenin takdir hakkı bulunmaktadır<sup>31</sup>. Özgülemenin sebebi, takdir hakkının yanı sıra bir yasadaki kaynaklı olarak balı yetki şeklinde de olabilir.

Tahsis işleminde yetki, öncelikle malın sahibi olan veya malı hüküm ve tasarrufu altında bulunduran idaredir. Özgüleme yetkisi, genel anlamda Maliye Bakanlığına ait olmakla birlikte yasalarda başka bazı yerlere de özgüleme yapma yetkisi verilmiştir. Özgüleme yetkisi, yasadaki düzenlemeyle konusu

---

<sup>26</sup> Gülan, s. 112.

<sup>27</sup> Gözler, Kaplan, s. 662.

<sup>28</sup> Onar, s. 1340-1341; Eren, Başpınar, s. 336.

<sup>29</sup> Gülan, s. 697.

<sup>30</sup> Onar, s. 1345.

<sup>31</sup> Onar, s. 1343-1345.

sınırlandırılmış bir yetkidir<sup>32</sup>. İdareler özgüleme işlemini 5018 sayılı Yasaya göre gerçekleştirebilirler<sup>33</sup>.

Özgüleme işlemleri Maliye Bakanlığı tarafından gerçekleştirilebilir olmakla birlikte bu özgülemenin özneleri genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardır. Ancak yasal düzenlemelerde özgüleme öngören özel hükümler de bulunmaktadır. Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü<sup>34</sup>, Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü<sup>35</sup> ile ilgili özgüleme işlemlerini bu hususa örnek olarak gösterebiliriz.

Günümüzde pek çok kamu malının özgülenmiş mal durumunda olması sebebiyle bir malın kamu malı olması veya kamu malları içinde sınıflandırılmasının belirlenmesinde özgüleme işlemi neredeyse temel ölçüt olmaktadır. Bununla birlikte malın kullanım sınırları da özgüleme ile belirlendiğinde, hem yararlanmanın biçimi hem de sınırları belirlenmektedir<sup>36</sup>.

---

<sup>32</sup> Giritli, Bilgen, Akgüner, s. 730-731.Örneğin 2981 sayılı yasada Gecekonduklara ilişkin olarak, Hazine, belediye ve il özel idaresine ait olan araziler veya arsalar üzerinde yapılmış olan gecekondukların, tespit edildikten sonra, sahibi olan kamu kuruluşu tarafından bu yerin hak sahibine özgülenebileceği belirtilmiştir. Bahse konu yasa için bkz. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2981.pdf>

Ha keza, 3796 sayılı yasada İstanbul'da yapılacak olimpiyat oyunları ile ilgili olarak özgüleme yetkisi Bakanlar Kuruluna verilmiştir. 4342 sayılı yasaya göre, mera yaylak ve kışlakların özgülenmesi, gereksinim ve ilgili Bakanlık tarafından belirlenecek kurallar çerçevesinde mera komisyonlarında gerçekleştirilir. Bu işlem, ilgili valiliğin onaylaması ile kesinleşir.

<sup>33</sup> Genel düzenleme bu olmakla birlikte istisnaları mevcuttur. Mahalli idareler içerisinde İl Özel İdareleri İl Özel İdaresi Kanununun 64. Maddesi kapsamında belediyeler ise özgüleme işlemini Belediye Kanununun 15. Maddesi özgüleme işlemini gerçekleştirmektedir.

<sup>34</sup> 1309 sayılı Kanun m. 24'e göre Devlet Opera ve Balesi için gerekli görülen Devlete ait binalar Kültür Bakanlığının teklifi ile Maliye Bakanlığı tarafından bu kuruluşa özgülenebilir.

<sup>35</sup> 5441 sayılı Kanun'a göre yukarıdaki dipnotta belirtilen düzenlemeye paralel olarak Maliye Bakanlığınca bu kuruluşa özgüleme yapılabilmektedir.

<sup>36</sup> Gülan s. 102-103.

### III. KAMU MALLARININ ÇEŞİTLERİ

Kamu malları farklı yönleriyle çeşitli ayrımlara tabi tutulmuştur. Kamu mallarını bu çalışmada özgülenme amacı yönünden ayrıntılı olarak inceleyeceğiz. Ancak diğer çeşitlendirmelere de kısaca değinmeyi uygun görmekteyiz.

Kamu malları oluşumları bakımından akarsular, göller gibi doğal olaylar sonucunda oluşan doğal kamu malları ve binalar, yollar gibi insan emeğiyle ortaya çıkmış olan yapay kamu malları olarak ikiye ayrılabilir.

Maddesel içerik bakımından ise kara kamu malları, hava kamu malları, su kamu malları ve deniz kamu malları<sup>37</sup> sınıflandırması yapılmaktadır<sup>38</sup>.

Yer değiştirebilmeleri (nakil) bakımından ise kamu malları, taşınır kamu malları<sup>39</sup> ve taşınmaz kamu malları olarak ikiye ayrılır.

En nihayetinde kamu malları özgüleme (tahsis) amacı yönünden, sahihsiz mal, orta malı ve hizmet malı olarak çeşitlendirilmektedir.

---

<sup>37</sup> Doktrinde genel olarak karasularının deniz kamu malı olarak değerlendirmektedir. Bu yönde olmak üzere bkz. Ender Ethem Atay, **İdare Hukuku** (Ankara: Turhan: 2006) s. 609, İsmet Giritli, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner, **İdare Hukuku**, (İstanbul: 1999), s. 15. Ancak Gözler, Devletin karasuları üzerindeki hakimiyetinin bir mülkiyet ilişkisi olmadığını tam tersine bir gözetim ve denetim egemenliği olduğunu belirterek bu ayrımı benimsememektedir. Gözler, Kaplan, s. 666.

<sup>38</sup> Ender Ethem Atay, **İdare Hukuku**, (Ankara: 2006), s. 609

<sup>39</sup> Bu hususta da öğretide neyin taşınır kamu malı olduğu hususunda farklı görüşler görülmektedir. Ataya göre kamu hizmetinin unsuru olan tüm taşınırlar kamu malı olarak kabulü gerekirken bkz. Atay, s. 610) Gözler, bir taşınırın kamu malı olarak kabulü için o kamu hizmeti için düzenlenmiş, üretilmiş olması gerektiğini söylemektedir bkz. Gözler, Kaplan, s. 668). Bu bağlamda örneğin bir fotokopi makinesi Atay'a göre bir kamu malı olabilirken Gözler, bunun kamu hizmeti için üretilmemesi sebebiyle kamu malı olarak tasniflememekte idarenin özel malı olarak değerlendirmektedir.

## A. Sahipsiz Mallar

Sahipsiz mal tabii nitelikleri<sup>40</sup> bakımından herkesin ortak ve doğrudan yararlanmasına açık olan mallar olarak tanımlanabilir<sup>41</sup>. Özel hukukta yapılan tanımlamaya göre ise sahipsiz mal, üzerinde bir mülkiyet kurulmamış ancak özel mülkiyete konu edilebilen mal ile önceden bir mülkiyet söz konusuysen malikin isteğiyle mülkiyet hakkından vazgeçtiği eşyalardır<sup>42</sup>. Aslında bu mallara sahipsiz mal denilmesinin sebebi kamu hukuku değil özel hukuk kaynaklıdır. Türk Medeni Kanununun 715. Maddesinde sahipsiz yerler ve yararı kamuya ait yerler başlığı altındaki düzenlemede sahipsiz malın, “*devletin hüküm ve tasarrufu altında*” olduğu düzenlenmiştir.

Bu maddenin ikinci fıkrasına göre “*yararı kamuya ait sular ile kayalar, tepeler, dağlar, buzullar gibi tarıma elverişli olmayan yerler ve bunlardan çıkan kaynaklar*” üzerinde özel mülkiyet kurulamaz ve bunların sahipliği Devlete aittir<sup>43</sup>. Buradaki sıralama tedrici değil örnekleme biçimindedir. Dolayısıyla madde metninde sayılanlara benzer özellikleri barındıran mallar da bu statüde değerlendirilmelidir. Bu yerler devletin hüküm ve tasarrufu altında olmakla tescil ve sınırlandırmaya da istisnaları olmakla birlikte Kadastro Kanununa tabi tutulmamıştır<sup>44</sup>. Ancak aynı kanun bazı durumlarda bu yerlerin özel mülkiyet konusu olabileceğini düzenlemiştir<sup>45</sup>.

---

<sup>40</sup> Bu noktada şunu belirtmekte yarar bulunmaktadır. Hiçbir mal doğası gereği bir nitelendirme ihtiyacı güdülmeksizin kamu malı olamaz. Dolayısıyla burada kastedilenin kanunlarda düzenlemiş vasıflara göre, ayrıca bir özgülemeye gerek olmaksızın yalnızca bu özelliği barındırdığı için hukuksal sonuç olarak malın kamu malı olarak kabul edilmesi anlaşılmalıdır (Gülan, s. 49).

<sup>41</sup> Gözübüyük, Tan, s. 1079.

<sup>42</sup> Kemal Oğuzman, Özer Seliçi, Saibe Oktay Özdemir, **Eşya Hukuku**, 12. Baskı (İstanbul: Filiz Kitabevi: 2009), s. 14.

<sup>43</sup> Öğretide devletin hüküm ve tasarrufu altında olan bu yerlerin üstünde devletin mülkiyetinden çok düzenleme yetkisi olduğu görüşü egemendir. Madde metninde belirtilenler ve benzeri özellikteki mallar üzerinde kullanım yoluyla egemenlik kurulamasa da ihya yoluyla mülkiyetin kazanılması mümkündür. bkz. Şeref Ertaş, **Eşya Hukuku**, Ankara: Seçkin Yayınları: 2008) s. 58.

<sup>44</sup> 3402 sayılı Kanununun 16. Maddesine göre “Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kayalar, tepeler, dağlar (bunlardan çıkan kaynaklar) gibi tarıma elverişli olmayan sahipsiz yerler ile deniz, göl, nehir gibi genel sular tescil ve sınırlandırmaya tabi değildir, istisnalar saklıdır”

<sup>45</sup> 3402 sayılı kanununun 17. Maddesine göre “Orman sayılmayan Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve kamu hizmetine tahsis edilmeyen araziden, masraf ve emek sarfı ile imar ve

Dolayısıyla sahipsiz maldan kastedilen bu malların özel mülkiyete konu edilmemiş olmasıdır. Anayasa ve kanunlarda ilgili düzenlemeler değerlendirildiğinde bu malların devletin sahibi olduğu mallar olarak düzenlendiği görülmektedir<sup>46</sup>.

Ancak belirtmek gerekir ki, sahipsiz mallarla ilgili yasal ve anayasal düzenlemelerde geçen “devletin hüküm ve tasarrufu” ifadesinden ne anlaşılması gerektiği öğretide tam olarak üstünde mutabakata varılmış bir ifade değildir. Ancak Gözler’in de ifade ettiği ve bizim de katıldığımız görüşe göre, hüküm ve tasarruf altında olmaktan kastedilen mülkiyettir. Çünkü bir malın hüküm ve tasarruf altında olması demek o malın o kişiye ait olduğu yani onun mülkiyetinde olduğu anlamına gelir<sup>47</sup>.

Türk Anayasa Mahkemesi de devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin, özel hukuk hükümlerine bağlı özel mülkiyet düzeni kapsamı dışında bırakıldığını, “*devletin devlet olma niteliği ile eli altında tuttuğu nesnelere düzeni*”<sup>48</sup> olduğunu belirterek bu yerlerde özel mülkiyet ilişkisinin

---

ihya edilerek tarıma elverişli hale getirilen taşınmaz mallar 14üncü maddedeki şartlar mevcut ise imar ve ihya edenler veya halefleri adına, aksi takdirde hazine adına tespit edilir.” hükmüne havidir.

<sup>46</sup> Yukarıdaki örneklemelere ek olarak örneğin tezimizin de ana konusunu oluşturan kıyılara ilişkin 1982 Anayasasının 43. Maddesine göre kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu belirtilmektedir. Ha keza bu özellik Kıyı Yasasında da düzenlenmiş durumdadır. Benzeri olarak 4342 sayılı Mera Yasasında mera, yaylak ve benzeri yerlerin Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu kayıt altına alınmıştır. Bu yerlerin kullanım hakkı ise köyler ve belediyelere bırakılmıştır. Mera ve benzeri yerlerde özel mülkiyetin geçirilmeyeceği, sınırlarının daraltılmayacağı, amaçları dışında kullanılmayacakları ancak kiralanabilecekleri düzenlenmiştir. 2862 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda da benzeri düzenlemelere rastlanmaktadır. Ha keza 2873 sayılı Parklar Yasası ve 2960 sayılı Boğaziçi Yasasında da kültür ve tabiat varlığı sayılan malların kullanımına ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır.

<sup>47</sup> Gözler, s. 764. Gülan ise, hüküm ve tasarruf ifadesinden kastedilenin özel hukuktaki anlamıyla bir mülkiyet olmadığı görüşündedir (Gülan, s. 84) Lütfi Duran da bu ifadenin hem bireylere hem de devlete karşı bu malları özel mülkiyetin sakıncalarından korumayı amaçlayan bir önlem ilkesi olduğu görüşündedir (Lütfi Duran, “Kamusal Malların Ölçütü”, **İdare Hukuku ve İlimler Dergisi**, C.5, S. 1-3 İstanbul:1984) s. 43. Pertev Bilgene göre de bu ifadenin Türk hukukuna has bir ayırım biçimi olduğunu düşündüren kullanımı da vardır (Pertev Bilgen, “Türk Hukukunda İdarenin Taşınmaz Malları”, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi**, S. 9 İstanbul: 1994), s. 23-29)

<sup>48</sup> Türk Anayasa Mahkemesi, E. 1985/1 K. 1986/4, Karar Tarihi: 25.02.1986

kurulamayacağı ve Medeni Kanun gereği tescil edilmelerinin de gerekmediğine dair kararlar vermiştir<sup>49</sup>.

Sahipsiz mallar herhangi bir idari işlemle kamu malı statüsünü kazanmazlar. Dolayısıyla bunların ancak özelliklerini kaybetmeleri halinde kamu malı statüsünün sona ermesi mümkün olabilir<sup>50</sup>. Ancak bu kategoride kabul edilen malların hukuksal düzenleri, birbirlerinden önemli farklılıklar arz etmektedir. Bunların başlıcaları kıyılar, tarıma elverişsiz alanlar, ormanlar, doğal servetler ve tarihsel kültürel ve doğal varlıklardır<sup>51</sup>.

## 1. Kıyılar

Tezin ilerleyen bölümlerinde daha ayrıntılı inceleme konusu edineceğimiz kıyılarla ilgili olarak burada kısaca değini yapmakla yetineceğiz. Kıyı, herhangi bir özgüllemeye gerek olmaksızın<sup>52</sup> doğal niteliğine bağlı olarak<sup>53</sup> herkesin serbestçe yararlanmasına sunulmuş sahipsiz mal kategorisi içinde değerlendirilen kamu mallarındandır. Dolayısıyla tartışmasız olarak kabul edilir ki kıyılar, devletin hüküm ve tasarrufu altında kamuya açık yerlerdir<sup>54</sup>. Bu yararlanma hakkının bir sonucu olarak aslında kıyılardan bir idari tasarrufla genelin yararlanmasına idarelerce engel olunamaz<sup>55</sup>. Bu şekilde tanımlanmasına karşılık, var olan durumda kıyılarda özel mülkiyet oluşturulduğu, kıyılardan karşılıksız yararlanma hakkının olmasına rağmen

<sup>49</sup> Türk Anayasa Mahkemesi, E. 1982/1, K. 1983/10, Karar Tarihi: 07.06.1983

<sup>50</sup> Bekir Aydın, **Türk Hukukunda Kamu Malları**, Ankara: Milli Emlak Yayınları: 1992), s. 67.

<sup>51</sup> Kırbaş, s. 6.

<sup>52</sup>Bu özelliği nedeniyle kıyılar, Medeni Kanunun kapsamında değerlendirilen bir sahipsiz maldır. Benzer görüş için bkz. Refik Er, "Kıyı Kavramı, Kıyıların Doldurulması ve Kullanılmasının Hukuksal İncelemesi", **İzmir Barosu Dergisi**, S. 3 İzmir:1993), s. 22.

<sup>53</sup> Geray, doğal yapısının sonucu yerine doğal niteliğine bağlı olarak ifadesinin kullanıma ilişkin teoriyi daha iyi ifade edeceğine ilişkin görüşüne katıldığımız için burada niteliğinin sonucu yerine niteliği itibarıyla ifadesini kullanmayı tercih ettik. Bkz. Cevat Geray, "Kamu Taşınmazları, Kıyılar ve Sayıştay", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 34, S. 1, Ankara: 1979), s. 6

<sup>54</sup> Aydın Zevkliler, "Kıyılarda Mülkiyet İlişkisi", **Amme İdaresi Dergisi**, C. 12, S. 3 Ankara: 1979), s. 72.

<sup>55</sup> Geray, "Kamu Taşınmazları, Kıyılar ve Sayıştay", s. 6

kıyılarının kapatılması sonucunu ortaya çıkaran bir yağma düzeninin oluştuğu görülmektedir<sup>56</sup>.

Kıyı, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 43. Maddesinde düzenlenmiştir<sup>57</sup>. Anayasal düzenlemenin yararlanmaya ilişkin düzenlemelerin yasayla yapılacağını belirtmesi dolayısıyla 1990 yılında 3621 sayılı Kıyı Kanunu<sup>58</sup> çıkarılmıştır. Bu kanuna göre kıyı, “kıyı çizgisi<sup>59</sup> ile kıyı kenar çizgisi arasındaki alan”dır. 3621 sayılı Kanuna göre kıyılara ilişkin genel esaslar kıyılarının Devletin hüküm ve tasarrufu altında olması, kıyılarının herkesin eşit ve serbest olarak yararlanmasına açık olması, bunlardan yararlanmada öncelikle kamu yararının gözetileceği<sup>60</sup>, kıyılarda planlama ve uygulama yapılabilmesinin ön şartının kıyı kenar çizgisinin belirlenmesi olduğu düzenlenmiştir.

## 2. Ormanlar

Ormanın tanımı hususunda farklı yaklaşımlar söz konusu olmakla birlikte hukuksal olarak bir yerin orman olup olmadığı sorunsalı Orman Kanununa göre çözümlenecektir<sup>61</sup>. 6813 sayılı Orman Kanununa göre “*tabi*

<sup>56</sup> Geray, “Kamu Taşınmazları, Kıyılar ve Sayıştay”, s. 6

<sup>57</sup> “Kıyılar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.

*Deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir.*

*Kıyılarla sahil şeritlerinin, kullanılış amaçlarına göre derinliği ve kişilerin bu yerlerden yararlanma imkan ve şartları kanunla düzenlenir.”* <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf> (10.2.2018)

<sup>58</sup> Kanun için bkz. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3621.pdf>

<sup>59</sup> Yasaya göre kıyı çizgisi, deniz, doğal ya da yapay göl ve akarsularda, taşkın hariç suyun karaya değdiği yerkerin birleşmesiyle oluşan çizgidir. Kıyı kenar çizgisi ise “kıyı çizgisinden sonra kara yönünde su hareketlerinin oluşturduğu kumluk, çakıllık, kayalık, taşlık, bataklık, sazlık gibi alanların doğal sınırı” olarak tanımlanmıştır.

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3621.pdf>

<sup>60</sup> Bu bağlamda kamu yararı kıyılardan yararlanmada göz önünde tutulması gereken başat unsurdur. Dolayısıyla bu alanlarda yapılacak inşaatlarda uygulama imar planları yapılmak zorundadır. Giritli ve diğerleri, s. 718.

<sup>61</sup> Veysel Başpınar, “Orman Sınırı Dışına Çıkarılan Yerlerin Hukuki Durumu”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 48, S. 1-4 Ankara: 1999) s. 189.

*olarak yetişen veya emekle yetiştirilen ağaç ve ağaçcık toplulukları yerleriyle birlikte orman sayılır*<sup>62</sup> şeklinde bir tanıma yer vermektedir<sup>63</sup>. Orman daha geniş bir tanımla kendiliğinden ya da emek verilerek yetişmiş, belli yükseklikte boy verebilen belli yoğunluktaki ağaç ve ağaçcıklar ve bunların buldukları yer olarak tanımlanmaktadır<sup>64</sup>.

Ormanların korunması Anayasa'da düzenlemiştir. 1982 Anayasasının 169. maddesine göre;

*“Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir.*

*Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zamanaşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.*

*Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez. Ormanların tahrip edilmesine yol açan siyasi propaganda*

---

<sup>62</sup> Orman Kanununun neyin orman olmadığını neyin orman olduğuna nazaran daha net belirtmektedir. Kanunu göre; “sazlıklar, step nebatlarıyla örtülü yerler, dikenler, parklar, Şehir mezarlıklarıyla kasaba ve köylerin hudutları içerisinde bulunan kadim mezarlıklardaki ağaç ve ağaçlıklarla örtülü yerler, Sahipli arazide bulunan ve civarındaki ormanlarda tabii olarak yetişmeyen ağaç ve ağaçcık nevelerinin bulunduğu yerler; Orman sınırları içinde veya bitişiğinde tapulu, orman sınırları dışında ise her türlü tasarruf belgeleriyle özel mülkiyette bulunan ve tarım arazisi olarak kullanılan, dağınık veya yer yer küme ve sıra halinde ki her nevi ağaç ve ağaçcıklarla örtülü yerler, Orman sınırları dışında olup, yüzölçümü üç hektarı aşmayan sahipli arazideki her nevi ağaç ve ağaçcıklarla örtülü yerler, Orman sınırları içinde veya bitişiğinde tapulu, orman sınırları dışında ise her türlü tasarruf belgeleri ile özel mülkiyette bulunan ve muhitin hususiyetlerine göre yetişmiş veya yetiştirilecek olan ...) fıstık çamlıkları ve palamut meşelikleri dahil olmak üzere her nevi meyveli ağaç ve ağaçcıklar, Sahipli arazideki aşılı ve aşısız zeytinliklerle, özel kanunu gereğince Devlet Ormanlarından tefrik edilmiş ve imar, islah ve temlik şartları yerine getirilmiş bulunan yabancı zeytinlikler ile 9/7/1956 tarih ve 6777 sayılı Kanunda tasrih edilen yabancı veya aşılansız fıstıklık, sakızlık ve harnupluklar, Funda veya makilerle örtülü orman ve toprak muhafaza karakteri taşımayan yerler”, orman olarak kabul edilmemektedir. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.6831.pdf>

<sup>63</sup> 3116 sayılı mülga Orman Kanunundan farklı olarak 6831 sayılı yasada ormanı tanımlarken hasılat verme şartının bulunmadığı görülmektedir. Mehmet Ünal, **Orman Hukuku**, Ankara: Yetkin Yayınları: 2010), s. 39.

<sup>64</sup> Ünal, s. 25.



*yapılamaz; münhasıran orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz. Ormanları yakmak, ormanı yok etmek veya daraltmak amacıyla işlenen suçlar genel ve özel af kapsamına alınamaz.*

*Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler ile 31/12/1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler, şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler dışında, orman sınırlarında daraltma yapılamaz.”*

Anayasanın bu düzenlemesinden yola çıkarak ormanların devletin hüküm ve tasarrufu altından olduğu yani bir kamu malı olduğu görülmektedir<sup>65</sup>. Kural olarak özel mülkiyete konu edilmesi ya da ihya ile kazanımı veya zamanaşımı yoluyla mülkiyetin kazanılması da mümkün değildir<sup>66</sup>. 1945 yılında kabul edilen 4785 sayılı Kanunla, özel mülkiyete konu olup olmadığına bakılmaksızın bütün ormanlar devletleştirilmiştir<sup>67</sup>. Dolayısıyla ormanlar üzerinde özel mülkiyetin günümüzde istisnai bir durum olduğu aslolanın devlet ormanlarının tabii niteliklerinin bir sonucu olarak sahipsiz mallar statüsünde kamu malı olarak kabulü gerektiğidir<sup>68</sup>. Nitekim Kadastro Kanununa göre bu kanunda hüküm bulunmayan durumlarda ormanların özel kanunlara tabi olduğu belirtilmekte ve ormanların devletin egemenliği altında olduğu düzenlenmekte hatta ormanlarda ihya ile mülkiyetin kazanılamayacağı da belirtilmektedir<sup>69</sup>.

<sup>65</sup> Giritli ve diğerleri, s. 738. Ancak kimi yazarlar orman üzerindenki mülkiyetin kadastro yapıp yapılmama bakımından ayrı ayrı değerlendirilmesi gerektiğini de söylemektedir. Bkz. Giritli ve diğerleri, s. 716.

<sup>66</sup> Durmuş Tezcan, “AİHM Kararları Işığında Orman Arazilerinin Bedelsiz Tapu İptal Kararlarının Mülkiyet Hakkını İhlal Sorunu”, *Journal of Yasar University*, C. 8, Aydın Zevkliler’e Armağan, İstanbul:2013), s. 2615; Başpınar, s. 188.

<sup>67</sup> Fikret Eren, Veysel Başpınar, *Toprak Hukuku*, Ankara:2014), s. 353.

<sup>68</sup> Akın Düren, *Devlet Malları*, Ankara:1975) s. 108.

<sup>69</sup> “Orman sayılmayan Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve kamu hizmetine tahsis edilmeyen araziden, masraf ve emek sarfı ile imar ve ihya edilerek tarıma elverişli hale getirilen

### 3. Tarıma Elverişsiz Araziler

Tarıma elverişli olmayan araziden kasıt, Medeni Kanununun 715. maddesi düzenlemesine göre düzenli tarımsal etkinlik yapılmayan, ıslah edilerek bile tarıma elverişli hale getirilmesi mümkün olmayan yerlerdir<sup>70</sup>.

Tanımı biraz daha belirgin kılmak için tersinden bir tanım işimize yarar olabilir. Tarım arazisi, 3083 sayılı Yasada “*orman sınırları dışında kalan, zirai üretim yapılan çayır, merâ, yaylak, kışlak olarak kullanılan, kullanma şekillerinden birine tahsis edilen veya ekonomik olarak imar, ihya ve ıslah edilerek üretime açılacak araziler*”<sup>71</sup> olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla ormanlar, tarımsal üretim yapmaya elverişli olmayan yerler, mera çayır yaylak veya kışlak olarak kullanılmayacak yerler tarıma elverişli olmayan yerler olarak sınıflandırılabilir. Bu sayılan özelliklerde bulunan yerler sahihsiz mal durumundadır. Ancak bu yerler tarımsal faaliyetlere uygun hale gelir ve hatta getirilirse sahihsiz mal olma durumundan çıkarlar<sup>72</sup>.

### 4. Doğal Kaynaklar ve Servetler

1982 Türk Anayasasınının 168. Maddesine göre “*Tabii servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Devlet bu hakkını belli bir süre için, gerçek ve tüzelkişilere devredebilir. Hangi tabii servet ve kaynağın arama ve işletmesinin, Devletin gerçek ve tüzelkişilerle ortak olarak veya doğrudan gerçek ve tüzelkişiler eliyle yapılması, kanunun açık iznine bağlıdır. Bu durumda gerçek ve tüzelkişilerin uyması gereken şartlar ve Devletçe yapılacak gözetim, denetim usul ve esasları ve müeyyideler kanunda gösterilir.*”

---

*taşınmaz mallar 14 üncü maddedeki şartlar mevcut ise imar ve ihya edenler veya halefleri adına, aksi takdirde hazine adına tespit edilir.*” <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3402.pdf>

<sup>70</sup> Şükrü Karatepe, **İdare Hukuku** İzmir:1986) s. 211.

<sup>71</sup> <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.859588.pdf>

<sup>72</sup> Duren, s. 96. Kadastro Yasasınının 17. Maddesinde de masraf ve emek harcanarak imar veya ihya edilerek tarıma elverişli hale getirilen taşınmazların, şartları mevcut ise imar veya ihya eden adına şartları taşıyorsa hazine adına tespit edilecekleri hüküm altına alınmıştır.

1982 Anayasası, ülkenin ilerleyebilmesi ve Atatürk'ün hedeflediği “muasır medeniyet” seviyesine erişme ve hatta onu geçme düşüncesinin bir tezahürü olarak doğal servetler ve kaynakları düzenlemiştir. Gerçekten de günümüz dünyasında sanayi devrimini gerçekleştirmiş tüm toplumların bunu doğal servetleriyle gerçekleştirdiği görülmektedir.

Kaynak, insani ihtiyaçlarının giderilmesini ve toplumsal amaçların gerçekleştirilmesini sağlayan ya da bu hedefi kolaylaştıran insanın çevresinde bulunan tüm araçlar olarak tanımlanabilir<sup>73</sup>. Başka bir yoruma göre bir kaynaktan bahsedebilmek için insana ihtiyaç vardır. İnsanın var olmasından önce de bugün için kaynak olarak kabul ettiğimiz şeyler vardı. Ancak bunlar birer kaynak değildi. Çünkü kullanılmıyor ve işlenmiyordu. Kaynak insandan ve insanın ihtiyaçlarından ayrı düşünülemez. Bu nedenle kaynak, insan hizmetindeki doğal servet olarak tanımlanabilir<sup>74</sup>.

Doğal kaynaklar, her şeyden evvel bir yaşam alanıdır. Bununla birlikte bunlar sonsuz kaynaklar değil tam tersine sınırlı hatta üretim bakımından kıt kaynaklardır. Kaliteleri gün geçtikçe bozulabilir, tükenebilirler<sup>75</sup>.

Bu önem ve özelliği sebebiyle doğal kaynaklar ve servetler hukuksal statüde koruma altına alınmıştır. Doğal servet ve kaynaklar arasında petrol, maden, yer altı suları gibi kaynaklara ilişkin yasal düzenlemeler yapılmıştır. Anayasal düzenlemeye paralel olarak bu servetlerin devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu belirtilmiştir. Örneğin 6491 sayılı Petrol Kanununun mülkiyet başlıklı 3. Maddesinde petrolün devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu hüküm altına alınmıştır. 3213 sayılı Maden Kanununda “*Yer kabuğunda ve su kaynaklarında tabii olarak bulunan, ekonomik ve ticarî değeri olan petrol, doğal gaz, jeotermal ve su kaynakları dışında kalan her türlü madde*” olarak tanımlanan madenlerde aynı kanunun 4. Maddesine göre madenlerin buldukları yerin mülkiyetine tabi olmadıkları devletin hüküm ve

---

<sup>73</sup>Koray Başol, Mustafa Durman, Mehmet Y. Çelik, “Kalkınma Sürecinini Lokomotif: Doğal Kaynaklar”, **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S. 14 Muğla:2005), s. 62.

<sup>74</sup> Hamit Sadi Seden, “Toprak Servetimiz”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C. 9, S. 3, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınları: 1954) s. 48.

<sup>75</sup> Başol ve diğerleri, s. 63-64.

tasarrufu altında olduğu belirtilmiştir. Bu maddeden de açıkça anlaşılacağı üzere maden mülkiyet hakkı dışında tutularak bir kamu malı olduğu belirlenmiştir<sup>76</sup>.

167 sayılı Yer Altı Suları Kanununda da yer altında durgun veya akar nitelikteki tüm suların devletin tasarrufu altında olduğu belirtilmiştir. 4721 sayılı Türk Medeni Kanununda da 736. Maddede “*Yer altı suları, kamu yararına ait sulardır. Arza malik olmak, onun altındaki yer altı sularına da malik olmak sonucunu doğurmaz*” hükmü ile yer altı sularının kamu malı olduğu bunların buldukları toprağın mülkiyetinin bu suların sahibi olma sonucunu doğurmayacağı belirtilmiştir. Bu bağlamda yer altı suları sahipsiz mal statüsünde kamu malı olarak kabul edilmiştir<sup>77</sup>. Dolayısıyla yer altı suları hakkında genel su özel su gibi bir ayrımını yapılması da mümkün değildir<sup>78</sup>.

Yer altı suları, ayrıca kamusal sular kavramının alt kategorisindedir. Hatta 151 sayılı Yasa öncesi yer altı sularına özel hukuksal rejim sağlanmadan evvel kaynaklara ilişkin düzenlemelere değil kamusal sulara ilişkin güvencelerin ve düzenlemelerin yer altı suları açısından da kullanılması gerektiği doktrinde ifade edilmiştir<sup>79</sup>.

## 5. Kamusal Sular

Doktrinde “genel su”<sup>80</sup> terimi de ifade edilen kamusal sular, su kütle ve birikintilerinin doğal olarak ortaya çıktığı deniz, göl, nehir ve benzeri sulardır<sup>81</sup>. Kamusal sular, tabii niteliği itibarıyla sahipsiz mal statüsündedir ve kamunun kullanımına açıktır. Dolayısıyla bu yerlerin kamu malı sayılması için

<sup>76</sup> Giritli ve diğerleri, s. 740.

<sup>77</sup> Turan Yıldırım, Melikşah Yasin, Nur Kaman, Eyüp Özdemir, Gül Üstün, Özge Tekinsoy **İdare Hukuku**, 6. Baskı İstanbul: Onikilevha: 2015), s.321; Gözler, Kaplan, s. 683 ; Gülan, s. 42.

<sup>78</sup> Veysel Başpınar, “Su Mülkiyeti Açısından Türk Medeni Kanunu, Yeraltı Suları Hakkında Kanun ve Su Kanununun Tasarısı Hükümlerinin Değerlendirilmesi” Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 65, S.4, Ankara:2016), s. 2729 .

<sup>79</sup> Zahit İmre, **Yeraltı Suları ve Hukuki Durumları**, İstanbul:1951) s. 151.

<sup>80</sup> Düren, s. 103.

<sup>81</sup> Düren, s. 103.

özgülemeye gerek bulunmamaktadır<sup>82</sup>. Doğal olarak bu malların üzerinde de özel mülkiyet kurulması mümkün değildir. Medeni Kanununun 715. Maddesinde bu durum açık bir biçimde belirtilmektedir. Bu sülardan yararlanma herkesin hakkıdır. Yalnızca kadım bir hakkın söz konusu olması durumunda genelin kullanımına kayıt getirilmesi mümkündür.

## 6. Kültür ve Tabiat Varlıkları

Devletin beşeri unsuru olarak ulus, onun öncül unsurları arasındadır. Çünkü günümüzde Devlet denince aslında insanların oluşturduğu bir bütünleşme anlaşılmaktadır<sup>83</sup>. Ulusun var edici ideolojik kaynağı olarak uluslaşma sürecinde ortak bir tarihi yaşamış olmak önemli bir dönüm olarak kabul edilmektedir. Renan'ın sübjektif ulus anlayışı ortak bir geçmişi yaşamış olan topluluktan bahseder. Ortak bir geçmişi yaşamış olmak aynı zamanda o topluluğu bir kültürel birliktelik olarak ortaya çıkması demektir. Bir kültür birliği olarak ulus, aynı zamanda bu bağı geleceğe taşıma istemini taşıyan bir varlıktır. İşte bu noktada kültür varlıkları hem geçişle şimdi arasında bağı kurulmasında hem de bu bağı geleceğe yönelik devamlılığının sağlanmasında önemli bir yere sahiptir. Benzer şekilde insanların yaşamış oldukları habitatla kurdukları ilişki kendilerini tanımlarken kullandıkları referanslar arasında değerlendirilir. Ulus, bir yönüyle tarihsel bir birliktelikten bir başka yönüyle ulus teritoryal bir birliktir de. Ulusun bireyleri yaşamış oldukları toprak parçası olan yurt/vatanlarına çeşitli simgelerle de bağlanır. Bu nedenle ulus kavramı ile bağlantılı olarak kültürel varlıklar kadar tabii varlıklar da önemli kavramlar olarak kendisini gösterir.

Bu önemi sebebiyle gerek ulusal mevzuatlarda ve gerekse uluslararası mevzuatta bu varlıkların düzenlendiği ve koruma altına alınmaya çalışıldığı görülmektedir. Bu bağlamda Türkiye'de de kültürel birikimin somut göstergesi olan kültür varlıkları ile tabiat varlıklarını en başta anayasada düzenlendiği görülmektedir. 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasasınının 63. Maddesinde kültür tarih ve tabiat varlıklarının korunmasına ilişkin düzenlemeye yer vermektedir

---

<sup>82</sup> Akyılmaz ve diğlerleri, s. 536.

<sup>83</sup> Yahya Kazım Zabunoğlu, **Devlet Kuramına Giriş**, 3. Baskı Ankara İmaj Yayınları:2017) s. 76.

<sup>84</sup>. Anayasa düzenlemesinde de görüldüğü üzere buraya kadar değinmiş olduğumuz mallardan farklı olarak bu mallarda “devletin hüküm ve tasarrufu” altında bulunma ifadesine yer verilmemektedir. Devlere yüklenen yükümlülük bu varlıkların ve bunların değerlerini korumaktır. Bununla bağlantılı olarak Devletin, bu tipteki mallardan özel mülkiyet altında olanlara ilişkin sınırlama getirebileceği bunun ise yasayla düzenleneceği kayıt altına alınmıştır. Dolayısıyla bu tip varlıklarda her ne kadar kısıtlamalar söz konusu olsa da özel mülkiyet hakkı bulunmaktadır<sup>85</sup>.

Bu mallara ilişkin olarak çıkartılmış olan temel yasalardan birisi 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’dur. Kanun gerek taşınır ve gerekse taşınmaz varlıkları kapsadığı belirtilmiştir. Dolayısıyla bu sınıflamada bulunan mallar ille taşınmaz mal olmak zorunda değildir. Taşınır mallar da bu sınıflandırma içinde yer alabilir.

Bahse konu Kanun kültür varlıklarını, tarih öncesi ve tarihi dönemlere ait bilim, din, kültür ve güzel sanatlarla ilgili, ya da sosyal yaşama konu olmuş bilimsel veya kültürel açıdan özgün değeri bulunan yer üstü, yer altı veya su altı tüm varlıklar olarak tanımlamaktadır. Tabiat varlıkları ise Kanuna göre, jeolojik, tarih öncesi veya tarihsel dönemlerle ilgili olup ender bulunmaları veya özellik ve güzellikleri açısından korunması gereken yer üstü, yer altı ve su altında bulunan değerler olarak tanımlanmıştır. Bu kavramlarla bağlantılı olarak sit ise, eski medeniyetlere ait kalıntıların bulunduğu, bunlara ait kültür varlıklarının yoğunluklu olarak er aldığı, tabiat özellikleri ile korunması gerekli alanlar olarak tarif edilmiştir.

Yasa taşınmazlarda varlığı bilinen veya ileride bilinecek olan korunması gerekli görülen tüm malların Devlet malı niteliğinde olduğu/olacağını düzenlemiştir. Her ne kadar bu malları devlet malı olarak kabul etmekle birlikte

---

<sup>84</sup> “Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır. Bu varlıklar ve değerlerden özel mülkiyet konusu olanlara getirilecek sınırlamalar ve bu nedenle hak sahiplerine yapılacak yardımlar ve tanınacak muafiyetler kanunla düzenlenir”

<sup>85</sup> Oğuz Sancakdar, **Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunması ve Yargısal Denetimi**, Ankara: Seçkin Yayıncılık: 2010), s. 84.

bunların üstünde yoğun kısıtlamalar eşliğinde sahip olunan özel mülkiyet hakkı da kabul edilmektedir<sup>86</sup>.

Kültürel varlıklarla ilgili bu başlık altında değinilmesi gerekli olan bir başka yasa ise Boğaziçi Kanunu'dur. 2960 sayılı Kanunun amacı, İstanbul Boğaziçi'nin kültürel ve tarihsel değerlerini ve doğal güzelliğini kamu yararı gözetilerek korumak ve oluşabilecek nüfus yoğunluğunun artıracak yapılanma faaliyetlerini sınırlandırmak ve bununla ilgili imar mevzuatını belirlemek olarak belirtilmiştir.

## **B. Orta Malları**

Önceden metruk arazi olarak kategorilendiren mallar daha sonra orta malı olarak isimlendirilmiştir<sup>87</sup>. Türk Medeni Kanununa göre orta malları, "yararı kamuya ait olan mal" olarak ifadelendirilmiş ve bunların devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu düzenlenmiştir. Bir malın orta malı olarak kabulü için malın önceden beri insanların ortak kullanımına açık olan bir mal olması veya idarece kamunun yararlanımına özgülenmiş olması şartlarından birisinin var olması gereklidir<sup>88</sup>.

İnsanların ortak kullanımına açık olmak veya idare tarafından kamunun yararlanımına özgülenmek kavramlarıyla kastedilen bu tip malların illa ve mutlak herkesin yararlanmasına açık olması değildir. Elbetteki yollar, meydanlar, köprüler, Pazar alanları gibi yerler herkesin kullanımına açık orta malları mevcuttur. Ancak kamunun bir kısmının kullanımına açık olan harman yerleri, eyrek yerleri, baltalıklar. Meralar, mezarlıklar<sup>89</sup> gibi alanlar da orta malı olarak kabul edilir.

Orta malları açısından bir başka ayırım ise Kadastro Kanununda düzenlenmiştir. Kanunun 16. Maddesine göre "Mera, yaylak, kışlak, otlak,

---

<sup>86</sup> İlker Çolak, Kültür ve Tabiat Varlıklarının Devlet Malı Niteliği ve Sonuçları, <http://www.ilkercolak.com.tr/kultur-ve-tabiat-varliklarinin-devlet-mali-niteliği-ve-sonuçları/>

<sup>87</sup> Aydın, s. 99.

<sup>88</sup> Gözler, Kaplan, s. ; Eren, Başpınar, s. 332. Aydın, s. 101.

<sup>89</sup> Mezarlıkların hukuksal statüsü ile ilgili ayrıntılı bir çalışma için bkz. Hüseyin Tokat, "Türk Hukukunda Mezarlıklar", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 24 S. 2 Konya:2016

harman ve panayır yerleri gibi” kamunun yararlanmasına hasredilmiş ya da eskiden beridir kamunun yararlandığı çeşitli yollarla (bilirkişi, belge, tanık gibi) ispat edilmiş olan orta malları, sınırlandırılarak parsel numarası verilir ve bunlar kamu orta mallarına özel sicile yazılırlar. Bunlar üstünde özel mülkiyet kurulamaz. Ancak yol, meydan gibi orta malları ise yalnızca haritada gösterilirler.

Kanun koyucunun orta malları içerisinde mera ve benzerlerine ayrı bir önem attığı görülmektedir. Bu önem yukarıda Kadastro Kanunundaki örnekte de görülmektedir. Bu önemin bir sonucu olarak meralara ilişkin özel bir yasa da çıkartılmıştır.

Mera, yaylak, kışlak ve genele açık olan otlak ve çayırların düzenlendiği 4342 sayılı Kanun<sup>90</sup>, gerçekte hayvancılık sektörü için önemi asla göz ardı edilemez olan bu alanlara ilişkin farklı kanunlarda yer alan dağınık ve yetersiz düzenlemeleri ortadan kaldırmıştır<sup>91</sup>.

Mera Kanunu kapsamındaki taşınmaz mallar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Kullanma hakkı ise bir veya daha çok köy veya belediyeye verilmiştir. Bu yerler Tapu Sicil Müdürlükleri tarafından tapu kütüğündeki özel sicile kaydedilirler. Özgüleme amacı değiştirilmeksizin bu alanların amaçları dışında kullanılamayacağı, ancak ihtiyaç fazlası alanların beş yılda bir yeniden değerlendirilmek kaydıyla kiraya verilebileceği kabul edilmiştir. Kanun özgülemenin hangi durumlarda değiştirilebileceğini de tahdidi olarak saymaktadır. Bu düzenleme gün geçtikçe azalan ve önemi artan mera ve benzeri alanların korunmasını sağlayıcı önemli bir tedbir olarak gözükmektedir.

