

**BOĞAZİÇİ'NDE KORUMA
PLANLAMA VE İMAR UYGULAMALARI**

Prof. Dr. Nusret İlker ÇOLAK

Prof. Dr. Nusret İlker ÇOLAK
Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi

BOĞAZİÇİ'NDE KORUMA PLANLAMA VE İMAR UYGULAMALARI

ÖNSÖZ

Kanun koyucu tarafından Boğaziçi Alanı olarak tanımlanan ve belirlenen coğrafi bölgenin korunması, özel bir Kanuni düzenleme yapılmasını gerektirecek kadar önemlidir. Örneği bulunmayan bir doğal oluşum ve tarih boyunca birçok olaya sahne olmuş bir tarihi yerleşim yeri olarak hep ön planda olmuştur. İstanbul, birçok farklı kültür, millet ve inanç açısından özel öneme sahip olan bir kent ise, bu kentin en önemli bileşenlerinden biri Boğaziçi'dir.

Boğaziçi Bölgesi, tarih, kültür ve tabiatın harman olduğu, adına şiirler, şarkılar, romanlar yazılan bir hayal diyarıdır. Tarihin akışını değiştiren tarihi olayların sahne aldığı bir mekândır. Özellikleri ve güzellikleri dillere destan olmuş bu coğrafi bölgenin korunması ve niteliklerini devam ettirmesi tabiata saygının bir gereği olduğu gibi, tarihi kültürel kimliğin korunması bakımından da vazgeçilmez bir zorunluluktur.

Boğaziçi Bölgesinin korunmasının zorunluluk olduğu noktasında tereddüt bulunmadığı gibi, koruma faaliyetlerinin yetersiz kaldığı, koruma amacına ulaşılma noktasında hedeften sapmalar olduğu noktasında duraksama yoktur.

Bu çalışma, Boğaziçi Bölgesinin korunması noktasında ilk kapsamlı çalışma olduğu gibi, korumayı hukuki yönden ele alan, sorunları irdeleyen ve çözümler arayışında olan tek eserdir. Bu eser, Boğaziçi'nin tarihi kimliğinin tarihçesini, korunmasına yönelik mevzuatı, idari yapılanmayı, yetki karmaşasını, koruma amaçlı plan çalışmalarını, koruma uygulamalarını ve yapılaşma faaliyetlerini etraflı olarak ele almaktadır. Yargı karar-

larıyla takviye edilen eserin Boğaziçi Bölgesinde Koruma, Planlama ve İmar Uygulamalarına katkı sağlayacağı kanaatindeyiz.

Bu çalışma, koruma bölge kurullarında uzun yıllar yapmış ve yapmakta olduğumuz görevlerin sağladığı tecrübeyi içerdiği gibi, koruma uygulamalarına ilişkin cezai yaptırımlar konusunda birbirinden bağımsız olarak, doktora öğrencisi Sayın Serhat BAYRAKTUTAN'ın Yargıtay İçtihatları ve değerlendirmeleri noktasında değerli katkılarını da sunmaktadır. Boğaziçi Bölgesine ilişkin cezai yaptırımlar konusunda uygulama tecrübesiyle, Sarıyer Belediye Başkan Danışmanı Sayın Av. Cesim PARLAK'ın yaşanan sorunlar ve çözüm önerileri konusunda yaptığı katkılar ve kitabın editörlük desteğini vurgulamak gerekir. Kendilerine içtenlikle teşekkür ediyoruz.

Yararlı olması ve Boğaziçi'nde koruma çalışmalarına katkı sağlaması dileğiyle.

Sirkeci. Mayıs 2016

Prof. Dr. Nusret İlker ÇOLAK

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	V
İÇİNDEKİLER	VII
KISALTMALAR	XV
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM GENEL OLARAK VE BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE KORUMA UYGULAMALARININ TARİHÇESİ

I. GENEL OLARAK TÜRKİYE’DE KORUMA ANLAYIŞININ TARİHSEL GELİŞİMİ	5
II. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE KORUMA UYGULAMALARININ TARİHÇESİ	16
A. TARİHTE-FETİHTEN ÖNCE BOĞAZİÇİ BÖLGESİ	16
B. FETİHTEN SONRA BOĞAZİÇİ	18
C. BOĞAZİÇİ’NDE TOPLUMSAL YAPI	23
D. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE KENTSEL KULLANIM	26
III. 19.YÜZYIL SONRASINDA VE GÜNÜMÜZDE BOĞAZİÇİ	27

İKİNCİ BÖLÜM
BOĞAZİÇİ BÖLGESİNİN NİTELİĞİ KORUMA
GEREKLİLİĞİ VE KORUMA AMAÇLI İMAR
PLANLAMASI

I. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNİN KORUNMASI GEREKLİLİĞİ.....	30
II. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNİN TESPİTİ.....	31
A. BOĞAZİÇİ KIYI VE SAHİL ŞERİDİ.....	35
B. BOĞAZİÇİ ÖNGÖRÜNÜM BÖLGESİ.....	37
C. BOĞAZİÇİ GERİ GÖRÜNÜM BÖLGESİ.....	38
D. BOĞAZİÇİ ETKİLENME BÖLGESİ.....	39
III. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE KORUMA ESASLARI.....	39
A. BOĞAZİÇİ'NDE KORUMANIN GENEL ESASLARI	40
B. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE ORMAN ALANLARI.....	44
C. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE YEŞİL ALANLAR	46
IV. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE KORUMA PLANLAMASI	48
A. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE İMAR PLANLAMASININ TARİHÇESİ.....	48
1. Boğaziçi Bölgesine İlişkin Plan Çalışmalarının Gelişimi	49
2. Boğaziçi Bölgesinin Korunmasına Yönelik Yapılan Uygulamaların Kronolojisi	55
B. GÜNÜMÜZDE BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE PLANLAMA.....	58
V. BOĞAZİÇİ ALANININ STATÜSÜNÜN BELİRLENMESİ BAĞLAMINDA GEEAYK KARARINDA TEMEL İLKELER	62

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
BOĞAZİÇİ BÖLGESİ KORUMA VE
UYGULAMADA İDARİ TEŞKİLATLANMA

I. İMAR YÜKSEK KOORDİNASYON KURULU	68
A. İmar Yüksek Koordinasyon Kurulunun Oluşumu.....	69

B. İmar Yüksek Koordinasyon Kurulunun Görevleri ve Çalışma Şekli	70
C. İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu Yapılanmasının Yerinden Yönetim İlkesine ve Koruma Amacına Uygunluğu	72
II. BOĞAZİÇİ İMAR MÜDÜRLÜĞÜ	75
III. BOĞAZİÇİ ALANINDA BELEDİYELER	79
IV. BOĞAZİÇİ ALANINDA KÜLTÜR VARLIKLARINI KORUMA BÖLGE KURULUNUN GÖREV VE YETKİLERİ BAĞLAMINDA KORUMA UYGULAMALARI	81
V. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE TABİAT VARLIKLARINI KORUMA BÖLGE KOMİSYONLARI VE KORUMA BÖLGE KURULLARIYLA GÖREV PAYLAŞIMI	84
VI. BOĞAZİÇİ ALANINDA KÜLTÜR VE TABİAT VARLIKLARINI KORUMA KURULU VE TABİAT VARLIKLARINI KORUMA BÖLGE KOMİSYONUNUN TEMEL GÖREV BAŞLIKLARI	87
A. KORUMA AMAÇLI İMAR PLAN KARARLARI	88
B. KORUMA STATÜSÜNÜ BELİRLEYEN KARARLAR	89
1. Sit Alanı İlan Edilecek Alanı Belirleme ve Sit Derecelendirme Kararları	89
2. Kültür ve Tabiat Varlığı Olarak Tescil Kararları ve Koruma Alanının Belirlenmesine Yönelik Kararlar	89
C. KORUMA UYGULAMALARINA ESAS ALINAN KARARLAR	91
D. KORUMA GEREKLERİNE AYKIRI DURUMLARIN ORTADAN KALDIRILMASINA YÖNELİK KARARLAR	92
E. KORUMA BÖLGE KURULLARININ VE KORUMA BÖLGE KOMİSYONLARININ SUÇ DUYURUSUNDA BULUNMA KARARLARI	94

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE KORUMA VE İMAR
UYGULAMALARI

I. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE MEVCUT YAPILARIN UYGUNLUK BAKIMINDAN DENETLENMESİ.....	97
II. BOĞAZİÇİ ALANINDA YENİ YAPILAŞMALAR VE DENETLENMESİ	103
A. BOĞAZİÇİ SAHİL ŞERİDİ VE ÖNGÖRÜNÜM BÖLGELERİNDE YAPILAŞMA FAALİYETLERİ	103
1. Tescilli Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarıyla İlgili Yapılaşma Faaliyetleri.....	111
2. Boğaziçi Bölgesinde Tescilsiz Taşınmazlarla İlgili Yapılaşma Faaliyetleri.....	113
B. BOĞAZİÇİ GERİGÖRÜNÜM VE ETKİLENME BÖLGELERİNDE YAPILAŞMA FAALİYETLERİ	129
1. Tescilli Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarıyla İlgili Yapılaşma Faaliyetleri.....	129
2. Tescilsiz Taşınmazlarla İlgili Yapılaşma Faaliyetleri	130
III. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE YAPILAŞMALARIN DENETİMİ VE HUKUKA AYKIRI YAPILARIN YIKILMASI.	131
A. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE YAPILAŞMA FAALİYETLERİNİN DENETİMİ.....	131
B. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE HUKUKA AYKIRI YAPILAŞMALARIN YIKILMASI	133
IV. BOĞAZİÇİ ALANINDA YAPILACAK UYGULAMALARDA KARAR ALMA YETKİSİNİN KULLANIMI	135