---

<sup>90</sup> <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4342.pdf>

<sup>91</sup> Sadık Kırbaş, “Mera Anlaşmazlıklarından Doğan Yönetmelik Sorunları”, **Amme İdaresi Dergisi** (Ankara: TODAİE yayınları: 1980), s. 33; Türkiye’de meralarla ilgili mevzuatın tarihsel serüveni ile ilgili olarak ayrıntılı bir çalışma için bkz. Celal Cevher, Çoşkun Ceylan, Özdal Köksal, “Türkiye’de Mera Kanunu Uygulamalarının Tarihsel Gelişimi”, **Tarla Bitkileri Merkez Araştırma Enstitüsü Dergisi**, C. 17, S. 1-2, Ankara:2007)



### C. Hizmet Malları

Hizmet malı, kamu hizmetine onun bir unsuru olacak biçimde özgülenmiş taşınmaz mallar olarak tanımlanabilir<sup>92</sup>. Okul, hastane, adliye binaları gibi idarelere ait hizmet binaları, müzeler, kütüphaneler, askeri kışlalar bu gruptaki mallara örnek olarak verilebilir<sup>93</sup>. Bu noktada kamu hizmeti kavramının açıklanması zaruridir. Bunlar kamu malı özelliğini özgüleme ile kazanırlar. Ancak yargısal kararlarda ve doktrinde bunun tek başına yeterli olmadığı bunun yanı sıra hizmetin niteliğine uygunluk şartının da aranması gerektiği kabul edilmektedir<sup>94</sup>.

Hizmet malı kavramının daha iyi anlaşılabilmesi için değinmemiz gerektiğini düşündüğümüz bir kavram mevcuttur. Kamu Hizmeti kavramı. Bu kavram idare hukukunun en önemli kavramlarından birisidir. Buna karşılık herkes tarafından ittifakla kabul edilen bir tanım da bulunmamaktadır. Ancak bu belirsizlik, kamu hizmetinin değişkenliği ilkesiyle de uyumlu olduğu söylenmektedir<sup>95</sup>.

Mevzuatta da kamu hizmeti kavramı kimi kez organik anlamda idareyi tanımlarken<sup>96</sup> kimi kez ise toplumsal bir ihtiyacın giderilmesi anlamında<sup>97</sup> kamu yararına yönelik bir iş, oluş anlamında kullanıldığı görülmektedir.

Kamu hizmetinin unsurlarından yola çıkarak bir tanım girişiminde bulunacak olursak kamu hizmetinin dört unsuru olduğunu söyleyebiliriz. Bunlar

---

<sup>92</sup> Giritli, Bilgeni Akgüner, s. 717.

<sup>93</sup> Duran, s. 50.

<sup>94</sup> Gözübüyük, Tan, s. 860. Nitekim Yargıtay da bir kararında “*malın yalnızca kamu hizmetine tahsis edilmiş olması kamu malı olması için yeterli değildir. Bunun yanında malın, hizmetin bir unsuru veya onun tamamlayıcı parçası olması da gereklidir*” demektedir. Yargıtay 4. Hukuk Dairesi, E. 1985/398 K. 1985/5074, karar tarihi: 20.05.1985 aktaran) Gözübüyük, Tan, s. 861.

<sup>95</sup> Ramazan Çağlayan, **İdare Hukuku Dersleri**, Genişletilmiş 2. Baskı Ankara: Adalet Yayınları: 2014) s. 237.

<sup>96</sup> Örneğin Anayasa'nın 70. Maddesi Türk vatandaşlarının “*kamu hizmetine girme hakkı*” olduğunu düzenlemektedir. Burada kamu hizmetinden kastedilen organik anlamdadır. Metin Günay, **İdare Hukuku**, Ankara: İmaj Yayınları: 2010) s. 282.

<sup>97</sup> Örneğin Anayasanın 47. Maddesinde “*kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler*” ifadesinde kamu hizmetinin bir etkinliği ifade ettiği görülmektedir. Günay, s. 282.

toplumda genel ve ortak bir ihtiyacın ortaya çıkması, bu ihtiyacın bir sürekliliğinin olması, özel kişiler tarafından bu gereksinimin yeterince karşılanmaması veya hiç karşılanamaması, bu nedenle kamu yararının sağlanması için idarenin ihtiyacı karşılamak üzere bu işi üstlenmesidir<sup>98</sup>.

Bu unsurları dikkate alarak kamu hizmetini, kamu tüzel kişileri tarafından ya da onların gözetimi ve denetimi altında toplumun ortak genel ve sürekli bir ihtiyacının kamu yararına yönelik olarak karşılanması olarak tanımlayabiliriz<sup>99</sup>. Anayasa Mahkemesi de bir kararında kamu hizmetini, *“Devlet ya da diğer kamu tüzel kişilikleri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimi altında genel ve ortak gereksinimleri karşılamak kamu yararı ya da çıkarını sağlamak için yapılan sürekli ve düzenli etkinlik”*<sup>100</sup> olarak tanımlamıştır.

Bu durumda bir kamu hizmetinden bahsedebilmek için evvela bu gereksinimi gidermenin bir kamu kişiliğine yüklenmiş olması gerekir. Bunu gerçekleştirecek Devlet organı ise yasama erkidir. Ancak yasama erki, bir gereksinimi kamu hizmeti olarak belirlerken o dönem için toplumun sosyal anlayışına göre bir gereksinimin kamu hizmeti olarak sayabilir<sup>101</sup>. Yasa koyucu, her zaman –muhtemelen ki Anayasaya uygun olmak kaydıyla– gereksinimlerin gerekli kıldığı vakit bir durumu yasa ile kamu hizmeti olarak düzenleyebilir<sup>102</sup>. Kamu hizmetine hakim olan ilkeler ise, devamlılık, değişebilirlik, tarafsızlık, ve hizmetin bedavallığıdır.

Yukarıda tanımladığımız hizmetlere özgülenmiş olan mallar kamu malları içine hizmet malı olarak tasnif edilmektedir. Bu mallar, Kadastro Kanununa göre ilgili kamu tüzel kişiliği adına tapuya tescil olunurlar. Ancak

<sup>98</sup> İlhan Özay, **Günlük Yönetim**, İstanbul:2002) s. 227

<sup>99</sup> Özay, s. 228; Günday, s. 285.

<sup>100</sup> Türk Anayasa Mahkemesi, E. 1994/13, K. 1994/42-2, karar tarihi: 09.12.1994

<sup>101</sup> Günday, s. 284: Gözübüyük Tan, s. 545.

<sup>102</sup> Nitekim Danıştay’da kararlarında bu durumu açıkça ifade etmektedir. Bkz. Danıştay 11. Dairesi, E. 2001/674, K. 2003/4126, karar tarihi: 17.10.2003, Danıştay Kararları Dergisi’nden aktaran Çağlayan, s. 240). Bilinen bir hususu tekrara düşmek pahasına bu dipnotta belirtelim ki elbette paralellik ilkesi gereğince bir kamu hizmeti hangi yöntemle hangi yetkili yer tarafından kurulmuş ise kaldırılması da aynı yer tarafından benzer bir işlemle gerçekleştirilecektir.

tapuya kayıt edilmiş olmaları bunların özel mülkiyete konu edilebileceği anlamına havi değildir. Ancak özgülemenin kaldırılması durumunda bu mallar üzerinde özel mülkiyet tesisi yaptırılabilir<sup>103</sup>. Bunların zamanaşımı yoluyla ya da ihya yöntemiyle kazanılması da kabul edilmemiştir. Hatta bu nitelikteki malların istemeyerek tespit ya da tescilleri yapılırsa bile bu işlemler geçerli olmayacaktır<sup>104</sup>.

#### **IV. KAMU MALI DÜZENİNİN İLKELERİ**

Kamu malları yukarıda da tanımladığımız üzere eskiden beridir genel kullanıma açık olan ya da bir kamu hizmetinin görülmesine özgülenmiş ve bir hizmetin unsurunu oluşturan taşınmaz mallardır.

Kamu hizmetinin değişkenliği ilkesi gereğince bu mallara az ya da çok belli bir zaman boyunca ihtiyaç duyulur. Ancak bu kısa veya uzun olan süre boyunca kamu hizmetlerinin devamlılığı gereğince bu malların varlıklarını devam ettirebilmek için hukuksal koruma altına alınmaları gereklidir<sup>105</sup>. Bunun için bu mallara etki eden temel bazı ilkeler benimsenmiştir. Ancak idare hukukunun henüz kodifikasyonunun tamamlanmamasının bir örneği olarak bu konuda üretilen ilkeler yasalardan kaynaklı olarak ortaya çıkmamıştır. Yargısal içtihatlar ve öğretinin bu ilkelerin oluşmasında başat bir rolü bulunmaktadır<sup>106</sup>.

##### **A. Temel İlke : Kamu Mallarının Devir ve Ferağ Yasağı**

Kamu malları düzeninin temel ilkesi ve diğer ilkelerin kendisinden oluştuğu kabul edilen ilke bu mallarda devir ve ferağ yasağı olduğudur<sup>107</sup>. Kamu malları üzerinde özel mülkiyet tesisi mümkün olmadığından devre veya ferağa konu olamazlar. Çünkü tersinin kabulü durumunda bu malların özel mülkiyete konu olabileceği sonucu oluşacaktır. Ancak hemen belirtelim ki ana

---

<sup>103</sup> Eren, Başpınar, s. 342.

<sup>104</sup> Eren, Başpınar, s. 342.

<sup>105</sup> Gözler, Kaplan, s. 693.

<sup>106</sup> Gürean, s. 120.

<sup>107</sup> Yıldızhan Yayla, "Kamu Malının Çağdaş Tanımı", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuki Araştırmalar Dergisi**, C. 7, S. 1-3 (İstanbul:1993), s. 8.

ilke olarak kabul edilen bu yasak anayasa kökenli değildir. Gerçekte 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında kamu mallarının devredilemeyeceğine ilişkin bir yasak bulunmamaktadır<sup>108</sup>. Ancak anayasada bazı devlet hüküm ve tasarrufu altındaki mallar için yasak düzenlemesi bulunmaktadır. Örneğin Türk Anayasasına göre ormanların mülkiyeti devrolunamaz. Kimi kez ise bu yasak yasalarda ifadelendirilmektedir. Mesela Kadastro Kanununa göre “(...) belirlenen taşınmaz mallar, özel kanunlarında yazılı hükümler saklı kalmak kayıyla özel mülkiyete konu teşkil etmezler” düzenlemesi ile bu yasağı düzenlemiştir.

Bu yasak, kamu malları için geçerlidir. Kamuya ait özel mallar özel hukuk hükümlerine tabi olduğundan dolayı devredilebilir. Bu bağlamda idare tarafından adem-i tahsis<sup>109</sup> kararı ile kamu malı statüsündeki bir malın statüsünü değiştirerek özel mal haline getirebilir. Bundan sonra ise o malın devrini gerçekleştirebilir<sup>110</sup>.

Devir ve ferağ yasağı, sahipsiz mal statüsündeki kamu mallarında mutlak olmakla birlikte orta malı ve hizmet mallarında bu yasak daha esnek bir yapıdadır. Özgüleme amacı gerçekleştirildikten ya da özgüleme gereği ortadan kalktıktan sonra idare, bir malın özel mülkiyete devir ve temlikini gerçekleştirebilme yetkinliğine sahiptir<sup>111</sup>. Dolayısıyla özgüleme kararının kaldırılması ile birlikte bu yasak da etkisini yitirir<sup>112</sup>. Bu yasağın uygulama

---

<sup>108</sup> Gözler, Kaplan, s. 673-674. Bunun doğal sonucu olarak yasamanın genelliği ilkesi gereğince Meclis, bir yasal düzenleme ile bir kamu malının devrine ilişkin düzenleme yapabileceği belirtilmektedir. Ancak kimi kamu malları Anayasa’da devletin hüküm ve tasarrufu altında oldukları belirtildiklerinden bunların devri için yasal düzenlemenin ötesinde bir anayasa değişikliği gereklidir.

<sup>109</sup> Adem-i tahsis, idare hukukunda özgülememe kavramının yerine kullanılmaktadır.

<sup>110</sup> Onar, s. 1319. Gözler, Kaplan, s. 674; Gözler, s 815.

<sup>111</sup> Gülan, s. 121.

<sup>112</sup> Onar, s. 1319.

sonucu, özgülemenin devam ettiği sürece yapılacak satış ve benzeri işlemlerin geçersizliğidir<sup>113</sup>.

## **B. Diğer İlkeler**

### **1. Kamulaştırma Yasağı**

Kamu mallarında devir yasağı olduğundan bu mallar, başka bir kamu tüzel kişisi tarafından kamulaştırılamaz<sup>114</sup>. Anayasanın 46. Maddesinde bu yasak açıkça düzenlenmiştir. Bir kamu tüzel kişisinin yalnızca sahibi olduğu kamu malları değil aynı zamanda onun özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar da kamulaştırılamaz<sup>115</sup>. Ancak Fransa'da özel malların kamulaştırılabileceği kabul edilmiştir<sup>116</sup>.

Bu nedenle Kamulaştırma Kanununda bir idareye ait taşınmaz malın başka bir idareye devrine ilişkin düzenleme yapılmıştır.

### **2. Haciz Yasağı**

Devredilememe ve ferağ edilememe ilkesinin bir diğer sonucu ise kamu mallarının haczedilemeyeceği ilkesidir. Gerçekten de bu mallara haciz koyulması durumunda kamu yararının ihlal edilmesi söz konusu olacaktır. Bu nedenle şahsi çıkarlar her ne kadar önemli ve ciddi olursa olsun kamu yararından üstün olarak kabul edilemeyeceği için bu malların haczedilemeyeceği kabul edilmiştir<sup>117</sup>. Nitekim İcra İflas Kanununun 82. Maddesinde devlet mallarının hacze konu olamayacağı belirtilmiştir. Ancak burada devlet mallarından kastedilen devletin yalnızca kamu malı niteliğinde

---

<sup>113</sup> Giritli, Bilgin, Akgüner, s.721. Ancak bunun istisnaları da mevcuttur. 4070 sayılı Kanun bu ilkeye 11. Maddesinde istisnalar getirmiştir. Ayrıca 189 sayılı ve 269 sayılı yasalarda da bu ilkeye istisna oluşturan düzenlemelerle karşılaşmaktadır.

<sup>114</sup> Gözler, s. 797.

<sup>115</sup> Günday, s. 226.

<sup>116</sup> Gözler, s. 871.

<sup>117</sup> Onar, s. 1319.

olan malları değil, bunlarla birlikte özel hukuka tabi olan mallarıdır<sup>118</sup>. Bu madde ile bir hukuk devletinde devletin borçlarını ödeyeceği düşüncesinin sonucu olarak devletin korunduğu görülmektedir<sup>119</sup>. Devlet dışındaki kamu tüzel kişiliklerinin de mallarının bu bağlamda haczedilemeyeceği kural olarak kabul edilebilir. Ancak bunların mallarının haczi ile ilgili olarak özel kanun hükümlerine bakılması gereklidir.

### 3. Kamu Malları Zamanaşımı Yoluyla İktisap Edilemez

Kamu hizmetinin devamlılığının bir sonucu olarak malın hizmetin devamlılığı için bu özelliğini devam ettirebilmesi gereklidir. Bu nedenle malın kamu tüzel kişinin mülkiyetinde kalması zaruridir. Bu nedenle temel ilke olan devir ve ferağ yasağından doğan kamu mallarının zamanaşımı yoluyla kazanılması yasaktır<sup>120</sup>. Devir fe ferağ idarenin tasarrufta bulunma yetkisini kısıtlar. Buna karşı kazandırıcı zamanaşımı ile malın kazanımının yasaklanması, özel kişilerin talep olanağını sınırlandırmaktadır<sup>121</sup>.

Kadastro Kanununda kazandırıcı zamanaşımı<sup>122</sup> yoluyla kazanılamayacak taşınmaz mallar şu şekilde sayılmıştır:

- Orta malları
- Hizmet malları
- Ormanlar
- Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup bir kamu hizmetini tahsis edilmiş yerler

<sup>118</sup> Hakan Pekcanitez, Oğuz Atalay, Meral Özkan Sungurtekin, Muhammet Özekes, **İcra ve İflas Hukuku**, Ankara: Yetkin Yayınları: 2009) s. 246.

<sup>119</sup> Pekcanitez ve diğerleri, s. 247.

<sup>120</sup> Gülan, s. 152.

<sup>121</sup> Gülan, s. 130.

<sup>122</sup> Türk Medeni Kanununda zamanaşımı ile kazanım olağan ve olağanüstü olmak üzere 712 ve 713 maddelerde düzenlenmiştir. 712. maddeye göre "Geçerli bir hukukî sebep olmaksızın tapu kütüğüne malik olarak yazılan kişi, taşınmaz üzerindeki zilyetliğini davasız ve aralıksız olarak on yıl süreyle ve iyiniyetle sürdürürse, onun bu yolla kazanmış olduğu mülkiyet hakkına itiraz edilemez" denilmektedir. Kamu mallarının bu şekilde tapuya tescili sehven yapılmış olsa bile bunlar özel mülkiyete konu olamayacağından bu maddeden faydalanılması mümkün değildir.

Kadastro Kanununun 18/2 gereğince bu sınıflandırmalar giren mallar “*tapuda kayıtlı olsun olmasın kazandırıcı zamanaşımı yolu ile iktisap edilemez*”.

Zamanaşımı yoluyla özel kişilerin kamu mallarının mülkiyetini alamayacakları gibi bunlar üzerinde irtifak hakkı ya da benzeri bir aynı hak da tesis edilemeyeceği kabul edilmektedir. Örneğin Danıştay bir kararında kamu hizmetine tahsis edildiği tartışmasız olan ve tescile tabi olmayan kamu mallarının yasa kuralına göre zilyetlikle kazanımının düşünülmemeyeceğini belirtmiştir<sup>123</sup>. Bu ilke kamu malına bir biçimde kazanmış olan özel hukuk kişisinden kamu tüzel kişilerinin bunu geri alma hakkı tanımaktadır. Bunun yanı sıra kamu malını fiilen kullanan kişinin zilyetliğini korumaya yönelik olanaklardan yararlanmasını da engellemektedir<sup>124</sup>.

#### **4. Özel Mülkiyete Konu Edilememe**

Özelliği itibariyle kamu malları özel hukuka konu edilemezler. Bunlar üzerinde özel mülkiyet tesisi için bu niteliklerini kaybı zaruridir. Bu mallar bu sebepten ötürü yukarıda da bahsettiğimiz üzere zamanaşımı yoluyla kazanılamaz ve bunlarla ilgili olarak zilyetlik davası gibi davalar açılmaz<sup>125</sup>.

#### **5. Sınırlı Aynı Hak Tesis Edilememe**

Devir ve ferağ yasağı ile zamanaşımı ile kazanımın kabul edilmemesinin bir sonucu mal üzerinde sınırlı aynı hak tesisinin de yapılamamasıdır. Çünkü sınırlı aynı hak tesisi ile bir eşya üzerinde direkt bir egemenlik sağlanmaktadır ve bu egemenlik durumu herkese karşı ileri sürülebilmektedir. Bu ise kamu malının niteliği ile örtüşmez olduğundan öğretide kamusal mallar üzerinde özel kişi lehine irtifak tesisinin yapılamaz olduğu genel olarak kabul edilmektedir<sup>126</sup>. Ancak bu hakim görüşe karşı kimi yazarlar büyük yapım işlerinde ve kim kamusal faaliyetlerin özel kişi eliyle

<sup>123</sup> Danıştay 6. Dairesi, E. 1990/2427, K. 1991/1340, Karar tarihi: 03.06.1991.

<sup>124</sup> Gülan, s. 131.

<sup>125</sup> Eren, Başpınar, s. 332.

<sup>126</sup> Onar, s. 1321. Gülan, s. 135.

gerçekleştirilmesinin özendirilmesi amacıyla idare hukuku ilkeleriyle bağdaşır sınırlı aynı hak tesisi veya benzeri güvencelerle teşvik edilebileceğini bunun da idarenin iş yükünü azaltacağını söylemektedir<sup>127</sup>.

## 6. Kiralanamama

Kamu malları nitelikleri itibarıyla kiralanamazlar. Kiralama da sınırlı aynı hak kazanımı benzeri olduğundan bir kamu malı üzerinde kiralama ile böylesi bir hakkın verilmesi mümkün olmasa gerektir. Yargı kararları da kamu mallarının kiralanamayacağını belirtmektedir. Örneğin Danıştay'a göre bir sokağın kiraya verilmesine hiçbir imkan bulunmamaktadır<sup>128</sup>. Yargı kararları bu yönde olmakla birlikte Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda bunların karakterine uygun olarak kullanılmak şartıyla Vakıflar Genel Müdürlüğüne kiraya verilebileceği belirtilmiştir. Yine Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik<sup>129</sup> taşınmaz malların kiraya verilebileceğini düzenlemektedir. Yönetmeliğin amacı "*Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazların satışı, trampası, arsa veya kat karşılığı inşaat yaptırılması, kiraya verilmesi, ön izin verilmesi ve üzerlerinde irtifak hakkı kurulması, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi, ön izin ve kullanma izni verilmesi ile ecrimisil ve tahliye işlemlerine ilişkin usul ve esasları*"nın düzenlenmesi olarak açıklanmaktadır.

Kanımızca kamu mallarının kiralama yasağının ilgili malın amacına uygun kullanımı çerçevesinde değerlendirilip mutlak bir yasak olarak düşünülmemesi gerekmektedir<sup>130</sup>.

<sup>127</sup> Yıldızhan Yayla, "Kamu Malları Üzerinde İrtifak Tesisi", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C. 9, S. 1-2, İstanbul:1988), s. 363; Taner Ayanoğlu, "Kamu Mallarından Özel Yararlanmaya İlişkin Sözleşmelerin Tabi Olduğu Hukuki Rejim", **Legal Hukuk Dergisi**, C. 14, S. 163, İstanbul: Legal Yayıncılık: 2016), s. 3542

<sup>128</sup> Danıştay 8. Dairesi, E. 1992/3452, . 1992/3497, Karar tarihi: 14.12.1992. Ha keza Danıştay Dava Daireleri Kurulunun E. 1969/96 K. 1972/77 sayılı 04.02.1972 tarihli kararında kamu malı niteliğindeki yerlerin kiralanmasının söz konusu bile edilemeyeceğinin hukuksal bir gerçeklik olduğu ifade edilmiştir.

<sup>129</sup> <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.11385&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=>

<sup>130</sup> Gözübüyük, Tan, s. 1118.



## 7. Tapuya Tescil Edilme Zorunluluğunun Olmaması

Tapu sicili, malvarlığına ilişkin haklarda açıklık ilkesinin gerçekleşebilmesi ve hukuksal güvenliği sağlanması amacıyla kurulmuş ve devlet tekelinde yürütülen sicildir<sup>131</sup>. Bu yönüyle kamu malları tapuya kural olarak tescil edilmezler. Sahipsiz mallar ve orta malları hiçbir biçimde tescil edilmemekle birlikte istisnaen kaydedilmiş olsalar bile bunlar bu nedenle özel mal statüsüne geçmezler<sup>132</sup>. Hizmet mallarıysa tapuya tescil edilirler. Bunlar özgüleme işlemi var oldukça kamu malıdır. Ancak bu özgüleme ortadan kalkması halinde devletin özel malı statüsüne gireceklerdir. Bu nedenle hizmet malları tapuya tescil edilmektedir.

Böylesi bir zorunluluk kural olarak bulunmamakla birlikte mevzuatta tescili düzenleyen hükümlere sıklıkla rastlanılmaktadır. Kadastro Kanununun 16/A maddesinde hizmet mallarının tapuya tescil edilecekleri belirtilmektedir<sup>133</sup>. Yine Medeni Kanunun 999. Maddesi daha geniş bir kapsam dahilinde tescilden bahsetmektedir. Uygulamada tapuda, kültür varlıkları, tabiat varlıkları, tarihsel eserler ve askeri taşınmaz mallarla ilgili özel siciller de bulunmaktadır. Ancak bunların tapuya tescil işlemleri ile tip değişikliği söz konusu olamaz. Kamu malları tapuya tescil edilmiş olsa bile özel mal olarak değerlendirilemez. Kanımızca tapuya tescil edilme ile ilgili olarak muğlak olan ve farklılık yaratan durumların bir an evvel gözden geçirilmesi gereklidir<sup>134</sup>.

---

<sup>131</sup> Damla Sarıaslan, "Tapu Sicilinin Tutulmasından Doğan Zararlardan Devletin Sorumluluğu", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 133, Ankara: 2017), s. 394.

<sup>132</sup> Örneğin uygulamada ormanlar tapuya tescil edilmektedir. Ancak bunlar devletin özel malı değil sahipsiz mal sınıfında bir kamu malıdır.

<sup>133</sup> "Kamu hizmetinde kullanılan, bütçelerinden ayrılan ödenek veya yardımlarla yapılan resmi bina ve tesisler, Hükümet, belediye, karakol, okul binaları, köy odası, hastane veya diğer sağlık tesisleri, kütüphane, kitaplık, namazgah, cami genel mezarlık, çeşme, kuyular, yunak ile kapanmış olan yollar, meydanlar, pazar yerleri, parklar ve bahçeler ve boşluklar ve benzeri hizmet malları) kayıt, belge veya özel kanunlarına göre Hazine, kamu kurum ve kuruluşları, il, belediye köy veya mahalli idare birlikleri tüzelkişiliği, adlarına tespit olunur."

<sup>134</sup> Benzer düşünce için Gülan, s. 147.

## 8. Ayrıcalıklı Korumaya Sahip Olma

Kamu malları, hukuka aykırı işlemlere, hırsızlığa, bunların tahrip edilmesi gibi hususlarda özel mallara göre daha ağır yaptırımlarla koruma altına alınmıştır. Kamu mallarının korunmasında yönetsel koruma metotlarının yanı sıra yargısal koruma kuralları da kabul edilmiştir.

5018 sayılı Kanunun<sup>135</sup> 44. maddesine göre “Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin yönetimi ve korunması ilgili kanunlarında düzenlenir”. Bu bağlamda çeşitli kanunlarda yönetsel ve yargısal korumaya ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır.

Kamu mallarının korunması ile ilgili olarak en başta Anayasal düzenlemeler dikkat çekmektedir. Anayasanın 43., 63. Ve 169. Maddelerinde kamu mallarının korunmasına ilişkin hükümler göze çarpmaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununa<sup>136</sup> göre memurlar kendilerine verilen malları korumak ve her daim kullanıma hazır tutmakla yükümlüdür. Kasıt, kusur, ihmal ya da tedbirsizlik gibi nedenlerle ortaya çıkan zarardan sorumlu olan kamu görevlisi, rayiç bedel üzerinden bu zararı gidermesi gerekmektedir. Aynı Kanunun 125. Maddesinde ihmalen veya kesten kamu malına zarar veren kamu görevlisi ile ilgili disiplin hükümleri de düzenlenmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununda<sup>137</sup> ise Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli işgal komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil isteneceği düzenlenmiştir.

3091 sayılı Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesine Dair Kanun<sup>138</sup> hükmüne göre “*Taşınmaz mallara tecavüz veya müdahale edilmesi halinde; taşınmaz mal merkez ilçe sınırları içinde ise, il valisi veya görevlendireceği vali yardımcısı, diğer ilçelerde ise kaymakamlar*

<sup>135</sup> <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5018.pdf>

<sup>136</sup> <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf>

<sup>137</sup> <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2886.pdf>

<sup>138</sup> <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3091.pdf>

*tarafından bu tecavüz veya müdahalenin önlenmesine karar verilir ve taşınmaz mal yerinde zilyedine teslim edilir” denilmiştir. Bu Kanuna göre başvuruların belli bir sürede yapılması düzenlenmişken yasanın amir kuralına göre “Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerle menfaati umuma ait olan taşınmaz mallara yapılan tecavüz veya müdahalelerde süre aranmaz”.*

5237 sayılı Türk Ceza Kanununda<sup>139</sup> da kamu mallarına karşı işlenen suçlar özel mallara karşı işlenen suçlara göre daha ağır müeyyidelere maruz bırakılmıştır. Örneğin hırsızlık eğer kamu malına karşı yapılırsa bunun suçun nitelikli hali olduğu düzenlenerek ceza arttırılmıştır. Ha keza kamu zararı yaratan dolandırıcılık da dolandırıcılık suçunun nitelikli hali olarak düzenlenmiştir. Ancak şunu hemen belirtelim ki 2009 yılında yapılan değişiklikle Türk Ceza Kanununun hakkı olmayan yere tecavüzün düzenlendiği 154. Maddesinde suç tipinde suçun konusu kamuya veya özel kişiye ait olmaktan çıkartılmış bir hakka dayanmaksızın başkasının malı ifadesi tercih edilerek suçun maddi konusunda değişiklik yapılmıştır. Böylelikle bu suç tipi açısından eskiye göre daha zayıf bir koruma alanı yaratılmıştır. Aynı maddenin 2. fıkrasında “Köy tüzel kişiliğine ait olduğunu veya öteden beri köylünün ortak yararlanmasına terk edilmiş bulunduğu bilerek mera, harman yeri, yol ve sulak gibi taşınmaz malları kısmen veya tamamen zapt eden, bunlar üzerinde tasarrufta bulunan veya sürüp eken kimse”lerin cezalandırılacağı belirtilmiştir. Kamuya ait suların mecrasını değiştirmek de hakkı olmayan yere tecavüz olarak kabul edilerek cezaya tabi tutulmuştur. Kanaatimizce bu maddede yapılan değişiklik, yerinde değildir. Kanunun sistematiğinde kamu mallarına karşı işlenen suçlar o suçun nitelikli hali olarak değerlendirilirken buna karşı hakkı olmayan yere tecavüz suçunda kamuya ait yerlerin idare tarafından korunmasının mümkün olduğu gerekçesiyle kamu mallarına haksız tecavüzün suç olmaktan çıkarılması makul bir değişiklik olarak görülemez.

Bunların dışında 6831 sayılı kanunda ormanlara verilen zararlara karşı yaptırımlar düzenlenmiştir. Ayrıca bu suçlarda kullanılan eşyanın müsaderesi kabul edilmiş ve orman suçları af kapsamı dışında tutulmuştur. 775 sayılı yasa

---

<sup>139</sup> <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5237.pdf>

ile izinsiz olarak hazine arazisi üstüne yapılan kaçak yapıları yapanlar ve bilerek devralanların TCK kapsamında cezalandırılacağı hükme bağlanmıştır. Bunların başkaca bir idari karar almaya gerek olmaksızın yıkılacağı da kayıtlanmıştır. Kıyı Kanununda da ruhsatsız veya ruhsata aykırı olarak kıy alanlarındaki yapılaşmanın cezalandırılacağı düzenlenmiştir.

## **V. KAMU MALLARINDAN YARARLANMA**

Kamu mallarından yararlanmada genel yararlanmanın yanı sıra özel yararlanma standardı söz konusudur. Ancak gerek genel gerek özel yararlanma standartlarında belli bazı ortak ilkeler söz konusudur. Bunlar yararlanma izni, bedeli tespiti ile ilgilidir<sup>140</sup>.

### **A. Genel İlkeler**

Kamu malından yararlanmada evvela malın özgülleme amacına uygun bir yararlanmanın söz konusu olması gerekir<sup>141</sup>. Dolayısıyla mal üzerindeki faydalanma malın özgülleme amacına zarar vermemeli ve buna aykırı olmamalıdır.

Bununla bağlantılı olarak yararlanma halinde idarenin ayrıcalıklı ve üstün yetkilerle donatılmış olması şarttır. Bu mallar üzerinde yalnızca koruma ve gözetme yetkisi bulunmamaktadır. Bunların üzerinde aynı zamanda işletme yetkisinin de olduğunun kabulü gereklidir. Bu nedenle en ekonomik yararlanma koşullarının da tespiti ve buna uygun olarak malın işletilmesi gereklidir<sup>142</sup>.

### **B. Yararlanma Standartları**

Bir kamu malından yararlanma malın türüne göre farklılıklar gösterir. Örneğin yollardan doğrudan kullanım söz konusu olmasına karşı bir okuldan ancak bir kamu hizmeti yoluyla faydalanılabiliyor<sup>143</sup>. Dolayısıyla o kamu

---

<sup>140</sup> Gülan, s. 162.

<sup>141</sup> Gülan, s. 161.

<sup>142</sup> Gülan s. 162.

<sup>143</sup> Karatepe s. 239.

hizmetinden faydalanmayan birisinin ilgili kamu malından yararlanması da mümkün olmayabilir. Örneğin kampus girişinde güvenlik görevlileri tarafından yapılan kimlik kontrolünün sonucunda o üniversitede öğrenci olmayan birisinin yerleşkeye girmesi engellenebilir<sup>144</sup>. Hatta kimi kamu mallarında yalnızca idare tarafından kullanım söz konusudur. Buraların genelin herhangi bir şekilde yararlanımı o kamu hizmetinin niteliği sebebiyle mümkün değildir. Askeri kışlalar, askeri bölgeler, cezaevleri gibi yapılar buna örnek gösterilebilir<sup>145</sup>. Kamu mallarından yararlanma bu bağlamda ikili bir ayrıma tabi tutulabilir. Bunlar genel (anonim/doğrudan) ve özel yararlanma standartlarıdır.

## 1. Genel Yararlanma Sistemi

### a. Tanım

Ortak, anonim, kolektif, umumi, olağan, ortaklaşa, doğrudan yararlanma gibi isimlerle de ifade edilen genel yararlanma, önceden belirlenmiş statüdeki kişilerin izin almaksızın eşit şartlar altında ve kural olarak bedelsiz olarak kamu mallarından yararlandıkları sistemdir<sup>146</sup>. Kamu malları içerisinde yoğunluklu olarak sahipsiz mallar<sup>147</sup> ve orta malları genel yararlanmanın konusunu oluşturmaktadır<sup>148</sup>. Bunlarda ve özellikle orta mallarında herkes<sup>149</sup> nitelikte orantılı olarak bu mallardan yarar sağlar<sup>150</sup>. Hizmet mallarında ise yararlanma, idarenin izinine bağlı olduğu kabul edilmektedir<sup>151</sup>.

---

<sup>144</sup> Gözler, s. 899.

<sup>145</sup> Gözler, s. 899.

<sup>146</sup> Gülan, s. 179

<sup>147</sup> Şu hususu da belirtmek gerekir ki, her ne kadar sahipsiz mallarda yararlanma herkese açık olsa da bunları koruyucu ve dolayısıyla yararlanmayı sınırlandırıcı kolluk işlemleri gerçekleştirilebilir.

<sup>148</sup> Gözler, Kaplan, s. 691

<sup>149</sup> Bu ifademizdeki herkes, yalnızca yurttaşları kapsamamaktadır. Hımatloslar dahil olmak üzere o ülkede bulunan tüm kişilerin, elbetteki yurttaş olmayanlara ilişkin olarak müteakabiliyet ve benzeri kurallara bağlı kalarak, bu mallardan yararlanmasının mümkün olduğunu düşünmekteyiz. Benzer düşünce için bkz. Sancakdar, s. 36.

<sup>150</sup> Gözübüyük, Tan, s. 1131; Cem Eroğul, s. 318.

<sup>151</sup> Eroğul, s. 320.

Genel yararlanma, gerçekte temel haklar ve özgürlüklerin kullanımı ile ilişkilidir. Dolayısıyla burada idarenin kendiliğinden bir sınırlama ya da düzenleme yapması mümkün değildir. İdare yasaya bağlı olarak verilen yetkilerini kullanabilir. Elbette bunların uygulanmasında idarenin takdir hakkı bulunmaktadır. Ancak takdir hakkının objektif, hukuka uygun, ölçülülük ilkesine uyar biçimde kullanılması şarttır<sup>152</sup>. Danıştay'a göre de genel yararlanma temel hak ve özgürlüklerin bir sonucu olan kişilerin kamu mallarını kullanarak sağladığı yarardır<sup>153</sup>.

### **b. Genel Yararlanma Sisteminin İlkeleri**

Genel yararlanma sisteminde serbestlik, bedelsizlik ve eşitlik ilkeleri temel ilkeler olarak kendisini göstermektedir.

Genel yararlanmada serbestlik yasalarda açıkça düzenlenmiş olan bir ilkedir. Örneğin Kıyı Kanununa göre kıyılar herkesin serbest olarak yararlanmasına açıktır. Bireyler bu mallardan izin almaksızın faydalanırlar. Bunlardan yararlanmada mutlak bir yasaklama veya ruhsata bağlama mümkün değildir<sup>154</sup>. Ancak bu yerlerden yararlanmada istisnai olarak serbestlik sistemi yerine izin sistemi de yasalarla benimsenmiştir. 1593 sayılı yasada erişme kontrollü karayolları yönünden böylesi bir düzenlemeye yer verildiği görülmektedir.

Genel yararlanmaya etkin olan diğer ilke bedavalık (meccanilik)tır. Az evvelde söylediğimiz üzere genel yararlanma temel haklar ve özgürlüklerin bir veçhesi olduğundan ötürü serbest olmalarının yanı sıra bedelsizdir<sup>155</sup>. Ancak bu kural mutlak değildir, istisnaları mevcuttur. Uygulamada farklı isimlerde hizmet karşılığı bir bedel alındığı görülmektedir<sup>156</sup>. Özellikle neo-liberal

---

<sup>152</sup> Gülan, s. 104: Karatepe, s. 238.

<sup>153</sup> Danıştay Genel Kurulu, R. 1981/4, K. 1981/25, Karar Tarihi, 03.04.1981, **Danıştay Dergisi**, S. 45, s. 64. Daha da ötesinde kamu mallarını ifade özgürlüğünün bir aracı olarak görülmektedir. Sait Güran, "Düşünceleri Açıklama ve Yayma Aracı Olarak Kamu Malları", **Anayasa Yargısı**, S. 8, Ankara:1991).

<sup>154</sup> Gözler, s. 900.

<sup>155</sup> Gülan, s. 104.

<sup>156</sup> Sancakdar, s. 187.

politikaların baskın ve etkin olmasıyla birlikte bu ilkenin gün geçtikçe epridiği görülmektedir. Neoliberalizm, Keynesci kapitalist gelişim modelinin krizlerle sekteye uğraması sonucu ortaya çıkmış piyasanın liberalleşmesi, özelleştirme ve devletin minimal bir biçime dönüşmesini amaçlayan bir politik-siyasal akım olarak 20. Yüzyılın son çeyreğini ve günümüzü etkilemiştir. Neoliberal politikalarla sermayenin çıkarlarına karşılık kamunun çıkarlarını savunan devlet düşüncesi ortadan kalkmış, sermaye ve devlet arasında bir birliktelik kurulmuştur. Bunun neticesinde kamu hizmeti kavramının bile gereksizliği kabul görmeye başlamıştır<sup>157</sup>. Önceden sembolik olarak alındığı söylenen bedellerin bugün kimi uygulamalarda sembolikliğinden ya da bir harç veya vergi niteliğinde olduğunu söylemek bile güçtür. Gerçekte alınan bedelin hizmetin tam karşılığı olmadığı, bunun sembolik bir bedel olduğu hatta ücret olarak değerlendirilemeyeceği bir harç ve vergi niteliğinde olduğu söylenmektedir<sup>158</sup>. Bu bağlamda otoyol ve köprü geçişlerinden alınan ücretler bahsettiğimiz hususa örnek olarak verilebilir. En başta bu yolların ücretlendirilmesi, genel yararlanma ilkesi ve seyahat özgürlüğü bakımından tartışmalı bir durumun oluşmasına sebebiyet vermektedir<sup>159</sup>. İdarenin hizmetten faydalananlar üzerinden hizmetin amortismanının ya da maliyetinin çıkarılmasını düşünmesi sosyal devlet ilkesi gereğince de kamu hizmetlerinin bedelsizliği ilkesi gereğince de düşünülemez. İdare hizmetle kar elde etmeyi amaçlayamaz. Ulaşım gibi temel bir insan hakkının tüm olanaklarının sosyal devlet tarafından gelir düzeyi ne olursa olsun herkese sunulması esas olmak zorundadır.

Ancak kimi hizmetlerden de çeşitli amaçlarla düşük düzeyde bir fiyat belirlenmesi makul kabul edilebilir. Nihayetinde Anayasa Mahkemesi de alınan ücretleri, hizmetin konusu olan tesisin bakımı, onarımı ve devamlılığının

---

<sup>157</sup> Filiz Erdemir Göze, "Neoliberal Politikaların Kamu Hizmeti Yayıncılığına Etkileri ve TRT Örneği", **Amme İdaresi Dergisi**, C. 50, S. 2 Ankara: Türkiye ve Ortadaoğu Amme İdaresi Enstitüsü :2017), s. 79.

<sup>158</sup> Gözler, Kaplan, s. 702; Gözler, s. 903; Giritli, Bilgen, Akgüner, s. 725. Yalnız Gözler, burada diğerlerinden farklı olarak bu alınan bedeli bir vergi olarak değerlendirmemekte bunun yalnızca fiyat niteliği olduğunu söylemektedir.

<sup>159</sup> Gülan, s. 200.

sağlanması ve yeni yatırımlar yapılmasını sağlamak amacıyla belirlenen fiyat olarak tanımlanmış ve bunların birer resim, harç ya da benzeri ekonomik yükümlülüklerden sayılamayacağını söylemiştir<sup>160</sup>. Fakat son yıllarda yapılan kimi otoyol ve köprülerden (Osman Gazi Köprüsü, Yavuz Sultan Selim Köprüsü, İzmir-İstanbul Otoyolu, İstanbul Kuzey Otoyolu gibi) dolar bazında belirlenmiş geçiş ücretleri alınmakta ve fiyat olarak değerlendirilemeyecek tutarlara ulaşmaktadır<sup>161</sup>.

Bu başlık altında son ilke eşitlik ilkesidir. Bu ilke de temel haklar ve özgürlüklerin bir sonucudur. Bu ilke ile murat edilen, genel yararlanmada aynı hukuksal durumda bulunup aynı araçlarla yararlanma talep edenlerin aynı kurallara bağlı olmasıdır<sup>162</sup>. Misalen bir köprüden geçişte aynı tipteki araçlardan farklı geçiş ücreti alınmaması gereklidir. Bunun tersi bir uygulama eşitlik ilkesine aykırılık teşkil eder. Ha keza farklı tiplerdeki araçlardan farklı ücretlerin alınması ise eşitlik ilkesine aykırı olmayacaktır. Benzer olarak kamu hizmeti gören araçların yararlanması için tercihli yol uygulaması da eşitlik ilkesine aykırı sayılmamıştır<sup>163</sup>. Kamu mallarının genel yararlanmasının istisnasını oluşturan hallerde de eğer izin veya bildirim gerekli tutulmuş ise, bunun değerlendirilmesinde idarenin, objektif değerlendirme yapması ve burada eşitlik ilkesini dikkate alması gereklidir. Dolayısıyla eşitlik ilkesi idarenin takdir hakkını sınırlandırıcı bir özellik de taşımaktadır.

---

<sup>160</sup> Türk Anayasa Mahkemesi, E. 1984/9, K. 1985/4, Karar Tarihi 18.02.1985.