BEŞİNCİ BÖLÜM
BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE HUKUKA AYKIRI
UYGULAMALAR VE YAPTIRIMLAR

I.	BOĞAZİÇİ ALANINDA HUKUKA AYKIRI	
	UYGULAMALARDA CEZASI YAPTIRIMLAR VE	
	BOĞAZİÇİ KANUNUNDA DÜZENLENEN SUÇLAR.....	137
A.	GENEL OLARAK BOĞAZİÇİ ALANINDA SUÇLAR	138
B.	SUÇLA KORUNAN HUKUKİ YARAR.....	138
C.	SUÇ TEŞKİL EDEN EYLEMLER.....	138
1.	GENEL OLARAK.....	139
2.	RUHSATSIZ VE RUHSATA AYKIRI YAPI	
	YAPILMASI.....	139
a.	Boğaziçi Alanı	140
b.	Yapı ve Bina Kavramları.....	141
c.	Yapı Ruhsatı.....	144
d.	Ruhsat Gerektirmeyen Faaliyetler	145
e.	İçtima İlişkisi.....	147
f.	Etkin Pişmanlık	151
3.	RUHSAT İŞLEMLERİNDE GÖREVİN KÖTÜYE	
	KULLANILMASI.....	154
4.	BOĞAZİÇİ ALANINDA DOĞAL YAPININ	
	TAHRİP EDİLMESİ VEYA BOZULMASI.....	157
D.	FAİL	158
E.	YAPTIRIMLAR.....	160
F.	GÖREVLİ MAHKEME.....	161
II.	BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE HUKUKA AYKIRI	
	UYGULAMALAR VE İDARİ YAPTIRIMLAR	161
A.	BOĞAZİÇİ KANUNUNA GÖRE HUKUKA AYKIRI	
	YAPILAŞMALARA UYGULANACAK İDARİ	
	YAPTIRIMLAR.....	162
1.	Boğaziçi Alanında Yapı Denetimi.....	162

a. Yeni Yapılaşmanın Denetimi	162
b. Mevcut Yapıların Denetimi.....	164
2. Hukuka Aykırı Yapıların Yıkım İşleri.....	166
B. İMAR MEVZUATINA GÖRE HUKUKA AYKIRI YAPILAŞMALARA UYGULANACAK İDARİ YAPTIRIMLAR.....	167
1. İdari Yaptırımlarda İdarenin Takdir Yetkisi	168
2. Hukuka Aykırı Yapı Yapanlara İdari Para Cezası Verilmesi.....	176
a. İdari Para Cezalarının Temel İlkeleri	176
b. İdari Para Cezaları.....	177
b.1.Hukuka Aykırı Yapılaşma Alanı Üzerinden Hesaplanan İdari Para Cezaları	177
b.2.Maktu İdari Para Cezaları.....	184
3. Hukuka Aykırı Yapılaşma Nedeniyle Mesleki Faaliyet Üzerinde İdari Yaptırımlar.....	186
a. Müteahhidin Yetki Belgesinin İptali.....	186
b. Teknik Personele Meslek Kuruluşunca Yaptırım Uygulanması.....	188
4. Hukuka Aykırı Yapılaşmalarda Mükerrer Ceza Sorunu	189

ALTINCI BÖLÜM

BOĞAZİÇİ BÖLGESİNİN KORUNMASINDA SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

I. UYGULAMACILARIN GÖZÜNDE BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE SORUMLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	193
II. BOĞAZİÇİ ALANINDA MÜLKİYET HAKKI SORUNLARI VE ÖNERİLER	199
III. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNİN SİT STATÜSÜNÜN YENİDEN DÜZENLENMESİ GEREKLİLİĞİ	203

IV. BOĞAZIÇI ALANINDA KARAR ALMA VE UYGULAMA SÜRECİNDE YETKİ KARMAŞASININ ÖNLENMESİ GEREĞİ.....	205
KAYNAKÇA	211

KISALTMALAR

BK	: Boğaziçi Kanunu
CMK	: Ceza Muhakemesi Kanunu
CMUK	: Ceza Muhakemesi Usulü Kanunu
D.	: Daire
E:	: Esas
GEEAYK	: Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu
Hmax.	: Hight Maximum (Maksimum Yükseklik)
K	: Karar
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
m.	: Madde
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TCY	: Türk Ceza Yasası
s.	: Sayfa
S.	: Sayı
vb.	: ve benzeri

GİRİŞ

Boğaziçi, yapısal özellikleri, doğası, bitki örtüsü, mikro klima iklimi, yerleşim özellikleri ve tarihi kimliğiyle çok özel bir alandır. Boğaziçi Bölgesi olarak tanımlanan alanın sahip olduğu farklı birçok nitelik, bu alanın özel olarak korunmasına yönelik tedbirler alınmasını da gerekli kılmaktadır. Ülkede yaşanan sosyolojik değişikliklerin en çok tehdit ettiği, olumsuz etkilediği ve baskıladığı alan olarak Boğaziçi Bölgesi karşımıza çıkmaktadır. Bitki örtüsü, endemik varlıkların zarar görmesi, orman alanlarının kamu ve özel sektör eliyle, kamusal altyapı ya da yerleşim alanı elde edilmek amacıyla talan edilmesi birincil tehdit olarak Boğaziçi Bölgesini baskılamıştır. Doğal yapı ve dokusunun zarar görmesine ek olarak, yerleşme ve sıkışan kent merkezinden daha nitelikli yaşam alanına geçme ihtiyacından doğan baskılar Boğaziçi bölgesinin tarihi kimliği üzerinde de ciddi baskılar ve tahribatlar oluşturmuştur.

Ender olan bir doğal oluşum, alanda var olan endemik bitki ve diğer canlı türleri, mikro klima iklimsel özellikler ve tarihsel yapılar ve anılardan oluşan bir korunma gerekliliği demeti, Boğaziçi Bölgesinde koruma uygulamalarını gündeme getirmiştir. Boğaziçi Bölgesinin korunması faaliyetlerinde, genel olarak kültür ve tabiat varlıklarının korunması gereklerine göre yürütülecek idari faaliyetler, orman varlığının korunması, kıyılardan yararlanma ve korunma çalışmalarından öte, çok özel bir alan olması nedeniyle, özel bir yasal düzenlemeyle koruma altına alınması ön plana çıkmıştır.

18.11.1983 tarih ve 2960 sayılı Boğaziçi Kanunuyla getirilen düzenlemeyle, Boğaziçi Bölgesinin özel olarak korunmasını sağlayacak

ilke ve kuralların belirlenmesi yoluna gidilmiştir. Boğaziçi Kanununun Milli Güvenlik Konseyi iradesiyle yürürlüğe konulmuş bir hukuk metni olması da ayrıca dikkat çekicidir. Siyasi iktidarların oy baskısıyla Boğaziçi Bölgesi üzerinde var olan yıpratma girişimlerine direnemedikleri gerçeği karşısında, en azından dünyada tek olan bir güzelliğin korunması konusunda ülke yönetiminde bulunan askerlerin bir koruma denemesine girişmiş olduklarını kabul etmek gerekir. Askeri idarenin ortaya koymuş olduğu Boğaziçi Bölgesini koruma iradesinin sivil iktidarlar tarafından aynı düzeyde benimsenmemiş olduğunu vurgulamak gerekir.

Boğaziçi Kanunuyla getirilen koruma düzeni, dünyada bir eşi daha bulunmayan, bütün övgüleri hak eden bir tabi oluşumun, sahip olduğu kültürel değerler, tarihi kimlik, somut olan ve olmayan değerler noktasında özel bir koruma düzenidir. Bu koruma düzeni, Boğaziçi Bölgesinin kültürel ve doğal varlıklarının korunmasını esas alan bir yaklaşım olduğundan, koruma faaliyetlerinin kültür ve tabiat varlıklarının korunması çalışmalarıyla doğrudan ve yoğun bir ilgisinin bulunduğu tartışmasızdır.

Boğaziçi Bölgesinin korunması, planlanması ve imar uygulaması konusunda özel bir hukuki düzen kurulmuş olması, zaman zaman uygulamada bir kısım karşılıkların yaşanmasına yol açmaktadır. Boğaziçi Bölgesinde korunma, planlama ve koruma-imar uygulamaları konusunda, her aşamada farklı idari yapılanmalar ve bu idari mercilerin tabi olduğu farklı hukuki mevzuat karşımıza çıkmaktadır.

Boğaziçi Bölgesinin korunmasına yönelik bir yandan yasal bir düzenleme yapılmışken, diğer yandan kültür ve tabiat varlıklarının korunması görevini yürüten idareler tarafından ortaya konulan kararlar, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun uygulanmasını gerektirmektedir. Boğaziçi Bölgesinde var olan orman alanları, kıyıların korunması ve kullanılması, bölgede bir kısım madencilik faaliyetlerinin varlığı, tarımsal alanlar ve toprak koruma uygulamaları, belediye ve büyük şehir belediyesi mevzuatı, imar mevzuatı, genel idari kolluk(jandarma ve polis), özel idari kolluk mevzuatı, askeri alanlara ilişkin mevzuatın iç içe geçmiş olduğu bu alanda, uygulama sorunları kaçınılmaz olarak ortaya çıkmaktadır. Koruma önceliği, uygulama önceliği, farklı idari merciler

tarafından alınan kararlar arasında hiyerarşi bulunup bulunmadığı ve benzeri birçok konunun açıklığa kavuşturulması ihtiyacı, gün geçtikçe daha yoğun bir şekilde kendini hissettirmektedir.

Bu çalışmada, Boğaziçi Bölgesinin korunma gerekleri doğrultusunda, Boğaziçi Kanunu özelinde, koruma gerekleri, koruma uygulamaları, koruma planlaması, imar-koruma uygulamaları ve konuda ortaya çıkan cezai yaptırımlar üzerinde durulmuştur. Farklı idari merciler arasında ortaya çıkması olası yetki-görev karmaşasından sorunlar irdelenerek çözüm önerileri sunulması öncelenmiştir. İlk bölümde, Boğaziçi Bölgesinin korunma bakımından temel nitelikleri ve korumanın tarihçesi üzerinde durulmuştur. Bu kapsamda, Boğaziçi Bölgesinde tarihsel süreçte var olan sosyal doku, kentsel kullanım ve benzeri konular üzerinde durulmuştur. Çalışmanın ikinci bölümünde, Boğaziçi Bölgesinde koruma gerekliliği ve koruma amaçlı imar planlarının tarihsel gelişimi, güncel planlar ve planlama konusunda yetkili idareler ve süreç üzerinde durulmuştur. Üçüncü bölümde, Boğaziçi Bölgesinde koruma ve uygulamada görevli idari yapılanma irdelenmiştir. Dördüncü bölümde, Boğaziçi Bölgesi özelinde koruma faaliyetleri ve imar uygulamalarına ilişkin ayrıntı üzerinde durulmuştur. Beşinci bölümde ise, Boğaziçi Alanında yapılan fiziki ve inşai uygulamaların hukuka uygunluk sorunu ve hukuka aykırı uygulamalara karşı yaptırımlar üzerinde durulmuş ve yargısal örnekler üzerinden sorunlar irdelenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL OLARAK VE BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE KORUMA UYGULAMALARININ TARİHÇESİ

Koruma uygulamaları, öncelikle toplumda koruma gerekliliğinin bir anlayış olarak yerleştirilmesiyle gündeme gelebilecektir. Korunması gereken değerler konusunda yeterli bir bilinç oluşmadan, korumanın bir gereklilik olduğu görülmeden, toplumun sahip olduğu kültürel ve doğal değerlerin korunması konusunda duyarlı olması beklenemez. Toplumda bir koruma inancı ve duyarlılığı oluşturulmadan koruma düzenlemelerinin yapılması tek başına yeterli olmayacaktır. Çıkarılan yasal ve idari düzenlemelere rağmen, toplumsal olarak koruma gereklerine uygun davranış modellerinin oluşturulamamış olmasının geri planında mevzuat düzenlemelerine koşut bir toplumsal koruma inancı ve bilincinin şekillendirilememiş olması yatmaktadır. Bu noktada, koruma toplumun koruma anlayışının geri planında var olan düşünsel zeminin anlaşılabilmesi açısından, koruma uygulamalarının tarihsel sürecini irdelemek yerinde olacaktır.

I. GENEL OLARAK TÜRKİYE’DE KORUMA ANLAYIŞININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Kültürel ve tarihi mirasın korunması, çağdaşlaşma ile meydana gelen eski eser kaybını ortadan kaldırmak veya durdurmak amacıyla ile doğmuştur.

Taşınmaz kültür varlıklarının ilk andaki görünümüne getirilmeye çalışılması, günümüz sanat ve mimarlık anlayışında “restorasyon” terimi

ile karşılanıyor ve genelde restorasyon kavramı restitüsyon, rehabilitasyon ve rekonstrüksiyon olayının tümünü kaplar. Kültürel açıdan olsun veya olmasın, mevcut tüm taşınmazlarda yapılan inşai faaliyetler bir restorasyon olayıdır.¹ Geçmişî koruyup muhafaza etmek, koruma eyleminin ikinci aşamasını oluşturan restorasyon eyleminin amacıdır. Restorasyon onarma, düzeltme, yeniden yapma, yeni güç aşılama anlamında ifadesini bulan geçmişî koruma eylemidir.²

Taşınmaz kültür varlıklarının korunma gerekçelerinin birincil olanı, onların belgesel niteliği ise bu belgesel değerin ölçüsü, taşınmazları oluşturan talep, niyet, çaba ve müdahalelere ait izlerin mümkün olan en eksiksiz biçimde korunmuş olmasıdır.³

Eski eserlerin ve tarihi çevrenin öteki değerlerinin korunması konusunda ilk kıpırdanışlar, biri İngiltere ve Almanya'da gelişen diğeri ise, ünlü Fransız mimarı Viollet-Le-Duc'un çizgisinde Fransa ve İtalya'da yaygınlaşan iki ayrı arkeoloji ekolü ile anıt ve eski eserlere karşı 19. yüzyılda duyulmaya başlanan bu yeni ilginin günümüze kadar etkilerini sürdüren köklerini oluşturmuşlardır.⁴

Anadolu toprakları üzerinde bin yıla ulaşan⁵ bir zamandır süregelen Türk egemenliği, buradaki kültür ve medeniyetle, özdeşleşmiş, ona kendi özgün damgasını vurmuştur. Vakıf müessesesinin mevcudiyeti yurdumuzda eski eser korumasının, bir anlamda çok eski tarihlerden beri varlığını ispatlar.⁶ Anadolu Türk sanatı ürünleri olan yapı ve yapı grup-

¹ Besim Çeçener; İstanbul' un Kültür ve İmar Sorunları, İstanbul 1995, s.209

² Oğuz Ceylan "Koruma Grupları Üzerine Gözlem ve Düşünceler Celal Esad Arseven Anısına Sanat Tarihi Semineri Bildirileri (7-10 Mart 1994) Yay. Haz. Banu Mahir, İstanbul 2001, s. 128

³ Ayda Arel; "Kültür Mirasının Korunması Yitlik Bir Dava mı?" Celal Esad Arseven Anısına Sanat Tarihi Semineri Bildirileri (7-10 Mart 1994) Yay. Haz. Banu Mahir, İstanbul 2001, s.

⁴ Okan Üstüncök; "Mimarların Bir Uzmanlık Dalı Olarak eski Eserlerin Bakımı ve Onarımı", *Mimarlık*, S. 43, İstanbul 1972, s. 8.

⁵ İlk Türk Akıncı Birliklerinin Doğu Anadolu'ya 1022 tarihinde gelmiş olukları bilinmektedir.

⁶ Yılmaz Önge ; Anadolu Selçuklu Devrinde Bazı Bina Tamirleri Hakkında", *Önasya*, C. IV. S. 70-71, Ankara 1971, s. 6-7.

larının oluşmasında bakım ve onarımlarının yapılarak sürekliliklerinin sağlanmasında “vakıf kurumu en önemli öge olarak karşımıza çıkar. ⁷ Onarım sorununun Osmanlı mimarlığında gündeme gelmesi 15. yüzyıla dayanıyor. Gerçi restorasyon terim ve uygulamaları günümüzde taşıdığı anlamı tam olarak karşılamasa da... günümüzde kullanılan anlamı ancak 20. yüzyılın başında kazandı. ⁸ Günü, saatiyle malum olan ilk restorasyon, Bursa Orhan Camii’nde binanın inşâasından 80 sene sonra yapılan iyileştirme müdahalesidir. ⁹

Osmanlı mahkemeleri, yeniden inşâ edilen dini ve sosyal nitelikli kurumların inşasında, vakıf olanların tescil edilmesinde etkili olduğu kadar, hizmet gören dini ve sosyal bakım ve onarımlarının yapılması şehir mimarbaşısı kalfa ve ustalara keşif raporlarının hazırlanması gibi konularda da hem görevli hem de yetkiliydi. ¹⁰ Saraydaki veya imparatorluk dahilindeki inşaat ve tamirat işlerini süratle yürütmek için, merkezde Şehremini’nin kontrolü ve Hassa Mimarbaşı’nın nezareti altında Su yolu Nazın, İstanbul Ağası, Kireççibaşı, Ambar Müdürü, Ambar Birinci Katibi, Mimar-ı Sani ve Tamirat Müdürü’nden müteşekkil bir fen heyeti meydana getirilmişti. ¹¹Devlete ait resmi inşaat ve tamirat işleri yanında, selatin vakıflarındaki tamir ve inşâ İşleri de Hassa Mimarları teşkilatının vazifelerindendi. Filhakika vakıflarda suistimallerin önüne geçmek için, vakıf mütevellileri tarafından yaptırılacak çeşitli inşaat ve tamiratın hassa mimarlarınca keşif ve kabul edilmesi lazımdı. Hayır sahipleri, yaptırdıkları hayır eserlerinin devamlı hizmet vermeleri amacıyla binaların hafif bakım, onarım işlerini yapan ustalar görevlendirmişlerdi. Bu ustalar su yolcu, meremenetçi, kurşuncu, mirinkuşçu ve mimardan

⁷ Emre Madran; “16. Yüzyılda Osmanlı Devletinde Restorasyon Etkinlikleri”, Uluslararası Mimar Sinan Sempozyumu Bildirileri (24-27 Ekim 1988), Ankara 1996, s. 125.

⁸ Hakan Gülsüm; a.g.m., s. 149.

⁹ Ekrem Hakkı Ayverdi; “Osmanlı Abidelerinin Restorasyonları”, Makaleler, İstanbul 1985, s. 1

¹⁰ Rifat Özdemir; “Osmanlı Döneminde Dini ve Sosyal Yapıların İnşası ve Tamirâtı Üzerine Bazı Bilgiler”, TAÇ, C. 2, S. 6, İstanbul 1987, s. 27.

¹¹ Şerafettin Turan; “Osmanlı Teşkilatında Hassa Mimarları”, *Tarifi Araştırmaları Dergisi*, C. 1, S. 1, Ankara 1963, s. 158.

oluşmaktaydı.¹² Osmanlı imar sisteminde vakıf eserlerinin onarını ve bakımını yürüten bu mimarların yaptıkları görev., diğer mimarlardan farklıydı.¹³ Vakıf mimarların başta gelen görevleri, vakıf eserlerin tamiri yanında, eserde meydana gelebilecek her türlü zararları ve müdahaleleri engellemekti.

Bektaş, Koruma ve Onarım adlı eserinde Osmanlı yönetiminin tarihsel yapılara karşı gösterdiği özene örnek olarak bir kaç belge sunmaktadır.

Belgelerden birincisi;

“...Eğriboz Beyine Hüküm ki, Eğriboz Kalesi’ nde “Yukarı Kapı denilen kuleye çıkan merdivenin ayağında bırakılmış olan mermeri muhakeme naibi Galatalı Mehmed’in yerinde çıkararak kendi kapısının eşiğine yerleştirdiğini bildirmişsin. Şimdi, bu buyruğum sana ulaştığında zaman geçirmeden adı geçen mermeri eski yerine koydursun” emrini içermektedir. Tarihi taşınmaz varlıkların bir parçasının yerinden çıkarılması ve bir başka yere naklinin koruma gereklerine aykırılık oluşturacağı açıktır. Gerçi bu belgede birincil amaç, kamusal bir yapının parçasının özel mülkiyette kullanılmasına duyulan tepkinin ortaya konulması olması olasılığı, en azından birincil olma olasılığı, daha fazladır.