<sup>161</sup> Örneğin aks aralığı 3,20 metreye kadar olan iki akslı araçlardan Osman Gazi Köprüsünden geçiş ücreti olarak 2018 yılı için 71,75 TL, geçişten sonra ilgili otoyolun şimdilik son noktası olan Bursa Kuzey çıkışına kadar ise 19.90 TL ücret alınmaktadır. 2018 yılı Ücret tablosu için <http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Otoyollar/UcretlerYeni.aspx>

<sup>162</sup> Gözler Kaplan, s. 701.

<sup>163</sup> Gözübüyük Tan, s. 1133. Tersinden ticari mal taşıyan araçların bazı yerlere girişi ve parkının yasaklanması da Danıştay tarafından eşitliğe aykırı kabul edilmemiştir. Danıştay 8. Dairesi, E. 1989/1009 K. 1990/1152, Karar Tarihi 18.10.1990.



## 2. Özel Yararlanma Sistemi

### a. Tanım ve Hukuksal Rejim

Özel yararlanma usulü, kamu malının tamamından ya da bir kısmından bireyselleştirilmiş bir hukuksal statü aracılığıyla yararlanmak olarak tanımlanabilir. Bir malım işletme hakkının devredilmesi, kiralanması gibi durumlar özel yararlanmaya örnek gösterilebilir<sup>164</sup>. Onar özel yararlanmayı kendine has yapısı, belirli bir kişiye tekel oluşturacak şekilde temin edilen özel ve ayrıksı bir yararlanma tarzı teşkil etmesi ve kamu taşınmazları üzerinde bir değişiklik meydana getirebilmeleri olarak tarif etmiştir<sup>165</sup>. Dolayısıyla özel yararlanmada hukuksa açıdan kişiselleştirilmiş bir yararlanma söz konusudur. Bir kamu malının bir kısmının özel bir kişi tarafından işgal edilmesi şeklinde ortaya çıkan özel yararlanma, bu bakımdan özel işgal olarak da isimlendirilmektedir<sup>166</sup>.

Hizmetin niteliğine göre gerçekleşebilen özel yararlanmada genel yararlanma sisteminden farklı olarak taşınmazda değişiklik olup olmayacağı, yararlananın yararlanma amacı ve yararlanma ile özgüleme amacı arasındaki bağlantı bakımından farklı hukuksal rejimler ortaya çıkmaktadır<sup>167</sup>. Bunlar dikkate alınarak kimi kez idari izin, ruhsat yoluyla kimi kez idari sözleşme biçiminde özel yararlanma sağlanabilir.

### b. Özel Yararlanmanın İlkeleri

Özel yararlanma sistemi en başta gelen ilke izne bağlı olmasıdır. Yahut tersinden söyleyecek olursan genel yararlanmada olduğu gibi serbestliğin bulunmamasıdır. Her tür özel yararlanmada başat şart iznin olmasıdır<sup>168</sup>. İzin verilirken ekonomik düşüncelerin önem kazandığı görülmektedir<sup>169</sup>.

---

<sup>164</sup> Gülan, s. 201.

<sup>165</sup> Onar, s. 1333.

<sup>166</sup> Gözler Kaplan, s. 702.

<sup>167</sup> Gözübüyük, Tan, s. 1136.

<sup>168</sup> Gözler, s. 906.

<sup>169</sup> Gülan, s. 203. Gülan, özel yararlanmaların gün geçtikçe özel işletmeciliğe yaklaştığını ileri sürmektedir.

Özel yararlanma genel yararlanmadan farklı olarak temel hak ve özgürlüklerle çok yakın bir ilişki içinde değildir. Dolayısıyla izin vermek hususunda idarenin herkese bu izni verme gibi yükümlülüğünden bahsedilemez. Burada izin verme ya da izni geri alma işlemleri açısından idarenin takdir yetkisinin olduğunun kabul gerekir<sup>170</sup>.

Ancak idare izin verirken mutlaka malın amaca uygun kullanımı ve kamu yararını gözetmek zorundadır<sup>171</sup>. Genel yararlanmaya zarar veren veya onu imkansızlaştıran durumlarda özel yararlanma istekleri değerlendirilemez.

İznin idare tarafından verilmesi bir yetkidir. Bu yetki, idarenin mülkiyet hakkının bir sonucudur. Bu nedenle de idare izin verme hususunda kesin bir takdir yetkisine sahip olduğu söylenmektedir<sup>172</sup>. Ancak idare yine de kamu malının özgüleme amacını dikkate almak zorundadır, aksine bir uygulamada işlem hukuka aykırı hale gelecektir<sup>173</sup>. İzin bir ruhsat biçiminde verilmekle birlikte idari sözleşme yoluyla da verilmesi mümkündür.

Genel yararlanmanın aksine özel yararlanma sisteminde bedelsizlik ilkesi geçerli değildir<sup>174</sup>. Kamu malından yararlananın kendine ekonomik katkı sağlaması sebebiyle burada bir bedele bağlılık olması gereklidir.

Bedel, ücret kavramından farklı, para ve parayla ölçülebilen değerleri de kapsayan bir ifadedir<sup>175</sup>. Bedelin tespitinde yalnızca kira değeri değil bunun yanı sıra özel yararlanma ile sağlanan her türlü ekonomik avantaj da dikkate alınır<sup>176</sup>. Ancak elbette belirlenen bedel, ölçülülük ve eşitlik ilkesine uygun olmalıdır<sup>177</sup>.

---

<sup>170</sup> Gözler, Kaplani s. 703.

<sup>171</sup> Gözübüyük Tan, s. 1141.

<sup>172</sup> Onar, s. 1335.

<sup>173</sup> Gözler Kaplan, s. 702-703..

<sup>174</sup> Bu kural da mutlak değildir. Kimi yasalarda yararlanmanın yürütülen faaliyetin niteliği açısından bedelsiz olarak da düzenlemesi

<sup>175</sup> Sancakdar, s. 172.

<sup>176</sup> Gözler, Kaplan, s. 704.

<sup>177</sup> Atay, s. 617.

Özel yararlanma sahibine tekel bir yetki doğurduğundan dolayı genel yararlanmada olduğu gibi bir eşitlik kavramından bahsedilemez. Ayrıca bu şekilde yararlanma temel hak ve özgürlükler rejimiyle bağlantı içerisinde değildir. Bu nedenle her istemde bulunana izin verilmesi gerekli değildir. Hatta istekliler arasında idarenin kurallar bağlamında mesela şehit yakınlarına, gazilere, engellilere öncelik tanınması da eşitlik ilkesine aykırılık teşkil etmez<sup>178</sup>.

Bu başlık altında söz etmemiz gereken son ilke ile özel yararlanmanın geçiciliğidir. Kamu mallarının korunması düşüncesinden kaynaklı olarak genel yararlanmadan farklı olarak hukuksal duruma ve genel düzenleyici işlemlere bağlı bir durum söz konusu değildir.

Özel yararlanma sisteminde izin, süreli olarak verilmektedir. Doğal olarak sürenin sonunda yenileme mümkündür. Tıpkı bunun gibi sürenin hitamı beklenmeden haklı gerekçelerin varlığı durumunda izin geri de alınabilir<sup>179</sup>. Kamu yararı değişen şartlar gibi gerekçelerle izin geri alınabilir. Bu durum bir kazanılmış hak yaratmaz<sup>180</sup>. Geçicilik ile ilgili istisnai durum mezar imtiyazlarıdır. Belediye belli bir süre için verdiği mezar iznini süre bitmeden geri alamaz. Eğer sürekli bir izin verilmişse idare tarafından bu izin asla geri alınmayacaktır<sup>181</sup>.

---

<sup>178</sup> Gülan, s. 202.

<sup>179</sup> Gözler, s. 910. Gözler, Kaplan, s. 703. Gülan, s. 203.

<sup>180</sup> Atay, s. 617.

<sup>181</sup> Gözler, s. 911.

## İKİNCİ BÖLÜM

### KIYI KAVRAMI VE HUKUKSAL STATÜSÜ

#### I. GENEL OLARAK KIYI KAVRAMI

##### A. Genel Bakış

İnsanlık tarihinde kıyı kavramı her zaman çok önem arz etmiş bir kavramdır. Antropolojik gelişmeler bize şu gerçeği göstermiştir ki ilk uygarlıklar olarak ifadelendirilen Mezopotamya, çin, hint uygarlıkları nehir kenarlarında kurulmuştur. Devletin kuruluşu ile büyük sulama tarımına geçişte eşzamanlılık dikkat çekicidir<sup>182</sup>. Kıyı alanları insanlık tarihi boyunca gelişme yönünden sağladıkları önemli avantajlar sebebiyle birer cazibe alanı olmuşlardır. Özellikle sanayi devriminden sonra bu özellikleri daha belirgin bir hale dönüşmüştür. Bu teknolojik gelişme, kent kavramının da bir daha dönülmez biçimde dönüşümüne sebebiyet vermiştir. Ancak bu durumun olumsuz yanları da söz konusudur. Vahşi kapitalist süreç her ne şekilde olursa olsun gelişme odaklıdır. Aslında bu yalnızca kapitalist süreçle sınırlandırılmaz. Gerçekte gelenekten kökten bir kopuş olarak kabul edilen modernleşme ve bu modern dönemin ürünü olan tüm ideolojilerde gelişme kavramı önemli bir yer edinmiştir.

Ülkemizde de kıyıların önemi büyüktür. Neredeyse nüfusunun yarısından fazlasının kıyı kesimlerinde yaşadığı ülkemizde bu gerçekte kıt ve yenilenemeyen kaynağın kullanımında uzunca yıllar boyunca rasyonel bir yönetim sergilenememiştir. Rant ve sermayenin istemleri doğrultusunda her ne kadar yasal düzenlemelerde kıyıların kamunun kullanımına açık olduğu gibi ifadeler yer alsa da bu gerçek yaşamda tam bir karşılık bulamamıştır. Bu grupların baskın etkileri, rasyonel ve sürdürülebilir bir kıyı politikasının

---

<sup>182</sup> Oktay Vural, Devlet Teorisi, İstanbul: On İki Levha Yayınları: 2014) s. 43.

oluşturulmasının önüne en büyük engel olarak çıkmıştır. Ayrıca ülkemizde kıyı denilince akla gelen deniz ve karaların birleştiği noktalar. Oysaki akarsular ve göller de kıyı kavramının bulunduğu yerlerdir.

Çalışmamızın bu bölümünde genel olarak kıyı kavramını ele alacağız. Öncelikle kıyının farklı disiplinlerdeki anlam ve önemine değindikten sonra kıyılara ilişkin temel kavramlara değindikten sonra kıyılarla ilgili mevzuattaki tarihsel gelişimi ele alarak bir sonraki bölüme zemin de oluşturmaya çalışacağız.

## B. Kıyı Kavramı

### 1. Farklı Disiplinlerde Kıyı

Kıyıyı deniz, göl ve akarsuların kıyıya temas ettiği, kara yönünde uzunlamasına devamlılığı olan genişliği meteorolojik veya jeolojik olaylara bağlı olarak değişebilen sınır çizgisi olarak kabul edilen bir alan olarak tanımlayabiliriz<sup>183</sup>. Bu geniş tanımın yanı sıra farklı disiplinler açısından kıyı kavramını ele alabiliriz.

Coğrafi açıdan kıyı dediğimiz zaman, denizin karaya vasıl olduğu bir hat boyunca uzanan ve tüm kara parçalarını çevreleyen alan olarak tanımlanmaktadır. En basit tanımla kıyı bir ara kesittir<sup>184</sup>.

Temelde jeomorfolojinin konularından birisi olan kıyı, bu disipline göre, kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisi arasında kalan alan olarak tanımlanmaktadır. Dolayısıyla bu disiplin için kıyı yalnızca bir çizgi değildir aynı zamanda bir genişliği olan şerittir ki bu şeridin genişliği meteorolojik olaylara<sup>185</sup> bağlı olarak değişkenlik gösterir<sup>186</sup>.

---

<sup>183</sup> Ümit Akın, **İdare Hukuku Açısından Kıyıların Tabi Olduğu Hukuki Rejim**, Ankara: Yetkin Yayınları: 1998) s. 32.

<sup>184</sup> Cem Gazioğlu, Yusuf Uzun, **Kıyı Alanlarının Planlanması ve Kullanımı**, İstanbul: Bayem Ajans: 2013) s. 16.

<sup>185</sup> Bu olaylar, dalgalar, kıntılar, iç unsurlar, akarsular, med cezir, buzullar, kıyıdağların uzanışı, rüzgarlar olarak sıralanabilir.

<sup>186</sup> Sırrı Erinç, **Jeomorfoloji**, C: 2, İstanbul: Der Yayınları: 2001), s. 34

Çevrebilim (ekoloji) açısından kıyı, bir ekolojik zincirdir<sup>187</sup>. Bu ekolojik zincir, mikroorganizmalardan başlar ve insana kadar varan canlıların birbiriyle olan ilişkileri yüzünden bir dizge yapısına sahiptir. Bu yönüyle kıyı, gerçekte bir kaynak olmanın da ötesinde kentsel yaşamın merkezinde yer alır<sup>188</sup>.

## 2. Hukuksal Düzenlemelerde Kıyı

Kıyıların düzenlendiği başat metin Anayasa'dır. 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunduğu belirtilerek, bunlardan yararlanmaya ilişkin yasal düzenleme ile belirleneceği hükme bağlanmıştır. Bu hüküm gereği çıkarılan düzenleme Kıyı Kanunu<sup>189</sup>dur.

Kıyı Kanunu ise kıyıyı, "kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisi arasındaki alan" olarak tanımlamaktadır. Bu yönüyle kıyı, coğrafi, ekolojik, morfolojik yönü olan bir kavram olmakla birlikte aynı zamanda hukuksal bir kavramdır. Ancak hukuki tanımlamalarda da ister istemez zaruri olarak diğer disiplinlerden faydalanılmaktadır. Şunu da belirtmek gerekir ki bu faydalanmaya rağmen hukukta kıyı diğer disiplinlere göre farklılık göstermektedir.

Nitekim Türk Anayasa Mahkemesi'nde kıyıyı salt bir sınır çizgisi olarak değil, denizden karaya doğru uzanan şeritler halinde uzanan, kullanım ve korunmasını sağlayan uzunlamasına ve derinlemesine iki boyutlu bir alan olarak kabul etmiştir<sup>190</sup>.

---

<sup>187</sup> Haydar Karabey, "Kıyı Mekanının Tanımı, Ülkesel Kıyı Mekanının Düzenlenmesi İçin Bir Yöntem Önerisi", **Orta Doğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Dergisi**, C. 4 S. 1, Ankara: 1978), s. 94.

<sup>188</sup> Ali Kılıç, **Kıyıda Çekilme Sürecinde Kent-Kıyı İlişkisi, Kentsel Kıyı Tanım ve Bu Kavrama Dayalı Kentsel Kıyı Geliştirme Stratejileri: İstanbul Örneği**, (Yayımlanmamış doktora tezi), Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul:1999) s. 28.

<sup>189</sup> Metin için tezin ekler bölümüne bakılabilir.

<sup>190</sup> Türk Anayasa Mahkemesi, E. 1985/1, K. 1986/4, Karar Tarihi 25.02.1986.

## C. Kıyı Tipleri

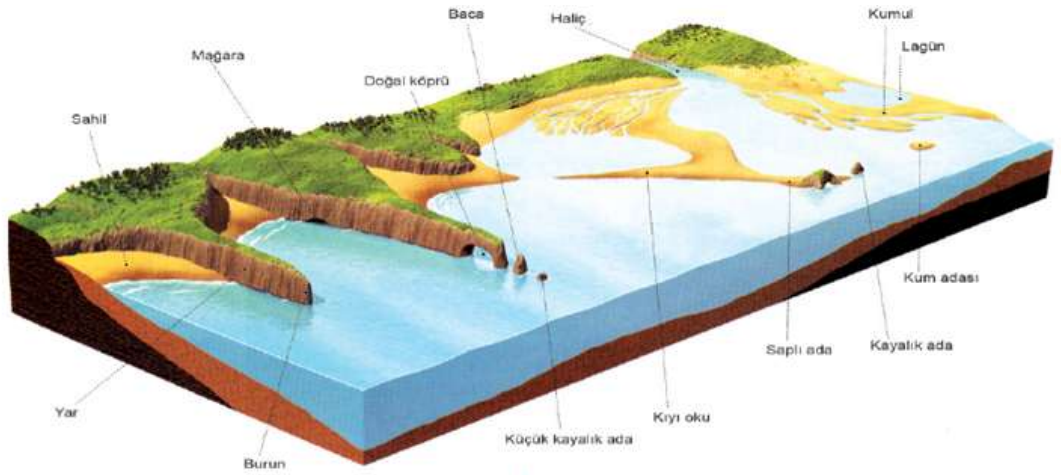
### 1. Genel Olarak

Zamana ve yere bağlı olarak iç – dış etkenlerin sonucunda farklı kıyı tipleri oluşmaktadır.

Aşınma ile oluşan kıyı tipleri, kıyı bölgesinde bulunan materyallerin farklı aşınma özelliklerine sahip olmasının sonucu ortaya çıkar. Zayıf yapılı olan malzemeler suyun aşındırıcı etkisi ve özellikle dalgaların kuvveti sonucunda kara parçasından kopmasına karşılık dirençli malzemeler bu kuvvete karşı tepkime gösterir. Böylelikle dalga oyuğu ve falezler gibi aşınım şekillerinin olduğu kıyı tipleri ortaya çıkar<sup>191</sup>.

Biriktirme ile oluşan kıyı tipleri ise rüzgarlar, akıntılar ve akarsuların kıyıya taşıdığı katı maddelerin oluşturduğu kıyı tipleridir. Tombolo, delta, kıyı kumulları bu tipteki kıyılarda görülen şekillerdir<sup>192</sup>.

Kimi kıyı tipleri ise batarak veya yükselerek oluşurlar. Deniz seviyesinin yükselmesi sonucu denizin kıyının iç kesimlerine girmesi ile oluşan batarak oluşan kıyı tipine örnek olarak Antalya Kaş bölgesindeki boyuna kıyıları ve İzmir kıyılarında enine kıyı alanlarını örnek olarak verebiliriz<sup>193</sup>.



<sup>191</sup> Anıl Bayrak, *Kıyı Bölgelerinde Aktif Kuvvetler Ve Kıyı Alanlarının Yok Olması*, (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi) İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul:2006), s. 23.

<sup>192</sup> Bayrak, s. 24.

<sup>193</sup> Bayrak, s. 25-27

## 2. Kıyı İle İlgili Mevzuatta Belirtilen Kıyı Tipleri

Kıyı Kanununda yalnızca dar kıyı tanımlaması yapıldığı görülmektedir. Diğer kıyı tipleri ise Kıyı Kanununu Uygulanmasına Dair Yönetmelikte belirtilmiştir. İlgili yönetmelik, dar-yüksek ve alçak-basık kıyı olmak üzere iki kıyı biçimini düzenlemektedir.

Kıyı Kanununun “*kıyı kenar çizgisinin kıyı çizgisi ile çakışması*” olarak tanımladığı dar kıyı, Yönetmelikte “*plaj veya abrazyon platformu*<sup>194</sup> olmayan veya çok dar olan, *şev ve falez*<sup>195</sup>le son bulan kıyı”dır. Kanun kıyuyu su hareketleri sonucu oluşan bir alan olarak kabul etmektedir. Dolayısıyla kanuni tanımlama yalnızca basık kıyılar ele alınarak yapılmıştır<sup>196</sup>. Bu noktada bu tip dar-yüksek kıyı oluşumlarını da kapsar biçimde yasada bir tanım yapılması kıyıların kamu malı olması ve kamu yararı kavramı düşünüldüğünde zaruri olduğunu söylemek istiyoruz.

Alçak-basık kıyı tipi ise Yönetmeliğe göre, “*kıyı çizgisinden de sonra devam eden, kıyı hareketlerinin sonucu oluşan plaj, hareketli ya da sabit kumulları da barındıran kıyı kordunu, lagün, sazlık, bataklık, kumluk, taşlık, çakıllık ve kayalık alanları içeren kıyılar*” olarak tarif edilmiştir. Ancak bu tanım yetersiz bir tanımlama olmakla eleştirilmektedir<sup>197</sup>.

### D. Kıyı Çizgisi

Yasal düzenlemede kıyı alanının belirlenmesindeki en önemli kavram kıyı çizgisidir. Yasada kıyı çizgisi “deniz, göl (doğal veya yapay) ve nehirlerde suyun durgun olduğu zamanda karaya değdiği noktaların birleşmesinden

<sup>194</sup> Dalgaların kıyuyu kara içine doğru aşındırması ve kıyuyu geriletmesi ile oluşan falezler önünde gelişen az eğimli bir yüzey, abrazyon platformu veya diğer ismiyle kıyı aşınım düzlüğüdür. <http://www.cografya.gen.tr/sozluk/kiyi-asinim-duzlugu.htm>

<sup>195</sup> Falez, kıyılarda dalga aşındırması sonucu meydana gelen dikliktir. <http://www.cografya.gen.tr/sozluk/yaliyar-falez.htm>

<sup>196</sup> Akın, s. 45.

<sup>197</sup> Yasanın kıyıları tüketici biçimde saymadığı, yönetmelikte yapılan bu tanımlamanın deltaik ovalar gibi kıyı tiplerini düzenlemediği dolayısıyla bunları kıyı olarak kabul etmediği yönünden metin eleştirilmiştir. Sırrı Erinç, “Kıyılardan Yararlanmada Hukuki Düzenlemelere Jeomorfolojinin Katkısı”, *Jeomorfoloji Dergisi*, S. 14 İstanbul:1986), s. 3.



oluşan çizgi” olarak tanımlanmıştır. Yönetmelikte ise kıyı çizgisi, deniz doğal veya yapay göl ve akarsularda taşkın hariç olmak üzere suyun kara parçasına değdiği noktaların birleşmesinden oluşan meteorolojik olarak göre değişen doğal çizgi olarak tanımlanmaktadır. Buradaki hukuksal sorun hangi andaki durumun kıyı çizgisi olarak kabul edileceğidir. En düşük ve yüksek su seviyesindeki alanın niteliğinin belirlenmesi halinde buna göre kıyı çizgisi belirlenebilecektir. En düşük ve en yüksek su seviyesi arasındaki alan su yatağına dahil edilmektedir. Bu durumda düşüş olması halinde ortaya çıkan kara parçasının kullanımı ile ilgili sorunlar çıkabilir ya da bu alanlar kıyı kullanımının kapsamı dışında kalabilmektedir<sup>198</sup>. Kıyı çizgisinin saptanmasında kurgusal yöntem de uygulanmaktadır. Burada su ve kara arasındaki sınırı gösteren çizgi farazi bir şekilde belirlenmektedir<sup>199</sup>.

### E. Kıyı Kenar Çizgisi

Kıyı kenar çizgisi, Kanuna göre, “deniz doğal veya suni göl ve akarsuların alçak-basık kıyı özelliği gösteren kesimlerinde kıyı çizgisinden sonraki kara yönünde su hareketlerinin oluşturduğu, kumsal ve kıyı kumullarından oluşan kumluk, çakıllık kayalık, taşlık, sazlık, bataklık ve benzeri alanların doğal sınırı; dar-yüksek kıyı özelliği gösteren kesimlerde ise şev veya falezlerin üst sınırıdır”. Kıyı kenar çizgisi, özel mülkiyete konu olabilecek malların son noktasını belirlemektedir. Bunun yanı sıra kıyı alanlarını tabi olduğu rejimin de başlangıç noktasıdır<sup>200</sup>.

Kıyı Kanununa göre, kıyı kenar çizgisinin belirlenmesi planlama ve uygulama yapılabilmesi için zorunludur. Tespit ilgili Bakanlığın onayıyla geçerli hale gelir. Kıyı kenar çizgisinin belirlenmediği hallerde, tespit talebinde bulunulabilir. Bu tapelte bulunulan tarihten itibaren üç ay içinde idarece tespitin gerçekleşmesi gereklidir. Kıyı Kenar Çizgisi, valilikler tarafından oluşturulan ve jeolog, jeomorfolog, harita ve kadastro mühendisi, jeoloji mühendisi, mimar,

---

<sup>198</sup> Erinç, 1986, s. 2

<sup>199</sup> Lale Sirmen, “Kıyı Değişiklikleri”, **Yargıtay Dergisi**, C. 5, S. 4 Ankara:1979), s. 817.

<sup>200</sup> Hüseyin Çelik, **Yargıtay Kararları ile Açıklamalı Kıyı Kanunu ve Uygulaması** Ankara: Bilge Yayınevi:2005) s. 56.

şehir planlamacısı ve inşaat mühendisi olan kamu görevlilerinden müteşekkil en az beş üyeli bir komisyon tarafından belirlenir. Bu komisyonca tespit edilen kıyı kenar çizgisi, valiliğin uygun görüşü ile ilgili Bakanlığa gönderilir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca paftaların onaylanması ile birlikte çizgi kesinleşir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü tarafından onaylı kıyı kenar çizgisi bir ay süreyle askıya çıkarılır.

Yönetmeliğe göre onaylı kıyı kenar çizgisi, “*kıyı kenar çizgisinin suya düşmesi, mükerrer kıyı kenar çizgisinin bulunması, kıyı kenar çizgilerinin kenarlaşmaması, yargı organlarınca kıyı kenar çizgisinin iptali ya da ikinci bir kıyı kenar çizgisinin tespit edilmesi, 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 kıyı kenar çizgisi tespit komisyonunca belirlenmesi, halleri dışında değiştirilemez*”. Bu hüküm gereğince tespit olunmuş ve onaylanmış kıyı kenar çizgisi bu hallerin dışında değiştirilemez. Örneğin dolgu ile yeni arazi elde edilmesi durumunda bu çizginin değiştirilmesi mümkün değildir. Yine yönetmeliğe göre kıyılarda uygulama imar planları onaylanmadan yapılanmaya geçilemeyeceği belirtilmiştir. Dolayısıyla kıyı kenar çizgisi tespit edilmeden yapılan dolguların mevzuata uyarlığı tartışma konusu olacaktır.

## **F. Sahil Şeridi**

1982 Anayasası ile kabul edilen sahil şeridi kavramı, statüsel olarak kıyı ve dolgu bölgelerinden farklı bir anlam ihtiva etmektedir. Anayasada kıyıyla beraber anılmasına karşı Kıyı Kanununun “deniz, tabii ve suni göllerin kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde yatay olarak en az 100 metre genişliğindeki alan” olarak sahil şeridini tanımlamaktadır. Yönetmelik ise bu alanın birini ve ikinci bölümünü düzenlemiştir<sup>201</sup>.

---

<sup>201</sup> Yönetmeliğe göre “*Sahil Şeridinin Birinci Bölümü; sahil şeridinin tümü ile sadece açık alanlar olarak düzenlenen, yeşil alan çocuk bahçesi, gezinti alanları, dinlenme ve yönetmelikte tanımlanan rekreatif alanlardan ve yaya yollarından oluşan, kıyı kenar çizgisinden itibaren, kara yönünde yatay olarak 50 metre genişliğindeki*” bölümdür.

Sahil şeritleri devletin hüküm ve tasarrufu altındaki alanlar değildir. Ancak yine de uygulama imar planı düzenlenmemiş sahil şeritlerindeki de herhangi yapılaşma gerçekleştirilemez. Sahil şeridinde uygulama imar planıyla genelin kullanımına açık olmak şartıyla Kıyı Kanununda belirtilen tesisler yapılabilir.

### G. Dolgu Alanı

Kıyı kenar çizgisinin deniz tarafına yapılan kalıcı yapı taşıyan alan dolgu alanı olarak tanımlanabilir. Böylelikle var olan kıyı çizgisi suya doğru geriletilir<sup>202</sup>. Türkiyedeki dolgu uygulamalarının çoğunluğu herhangi bir zorunluluk, gereklilik olmamasına rağmen tamamen rant elde etmek amacıyla gerçekleştirilmektedir. Kent estetiği açısından tarihsel ve doğal özellikleri sebebiyle korunması gereken alanların bile dolgu yapılarak tahrip edildiği görülmektedir<sup>203</sup>. Bu çok açık bir çevre felaketi olmanın ötesinde geçmişin gelecekle olan bağlarını koparak ortak mirasa karşı yapılan bir saldırı olarak değerlendirmek gerekir. Elbetteki kıyılarda zorunlu olarak dolgu alanı oluşturulabilir.

Kanımızca eğer bu bir zaruret ise bu durumda etkin bir kontrol mekanizmasının oluşturulması ve gerekli plan ve etüdün yapılması gereklidir. Ne yazık ki Türkiye’de bu yönde büyük bir eksiklik söz konusudur. Kıyı Kanunda kıyının doğal yapısının değiştirilmesi yasaklanmıştır. Ancak başka alternatif bir yöntem olmaması kaydıyla ve kamu yararının gerekli olduğu hallerde uygulama imar planları ile doldurma veya kurutma metotlarıyla yeni arazi kazanımı kabul edilmiştir. Ancak bunun için ekolojik gereklilikler de dikkate alınmak zorundadır. Kanunda istisnai bir hal olarak belirtilen dolgu alanı günümüzde istisna olma özelliğini neredeyse yitirmektedir.

---

Sahil şeridinin ikinci bölümü ise, “sahil şeridinin birinci bölümünden sonra, kara yönünde yatay olarak en az 50 metre genişliğinde olmak üzere belirlenen ve üzerinde sadece kanunun 8’inci maddesinde ve bu yönetmelikte tanımlanan toplumun yararlanmasına açık günübirlik turizm yapı ve tesisleri, taşıt yolları, açık otoparklar ve arıtma tesislerinin yer alması gereken” bölüm olarak açıklanmıştır.

<sup>202</sup> Erden Kuntalp, **Deniz kıyılarının Hukuksal Düzeni**, Ankara: Maya Matbaacılık: 1981), s. 131.

<sup>203</sup> Ahmet Fidan, “Kıyı Dolgu Uygulamaları Üzerine Hukuksal Yaklaşımlar ve Kıyı Korumaya İlişkin Çevresel Önlemler”, **Kent Akademisi**, Kent Kültürü ve Yönetimi Dergisi, C. 9, S. 1, 2016, s. 17.

Kıyılarının doldurulmasında en başta kamu yararı ilkesine sıkı sıkıya bağlı kalınmak gereklidir. Doldurma işleminin sonucu arazi kazanımında yasada belirtilmiş olan yapıların yapılabilmesi için bir zaruret durumu olmalıdır. Örneğin Karadeniz Sahil Yolu bu bağlamda gerçekten alternatifsiz bir yol olup olmadığı halen tartışılmaktadır. Yolun sahilden değil de daha içeriden geçirilmesinin maliyetinin yüksek olması tek başına alternatif olmadığı sonucunu doğurmaz. Buna rağmen tamamlanan yol, sonucunda doğaya ve ekolojik dengeye verilen zarar günümüzde çok net biçimde görülmektedir. En başta kültürel olarak denizle içli dışlı olan bölge halkının denizle olan irtibatı kesilmiştir. Dahası yaratılan suni dolgu ile yoğun yağışlarda suların denize erişmesinin önü kesildiği için sel ve toprak kayması gibi doğal afetler daha sık görülür hale gelmiştir<sup>204</sup>.

Dolgu alanları ile ilgili uyulması gereken önemli kurallardan birisi aleniyettir. O yerde yaşayanların ortak katılımının sağlanması için planların kamuya açık olarak yapılması ve bu süreçte toplumsal katılımın sağlanması gereklidir<sup>205</sup>.

## H. Kıyıların Nitelikleri

Kıyıların değişik bilim dallarınca yapılan tanımlamalarına baktığımızda çıkardığımız sonu kıyıların kendine özgü özellik ve nitelikleri bulunduğudur. Kıyı terimine ilişkin yapılan farklı disiplinlerin tanımlarında üç ortak nitelikten bahsedebiliriz. Bunlar değişkenlik, doğallık ve hukuksallıktır.

Kıyıların ekonomik ve sosyal kullanımları ona doğal bir kaynak özelliği kazandırmaktadır. Bir zamanların doğada istendiği zaman çaba harcamadan

---

<sup>204</sup> Emek Yıldırım, "Doğu Karadeniz'in Ekolojik Tahribatının Sosyo Kültürel Ekonomik Zeminini", [https://www.researchgate.net/profile/Emek\\_Yildirim/publication/323445698\\_Dogu\\_Karadeniz\\_in\\_Ekolojik\\_Tahribatinin\\_SDogu\\_Karadeniz%27in\\_Ekolojik\\_Tahribatinin\\_Sosyo-Kulturel-Ekonomik\\_Zemini/links/5a966bc845851535bcdcd029/Dogu-Karadeniz-in-Ekolojik-Tahribatinin-SDogu-Karadeniz-in-Ekolojik-Tahribatinin-Sosyo-Kulturel-Ekonomik-Zemini.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Emek_Yildirim/publication/323445698_Dogu_Karadeniz_in_Ekolojik_Tahribatinin_SDogu_Karadeniz%27in_Ekolojik_Tahribatinin_Sosyo-Kulturel-Ekonomik_Zemini/links/5a966bc845851535bcdcd029/Dogu-Karadeniz-in-Ekolojik-Tahribatinin-SDogu-Karadeniz-in-Ekolojik-Tahribatinin-Sosyo-Kulturel-Ekonomik-Zemini.pdf)

<sup>205</sup> Halil Kalabalık, **İmar Hukuku**, Ankara: Seçkin Yayınları: 2002) s. 70. Nitekim İmar Kanununun 8. Maddesi imar planlarının belediye meclisleri tarafından onaylanması tarihinden itibaren ilan yerlerinde bir ay süreyle askıda kalacağını, bu süre içerisinde idari itiraz yoluna başvurulabileceği, yapılan itirazların belediye meclisleri tarafından on beş gün içinde karara bağlanması gerektiğini düzenleyerek şeffaflığı sağlamaya yönelik düzenlemeye matuftur.

bulunabilen serbest malı günümüzde gittikçe toplumun tüm bireylerinin ihtiyaçlarını karşılayamsan bir kıt kaynak haline dönüşmüştür. Feodaliteden modern kapitalist gelişim dönemine geişle birlikte toplumun ihtiyaçlarında değişiklikler oluşmaya başlamıştır<sup>206</sup>. Bu dönüşümün ve gelişimin sonucu olarak artık pek çok doğal olarak var olan değerler birer kıt kaynak haline dönüşmüştür. Kapitalist gelişimin doğayı hiçe sayan insanlığın ortak mirası gibi kavramları tarip eden ilerleme düşüncesinden kıyılar da gereğinden fazlaca nasibini aldığından tahribat, kıyılardaki kullanımın artması, özel mülkiyet hırsı, işgal gibi yarralanma biçimleriyle kötüye kullanımın sonucunda görece var olmakla birlikte eski güzelliğini kaybetmeye başlayan ölü bir değer haline gelmeye başlamıştır. Bunun üzerine diğer tüm doğal ve artık kıt kaynak gibi kıyılar da hukukun konusu olmaya ve hukuksal güvenceler altına alınmaya başlamıştır. Belki de bu yüzden ilk kez Türk anayasalarında 1982 Anayasası ile kıyılara ilişkin bir özel düzenleme getirme ihtiyacını doğurmuştur.

Kıyılar aynı zamanda değişken yapılarıdır. Özellikle jeomorfolojik yapısının bir sonucu olarak devamlı değişime uğramaktadır. Bunun doğal sonucu olarak kimi kez genişleyebilmekte kimi kezse tam tersine daralabilmektedir. Ancak bu doğal kaynağı daha fazla ve verimli kullanabilmek gayesiyle yapay değişikliklerle onun doğallığı ortadan kaldırılmaktadır ki bunun en bariz örneği dolgu alanları olarak kendisini göstermektedir. Denizden yararlanma kıyı ile başlamaktadır. Gerçekte kıyı olmadan denizden yararlanmak imkansızdır. Kıyı deniz ve kara arasındaki geçişi sağlayan alanlardır ve bu nedenle gerek endüstri ve gerekse kentsel kullanım kıyı alanlarında yoğunlaşmaktadır.

Nihayetinde kıyılar hukuksal niteliktedir. Doğal ve sahihsiz bir mal ve önceki dönemlerde serbest bir kaynak olan kıyıların yukarıdaki paragrafta bahsettiğimiz üzere kapitalist gelişimle birlikte birer meta haline dönüşmesi ve ihtiyaçları karşılamakta yetersiz kalmaya başlayan birer kıt kaynağa dönüşmesinin yani kentleşme ve sanayileşme ve bunların kıyı alanlarında yoğunlaşmasının neticesi olarak kıyılar hukuksal düzenlemelere konu olmaya

---

<sup>206</sup> Ayrıntılı bir inceleme için bkz. Leo Huberman, **Feodal Toplumdan Yirminci Yüzyıla**, Çeviren Murat Belge), İstanbul: İletişim Yayınları: 2016 –ilk baskı tarihi: 2000)

başlamıştır. Çünkü bir burjuva gelişim düşüncesinde olmazsa olmaz gereklilik hukuksal öngörülebilirliktir. Bunu sağlayabilecek yegane araç ise genel yasadır<sup>207</sup>. Bu nedenle yirminci yüzyılın son çeyreğinde kıyılara ilişkin gerek ulusal gerekse uluslararası düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir.

## II. ULUSLARARASI HUKUKTA KIYI

Bu başlık altınca Türkiye'yi ilgilendiren Birleşmiş Milletler Sisteminde ve Avrupa ölçeğinde kıyılara ilişkin düzenlemelere değineceğiz.

### A. Birleşmiş Milletler Sisteminde Kıyılara İlişkin Düzenlemeler

BM sistemi içinde kıyılara ilişkin ilk yaklaşım temelde göçmen sorunu ve petrol tankerlerinin kazaları sonucu oluşan deniz kirliliği üzerine idi. Kıyılara ilişkin ilk etkin yaklaşım 1972 tarihinde gerçekleştirilen Stockholm Çevre ve İnsan Konferansıdır. Bu konferansa, uluslararası çevre sorunları ile ilgili olarak bir çevre programı kurulması ile kıyıların uluslararası düzeyde ilk kez ele alınmasının imkanı oluşmuştur. Bu konferanstan 20 yıl sonra 1992'de Rio Çevre ve Kalkınma Konferansı düzenlenmiştir. Ancak bu konferans 1972 konferansından geri kararların alındığı bir çalışma olmuştur<sup>208</sup>. Bu konferans sonucu kabul edilen 21. Gündem'de iklim değişikliği, insan faktörü ve az gelişmişlikten kaynaklı olarak kıyılardaki sorununa dikkat çekilmiştir. Kıyı alanlarının bütüncül yönetimi bu belge ile benimsenmiştir. 1994 BM Deniz Hukuku Sözleşmesinde de bu ilke kabul edilmiştir. Devletlerin almış olduğu önlemlerin yetersizliği sebebiyle kıyıların korunması için bölgesel ve uluslararası önlemler alınması gerektiği kabul edilmiştir<sup>209</sup>.

<sup>207</sup> Bu konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Mithat Sancar, **Devlet Aklı Kıskaçında Hukuk Devleti**, İstanbul: İletişim:2015). Kitabın özellikle "hukuk devleti" başlıklı birinci bölümü. Ayrıca bkz. Mithat Sancar, **Hukuk Devletinin Genel Teorisi**, Ankara: Dipnot Yayınları: 2006) s. 130 vd.

<sup>208</sup> Bu hususla ilgili genel bir değerlendirme için bakınız Marc Pallemarts, "Stockholm'den Rio'ya Uluslararası Çevre Hukuku: Geleceğe Doğru Geri Adım mı?", Çeviren Bülent Duru), **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C. 52, Ankara:1997), s. 613-632.

<sup>209</sup> Ayrıntılar için bkz. Bülent Duru, **Kıyı Yönetiminde Bütünleşik Yaklaşımlar ve Ulusal Kıyı Politikası**, Ankara:Mülkiyeliler Birliği Yayınları:2003) s. 125-147.

## B. Avrupa Birliğinde Kıyılara İlişkin Düzenlemeler

Ülkemiz hukukunu etkileyen ve gelişmesine ve değişmesine etki eden en önemli durum, hiç şüphe yok ki Avrupa Birliği tam üyelik müzakereleri ve Birliğe mevzuatımızda uyumlaştırma çalışmalarıdır. Avrupa Birliği'nin günümüzde kıyılara has bir kapsamlı yasal düzenlemesi bulunmamaktadır. Kıyı sorunları çevre problemi içerisinde değerlendirilmektedir. Çevreye ilişkin yapılan düzenlemelerin kıyıları da kapsadığı kabul edilmektedir. Birliğin 1. Çevre Eylem Programında, BM Stockholm Konferansında kabul edilen ilkelere paralel düzenlemeler kabul edilmiştir. Programda doğrudan kıyılara özgü bir düzenleme bulunmamakta kıyılara ilişkin sorunlar deniz kirliliği başlığı altında kabul edilmektedir. AB İkinci Çevre Eylem Programı'nda kıyı alanların sorunları, sanayinin ve turizmin gelişmesiyle ilgili olduğu, uzun dönemli bir planlama yapılmamasının da bu sorunların ortaya çıkmasına sebebiyet verdiği kabul edilmiştir. Bu belgede de yalnızca kıyıların korunmasının önemine dikkat çekilmekle yetinilmiştir. Üçüncü Çevre Eylem Programında Akdeniz'de ve Kuzey Denizindeki sorunların çözümü için özel önlemler alınması gerektiği belirtilmiştir. Dördüncü Çevre Eylem Planında ise, kıyı bölgeleri ile ilgili uluslararası girişimlerin önemli olduğu belirtilmiştir. Beşinci Eylem Programında sanayi, enerji, ulaştırma, tarım ve turizm sektörlerinin çevreye verdiği tahribata yoğunlaşmıştır. Kıyı yönetimi bu belgede özel olarak ele alınması gereken durumlardan birisi olarak değerlendirilmiştir. Altıncı Çevre Eylem Programında şse serbest piyasayı düzenleyici kurallara yer verilmiştir<sup>210</sup>.

## III. KIYILARA İLİŞKİN TÜRK HUKUKUNDA TARİHSEL GELİŞME

### 1. Osmanlı Döneminde Kıyılara İlişkin Durum

Osmanlı döneminde kıyılara özel bir düzenlemenin bulunmadığı görülmektedir. Hatta kıyının bir tanımı da bulunmamaktadır<sup>211</sup>. 1856 Arazi

<sup>210</sup> Duru, s. 148-160.

<sup>211</sup> Halil Cin, "Osmanlı Devletinde Kıyıların Hukuki Rejimi", **Seha L. Meray'a Armağan**, Ankara:Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları:1981), s. 81.

Kanunnamesinde belirtilen beş sınıf içerisinde kıyıların mevat yani ölü arazi sınıfına girdiği kabul edilmektedir.