İkinci belgede ise;

“... Eğriboz Beyi’ne

Atina Livadiye ve İstefe Kadılan’na hüküm ki, Saraya bir dilekçe ile başvurulmuştur. Bu dilekçede, bölgenizde kimi işlenmiş mermer direkler ve somaki mermerler olduğu belirtilmiştir. Bu mermerleri kimi gayrimüslimlerin yerlerinden alarak, sürükleyip taşıyarak savaş için gelen Hristiyanlara sattığı haber verilmiştir. Bu hüküm eline geçtiğinde, bölgenizdeki mermer direkleri ve sonraki mermerleri bölgenizdeki kendi yerlerinde koruyup Hristiyanlara sattırmayın...” denilmek suretiyle, koruma

¹² Halim Baki Kunter; “Türk Vakıfları ve Vakfiyeleri”, *Vakıflar Dergisi*, S. 1, Ankara 1938, s. 115.

¹³ Abdulkadir Dündar; Arşivlerdeki Plan ve Çizimler Işığında Osmanlı İmar Sistemi (XVIII ve XIX. Yüzyıl), Ankara 2000, s. 70.

konusunda temel olarak yerinden koparılmasının önlenmesi gerekliliği ortaya konulmuştur.¹⁴

İlim ve fenne uygun tamir tabiri kimseyi endişeye sevketmesin ... hatta denilebilir ki, kusursuz bir tamir ve ihya, İlmî bilgiler kadar sanat hissi ister. Ortaçağ Fransız eserlerinin büyük tamircisi Violet-Le-Duc'un teknisyen, ressam ve arkeolog sıfatıyla çok layık bulunduğu şöhreti istikbalde de muhafaza edeceğini daima düşünmüş müdür.¹⁵

Rönesans'ta başlayarak Avrupa'da da olduğu gibi, başlangıçta Yunan ve Roma dönemine ait eserlerde ve özellikle de taşınabilir olanlara olan ilgi yabancı koleksiyoncuları Osmanlı topraklarında bulunan eski eserlere yönlendirdi.

Çağdaşlaşma özlemi ile başlayan batı ile kıyas, batının kullandığı argümanları kullanma isteği, doğal afetlerin getirdiği yıkımlar sonucu 1854 yılında çıkan Aksaray yangınından sonra İstanbul'a getirilen İtalyan mühendis Luigi Storari¹⁶ tarafından yapılan düzenlemelerle eski kent dokusunun değiştirilerek belirli bir plan çerçevesinde çağdaş kent düzenlemesine gidildiği görülür. Meydana gelen yangınlar sebebiyle değişen kent dokusuna yolların genişlemesine ek olarak ulaşımaya yeni katılan tramvay yolları da şehrin plan şemasına katılarak eski dokuyu değiştiren önemli etmenlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bizde koruma bilincinin başlangıç tarihi olarak Tophane Müşiri Fethi Ahmet Paşa'nın Aya İrini Kilisesi'nde eski sancakları, tuğları ve topları koruma altına aldığı 1848 yılı kabul edilir¹⁷.

31 Ocak 1884 tarihinde Meclis-i Mahsus-ı Vükela tarafından kabul edilip 21 Şubat 1884 yılında padişahın onayından geçen Asar-ı Atika Nizamnamesi, 89 yıl boyunca Türkiye'de yürürlükte olan koruma yasası

¹⁴ Cengiz Bektaş; Koruma ve Onarım. İstanbul 1973, s.

¹⁵ Albert Gabriel; "Tarihi Türk Abidelerinin Tamiri ve İhyası", *Vakıflar Dergisi*, S. 1, Ankara 1938, s. 11.

¹⁶ Stefanos Yerasimos; "Türkiye'de Kültür Koruma Söylemi" İstanbul, S.54, İstanbul s.43

¹⁷ Besim Çeçener; "Taşınmaz Eski Eser Koruma Olayı, Kararları, Organları, Koruma Politikası". Türkiye 1. Şehircilik Kongresi (6-8 Kasım 1981) Ankara 1982, s. 229.

olarak önemlidir.¹⁸ Ancak, modern anlayıştaki eski eser restorasyonu hareketlerinin tarihi hemen hemen Cumhuriyetle yaşıttır denilebilir. Belirli esaslar dahilinde olmakla beraber, tamamıyla iyi niyet, şahsi görüş ve kabiliyete dayanan ilk uygulamacıları ve restorasyon çalışmaların öncülerini arasındaki Mimar Kemaleddin ve Mimar Vedat Beyler önemli eserlerini Cumhuriyet Devrinin başlangıç senesinde ortaya koymuşlardır.¹⁹

Violet-Le-Duc'un öğrencilerinden olan Leon Parvillee... Bursa'da 1855 depreminden sonra harap olan Yeşil Kompleksi'ni, özellikle de Yeşil Türbe'yi tamir etmek için 1863'de Ahmet Vefik Paşa tarafından İstanbul'dan getirilmiş... Violet-Le-Duc'un yöntemleriyle Osmanlı mimarisini incelemişti.²⁰ Osmanlı Devleti'nin gene çöküşüne paralel olarak vakıf sisteminde de bozulmalar, vakıf gelirlerinde azalmalar olunca, vakıf eserler de harap olmaya başladı. Yüzyılın başında Mimar Kemaleddin'in onarım hamlesi nisbî bir ferahlama sağlamışsa da uzun ömürlü olmamıştır. Mimar Kemaleddin Bey'in özellikle Türk tarihi eserlerine duyarlı söylemi içinde kendi döneminden önce yapılan tüm restorasyon faaliyetleri konusundaki değerlendirmesi olumsuzdur. Geçmişte yapılanlar hep yapıları bozmuştur. Oysa Yeşil Cami'ye önem veren Kemaleddin Bey, Leon Parvillee'nin çalışmalarına karşı suskun kalışını, onun Violet'le Duc'un öğrencisi ve onun koruması altında olmasına bağlayabiliriz.

Mehmed Reşat (1909-1918) döneminde Dolmabahçe Sarayı'nda yapılan onarımlar sırasında konunun gündeme geldiği görülmektedir. Dönemin mimarı Vedat (Tek) Bey'in, Padişaha ait yapılarda ve özellikle Dolmabahçe Sarayı'nda giriştiği onarımlar bizi ilgilendirmesi açısından son derece ilginç belgeler içermektedir. belgeler arasında öylesine ilgi çekici olanlar var ki.... Vedat Bey Sarayın Camlı Köşk'ünde yer alan kabartma kuş biçimli süslemeleri kaldırıp, yerlerine çiçek desenli süslemeler koymak istemiş ve bu girişim Vedat Bey hakkında soruşturma açılmasına

¹⁸ Nur Akın; "Osman Hamdi Bey, Asar-ı Atika Nizamnamesi ve Dönemi Koruma Anlayışı Üzerine, Osman Hamdi Bey ve Dönemi, Sempozyum 17-18 Aralık 1992, Yayına Hazırlayan: Zeynep Rona, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul 1993,s.238

¹⁹ Macid Kural; "Çelebi Melheme'in Yeşil Türbesi ve Restorasyonu", *Güzel Sanatlar Dergisi*, S. 5, İstanbul 1970, s. 50.

²⁰ ¹⁹İlhan Tekeli-Selim İlkin; Mimar Kemaleddin'in Yazdıkları. Ankara 1997, s. 21.

dek varan bir tartışma başlatmıştır.²¹ Onları izleyen kuşaktaki Mimar Zühtü, Vasfı Egeli, Sedat Çetintaş, Nedim Onat, Macit Kural, Süreyya Yücel, Mustafa Ayaşoğlu ve arkadaşları da kesin kurallar dışında kişisel tutum içerisinde olmuşlardır.²²

İlk olarak yurdumuzda “Asar-ı Atika Nizamnamesi”, 24 Mart 1873’de Müze Müdürü Osman Hamdi Bey’in teşebbüsü ile çıkartılmıştır.²³ 1870’li yıllardan sonra çıkarılan Asar’ı Atika Nizamnameleri’ne kaynak olan Batı yasaları, Meşrutiyet’le yönetim kurullarının oluşmasından sonra yürürlüğe girmiştir.

İlk zamanlar taşınmaz kültür varlıklarının korunmasında hiç bir etkinliği olmayan Asar-ı Atika Nizamnamesi taşınır eski eserler açısından çok etkili olmuştur.²⁴ Bütün bu zaman içinde taşınmaz eski eserlerin korunmasındaki hukukî eksiklik iyice hissedilince, 28.7.1912 tarihinde “Muhafaza-i Âbidat Nizamnamesi” yürürlüğe sokulmuştur.

Sekiz maddelik nizamname ile 1906 tarihli Asar-ı Atika Nizamnamesi 5. maddesinde belirtilen eserlerin eski eser sayıldığı tekrar edilmiştir. İkinci maddesine göre bunların yıkılması yasaktır. Üçüncü maddesinde kesinlikle yıkılması gerekli olanlar için bir komisyon kurulacak, dördüncü madde ile bu komisyonun eserin plan, kesit, fotoğraf vb. belgeleri Maarif Vekaleti’ne göndereceği, Vekalet’in yıkım karar vermesi halinde, eserin varsa değerli eşyaları müzeye alınmasından sonra yıkılabileceği belirtilmiştir.²⁵ 1909 Tarihli Asar-ı Atika Nizamnamesi’nin getirdiği en önemli iki husus taşınmaz eski eser kavramının Osmanlı Devleti sınırları içerisinde bulunan tüm kültür varlıklarını kapsayacak şekilde genişletil-

²¹ Hakan Gülsüm; “Osmanlı Mimarlığında Onarım İlkeleri Var Mıydı”, 9. Milletlerarası Türk Sanatları Kongresi, (İstanbul 1991), Ankara 1995, s. 209.

²² Canide Tamer; “Cumhuriyet Devrinde Eski Eser Anlayışı ve Onarım Faaliyeti”, *Rölöve ve Restorasyon Dergisi*, c. 1, S. 1, Ankara 1974, s. 9.

²³ Feridun Akozan; Türkiye’de Tarihi Anıtları Koruma ve Kanunlar. İstanbul 1977. s. 20.

²⁴ Emre Madran; “Anıtların Onanımı İçin Etüdü ve Onarımın Programlanması”, *Önasya*, S. 6, Ankara 1971, s. 6.