## 2. Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında Kıyılara İlişkin Hukuki Gelişim

Anayasal gelişim çerçevesinde kıyılara ilişkin ilk düzenleme 1961 tarihli Anayasa'nın<sup>212</sup> 38.maddesinde yer alan kamulaştırmaya ilişkin hükümdür. 1961 Anayasa'sının 38/4.maddesine göre, *“Çiftçinin topraklandırılması, ormanların Devletleştirilmesi, yeni orman yetiştirilmesi ve iskân projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlarıyla kamulaştırılan taşınmaz mal ve kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprak bedellerinin ödeme şekli kanunla gösterilir.”* ; Yine 1961 Anayasa'sının 38/4.maddesine göre ise, *“Kanunun taksitle ödemeyi öngördüğü hallerde çiftçinin topraklandırılması, ormanların devletleştirilmesi, yeni orman yetiştirilmesi ve iskân projelerinin gerçekleştirilmesi için konulacak süre yirmi yılı; kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda ise bu süre on yılı aşamaz. Bu takdirde, taksitler eşit olarak ödenir ve kanunla gösterilen faiz haddine bağlanır.”*

1961 Anayasa'nın bu hükümleri dikkate alındığında kamulaştırma işlemlerinde kamu yararı kavramı çerçevesinde, kıyıların korunması mülahazası dikkate alınmıştır. Doğrudan kıyıların korunmasına ilişkin bir hüküm 1961 Anayasası'nda bulunmamaktadır.

1982 tarihli Anayasa'ya<sup>213</sup> gelindiğinde *“Kıyılardan yararlanma”* başlıklı Anayasa'nın 43.maddesinde kıyıları doğrudan düzenlenmiştir. Bu hükme göre, *“Kıyılar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir. Kıyılarla sahil şeritlerinin, kullanılış amaçlarına göre derinliği ve kişilerin bu yerlerden yararlanma imkan ve şartları kanunla düzenlenir.”* Bu hüküm dikkate alındığında kıyılardan yararlanma 1982 Anayasası'nda bir sosyal hak olarak düzenlenmiştir. Ayrıca kıyıların hukuki statüsü bir sahipsiz kamu malı olarak belirlenmiştir. Kıyılardan

---

<sup>212</sup> 20/7/1961 tarih ve 10859 s. R.G.

<sup>213</sup> 9/11/1982 tarih ve 17863 s. Mükerrer R.G.



yararlanma şartları da kamu yararının gözetilmesi ve yararlanmanın sınırlanmasının ancak kanun ile mümkün olacağı düzenlemesidir.

Ayrıca 1982 Anayasası'nın 46/2.maddesinde 1961 Anayasası'ndan kamulaştırma düzenlemesine paralel bir düzenleme bulunmaktadır. 1982 Anayasası'nın 46/2 maddesine göre, "*Kamulaştırma bedeli ile kesin hükme bağlanan artırım bedeli nakden ve peşin olarak ödenir. Ancak, tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprakların bedellerinin ödenme şekli kanunla gösterilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngörebileceği bu hallerde, taksitlendirme süresi beş yılı aşamaz; bu takdirde taksitler eşit olarak ödenir.*"

### 3. Mevzuatta Kıyılara İlişkin Hukuki Gelişim

Kıyıların hukuki niteliğine göre 1876 tarihli Mecelle'nin 1234, 1237 ve 1264. maddelerinde, "deniz ve göller herkesin ortak olduğu kamu mallarıdır, başkalarına zarar vermek sizin bunlardan herkes yararlanabilir. Bunlar, özel mülkiyete konu olmazlar" hükmü bulunmaktadır. Bu hüküm çerçevesinde deniz ve göllerin özel mülkiyete konu olamayacağı ve sahipsiz bir kamu malı olduğu Mecelle'de düzenlenmiştir. 4 Ekim 1926'da kabul edilen 743 sayılı Türk Kanuni Medenisi'nin<sup>214</sup> 641. maddesinde kıyıların kamuya ait yerlerden olduğu ve bu yerlerin tescil dışı bırakılması gerektiği belirtilmiştir

1930 tarihli 1580 sayılı Belediyeler Kanununun 159.maddesine göre, "Belediye sınırı içinde sahipsiz arazi mahiyetindeki seyrangâh, harman yeri, çayır, mera, koruluk ve bataklıkların ve belediye marifetiyle deniz, nehir ve göllerden doldurulmuş olan yerlerin ve yıkılmış kale ve kulelerin metruk arsaları ve enkazının tasarruf, idare ve nezareti belediyelere devrolunur."

1933 yılında çıkarılmış olan 2290 sayılı Belediyeler Yapı ve Yollar Kanununa göre, deniz ve göl kenarlarında, ya da rıhtım yapılabilecek noktalardan 10 m. genişliğindeki yerin, kamu yararına ayrılmış yer olarak

---

<sup>214</sup> 04.04.1926 tarih ve 926 s. RG. yayımlanmış ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 08.12.2001 tarih ve 24607 s. RG. yayımlanarak yürürlüğe girmesi ile ilga edilmiştir.

serbest bırakılması öngörülmektedir. Kıyı 10 m. genişliğindeki bir bant olarak korunmaktadır.<sup>215</sup>

1971 tarih, 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu, su ürünlerinin korunması, üretimi ve kontrolüne dair hususları kapsar. Kanunla iç sular ve denizlerde su ürünleri üretim yerleri belirlenerek sulara zararlı maddeler dökülmesi veya dökülecek şekilde tesis yapılması yasaklanmıştır<sup>216</sup>

Türk hukukunda kıyı ve sahil şeritlerine ilişkin ilk yasal düzenleme, 11.7.1972 tarih ve 1605 sayılı Kanunla 6785 sayılı İmar Kanunu'na eklenen 7-8.maddelerdir. Bu eklenen hükümlerle birlikte kıyı ve sahil şeritlerinde imar düzenlemesi yapılmıştır<sup>217</sup>. Devam eden süreçte 3086 sayılı Kıyı Kanunu yürürlüğe girmiştir<sup>218</sup>.

1982 tarih, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu ile Turizm Bakanlığı, kıyı boyunca yer alan geniş bir bölgeyi turizm bölgesi ve turizm merkezi olarak ilan etmiştir. Turistik bölgeler ilan etme yetkisinin kıyının değişik yerleri için uygulanması sonucunda orman alanları küçülmeye başlamıştır<sup>219</sup>.

---

<sup>215</sup> Faik Ahmet Sesli, Nihat Akyol, *“Türkiye’de Kıyı Alanları Konusunda Geçmişten Günümüze Ulusal Mevzuat”*, [http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/57D8\\_3c04118df112c13\\_ek.pdf](http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/57D8_3c04118df112c13_ek.pdf), Erişim tarihi: 19.05.2018, s.104.

<sup>216</sup> Sesli,Akyol, s.105.

<sup>217</sup> Sesli,Akyol, s.102: *“Bu düzenleme kapsamında, Sahil şeridi genişliği; İmar planının kapsadığı yerler de, plandakinden az olmamak üzere en az 10 m., İmar planı olmayan köy ve kasa baların meskun alanlarında en az 30 m., Diğer yerlerde en az 100 m. olarak tanımlanmıştır.”*

<sup>218</sup> \* 1.12.1984 tarih ve 18590 s. R.G., Sesli/Akyol: *“Bu kanunda deniz, tabii ve suni göl ve akarsularda; imar planlı alanlarda en az 10 m. diğer yerlerde en az 30 m. genişliğinde sahil şeridi tanımlanmıştır.”*

<sup>219</sup> Sesli,Akyol, s.105.

1990 yılına gelindiğinde 3621 sayılı Kıyı Kanunu kabul edilmiştir<sup>220</sup>. 1992 yılında çıkarılan 3830 sayılı<sup>221</sup> Kıyı Kanunu ile kıyının toplum yararına kullanılması için yapılaşmaya kısıtlamalar getirilmiş ve kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde yatay olarak en az 100 m. Genişliğindeki sahil şeridi ikiye bölünmüş ve ilk 50 metresinde yapı yasağı getirilmiştir.

#### IV. TÜRK HUKUKUNDA KIYILARIN HUKUKSAL STATÜSÜ

Türk Hukukunda kıyılar sahipsiz mal kategorisinde bulunan kamu malıdır. Bu bağlamda devletin hüküm ve tasarrufu altındadır ve kamu mallarına ilişkin özellikleri bulunmaktadır.

##### 1. Kıyılar Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındadır

Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunma tabiri egemenlik hakkının bir göstergesi olarak bu mallar üzerinde kullanımda bulunma yetkisine sahip olduğunu anlamındadır. Bu mallar üzerindeki yetkinin özel mülkiyet ilişkisi olarak bir yetki mi yoksa kamu hukukuna ilişkin bir yetki mi olduğunu belirleyecek olan da Devlettir<sup>222</sup>. Buna karşı bu ifadenin özel mülkiyete karşı bir önlem olarak değerlendirilen ve yalnızca bu ifadenin neticesi olarak Devletin mülkiyet hakkına sahip olması anlamına gelmeyeceği söylenmektedir<sup>223</sup>.

##### 2. Kıyılarda Devir ve Ferağ Yasağı

Birinci bölümde de ayrıntılı olarak işlediğimiz üzere kamu mallarının devir yasağı, bir kamu tüzel kişisine ait olan bir malın başka bir kamu veya özel

---

<sup>220</sup> 17.4.1990 tarih ve 20495 sayılı R.G., Sesli/Akyol: “Bu kanuna göre deniz, tabii ve suni göl ve akarsularda; Uygulama imar planı yapılacak alanlarda yatay olarak en az 20 m, • Uygulama imar planı bulunma yan belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışındaki yerleşik alanlarda çevre düzeni veya nazım imar planı bulunsun veya bulunmasın yatay olarak en az 50 m, Belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışındaki iskan dışı alanlarda çevre düzeni veya nazım imar planı bulunsun veya bulunmasın yatay olarak en az 100 m.'lik sahil şeridi tanımlanmıştır.”

<sup>221</sup> 1.7.1992 tarih ve 21281 sayılı R.G.

<sup>222</sup> Düren, s. 63.

<sup>223</sup> Özay, s. 600, Gülan, s. 88.

kişisine devrinin mümkün olmadığı anlamındadır<sup>224</sup>. Bu ilkenin en etkin kullanım alanı ise hiç şüphesiz Anayasa ile kamusal mal statüsünde kabul edilmiş olan mallardır. Bunlarda anayasal düzenleme ortadan kalkmadıkça bu ilkenin bu mallar üzerinde etkisi devam edecektir<sup>225</sup>. Kıyılarda da Anayasada veya ilgili mevzuatta doğrudan bir devir ve ferağ yasağı bulunmamasına rağmen Anayasal olarak kamu malı kabul edildiğinden bir Anayasa Değişikliği ile bu özelliğini yitirmeden ya da Anayasada ayrık bir düzenleme yapılmadan kıyılarının devri veya ferağı mümkün değildir.

Kanımızca bu yasağın yalnızca doğal kıyılar için geçerli değildir. Dolgu alanlarının da bu bağlamda devir ve ferağı yasağın olsa gerektir. Çünkü Kıyı Kanununa göre, doldurma ve kurutma yoluyla elde edilen arsa ve araziler devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu hükmüne bağlanmıştır<sup>226</sup>. Dolayısıyla dolgu alanlarının da özel mülkiyete konu edilemez olması gerekir.

Bu ilkenin en önemli sonucu, özgülemenin devamı müddetince yapılacak olası özel hukuk işlemlerinin geçerlilik kazanamamasıdır. İşlemin taraflarından birisi idare bile olsa işlem iyi niyet hükümlerinden faydalanamaz. Hatta idarenin iradesi haricinde elinden çıkmış mallarda bile bunu iyi niyetle alan kişinin iyi niyeti koruma görmez<sup>227</sup>.

Bu bağlamda kıyılarının devir ve ferağı ya da özel hukuk işlemlerine konu edilemezliği neticesinde bu alanların üstünde yapılmış olan kamusal tesislerin özelleştirilmesi mevzuata uygun olmayacaktır. Ancak Kıyı Kanununun 6. Maddesine getirilen ek düzenleme ile “*Organize turlar ile seyahat eden kişilerin taşındığı yolcu gemilerinin (kurvaziyer 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*

---

<sup>224</sup> Gözler, s. 792.

<sup>225</sup> Özay, s. 609.

<sup>226</sup> Kıyı Kanunu m. 7.

<sup>227</sup> Özay, s. 610.

*üniteler, danışma, enformasyon ve banka hizmetleri, konaklama üniteleri, ofis binalar) fonksiyonlara sahip olup, kurvaziyer gemilerin yanaşmasına ve yolcuları indirmeye müsait deniz yapıları ve yan tesislerinin yer aldığı kurvaziyer ve yat limanları yapılabilir. Özelleştirme kapsam ve programına alınan ve sahil şeridi belirlenen veya belirlenecek olan alanlar ile kıyı ve dolgu alanlarında yapılacak yat ve kurvaziyer limanlarının ihtiyacı olan yönetim birimleri, destek birimleri, bakım ve onarım birimleri, teknik ve sosyal altyapı ve konaklama birimleri ile ilgili kullanım kararları ve yapılanma şartları imar plânı ile belirlenir” hükmü getirilmiştir<sup>228</sup>.*

### 3. Kıyıların Haczedilemezliği

İcra İflas Kanununa göre devlete ait mallar<sup>229</sup> ile özel kanunlarında haczi mümkün olmayan malların haczedilemez olduğu ifade olunmuştur. Devlet

<sup>228</sup> Bu düzenlemenin sorunlu olduğu kanaatindeyiz. Elbetteki Devle, sosyal ve ekonomik alanda mali kaynaklarının yeterliliği bağlamında işlemler yerine getirebilir, gelişen teknolojik ilerlemeler dikkate alındığında Devletin tüm yatırımlara gerçekleştiremeyeceği kabul edilebilir. Fakat bir hukuk devletinde bunlara ilişkin yapılacak işlemlerde yargı kararlarının dikkate alınması, onların bir biçimde bypass edilerek etrafından geçilmemesi gerekir. Nitekim, 2005 yılında yapılan bu ek düzenlemeye karşı Türk Anayasa Mahkemesi'nin E. 1994/49, K.1994/45-2 sayılı 07.07.1994 tarihli kararında Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yararlandığı doğal zenginlikler ile kaynakların satış veya işletme hakkının devrinin süresiz olarak devir biçiminde özelleştirmesinin Anayasaya uyar olmayacağı belirtilmiştir. Nitekim Yargıtay'da Anayasanın 168. Maddesi bağlamında doğal kaynaklar ve servetlerin arama ve işletme hakkının özel kişilere devrinin mümkün olduğunu ancak kıyılarda böyle bir durumun söz konusu olamayacağını, kıyıya benzer olarak ormanların da özel mülkiyet haricinde tutulduğu, yalnızca kamu yararının gerekli olduğu durumlarda bu yerlerin irtifa hakkına konu olabileceklerini orman vasfını yitirmiş alanların da orman sistemi dışına çıkarılabileceğine karar vermiştir. Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kurulu, E. 1996/5, K. 1997/3, Karar Tarihi 28.11.1997, Resmi Gazete, S. 23216, 30.12.1997)

<sup>229</sup> Burada hem özel hem de kamu malları haczedilemez. Nitekim Türk Anayasa Mahkemesi de bu yasağın Devletin özel mallarını da kapsadığına karar vermiştir. Türk Anayasa Mahkemesi, E. 1992/14, K. 1992/50, Karar Tarihi 20.10.1992. Kanımızca bu yasağın özel mallara da yöneltilmesi uygulamada problemlere yol açmaktadır. Devletten alacağı olan birisinin devletin borcunu ödememezlik yapmayacağı ya da özel çıkarın kamu çıkarına tercih edilemeyeceği iddiasıyla hukuksal koruma mekanizmasından bu derece yararlanamaması hukuk devleti idesi açısından kabul edilemez. Kaldı ki hukuk devleti düşüncesi ilk önce devletin mali sorumluluğu temelinde gelişmiş olan bir anlayıştır. Kamu mallarının haczedilemezliğinin bir mantıksal temeli bulunmaktadır. Ancak kamu tüzel kişilerine ait olan özel mallar nasıl şartlarına uygun olarak haczedilebilir ise Devletin de özel hukuk tabi mallarının benzer kurallarla haczedilebilir olması gerekir. Eğer Devletin kamunun üstün menfaati sebebiyle özel malları da haciz yasağı kapsamında ise diğer kamu tüzel kişilerinin de kamunun üstün menfaati bulunması nedeniyle tüm mallarının haczedilemez olması gerekir. Devlete bu denli ayrıksı bir güvencenin verilmesi tersinden Devletin karşısında zaten güçsüz durumda olan özel kişilerin daha da güvencesiz bir duruma gelmesi

mallarının haciz yasağına karşı diğer kamu tüzel kişiliklerinin kamu mali niteliğindeki malları haczedilememektedir. Burada ise kamunun özel malı ile kamu malı arasındaki ayırım net olarak ortaya konmadığı için sorunlar ortaya çıkmaktadır<sup>230</sup>. Kıyılar devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğunda dolayısıyla özel kişilerin mülkiyetine tabi olmadıklarında ötürü haciz mümkün olmayan mallardandır<sup>231</sup>.

#### 4. Kıyılar Zamanaşımı İle Kazanılmaz

Zamanaşımı yoluyla kamu mallarının kazanılması özel kişilerin bu mallar üzerindeki talep hakkını sınırlandırır<sup>232</sup>. Kadastro Kanununa göre devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler tapuda kayıtlı olup olmadığının bir önemi olmaksızın kazandırıcı zaman aşımı ile intisap edilemezler<sup>233</sup>. Kamu tüzel kişileri bu ilke ile kamu malını zilyetten her zaman geri alabilme hakkına kavuşurken özel kişinin zilyetliğin sonucu olan haklardan faydalanmasını imkansızlaştırır.

Bu ilkenin getirdiği haklardan kamu tüzel kişilerinin vazgeçmesi de mümkün değildir. Türk Anayasa Mahkemesi bir kararında, kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğunu belirttiikten sonra Devletin istese bile bu yetkisinden vazgeçemeyeceğini kararında belirtmiştir<sup>234</sup>. Bu kararında Anayasa Mahkemesi ayrıca, Anayasanın ormanların ve kıyıların özel mülkiyete konu olmasını yasakladığını belirterek kamu hizmeti için gerekli olmayan taşınmazların satışına ilişkin ilkelerin düzenlendiği maddenin birden çok Anayasa Mahkemesi kararını geçersiz kılmaya yönelik bir girişim olduğunu belirtmiştir<sup>235</sup>.

---

demektir. Nitekim bahse konu Anayasa Mahkemesi kararının karşı oyunda da Devletin özel mülk niteliğindeki mallarının özel kişilere ait özel mülkiyetten farkı olmadığı belirtilmiş, bu yönüyle çoğunluk kararının hukuka uyar olmadığı belirtilmiştir.

<sup>230</sup> Gülan, s. 147.

<sup>231</sup> Akın, s. 83.

<sup>232</sup> Gülan, s. 130.

<sup>233</sup> Kadastro Kanununun m. 18.

<sup>234</sup> Türk Anayasa Mahkemesi, E. 1996/64, K. 1996/47, Karar Tarihi 12.12.1996.

<sup>235</sup> Türk Anayasa Mahkemesi, E. 1996/64, K. 1996/9, Karar Tarihi 12.12.1996

## 5. Kıyılarda Sınırlı Aynı Hak Tesisi Yapılamaz

Kamu malları üzerinde özel kişi lehine sınırlı aynı hak (irtifak hakları – intifa, üst, kaynak ve oturma hakları-, taşınmaz yükü ve rehin hakkı) kurulamaz. Çünkü bunların kurulması mülkiyet hakkının sınırlandırılması anlamını taşıyacağından bu yönde yapılacak işlemler geçersiz işlemler olacaktır<sup>236</sup>.

Ancak günümüzde ekonomik etkinliklerin yoğunlaşması ve finansmanının ağırlaşması gibi nedenler kimi kamu hizmetlerinin görülmesinde özel kişiler eliyle görme ve bunlara yönelik kamu malı üzerinde irtifak hakkının tesisi cihedine gidildiği görülmektedir. Turizmi Teşvik Kanununda turizm alanlarında hazineye ait olan yerler ve ormanların Bakanlığa tahsisini öngörmekte ve bunlar üzerinde müstakil ve daimi haklar dahil olmak üzere irtifak hakkı tesisinin yapılabileceğini, bunların alt yapı tesisine ve alt yapıyı gerçekleştirecek kamu kuruluşu lehine irtifak tesisi yapmaya yetki vermiştir<sup>237</sup>.

## 6. Kıyıların Tapuya Tescil Zorunluğu Yoktur

Tapu kütüğü, kişilere ait taşınmaz malların açıklığını ve onlar üzerindeki satış işlemlerinin güvenliği ve güvenilirliğini güvence altına alır. Dolayısıyla kamu egemenliğindeki bir yerin tapu siciline kaydı malların farklı statülerini birbirine karıştırmak sonucunu doğurabilecektir<sup>238</sup>. Ancak tapu sicilinde arsa ve arazilerin kime ait olduğunun gösterilmesi ve bir kamu malı söz konusu ise hangi hizmete özgülendiğinin belirtilmesi gibi bilgilerin bulunması yararlı olur<sup>239</sup>. Yargıtay da bir taşınmaz kamu malının tescile tabi olmakla birlikte tapu siciline kaydedilmiş olmasının taşınmazın kamu malı özelliğini

---

<sup>236</sup> Gözler, s. 809.

<sup>237</sup> Gözler, s. 810.

<sup>238</sup> Düren, s. 77.

<sup>239</sup> Gülan, s. 145.

kaybettirmeyeceğini isabetli olarak karar bağlamıştır<sup>240</sup>. Dolayısıyla bu malların tescil işlemi yapıcı değil açıklayıcı işlem niteliğindedir<sup>241</sup>.

Dolayısıyla kıyıların tapu siciline kaydı gerekmemektedir. Tapu siciline yapılacak kayıtlar da yalnızca belirleyici işlem olarak kabulü gerekecektir. Hatta tapuda özel kişi lehine bir kıyının kaydı yapılmış olsa bile ve ileride bu kıyının durumu değişmiş olsa bile yapılan bu işlem hukuken geçerli olarak kabul edilmeyecektir.

## 7. Kıyılar Kamulaştırılmaz

Kamulaştırma Kanununu amil hüküm gereğince kamu malları kamulaştırılmaz. Ancak bir kamu tüzel kişisine ait olan taşınmaz malın başka bir idareye devri olanaklıdır. Fakat kıyılar anayasaya göre devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğundan bunların kamulaştırılması gibi kamu tüzel kişisine devri de mümkün değildir.

## 8. Kıyılar Vergiden Muaftır

Özel yararlanmaya ve kullanıma açık olan kamu malları vergisel uygulamalardan müstesnadır. Sadece bunların kullanım ve yararlanımından kaynaklı olarak idarenin resim, harç alması mümkündür<sup>242</sup>.

Kıyılar devletin hüküm ve tasarrufu altında olup kamu yararı esasına göre bunlardan yararlanılabilir. Fakat kıyılarda bir özgüleme olursa bundan ötürü özgülemeden yararlanandan vergi resim harç istenebilir.

<sup>240</sup> Yargıtay Birinci Hukuk Dairesi, E. 1989/3443, K. 1989/5836, **Yargıtay Kararları Dergisi**, C. 15, S. 11 (Ankara), s. 1545.

<sup>241</sup> Yargıtay bir kararında Ece Gölü'nün tapuya kaydedilmiş olmasının onun kamu malı olma özeliğini ortadan kaldıracı bir hukuksal sonuç doğurmadığına ilişkin karar vermiştir. Yargıtay 7. Hukuk Dairesi, E. 1976/1573 K. 1977/12272, Karar Tarihi 29.11.1977. Kararda Yargıtay, gölün tapu siciline tescilinin olamaksız olmasına karşı yargılama konusu olan gölün tapuya bağlanmış olmasının hukuksal bir önem taşımadığını ve bu yöndeki bir tapu kaydının geçerli kabul edilemeyeceğini belirtmiştir. Gölün kurutulmuş olmasının da davacı lehine bir sonuç doğurmasının mümkün olmadığını, taşınmaz türünün sonradan değişmesinin önceki geçersiz işlemleri hukuka uyar hale getiremeyeceğini hükme bağlamıştır.

<sup>242</sup> Giritli, Bilgen, Akgüner, s. 653.



## 9. Kıyılar Özel Koruma Hükümlerine Tabidir

Kamu malları işlevleri ve önemleri neticesinde özel koruma hükümlerine tabi tutulmuştur. Kıyılar da tabi kaynak olma özelliklerinin kaybolmaması için koruma altındadır<sup>243</sup>. Özellikle kıyılar üzerinde ekonomik ve demografik nedenlerle artan baskılar dikkate alındığında kıyıların korunmasının elzem olduğunun kabulü gerekir. Bu bağlamda ilk olumlu gelişme 1967 yılında Milli Kıyılar Yasa teklifidir. Ancak bu teklif kadük kalmıştır. Yine de İmar Kanununa eklenen maddelerle kıyıları koruyucu düzenlemeler getirilmiştir. Bunun yanı sıra Belediye, Belediye Yapı ve Yolları, Limanlar ve Türk Ceza Kanunu ile Kıyı Kanununda kıyıların korunmasına ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

Belediye Kanununa göre dolgu alanı olan terlerin yönetim, gözetim ve denetim hakkı belediyelere aittir. Bu düzenleme ile dolgu alanlarının özel mülkiyete konu teşkil etmeyeceği güvence altına alınmak istenmiştir.

Belediye Yapı ve Yollar Kanununda ise rıhtım ve rıhtım yapılabilecek yerlerden on metre genişliğinde bir bölgenin geneli yararlanmasına özel olarak serbest bırakılacağı düzenlenmiştir.

İmar Kanununun en 7 ve 8 maddeleri kıyı ile ilgili önemli koruma düzenlemeleri içermektedir. Bu düzenlemelerle kıyı şeridi koruma altına alınmak istenmiştir. Ek 7 maddesine göre deniz göl ve nehir kenarlarında on metreden az olmamak kaydıyla bakanlık tarafından yapılacak belirlemede özel kişilerce genelin yararlanmasına özgülenmeyen binaların yapılamayacağı, var olan binalara ise eklenti inşa edilemeyeceği belirtilmiştir. Kıyı şeridi özel olarak koruma altına alınmış ve bu alanda bulunan arsaların özel mülkiyete aktarılamayacağı ve bu alanlarda doldurma veya kurutma yoluyla özel mülkiyet tesisi yapılamayacağı düzenlenmiştir.

Ek 8 maddesinde ise Kanunun uygulama alanı genişletilerek önceden belediye sınırları içinde imar plan işlemleri yapılabiliyorken belediye alanları dışında da imar planının yapılabilmesi mümkün hale getirilmiştir. Belediye alanları dışındaki yerlerde planlama, ulaşım, turizm gibi nedenlerle ilgili bakanlığın önerisi ile Bakanlar Kurulunca alınacak Karar ile belirlenen

---

<sup>243</sup> Akın, s. 86; Kuntalp s. 114.

alanlarda Bakanlığın imar planı yapması imkanı getirilmiştir. Kıyılar da belediye alanları içinde veya dışında olsun bu hükümden faydalanacağı belirtilmiştir.

Bu maddelere ilişkin olarak çıkarılan uygulama yönetmeliği de ilk defa kıyı ile ilgili kavramları düzenlemiştir. Kıyıların herkesin eşit ve serbestçe yararlanmasına açık olduğu ve kıyılarda özel mülkiyete izin verilmeyeceği; kıyı alanlarının korunması için on metreden yüz metreye kadar kıyı şeridi alanı belirlenebileceği belirtilmiştir.

Kıyı Kanunu 6. Maddesine<sup>244</sup> de koruma altına alınan ve nelerin yapılamayacağı belirtilen kıyılarda aksine işlem tesisi durumunda 15. Maddesine göre<sup>245</sup> çeşitli idari para cezalarıyla cezalandırma düzenlenmiştir.

Limanlar Kanununun 4. Maddesinde “liman reisliğinden resmi izin alınmadan deniz kıyılarında iskele, rıhtım, kazık, tamirhane, fabrika, gazino, depo, mağaza” yapılamayacağı yasak yerlerde “pasekül, moloz, safra, süprüntü” atılamayacağı yasaklanmış ve bu yasaklara uyulmama halinde uygulanacak yaptırımlar düzenlenmiştir<sup>246</sup>.

<sup>244</sup> “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”

<sup>245</sup> “Kıyıda ve uygulama imar planı bulunan sahil şeritlerinde duvar, çit, parmaklık, tel örgü, hendek, kazık ve benzeri engelleri oluşturanlara ikibin Türk Lirasından onbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir. Ayrıca oluşturulan engellerin beş günden fazla olmamak üzere belirlenen süre zarfında kaldırılmasına karar verilir. Bu süre zarfında engellerin ilgililer tarafından kaldırılmaması halinde, masrafı yüzde yirmi zammıyla birlikte kendilerinden kamu alacaklarının tahsili usulüne göre tahsil edilmek üzere kamu gücü kullanılmak suretiyle derhal kaldırılır. Kabahatin tekrarı halinde, ceza üst sınırdan verilir.”

<sup>246</sup> “Liman reisliğinden resmi izin alınmadıkça deniz kıyılarında, iskele, rıhtım, kazık, 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.” Yine aynı kanunun 5. Maddesine göre “Limanlar içinde Hükümetin tayin ve tahdit ettiği yerlerde deniz kıyısına kazık çakmak, doldurmak suretiyle denize tecavüz etmek ve limanların içinde ve deniz üzerinde kahvehane, yemekhane, yatakhane misillü mahaller tesis eylemek veyahut herhangi bir suretle limanların genişliğine halel vermek memnudur.”

Kanununun 11. Maddesindeki yaptırım düzenlemesi ise şu şekildedir “İşbu Kanun ile ikinci maddede mezkûr nizamnamelere muhalif hareket edenlere liman başkanı tarafından beşyüz Türk Lirasından yirmibin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir”

Türk Ceza Kanununda kıyılara ilişkin doğrudan bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak kamu mallarına ilişkin cezai hükümler kıyılar için de geçerli olmaktadır. Bu hükümlerle ilgili olarak birinci bölümdeki ilgili başlığa bakılabilir.

---

Önemle belirtelim ki kanunun bu maddelerinde belirtilen “*ceza hükümleri, 9/8/1983 tarih 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 32.maddesi gereğince çıkarılacak İlgulama yönetmeliklerinin*” yayınlanmasından itibaren deniz kirliliğinin önlenmesi hususunda uygulanmaz”

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### KIYILARDAN YARARLANMA HAKKININ HUKUKİ REJİMİ

#### I. KIYILARDAN YARARLANMANIN YASAL GELİŞİMİ

Türk hukukunda kıyılardan yararlanmanın hukuki düzenine ilişkin tarihsel gelişim incelendiğinde karşımıza ilk düzenleme olarak 743 sayılı Türk Kanuni Medenisi<sup>247</sup> gelmektedir.

Mülga 743 sayılı Türk Kanuni Medenisi'nde kıyılara ilişkin şu hükümler bulunmaktadır: “Sahipsiz şeyler ve umuma ait mallar” başlıklı 641.maddesi uyarınca, “*Sahipsiz şeyler ile menfaati umuma ait olan mallar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Hilafı sabit olmadıkça menfaatı umuma ait sular ile ziraate elverişli olmıyan 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 ahkamı mahsusa vazolunur.*”; Aynı Kanun’un “Kendi kendine akan suların cereyanı” başlıklı 666.maddesine göre “*Bir gayrimenkulün sahibi, üst taraftaki gayrimenkulde kendi kendine akan suları hususiyle kar, yağmur ve tutulmamış kaynak sularını kendi mülküne kabule mecburdur. Komşuların hiç biri diğerinin zararına bu cereyana mani olamaz. Bir gayrimenkulün aşağısında bulunan diğer gayrimenkule akan ve ona lazım olan suyunu yukarıdaki gayrimenkul sahibi kendisine lazım olan dereceden ziyade mülkünde tutamaz.*”; Yine aynı Kanun’un “Kurutma” başlıklı 667.maddesi gereği, “*Bir bataklıkın suyu öteden beri alt taraftaki tarlaya akla gelmekte ise sahibinin onu kurutmak için yapacağı ameliyattan neşet eden*

---

<sup>247</sup> 04.04.1926 tarih ve 926 s. RG. yayımlanmış ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 08.12.2001 tarih ve 24607 s. RG. yayımlanarak yürürlüğe girmesi ile ilga edilmiştir.

*suları alt taraftaki tarla sahibi kabule mecburdur. Aşağıdaki tarlaya bundan bir zarar gelecek ise sahibi tarlasının içinden geçmek üzere su yolları tesisini bataklık sahibinden isteyebilir. Tesis masrafı bataklık sahibine aittir.”*

Mülga 743 sayılı Türk Kanuni Medenisi kapsamında kıyıların hukuki niteliği “*sahipsiz mal*” olarak belirtilmiştir. Ayrıca sahipsiz mallar ile menfaati umuma ait malların da “*devletin hüküm ve tasarrufu altında*” olduğu 641.maddesi hükmünde düzenlenmiştir.

Kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında olması deyiminden asıl kastın bu alanların özel mülkiyete tabi olmamasıdır. Anayasa mahkemesi bir kararında bu durumu şu şekilde ifade etmiştir: “(…)Anayasa, *tabii servetleri ve kaynaklarının medeni kanun hükümlerine bağlı özel mülkiyet düzeninin kapsamı dışında bırakmakta, onlara devletin devlet olma niteliği ile eli altında tuttuğu nesnelere düzeni içinde yer vermektedir.*”<sup>248</sup>

Bu halde kıyıların hukuki niteliği Türk Kanuni Medenisi anlamında sahipsiz mal (*res nullius*) olarak konumlandırılmış ve bu sahipsiz mallar üzerinde özel mülkiyet kurulamayacağı gibi bu alanlar devletin hüküm ve tasarrufuna bırakılmıştır. Devlet kıyıların üzerinde gözetim, denetim yetkisini haizdir<sup>249</sup>.

1982 Anayasası'nın 43.maddesine göre, “*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.*” Kıyı alanına ilişkin bu Anayasa hükmü kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğunu amir bir hüküm olarak düzenlenmiştir. Ayrıca bu hükümde kıyılardan yararlanmanın genel çerçevesi de çizilmiştir.

Deniz, göl ve akarsu kıyıları ile deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeridinden yararlanmanın temel şartı “*kamu yararı*” olarak belirlenmiştir.

<sup>248</sup> Anayasa Mahkemesi'nin 16.2.1965 tarih, E.1963/126, K.1965/7 sayılı kararı.

<sup>249</sup> Alper Ferudun: “*Kıyı Alanlarının Hukuki Statüsü*”, *Journal of Naval Science and Engineering* 2009, Vol. 5 , No.1, s.87.

Deniz kıyıları ile birlikte Anayasa'nın 43.maddesine göre ayrıca kıyıları çevreleyen sahil şeritlerinde de yararlanmanın temel şartı olarak "*kamu yararı*" ön plana çıkarılmıştır.

Kıyı ve kıyı şeritlerinden yararlanmanın temel kaidesi olan Anayasanın 43.maddesinin yanı sıra Anayasa'nın "*Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması*" başlıklı 56.maddesi<sup>250</sup>, Anayasa'nın "*Tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması*" başlıklı 63.maddesi ve Anayasa'nın "*Tabii servetlerin ve kaynakların aranması ve işletilmesi*" başlıklı 168.maddesi<sup>251</sup> de dolaylı olarak kıyılardan yararlanmada diğer temel ilkeleri oluşturmaktadır.

Kıyılardan yararlanma hususunda Anayasa'nın 43.maddesi gereği kıyı ve sahil şeritlerinden yararlanma imkân ve şartları 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nda<sup>252</sup> düzenlenmiştir<sup>253</sup>. Bu Kanun çerçevesinde yapılacağımız incelemeden önce genel değerlendirmemiz devletin hüküm ve tasarrufundan bulunan sahipsiz mallardan kıyıları ve sahil şeritlerinden yararlanma idare hukukuna özgü kurallar ile mümkün olacaktır.

---

<sup>250</sup> Anayasa m.56: "*Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir. Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler. Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir. Sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası kurulabilir.*"

<sup>251</sup> Anayasa m.168: "*Tabii servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Devlet bu hakkını belli bir süre için, gerçek ve tüzelkişilere devredebilir. Hangi tabii servet ve kaynağın arama ve işletmesinin, Devletin gerçek ve tüzelkişilerle ortak olarak veya doğrudan gerçek ve tüzelkişiler eliyle yapılması, kanunun açık iznine bağlıdır. Bu durumda gerçek ve tüzelkişilerin uyması gereken şartlar ve Devletçe yapılacak gözetim, denetim usul ve esasları ve müeyyideler kanunda gösterilir.*"

<sup>252</sup> 17.04.1990 tarih ve 20495 s. R.G.

<sup>253</sup> 3621 sayılı Kıyı Kanunu'ndan önce yürürlükte olan 3086 Sayılı Kıyı Kanunu Anayasa Mahkemesi'nin 18.09.1991 tarihli ve 1990/23 E.; 1991/29 K.numaralı kararı ile iptal edilmiştir.

Tarihsel açıdan bakıldığında 08.12.2001 tarihli 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun(TMK)<sup>254</sup> 715.maddesi, 743 sayılı mülga Türk Kanuni Medenisinin 641.maddesinin tekrarı kabilinde kıyıları sahihsiz yer olarak düzenlemiştir.

TMK m.715'e göre, "*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. Sahipsiz yerler ile yararı kamuya ait malların kazanılması, bakımı, korunması, işletilmesi ve kullanılması özel kanun hükümlerine tâbidir.*"

## II. KIYILARDAN YARARLANMA USULLERİ

Kıyı ve kıyı şeritlerinden yararlanma idare hukuku ilkelerinin hâkim olduğu bir alandır. Anayasa'nın temel kaidelerini belirlediği yararlanmanın tasnifi doktrinde tartışmalıdır<sup>255</sup>. Ancak ağırlıklı olarak kabul edilen tasnif kamu mallarından genel yararlanma ve kamu mallarından özel ve istisnai yararlanmadır.<sup>256</sup>

Kıyı ve kıyı şeritlerinden istifade edecek kişi veya kişilere ayırım yapılmaksızın istifade imkânı tanımak yani genele(umuma) tanınan yararlanma usulü ve sadece münferit kişilere tanınan özel yararlanma imkânı tanımak yani özel yararlanma usulü olarak yapılan bu tasnif çalışmamızın bu bölümüne ayrıntılı incelenecektir.

---

<sup>254</sup> 08.12.2001 tarih ve 24607 s. R.G.

<sup>255</sup> Esra Şahin: "Kıyılardan Yararlanma", Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Hukuk Anabilim Dalı, Kamu Hukuku Bilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2010, s.80, dpn.:295,296: "*Yararlanmayı, olağan ortak kullanım, yoğun ortak kullanım ve özel yararlanma olarak tasnif edenler ile birlikte; ortaklaşa ve özel yararlanma olarak tasnif edenler bulunmaktadır.*"

<sup>256</sup> Sıddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları, Marifet Basımevi, İstanbul 1952, s.947.

## A. GENEL (UMUMİ) YARARLANMA

### 1. Genel Yararlanma Usulüne İlişkin Temel Kavramlar

Kıyı ve kıyı şeritlerinden genel yararlanma kişilerin bu alanlardan bir hak olarak yararlanmalarını ifade eder. Örneğin bir kişinin kıyı veya sahil şeritlerinden gelip geçmesi bir genel yararlanma türüdür<sup>257</sup>. Görüldüğü üzere kamu mallarından genel olarak yararlananların gündelik kullanım amacı ile bu alanlardan yararlandığını belirtmek yanlış olmayacaktır<sup>258</sup>. Kıyılardan özel hukuk kişilerinin yararlanmasının yanı sıra idare ve idarenin çalışanlarının da kamusal faaliyeti ifa ederken yararlandığını belirtmek gerekmektedir.

Kıyılardan yararlanma hususunda amir hüküm olan Anayasa'nın 43.maddesi kişilerin kıyılardan yararlanmasını, "*Sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler*" içerisinde düzenlemiştir. Kişilere tanınan bu sosyal ve ekonomik hak çerçevesinde herkes kıyı ve sahil şeritlerinden önceden izin almaksızın ve ücretsiz istifade etmek hakkına sahiptir<sup>259</sup>.

Kıyılardan genel olarak yararlanacak kişilerin, kıyılardan yararlanmak için belirli niteliklere sahip olmasına veya belirli şartları yerine getirmesine; idareden izin almasına ya da idare ile sözleşme yapmasına gerek yoktur<sup>260</sup>. Ancak bu yararlanmanın sınırları ise Kanun tarafından belirlenecektir.

#### a. Genel yararlanma usulünde faydalanabilecek kişiler

3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun "*Genel Esaslar*" başlıklı 5.maddesinin 2.fıkrasına göre göre, "*Kıyılar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Kıyılar, herkesin eşit ve serbest olarak yararlanmasına açıktır.*" Bu hüküm çerçevesinde kıyılardan yararlanma herkesin eşit ve serbest kullanımına bırakılmıştır. Yukarıda da izah edildiği üzere kıyılar özel hukuk gerçek veya

---

<sup>257</sup> Onar, s.947.

<sup>258</sup> Kahan Onur Arslan, "*Kamu Malı Niteliğinin Tespiti ve Kamu Mallarından Yararlanma Esasları*", TBB Dergisi, S.131, Y:2017, s.66.

<sup>259</sup> Şahin, s.81.

<sup>260</sup> Şahin, s.81.



tüzel kişileri ya da kamu tüzel kişilerinin genel istifadesine bırakılmıştır. Anayasa mahkemesi bir kararında: “Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunması nedeniyle “kamu malı” niteliğinde olan kıyıda yalnızca bu alana bitişik taşınmazların malikleri değil, herkes yararlanabilecektir”<sup>261</sup> ifadesinin kullanarak bu genel ilkenin de altını çizmiştir.

Bu noktada belirtmekte yarar vardır ki kıyı veya kıyı şeridinden yararlananların vatandaşlıklarına ilişkin de bir ayrıma gidilmemiştir. Diğer bir ifade ile kıyı veya kıyı şeridinden genel olarak yararlanma hakkı yabancılara da tanınmış bir hak olarak karşımıza çıkmaktadır.

#### **b. Genel yararlanmada “kamu yararı”**

Kıyılardan yararlanma hakkının şekli, kısıtlanması gibi hususlar Anayasa’nın 43.maddesi ancak “kamu yararı” gözetilerek belirlenecektir. Bu hususun 3621 sayılı Kıyı Kanunu’nda da tekrar edilmiştir. Kıyı Kanunu’nun 5.maddesinin 3.fıkrasına göre, “Kıyı ve sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir.”

Anayasa Mahkemesi kıyılardan yararlanılması hususundaki yukarıda da bahsi geçen kararında şu ifadelerle yer vermiştir: “(...)Anılan 43. maddenin birinci fıkrasında, “Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu” belirtilen, böylece kamu malı olduğu vurgulanan ve doğal niteliği itibarıyla herkesin ortak kullanımına açık bulundurulması gereken kıyıda, öncelikle kamu yararının gözetildiğine ilişkin ilkenin gerçekleşebilmesi ancak genelde yapı yasağı getirilmesine bağlı bulunmaktadır. Böyle olunca, kanun koyucunun “Kıyıda yapı” başlığı taşıyan inceleme konusu 6. maddede, açık bir biçimde “kamu yararı”nın öncelikle gözetilmesi bakımından, kural olarak kıyıda, yapı yasağına yer verilmesi ve bu kurala istisna olarak “deniz, tabii ve sunî göl ve akarsu kıyılarının, kamu yararına kullanımını kolaylaştırmak veya kıyıyı korumak amacıyla yönelik yapı ve tesisleri ve ayrıca kıyıda yapılması zorunlu kamu yararlı yapı ve tesisleri belirlemesi; öte yandan bu tesislerin yapım koşul ve usulleri ile bu yerlerden yararlanma imkân ve şartlarını açıklığa kavuşturması

<sup>261</sup> Anayasa Mahkemesi’nin 25.02.1986 tarihli, E.1985/1, K. 1986/4 sayılı kararı.