²⁵ Ahmet Mumcu; “Eski Eserler Hukuku ve Türkiye”, *A. Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi*. C. 3-4, S. 26, Ankara 1969, s. 45.

mesi ve bu arada Türk-İslâm dönemine ait eski eserleri de ilk olarak bu kapsam içinde olması olmuştur.

Türkiye'de koruma fikrinin öncüsü olarak görünen Kemalettin Bey, Türk Yurdu Dergisinde 20 Ocak 1913 tarihinde yazdığı yazıda Avrupa'daki şehircilikte çağdaşlaşma girişimlerine karşı çıkarak korumacılığın ülkemizdeki güçlü savunucularından biri oluyordu²⁶. Ne var ki söz konusu yazıda tramvay yolunun İstanbul'a verdiği tahribattan bahsederken aynı yıllarda Sirkeci'de I.Abdülhamid imaretini²⁷ yıkarak yerine IV. Vakıf Han'ın inşasıyla meşguldü.

1914 yılında savaşın başlamasıyla Kemalettin Bey Heyet-i Fenniye müşavirliğine atanır. Heyet-i Fenniye 7 Haziran 1916 tarihli kararında “koru, çamlık, orman halinde olup da öteden beri ve teamülen halkın tenezzühüne terkedilmiş olan eski eserleri, su membalarını ihtiva eden ve ziyaretgah ittihaz edilmiş bulunan mahaller ile menfaat-ı umuma şamil yerlerin ifraza müsaade olunmaması koşulu getirilir.²⁸ Maarif Nezareti bunun üzerine 9 Mayıs 1917 tarihli kararıyla “asar-i atikayı mahv-ı tahripten kurtaracak tedbiri düşünmek üzere bir encümen-i daimi teşkil edilmesini uygun görür²⁹

Avrupa'da 19. yüzyıldan beri önemli gelişmeler kaydeden restorasyon faaliyetlerinin en önemli kuramcısı ve uygulayıcısı sayılan Fransız Mimar E.E. Violet-Le-Duc'dan sonra Madrid'de 1904'de düzenlenen VI. Uluslararası Mimarlık Kongresi, Ekim 1931'de Atina Konferansı, yine 1931 yılında Carta Del Restauro, Atina'da 1933 yılında düzenlenmiş olan Uluslararası Modern Mimarlık Kongresi'nde alınan eski eser restorasyonuna ilişkin önemli kararların değerlendirilip sağlam bir temele oturtulduğu, 1964 tarihli Venedik Tüzüğü pek çok ülkede restorasyon çalışmalarında ölçü olarak kabul edilmiştir.³⁰

²⁶ İlhan Tekeli-Selim İlkin; a.g.e., s.110

²⁷ Ahmet Hamdi Bülbul; “IV.Vakıfhan'ın Yerindeki Önemli Eser: Hamidiye İmaretı”; Vakıf Restorasyon S.4. İstanbul 2012- s.6-16

²⁸ Osman Nuri Ergin; Mecelle-i Umur-i Belediye; İBBB Yayınları, C.2, İstanbul 1995, s.370

²⁹ Stefanos Yerasimos; “Türkiye'de Kültür Koruma Söylemi” İstanbul, S.54, İstanbul s.49

³⁰ Bkz.Cevat Erdel; “Uluslararası Tarihi Anıtları Onarım Kuralları”, *Vakıflar Dergisi*, S. VII, Ankara 1968, s. 111-115 ve Doğan Kuban; “Restorasyon Kriterleri ve Carta Del Restau-

İstanbul içerisindeki anıt ve eski eserleri saptayarak, bunların yapacağı yayınlarla tanıtması öngörülür ve 1951 yılına kadar görevde kalacak olan Muhafaza-i Asar-ı Atika Encümeni 1917 yılında faaliyete geçmiştir.³¹ İlk toplantısını 31 Mayıs 1917 tarihinde yapan encümenin üyeleri arasında müzeler müdürü Halil Edhem, Mimar Kemalettin Bey, Doktor Nazım Bey, Celal Esat (Arseven) Bey,

1924 Yılında İstanbul'da müteşekkil Muhafaza-i Asar-i Atika Encümeni'nin teşkilat ve vazifelerine dair talimname Maarif Vekaleti tarafından çıkarılmıştır.³² Sedat Çetintaş 1935'lerde onarım tatbikatına başlamış, Ali Saim Ülgen 1943'te anıtların korunması ve onarılması ile ilgili teknik ve prensipleri dile getiren kitabını yayımlamış, konunun en büyük danışmanı ve denetçisi durumunda olanı Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu 1951'de kurulmuştur.³³ Kuruluş amacı da devlet elindeki eski eserleri restore etme zorunluluğunda olan restoratör mimarları, zaman zaman güç durumda bırakmış giderek, yasal bir kurulun kurulma düşüncesidir.³⁴

16 Temmuz 1914 tarihli Muhafaza-i Abidat Nizamnamesi, 2 Temmuz 1951 tarihli ve 5805 sayılı kanunla "Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu"nun teşkili Türkiye'de tarihi ve kültür varlıklarının korunması anlamında atılmış en önemli adımdır. İlk yönetmelik 10 Mayıs 1952'de kabul edilmiş, 1959 Kasım'ında yürürlüğe girmiş, 28 Ağustos 1962'de de yönetmeliğe bir madde de eklenmiştir.³⁵

1973 Yılında yürürlüğe giren 1710 sayılı Eski Eserler Yasası, taşınmaz kültür varlıklarına en geniş sınırları getirmiştir. Ali Saim Ülgen 1943 tarihli "Anıtların Korunması ve Onarılması" adlı eserinde "...bu acı hadiseleri önleyebilmek için kuvvetli müeyyideleri olan kanunların ve nizamların vakit geçirilmeksizin tatbik sahasına konulması gerekli bu-

ro", *Vakıflar Dergisi*, S. V, Ankara 1962, s. 67-72.

³¹ Aptullah Kuran; a.g.m. s.34.

³² Feridun Akozan; a.g.c., s. 21.

³³ Emre Madran; a.g.m., s. 7.

³⁴ Besim Çeçener, a.g.m., s. 262.

³⁵ Feridun Akozan; a.g.e., s. 21.

lunduğu”³⁶ vurgusunu yapmaktadır. Yazar, koruma gereklerinin yerine getirilmesinde bilinçlenmeden önce, yaptırım konusunun daha önemli olduğu kanaatinde olduğunu ortaya koymaktadır.

2 Temmuz 1951 gün ve 5805 sayılı Kanun ile kurulan Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde bulunan taşınmaz eski eserlerin korunması ve restorasyonu ile ilgili karar makamı olarak karşımıza çıkar.

Başlangıçta yalnızca mimari ve tarihi anıtların onarılması, bakım ve onarımında uygulanacak ilkeleri belirlemek bilimsel görüş vermek ve sorunlara çözüm üretmek amacıyla kurulmuş Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu’nun 1973 yılında 1710 Sayılı Eski Eserler Kanunu ile getirilen SİT kavramından sonra koruma parsel ölçeğinden alan ölçeğine taşınarak³⁷ kurulun yetki ve görev alanı genişletilmiş giderek onama ve denetim mekanizması görevini yürütür hale gelmiştir.

18 Haziran 1970 tarihinde kabul edilen Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu Teşkilî’ne ve vazifelerine dair 1741 sayılı Kanun uygulama bakımından bir fark getirmeyip, yalnız teşkilatı ve üyeleri ile ilgilidir. Bu kanun 25.4.1973’de kabul edilerek yürürlüğe girmiş tarihi eserlerin korunması konusunda ülkemizde çıkan ilk kanundur.³⁸ Asıl memnun edici olay bu tüzüğün Türkiye’de eski eserlerin bakım ve onarımlarında tatbik edilecek ana prensipleri tespit etmek sorumluluğunu yüklenmiş olan Gayrimenkul ve Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu’nca ele alınmış olmasıdır. Bu da ilerde yurdumuzda tatbik edilecek kuralların açık olarak tespitinde oynayabileceği rolü düşündürerek Venedik Tüzüğü’ne ayrı bir değer kazandırmaktadır.³⁹ Venedik Tüzüğü’nün 9. Maddesi’nde belirtildiği gibi, onarım uzmanlık gerektiren bir iştir. İyi gelişmiş mimar

³⁶ Ali Saim Ülgen; Anıtların Korunması ve Onarılması I. Ankara 1943. s. 7.

³⁷ Nadir Avcı; “Kültürel ve Doğal Mirasımızın Korunmasında Örgütlenme ve Koruma Sorunları”, Taç Vakfı’nın 25 Yılı, Editör: Haluk Sezgin, TAÇ Vafı Yayınları, İstanbul 2001,s.67

³⁸ Feridun Akozan; a.g.e., s. 21.

³⁹ Cevat Erdel; a.g.m., s. 112.

ve ustalar tarafından, uygun malzeme ve teknik kullanılarak gerçekleştirilmeyen onarımlar kaba tamirden öte geçememektedir.⁴⁰

Türkiye’de eski eser onarımı konusunda aslında oldukça uzun bir geçmişi olmasına rağmen, günümüze dek çözülememiş sorunları da çoktur.⁴¹ Eğer eski eserleri, taşınmaz kültür belgelerini korumak istiyorsak, gelecek kuşaklara saklamak için bizimle çalışacak, yeni çırak, kalfa ve usta ordusu yetiştirmek zorundayız.⁴²

1940’lı yıllardan sonra başlayan göç ve hızlı kentleşme konut sorununu da beraberinde getirmiştir. Özellikle 1950 den sonrasında İstanbul’da büyük caddelerin açılması için yapılan yıkımlar, pek çok eski eseri tahrip ve yok etmiştir.