*gerekirdi(...)*<sup>262</sup> Anayasa mahkemesi bu kararında kıyı ve kıyı şeridinde kamu yararını denetiminde özellikle bu alanda yapı yasağının getirilmesini denetim önemli aracı olduğunu ifade etmiştir<sup>263</sup>.

Kıyılardan yararlanma da kamu yararının gözetilmesi hususunda sadece yapı yasağının denetim aracı olması dışında da kıyıların genel kullanımını kolaylaştırmak ve engellemek amacıyla her türlü faaliyetin denetimi de kamu yararı çerçevesindedir. Bu halde turistik amaçların yanı sıra tarım, hayvancılık, balıkçılık ve ticaret gibi kıyı ve sahil şeritlerinde gerçekleşecek faaliyetlerinde kamu yararı gözetilerek denetlenmesi kamu yararı gereğidir.

Anayasa Mahkemesi bir kararında kamu yararı kavramını şu şekilde tanımlamıştır: “*bireysel, özel çıkarlardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yarardır.*”<sup>264</sup> Bu kapsamda kıyıların ve sahil şeridinden genel olarak yararlanması açısından kişilerin tekil menfaatlerinden ziyade toplumun üstün yararının aslında kamu yararı olduğu bu karar doğrultusunda söylenebilecektir. Kamu yararı kavramı birçok hukuki düzenlemede bulunmakla birlikte kıyı ve sahil şeridinden yararlanma hususunda kullanma amacının denetlenmesi ve sınırlandırılmasında üstün bir toplumsal yararı gözetmenin doğru olacağı yönünde bir kanaat taşımaktayız.

Geniş anlamda bir kamu yararı tanımı nazara alındığında aslında bu kavramın “*siyasal, sosyal ilkeler ile ilintili olduğu ve bireylerin birlikte yaşamalarını sağlayan ortak toplumsal değerleri formüleştiren bir kavram olarak görülmektedir.*”<sup>265</sup> Ancak sınırları belirsiz olan bu kavramın toplumsal ihtiyaçların değişkenliklerine göre farklı anlamlara gelebileceğini de hatırdan çıkarmamak zaruridir.

<sup>262</sup> Anayasa Mahkemesi'nin 25.02.1986 tarih ve E.1985/1, K.1986/4 sayılı kararı.

<sup>263</sup> Şahin, s.72.

<sup>264</sup> Anayasa Mahkemesi'nin, 31.10.2008 tarih ve E. 2008/34, K. 2008/153 sayılı kararı.

<sup>265</sup> Nermin Tombaloğlu, “*Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Kararı Kavramı*”, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C.: 5, S.:1 Y.: 2014, s.366.

Kamu yararının hukuk uygulamasındaki türevleri dikkate alınarak kıyı ve sahil şeritlerinden yararlanmanın denetim ilkelerini değerlendirebiliriz. Öncelikle kamu yararına ilişkin Anayasa mahkemesi bir kararında: “(...)“*kişinin ve toplumun huzur ve refahını sağlamak*” anlamına gelir. *Anayasaya göre bu, Devletin başta gelen ödevidir*”<sup>266</sup> ifadelerine yer vermiştir. Kıyı ve sahil şeritlerinden yararlanma hususunda denetim sınırlarından birisi mutlaka kişilerin ve toplumun huzurunun sağlanmasıdır. Bu açıdan kamu yararı genel ve kapsayıcı bir nitelik taşır.

Anayasa mahkemesinin kamu yararına ilişkin bir diğer kararında ise şu ifadeler bulunur. “*Sosyal düzen ve toplum yararı amacıyla anayasal ilkeye ayrık getirilmesi kamu yararınadır.*”<sup>267</sup> Kıyı ve kıyı şeritlerinden yararlanma hususunda diğer önemli bir hususunda sosyal düzen ve toplumun yararı olduğu vurgulanmıştır. Toplumun yararı, toplumun güncel menfaatlerinden daha geniştir. Toplumun menfaati gelecek kuşaklarında ilgili kıyı ve kıyı şeritlerinden sağlıklı bir şekilde yararlanabilmelerini temin etmek için kullanılan bir kavramdır. Anayasa’nın “Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması” başlıklı 56.maddesine göre, “*Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir. Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler. Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir. Sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası kurulabilir.*” Anayasanın bu hükmü çerçevesinde şimdiki vatandaşların yanı sıra gelecekteki kuşakların sağlıklı bir çevreden yararlanmasını sağlamak devletin ödevleri içerisinde sayılmıştır. Ayrıca kıyıların çevresel olarak korunması hususunda Anayasa sadece Devlete değil vatandaşlara da bir ödev yüklemiştir. Bu nokta da, kıyı ve kıyı şeritlerinden genel olarak istifade eden kişilerin bu çevreyi koruma hususunda ödevlerinin

<sup>266</sup> Anayasa Mahkemesi’nin, 5.4.1977 tarih ve E.1977/1,K.1977/20 sayılı kararı.

<sup>267</sup> Anayasa Mahkemesi’nin, 21.9.1966 tarih ve E.1966/14, K.1966/36 sayılı kararı.

bulunduğu ve bu ödevlerini ifa etmedikleri takdirde idarenin denetim yetkisi kullanacağı da açıkça kanunlarda da düzenlenmiştir<sup>268</sup>.

Anayasa mahkemesinin bir diğer kararında ise, “*Yasayla temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanmasının topluma sağlayacağı yararın, kişiler için getireceği yarara ağır basması durumunda kamu yararının varlığı kabul edilmelidir.*”<sup>269</sup> Kamu yararı temel hak ve hürriyetlerin kısıtlanması gerekçesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Anayasa’nın “Temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması” başlıklı 13.maddesine göre, “*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.*” Bu hüküm çerçevesinde kısıyılardan yararlanmaya ilişkin Anayasa’nın 43.maddesi kapsamında yararlanmanın kısıtlanması ancak bu hak ve hürriyetin özüne dokunulmaksızın ve bu Anayasa hükmünde yer alan özel kısıtlama sebebi olan kamu yararı gerekçesiyle kanun yaparak mümkün olacaktır.

Bu halde genel yararlanmanın kısıtlanmasındaki asıl amaç olan kamu yararının anlamını da ortaya koymak zaruridir. Kanaatimizce, Anayasa’nın 43.maddesinde gözetilmesi belirtilen kamu yararının anlamı genel olarak kısıyılardan yararlanacak kişilerin haklarını güvenceye almak ve bu alanların toplum yararına dönük olarak korunmasını sağlamaktır. Bu gerekçelerle idare kolluk faaliyeti ile bu alandaki yararlanmaları, objektif ve genel kurallara uygun olarak denetleyecek ve gerekli idari engelleme ve yaptırım vasıtalarını kullanacaktır.

### **c. Genel yararlanmayı denetleyecek muhatap idare**

Kıyı ve sahil şeridinden yararlanma hususunda sorumlu olan idareler hangileridir? 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun<sup>270</sup> “Mal Yönetiminde Etkililik ve Sorumluluk” başlıklı 48. Maddesi uyarınca, “*Kamu*

<sup>268</sup> Ayrıca bkz. 11.08.1983 tarih ve 2872 sayılı Çevre Kanunu, 11.08.1983 tarih ve 18132 s. R.G.

<sup>269</sup> Anayasa Mahkemesi’nin 8.2.1979 tarih ve E.1978/54, K.1979/9 sayılı kararı.

<sup>270</sup> 24/12/2003 tarih ve 25326 sayılı R.G.

*idareleri, taşınırın yönetimi, kaydı, muhafazası ve kullanımından sorumludurlar. Taşınırın özelliğinden veya olağan kullanımından kaynaklanan yıpranma ile usulüne uygun olarak belirlenen firelerden dolayı sorumluluk aranmaz. Kullanılmak üzere taşınır teslim edilen görevliler, taşınırın korunmasından ve taşınıra verilen zararlardan sorumludur. Kamu idareleri, verilen zararların sorumlularına ödettirilmesini sağlamakla yükümlüdür. Kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dâhilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılır. Bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumludur.”* Bu hüküm çerçevesinde, bir kamu malı olan kıyı ve sahil şeridinin yararlandırılması ve korunması hususunda kamu idareleri sorumludur. Hangi kamu idaresinin sorumlu olacağı ise birçok kanunda parça parça belirlenmiştir<sup>271</sup>. Ancak kamu mallarından yararlanma hususunda Türk hukukunda yeknesak bir düzenleme bulunmamaktadır. Özellikle kamu malının niteliğine göre yararlanma ilkeleri de değişiklik göstermektedir<sup>272</sup>.

## **2. Genel yararlanmanın konusu: kıyı ve sahil şeridi**

### **a. Kıyı Alanı**

Anayasa'nın 43.maddesi ve Kıyı Kanunu hükümleri kapsamında genel yararlanmaya konu olan alanın da belirlenmesi önem arz eder. Kıyı Kanunu'nun 4.maddesine göre önceden de bahsedildiği üzere, “Kıyı”, şu şekilde tanımlanmıştır: “*Kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisi arasındaki*

---

<sup>271</sup> Arslan, s.66.

<sup>272</sup> Bu husustaki eleştiri için bkz. Aydın Gülan: “**Kamu Malları**”, Özyay İl Han, Günışığında Yönetim içinde, Filiz Kitabevi, İstanbul 2004, s.583.

*alanı*”(m.4/3) ifade eder. Kıyı Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nde<sup>273</sup>(Kıyı Yönetmeliği), dar-yüksek ve alçak-basık kıyı tanımları da yapılmıştır<sup>274</sup>.

Aynı maddeye göre, “*Kıyı çizgisi*”: “*Deniz, tabii ve suni göl ve akarsularda, taşkın durumları dışında, suyun karaya değdiği noktaların birleşmesinden oluşan çizgiyi*” (m.4/1) şeklinde düzenlenmiştir. Kıyı Yönetmeliği'nin 4/4.maddesine göre, “*Kıyı Çizgisi: Deniz, tabii ve suni göl ve akarsularda, taşkın durumları dışında, suyun kara parçasına değdiği noktaların birleşmesinden oluşan meteorolojik olaylara göre değişen doğal çizgidir*” şeklinde tanımlanmıştır. Bu maddeye göre “*tabii ve suni göllerde Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne belirlenen maksimum su kotu kıyı çizgisini belirler.*”

Kanunun aynı maddesine göre Kıyı kenar çizgisi: “*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,*” (m.4/2) ifade edeceği belirtilmiştir.

Kıyı Yönetmeliği'nin 4/5-6-7-8..maddelerine göre ise, “*Kıyı Kenar Çizgisi: Deniz, tabii ve suni göl ve akarsuların, alçak-basık kıyı özelliği gösteren kesimlerinde kıyı çizgisinden sonraki kara yönünde su hareketlerinin oluşturduğu kumsal ve kıyı kumullarından oluşan kumluk, çakıllık, kayalık, taşlık, sazlık, bataklık benzeri alanların doğal sınırı; dar-yüksek kıyı özelliği gösteren kesimlerinde ise, şev ya da falezin üst sınırındır. Bu sınır doldurma suretiyle arazi elde edilmesi halinde de değiştirilemez. Kıyı kenar çizgi tespitine konu olmayan akarsuların, deniz, tabii ve suni göllerle birleştiği yerlerde, kıyı kenar çizgisi; deniz, tabii ve suni göl kıyı kenar çizgisi olarak tespit edilir. Tabii ve sunî göller ile akarsuların, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne taşkın seddi yapılmış ya da henüz yapılmamış olmakla birlikte sınırları haritalar*

<sup>273</sup> 03.08.1990 tarihli ve 20594 s. R.G.

<sup>274</sup> Kıyı Yönetmeliği m. 4/10-a: “*Dar-Yüksek Kıyı: Plaj ya da abrazyon platformu olmayan veya çok dar olan, şev veya falezle son bulan kıyılardır.*”; Kıyı Yönetmeliği m.4/10-b: “*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 kıyılardır.*”

*üzerinde gösterilen bölümlerinde kıyı kenar çizgisi taşkın seddinin kara tarafındaki toprakla kesiştiği sınırdan tespit edilir.”*

Kıyı Yönetmeliği'nin 6.maddesine göre kıyı kenar çizgisi, a) jeoloji mühendisi ve/veya jeolog ve/veya jeomorfolog, b) Harita ve kadastro mühendisi, c) Ziraat mühendisi, d) Mimar ve/veya şehir plancısı, e) İnşaat mühendisinin her birinden en az bir kişinin bulunması zorunlu olan Kıyı kenar çizgisi tespit komisyonu tarafından belirlenir. Bu komisyon valiliklerce, kamu görevlilerinden en az beş kişiden oluşturulur. Bu üyeler arasından valinin belirleyeceği bir üye komisyon başkanlığını yürütür<sup>275</sup>.

Kıyı Kanunu'nun 4.maddesine göre, “*Sahil şeridi*” ise, “Kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde yatay olarak en az 100 metre genişliğindeki alanı” ifade edeceği belirtilmiştir. Kıyı Yönetmeliği'nin 4/11-12-13.maddelerine göre, “*Sahil Şeridi: Deniz ve tabii göllerin kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde yatay olarak en az 100 metre genişliğindeki alandır. İki bölümden oluşan sahil şeridi kullanım amacı, topoğrafya ve doğal eşiklere göre uygulama imar planı kararı ile belirlenir. Sahil şeridinde yapılacak yapılar kıyı kenar çizgisine en fazla 50 metre yaklaşabilir. Yapı yaklaşma mesafesi içerisinde kalan alanlar uygulama imar planı ile gezinti alanları, dinlenme ve bu Yönetmelikte tanımlanan rekreatif alanlar ve yaya yolları olarak düzenlenebilir. Sun'î ve baraj göllerinde, Yönetmeliğin sahil şeridi ile ilgili hükümleri uygulanmaz.*”

Kıyı ve sahil şeritlerine ilişkin genel ilkeler yine Kıyı Kanunu'nun 6 maddesinde düzenlenmiştir. Bu madde hükmü uyarınca, “*Kıyı, herkesin eşitlik ve serbestlikle yararlanmasına açık olup, buralarda hiçbir yapı yapılamaz; duvar, çit, parmaklık, telörgü, hendek, kazık ve benzeri engeller oluşturulamaz.(m.6/1) Kıyılarda, kıyıyı değiştirecek boyutta kazı yapılamaz; kum, çakıl vesaire alınamaz veya çekilemez. (m.6/2) Kıyılara moloz, toprak, curuf, çöp gibi kirletici etkisi olan atık ve artıklar dökülemez.(m.6/3)*” Bu hüküm kapsamında kıyılardan yararlanma halinde maddede belirtilen faaliyetlerin yapılamayacağı yani yararlanmanın yasal sınırı çizilmiştir. Denizin turistik

<sup>275</sup> Kıyı kenar çizgisinin onayına ilişkin ayrıca Kıyı Yönetmeliği'nin 6-11.maddelerine bkz.

amaçla kullanılması için kıyılardan şemsiye, şezlong koymak, yürüyüş gibi amaçlarla yararlanmak mümkün olacaktır<sup>276</sup>.

Kıyı Kanunu'nun 6.maddesindeki sınırların getirilme amacı incelendiğinde, kıyılarda yapılaşmanın engellenmesi, kıyı çevresinin korunması amacının ağırlık bastığı anlaşılmaktadır. Ancak Kıyı Kanunu'nun 6.maddesinin devamı hükümleri incelendiğinde kıyı alanı ile ilgili bazı yapıların, tesislerin kurulabileceği de düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, kıyıda, uygulama imar planı kararı ile şu yapıların yapılmasının mümkün olduğu düzenlenmiştir<sup>277</sup>:

---

<sup>276</sup> Şahin, 83.

<sup>277</sup> Kıyı Yönetmeliği'nin 13.maddesinde de bu yapılar açıklanmıştır. Buna göre, "Kıyıda onaylı uygulama imar planlarına göre ve çevre kirliliğinin önlenmesine ilişkin tüm önlemler alınmak koşulu ile aşağıdaki yapı ve tesislere yapılabilir:

a) Kıyının kamu yararına kullanımına ve kıyıyı korumak amacıyla yönelik altyapı ve tesisler: İskele, liman, barınak, yaşama yeri, rıhtım, dalgakıran, köprü, menfez, istinat duvarı, fener, çekek yeri, kayıkhanesi, tuzla, dalyan, tasfiye ve pompaj istasyonları.

b) Değişik:RG-2/4/2013-28606) Faaliyetlerinin özelliği gereği kıyıda başka yerde yapılması mümkün olmayan yapı ve tesisler: Tersane, gemi söküm yeri, tekne imal yeri, su ürünlerini üretim ve yetiştirme tesisleri, denize iniş rampaları, yat limanı, kruvaziyer liman, balıkçı barınağı ve çekek yeri.

c) Değişik: RG- 30/3/1994-21890) Kıyılarda ayrıca uygulama imar planı yapılmadan sabit olmayan duş, gölgelik, soyunma kabini, aralarında en az 150 metre mesafe olmak kaydı ile 6 m<sup>2</sup> 'yi geçmeyen büfe ve kirlenici etkisi olmayan fosseptik yapımını gerektirmeyen seyyar tuvalet ve ahşap iskeleler yapılabilir.

Ek fıkra: RG- 13/10/1992-21374) a) ve b) bendlerinde sayılan yapı ve tesis alanlarında, bu kullanımların tamamlayıcısı niteliğinde ve yapılması zorunlu alt ve üst yapı ve tesisleri yapılabilir. Günübirlik turizm yapı ve tesisleri yapılamaz. Ek iki cümle:RG-2/4/2013-28606) Hangar, atölye, kontrol kulesi ve deniz feneri gibi bakım-onarım ve teknik altyapı yapılarının yükseklikleri ve yapılaşma şartları, teknik gerekçeler ve uluslararası standartlar gözetilerek imar planı kararları ile belirlenir. Ancak taban alanı 6 metrekareyi geçmeyen kontrol kulesi ve deniz fenerleri için yapının fenni ve teknik sorumluluğu ilgili idaresinde olmak kaydıyla imar planı aranmaz.



- i. “İskele, liman, barınak, yanaşma yeri, rıhtım, dalgakıran, köprü, menfez, istinat duvarı, fener, çekek yeri, kayıkthane, tuzla, dalyan, tasfiye ve pompaj istasyonları gibi, kıyının kamu yararına kullanımı ve kıyıyı korumak amacıyla yönelik alt yapı ve tesisler, Sahil Güvenlik Komutanlığının faaliyetlerinin özelliği gereği kıyıdan başka yerde yapılması mümkün olmayan Sahil Güvenlik Komutanlığı bağlısı gemi/bot karakolları ve destek birimi binaları”, (m.6/4-a)
- ii. “Faaliyetlerinin özellikleri gereği kıyıdan başka yerde yapılmaları mümkün olmayan tersane, gemi söküm yeri ve su ürünlerini üretim ve yetiştirme tesisleri gibi, özelliği olan yapı ve tesisler,” (m.6/4-b)
- iii. “Organize turlar ile seyahat eden kişilerin taşındığı yolcu gemilerinin (krvaziyer gemilerin) bağlandığı, günün teknolojisine uygun yolcu gemisine hizmet vermek amacıyla liman hizmetlerinin (elektrik, jeneratör, su, telefon, internet ve benzeri teknik bağlantı noktaları ve hatlarının) sağlandığı, yolcularla ilgili gümrüklü alan hizmetlerinin görüldüğü, ülke tanıtımı ve imajını üst seviyeye çıkaracak turizm amaçlı (yeme-içme tesisleri, alışveriş merkezleri, haberleşme ve ulaştırmaya yönelik üniteler, danışma, enformasyon ve banka hizmetleri, konaklama üniteleri, ofis binalar) fonksiyonlara sahip olup, krvaziyer gemilerin yanaşmasına ve yolcuları

---

*Ek fıkra: RG- 30/3/1994-21890) Sahil şeridinin ikinci bölümünde ve sahil şeridi gerisinde kalan özel kullanımlara ait arıtma tesisleri kıyıda yapılamaz. Bu alanlarda sadece kamuya yararlı arıtma tesisleri yer alabilir.*

*Kıyılarda yapılan yapı ve tesisler, yapım amaçları dışında kullanılamazlar.*

*Ek fıkra: RG- 30/3/2004-25418) Kıyıda kalıp 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu uyarınca tescil edilen yapılar korunur; bu yapıların kullanım kararları ve yapılaşma şartları, Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kurulu tarafından belirlenir ve uygulama imar plânları hazırlanırken bu kararlar esas alınır.”*

*indirmeye müsait deniz yapıları ve yan tesislerinin yer aldığı kruvaziyer ve yat limanları,”(m.6/4-c)*

- iv. *Uluslararası spor otoritelerinin, Türkiye’de spor faaliyetlerinin düzenleneceğine dair kararı gereğince Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğünün bağlı olduğu spordan sorumlu Bakanlığın izni doğrultusunda, 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yö-netimi 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, (m.6/4-d)*
- v. *Trabzon ve Zonguldak illerinde 24/5/1933 tarihli ve 2219 sayılı Hususi Hastaneler Kanunu kapsamında kalan sağlık tesisleri hariç olmak üzere, Sağlık Bakanlığının önerisi ve Bakanlar Kurulunca alınacak kamu yararı kararı doğrultusunda kurulacak sağlık tesisleri ve alternatif alan bulunmaması durumunda 9/1/2002 tarihli ve 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanununa göre kurulan, işletilen ve mevcut en iyi teknikleri kullanan endüstri bölgeleri, (m.6/4-e)*

Kıyı Kanunu’nun 6/4 maddesinde belirtilen kıyıda yapılacak yapılar için mutlaka uygulama imar planı kararı bulunması zorunluluğu Kanun’un 6/4 maddesinde belirtilmiştir. 3194 sayılı İmar Kanunu<sup>278</sup>’nin 5/2. maddesine göre “uygulama imar planı” şu şekilde tanımlanmıştır: “*Uygulama İmar Planı; tasdikli hâlihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama*

---

<sup>278</sup> 9/5/1985 tarih ve 18749 s. R.G.

*programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plandır.”*

Kıyılarda yapılacak yapılara ilişkin uygulama imar planı kararı zorunluluğu, Kıyı Yönetmeliği'nin 12.maddesinde de düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 12/1 maddesine göre Kıyılarda 1/1000 ölçekli uygulama imar planı yapılıp onaylanmadan uygulama ve yapılanmaya mümkün değildir. Kıyıda gerektiğinde ilgili kuruluşların görüşleri de alınarak sadece Kıyı Kanununun 6. maddesi ve Yönetmeliğin 13. maddesindeki yapı ve tesislerin inşası amacıyla, imar planı yapılabilir. Söz konusu bu uygulama imar planları 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca Bakanlık, valilik veya belediyesince onaylanarak yürürlüğe girecektir<sup>279</sup>.

Kıyı Yönetmeliği'nin 12/2 maddesine göre turizm bölgesindeki alan ve turizme dönük kullanımlara ilişkin uygulama imar planlarını yürürlüğe girmesi için Kültür ve Turizm Bakanlığının onayı aranmıştır<sup>280</sup>.

## **b. Sahil şeridi**

Kıyılardan yararlanma rejiminin kıyı dışındaki diğer konusu “*sahil şeridi*”dir. Kıyı Kanunu'nun 8.maddesinde sahil şeridine ilişkin yararlanmanın

---

<sup>279</sup> Uygulama imar planının yürürlüğe girmesine ilişkin 3194 sayılı İmar Kanunu 8/1-b.maddesine göre, “b) İmar Planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. Yeniden düzenleme dördüncü cümle: 12/7/2013-6495/73 md.) Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. .Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar.”

<sup>280</sup>Kıyı Yönetmeliği 12/2: “2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununa göre belirlenen turizm bölge, alan ve merkezlerindeki turizme dönük kullanımlar ile aynı alanlarda yer alan sahil şeritlerindeki gününbirlik turizm alanlarının veya sahil şeridi dışındaki konaklama tesislerinin tamamlayıcısı ve devamı niteliğinde olan ve bu Yönetmeliğin 13 üncü maddesinin a) bendinde sayılan yapı ve tesislere ait uygulama imar planları, aynı Kanununun 7 nci maddesi uyarınca Turizm Bakanlığınca onaylanarak yürürlüğe girer.”

genel çerçevesi şu şekilde çizilmiştir: “Uygulama imar planı bulunmayan alanlardaki sahil şeritlerinde, 4 üncü maddede belirtilen mesafeler içinde hiç bir yapı ve tesis yapılamaz. Uygulama imar planı bulunan yerlerde duvar, çit, parmaklık, tel örgü, hendek, kazık ve benzeri engeller oluşturulamaz. Moloz, toprak, curuf, çöp gibi kirletici ve çevreyi bozucu etkisi olan atık ve artıklar dökülemez, kazı yapılamaz. Ancak bu alanlarda; uygulama imar planı kararıyla altı ve yedinci maddede belirtilen yapı ve tesislerle birlikte toplum yararına açık olmak şartıyla konaklama hariç günü birlik turizm yapı ve tesisleri yapılabilir.” Bu hüküm kapsamında uygulama imar planı yapılmamış olan sahil şeritlerinde, kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde yatay olarak en az 100 metre genişliğindeki alan içerisinde hiçbir yapı ve tesis yapılamayacaktır.

Uygulama imar planı yapılmış olan yerlerde ise duvar, çit, parmaklık, tel örgü, hendek, kazık ve benzeri engeller oluşturulamayacağı ve moloz, toprak, curuf, çöp gibi kirletici ve çevreyi bozucu etkisi olan atık ve artıklar dökülemeyeceği ve de kazı yapılamayacağı düzenlenmiştir.

Uygulama imar planı yapılmış olan sahil şeridi ise ikiye bölünmüştür. Sahil şeridinin birinci bölümü kıyı kenar çizgisinden itibaren 50 m. mesafeye kadar uzanan alanı kapsamakta; ikinci bölümü ise birinci bölümünden itibaren en az 50 metre genişlikte olabilmektedir<sup>281</sup>. Kıyı Yönetmeliği'nin 4/14.maddesine göre iki bölümden oluşan sahil şeridinin kullanım amacı, topoğrafya ve doğal eşiklere göre uygulama imar planı kararı ile belirlenir. Birinci bölümde diğer bir ifade ile yapı yaklaşma mesafesi içerisinde kalan alanlar uygulama imar planı ile gezinti alanları, dinlenme ve rekreatif alanlar ve yaya yolları olarak düzenlenebilir.

Kıyı Yönetmeliği'nin 17/2. maddesine göre sahil şeritlerinin birinci bölümünü içeren uygulama imar planları, tümüyle açık alan olarak toplumun kullanımına tahsis edilecek şekilde düzenlenir. Bu alanlarda sadece yaya yolları, gezinti ve dinlenme alanları, seyir teras ve alanları ile rekreatif amaçlı kullanımlara<sup>282</sup> ilişkin yapılar ile Kıyı Yönetmeliği'nin 13. maddesinde

---

<sup>281</sup> Ferudun, s.83.

<sup>282</sup> Kıyı Yönetmeliği 4/25.maddesine göre, “Rekreatif Alanlar” şu şekilde tanımlanmıştır: “Halkın eğlence ve dinlenme gereksinimlerini karşılamaya dönük, açık olarak düzenlenen oturma ve

belirlenen yapı ve tesisler yer alabilir. Bu alan içinde toplumun yararlanmasına açık yapılar da dâhil olmak üzere başka hiç bir yapı ve tesis yapılamaz.

Sahil şeridinin ikinci bölümünde ise uygulama imar planı kararı ile kıyılarda yapılabilecek yapı ve tesislerin<sup>283</sup> yapılabileceği, bununla birlikte toplum yararlanmasına açık olmak şartıyla konaklama hariç günü birlik turizm yapı ve tesislerinin yapılabileceği düzenlenmiştir.

Kıyı Yönetmeliği'nin 4/16.maddesine göre "toplumun yararlanmasına açık yapı" şu şekilde tanımlanmıştır: "*Mevzuata göre tespit ya da tasdik edilmiş kural ve ücret tarifelerine uygun biçimde, getirdiği kullanımdan belirli kişi ya da topluluklara ayrıcalıklı kullanım hakkı tanımaksızın yararlanmak isteyen herkese eşit ver serbest olarak açık bulundurulan ve konut dokunulmazlığı olmayan yapıdır.*" Toplumun yararlanmasına açık yapıların sahil şeridinde yapılabilmesi için şu şartları da taşıması gerekmektedir:

- i. Turizm amaçlı yapı ve tesis olmalıdır.
- ii. Konaklama hariç günü birlik kullanıma açık olmalıdır. Kıyı Yönetmeliğinin 4/21.maddesine göre "günübirlik turizm tesisleri" şu şekilde tanımlanmıştır: "*Kamping ve konaklama ünitelerini içermeyen, duş, gölgelik, soyunma kabini, wc, kafe-bar, pastane, lokanta, çayhane, açık spor alanları, spor tesisleri, golf alanları, açık gösteri ve eğlence alanları, lunapark, fuar su oyunları parkı ve özellik taşıyan el sanatları ürünlerinin 20 m2'yi geçmeyen sergi ve satış ünitelerini içeren yapı ve tesislerdir.*"
- iii. Bu tesislere ilişkin Kıyı Yönetmeliği'nin 17/4.maddesi uyarınca, emsal 0.20' yi, bir (1) katı, H=4.50 metreyi, asma katlı yapılması halinde H=5.50 metreyi geçmemek üzere plan kararları getirilebilir.

---

*yemek yerleri, yemek pişirme yerleri, çeşmeler, açık havuzlar, oyun ve açık spor alanları, açık gösteri alanları, yeşil bitki örtüsü ve kıyı yapısının elverdiği yerlerde denize iniş rampaları bulunan kamu ya da özel alanlardır."*

<sup>283</sup> Ayrıca bkz. Kıyı Kanunu'nun 6 ve 7.maddesi ve Kıyı Yönetmeliği'nin 13.ve 14. maddesi.

Kıyı Yönetmeliği'nin 17/1.maddesi uyarınca “*Sahil şeridinde uygulama imar planı yapılıp onaylanmadan uygulamaya geçilemez. Tamamen veya kısmen yapılaşmamış sahil şeritlerinde yapılacak plânlar: Kanunun 5 inci maddesindeki esaslar dikkate alınarak aşağıdaki şekilde düzenlenir*”. Kıyı Kanunu'nun 5.maddesinde sahil şeridi için belirlenmiş şu temel ilkeler bulunmaktadır:

- i. Sahil şeritlerinde yapılacak yapılar kıyı kenar çizgisine en fazla 50 metre yaklaşabilir.
- ii. Yaklaşma mesafesi ve kıyı kenar çizgisi arasında kalan alanlar, ancak yaya yolu, gezinti, dinlenme, seyir ve rekreatif amaçla kullanılmak üzere düzenlenebilir.
- iii. Sahil şeritlerinin derinliği, 4'üncü maddede belirtilen mesafeden az olmamak üzere, sahil şeridindeki ve sahil şeridi gerisindeki kullanımlar ve doğal eşikler de dikkate alınarak belirlenir.
- iv. Taşıt yolları, sahil şeridinin kara yönünde yapı yaklaşma sınırı gerisinde kalan alanda düzenlenebilir.
- v. Sahil şeridinde yapılacak yapıların kullanım amacına bağlı olarak yapım koşulları yönetmelikte belirlenir.

Sahil şeridi için yapılacak uygulama imar planlarında yetki 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8.maddesinde belirtilen usul çerçevesinde Bakanlık, valilik veya belediyesince onaylanarak yürürlüğe girer. Ancak 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununa göre belirlenen turizm bölge, alan ve merkezlerinden sahil şeridini kapsayanlarda uygulama imar planları Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın onayı ile yürürlüğe girecektir.

### **3. Genel Yararlanmaya Egemen Olan İlkeler**

Genel yararlanmaya egemen olan ilkeler şunlardır: “serbestlik ve genellik ilkesi” , “eşitlik ilkesi” ve “bedelsiz yararlanma ilkesi”dir<sup>284</sup>.

---

<sup>284</sup> Şahin, s.84; Arslan, s.71.

### a. Serbestlik ve genellik ilkesi

Anayasa'nın 43.maddesinde düzenlenen ve Kıyı Kanunu'nun 5.maddesinde tekrar edilen genel ilke, kıyıların, herkesin eşit ve serbest olarak yararlanmasına açık olmasıdır. Kıyıların umumi yararlanmaya açık olmasından kasıt, bu alandan yararlanmak için önceden izin, ruhsat veya sözleşme yapmadan bu alandan herkesin kullanma hakkı olduğudur.

Günümüzdeki uygulamalarda görülmektedir ki kıyıların belirli kısımlarının kapatılarak sadece belirli kişilerin kullanımına tahsis edilmesi genellik ilkesinin ihlali anlamına gelecektir. Serbestlik ve genellik ilkesine kamu yararı mülahazasıyla belirli sınırların getirilmesi de mümkündür<sup>285</sup>. Ancak genel yararlanma belirli şartlara ve izne tabi tutulacaksa bunun kanunda açıkça düzenlenmesi gerekmektedir<sup>286</sup>.

Kıyılarda şezlong ve gölgelik konularak yapılan işgallere ilişkin kıyıların Maliye Bakanlığınca kiralanabilmesine imkân veren Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün yazısı<sup>287</sup>, Danıştay tarafından iptal edilmiştir<sup>288</sup>. Bu durum bir boşluk oluşturmuştur<sup>289</sup>. Ancak, belediyelerin şezlong ve gölgelik kiralaması hususunda Danıştay herhangi bir hukuka aykırılık görmemiştir<sup>290</sup>. Oluşan durum karşısında uyumsuzlukların da ortadan kaldırılmasına dönük

---

<sup>285</sup> Arslan, s.72: *"Bundan başka, serbestlik ilkesine kamu düzeni ya da kamu yararı gibi gerekçeler ileri sürülerek de istisna getirilebilmesi mümkündür. Örneğin kaldırımdayürümek hiçbir şarta tabi tutulamazken yollarda motorlu taşıt kullanmak için sürücü belgesine sahip olma şartı getirilmesi doğaldır."*

<sup>286</sup> Arslan, s.72.

<sup>287</sup> Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün 11.10.1999 gün ve 17/3129-0/034649 sayılı yazısı.

<sup>288</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin Esas 1999/7003, Karar 2001/ 1700 sayılı ve 03.04.2001 tarihli Kararı.

<sup>289</sup> Bilal Yücel: *"Kıyı İşgallerine İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri"*, Maliye Dergisi, S:154: Y:Ocak-Haziran 2008, s.31.

<sup>290</sup> Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun Esas 2000/1200, Karar 2002/848 sayılı ve 22.11.2002 tarihli Kararı, Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun Esas 2000/1310, Karar 2002/852 sayılı ve aynı tarihli Kararı.

olarak ilgili Belediyeler ile Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü arasında kıyıların kullanımına ilişkin protokoller akdedilmiştir<sup>291</sup>. Ancak genel yararlanmanın sınırı hususunda yukarıda da belirttiğimiz açıkça kanunda düzenlenmesi gerekmesi şartını bu protokollerinde sağlamaması nedeniyle protokoller de mahkemelerce iptal edilmiştir<sup>292</sup>.

Kanaatimizce plajlara girişlerin herkese açık olmaması, bu alanlardan herkesin yararlandırılmaması serbestçe yararlanmasına ilişkin faaliyetlerde bulunulması Anayasa'nın 43.ve Kıyı Kanunu'nun 5.maddesi hükmüne açıkça aykırılık oluşturmaktadır. Ancak açıkça kanuni düzenleme bulunması ve kamu yararının öncelikle gözetilmesi halinde genel yararlanma kısıtlanabilir. Örneğin, Kıyı Kanunu'nun 3.maddesine göre, *“Askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgelerinde veya ülke güvenliği ile doğrudan ilgili, Türk Silahlı Kuvvetlerine veya Sahil Güvenlik Komutanlığına ait harekât ve savunma amaçlı yerlerde (konut ve sosyal tesisler hariç) özel kanun hükümlerine, diğer özel kanunlar uyarınca belirlenmiş veya belirlenecek yerlerde ise özel kanunların bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerine uyulur.”* Bu hüküm ile askeri bazı bölgeler Kıyı Kanunu'na yani serbestlik ve genellik ilkesine istisna tutulmuştur. Bu yerlere girişler kısıtlanabilir, belirli şartlara tabi tutulabilir<sup>293</sup>.

---

<sup>291</sup> Yücel, s.31: *“Diğer taraftan, bu konuda başgösteren ihtilafların sürdürülmemesi ve belediyelerin kıyıları üzerindeki tasarruflarının bir düzene konulması amacıyla, Maliye Bakanlığı ile belediyeler arasında yapılmaya başlanan protokoller de diğer şahıslarca yargı mercilerine taşınmıştır. Bu safhada da, birinci derece mahkemelerde söz konusu protokollerin içeriğinin kiralama olarak nitelenmek suretiyle iptaline karar verildiği görülmüştür Muğla Birinci İdare Mahkemesinin Esas 2006/2295, Karar 2007/340 sayılı ve 02.03.2007 tarihli kararı.”*

<sup>292</sup> Yücel, s.34.

<sup>293</sup> Şahin, s.85: *“Anayasa Mahkemesi'nin kararında da belirtildiği üzere; “Bu hükme göre, askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgelerinde veya ülke güvenliği ile doğrudan doğruya ilgili, Türk Silâhlı Kuvvetleri'ne ait harekât ve savunma amaçlı yerlerde özel yasa hükümlerine uygun olsa da bu yasaya aykırı konut ve sosyal tesis yapılamayacaktır. Madde, bu tür bir yapılmaya olanak tanımamaktadır. Bunun dışında, askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgesinde ya da ülke güvenliği ile doğrudan ilgili, Türk Silâhlı Kuvvetleri'ne ait yapılabilecek tesisler ancak ve ancak harekât ve savunma amaçlı yerlerde özel yasa hükümlerine göre olabilecektir. Başka özel yasalara göre*



## b. Eşitlik ilkesi

Anayasa'nın 43.maddesi ve Kıyı Kanunu'nun 5.maddesi gereğince, kıyılardan herkes eşit koşullarda yararlanma hakkına sahiptir. Anayasa'nın 10.maddesindeki<sup>294</sup> eşitlik ilkesi de dikkate alınarak kıyılardan eşit yararlanma kavramından, kıyılardan yararlanan kişilerin bu yararlanma çerçevesinde eşit muameleye tabi tutulacağı anlaşılmaktadır. Ayrıca eşitlik ilkesi kıyılardan yararlanan kişilere bir yükümlülük de yükler. Buna göre, kıyılardan yararlanan kişiler, başka kişilerin yararlanmasını engelleyecek davranışlardan kaçınmak ile yükümlüdürler<sup>295</sup>.

Eşitlik ilkesi karşısında kıyılardan yararlanma hususunda bir kişi veya gruba diğerlerinden farklı uygulama yapılması söz konusu olmayacaktır. Ancak Anayasa'nın 10.maddesinde, pozitif ayrımcılık olarak isimlendirilen bazı grupların - çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler - lehine alınacak tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı sayılmayacağı düzenlenmiştir. Ayrıca, Anayasa Mahkemesi'nin içtihatları<sup>296</sup>

---

*belirlenmiş veya belirlenecek yerlerde ise Kıyı Yasası'na aykırı bir yapılanmaya gidilemeyecektir"* Anayasa Mahkemesi'nin 18.09.1991 tarihli ve E. 1990/23, K. 1991/29 sayılı kararı.

<sup>294</sup> Anayasa'nın 10.maddesine göre, "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Ek fıkra: 7/5/2004-5170/1 md.) Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Ek cümle: 7/5/2010-5982/1 md.) Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz. Ek fıkra: 7/5/2010-5982/1 md.) Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar)."

<sup>295</sup> Arslan, s.72.

<sup>296</sup> Anayasa Mahkemesi'nin 18.12.2008 tarih ve E. 2005/33, K. 2008/182 sayılı kararı: "Yasa önünde eşitlik ilkesi" hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil, hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunanlar kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak

dikkate alındığında kamu yararı gerekçesiyle kanunda bazı farklı uygulamaların getirilmesi eşitlik ilkesinin ihlali anlamına gelmeyecektir. Yeter ki, bu kamu yararı: anlaşılabilir, amaçla ilgili, makul ve adil olmalıdır<sup>297</sup>.

Eşitlik ilkesini sağlamak hususunda idarenin de bir yükümlülüğü bulunduğu söylenebilir. Bu hususta Danıştay'ın bir kararında şu ifadeler yer almaktadır: “(...)kumsala şemsiye ve şezlong konularak belirli bir süre herkesin eşit yararlanma olanağını sınırlandırdığından “fuzuli işgal” nedeniyle ecrimisil alınması gerektiği”<sup>298</sup>. Bu karardan da anlaşılacağı üzere kıyılardan genel olarak yararlanan kişilerin, diğer kişilerin de yararlanmasını engellemeyecek şekilde davranmaları hususunda idare gerekli tedbirleri almak ile yükümlendirilmiştir<sup>299</sup>.

### c. Yararlanmanın ücretsiz olması

Kıyılardan genel yararlanma herhangi bir ücrete bağlanamaz. Diğer bir ifade ile genel yararlanma herhangi bir vergi, harç, resim vb. bedellere bağlanamaz<sup>300</sup>. Kıyılardan yararlanmanın sosyal bir hak olması sebebiyle karşılıksız olması gerekmektedir. Aksi mevzuatta açıkça öngörülmedikçe ve kamu yararı bulunmadıkça kıyılardan genel yararlanmanın bedele bağlanması söz konusu olmayacaktır. Ancak şu hatırdan çıkarılmamalıdır. Kıyılarda yer alan tesislerin kullandırılması, seyyar araçlar olan şezlong, gölgelik gibi

---

*yasa karşısında eşitlik ilkesi ihlal edilmiş olmaz. Yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez.”*

<sup>297</sup> Şahin, s.87.

<sup>298</sup> Danıştay 10.D, E.1992/2421 K.1994/1092. T.21.03.1994.

<sup>299</sup> Refik Kiraz:” **İdare Hukukunda Kamu Mallarından Yararlanma**”, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Kamu Hukuku Programı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2011, s.112.

<sup>300</sup> Arslan, s.72; Şahin, s.88; Kiraz, s.109.

aletlerin kullanılması ücrete tabi olabilecekken, kıyıldan yararlanmanın ücrete tabi olması mümkün değildir.

Kıyılardan genel yararlanmanın aslen bir bedele bağlanması, Anayasa'nın 43.maddesindeki kıyılardan yararlanma hakkını ortadan kaldıracak niteliktedir. Hatta Kuntalp, kıyılardan yararlanmayı kolaylaştıracak nitelikteki kamu hizmetlerinin karşılığında alınacak ücretlerin genel bir ödeme gücü göz önünde tutularak belirlenmesinin gerektiğini şayet daha fazla belirlenirse bu durumun da kıyılardan yararlanma hakkını zedeleyecek nitelikte olduğunu ifade etmektedir<sup>301</sup>.

Kıyılardan genel yararlanmanın istisnai bazı hallerde ücrete tabi tutulması için bir açıkça kanun hükmünün bulunması ve kamu yararının gözetilmesi gerekmektedir. Kanaatimizce burada ki amacın hakkın kısıtlanması olmadığı ancak kamu yararının korunması olduğu söylenebilir. Örneğin yoğun olarak denizin girildiği bir plajda nadir bir deniz canlısının neslini korumak amacıyla girişteki sayısı düşürmek için girişin ücretli hale getirilebilmesi düşünülebilir.

## **B. KIYILARDAN ÖZEL YARARLANMA**

### **1. Genel olarak özel yararlanma**

Özel yararlanma kıyı alanlarından belirli bazı kişilerin, bireyselleştirilmiş hukuki bir durum vasıtasıyla sadece tahsis edilmiş münhasıran kullanımına dönüş bir yararlanmayı ifade etmektedir<sup>302</sup>. Genel yararlanmanın aksine özel yararlanma da herkese tanınmış bir haktan ziyade belirli kişi veya kişilere tanınmış münhasır bir hakkından bahsetmek mümkün olacaktır.

Ancak her ne kadar özel yararlanma hakkından bahsetmiş olsak bile kıyı ve sahil şeridi üzerinde mülkiyet hakkının bulunmadığı, bu alanların devletin hüküm ve tasarrufunda bulunduğu dikkate alınarak, özel yararlanma hakkının bir tahsis hakkı olduğu ortadadır. Doktrinde özel yararlanma hakkına

---

<sup>301</sup> Naklen, Şahin, s.89.

<sup>302</sup> Arslan, s.77.

sahip olan kişinin kıyının ilgili bölümünde bir tür zilyetliğe sahip olduğu da belirtilmektedir<sup>303</sup>.

Kıyı ve sahil şeridi alanın kiralanması veya işletme hakkını bir kişiye verilmesi özel yararlanma türlerindedir<sup>304</sup>. Bu halde özel yararlanmayı karakterize eden hususlar şunlardır: a) yararlanma hakkı belirli kişi veya kişilere tanınmalıdır, b) bu yararlanma hakkı tesis edilmiş kişilerin bu mal üzerinde münhasır yararlanma haklarının bulunmalıdır c) bu yararlanma hakkı istisnai nitelik arz etmelidir.<sup>305</sup>

Danıştay bir kararında özel yararlanmayı şu şekilde tarif etmektedir: *“(...) kamu malları üzerindeki bu özel ve istisnai yararlanmalar kişinin siyasal ve genel haklarının(tabii) hürriyetlerinin bir sonucu olmadığı ve kamu emlakinin tabii mahiyetinde veya tahsis cihetinden çıkmadığı için kamu malları üzerinde özel ve kişisel bir hukuki durum meydana gelmektedir. Bu durum sonucunda kişi, bu mallar üzerinde özel ve bir menfaat temin etmektedir”*<sup>306</sup> Danıştay’ın bu tarifinden yola çıkarak özel yararlanma, belirli kişiler için kıyılar üzerinde, özel bir menfaat temini amacıyla verilen ve kıyılar üzerinde münhasır bir yararlanma yetkisi tanıyan bir kullanma usulüdür<sup>307</sup>.

---

<sup>303</sup> Arslan, s.77: *“Bu tür yararlanmalar genellikle bir kamu malının bir kısmının bir kişi tarafından işgal edilmesi şeklinde ortaya çıktıklarından bu tür özel kullanımlara “özel işgaller” de denilmektedir.”*

<sup>304</sup> Kiraz, s.114.

<sup>305</sup> Onar, s.950: *“Bunların hususi karakteri muayyen bir ferde ve inhisari bir şekilde*

<sup>306</sup> Danıştay Genel Kurulu, 03.04.1981 tarih ve E.1981/4, K.1981/25.

<sup>307</sup> Arslan, s.77: *“Ülkemizde oldukça yaygın olarak görülen bu tür işgallerin başında kafe ve lokanta ve benzeri mekânların sandalye ve masa koymak suretiyle kamuya açık alanları işgal etmeleri gösterilebilir. Bundan başka, deniz üzerine balık çiftliği olarak kullanılmak üzere yüzer havuz kurulması da bir özel işgal örneğidir. Bu tür işgaller taşınmazın fiziki yapısında değişiklik yapmayan yararlanmalardır. Kaldırım altına benzin tankı koymak, kanalizasyon borusu döşemek şeklinde ortaya çıkan yararlanmalar ise taşınmazın fiziki yapısında değişiklik yapan yararlanmaya örnektir.”*

Özel yararlanma kapsamında kıyılardan münhasır bir şekilde yararlanması, diğer kişilerin bu alandan genel yararlanma hakkını engellemektedir. Bu engellemenin varlığı sebebiyle özel yararlanma, genel yararlanmanın aksine bir izne tabi olmalı ve bazı şartları taşıyan kişiler özel yararlanmadan faydalanabilmelidir. Özel faydalanmada, genel faydalanmaya hâkim olan eşitlik ilkesinden ve yararlanmanın bedelsiz olması ilkesinden bahsetmek de mümkün olmayacaktır<sup>308</sup>.

Özel yararlanmada kıyı alanın tahsis amacına uygun şekilde kullanılması gerekmektedir. Bu yararlanma türünde yararlanma hakkı süresi olarak tanınmaz ve mutlaka bir bedel karşılığında bu hak tanınmalıdır.

Özel yararlanma hallerinde, genel yararlanma sınırını olağan veya olağan dışı suretle aşma söz konusudur. Genel yararlanma sınırlarını aşma oranına göre doktrinde özel yararlanma halleri de ikiye ayrılmaktadır. Genel yararlanma sınırlarının olağan oranda aşılması kuraldır. Buna kural-özel yararlanma hali ismi verilir. Olağan dışı oranda diğer ifade ile ağır orana genel yararlanma sınırı aşılmakta ise istisnai-özel yararlanmadan bahsedilebilir. Bu iki tip özel yararlanma türü, yararlanma karşılığı ödenecek bedelin miktarını da değiştirecektir. Ayrıca istisnai-özel yararlanma halinde idarenin denetime ilişkin yetkileri de fazlaşacaktır<sup>309</sup>. Hülasa istisnai-özel yararlanma tahsisin doğal sonucu olmayıp tahsisi tehlikeye düşürmeden oluşan istisnai nitelikteki yararlanmadır<sup>310</sup>.

Kıyılarda ve sahil şeritlerinin ikinci bölümünde yapılabilecek tesis ve yapılar Kıyı Kanunu'nun 6.maddesi ve Kıyı Yönetmeliği'nin 13.maddesinde belirtilmiştir. Yukarıda da izah edilen bu tesis ve yapılardan: liman, barınak, yanaşma yeri, rıhtım, çekek yeri, kayıkhanesi, tuzla, dalyan, tasfiye ve pompaj

---

<sup>308</sup> Şahin, s.106.

<sup>309</sup> Şahin, s.107; Arslan, s.77

<sup>310</sup> Arslan, s.77, dpn.:66: *“Çağlayan, bu tür yararlanmaları “özel-istisnai yararlanma” olarak tanımlamaktadır. Öyle ki yazara göre bu tür yararlanma, tahsisin doğal sonucu olmayıp tahsisi tehlikeye düşürmeden istisnai olarak yararlanmadır. Bkz. Çağlayan Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, Adalet Yay., Ankara, 2013, s. 437.”*

istasyonları, tersane, gemi söküm yeri ve su ürünleri üretim ve yetiştirme tesisleri, büfe kıyılarından özel yararlanmayı gerektiren yapı ve tesislerdir<sup>311</sup>.

## 2. Özel – Kural Yararlanmanın İçeriği

Özel – kural yararlanma tahsis edilen kamu malının tahsis amacının doğasına uygun yararlanma hakkı tanıyan bir usuldür. Örneğin, kıyıda şezlong ve şemsiye koyulması suretiyle plaj oluşturulması bir özel – kural yararlanma şekildir. Kıyının doğasına uygun bir kullanma yoludur<sup>312</sup>.

Özel – kural yararlanma geçici nitelikli ve idareden izin alınması gereken bir usuldür. İdareden alınan izin, ruhsat veya sözleşme ile alınabilir. Kamu malının doğasına uygun bir yararlanma türü olmasından ötürü daha uzun süreli ve istikrarlı bir yararlanma şeklidir<sup>313</sup>.

## 3. Özel – İstisnai Yararlanmanın İçeriği

Kamu malının doğasına uygun olmayan ancak tahsisi amacına uygun ve onu tehlikeye düşürmeyecek bir şekilde kamu malı üzerinde kullanım hakkı tanıyan istisnai bir yararlanma türüdür<sup>314</sup>.

Bu türden yararlanma hakkı tanınan kişi hakkını idarenin izni olmadan bir başka kişiye de devredemeyecektir. Ayrıca bu kamu malı üzerinde özel istisnai yararlanma hakkı kurulmuş ise aynı mal üzerinde idare başkaca bir özel yararlanma hakkı tanıyamayacaktır<sup>315</sup>.

---

<sup>311</sup> Şahin, s.107.

<sup>312</sup> Arslan, s.78.

<sup>313</sup> Şahin, s.108.

<sup>314</sup> Şahin, s.111: “Kıyıya plastik duba monte etme özel-istisnai bir yararlanmadır. Sökülebilir nitelikte olan dubanın hukuki durumunun genel olarak değerlendirilmesinde fayda vardır. Sökülebilir kullanım nedeniyle, eğer kısa süreli genel yararlanma niteliğinde bir durum varsa ruhsat söz konusu değil iken, uzun süreli kullanımlarda özel-istisnai yararlanmalar gündeme gelir ve ruhsat gerekir. Kısa veya uzun sürenin tespiti, somut olaya göre İdare tarafından belirlenmelidir.”

<sup>315</sup> Şahin, s.109.

#### 4. Özel Yararlanmaya Egemen İlkeler

Özel yararlanma, genel yararlanmanın aksine, idarenden izin almaya bağlı, bedel karşılığında yararlanma sağlayan ve geçici nitelik taşıyan bir yararlanma usulüdür.

##### a. İzne bağlı olma

Genel yararlanmada serbestlik ilkesi bulunmakta iken özel yararlanmalarda idareden izin alınması mecburiyeti bulunmaktadır. Her türlü özel yararlanmada bu mecburiyet istisnasız bir şekilde mevcuttur. Bu izin bulunmaksızın kişilerin özel gayelerle kıyılardan yararlanmaları hukuka aykırılık teşkil edecektir<sup>316</sup>.

Yetkili idarelerden izne bağlı olmanın gerekçesi aslında kıyılardan genel yararlanmanın bir sosyal hak olmasıdır. Özel yararlanma münhasır bir yararlanma hakkı tanıdığı için diğer kişilerin genel yararlanma hakkını engellemektedir. Bu halde özel yararlanma hakkının tanınması için idarenin izni bir şart olarak tanınmıştır. İdare sosyal bir hak olan kıyılardan genel yararlanma hakkını da gözeterek özel yararlanma hakkı tanıyacaktır. Bu gerekçelerle idareden izin alma şartının bir istisnası da bulunmamaktadır. Kıyılardan özel yararlanma usulünde yararlanacak kişi kamu kuruluşu dahi olsa idareden izin olması mecburidir<sup>317</sup>.

Kıyılardan özel yararlanma hususunda hangi idarenin yetkili olduğu hususu da önem arz etmektedir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun <sup>318</sup> 74.maddesine göre, "*Tarihi ve bedii değeri olanlar hariç Hazinesinin özel mülkiyetindeki yerlerin satışı, kiraya verilmesi, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi esasları Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikte belirlenir.*" Bu halde Devletin hüküm e tasarruf altında bulunan kıyıların kullanımına izin verme yetkisi Maliyet Bakanlığı'na aittir. Bu

---

<sup>316</sup> Kiraz, s.116; Şahin, s.114.

<sup>317</sup> Kiraz, s.117.

<sup>318</sup> 10.9.1983 tarih ve 18161 s. R.G.

hususla çıkarılan Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmeliğin<sup>319</sup> (Hazine Taşınmazları Yönetmeliği) amacı 1.maddesinde şu şekilde ifade edilmiştir: “(...) *Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi, ön izin ve kullanma izni verilmesi ile ecrimisil ve tahliye işlemlerine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.*” Bu hüküm çerçevesinde kıyıların kullanımına ilişkin izin bu Yönetmelik çerçevesinde verilecektir. Yönetmeliğin 77.maddesine göre, Hazine taşınmazları üzerinde kullanma izni verilmesinden önce Maliye Bakanlığında izin alınacağı özellikle düzenlenmiştir.

Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin “*Kıyı ve Sahil Şeritlerinde Verilecek İzinler*” başlıklı beşinci bölümünde kıyı ve sahil şeritlerindeki izin usulü düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 81/1<sup>320</sup>.maddesi uyarınca, “*Kıyı ve sahil şeritlerinde 4/4/1990 tarihli ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve 3/8/1990 tarihli ve 20594 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik ile onaylı imar planı hükümlerine uygun olarak düzenleme yapılması kaydıyla, sırasıyla bu alanların sınırı içinde bulunduğu büyükşehir belediyelerine, belediyelere veya mahalli idare birliklerine izin verilebilir.*” Bu hüküm çerçevesinde önceden de bahsettiğimiz üzere kıyı ve sahil şeridi alanına ilişkin çıkarılmış onaylı uygulama imar planına uygun düzenleme yapılması kaydıyla bu alanların kullanılmasına ilişkin büyükşehir belediyelerine, belediyelere veya mahalli idare birliklerine sırasıyla izin verilebilir.

Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin 81/2 maddesine göre ise “*Bakanlıkça uygun görülecek kıyı ve sahil şeritlerinde, Yönetmeliğin 12 nci maddesinde belirtilen bedellere tabi olmaksızın hasılat ve/veya gelirden pay alınması suretiyle bu alanların sınırı içinde bulunduğu mahalli idarelere veya mahalli idare birliklerine izin verilebilir.*” Maliye Bakanlığı'nın uygun gördüğü kıyı ve sahil şeritlerinde Yönetmeliğin 12.maddesinde düzenlenen ihale için tahmin edilen bedele tabi olmadan hasılat ve/veya gelirden pay alınması

---

<sup>319</sup> 19.06.2007 tarih ve 26557 s. R.G.

<sup>320</sup> 11/9/2014 tarih ve 29116 tarihli R.G. ile değişik.



suretiyle bu alanların sınırı içinde bulunduğu mahalli idarelere veya mahalli idare birliklerine izin verilebileceği düzenlenmiştir.

Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin 81/3 maddesine göre ise yukarıda belirtilen kıyı ve sahil şeritlerinin kullanılmasına ilişkin idarelere verilecek olan izin için bu alanlarda yapılacak düzenlemelerin kapsamı, elde edilmesi hâlinde gelirlerin paylaşımı, sona ermeye ve diğer konulara ilişkin hükümler hususunda Maliye Bakanlığı ve ilgili idareler arasında bir protokol düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Yönetmeliğin Ekler bölümünde ise bu Protokol matbu olarak düzenlenmiştir<sup>321</sup>.

Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin "kıyı yapıları" başlıklı 82/1.maddesine göre "*3621 sayılı Kıyı Kanunu ve Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğe uygun olarak kullanılmak ve ilgili kuruluşlardan izin alınmak suretiyle; kıyıda deniz turizmi tesisleri, tersane, liman, barınak, iskele, yanaşma yeri, rıhtım ve benzeri türde tesis yapan yatırımcılara azami kırkdokuz yıla kadar kullanma izni verilebilir.*" Bu hüküm kapsamında özel hukuk gerçek veya tüzel kişilerine kıyılarda tahsis amacına uygun olarak kullanma suretiyle, ilgili idarelerden izin almak şartıyla kıyıda deniz turizmi tesisleri, tersane, liman, barınak, iskele, yanaşma yeri, rıhtım ve benzeri türde tesislerin yapımına 49 yıla kadar izin verilebilecektir. Kullanma izni verilmesi ve bedelinin takdiri, alınacak hasılat payları, sözleşmenin sona ermesinde ve diğer hususlarda Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri uygulanacaktır.

Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin "İskele ve boru hattı izinleri" başlıklı 83.maddesine<sup>322</sup> göre ise, "*Kıyılarda ihtiyaçları olan hammaddeleri getirebilmeleri ve ürettikleri ürünleri sevk edebilmeleri için tesislerinin önlerine dolgu, iskele, platform, boru hattı, dolfen, şamandıra, pompaj istasyonu gibi tesisler yapılması amacıyla lehine irtifak hakkı tesis edilen veya kullanma izni verilen kişilerden; bu tesislerin üçüncü kişilere ait yüklerin yüklenmesi ve boşaltılması ile gemi konaklamasında kullanılması karşılığında elde ettikleri*

---

<sup>321</sup> Protokol metni için bkz. Hazine Taşınmazları Yönetmeliği Ek-18.

<sup>322</sup> 14/3/2009 tarih ve 27169 s. R.G. ile değişik.

*hâsılattan Hazinece yüzde on beş oranında pay alınır. Hasılat payının hesabına esas alınacak ücret, o bölgedeki kamu limanında aynı yükün yükleme veya boşaltılması ile gemilerin konaklaması sırasında alınmakta olan ve Denizcilik Müsteşarlığınca belirlenen ücretin yüzde yetmiş beşinden az olamaz. Her aya ait paylar, takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar ilgili muhasebe birimine yatırılır” hükmü bulunmaktadır. Yaptıkları iş gereği hammaddeleri getirebilmeleri ve ürettikleri ürünleri sevk edebilmeleri için tesislerinin önlerine dolgu, iskele, platform, boru hattı, dolfen, şamandıra, pompaj istasyonu gibi tesisler yapılması amacıyla lehine irtifak hakkı tesis edilen veya kullanma izni verilen kişilerden; bu tesislerin üçüncü kişilere ait yüklerin yüklenmesi ve boşaltılması ile gemi konaklamasında kullanılması karşılığında elde ettikleri hâsılattan Hazinece yüzde onbeş oranında pay alınacağı Yönetmelikte düzenlenmiştir.*

İdarenin vereceği izin hususunda bir takdir yetkisi olduğunu da söylemek gerekmektedir. İdare diğer kişilerin genel yararlanma haklarını ve kamunun yararını da gözeterek kıyılardan özel yararlanmaya izin verme konusunda tam bir takdir yetkisini haizdir<sup>323</sup>.

Kıyılardan özel yararlanma hakkı hususunda idarenin vereceği izin genelde olarak ruhsat ile verilir. İdarenin tek taraflı işlemi olan ruhsat dışında izin, idari sözleşme yahut imtiyaz şeklinde de verilmesi mümkündür. Her ne şekilde verilirse verilsin, izin idarenin açık irade beyanını içermelidir. İdarenin zımni irade beyanı ile izin verilmesi mümkün olmayacaktır. Fakat iznin zımnen yenilenmesi mümkündür<sup>324</sup>.

İdare özel yararlanma hususunda verdiği izni her zaman geri alabilecektir. Hatta iznin idari sözleşme vasıtasıyla verilmesi halinde dahi idarenin izni geri alma hakkı bulunmaktadır<sup>325</sup>. İznin idare tarafından geri alınması halinde yararlanan kişilerin zararları doğabilecektir. Yararlanan kişiler

---

<sup>323</sup> Arslanlı, s.79; Kiraz, s.118.

<sup>324</sup> Şahin, s. 114.

<sup>325</sup> Kiraz, s.121.

iznin geri alınması halinde zararlarının tazmini açısından idare ile sözleşme yapabilirler<sup>326</sup>.

Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin 80.maddesine kullanma izni sona ermesi halleri düzenlenmiştir. Bu hallerden ilki izin süresinin sona ermesidir. Yönetmeliğin 80/1.maddesine göre “(...) *kullanma izni sözleşmesi, sözleşme süresinin bitiminde sona erer.*”

Kullanma izni sürenin bitimi ile olağan sona ermesinin dışında kullanma izni sözleşmesinin feshi de Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin 80/2.<sup>327</sup>maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir: “*Sözleşme hükümlerine aykırı davranılması, taşınmazın sözleşmede öngörülen amaç dışında kullanılması veya adına kullanma izni verilen ya da lehine irtifak hakkı kurulan tarafından talep edilmesi hâlinde sözleşme İdarece feshedilir. Bu durumda, izin sahibinden veya hak lehtarından cari yıl kullanma izni veya irtifak hakkı bedelinin yüzde yirmi beşi tutarında tazminat alınır ve ayrıca, alınan teminatlar Hazineye gelir kaydedilir.*” İdarenin tek taraflı fesih sebepleri kullanma izni alan kişinin sözleşmeye aykırı davranması, taşınmazın tahsis amacı dışında kullanılması ve adına kullanma izni verilen kişinin talep etmesi olarak düzenlenmiştir. Fesih halinde izin sahibinden veya hak lehtarından cari yıl kullanma izni bedelinin yüzde yirmi beşi tutarında tazminat alınacağı ve ayrıca, alınan teminatların Hazineye gelir kaydedileceği de madde hükmünde düzenlenmiştir.

Kullanma izni sözleşmesinin sürenin dolması ya da fesih halinde sona ermesi durumunda Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin 80/3.maddesine göre, “(...) *kullanma izni sözleşmesinin sona ermesi veya feshedilmesi hâlinde, özel hükümler saklı kalmak kaydıyla, Hazine taşınmazı üzerindeki tüm yapı ve tesisler sağlam ve işler durumda tazminat veya bedel ödenmeksizin Hazineye intikal eder ve bundan dolayı adına kullanma izni verilen ya da lehine irtifak*

---

<sup>326</sup> Arslanlı, s.81; Kiraz, s.121.

<sup>327</sup> 11/9/2014 tarih ve 29116 sayılı R.G. ile son cümle değişik.

*hakkı kurulan tarafından veya üçüncü kişilerce her hangi bir hak ve talepte bulunulamaz.”*

İdareden, izin almaksızın veyahut süresi dolduktan sonra izin yenilenmeden kıyılardan özel yararlanma halinde “fuzuli işgal” adı verilir<sup>328</sup>. Fuzuli işgal halinde idarenin ecrimisil talep ve tahsil edeceği 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75.maddesinde düzenlenmiştir. Bu madde hükmüne göre, *“Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.”* Kıyıların fuzuli olarak işgal eden kişiden (*şagil*) idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenecektir. Ecrimisil talebinde idarenin bir zarara uğradığını ispat etmesine ve fuzuli olarak işgal edenin (*şagil*) ayrıca kusurunun da ispatına gerek bulunmaktadır.

Fuzuli işgal devam eden kira sözleşmesinin yenilenmemesine karşın işgali devam ettiği hallerde de ortaya çıkabilir. 2886 sayılı Kanun’un 75/3’e göre *“Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.”*

2886 sayılı Kanun’un 75/5.maddesine göre *“Köy sınırları içerisinde yer alan Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında*

---

<sup>328</sup> Kiraz, s.122: *“Öğretide, bir kamu malından daha önce belirlenmiş usullere göre yararlanan kişinin yararlanma koşulları sona erdikten sonra dahi, kamu malını fiilen terk etmeyip yararlanmaya devam edenler ile hiç yararlanma hakkını kazanamamış olan gerçek ve tüzel kişilerin kamu malını kullanmalarına “fuzuli şagil” olarak nitelendirilmişlerdir.”*

*bulunan taşınmazların işgalcilerinden tahsil edilen ecrimisil gelirlerinin yüzde beşi, 442 sayılı Köy Kanununda belirlenen görevlerde kullanılmak kaydıyla, tahsilatı izleyen ay içinde bu gelirlerin elde edildiği köy tüzel kişiliği hesabına aktarılmak üzere emanet nitelikli hesaplara kaydedilir. Maliye Bakanlığı bu oranı iki katına kadar artırmaya yetkilidir.”* Böylece köy sınırları içinde kalan kıyılardan elde edilen gelirlerin %5’inin köy tüzel kişiliği hesabına aktarılması öngörülerek, köy tüzel kişiliğinin bu gelirlerden yararlanması sağlanmıştır.

Fuzuli işgal halinde idarenin şagili ilgili kıyıdan tahliye etmek için idari ve yargısal yollara başvurma hakkı bulunmaktadır. Haksız zilyet olan şagile karşı idari başvuru yolu 3091 sayılı Taşınmaz Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanun’un<sup>329</sup> getirdiği yoldur. Bu Kanun’un amacı 1.maddede şu şekilde ifade edilmiştir: *“Bu Kanun; gerçek veya tüzelkişilerin zilyed bulunduğu taşınmaz mallarla kamu idareleri, kamu kurumları ve kuruluşları veya bunlar tarafından idare olunan veya Devlete ait veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan sahipsiz yerlere veya menfaati umuma ait olan taşınmaz mallara yapılan tecavüz veya müdahalelerin, idari makamlar tarafından önlenmesi suretiyle tasarrufa ilişkin güvenliği ve kamu düzenini sağlar.”* Görüleceği üzere Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan sahipsiz yerlere yapılan tecavüzlerin engellenmesi için bu Kanun bir idari koruma usulü öngörmektedir.

3091 sayılı Kanun’un 2.maddesi uyarınca, *“Taşınmaz mallara tecavüz veya müdahale edilmesi halinde; taşınmaz mal merkez ilçe sınırları içinde ise, il valisi veya görevlendireceği vali yardımcısı, diğer ilçelerde ise kaymakamlar tarafından bu tecavüz veya müdahalenin önlenmesine karar verilir ve taşınmaz mal yerinde zilyedine teslim edilir.”* Kıyılara ilişkin tecavüz ve müdahale halinde, kıyının bulunduğu yer merkez ilçe sınırları içinde ise il valisi veya görevlendireceği vali yardımcısı, ilçelerde ise kaymakamlar yetkili kılınmıştır.

3091 sayılı Kanun kapsamında tecavüze uğramış olan kıyılara ilişkin Kanun’un 3/4 maddesine göre *“Vali veya kaymakam görev alanları içinde bulunan kamu idarelerine, kamu kurumlarına ve kuruluşlarına ait veya bunlar*

---

<sup>329</sup> 15/12/1984 tarih ve 18606 s. R.G.

*tarafından idare olunan veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan sahipsiz yerlere veya menfaati umuma ait olan taşınmaz mallara tecavüz veya müdahalede bulunulduğunu öğrendiklerinde, soruşturmayı doğrudan doğruya yaptırırlar ve sonucu karara bağlarlar.”* Bu hüküm gereği kıyılarda bulunan tecavüzler halinde vali veya kaymakamların re’sen soruşturma yaptırma ve sonucu karara bağlama yetkileri bulunmaktadır.

3091 sayılı Kanun kapsamında yapılacak başvurular için Kanun kural olarak bir başvuru süresi<sup>330</sup> öngörmüş olsa da Kanun’un 4/2.maddesi uyarınca devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerle menfaati umuma ait olan taşınmaz mallara yapılan tecavüz veya müdahalelerde süre aranmayacağı hükme bağlanmıştır.

3091 sayılı Kanun’un 7.maddesi uyarınca, *“Bu Kanuna göre verilen kararlar idari yargı yolu açık olmak üzere kesindir. Ancak, açık olan yazı ve hesap hataları karar veren yetkili makamca kendiliğinden düzeltilir. Taşınmaz mal üzerinde üstün sayılabilecek bir hakkı olduğunu iddia edenlerin yargı yoluna başvurması gerektiği kararda belirtilir.”* Böylece 3091 sayılı Kanun kapsamında tecavüzün hızla sona erdirilmesine ilişkin bir idari usul getirilmiştir.

3091 sayılı Kanun’un “Kararın uygulanması ve güvenlik kuvvetlerinin görevi” başlıklı 9.maddesinde kararın yerine getirilme usulü şu şekilde düzenlenmiştir: *“Tecavüz veya müdahalenin önlenmesi hakkındaki kararlar, karar vermeye yetkili amirce görevlendirilecek infaz memuru tarafından, taşınmaz malın yerinde ve o andaki durumu ile zilyedine, tüzelkişiliğe veya kamu idareleri, kamu kurumları ve kuruluşlarına teslim edilmesi suretiyle yerine getirilir. Karar gereğinin, kararın infaz memuruna geldiği tarihten itibaren en geç 5 gün içinde yerine getirilmesi zorunludur. Karar vermeye yetkili makamın gerekli göreceği durumlarda, infaz memuruna teknik yönden yardımcı olmak üzere yeteri kadar memur görevlendirilir. Mahallin en büyük mülki idare amirinin yazılı emri ile güvenlik kuvvetlerince, gerek soruşturma,*

---

<sup>330</sup> 3091 s. Kanununun 4/1.maddesine göre, *“Yetkililerin; tecavüz veya müdahalenin yapıldığını öğrendikleri tarihten altmış gün içinde, idari makama başvuruda bulunmaları gerekir. Ancak, tecavüz veya müdahalenin oluşundan itibaren bir yıl geçtikten sonra bu makamlara başvuruda bulunulamaz.”*

*gerekse kararın yerine getirilmesi sırasında mahallinde, gerekli önlemler alınır.”*

Fuzuli işgalin sonra erdirilmesine ilişkin yargısal yol ise “*saldırının önlenmesi davası*” açılmasıdır. Bu dava TMK m.983’de “*Zilyetliğe saldırıya dava hakkı*” başlığı altında düzenlenmiştir. Bu madde hükmüne göre, “*Saldırıda bulunan, şey üzerinde bir hak iddia etse bile; zilyetliği saldırıya uğrayan, ona karşı dava açabilir. Dava, saldırının sona erdirilmesine, sebebinin önlenmesine ve zararın giderilmesine yönelik olur.*” Ancak bu davaya ilişkin TMK m.984’de bir hak düşürücü süre öngörülmüştür. Buna göre, “*Gasp ve saldırıdan dolayı dava hakkı, zilyedin fiili ve failini öğrenmesinden başlayarak iki ay ve her hâlde fiilin üzerinden bir yıl geçmekle düşer.*”

Fuzuli işgal edenin tahliyesine ilişkin 2886 sayılı Kanun’un 75/4.maddesinde de bir usul öngörülmüştür. Kanununun 75/4.maddesine göre, “*İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.*”

Hazine Taşınmazları Yönetmeliği’nin 5. Bölümünde de ecrimisil ve tahliye hususları düzenlenmiştir. 2886 sayılı Kanun’un 74.maddesi uygulaması Yönetmeliğin 89.maddesinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Hazine Taşınmazları Yönetmeliği’nin 89/1.maddesine göre, “*kiraya verilen, irtifak hakkı kurulan veya kullanma izni verilen taşınmazlardan süresi dolduğu hâlde tahliye edilmeyen, sözleşmesi feshedilen veya herhangi bir sözleşmeye dayanmaksızın fuzuli olarak işgal edilen Hazine taşınmazlarının tahliyesi; hasat sezonu, iş ve hizmetlerin mevsimlik faaliyet dönemi de dikkate alınarak defterdarlık veya mal müdürlüğünün talebi üzerine, bulunduğu yer mülki amirince en geç on beş gün içinde sağlanarak, taşınmaz İdarece görevlendirilecek memurlara boş olarak teslim edilir*”.

Hazine Taşınmazları Yönetmeliği’nin 89/2.maddesi uyarınca ise “*üzerinde sabit tesis bulunan taşınmazların tahliyesinden ve teslim alınmasından sonra, eski kiracısı veya fuzuli şagiline bu tesisler kendilerine ait ise yıktırılıp enkazının en geç otuz gün içinde götürülmesi, aksi hâlde masrafları kendisinden tahsil edilmek üzere yıkım ve enkaz götürme işinin İdarece yapılacağı tebliğ olunur. Verilen bu süre sonunda tesis yıktırılıp enkaz*

*götürülmediği takdirde masrafları bilahare eski kiracı veya fuzuli şagilden alınmak üzere bu işlem İdarece yapılır”.*

Nihayet Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin 89/3.maddesine göre ise de *“men’i müdahale ve kal ile ilgili yargı kararlarının icra dairelerince, vali veya kaymakam tarafından verilen tecavüzün önlenmesi ile ilgili kararların infaz memurlarınca uygulanması sırasında gerekli olan araç, gereç ve personel kamu idarelerinden sağlanır. Bunun mümkün olmaması durumunda yıkım işlemi, 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa göre ihale edilir”.*

#### **b. Özel yararlanmanın bedele bağlı bulunması**

Genel yararlanmanın aksine özel yararlanmada, yararlanmanın bir bedele tabi olması kuraldır. Özel yararlanmada yararlanan kişinin bu alandan yararlanma sebebiyle şahsi menfaat temin ettiği de dikkate alındığında, özel yararlanmanın bir bedele tabi olması da gerekli görülmektedir<sup>331</sup>.

Özel yararlanma karşılığında talep edilen bedelin hukuki niteliği doktrinde “ücret” olarak tanımlanmıştır<sup>332</sup>. Özel yararlanma karşılığı talep edilen ücretin miktarının idare tarafından serbestçe ve objektif koşullara göre tayin edilmesi kıyılarda toplum yararının da korunmasının temel ölçütlerindendir.

Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin 81.maddesine göre kıyı ve sahil şeritlerinde verilecek özel yararlanma izinlerinde bedel Yönetmeliğin 12.maddesinde belirtilmiş hükümler çerçevesinde belirlenecektir. Yönetmeliğin 12.maddesi<sup>333</sup> uyarınca, tahmin edilen bedel, bedel tespit komisyonunca tespit edilir ve karara bağlanır. Bedel tespit ve takdirinde,

---

<sup>331</sup> Kiraz, s.124.

<sup>332</sup> Onar, s.953: *“İdarenin muvakkat işgaller ve imtiyazlar karşılığı olarak şagillerden aldığı para bir resim olmaktan ziyade ücret mahiyeti arzeder ve binaenaleyh idare miktarlarını serbestçe tayin etmek yetkisini haizdir. Resimler, objektif bir mahiyet arz ettiği ve bir şart-tasarrufla lazım geldiği haline geldiği halde, ücretler sübjektif mahiyettedir ve bir akitten doğan hususi bir duruma istinat eder.”*

<sup>333</sup> 11/9/2014 tarih ve 29116 s. R.G. ile değişik.



taşınmazın konumu ve özellikleri göz önünde bulundurulmak suretiyle rayiç bedel esas alınır. Fakat kullanma izni verilmesi halinde tahmin edilen bedel Yönetmeliğin 12/2-c maddesinde göre, “*Kullanma izni verilmesi veya irtifak hakkı tesis edilmesinde ilk yıl için taşınmazın rayiç bedelinin yüzde ikisi, kiralamalarda ise yüzde dördüdür*” olarak belirlenmiştir.

Yönetmeliğin 12/2.maddesinde ise kullanım izni bedelleri kamuya yararlı dernekler ile lehlerine veya vergi muafiyeti tanınmış vakıflar için farklı<sup>334</sup>, vakıflarca kurulan yükseköğretim kurumları için farklı<sup>335</sup>; tarım ve hayvancılık

---

<sup>334</sup> Hazine Taşınmazları Yönetmeliği m.12/2-ç: “*Kamu yararına çalışan dernekler ile vergi muafiyeti tanınan vakıflar lehine; yönetim binası ile üyelerinin sosyal ve diğer ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik lokal, sosyal tesis gibi tesisler ile tamamen gelir elde etmek amaçlı tesisler hariç olmak üzere tüzüklerinde veya senetlerinde yer alan asli kuruluş amaçlarında kullanılmak üzere ihtiyaç duydukları taşınmazlar üzerinde tesis edilecek irtifak hakları ile verilecek kullanma izinlerinde, ilk yıl irtifak hakkı veya kullanma izni bedeli taşınmazın rayiç bedelinin yüzde biri, eğitim tesisleri yapılması amacıyla tesis edilecek irtifak hakları ile verilecek kullanma izinlerinde, irtifak hakkı veya kullanma izni süresince, taşınmazın üzerinde yürütülen eğitim faaliyetlerinin toplam faaliyetlerin en az yüzde seksenini oluşturması, bu faaliyetlerin asli faaliyet niteliği taşıması ve bu tesislerin her biriminde verilen her türlü hizmetin yüzde onunun bedelsiz olarak ihtiyaç sahiplerine sunulması kaydıyla ilk yıl irtifak hakkı veya kullanma izni bedeli taşınmazın rayiç bedelinin binde beşidir.*”; m.12/2-d: “*Kamu yararına çalışan dernekler ile vergi muafiyeti tanınan vakıflara, yönetim binası ile üyelerinin sosyal ve diğer ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik lokal, sosyal tesis gibi tesisler ile tamamen gelir elde etmek amaçlı tesisler hariç olmak üzere tüzüklerinde veya senetlerinde yer alan asli kuruluş amaçlarında kullanılmak üzere yapılacak kiralamalarda, ilk yıl kira bedeli taşınmazın rayiç bedelinin yüzde ikisi, eğitim amaçlı yapılacak kiralamalarda kira süresince, taşınmazın üzerinde yürütülen eğitim faaliyetlerinin toplam faaliyetlerin en az yüzde seksenini oluşturması ve bu faaliyetlerin asli faaliyet niteliği taşıması kaydıyla ilk yıl kira bedeli taşınmazın rayiç bedelinin yüzde biridir.*”

<sup>335</sup> Hazine Taşınmazları Yönetmeliği m.12/2-d: “*Vakıflarca kurulan yükseköğretim kurumlarının kendi kuruluş kanunlarında yer alan asli kuruluş gayelerine uygun olarak kullanılmak üzere bina ve tesis yapılmak amacıyla tesis edilecek irtifak hakları ile verilecek kullanma izinlerinde ilk yıl için; irtifak hakkı veya kullanma izni süresince, bu tesislerin her biriminde verilen her türlü hizmetin yüzde onunun bedelsiz olarak ihtiyaç sahiplerine sunulması kaydıyla taşınmazın rayiç bedelinin binde beşidir.*”; m.12/2.f: “*Vakıflarca kurulan yükseköğretim kurumlarının kendi kuruluş*

ile sanayi amaçlı kullanımlarda farklı<sup>336</sup>; geleneksel el sanatları faaliyetleri ile münhasıran yöresel ürünlerin üretilmesi ve pazarlanması için yapılacak kiralamalarda farklı<sup>337</sup>; 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu (Endüstri Bölgeleri Kanunu ve Organize Sanayi Bölgeleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun) hükümleri uyarınca ilgililere verilecek kullanım izinlerinde farklı<sup>338</sup>; Yurtiçi özgün geliştirme ve ileri teknoloji gerektiren savunma, havacılık ve uzay sanayii alanlarında faaliyet gösteren ve Savunma Sanayii Müsteşarlığınca bildirilen yatırımcılar için verilecek izinlerde farklı<sup>339</sup> düzenlenmiştir.

---

*kanunlarında yer alan asli kuruluş gayelerine uygun olarak kullanılmak üzere yapılacak kiralamalarda ilk yıl için taşınmazın rayiç bedelinin yüzde biridir.”*

<sup>336</sup> Hazine Taşınmazları Yönetmeliği m.12/2-g: *“Tarım ve hayvancılık ile sanayi amaçlı tesis edilecek irtifak hakları ve verilen kullanma izinlerinde ilk yıl için; irtifak hakkı veya kullanma izni süresince, taşınmazın üzerinde yürütülen tarım ve hayvancılık ile sanayi faaliyetlerinin toplam faaliyetlerin en az yüzde seksenini oluşturması ve bu faaliyetlerin asli faaliyet niteliği taşıması kaydıyla, taşınmazın rayiç bedelinin yüzde biri, aynı amaçla yapılan kiralamalarda ise yüzde birbuçuktur.”*

<sup>337</sup> Hazine Taşınmazları Yönetmeliği m.12/2-ğ: *“Geleneksel el sanatları faaliyetleri ile münhasıran yöresel ürünlerin üretilmesi ve pazarlanması için yapılacak kiralamalarda ilk yıl için; kira süresince, taşınmazın üzerinde yürütülen geleneksel el sanatları ile münhasıran yöresel ürünlerin üretilmesi ve pazarlanması faaliyetlerinin toplam faaliyetler içinde en az yüzde seksenini oluşturması ve bu faaliyetlerin asli faaliyet niteliği taşıması kaydıyla taşınmazın rayiç bedelinin yüzde biridir.”*

<sup>338</sup> Hazine Taşınmazları Yönetmeliği m.12/2-ı: *“Ek:RG-22/9/2016-29835) 9/1/2002 tarihli ve 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu Endüstri Bölgeleri Kanunu ve Organize Sanayi Bölgeleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun) hükümleri uyarınca ilgilileri lehine tesis edilecek irtifak hakları ile verilecek kullanma izinlerinde ilk yıl bedeli, taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değeri toplamının binde beşidir. Endüstri bölgelerinde stratejik yatırım yapacak yatırımcılar lehine tesis edilecek irtifak hakları ile verilecek kullanma izinlerinde ise ilk yıl bedeli, taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değeri toplamının binde biridir.”*

<sup>339</sup> Hazine Taşınmazları Yönetmeliği m.12/2-i: *“Ek:RG-12/11/2016-29886) Yurtiçi özgün geliştirme ve ileri teknoloji gerektiren savunma, havacılık ve uzay sanayii alanlarında faaliyet gösteren ve Savunma Sanayii Müsteşarlığınca bildirilen yatırımcılar lehine tesis edilecek irtifak hakları ile*

Kıyılar ile ilgili olan Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin 12/2-h hükmüne göre, *“Deniz turizmi araçlarına güvenli bağlama, karaya çekme, bakım, onarım ve sosyal hizmetlerden birkaçını veya tamamını sunan deniz turizmi tesisleri yapılmak amacıyla, kullanma izni veya irtifak hakkı verilmesi talep edilen alanda projelendirilmiş veya mendireklerle çevrilmiş deniz yüzeyinin de bulunması hâlinde, ilk yıl için deniz yüzeyinin kullanma izni metrekare birim bedeli; proje sahasındaki kara parçası için Yönetmelik hükümlerine göre tespit edilen kullanma izni veya irtifak hakkı beher metrekare bedelinin yüzde onudur.”*

Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin 12/3.maddesi uyarınca, kullanma izinlerinde ilk yıl bedeli ihale bedeline, ikinci ve üçüncü yıl bedelleri ise sözleşmeleri gereğince tespit edilecek bedellere yüzde yetmiş indirim uygulanarak tahsil edilir. Yönetmeliğin 12/6 maddesine göre ise idarece bedel tespit ve takdir edilirken gerektiğinde bedel veya bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar, ilgili kuruluş veya bilirkişilerden de araştırılabilir.

Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin 12/9.maddesine göre ise Maliye Bakanlığı, dolgu, iskele, rıhtım, mendirek, dalgakıran, boru hatları, şamandıra, platform, dolfen, liman, yat limanı, kruvaziyer liman, yat çekek yeri yatırımı yapılmak amacıyla tesis edilen irtifak hakları veya verilen kullanma izinlerinde ve ahşap iskelelerin kiralamalarında, kullanım amaçları da göz önünde bulundurarak illere, ilçelere ve yatırımın bulunduğu yere göre yıllık maktu metrekare birim bedellerini belirlemeye yetkilidir.

Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin 81/3.maddesi gereği Maliye Bakanlığı tarafından uygun görülen kıyı ve sahil şeritlerinde Yönetmeliğin 12. maddesinde belirtilen bedellere tabi olmaksızın hasılat ve/veya gelirden pay alınması suretiyle bu alanların sınırı içinde bulunduğu mahalli idarelere veya mahalli idare birliklerine izin verilebileceği düzenlenmiştir. Düzenleme ile Maliye Bakanlığı'nın takdir ettiği kıyı ve sahil şeritlerinde, bu alanların özellikleri de dikkate alınarak, mahalli idarelere veya mahalli idare birliklerinde hasılat

---

*verilecek kullanma izinlerinde ilk yıl bedeli, taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değeri toplamının binde biridir.”*

ve/veya gelirden pay alınması suretiyle kullanma izni verilmesi mümkün hale getirilmiştir.