Türkiye’de siyasi tercihleri ve ekonomik sistem seçmeleri adına temel kırılma noktaları 1950 ve 1980 tarihleri olarak kabul edilir. Cumhuriyetin kuruluş yılları, dünya ölçeğindeki ekonomik bunalım dönemi ile eş zamanlıdır. 1950’lere kadar kademeli olarak devam etmesine ve kapitalizmin öngördüğü liberal politikaların çökmesine karşın İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyük şehirlerde başlayan bir kent planlama anlayışı ve onun politikalarını oluşturma çabalarının olduğu görülür⁴³

Görülüyor ki, 1959 Kasım’ında yürürlüğe giren Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu’nun teşkili yasası, eski eserlerin korunmasını kurumlaştırmıştır. Daha sonra ise 1973’te yürürlüğe giren Eski Eserler Yasası ile de günümüze ulaşmıştır. Bu kurumun yasasını besleyen Bölge Koruma Kurullarının ilke kararları olmuştur. Günümüzde tek yapı ölçeğinde koruma, tarihi çevre dikkate alınmadan yapıldığı takdirde, olumsuz sonuçlar verebilmektedir. Bölge koruma kurulları kadar yerel

⁴⁰ Ayda Arel; “Eski Eser Tahribatı ve Korunması İle İlgili Gözlemler”, *A. Ü. Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi Dergisi*, C. XXXIV, S. 1-2, Ankara 1980, s. 319.

⁴¹ Alpay Özduval- Okan Üstüncök; “Türkiye’de Restorasyon Uygulamaları ve Eğilimi” *Mimarlık*, S.8, İstanbul 1972, s. 72

⁴² Hüsrev Tayla; •’ 1950’den Buyana Restorasyon Uygulamaları Kurumlaşma Çabaları ve Geleceği İçin Bir Öneri”, *Rölöve ve Restorasyon Dergisi*, S. 4, Ankara 1982, s. 42.

⁴³ Zekai Görgülü; *Kültür ve Doğa Varlıklarının Korunmasında Planlamanın ve Plancının İşlevi* ”, Taç Vakfı’nın 25 Yılı, Editör: Haluk Sezgin, TAÇ Vakfı Yayınları, İstanbul 2001,s.207

yönetimlerin, şehircilik açısından olumsuz eylemlerine imkan vermeyen bir yasa oluşturulması kaçınılmazdır.

Osmanlı'nın son döneminde ve Cumhuriyet'in ilk yıllarında temeli müzecilik olan koruma anlayışı, 1930'lu yıllardan sonra içine taşınmazları da alarak genişlemiştir. 1951 yılında eski eser ve anıt, yani tek yapı ölçeğinde koruma çabaları yasal taban bulmuş, 1980 sonrasında ise plana bağlı korumacılık başlamış oldu. Korumacılıkta ileri giden gelişmiş ülkelerdeki koruma mevzuatları ve yasal düzenlemeler ile ülkemizdeki mevzuatların eşdeğer olduğu söylenebilir ancak bilimsel verilere dayalı çözüm önerilerinin uygulamaya aktarılabilirdiği söylenilemez.

Her şeye rağmen, taşınmaz kültür varlıklarının bakım ve onarımlarının bilimsel araştırma ve çalışmalara dayanılarak yapılması ve bu konuda da çağın yakalanması amaçlanmalıdır. Onarım veya planı gerçekleştiren kurum ve kuruluşların yetersiz kaldığı durumlarda bu konuyla ilgili üniversiteler ile sivil toplum kuruluşlarının desteğinin alınması kurum ve kuruluşların işbirliği halinde olmaları gerekmektedir.

II. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE KORUMA UYGULAMALARININ TARİHÇESİ

Boğaziçi Bölgesi, tarihsel olarak, İstanbul Şehrinin korunması ya da fethi bakımından özel bir konuma sahip bulunması nedeniyle hep göz önünde bulundurulmuştur. Doğal güzellikleri, iklimi, sağlıklı yaşama katkısı, denizi, doğal kaynakları ve benzeri noktalarda tercihe değer bir alan olarak dikkat çekmiştir. Boğaziçi Bölgesi, sahip olduğu bu nitelikleri nedeniyle, Fetih öncesinden başlayarak kullanılan ve gittikçe kullanım yoğunluğu artan bir bölge olmuştur.

A. TARİHTE-FETİHTEN ÖNCE BOĞAZİÇİ BÖLGESİ

Bizans döneminde “Stenon”, Osmanlı Döneminde “Haliç-i Bahr-i Rum” Haliç-i Bahr-i Siyah” Haliç-i Konstantiniyye”, “Merc'ül Bahreyn”, “İstanbul Boğazi” veya “İslambol Boğazi” gibi isimlerle anılan Boğaziçi

Karadeniz ile Marmara Denizi'ni bir birine bağlayan su yolunun genel adıdır. Batı kaynaklarında “Sığır Geçidi” anlamına gelen “Bosphorus” olarak anılmaktadır.

Akdeniz ile Karadeniz'i bir birine bağlayan yaklaşık 30 km. lik geçiş kanalı olan Boğaziçi tarih öncesi devirlerden günümüze gelinceye kadar hep jeopolitik konumu nedeniyle stratejik önemini hep korumuştur.

Araştırmacılar Boğaziçi'nden arkeolojik buluntuların yok denecek kadar az olmasını ilk çağlarda Boğaziçi kıyılarında yerleşimin olmamasına bağlamaktadır.⁴⁴Boğaziçi'nin her iki kıyısında koylar ve korunaklı limanlar vardır. Genellikle d bir koyun karşı yakasına bir burun denk düştüğü görülür. Bu koylardan çoğu, tarihi antik çağlara dek dayanan köyleri barındırır.⁴⁵

Boğaziçi'ni elinde bulunduran devletler, balıkçılık ve buradan geçen gemilerden alınan vergi ve harçlarla da bir imkân sağladığı görülür. Burada Uzun süren Bizans hakimiyeti 626 yılında Sasaniler'in,717 yılında Arapların, 813 yılında Bulgarlar, 860 yılında Vikingler'in tehditlerine maruz kalmıştır.1204 yılında 4. Haçlı seferi sonunda kurulan Latin Krallığı himayesine giren Boğaziçi 14.yüzyılın ilk yarısında Bizans, Osmanlı, Cenova, Venedik arasında mücadelelere sahne olmuştur.

Bizans döneminde Boğaziçi yerleşmesinin iki ögesinden birini İmparatorluk ve saray mensuplarının yaptırdıkları saray, büyük konut, manastır ve kilise gibi dini yapılar, diğerini ise kentle ilgisi olmayan küçük köyler idi⁴⁶

14. yüzyılın ikinci yarısında Osmanlıların eline geçen Anadolu yakası, burada yapıla Güzelce Hisar'la ilk savunma yapıları ve yerleşimlerin başlanıldığı görülür.

14. ve 15. yy'ın ilk yarısında Bizanslılardan boşalan Boğaziçi tamamen Türklerin egemenliğine geçmiştir. Boğaziçi'ni en uygun şekli ile

⁴⁴ Semavi Eyice; Bizans Devrinde Boğaziçi,Yeditepe Yayınları, İstanbul 2007,s.19

⁴⁵ John Freely; Saltanat Şehri İstanbul, İletişim Yayınları, İstanbul 2002,s.22

⁴⁶ Doğan Kuban; “Osmanlı Çağında Boğaziçi Yerleşmesi” İstanbul Armağanı 2, İBBB Kültür İşleri Daire Bşk.Yay. İstanbul1996, s.119

kullanan, onun her türlü tabii güzellik ve kaynaklarından faydalanan Türk medeniyeti olmuştur. Ne yazık ki onun da yok edilmesi de günümüzde yine kendi elimizle cereyan etmektedir.⁴⁷

İstanbul'un Türkler tarafından fethinden sonra Boğaziçi'nde, 15. yy'ın ikinci yarısında, savunma amacı yanında küçük çaplı yerleşimlerin kurulmaya başlanıldığı görülür. Osmanlı İmparatorluğu döneminde İstanbul Yarımadası dışında yerleşme alanlarının gelişmesinde imparatorluğun barış hali, savaş hali ve aynı zamanda devleti yönetenlerin karakter, düşünce ve kabulleri de önemli rol oynamış, bu durum Boğaziçi'nde kullanım biçimlerini de etkilemiştir. Fetih sonrasında kent, yeniden imar ve iskân edilirken sur dışı alanlara da taşılmıştır. Galata, Boğaziçi kıyıları ve vadilerde yerleşilmiştir. Galata surları yıktırılmış ve Anadolu Türklerinin bir kısmı buraya yerleştirilmiştir.

B. FETİHTEN SONRA BOĞAZİÇİ

Fetihden hemen sonra Boğaziçi'nde, Avrupa yakasında, Salıpazarı, Fındıklı, Kabataş, Beşiktaş, Ortaköy, Arnavutköy, Bebek, Rumelihisarı, Baltalimanı, Kefeliköy, Büyükdere yerleşim alanı olmuştur. Tophane'den hemen sonraki alanlardaki yerleşmeler seyrek olmakla birlikte, Beşiktaş nispeten yoğun bir yerleşme haline gelmiştir. Ortaköy'de, Rum ve Yahudiler yerleşmiş, Kuruçeşme'de bir Türk mahallesi kurulmuş ve bir grup Rum azınlık da buraya yerleştirilmiştir. Arnavutköy'de ise daha önce var olan Rum köyüne Türkler gelip yerleşmişlerdir. Fatih Bebek semtinde bir cami yaptırarak burayı bir Türk Mahallesi haline getirmiştir. Rumelihisarı'nda kale içindeki yerleşme de, daha sonra kale dışına taşmıştır. Anadoluhisarı'ndaki yerleşme ise, I. Bayezid'in (Yıldırım) 1397'de İstanbul kuşatmasında, Karadeniz'den gelecek yardımı kesmek için inşa ettirdiği kalenin yapım aşamasında görev alan kişilerin ve ailelerinin iskânı ile doğmuş ve fetih sonrasında da kale içindeki bu yerleşme varlığını devam ettirmiştir.

⁴⁷ Semavi Eyice; "Fetih'ten Önce Boğaziçi" İstanbul Armağanı 2, İBBB Kültür İşleri Daire Bşk.Yay. İstanbul1996, s.116-117

14.yy'da Boğaziçi'nde yerleşmeler genellikle tarım ve balıkçılıkla geçinen köylerden ve saray mensuplarının yazlık, günübirlik kullanımları için yaptırdıkları köşkler ve has bahçelerden oluşmaktaydı.

Boğaziçi tepelerinde evvela hükümdarlar için yapılmaya başlayan ev köşk ve kasırlar daha sonraları bazı devlet ricali tarafından da inşa edilmeye başlanılmış 19. Yüzyılda ise boğazın geneline yayılmıştır.⁴⁸ Boğaziçi sahilleri de kişilerin veya grupların devletle olan ilişkileri bağlamında yaşam tarzlarını mekânsal düzene yansıtmıştır. Topkapı Sarayı'na en yakın yerleşim merkezleri olan Tophane ve Beşiktaş arasındaki sahil, devlet ricalinin yalılarına ve hasbahçelere ayrılmıştı. Beşiktaş Hasbahçesi'nde 17. yy'da inşa edilen bir köşk ile gelişmeye başlayan sultanın yazlık sahil sarayından sonra, Ortaköy ve Kuruçeşme arasındaki sahilde de özellikle 18. Yy.'ın sonrasında, hanedanın kadın üyelerinin ve eşlerinin, yani sadrazam, kaptan-ı derya, paşa ve hıdivlerin sahil sarayları geliyordu.

Özellikle Ortaköy'de eskiden sıra ile Musevi ve Ermeni yalıları varken 19. Yüzyılda aşama aşama kamulaştırılarak yerlerine sultan sarayları yapılmaya başlanılmıştır.⁴⁹ Boğaziçi'nin zaman zaman moda olan semtleri vardı. Tarabya diplomatların, yabancıların rağbet ettiği bir köy iken, 19. Yüzyılda yabancılar özellikle de İngilizler Kandilli'de oturlardı⁵⁰. Son yıllarda rağbet gören yerler arasında Yeniköy ve Emirgan gelir.

Arnavutköy'de Bizans asilzadelerinin soyundan gelen ve devlet hizmetinde ikincil görevleri olan Fenerli beyler, voyvodalar, imparatorluğun parasal dayanağı olan Ermeni sarraflar ile hekimlerden oluşan bir yüksek gelir grubu; bir hasbahçe olan Arnavutköy'den Bebek'e uzanan sahilde, birkaç nesil hekimbaşı ve şeyhülislam yetiştirmiş olan köklü ailelerin yalıları; Rumelihisarı'nda peygamber soyundan gelen nakibüleşrafın ve yüksek devlet görevlilerinin yalıları yer almaktaydı⁵¹.

Anadolu yakasında ise emekliler, görevden azledilmiş kadınlar, şeyhülislam, hekimbaşları ve diğer İstanbullu varlıklı aileler ile alt ka-

⁴⁸ Haluk Y. Şehsuvaroğlu; Boğaziçi'ne Dair; Turing yayınları, İstanbul 1986,s.57

⁴⁹ Sedat Hakkı Eldem,s.45

⁵⁰ Haluk Y. Şehsuvaroğlu; a.g.e.,s.5

⁵¹ M. Çubuk; D.B.İ.A.C.2 İstanbul 1994,s.

demelerdeki görevlilerin yalıları çok daha seyrek bir düzen içinde kıyıya yerleşirken, burası bütünüyle bir bahçe niteliği kazanmıştı. Bu sahil şeridinde geniş bahçeler içinde yer alan yalılar Rumeli sahilindeki yalılarla karşılaştırıldığında, hem sayıca çok az kaldıkları, hem de birkaçı hariç görkemli yapılar olmadıkları görülür.

I. Süleyman (Kanuni) döneminde (1520-1566), yerleşmelerin gelişmesi yönlendirilmiş, çeşitli kullanışlara yer verilmiştir. Boğaziçi'nde daha önce iskân edilen yerler geliştirilmiş, bazı yerlerde yeni yerleşmeler açılmış, mevcut olan yerleşmelerin iskan sayısında bir artış meydana gelmiştir.

16.yy'dan itibaren Boğaziçi'nde su yolu ulaşımı gelişmeye başlayınca, kayıklar ve peremeler artmış, özel iskeleler, kayıkhaneler kurulmuştur. Boğaziçi'nde bu dönemde yeni kullanışlar getirilmiştir. Beşiktaş, Rumelihisarı, Yeniköy, Beykoz, Anadoluhisarı Üsküdar en yoğun yerler olmuştur. Vadiler ve olanaklı yerler, dinlenme, eğlenme alanları olarak kullanılmaya başlamıştır. Askeri amaçla kullanılan savunma alanları da ayrılmıştır.

16 ve 17. Yüzyıllarda Boğaz'ın şehre yakın köylerine rağbet var iken uzaklara tatil günlerinde eğlenmek ve dinlenmek üzere gidiliyordu.⁵² Halkın eğlencesi gayet basit ve saftı. Tatil ve yılın belli günlerinde bu yerler çok kalabalık olurdu. Kalabalık şehirden ve çevreden kayık, sandal, vapur ve araba ile akın ederdi.⁵³ Bu yüzyıllarda Boğaziçi'nde gelişme hızlanmış ve Avrupa yakasında özellikle Ortaköy ve Beşiktaş, Anadolu yakasında Kuzguncuk ve Beylerbeyi'den itibaren iki yakada da yerleşmeler hızla yayılmaya başlamıştır.

Boğaziçi'ndeki mevcut yerleşmeler yayılırken, kuzeyde savunma amaçlı yeni yerleşmeler kurulmuştur. 17. Yüzyılda sur içinde artan nüfusa karşın dar gelirli halk ve dış ticaret erbabı, kent dışında Eyüp ve Boğaziçi köylerine yönelmişlerdir. Bu gelişmeler, 18. yy'daki Boğaziçi yerleşmesine bir hazırlık oluşturmuştur.

⁵² Haluk Y. Şehsuvaroğlu; a.g.e.,s.26

⁵³ Sedat Hakkı Eldem; a.g.e.,s.42

Boğaziçi, giderek saraylıların, devlet adamlarının ve halkın yerleşmeye başlamasıyla, giderek kozmopolit bir yer olmaya da başlamıştı aynı zamanda.

17. yy'da Boğaziçi, güçlü bir savunma organizasyonu olmadığı için de saldırılara maruz kalmıştır. Rus Kazakları 1624' te Boğaziçi'ne inerek, Yeniköy, Tarabya ve bazı Boğaz köylerini istila etmiş, yağmalamış ve yakıp yıkmışlardır. Daha sonra eski kaleler onarılmış, yeni yerleşmeler olarak Kilyos, Anadolu Feneri, Rumeli Feneri, Rumeli Kavağı, Garipçe köyleri kurulmuştur.

Boğaziçi'ne kendine özgü kullanım biçimi ve coğrafi görünümünü, 16. ve 17. Yüzyıllardaki gelişmeler kazandırmıştır. 17. yüzyıl Boğaziçi'nde yeni bir imar hareketlerinin başladığı devirdir. Yine bu yüzyılda sosyal yaşamda ortaya çıkan değişimler, etkilenmeler, Boğaziçi'nde de kendini göstermiştir. 18. yüzyılda Anadolu'dan İstanbul'a göç, tarihi yarımadaı yoğunlaştırırken⁵⁴, yerleşmeler kent dışına taşmaya başlamıştır. Bu durum, düşük yoğunlukta yerleşmelere neden olmuştur. Bazı yabancı elçilikler yazlıklarını Büyükdere, Yeniköy'de inşa etmişlerdir. III. Selim'in, batı uygarlığı teknikleri ile Türk geleneğini birleştirme hedefi, Boğaziçi yapılarının görünümüne değişiklik getirmiştir. Boğaziçi'ndeki yerleşmenin en özellikli yönü, köylerin aralarında iskân boşluklarının bulunmasıdır. Yerleşmeler ayrı ayrı ve birbirinden kopuktur. Boğaziçi'nde su kenarı yapı örneği olarak yalılar da, daha çok kentsel karakterli kullanım getirmiştir.

Türklerin yarattıkları bir yaşama uygarlığı bir mimari doğal çevre ilişkisi olarak Boğaziçi 18.ve 19 yüzyıllarda meydana gelmiştir. Bu sadece kıyı kenarlarını kullanan ve arkada kalan yeşili özel bir bahçe olarak değerlendiren çizgisel bir gelişmedir.⁵⁵

19. yüzyılda nüfusun artmasına paralel Boğaziçi'nde, yapılar çoğalmaya başlamıştır. Boğaziçi'nde iskân özellikle 1.Abdülhamdid döneminde yoğunlaştığı görülür

⁵⁴ Doğan Kuban;Koloni Şehrinden İmparatorluk Başkentine" İstanbul Ocak 1993, İstanbul 1993,s.20

⁵⁵ Doğan Kuban; Türkiye'de Kentsel Koruma, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 2010 s.28

Boğaziçi, yaz ve kış oturulan köy yerleşmeleri dışında, sayfiye yani mevsimlik oturma yeri idi, çoğu yalı ve köşkün kendi bağ ve bahçeleri vardı.⁵⁶

Boğaziçi'nin göze çarpan ve doğaya hakim camileri olmamıştır. Çoğu zaman küçük bir mescitle yetinilmiştir. Sultan II.Mahmud ve Abdülmecid'den sonra Boğaziçi sahillerinde büyük camiler yapılmaya başlanılmıştır.⁵⁷

Boğaziçi yalılarında yapı çoğu zaman asma kat üstünde cumbalı bir esas kattan oluşurdu. Çıkmalar ahşap konsollarla destekleniyordu. Zemin kattaki odalar servislere ayrılmıştı. Odalar daima aydınlık ve ferahtı.⁵⁸ Boğaziçi İstanbul kent bütünü içinde etkin konumunu Cumhuriyet öncesi dönemde kazanmış, ancak bu önem Cumhuriyet döneminde daha da artmıştır. İstanbul'un ticaret, sanayi, kültür merkezi olarak 1950'lerden itibaren hızlı kentleşme sürecine girmesiyle, bu iki mekân giderek daha yoğun biçimde etkileşmiştir. Boğaziçi, her dönemde talep edilen bir sayfiye beldesi olmuştur. Osmanlı döneminde yazlık konutlar, yalılar ve köylerin oluşturduğu ve üst, orta ve alt gelir gruplarının yerleştiği, Cumhuriyet döneminde olumsuz gelişmeler olmuş; yeni ve uyumsuz kullanışlar ortaya çıkmış, vadi tabanları ve dere kenarlarında sanayi yerleşmeleri yer almıştır. 1950'den itibaren de göçle gelenlerin oluşturduğu gecekondu nüfusu, Boğaziçi'nde yasadışı ve standart altı gelişmeye yol açmıştır. Gelişen ulaşım olanakları yeni gruplar yaratmıştır.