Hasıllardan ve/veya gelirden pay alınması hususu Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin başlıklı 79.maddesinde düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 79/1.maddesi<sup>340</sup> hükmüne göre, “ *İrtifak hakkı kurulan veya kullanma izni verilen Hazine taşınmazı üzerinde yapılacak tesisin bizzat hak lehtarınca işletilmesi hâlinde, bu tesisin işletilmesinden elde edilen toplam yıllık hasılatın yüzde biri oranında pay alınır. İrtifak hakkı lehtarı veya kullanma izni sahibinin bu yerler üzerinde yürüttüğü faaliyetin niteliği gereği toplam yıllık hasılatının tespit edilememesi durumunda; hak lehtarından, cari yıl irtifak hakkı veya kullanma izni bedelinin yüzde yirmisi hasılat payı olarak alınır.*” Bu hükümlerle kullanma izni verilen Hazine taşınmazı üzerinde yapılacak tesisin hak sahibi tarafından işletilmesi halinde işletmeden elde edilen toplam yıllık hasıllardan<sup>341</sup> alınacak pay %1 olarak belirlenmiştir. Ancak bazı işletmelerin yürüttüğü faaliyetin niteliği nedeniyle toplam yıllık hasılatın belirlenememesi halinde, cari yıl kullanma izni bedelinin %20'si hasılat payı olarak alınacağı düzenlenmiştir.

<sup>340</sup> 11/9/2014 tarih ve 29116 s. R.G. ile son cümle eklenmiştir.

<sup>341</sup> Toplam yıllık hasılatın, Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin 79/7.maddesine göre şu şekilde tespit edileceği belirtilmiştir: “ *Değişik:RG-11/9/2014-29116) Toplam yıllık hasılat; işletmenin, irtifak hakkı kurulan veya kullanma izni verilen Hazine taşınmazı üzerindeki faaliyetleri çerçevesinde satılan mal veya hizmetler karşılığında alınan ya da tahakkuk ettirilen her türlü bedellerle, vade ve kur farkları, faiz ve kira gelirleri ile diğer gelirlerden oluşur ve tek düzen muhasebe sistemindeki gelir tablosunda yer alan net satışlar, diğer faaliyetlerden olağan gelir ve karlar ile olağandışı gelir ve karların toplamı üzerinden tespit edilir.*”; Ayrıca Yönetmeliğin 79/8.maddesine göre “*İşletmenin faaliyet gösterdiği alanda, irtifak hakkı tesis edilen veya kullanma izni verilen taşınmazların haricinde özel mülkiyete konu taşınmazların da bulunması halinde, hasılat payının tespitine esas yıllık işletme hasılatı; mümkünse irtifak hakkı tesis edilen veya kullanma izni verilen taşınmazlar için ayrı hesaplanır, değilse işletmenin elde ettiği tüm hasılatın toplam alanın yüzölçümüne bölünmesi suretiyle hesaplanacak olan metrekaşe birim hasılat miktarının irtifak hakkı ve kullanma iznine konu alanın yüzölçümü ile çarpımı sonucu belirlenir.*”

Ancak, bazı Yönetmeliğin 79/2.maddesinde<sup>342</sup>, kıyılarda yapılacak tersane yatırımı amacıyla tesis edilen kullanma izinlerinde hasılat payına ilişkin oranın binde bir olarak uygulanacağı düzenlenmiştir.

Ayrıca, kıyılarda alınan kullanma izni verilen lehtarların kamu yararına çalışan dernekler ve vergi muafiyeti tanınan vakıflar olması ve kullanma iznini sağlık, eğitim ve spor tesisleri yapılması amacıyla verilmiş olması halinde ve de vakıflarca kurulan yükseköğretim kurumları ve 24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun hükümlerine göre gerçek ve tüzel kişiler lehine verilen kullanma izinlerinde hâsılat payı alınmayacağı düzenlenmiştir.

Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin 79/4.maddesine<sup>343</sup> göre “(...)kullanma izni verilen Hazine taşınmazı üzerinde bulunan tesisin tamamının veya bir kısmının hak lehtarınca üçüncü kişilere kiraya verilmesi hâlinde; hak lehtarından brüt kiranın yüzde biri oranında, kiracıdan/kiracılardan ise, tesisin işletilmesinden elde edilecek toplam yıllık hasılattan hak lehtarına ödenen kira bedeli düşüldükten sonra, kalan tutar üzerinden yüzde bir oranında ayrıca pay alınır. Ancak, tesisin bizzat hak lehtarınca işletilmesine veya üçüncü kişilere kiraya verildiğine bakılmaksızın bu maddede ve ilgili mevzuatında belirtilen indirim ve muafiyetler ayrıca dikkate alınır”. Kullanma izni verilen kıyıların üçüncü kişilere kiraya verilmesi halinde Yönetmeliğin 79/5.maddesine<sup>344</sup> göre ise Hak lehtarı ile kiracılar arasında düzenlenen kira sözleşmesinin bir örneği ile bunlardan alınacak kira/hasılat paylarının ödeneceğinin kabul ve taahhüt edildiğine dair

<sup>342</sup> 14/3/2009 tarih ve 27169 sayılı R.G.: “ 2) Ancak, tarım ve hayvancılık ile sanayi ve tersane yatırımı yapılmak amacıyla tesis edilen irtifak hakları ve verilen kullanma izinlerinde bu oran binde bir olarak uygulanır. Kamu yararına çalışan dernekler ve vergi muafiyeti tanınan vakıflarca sağlık, eğitim ve spor tesisleri yapılması amacıyla tesis edilen irtifak hakları ve verilen kullanma izinleri ile vakıflarca kurulan yükseköğretim kurumları ve 24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun hükümlerine göre gerçek ve tüzel kişiler lehine tesis edilen irtifak hakları ve verilen kullanma izinlerinde hâsılat payı alınmaz.”

<sup>343</sup> 11/9/2014 tarih ve 29116 sayılı R.G. ile son cümle değişik.

<sup>344</sup> 11/9/2014 tarih ve 29116 sayılı R.G. ile değişik.

taahhütnameler kiralama işleminin yapıldığı tarihten itibaren bir ay içerisinde İdareye verilir.

Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin 79/9.maddesi<sup>345</sup> uyarınca, "(...) *kullanma izni sahibi tarafından, irtifak hakkına veya kullanma iznine konu taşınmazların ya da üzerindeki tesislerin bazı bölümlerinin baz istasyonu, bankamatik ve benzeri amaçlarda kullanılmak üzere üçüncü kişilere kiraya verilmesi ve sözleşmelerinde tesislerin kiracılarından ayrıca hasılat veya kâr payı alınacağına ilişkin hüküm bulunmasına karşılık, kiracıların kiraladıkları yerler üzerinde gösterdikleri faaliyetin niteliği gereği yıllık işletme hasılatlarının veya kârlarının tespit edilememesi durumunda; kiracıların hak lehtarına ödediği bir yıllık kira bedelinin yüzde yirmisi oranında kiracılardan ayrıca pay alınır. Yıllık kira bedelinin tespit edilememesi durumunda ise; taşınmazın rayiç değeri, üzerindeki tesisin niteliği, cari yıl irtifak hakkı veya kullanma izni bedeli, varsa aynı bölgede yapılan emsal kiralamalara ilişkin kira bedelleri gibi hususlar dikkate alınmak suretiyle valiliklerce (defterdarlık) oluşturulacak komisyon tarafından belirlenecek kira bedelinin yüzde yirmisi oranında kiracılardan ayrıca pay alınır.*"

### **c. Özel yararlanmanın geçiciliği ilkesi**

Özel yararlanma ancak belirli süreli olarak kurulabilecektir. Genel yararlanmanın bir sosyal hak olarak herkese tanınması karşısında özel yararlanma münhasıran yararlanan kişilere tanınmış bir hak olmaktadır. Süresiz olarak özel yararlanmanın tanınması, Anayasa'nın 43.maddesinde sosyal hak olarak düzenlenmiş kısıyıldan genel yararlanma hakkının ihlali anlamına gelecektir. Bu gerekçe ile özel yararlanma ancak belirli süreler için tanınabilir yani diğer bir ifade ile geçici nitelik taşır.

Özel yararlanma her ne kadar süreye bağlanmış olsa dahi yukarıda da belirttiğimiz gerekçelerle idare tarafından her zaman geri alınabilir<sup>346</sup>. Hazine

<sup>345</sup> 11/9/2014 tarih ve 29116 sayılı R.G. ile değişik.

<sup>346</sup> Kiraz, s.128-130: "Geçicilik ilkesinin tek istisnası; mezar imtiyazları kabul edilmektedir. Belediye belli bir süre için verdiği mezar yeri iznini o süre dolmadan geri alamaz. Öyle ki; daimi bir izin söz konusu ise idarece verilen izin, hiçbir zaman geri alınmaz."; Arslan, s.83.

Taşınmazları Yönetmeliği'nin 80.maddesinde düzenlenen idarenin tek taraflı fesih yetkisi de geçici olan kullanma izninin her zaman idare tarafından geri alınabileceğini göstermektedir.

Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin 76/2.maddesine göre, *“Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerde ilgili mevzuatı uyarınca yapılması mümkün olan yapı ve tesislerin yapılması amacıyla, en fazla kırk dokuz yıla kadar kullanma izni verilebilir.”* Bu hüküm de göstermektedir ki kıyılar üzerinde Kıyı Kanunu ve Kıyı Yönetmeliği hükümlerine göre yapılması mümkün olan yapı ve tesislerin yapılabilmesi için kıyıların kullanılma izni en fazla 49 yıla kadar verilebilecektir. Bu hüküm de özel yararlanmanın geçiciliğini göstermektedir.

#### **d. Eşitlik İlkesi**

Genel yararlanmada olduğu gibi özel yararlanmada da eşitlik ilkesinden bahsetmek mümkündür. Özel yararlanmayı talep edecek kişiler arasında eşit koşulların ve bunlara eşit koşullarda davranılması şeklinde bu ilkenin karşımıza çıktığı görülmektedir.

Hazine Taşınmazları Yönetmeliği'nin 78.maddesine<sup>347</sup> göre, *“İrtifak hakkı kurulması veya kullanma izni verilmesi ihalesi, Kanunun 51 inci maddesinin (g) bendi uyarınca pazarlık usulü ile yapılır.”* Bu hüküm çerçevesinde kullanma izni Yönetmeliğin 27.maddesinde belirtilen ihale usullerinde *“pazarlık usulü”* ile verilecektir.

Yönetmeliğin 38.maddesine göre *“pazarlık usulü”* şu şekilde düzenlenmiştir: *“Pazarlık usulüyle yapılan ihalelerde teklif alınması belli bir şekle bağlı değildir. İhaleler, komisyon tarafından işin nitelik ve gereğine göre, bir veya daha fazla istekliden yazılı veya sözlü teklifler almak ve bedel üzerinde anlaşmak suretiyle yapılır. Pazarlığın ne suretle yapıldığı, ne tekliflerde bulunduğu ve üzerine ihale yapılanların neden dolayı tercih edildiği pazarlık kararında gösterilir.”* Görüleceği üzere kullanma izni verilmesine ilişkin iznin bir ihale usulü ile yapılması, özel yararlanma talebinde bulunanlar arasında eşitliğin sağlanması amacıyla önem arz etmektedir.

<sup>347</sup> 14/3/2009 tarih ve 27169 s. R.G. ile değişik.

## 5. Kıyı Ve Sahil Şeritlerinden Özel Yararlanmaya İlişkin Diğer Özel Düzenlemeler

Kıyı ve sahil şeritlerinden özel yararlanma hususundaki tahsis gayelerine ilişkin kanunlarda bazı özel düzenlemelerin olduğu görülmektedir. Kıyı ve sahil şeritlerindeki yapılabilecek yapı ve tesislerin nitelikleri Kıyı Kanunu'nun 6.maddesinde ve Kıyı Yönetmeliğinin 13.maddesinde düzenlenmiştir. Bu kıyı ve sahil şeridi ve üzerlerinde bulunan yapı ve tesisler turizm, sanayi, su ürünleri üretimi, ulaşım, enerji vb. sebeplerle kullanılabilir<sup>348</sup>. Bahse konu kullanım gayelerine göre bazı özel düzenlemeler bulunmaktadır. Bu başlık altında kullanım gayelerine göre uygulanacak mevzuat hükümleri incelenecektir.

### a. Kıyıların turizm amacıyla kullanılması – 2644 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu<sup>349</sup>

Ülke turizm sektörümüzde kıyı turizminin ağırlıklı bir yeri bulunmaktadır. Kıyıların turizm amacıyla kullanılması hususunda özel bir düzenleme olarak karşımıza 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu çıkmaktadır. Bu Kanun'un 2.maddesi uyarınca, *“Bu Kanun, turizm hizmeti ile bu hizmetin gereği kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinin tespiti ile geliştirilmelerine, turizm yatırım ve işletmelerinin teşvik edilmesine, düzenlenmesine ve denetlenmesine ilişkin hükümleri kapsar.”* Bu kapsam çerçevesinde Kanun'un 6/1.maddesine göre, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgelerinde ve turizm merkezlerinde; Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kamu yararına korunmasına veya kamu yararına kullanılmasına katkıda bulunacak yapı ve tesisler, Turizmi Teşvik Kanunda belirtilen<sup>350</sup> belgelere sahip olmak kaydıyla, tapu kaydı aranmaksızın bu

---

<sup>348</sup> Şahin, s.125.

<sup>349</sup> 16/3/1982 tarih ve 17635 sayılı R.G.

<sup>350</sup> Bu maddedeki belgelerden kasıt, Turizmi Teşvik Kanunu madde 3 uyarınca, *“ f) Turizm Yatırım Belgesi: Turizm sektöründe yatırım yapana tespit edilen yatırım dönemi için Bakanlıkça verilen belgeyi, g) Turizm İşletmesi Belgesi: Turizm sektöründe faaliyet gösteren turizm işletmelerine Bakanlıkça verilen belgeyi,”* ifade eder.



kanundaki koşullara uygun olarak, imar planlarına göre yapılabileceği ve işletilebileceği dzenlenmiştir.

Turizmi Teşvik Kanunu'nun 3.maddesinin (b) bendine gcre, "*Kltür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bçlgeleri: Tarihî ve kltürel değerlerin yoğun olarak yer aldığı ve/veya turizm potansiyelinin yüksek olduğu yreleri korumak, kullanmak, sektörel kalkınmayı ve plânlı gelişimi sağlamak amacıyla değerlendirmek üzere sınırları Bakanlığın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararıyla tespit ve ilân edilen bçlgeleri,*" ifade etmektedir. Aynı Kanun'un 3.maddesinin (d) bendine gcre, "*Turizm Merkezleri: Kltür ve turizm koruma ve gelişim bçlgeleri içinde veya dışında, öncelikle geliştirilmesi öngörülen; yeri, mevki ve sınırları Bakanlığın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararıyla tespit ve ilân edilen, turizm hareketleri ve faaliyetleri yönünden önem taşıyan yerleri veya bölümlerini,*" ifade etmektedir. Yine aynı Kanun'un 3.maddesinin (j) bendine gcre, "*Kltür ve Turizm Koruma ve Gelişim Alt Bölgesi: 1/25.000 veya daha alt ölçekli plân ile belirlenen, içinde turizm türleri ile kltür, eğitim, eğlence, ticaret, konut ve her türlü teknik ve sosyal alt yapı alanlarından bir veya daha fazlasını kapsayan, kendi içinde alt alanlara ayrıştırılabilen arazileri,*" ifade etmektedir.

Turizmi Teşvik Kanunu'nun 6/2 maddesine gcre "*Kltür ve turizm koruma ve gelişim bçlgelerinde ve turizm merkezlerinde Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerde, bölgenin doğal ve kltürel özelliklerini bozmamak, turizm işletmelerine zarar vermemek ve imar planlarına uygun olmak ve Bakanlıktan izin almak kaydıyla kamuya yararlı diğer yapı ve tesisler yapılabilir ve işletilebilir.*" Bu hükme gcre kltür ve turizm koruma ve gelişim bçlgelerinde ve turizm merkezlerinde bulunan kıyı ve sahil şeritlerinde uygulama imar planlarına uymak ve Kltür ve Turizm Bakanlığından izin almak şartıyla kamuya yararları yapı ve tesislerin yapılabileceği ve işletilebileceği dzenlenmiştir.

Kıyı Kanunu'nun 10.maddesine gcre, "*(...) imar mevzuatı veya yerin özelliği dolayısıyla 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamına girenler, anılan Kanunun 7'nci maddesine gcre onaylanarak kesinleşir.*"; bu hükmün yaptığı atıf gerekçesiyle Turizmi Teşvik Kanunu'nun 7./1 maddesi uyarınca,

kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde her ölçekteki plânları yapmaya, yaptırmaya, re'sen onaylamaya ve tadil etmeye Kültür ve Turizm Bakanlığı yetkilidir.

Turizmi Teşvik Kanunu'nun 7/2.maddesi uyarınca, "*Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinde Bakanlıkça yapılacak alt yapı ve plânlama işlemlerine esas olmak üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarından istenilen bilgi, belge ve görüş 3 ay içinde verilir. Bu süre sonunda istenilen bilgi, belge ve görüşün verilmemesi durumunda ilgili iş ve işlemler Bakanlıkça re'sen tesis edilebilir.*" Aynı Kanun'un 7/3 maddesine göre, "*Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak satış, tahsis, kiralama, sınır ilânı ve değişikliği işlemleri ile çevresel etki yaratacak alt yapı ve üst yapı projelerinden önce Bakanlığın olumlu görüşünün alınması gereklidir.*" Bu hüküm uyarınca kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak tahsis ve kiralama işlemlerinde önce Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın olumlu görüşü aranacaktır.

"*Taşınmaz malların turizm amaçlı kullanımı*" başlıklı Turizmi Teşvik Kanunu'nun 8.maddesinde taşınmaz mallardan hangilerinin, hangi Bakanlığa tahsisi düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgelerinde ve turizm merkezlerinde Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın talebi üzerine, imar planları yapılmış ve turizme ayrılmış yerlerdeki taşınmaz mallardan;

- ❖ Hazineye ait olan yerler Maliye Bakanlığınca, Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis edilir. Hazine adına tescili yapılmamış Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerle, kapanan yollar ve yol fazlalarının re'sen tescili, talep tarihinden başlayarak en geç bir ay içinde tamamlanır. (Turizmi Teşvik Kanunu m.8/A-1)
- ❖ Hazine mülkiyetinde yeterli alanın bulunmadığı durumlarda, 6831 sayılı Orman Kanunu'na<sup>351</sup> göre orman sayılan yerlerden;

---

<sup>351</sup> 8/9/1956 tarih ve 9402 s. R.G.

- a) Sağlık turizmine yönelik fizik tedavi tesisi veya rehabilitasyon merkezi tesislerini kapsayan konaklamalı tesisler yapılabilmesi için iklimsel ve çevresel zorunluluk bulunan,
- b) Termal turizmine yönelik jeotermal kaynakları bulunan,
- c) Kış turizmi kapsamında uygun yapı ve tesislerin yapılabileceği yeterli pist uzunluğunu ve gerekli rakımı sağlayan,
- d) Eko-turizm kapsamında yer alan yayla turizmi, kırsal turizm ve benzeri turizm türlerine yönelik tesislerin yer alabileceği çevresel ve sosyal anlamda imkan sağlayan,
- e) Golf turizmine yönelik olarak uygun iklim yapısı ve topografik özellikler dikkate alınarak uluslararası standartlara uygun tesisler gerçekleştirilmesine imkan sağlayan,
- f) Kıyıların coğrafi ve fiziksel yapısı nedeniyle kumsallardan, doğal manzaradan, çevresel zenginlikten, biyolojik çeşitlilikten yararlanma bakımından alt yapı ve üst yapı tesisi konusunda kolaylık sağlayan,
- g) Kruvaziyer ve yat gibi deniz turizmine yönelik olarak kıyıdan başka bir yerde gerçekleştirilmesi mümkün olmayan,
- h) Uluslararası yarışmaların yapılabileceği turizm amaçlı spor tesisleri yapılabilmesi için uygun iklim yapısı veya coğrafi özellikler sağlayan, yerler talep tarihinden başlayarak en geç bir ay içerisinde evre ve Orman Bakanlığınca, Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis edilir. (Turizmi Teşvik Kanunu m.8/A-1)

Turizmi Teşvik Kanunu'nun 8/A-1 maddesine göre yukarıda sayılan tahsis edilecek orman sayılan yerlerde yine Kanun'un aynı maddesi kapsamında şu sınırlamalar ve kurallar getirilmiştir:

- a) Turizme tahsis edilecek alan, il genelindeki toplam orman sayılan yerlerin binde 5'ini geçemez.
- b) b) Yapılaşmaya esas inşaat hakkı, emsal (E) 0.30'u geçemez
- c) Turizm yatırımı için tahsis edilen orman alanının üç katı kadar alanın ağaçlandırma bedeli ve ağaçlandırılan bu alanın üç yıllık bakım bedeli, yatırımcı tarafından Orman Genel Müdürlüğü hesabına, doğrudan belirtilen ağaçlandırma ve bakım işlerinde kullanılmak şartıyla gelir olarak kaydedilir ve kaydedilen tutar karşılığı ödenek öngörülür. Belirtilen bedelin yatırılmadığının tespiti halinde, yatırımcıya turizm yatırımı veya işletmesi belgesi verilmez

Turizmi Teşvik Kanunu'nun 8/A-2.maddesine göre Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgelerinde ve turizm merkezlerinde Bakanlığın talebi üzerine, imar planları yapılmış ve turizme ayrılmış yerlerdeki taşınmaz mallardan kamu kuruluşlarına ait olanlar, talep tarihinden başlayarak en geç 2 ay içinde Hazine adına tapuya tescil ve Kültür ve Turizm Bakanlığı'na tahsis edilir. Devre ilişkin şartlar ve bedel, ilgili kuruluşlar ile Hazine arasında 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na<sup>352</sup> göre çözümlenir.

Turizmi Teşvik Kanunu'nun 8/A-3.maddesine göre diğer gerçek ve tüzelkişiler ile vakıflara ait olup turizm işletmesi belgesine sahip olmayanlar, Bakanlıkça kamulaştırılarak, Hazine adına tapuya tescil ve tescil tarihinden başlayarak en geç 1 ay içinde Bakanlığa tahsis edilir. Uyuşmazlıkların

---

<sup>352</sup> Kanun metninde yer alan 6830 sayılı İstimlak Kanunu; 8/11/1983 tarih ve 18215 s. R.G. ile yürürlüğe giren 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır.

çözömlenmemiş olması, arazinin turizm amaçlı kullanıma tahsisine engel sayılmaz.

Turizmi Teşvik Kanunu'nun 8/B maddesine göre Kanun'un 8/A maddesine göre tahsis edilen taşınmaz mallar yatırımcıya intikal ettirilinceye kadar, Hazinece Kültür ve Turizm Bakanlığında bir ödeme talep edilmez.

Turizmi Teşvik Kanunu'nun 8/C maddesine göre Kültür ve Turizm Bakanlığının tasarrufuna geçen taşınmazların yatırımcılara tahsisi, kiralanması ve bunlar üzerinde irtifak hakkı tesisine ilişkin esaslar ile süreler, bedeller, hakların sona ermesi ve diğer şartlar, saydamlık, güvenilirlik, eşit muamele, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanımı ilkeleri doğrultusunda Kültür ve Turizm Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu hükümlerine bağlı olmaksızın müştereken tespit edilir.

Turizmi Teşvik Kanunu'nun 8/D maddesine göre Kültür ve Turizm Bakanlığının tasarrufuna geçen taşınmazların Kültür ve Turizm Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Çevre ve Orman Bakanlığının müştereken tespit ettikleri şartlarla Türk ve yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişilere tahsis etmeye Kültür ve Turizm Bakanlığı yetkilidir.

Turizmi Teşvik Kanunu'nun 8/G maddesi uyarınca, Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinde kamu kuruluşlarına ait turizm, eğitim ve dinlenme maksatlı tesisler ile araziler üzerindeki tahsisler, Kültür ve Turizm Bakanlığının teklifi ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine tahsisi yapan idarece kaldırılır ve tasarruf hakları Kültür ve Turizm Bakanlığına verilir.

Turizm Teşvik Kanunu'nun 8/H maddesine göre, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgesinin tamamı veya plânlarla belirlenmiş alt bölgeleri veya bir veya birden fazla parselleri, plân amaçlarına uygun olarak Kültür ve Turizm Bakanlığınca tahsis edilebilir. Bölgenin tamamının veya alt bölgenin tek bir ana yatırımcıya tahsisi için yapılan başvuruların tamamı Bakanlar Kurulu tarafından değerlendirilerek seçilen yatırımcıya ön izin verilmesine ve ön izin koşullarına karar verilir. İşlemler, ön izin koşullarına göre Kültür ve

Turizm Bakanlığı'nca yürütülür. Yatırımcının projelerinin Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından uygun görülmesi halinde, yatırım belgesinin düzenlenmesini takiben, ön izin Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca kesin izne dönüştürülür.

Kanun'un aynı maddesi hükmüne göre, bölgenin tamamı veya alt bölgeleri için imar plânları Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından yapılır/yaptırılır ve onaylanır. Bu plânlar ile oluşan parseller, tahsis sözleşmesinde öngörülmüş olmak ve tahsis süresini aşmamak koşuluyla, adına tahsis yapılan ve lehine bağımsız ve sürekli nitelikli üst hakkı tesis edilen yatırımcı tarafından üçüncü şahıslara kiralanabilir, işlettirilebilir veya lehine tapuda tesis edilen üst hakkı devredilebilir. Bu şekilde tahsis edilen alanlarda gerçekleştirilen her türlü bina, tesis ve bağımsız bölümleri de aynı usule tâbidir. Bu alanlarda Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından belgelendirilebilecek tür ve tesisler için yatırım ve işletme belgesi alınması zorunludur.

Yine Kanun'un aynı maddesine göre, ana yatırımcı, üçüncü şahısların tahsis sözleşmesi ve koşullarından doğan yükümlülükleri yerine getirmesinden Kültür ve Turizm Bakanlığına karşı sorumludur. Ana yatırımcı ve üçüncü şahıslarca yapılacak iş ve işlemlerin, Kültür ve Turizm Bakanlığı ve ilgili kamu kurum/kuruluşlarıyla yapılacak sözleşmede zikredilen tahsis iptaline ilişkin hükümlere aykırı olması halinde, ana yatırımcıya ve/veya üçüncü şahıslara yapılan tahsis, tahsis edildiği yöntemle iptal edilir. Ana yatırımcıya yapılan tahsisin iptal edilmesi durumunda, tahsis sözleşmesine uygun olarak yükümlülüklerini yerine getiren üçüncü şahısların hakları korunur. Kesin tahsisten önce proje bedelinin tahsis sözleşmesinde belirlenen oranında teminat, ana yatırımcı tarafından Kültür ve Turizm Bakanlığına verilir. Ana yatırımcının tahsis sözleşmesindeki sosyal ve teknik alt yapı taahhütlerini yerine getirememesi halinde, Kültür ve Turizm Bakanlığı; bu yükümlülükleri, teminatı paraya çevirerek kendi belirleyeceği usulle yerine getirir. Ancak Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın üçüncü şahıslara karşı sorumluluğu, bu teminatla sınırlıdır.

Ayrıca Kanuna göre kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgelerinde yatırım yapmak isteyen ana yatırımcı, alt yatırımcı veya yatırımcılar, 2872 sayılı Çevre Kanununun 10 uncu maddesi uyarınca yükümlülüklerini yerine

getirmekle mükelleftirler. Ancak, bu yatırımlar yer tetkiki kararından muaftır. ÇED raporunun sunulması üzerine Çevre ve Orman Bakanlığınca, yatırımın niteliğine bağlı olarak, ÇED mevzuatında belirtilen kuruluşların temsilcilerinden oluşan inceleme ve değerlendirme komisyonu kurulur. Raporun Çevre ve Orman Bakanlığına intikali tarihinden itibaren inceleme, değerlendirme ve nihai karar verme süreci en geç iki aydır. Bu süreye, ana yatırımcı, alt yatırımcı veya yatırımcının raporu düzeltilmesi için tanınan süre dahil değildir. Ana yatırımcı, alt yatırımcı veya yatırımcı, düzeltilmek üzere kendisine geri verilen raporunu on beş gün içinde düzeltmek zorundadır. Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgelerinde; ÇED olumlu kararı veya ÇED gerekli değildir kararı verilen yatırımlar hakkında, yukarıda sayılan işlemlerin tamamlanmasının ardından, yatırımın gerçekleşmesi için alınması gereken tüm izin, onay ve ruhsatlar, ilgili kurumlarca başkaca hiçbir işleme gerek kalmaksızın on beş gün içinde verilir. İrtifak hakkı dâhil diğer bütün işlemler ise en geç üç ay içerisinde tamamlanır. Yatırımın tamamlanıp tesisin işletmeye geçebilmesi için alınması gereken izin ve ruhsatlar da ilgili kurumlarca on beş gün içinde verilir.

Turizm Teşvik Kanunu'nun 8/I maddesine göre tahsisi iptal edilen veya tahsis süresi sona eren araziler üzerinde bulunan yapı, tesis ve müştemilatlar bedelsiz olarak Hazineye intikal eder. Yatırımcı, bunlar için herhangi bir hak ve bedel talep edemez. Kültür ve Turizm Bakanlığı, tahsis edilen alanlarda gerçekleştirilecek sosyal ve teknik alt yapı hizmetlerinin tamamının veya bir kısmının yapımını ya da maliyetinin karşılanmasını yatırımcıdan tahsis koşulu olarak isteyebilir.

Turizm Teşvik Kanunu'nun 8/K maddesine göre aynı yatırımcıya veya işletmeye ait veya aynı işletmenin markasını kullanan ve Kültür ve Turizm Bakanlığınca belgelendirilebilen turizm türlerini yapmak amacıyla, adına birden fazla tahsis yapılan ve lehine bağımsız ve sürekli nitelikli üst hakkı tesis edilen yatırımcı tarafından, her bir tahsisi işletme zincirinde kalmak koşuluyla, bu yerler üçüncü şahıslara kiralanabilir, işlettirilebilir veya lehine tapuda tesis edilen üst hakkı devredilebilir.

**b. Su ürünlerinin üretimi amacıyla kıyıların kullanılması – 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu<sup>353</sup>**

Kıyı alanları su ürünleri üretimi için yoğunluklu kullanılmaktadır. Su Ürünleri Kanunu'nun 4.maddesi uyarınca, Hazinenin veya Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki baraj, dalyan<sup>354</sup>, voli yerleri<sup>355</sup>, göller, havuzlar, nehirler ve nehir ağızlarındaki av yerleri ile deniz ve iç sularda belirlenmiş yerlerdeki su ürünleri üretim hakkı; öncelikle o yerde kurulan, üyeleri beş yıldan az olmamak üzere üretim bölgesinde ikamet eden, münhasıran su ürünü üretim ve pazarlaması ile iştigal eden kooperatif, kooperatif birliği veya köy birliklerine başta Çevre ve Orman Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığı olmak üzere ilgili bakanlıkların görüşü alınarak Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığınca tespit edilecek esaslar dâhilinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu esaslarına göre, gelirleri kendilerine ait olmak üzere il özel idarelerince kiraya verilir, Bu yerleri kiralayan kooperatif, kooperatif birliği veya köy birlikleri bu haklarını başkalarına devredemezler. Kooperatif, kooperatif birliği veya köy birlikleri tarafından kiralanmadığı takdirde bu üretim yerleri, ilgili bakanlıkların görüşü alınarak, diğer talep sahiplerine 2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilir.

Su Ürünleri Kanunu'nun 5.maddesine göre ise, devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan istihsal yerlerinin sınırları, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı temsilcisinin başkanlığında Maliye Bakanlığının tayin edeceği bir temsilci ile mahalli kadastro veya tapu memuru o yerin sulh hukuk hakimliğince tayin edilecek birisi araştırma müesseselerinden ve ikisi su ürünleri istihsalinden anlayan üç bilirkişiden kurulu bir heyet marifetiyle teamülen malüm ve muayyen bulunan veya kira mukavele veya şartnamelerinde gösterildiği veçhile üç nüsha zabıt ve krokiyle tespit olunur. Bu zabıt ve krokilerin bir nüshası Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, bir

---

<sup>353</sup> 4/4/1971 tarih ve 13799 s. R.G.

<sup>354</sup> Su ürünleri Kanunu m.2: *"Dalyan yeri: Bir veya mütaaddit sabit yahut muvakkat dalyan kurmaya elverişli istihsal sahalarıdır."*

<sup>355</sup> Su ürünleri Kanunu m.2: *"Voli yeri: Deniz ve içsularda su ürünleri istihsaline elverişli, sahile bitişik ve sınırları belli su sahalarıdır."*



nüshası Maliye Bakanlıklarına verilir. Bir nüshası da mahalli tapu dairesince hıfz olunur. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığınca zabıt ve kroki Resmi Gazete ile yayınlanır. Deniz dalyanları ile voli yerlerinin ve mansapların sınırlarının tespitinde yukardaki heyete en yakın liman dairesi temsilcisi, Devlet Su İşlerinin mülkiyet ve işletmesindeki yerlerde ise bu Genel Müdürlük temsilcisi de katılır. Hazinesinin ve Devlet Su İşlerinin mülkiyetinde olan istihsal yerlerinin sınırlarının tespitinde yukarıda belirtilen usul uygulanmaz. Kira şartnamelerinin teknik şartları ve süreleri, su ürünü üretim yerlerinin özellikleri dikkate alınarak ilgili bakanlıklarca tespit olunur.

Su Ürünleri Kanunu'nun 7.maddesi uyarınca, genel ve özel bütçeli idareler ile Devletin ve kamu iktisadi teşebbüslerinin hüküm ve tasarrufu altında bulunan su ürünleri üreme ve istihsal yerlerinin doldurulması, kurutulması, kısmen veya tamamen şeklinin değiştirilmesi veya buralardan kum, çakıl, taş çıkarılması, taş, toprak, moloz ve benzeri maddelerin dökülmesi gibi üreme ve istihsale olumsuz tesir edebilecek teşebbüslerde bulunulmadan önce Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın mütalaasına dayalı olarak ilgili mercilerden izin alınması zorunludur.

Su Ürünleri Kanunu'nun 10.maddesine göre devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan dalyanların kiracıları veya bunları işletenler belirli bir geçim veya istihsal faaliyetinin icabı olarak bazı iş ve sanat erbabının dalyanın faaliyetine zarar vermemek şartıyla, kendi vasıtalarıyla dalyandan geçmelerine müsaade etmekle mükelleftir. Geçiş şartları ile dalyandan geçeceklerin riayet edecekleri hususlar icap ve teamüller de nazara alınarak Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığınca tespit ve ilan olunur. Hazinesinin veya Devlet Su İşlerinin özel mülkiyetinde bulunan yerlerde geçiş hakkı Medeni Kanun hükümlerine göre tespit olunur.

Su Ürünleri Kanunu'nun 11.maddesine göre dalyan sınırları içinde veya dışında Hazineye veya Devlete ait voli yerleri ayrıca kiraya verilmedikçe veya işletilmedikçe, bütün su ürünleri müstahsilleri buralardan serbestçe faydalanabilirler. Ancak dalyan sınırları içinde olup, mevsimine göre muayyen yerlerde kurulu bulunduğu zamanlarda dalyanın avlusu cihetindeki Hazineye veya Devlete ait voli yerlerinden faydalanma hakkı dalyan sahip veya kiracılarına aittir. Dalyanın arkasında kalan Hazineye ait voli yerlerinden

dalyan kurulu bulunduğu zamanlarda dahi bütün su ürünleri müstahsilleri faydalanabilir. Bu hüküm, özel mülkiyetteki dalyanlarda da uygulanır.

## SONUÇ

Kamu malı kavramı doğal nitelikleri gereği herkesin ortak yararlanmasına açık olan sahipsiz mallar ile kamu tüzel kişileri tarafından herkesin ya da halkın bir kısmının yararlanmasına ayrılan orta malları ve kamu hizmeti niteliğindeki etkinlikleri konusu ve aracı olan mallar"ı kamu malı olarak tanımlamaktadır.

Kamu malları, sahipsiz mallar, orta malları ve hizmet malları olarak doktrinde tasnif edilmektedir. Kamu mallarından sahipsiz mallar, herkesin ortak ve doğrudan yararlanmasına açık olan mallar olarak tanımlanabilir. Türk Medeni Kanununun 715. Maddesinde sahipsiz yerler ve yararı kamuya ait yerler başlığı altındaki düzenlemede sahipsiz malın, "*devletin hüküm ve tasarrufu altında*" olduğu belirtilmiştir. Bu maddenin ikinci fıkrasına göre "*yararı kamuya ait sular ile kayalar, tepeler, dağlar, buzullar gibi tarıma elverişli olmayan yerler ve bunlardan çıkan kaynaklar*" üzerinde özel mülkiyet kurulamaz ve bu taşınmazlar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.

Kamu mallarından sahipsiz mallar, kıyılar, ormanlar, tarıma elverişsiz araziler, doğal kaynaklar ve servetler, kamusal sular, kültür ve tabiat varlıklarıdır. Tezimizin konusu olan kıyılar herhangi bir özgülemeye gerek olmaksızın doğal niteliğine bağlı olarak herkesin serbestçe yararlanmasına sunulmuş sahipsiz mal kategorisi içinde değerlendirilen kamu mallarındandır. Dolayısıyla tartışmasız olarak kabul edilir ki kıyılar, devletin hüküm ve tasarrufu altında kamuya açık yerlerdir.

Türk hukuku çerçevesinde kıyıların hukuki statüsü bazı özellikler kıyılara tanımıştır. Bu özelliklerden ilki, kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunmasıdır. Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunma tabiri egemenlik hakkının bir göstergesi olarak bu mallar üzerinde kullanımda bulunma yetkisine sahip olduğunu anlamındadır. Bu mallar üzerindeki yetkinin özel mülkiyet ilişkisi olarak bir yetki mi yoksa kamu hukukuna ilişkin bir yetki mi olduğunu belirleyecek olan da Devlettir.

Kıyıların hukuksal özelliklerinden bir diğeri ise kıyılarda devir ve ferağ yasağıdır. Bu bağlamda kıyıların devir ve ferağ edilememesi yani özel hukuki

işlemine tabi tutulamaması anlamına gelmektedir. Kıyılar ayrıca İcra İflas Kanununa göre haczi mümkün olmayan mallardandır. Ayrıca, kıyıların Kadastro Kanunu hükümleri ve Türk Medeni Kanunu hükümleri kapsamında zamanaşımı ile kazanılması mümkün değildir. Bu özellikler aslında kıyılar üzerinde mülkiyet hakkının kurulmamasının diğer türevleridir.

Kıyıların hukuki özelliklerinden biri de kıyıların 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümleri çerçevesinde kamulaştırılmamasıdır. Ancak 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu çerçevesinde bir idareye tahsis edilen kıyının diğer idareye devri mümkün olacaktır.

Özel yararlanmaya ve kullanıma açık olan kamu malları vergisel uygulamalardan müstesnadır. Sadece bunların kullanım ve yararlanımından kaynaklı olarak idarenin resim, harç alması mümkündür. Bu halde kıyılar vergiden muaftır. Ayrıca kamu malları işlevleri ve önemleri neticesinde özel koruma hükümlerine tabi tutulmuştur. Kıyılar da tabi kaynak olma özelliklerinin kaybolmaması için özel yasalar ile koruma altına alınmıştır.

1982 Anayasası'nın 43.maddesine göre, *“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.”* Kıyı alanına ilişkin bu Anayasa hükmü kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğunu amir bir hüküm olarak düzenlenmiştir. Ayrıca bu hükümde kıyılardan yararlanmanın genel çerçevesi de çizilmiştir. Kıyılardan yararlanma kendi içerisinde ikiye ayrılmaktadır.

Kıyı ve kıyı şeritlerinden genel yararlanma kişilerin bu alanlardan bir hak olarak yararlanmalarını ifade eder. Örneğin bir kişinin kıyı veya sahil şeritlerinden gelip geçmesi bir genel yararlanma türüdür. Kıyılardan yararlanma hususunda amir hüküm olan Anayasa'nın 43.maddesi kişilerin kıyılardan yararlanmasını, *“Sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler”* içerisinde düzenlemiştir. Kişilere tanınan bu sosyal ve ekonomik hak çerçevesinde herkes kıyı ve sahil şeritlerinden önceden izin almaksızın ve ücretsiz istifade etmek hakkına sahiptir. Genel yararlanmaya egemen olan ilkeler şunlardır: *“serbestlik ve genellik ilkesi”* , *“eşitlik ilkesi”* ve *“bedelsiz yararlanma ilkesi”*dir.

Anayasa'nın 43.maddesinde düzenlenen ve Kıyı Kanunu'nun 5.maddesinde tekrar edilen genel ilke, kıyıların, herkesin eşit ve serbest olarak yararlanmasına açık olmasıdır. Kıyıların umumi yararlanmaya açık olmasından kasıt, bu alandan yararlanmak için önceden izin, ruhsat veya sözleşme yapmadan bu alandan herkesin kullanma hakkı olduğudur. Günümüzdeki uygulamalarda görülmektedir ki kıyıların belirli kısımlarının kapatılarak sadece belirli kişilerin kullanımına tahsis edilmesi genellik ilkesinin ihlali anlamına gelecektir. Serbestlik ve genellik ilkesine kamu yararı mülahazasıyla belirli sınırların getirilmesi de mümkündür. Ancak genel yararlanma belirli şartlara ve izne tabi tutulacaksa bunun kanunda açıkça düzenlenmesi gerekmektedir.

Kıyılardan eşit yararlanma ilkesinden, kıyılardan yararlanan kişilerin bu yararlanma çerçevesinde eşit muameleye tabi tutulacağı anlaşılmaktadır. Ayrıca eşitlik ilkesi kıyılardan yararlanan kişilere bir yükümlülük de yükler. Buna göre, kıyılardan yararlanan kişiler, başka kişilerin yararlanmasını engelleyecek davranışlardan kaçınmak ile yükümlüdürler.

Kıyılardan genel yararlanma herhangi bir ücrete bağlanamaz. Diğer bir ifade ile genel yararlanma herhangi bir vergi, harç, resim vb... bedellere bağlanamaz<sup>356</sup>. Kıyılardan yararlanmanın sosyal bir hak olması sebebiyle karşılıksız olması gerekmektedir. Aksi mevzuatta açıkça öngörülmedikçe ve kamu yararı bulunmadıkça kıyılardan genel yararlanmanın bedele bağlanması söz konusu olmayacaktır.

Kıyı alanlarından belirli bazı kişilerin, bireyselleştirilmiş hukuki bir durum vasıtasıyla sadece tahsis edilmiş münhasıran kullanımı özel yararlanmayı ifade etmektedir. Genel yararlanmanın aksine özel yararlanma da herkese tanınmış bir haktan ziyade belirli kişi veya kişilere tanınmış münhasır bir hakkından bahsetmek mümkün olacaktır.

Özel yararlanma, genel yararlanmanın aksine, idarenden izin almaya bağlı, bedel karşılığında yararlanma sağlayan ve geçici nitelik taşıyan bir yararlanma usulüdür.

---

<sup>356</sup>Arslan, s.72; Şahin, s.88; Kiraz, s.109.

Kıyı ve sahil şeritlerinden özel yararlanma hususundaki tahsis gayelerine ilişkin kanunlarda bazı özel düzenlemelerin olduğu görülmektedir. Kıyı ve sahil şeritlerindeki yapılabilecek yapı ve tesislerin nitelikleri Kıyı Kanunu'nun 6.maddesinde ve Kıyı Yönetmeliğinin 13.maddesinde düzenlenmiştir. Bu kıyı ve sahil şeridi ve üzerlerinde bulunan yapı ve tesisler turizm, sanayi, su ürünleri üretimi, ulaşım, enerji vb... sebeplerle kullanılabilir. Bahse konu kullanım gayelerine göre bazı özel düzenlemeler bulunmaktadır.

Bu özel düzenlemelere dayanılarak yayımlanan ikincil mevzuat ve son yargı kararları birlikte değerlendirildiğinde, kıyılardan yararlanma imkân ve şartları ile kıyıda kamu yararını belirleme yetkisinin hangi idarede olduğu hususlarında, uygulamada tereddütler olduğu bu durumun, uygulamada zafiyet yarattığı bilhassa, ülke ekonomisine büyük katkı sağlayan turizm tesislerine büyük zararlar verdiği yukarıda ifade edilmiştir. Bu çerçevede bazı Anayasal ve yasal değişikliklerin yapılması gerektiği kanaati bu çalışma neticesinde tarafımızda hâsıl olmuştur. Bu önerileri şu şekilde sıralama mümkündür:

- (1) Anayasa'nın 43.maddesi Anayasa'nın maddesinde kıyılarda kısa süreli kiralama ve hukuki statüsü düzenlenmelidir. Bu kiralamalarda da çevresel faktörler ve umuma açık yararlanmaların şartlarının kanunla düzenleneceği de belirtilmelidir. Böylece genel ve özel yararlanma statülerinin Anayasal dayanağı sağlanmış ve yeknesak bir düzenleme yapılmış olacaktır.
- (2) Mevzuattaki yetki karmaşasının sona erdirilmesi amacıyla denetim yetkisinin münhasıran hangi idareye ait olduğu ve bu alan üzerindeki kolluk yetkisinin sınırlarının neler olacağı açıkça 3621 sayılı Kanun kapsamında düzenlenmeli; yetki devrine ilişkin hükümler belirgin hale getirilmelidir. Bu kapsamda genel denetim yetkisi il ve ilçelerde mülki idari amirler üzerinden yürütülürken; özel yararlanma da yararlanmanın niteliğine göre mülki idari amirlerin başkanlığında toplanacak bir kurulun izni aranmalıdır. Bu kurul içinde ilgili yer belediyelerini temsil eden üyelerin katılmasının yanı sıra ilde yer alan ilgili il müdürleri ile ilde yer alan ilgili kamu kurumu niteliğindeki

meslek kuruluşlarının temsilcilerinin de katılmasının sağlanması gereklidir.

(3) (b) “Kıyının Korunması, Yapı Yasağı ve Kıyıda Yapılacak Yapılar” başlıklı 6’ncı maddesine; “Kıyidan geçişi ve münferit yararlanmayı engellemek, kıyı kesiti alanının yüzde ellisinden fazlasını işgal etmemek, kıyı çizgisine beş metreden fazla yaklaşmamak ve belli bir bedel karşılığında herkesin istifadesine açık tutulmak kaydıyla, sabit olmayan şezlong ve gölgelik gibi kolaylıklar ile eğlence ve spor amaçlı kullanımlar ve su sporları araçları işletmeciliği için, tapuya tescil edilmeden kısa süreli kiralamalar yapılabilir. Belediye sınırları içinde kalan kıyılardaki kiralamalardan turizm işletmelerine cephesi olmayanlar defterdarlıklar ile ilgili belediyeler arasında yapılacak protokoller uyarınca belediyelerce, bunların dışında kalan kıyılardaki kiralamalar ise mahalli mal memurluklarınca yapılır.” Paragrafı kanuna eklenmelidir.

(4) Kıyı Kanunu’ndaki değişikliklerden sonra ise Kıyı Kanunu Uygulama Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesine; “Kıyı kesiti alanı: Kıyı çizgisi ve kıyı kenar çizgisi ile kıyı kenar çizgisinin kiralamayı yapan idarece belirlenecek iki noktasından kıyı çizgisindeki iki noktayı kesen çizgilerin içinde kalan alandır. Kısa süreli kiralama: Süresi üç yılı aşmayan kiralamalardır.” ifadesi eklenmelidir. Ancak teklif edilen bu değişikliklerin yapılması için toplumun bütün kesimlerinin görüşleri alınarak, bir uzlaşma sağlanarak yapılması gerekmektedir.

Tez çalışmamız neticesinde Türk hukukunda kıyı ve sahil şeritlerinden yararlanma ve bu alanlardaki yapı ve tesislerin yapılması ve kullanılması hususunda karmaşık bir mevzuat yapısı bulunmaktadır. Bu karmaşık yasal durum ve mahkemelerin vermiş olduğu kararlar çerçevesinde, uygulamada yeknesak olmayan, gayri hukuki durumlar doğmakta ve ne yazık ki bu durum kurumsallaşmaktadır. Anayasa’nın 43.maddesi dâhil mevzuatta kıyılardan hem genel hem de özel yararlanma konularında açık ve kamu yararını gözeten düzenlemelerin yapılmasına ihtiyaç gün geçtikçe artmaktadır. Özellikle kıyıların özel kullanımı hususunda basit prosedürlere bağlanmış ve denetimi

sıkı yapılan, çevresel faktörlerin korunduğu düzenlemeler, kıyıların korunması için de önemli bir adım olacaktır.



**KAYNAKÇA\***

AKIN Ümit, **İdare Hukuku Açısından Kıyıların Tabi Olduğu Hukuki Rejim**, (Ankara: Yetkin Yayınları: 1998)

ARSLAN Kahan Onur, "Kamu Malı Niteliğinin Tespiti ve Kamu Mallarından Yararlanma Esasları", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S.131, (Ankara:2017).

ATAY Ender Ethem, **İdare Hukuku** (Ankara: Turhan: 2006)

AYANOĞLU Taner, "Kamu Mallarından Özel Yararlanmaya İlişkin Sözleşmelerin Tabi Olduğu Hukuki Rejim", **Legal Hukuk Dergisi**, C. 14, S. 163, (İstanbul: Legal Yayıncılık: 2016)

AYDINLI Bekir, **Türk Hukukunda Kamu Malları**, (Ankara: Milli Emlak Yayınları: 1992)

BAŞOL Koray, DURMAN Mustafa, ÇELİK Mehmet Y., "Kalkınma Sürecini Lokomotif: Doğal Kaynaklar", **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S. 14 (Muğla:2005).

BAŞPINAR Veysel, "Orman Sınırı Dışına Çıkarılan Yerlerin Hukuki Durumu", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 48, S. 1-4 (Ankara: 1999).

BAŞPINAR Veysel, "Su Mülkiyeti Açısından Türk Medeni Kanunu, Yeraltı Suları Hakkında Kanun ve Su Kanununun Tasarısı Hükümlerinin Değerlendirilmesi" **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 65, S.4, (Ankara:2016).

---

\* Tezde kullanılan tüm elektronik kaynaklar için son erişim tarihi 10.05.2018'dir

- BİLGİN Pertev, "Türk Hukukunda İdarenin Taşınmaz Malları", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi**, S. 9 (İstanbul: 1994)
- CEVHER Celal, CEYLAN Çoşkun, KÖKSAL Özdal, "Türkiye'de Mera Kanunu Uygulamalarının Tarihsel Gelişimi", **Tarla Bitkileri Merkez Araştırma Enstitüsü Dergisi**, C. 17, S. 1-2, (Ankara:2007)
- CİN Halil, "Osmanlı Devletinde Kıyıların Hukuki Rejimi", **Seha L. Meray'a Armağan**, (Ankara:Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayınları:1981)
- CROZAT Charles, "Menkul Amme Emlaki", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt.4 Sayı.4 (İstanbul:1940).
- ÇAĞLAYAN Ramazan, **İdare Hukuku Dersleri**, Genişletilmiş 2. Baskı (Ankara: Adalet Yayınları: 2014)
- ÇELİK Hüseyin, **Yargıtay Kararları ile Açıklamalı Kıyı Kanunu ve Uygulaması** (Ankara: Bilge Yayınevi:2005)
- ÇOLAK İlker, Kültür ve Tabiat Varlıklarının Devlet Malı Niteliği ve Sonuçları, <http://www.ilkercolak.com.tr/kultur-ve-tabiat-varliklarinin-devlet-mali-niteliği-ve-sonuclari/>
- DURAN Lütfi, "Kamusal Malların Ölçütü", **İdare Hukuku ve İlimler Dergisi**, C.5, S. 1-3 (İstanbul:1984)
- DURU Bülent, **Kıyı Yönetiminde Bütünleşik Yaklaşımlar ve Ulusal Kıyı Politikası**, (Ankara:Mülkiyeliler Birliği Yayınları:2003)
- DÜREN Akın, **Devlet Malları**, (Ankara:1975).
- ER Refik, "Kıyı Kavramı, Kıyıların Doldurulması ve Kullanılmasının Hukuksal İncelemesi", **İzmir Barosu Dergisi**, S. 3 (İzmir:1993).

ERDEMİR GÖZE Filiz, “Neoliberal Politikaların Kamu Hizmeti Yayıncılığına Etkileri ve TRT Örneği”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 50, S. 2 (Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü :2017)

EREN Fikret, BAŞPINAR Veysel, **Toprak Hukuku**, (Ankara:2014).

ERİNÇ Sırrı, **Jeomorfoloji**, C: 2, (İstanbul: Der Yayınları: 2001)

ERİNÇ Sırrı, “Kıyılardan Yararlanmada Hukuki Düzenlemelere Jeomorfolojinin Katkısı”, **Jeomorfoloji Dergisi**, S. 14 (İstanbul:1986)

ERTAŞ Şeref, **Eşya Hukuku**, (Ankara: Seçkin Yayınları: 2008)

FERUDUN Alper, “*Kıyı Alanlarının Hukuki Statüsü*”, *Journal of Naval Science and Engineering*, Vol. 5 , No.1 (2009),

FİDAN Ahmet, “Kıyı Dolgu Uygulamaları Üzerine Hukuksal Yaklaşımlar ve Kıyı Korumaya İlişkin Çevresel Önlemler”, **Kent Akademisi**, Kent Kültürü ve Yönetimi Dergisi, C. 9, S. 1, 2016

GAZİOĞLU Cem, UZUN Yusuf, **Kıyı Alanlarının Planlanması ve Kullanımı**, (İstanbul: Bayem Ajans: 2013)

GERAY Cevat, “Kamu Taşınmazları, Kıyılar ve Sayıştay”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 34, S. 1, (Ankara: 1979)

GİRİTLİ İsmet, BİLGİN Pertev, AKGÜNER Tayfun, **İdare Hukuku**,( İstanbul: 1999),

GÖKER Zeliha, “Kamusal Mallar Tanımında Farklı Görüşler”, **Maliye Dergisi**, S. 155, (Ankara:2008).

GÖZLER Kemal, **İdare Hukuku**, Cilt II, (Bursa:Ekin Basım Yayın Dağıtım:2009).

GÖZLER Kemal, KAPLAN Gürsel, **İdare Hukuku Dersleri**, 19. Baskı (Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım: 2017).

GÖZÜBÜYÜK Şeref, TAN Turgut, **İdare Hukuku**, Ankara: Turhan Kitapevi: 2010).

GÜLAN Aydın, “Kamu Malları”, Özay İl Han, **Günişğinde Yönetim** içinde, İstanbul:2004)

GÜLAN Aydın, **Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabi Olduğu Hukuki Rejim**, İstanbul: Alfa Yayınları: 1999).

GÜNDAY Metin, **İdare Hukuku**, Ankara: İmaj Yayınları: 2010)

GÜRAN Sait, “Düşünceleri Açıklama ve Yayma Aracı Olarak Kamu Malları”, **Anayasa Yargısı**, S. 8, Ankara:1991)

HUBERMAN Leo, **Feodal Toplumdan Yirminci Yüzyıla**, Çeviren Murat Belge), İstanbul: İletişim Yayınları: 2016 –ilk baskı tarihi: 2000)

İMRE Zahit, **Yeraltı Suları ve Hukuki Durumları**, İstanbul:1951).

KALABALIK Halil, **İmar Hukuku**, Ankara: Seçkin Yayınları: 2002)

KARABEY Haydar, “Kıyı Mekanının Tanımı, Ülkesel Kıyı Mekanının Düzenlenmesi İçin Bir Yöntem Önerisi”, **Orta Doğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Dergisi**, C. 4 S. 1, Ankara: 1978)

KARATEPE Şükrü, **İdare Hukuku** İzmir:1986).

KILIÇ Ali, **Kıyıda Çekilme Sürecinde Kent-Kıyı İlişkisi, Kentsel Kıyı Tanım ve Bu Kavrama Dayalı Kentsel Kıyı Geliştirme Stratejileri: İstanbul Örneği**, (Yayımlanmamış doktora tezi), Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul:1999)

KIRBAŞ Sadık, “Mera Anlaşmazlıklarından Doğan Yönetimsel Sorunlar”, **Amme İdaresi Dergisi** Ankara: TODAİE yayınları: 1980).

KIRBAŞ Sadık, **Devlet Malları**, İstanbul: Adam Yayıncılık: 1988).

KİRAZ Refik, **İdare Hukukunda Kamu Mallarından Yararlanma**,  
Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Kamu  
Hukuku Programı, İzmir:2011).

KUNTALP Erden, **Deniz kıyılarının Hukuksal Düzeni**, Ankara: Maya  
Matbaacılık: 1981).

OĞUZMAN Kemal, SELİÇİ Özer, ÖZDEMİR OKTAY Saibe, **Eşya Hukuku**, 12.  
Baskı İstanbul: Filiz Kitabevi: 2009)

ONAR Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, İstanbul: Marifet  
Basımevi: 1952).

ONAR, Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, İstanbul: İsmail  
Akgün Umumi Matbaası: 1966)

ÖZAY İlhan, **Günışığında Yönetim**, İstanbul:2002)

PALLEMAERTS Marc, "Stockholm'den Rio'ya Uluslararası Çevre Hukuku:  
Geleceğe Doğru Geri Adım mı?", Çeviren Bülent Duru), **Ankara  
Üniversiteis Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C. 52,  
Ankara:1997)

PEKCANITEZ Hakan, ATALAY Oğuz, SUNGURTEKİN Meral Özkan,  
ÖZEKES Muhammet, **İcra ve İflas Hukuku**, Ankara: Yetkin  
Yayınları: 2009

SANCAKDAR Oğuz, **Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunma ve  
Yargısal Denetimi**, Ankara: Seçkin Yayıncılık: 2010)

SANCAR Mithat, **Devlet Akı Kıskaçında Hukuk Devleti**, İstanbul:  
İletişim:2015).

SANCAR Mithat, **Hukuk Devletinin Genel Teorisi**, Ankara: Dipnot Yayınları:  
2006)

- SARIASLAN Damla, "Tapu Sicilinin Tutulmasından Doğan Zararlardan Devletin Sorumluluğu", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 133, Ankara: 2017)
- SEDEN Hamit Sadi, "Toprak Servetimiz", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C. 9, S. 3, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınları: 1954) .
- SESLİ Faik Ahmet, AKYOL Nihat, **Türkiye'de Kıyı Alanları Konusunda Geçmişten Günümüze Ulusal Mevzuat**, [http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/57D8\\_3c04118df112c13\\_ek.pdf](http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/57D8_3c04118df112c13_ek.pdf)
- SİRMEN Lale, "Kıyı Değişiklikleri", **Yargıtay Dergisi**, C. 5, S. 4 Ankara:1979)
- ŞAHİN Esra, **Kıyılardan Yararlanma**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Hukuk Anabilim Dalı, Kamu Hukuku Bilim Dalı, İstanbul:2010)
- TEZCAN Durmuş, "AİHM Kararları Işığında Orman Arazilerinin Bedelsiz Tapu İptal Kararlarının Mülkiyet Hakkını İhlal Sorunu", **Journal of Yasar University**, C. 8, Aydın Zevkliler'e Armağan, İstanbul:2013).
- TOKAT Hüseyin, "Türk Hukukunda Mezarlıklar", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 24 S. 2 Konya:2016)
- TOMBALOĞLU Nermin, "Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Kararı Kavramı", **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi** C.: 5, S.:1 Malatya:2014).
- ÜNAL Mehmet, **Orman Hukuku**, Ankara: Yetkin Yayınları: 2010).
- YAYLA Yıldızhan, "Kamu Malının Çağdaş Tanımı", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuki Araştırmalar Dergisi**, C. 7, S. 1-3 İstanbul:1993)

YAYLA Yıldızhan, "Kamu Malları Üzerinde İrtifak Tesisi", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C. 9, S. 1-2, İstanbul:1988)

YILDIRIM Emek, **Doğu Karadeniz'in Ekolojik Tahribatının Sosyo Kültürel Ekonomik Zemini**,

[https://www.researchgate.net/profile/Emek\\_Yildirim/publication/323445698\\_Dogu\\_Karadenizin\\_Ekolojik\\_Tahribatin\\_in\\_SDogu\\_Karadeniz%27in\\_Ekolojik\\_Tahribatinin\\_Sosyo-Kulturel-Ekonomik\\_Zemini/links/5a966bc845851535bcdcd029/Dogu-Karadenizin-Ekolojik-Tahribatinin-SDogu-Karadenizin-Ekolojik-Tahribatinin-Sosyo-Kueltuerel-Ekonomik-Zemini.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Emek_Yildirim/publication/323445698_Dogu_Karadenizin_Ekolojik_Tahribatin_in_SDogu_Karadeniz%27in_Ekolojik_Tahribatinin_Sosyo-Kulturel-Ekonomik_Zemini/links/5a966bc845851535bcdcd029/Dogu-Karadenizin-Ekolojik-Tahribatinin-SDogu-Karadenizin-Ekolojik-Tahribatinin-Sosyo-Kueltuerel-Ekonomik-Zemini.pdf)

YILDIRIM Turan, YASİN Melikşah, KAMAN Nur, ÖZDEMİR Eyüp, ÜSTÜN Gül, TEKİNSOY Özge, **İdare Hukuku**, 6. Baskı İstanbul: Onikilevha: 2015)

YÜCEL Bilal, "Kıyı İşgallerine İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri", **Maliye Dergisi**, S:154, Ankara:2008).

ZABUNOĞLU Yahya Kazım, **Devlet Kuramına Giriş**, 3. Baskı Ankara: İmaj Yayınları:2017)

ZABUNOĞLU Yahya Kazım, **İdare Hukuku, C. 1**, Ankara: Yetkin Yayınları: 2013).

ZEVKLİLER Aydın, "Kıyılarda Mülkiyet İlişkisi", **Amme İdaresi Dergisi**, C. 12, S. 3 Ankara: 1979).

## EKLER

### EK- 1 KIYI KANUNU

#### KIYI KANUNU

**Kanun Numarası : 3621**  
**Kabul Tarihi : 4/4/1990**  
**Yayımlandığı R. Gazete: Tarih : 17/4/1990 Sayı : 20495**  
**Yayımlandığı Düstur : Tertip : 5 Cilt : 29 Sayfa :76**

#### BİRİNCİ BÖLÜM

##### *Genel Hükümler*

##### *Amaç*

**Madde 1 –** 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.

##### *Kapsam*

**Madde 2 –** Bu Kanun, deniz, tabii ve suni göller ve akarsu kıyıları ile deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerine ait düzenlemeleri ve bu yerlerden kamu yararına yararlanma imkan ve şartlarına ait esasları kapsar.

##### *İstisnalar<sup>357</sup>*

**Madde 3 –** Askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgelerinde veya ülke güvenliği ile doğrudan ilgili, Türk Silahlı Kuvvetlerine veya Sahil Güvenlik Komutanlığına ait hareket ve savunma amaçlı yerlerde konut ve sosyal tesisler hariç) özel kanun hükümlerine, diğer özel kanunlar uyarınca

---

<sup>357</sup> 31/10/2016 tarihli ve 678 sayılı KHK'nin 7 nci maddesiyle, bu maddenin birinci fıkrasına "Türk Silahlı Kuvvetlerine" ibaresinden sonra gelmek üzere "veya Sahil Güvenlik Komutanlığına" ibaresi eklenmiş; daha sonra bu hüküm 1/2/2018 tarihli ve 7071 sayılı Kanununun 7 nci maddesiyle aynen kabul edilerek kanunlaşmıştır.



belirlenmiş veya belirlenecek yerlerde ise özel kanunların bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerine uyulur.

#### *Tanımlar*

**Madde 4 –** Bu Kanunda geçen deyimlerden;

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

Kıyı Kenar çizgisi: 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,<sup>358</sup>

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

Toplumun yararlanmasına açık yapı: Mevzuata göre tespit ya da tasdik edilmiş kural ve ücret tarifelerine uygun biçimde, getirdiği kullanımdan belirli kişi ya da topluluklara ayrıcalıklı kullanım hakkı tanımaksızın yararlanmak isteyen herkese eşit ve serbest olarak açık bulundurulan ve konut dokunulmazlığı olmayan yapıları,

İfade eder.

**Son fıkra iptal: Ana. Mah.'nin 18/9/1991 tarih ve E.: 1990/23, K.: 1991/29 sayılı kararı ile.)**

#### *Genel Esaslar*

**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.

---

<sup>358</sup> Bu tanım 1/7/1992 tarih ve 3830 sayılı Kanunun 1 inci maddesi ile değiştirilmiş olup, metne işlenmiştir.

**Ek : 1/7/1992 - 3830/2 md.)** Sahil şeritlerinde yapılacak yapılar kıyı kenar çizgisine en fazla 50 metre yaklaşabilir.

**Ek : 1/7/1992 - 3830/2 md.)** Yaklaşma mesafesi ve kıyı kenar çizgisi arasında kalan alanlar, ancak yaya yolu, gezinti, dinlenme, seyir ve rekreatif amaçla kullanılmak üzere düzenlenebilir.

**Ek : 1/7/1992 - 3830/2 md.)** Sahil şeritlerinin derinliği, 4 üncü maddede belirtilen mesafeden az olmamak üzere, sahil şeridindeki ve sahil şeridi gerisindeki kullanımlar ve doğal eşikler de dikkate alınarak belirlenir.

**Ek : 1/7/1992 - 3830/2 md.)** Taşıt yolları, sahil şeridinin kara yönünde yapı yaklaşma sınırı gerisinde kalan alanda düzenlenebilir.

**Ek : 1/7/1992 - 3830/2 md.)** Sahil şeridinde yapılacak yapıların kullanım amacına bağlı olarak yapım koşulları yönetmelikte belirlenir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### Kıyı, Kıyı Kenar Çizgisi, Sahil Şeridi, Planlama ve Yapılanma

#### *Kıyının Korunması, Yapı Yasağı ve Kıyıda Yapılacak Yapılar*

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

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

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

Kıyıda, uygulama imar planı kararı ile;

a) İskele, liman, barınak, yanaşma 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, Sahil Güvenlik Komutanlığının faaliyetlerinin özelliği gereği kıyıdan başka yerde yapılması mümkün olmayan Sahil Güvenlik Komutanlığı bağlısı gemi/bot karakolları ve destek birimi binaları,<sup>359</sup>

<sup>359</sup> 31/10/2016 tarihli ve 678 sayılı KHK'nin 8 inci maddesiyle, bu bende "Sahil Güvenlik Komutanlığının faaliyetlerinin özelliği gereği kıyıdan başka yerde yapılması mümkün

b) Faaliyetlerinin özellikleri gereği kıyıda 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 yanaşmasına 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 Müdürlüğü'nün 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,

e) **Ek: 18/6/2017-7033/33 md.)** Trabzon ve Zonguldak illerinde 24/5/1933 tarihli ve 2219 sayılı Hususi Hastaneler Kanunu kapsamında kalan sağlık tesisleri hariç olmak üzere, Sağlık Bakanlığının önerisi ve Bakanlar Kurulunca alınacak kamu yararı kararı doğrultusunda kurulacak sağlık tesisleri ve alternatif alan bulunmaması durumunda 9/1/2002 tarihli ve 4737 sayılı

---

*olmayan Sahil Güvenlik Komutanlığı bağlısı gemi/bot karakolları ve destek birimi binaları," ibaresi eklenmiş, daha sonra bu hüküm 1/2/2018 tarihli ve 7071 sayılı Kanunun 8 inci maddesiyle aynen kabul edilerek kanunlaşmıştır.*

Endüstri Bölgeleri Kanununa göre kurulan, işletilen ve mevcut en iyi teknikleri kullanan endüstri bölgeleri,

Yapılabilir.

**Ek fıkra: 3/7/2005 - 5398/13 md.)** Özelleştirme kapsam ve programına alınan ve sahil şeridi belirlenen veya belirlenecek olan alanlar ile kıyı ve dolgu alanlarında yapılacak yat ve kruvaziyer limanlarının ihtiyacı olan yönetim birimleri, destek birimleri, bakım ve onarım birimleri, teknik ve sosyal altyapı ve konaklama birimleri ile ilgili kullanım kararları ve yapılanma şartları imar plânı ile belirlenir.

Bu yapı ve tesisler yapım amaçları dışında kullanılamazlar.

*Doldurma ve Kurutma Yoluyla Arazi Kazanma ve Bu Araziler Üzerinde Yapılabilecek Yapılar*

**Madde 7 –** Kamu yararının gerektirdiği hallerde, uygulama imar planı kararı ile deniz, göl ve akarsularda ekolojik özellikler dikkate alınarak doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilebilir.

**Değişik fıkra: 18/6/2017–7033/34 md.)** Bu gibi yerlerde doldurma veya kurutmayı yapacak ilgili idarenin valiliğe iletilen teklifi, valilik görüşü ile birlikte Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir. Bakanlık, konusuna göre ilgili kuruluşların görüşünü de almak suretiyle teklifi inceler. Uygun bulunması halinde ilgili idare tarafından uygulama imar planı hazırlanır. Bu yerler için yapılacak planlar hakkında 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu hükümleri uygulanır. Ancak bu planlar Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından; 12/3/1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamında kalan alanlardaki planlar, anılan Kanunun 7 nci maddesine göre ve 4737 sayılı Kanun kapsamında kalan alanlardaki planlar ise anılan Kanunun 4/A, 4/C ve 4/Ç maddelerine göre tasdik edilir. Doldurma ve kurutma işlemleri yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre yapılır. Bu araziler Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır, özel mülkiyet konusu olamaz.

Bu alanlar üzerinde 6 ncı maddede belirtilen yapılar ile yol, açık otopark, park, yeşil alan ve çocuk bahçeleri gibi teknik ve sosyal altyapı alanları düzenlenebilir.

*Sahil Şeridinde Yapılabilecek Yapılar*

**Madde 8** – Uygulama imar planı bulunmayan alanlardaki sahil şeritlerinde, 4 üncü maddede belirtilen mesafeler içinde hiç bir yapı ve tesis yapılamaz.

Uygulama imar planı bulunan yerlerde duvar, çit, parmaklık, tel örgü, hendek, kazık ve benzeri engeller oluşturulamaz. Moloz, toprak, curuf, çöp gibi kirletici ve çevreyi bozucu etkisi olan atık ve artıklar dökülemez, kazı yapılamaz.

Ancak bu alanlarda; uygulama imar planı kararıyla altı ve yedinci maddede belirtilen yapı ve tesislerle birlikte toplum yararına açık olmak şartıyla konaklama hariç günü birlik turizm yapı ve tesisleri yapılabilir.

#### *Kıyı Kenar Çizgisinin Tespiti*

**Madde 9** – Kıyı kenar çizgisi, valiliklerce, kamu görevlilerinden oluşturulacak en az 5 kişilik bir komisyonca tespit edilir.

Bu komisyon; jeoloji mühendisi, jeolog veya jeomorfolog, harita ve kadastro mühendisi, ziraat mühendisi, mimar ve şehir plancısı, inşaat mühendisinden oluşur.

Komisyonca tespit edilip valiliğin uygun görüşü ile birlikte gönderilen kıyı kenar çizgisi, Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylandıktan sonra yürürlüğe girer.

Komisyonun çalışma usul ve esasları Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca hazırlanan yönetmelik ile belirlenir.

#### *Kıyı ve Sahil Şeridinde Planlar*

**Madde 10** – Kıyıda ve sahil şeridindeki planlar bu Kanunun ve buna dayanılarak çıkarılacak yönetmeliğin hükümlerine aykırı olamaz. Bu yerlerde düzenlenen planlardan, imar mevzuatı veya yerin özelliği dolayısıyla 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamına girenler, anılan Kanunun 7 nci maddesine göre onaylanarak kesinleşir.

#### *Kıyıda ve Doldurma ve Kurutma Yoluyla Kazanılan Araziler Üzerinde Yapılanmalara İzin Verilmesi*

**Madde 11** – Bu Kanun hükümlerine göre, kıyıda ve doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan araziler üzerinde yapılması mümkün olan yapı ve tesislerin yapılabilmesi için, Maliye ve Gümrük Bakanlığından gerekli iznin alınması zorunludur.

Yapı ruhsatı verilmesinde bu izin belgesi yeterlidir.

İznin verilme şekil ve şartları Bayındırlık ve İskan ve Maliye ve Gümrük bakanlıklarınca birlikte tespit edilerek çıkarılacak uygulama yönetmeliğinde belirtilir.

#### *Tapuya Şerh Verilmesi*

**Madde 12** – Sahil şeridinde, bu Kanunun 8 inci maddesinde belirtilen hükümlere uygun olarak yapılan yapıların bu niteliklerinin, tapu kütüğünün beyanlar hanesine işlenmesi zorunludur.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### ***Kontrol, İmar Mevzuatına Aykırı Yapı ve Ceza Hükümleri***

#### *Kontrol*

**Madde 13** – Bu Kanun kapsamında kalan alanlardaki uygulamaların kontrolü; belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye, dışında ise valilikçe yürütülür. İlgili bakanlıkların teftiş ve kontrol yetkileri saklıdır.

#### *İmar Mevzuatına Aykırı Yapı*

**Madde 14** – Bu Kanun kapsamında kalan alanlarda ruhsatsız yapılar ile ruhsat ve eklerine aykırı yapılar hakkında 3194 sayılı İmar Kanununun ilgili hükümleri uygulanır.

#### *Ceza Hükümleri*

#### **Madde 15 – Değişik: 23/1/2008 – 5728/466 md.)**

Kıyıda ve uygulama imar planı bulunan sahil şeritlerinde duvar, çit, parmaklık, tel örgü, hendek, kazık ve benzeri engelleri oluşturanlara iki bin Türk Lirasından on bin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir. Ayrıca oluşturulan engellerin beş günden fazla olmamak üzere belirlenen süre zarfında kaldırılmasına karar verilir. Bu süre zarfında engellerin ilgililer tarafından kaldırılmaması halinde, masrafı yüzde yirmi zammıyla birlikte kendilerinden kamu alacaklarının tahsili usulüne göre tahsil edilmek üzere kamu gücü kullanılmak suretiyle derhal kaldırılır. Kabahatin tekrarı halinde, ceza üst sınırdan verilir.

Birinci fıkrada sayılan yerlerden kum, çakıl alanlara üç bin Türk Lirasından on beş bin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir.

Birinci fıkrada sayılan yerlere moloz, toprak, cüruf, çöp gibi atık ve artıkları dökenler, atılan veya dökülen maddenin niteliğine, çevreyi kirletici ve bozucu etkisine göre Türk Ceza Kanunu, Kabahatler Kanunu veya Çevre Kanunu hükümlerine göre cezalandırılır.

Yukarıdaki fıkralarda sayılan fiillerin kıyının doğal yapısını bozacak bir etki meydana getirmesi halinde, daha ağır cezayı gerektiren bir suç oluşturmadığı takdirde, failleri hakkında altı aydan iki yıla kadar hapis cezasına hükmolunur.

Birinci fıkrada sayılan yerlerde ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapı yapan kişilere Türk Ceza Kanunu veya İmar Kanunu hükümlerine göre verilecek ceza bir kat artırılır.

İlgili kanunlarda belirtilen makamların yetkileri saklı kalmak üzere, bu maddede belirtilen idarî yaptırımlara karar vermeye mahalli mülki amir yetkilidir.

#### *Yönetmelik*

**Madde 16** – Bu Kanunun uygulanması ile ilgili yönetmelik, Kanunun yayımından itibaren 3 ay içinde Maliye ve Gümrük, Turizm Bakanlıklarının yazılı görüşü alınarak Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca hazırlanır.

#### **Ek Madde 1- Ek: 1/8/2003-4971/26 md.)**

Özelleştirme kapsamındaki kuruluşların kullanımında bulunan ve bu Kanunun 6 ncı maddesi kapsamında kıyıda yer alan arazi ve yapılar için, bu Kanun hükümleri çerçevesinde yapılması gereken tüm işlemler kıyı kenar çizgisinin tespiti, Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca lüzum görülmesi halinde kıyı kenar çizgisinin yeniden tespiti, uygulama imar plânlarının hazırlanması, ruhsat ve benzeri hususlar) kuruluşun özelleştirme kapsamına alınmasını takiben ilgili kurum ve kuruluşlarca iki ay içerisinde sonuçlandırılır. Bu arazi ve yapılar Özelleştirme İdaresi Başkanlığının talebine istinaden kadastro müdürlüğüne kadastro paftalarına özel işaretleri ile belirtilir.

**Geçici Madde** – Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce mevzuat hükümlerine uygun olarak onanmış ve kısmen veya tamamen yapılaşmış 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarının sahil şeritleri ile ilgili hükümleri geçerlidir. Ancak, 8 inci maddenin ikinci fıkra hükümleri saklıdır.

*Yürürlük*

**Madde 17** – Bu Kanunun ...) <sup>360</sup> 1) hükümleri yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

*Yürütme*

**Madde 18** – Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

#### **4/4/1990 TARİHLİ VE 3621 SAYILI ANA KANUNA İŞLENEMEYEN HÜKÜMLER**

1) 1/7/1992 tarihli ve 3830 sayılı Kanunun geçici maddesi:

**Geçici Madde** – Kısmen veya tamamen yapılaşmamış alanlarla ilgili imar planı revizyonları bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 1 yıl içinde tamamlanır.



#### **3621 SAYILI KANUNA EK VE DEĞİŞİKLİK GETİREN MEVZUATIN VEYA ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARININ YÜRÜRLÜĞE GİRİŞ TARİHLERİNİ GÖSTERİR LİSTE**

Değiştiren Kanunun/KHK'nin veya İptal Eden Anayasa Mahkemesi Kararının Numarası	3621 sayılı Kanunun değişen veya iptal edilen maddeleri	Yürürlüğe Giriş Tarihi
3830	–	11/7/1992
4971	–	15/8/2003
5398	6	21/7/2005
5728	15	8/2/2008

<sup>360</sup> Bu maddede yer alan "4 üncü maddesinin son fıkrası hükmü 1/3/1995 tarihinde, diğer..." ibaresi, Anayasa Mahkemesinin 18/9/1991 tarih ve E.: 1990/23,K.: 1991/29 sayılı Kararıyla iptal edilmiş olup, metinden çıkarılmıştır. Bkz. R.G.: 23/1/1992 - 21120)



5801	6	13/8/2008
KHK/678	3, 6	22/11/2016
7033	6, 7	1/7/2017
7071	3, 6	8/3/2018

## EK LİSTE

### AKARSULARIMIZIN "NEHİR" TANIMINA GİREN KESİMLERİNİ BELİRTEN LİSTE

**1- Meriç Nehri:** Ana kolunun, topraklarımıza girdiği nokta ile Ege Denizi arasındaki kesimi.

**2- Sakarya Nehri:** Sakarya Nehri ana kolunun, Gökçekaya Barajı ile Karadeniz arasındaki kesimi.

**3- Filyos Çayı:** Devrek ve Yenice Çayları kavşağı ile Karadeniz arasındaki kesimi.

**4- Kızılırmak Nehri:** Kızılırmak Nehri ana kolunun, Delice Irmağı ile birleştiği nokta ile Karadeniz arasındaki kesimi.

**5- Yeşilirmak Nehri:** Yeşilirmak-Kelkik Çayı kavşağı ile Karadeniz arasındaki kesimi.

**6- Çoruh Nehri:** Çoruh Nehri ana kolunun Oltu Çayı ile birleştiği nokta ile Türkiye-Sovyetler Birliği sınırı arasındaki kesimi.

**7- Değişik:RG-2/4/2013-28606) Dicle Nehri:** Dicle Nehri ana kolunun Bismil ilçesi ile Türkiye-Suriye Irak sınır arasındaki kesimi.

**8- Değişik:RG-2/4/2013-28606) Fırat Nehri:** Ana kolunun Keban Barajı ile Türkiye-Suriye sınırı arasındaki kesimi.

**9- Asi Nehri:** Antakya Şehri ile Akdeniz arasındaki kesimi.

**10- Ceyhan Nehri:** Ceyhan Nehri ana kolunun Aksu Çayı ile birleştiği nokta ile Akdeniz arasındaki kesimi.

**11- Seyhan Nehri:** Zamantı (Yenice) ve Göksu Irmakları Kavşağı ile Akdeniz arasındaki kesimi.

**12- Göksu Nehri:** Mut civarında, aynı adı taşıyan iki kolun (Göksu Çayları) birleşim noktasıyla Akdeniz arasındaki kesimi.

**13- Manavgat Çayı:** Oymapınar Barajı ile Akdeniz arasındaki kesimi.

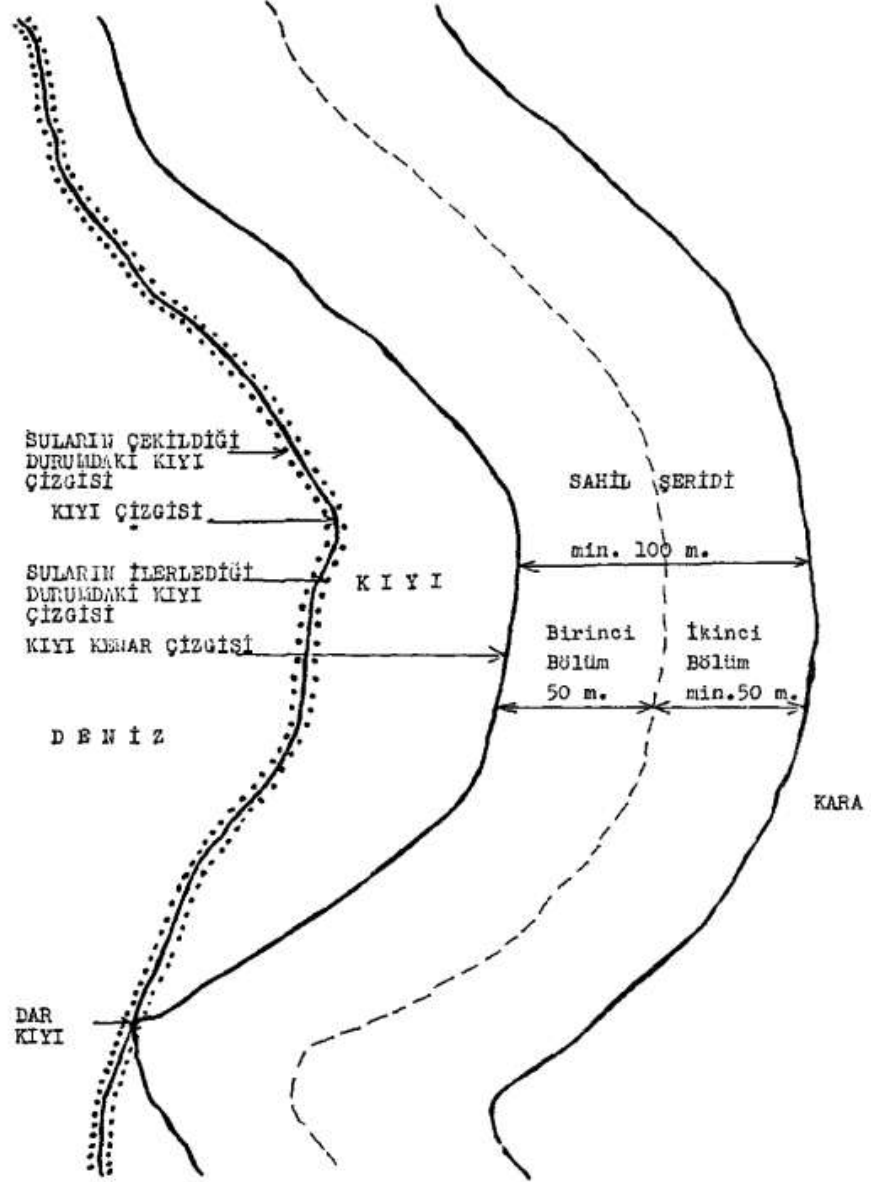
**14- Köprüçay:** DSİ Köprüçay regülatörü ile Akdeniz arasındaki kesimi.

**15- Büyükmenderes Nehri:** Büyükmenderes ana kolunun Çine Çayı ile birleştiği nokta ile Ege Denizi arasındaki kesimi.

**16- Simav Çayı:** Simav Çayı ana kolunun Apolyont Gölü ayağı ile birleştiği nokta ile Marmara Denizi arasındaki kesimi.

**17- Ek:RG-2/4/2013-28606) Dalyan Kanalı:** Köyceğiz Gölü ile Akdeniz arasındaki kesimi.

KIYI ÇİZGİSİ, KIYI, KIYI KEMAR ÇİZGİSİ, DAR KIYI,  
SAHİL ŞERİDİ TANIMLARINI GÜSTERİR KROKİ



## ÖZGEÇMİŞ

Haluk Saruhan, Mardin İli Kızıltepe İlçesi Fesleğen köyünde 03.04.1967 tarihinde doğmuştur. İlk öğrenimi Mardin Gazi Yatılı İlk Öğretim Bölge Okulu'nda tamamlayan Saruhan, Mardin Lisesi'nde mezun olduktan sonra Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Ön Lisansı ve ardından Anadolu Üniversitesi İşletme Fakültesi Yönetim ve Organizasyon Bölümü Lisans eğitimini tamamladı. Atatürk Üniversitesi Adalet Yüksek Okulu Ön Lisans bölümünü de bitiren Saruhan, devamına girdiği Kosova İlliria Kraliyet Üniversitesi Hukuk Fakültesinden mezun oldu. Aynı zamanda Ahmet Yesevi Üniversitesi Yönetim ve Organizasyon bölümünde ve Okan Üniversitesi Gayrimenkul Finansı ve Değerleme bölümünde Yüksek Lisans eğitimini tamamladı. Hasan Kalyoncu üniversitesi Özel Hukuk Tezli Yüksek lisans programını da başarıyla bitirdi.

Evli ve beş çocuk babasıdır. Mardin İli Kızıltepe İlçesi Tapu Müdürü olarak çalışmaktadır.

# İNTİHAL RAPORU

## TÜRK HUKUKUNDA KIYILARIN HUKUKSAL STATÜSÜ VE KIYILARDAN YARARLANMA HAKKI

ORJİNALLİK RAPORU

% **17**  
BENZERLİK ENDEKSİ

% **14**  
İNTERNET  
KAYNAKLARI

% **9**  
YAYINLAR

% **8**  
ÖĞRENCİ ÖDEVLERİ