Boğaziçi'nin önemine karşın Boğaz'ın ulaşımı da önem kazanmaya başlar. Boğaziçi'nde ulaşım Beşiktaş ve Üsküdar arasında işleyen kayıklar vasıtasıyla yapılıyordu. II Mahmut'un saltanatının son yıllarında Boğaz'da Rus ve İngiliz gemileri halkı taşıyordu. İstanbul'a batılılaşmayla beraber Boğaziçi'nin ulaşımı ile ilgili de projeler üretilmeye başlanılmıştır. 1900 yılında Fransız mühendis Anodin'in Kandilli-Rumelihisarı, Sarayburnu ve Üsküdar'ı bir birine bağlayacak köprü projeleridir.

⁵⁶ Sedat Hakkı Eldem, Boğaziçi Anıları, İstanbul 1979, s.41

⁵⁷ Sedat Hakkı Eldem, s.41

⁵⁸ Sedat Hakkı Eldem, s.49

Boğaz'ın batı yakasında Büyükdere, Çayırbaşı, Tarabya ve İstinye bağlantıları, eski Boğaz köyleri olan Bebek'te, Arnavutköy'de yığılmalar meydana getirmiştir. Böylece Boğaziçi'nde üst ve orta gelir grupları ile gecekondular, diğer hisseli gelişmeler, kamu elindeki alanlar yan yana gelmiştir. 1973'te bugünkü Boğaz Köprüsü açılıncaya kadar, Üsküdar, Kadıköy, Kartal ve Gebze yönündeki gelişmeler ile köylerin gerisinde gecekondular ya da hisseli parseller üzerinde kaçak yapılaşmalar ortaya çıkmıştır. Ayrıca, Boğaziçi'nde yaşanan plan kargaşası ile koruların ve yeşil alanların imara açılması, doğu ve batı yakalarında, orta ve üst gelir grupları için özendirici bir rol oynamıştır. 3 Temmuz 1988 yılında Kavacık ile Hisarüstü arasında Boğaz köprüsünün yapılmasıyla da özellikle Anadolu yakasında Kavacık, Avrupa yakasında ise Hisarüstü semtlerinde yoğun nüfus ve konut artışına paralel olarak demografik yapının da değiştiği görülür. Bunu 2016 yılında açılan Yavuz Sultan Selim Köprüsü takip edecek köprü çevresi ve güzergahı da bu değişimden nasibini alacaktır.

C. BOĞAZIÇI'NDE TOPLUMSAL YAPI

Boğaziçi yerleşmelerinin karakteristiğini eski ve yeni yerleşmelerin özellikleri oluşturur. Yerleşme alanları kesin sınırlarla birbirinden ayrılmaz. Konut, hâkim kullanım biçimidir. Fakat yerleşmelerde diğer kullanışlar da yer alır. Nitelikleri, özellikleri, hizmet verdikleri ve hitap ettikleri sosyokültürel gruplar yönünden yerleşmeler farklılıklar gösterir. Eski ve yeni yerleşmeler yan yana ve iç içedir. Bazı durumlarda yeni yerleşmeler, eski yerleşmelerin üzerinde yer alır. Bu mekânlarda yaşayan farklı yapıdaki grupların yaşam biçimleri mekâna yansır ve mekânda farklı kullanım biçimleri oluşturur.

Boğaziçi, Rumeli yakasının Beyoğlu'ndan başlayan önce sırtlar çizgisinde yayılıp sonra aşağıya doğru inen yerleşimleriyle, ulaşım kolaylığı dolayısıyla kentin yine Avrupa yakasının Boğaz'a doğru gelen baskısının etkisi altında yoğun kent içi yerleşimleri karakterine bürünmüş bölgelere sahiptir.⁵⁹

⁵⁹ Doğan Kuban, a.g.e.,s.28

Eski yerleşmelerde düzen, doku tipi ve özellikleri şöyle tanımlanabilir: 1950 öncesi yerleşmeler, çoğunlukla Osmanlı döneminde yapılmış, kullanılmıştır. Birçoğu hâlâ kullanılarak varlıklarını sürdürmektedir. Saraylar, köşkler, kasırlar turizm amaçlı değerlendirilmiş, kimisi müze haline getirilmiştir. Eski hasbahçelerden, köşk ve müstemilatlardan geriye çok az örnek kalmıştır. Bu bahçelerin çoğu ifraz görmüş ve mevzi imar planları ile çeşitli kooperatiflerce konut alanına dönüştürülmüştür. Eski yerleşmelerin ve Boğaziçi'nin temel ögesi olan yalılar, bugünkü Boğaziçi yerleşmesinin de iskeletini oluşturur. Ancak sahil şeridinde genişletilen veya yeni açılan yollar ile yangınlar birçok yalının günümüze gelememesine neden olmuştur. Günümüze gelebilen de yol çevresindeki binalarda kullanım da değişmeye başlamış; zemin katlar ticaret, turizm ve diğer hizmet faaliyetlerine dönüşmüştür. Boğaziçi şeridini oluşturan eski mahallelerdeki yalılar ve köy içi yerleşmelerinin aralarındaki boş arazilerin yapılanmasıyla kıyı boyunca süreklilik arz eden bir yerleşme ortaya çıkmıştır.

Boğaziçi'nin yollar dar, arazi genellikle dik ve eğimlidir. Yerleşim belirli bir düzene gör yapılmamıştır yani plansızdır. Hisseli tapu yoluyla arazi edinilip, üzerinde gecekondur yapılan alanlar vardır. Altyapı noksanlığı ve yoğun nüfusa rağmen mekândaki doku düzenlidir. Kaçak olmayan, mülkiyetli ve ruhsatlı konut alanlarının çoğunluğu plansız ve düzensizdir.

Avrupa yakasının Boğaz'a doğru gelen baskısının etkisi altında, yoğun kent içi yerleşimleri karakterine bürünmüş bölgelere sahiptir. Bu yerleşmeler Boğaz'ın doğal verilerinin hiç birine saygı duymayan spekülasyon bir inşaat sürecinin sonucunda ortaya çıkmakta ve büyük bir hızla Boğaz'ı kentlileştirmektedir.⁶⁰

İmar Yasası'nın verdiği olanakla kurulan, lüks, villa tipi konut yerleşmeleri, koru, orman, açık ve yeşil alanlar üzerine yapılmıştır. Bu yapılanma Boğaziçi'nin tepelerinde ve yamaçlarında bir kuşak oluşturur.

Boğazın şekillenmesinde önemli etkilere biri de ulaşılabilirliktir. Vaktiyle deniz yoluyla yapılan ulaşım, 1900'lü yılların başında tramvayla

⁶⁰ Doğan Kuban; 2010,a.g.e.,s.28

yapılmaya başlamıştı. Tramvay seferlerinin kaldırılmasıyla trolleybüsler ve nihayetinde 1961 ve 1963 yıllarında minibüs seferleri ile tanışmış oldu Boğaziçi. 1980’li yıllarda da halk otobüsleri, karayolu ulaşımında hizmet vermeye başlamasıyla Boğaziçi’nde karayolu ulaşımı ağırlık kazanmaya başlamıştır. Artan nüfus ve araç sayısı ulaşımında sıkışıklığa ve yetersizliğe neden olmuştur. Ulaşım çözüm amacıyla dar olan yollarda denizden de yol kazanma yöntemiyle öncelikle Arnavutköy ve Büyükdere Çubuklu, Kuleli, Üsküdar’ın sahillerinin görünümünü tümüyle değiştiren kazıklı yollar yapılmaya başlanmıştır.

Boğaz köprüleri ve çevre yolları, Boğaziçi alanında ulaşım sisteminin yanı sıra çevre yolları istimlakleri de yerleşmelerin coğrafi görünümünü olumsuz etkilemiştir.

Karayoluna verilen önem ve Boğaz’da köprülerin yapılması, deniz-yolunun Boğaziçi’nde önemini azaltmıştır.

Boğaz köprüleri ve çevre yolu bağlantıları, yol çevresindeki yerleşmelerinin yoğunlaşmasına yapı ve nüfus bakımından artmasına yeni yeni yerleşim yerlerinin doğmasına neden olmuştur.

Kara ulaşımı sistemine son yıllarda yeni yollar katılmıştır. Boğaziçi ile ilgili olarak, 3194 sayılı İmar Yasası’na eklenen istisna hükümlerinden 47. maddeye dayanarak öngörünüm bölgesinde; 48. maddeye dayanarak da geri görünüm şehirselleştirme ve kırsal etkilenme bölgelerindeki uygulamalarla açılan ve açılmakta olan yeni yollar, yerleşme yoğunluğunun artmasına neden olmuştur.

Bu arada büyük bir yerleşme akımı şehircilik dengesini alt üst etti Bundan Boğaziçi de etkilendi. Zevksiz orantısız gelir getirici kısa sürede plansız yapılan yapıların yanı sıra Boğaza bakan bütün sırt ve tepelere yapılmış gecekondu kalan son yeşillikleri de yok etmeye başladı.⁶¹ Bundan başka kendi hayatına tamamen yabancı bir tabakanın yerleşmesi gecekondu denilen konutlar siyasi yatırım konusu haline dönüştürüldü.⁶²

⁶¹ Sedat Hakkı Eldem,s.49

⁶² Sedat Hakkı Eldem,s.49

D. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE KENTSEL KULLANIM

Bizans döneminde boğazın her iki yakasında ormanlık alanlar ve yazlıkların olduğu bunun Osmanlı döneminde de devam ettiği küçük mahalle ölçeğindeki yerleşimlerin şehrin kalabalık ilçeleri haline dönüştüğü görülür.

Boğaziçi, her iki yakasında kendine has bir kentsel kullanımı vardır. Vaktiyle büyük bir bölümü konut olan bölgelerin giderek çeşitlenen bir arazi kullanımı olduğu görülür.

1950'li yıllara kadar mahalle ölçeğinde yalılar, konut, bağ, bahçe, balıkçı barınakları ile şekillenen Boğaziçi sahilleri modernleşme ile beraber tarihi ve doğal özelliğini kaybederek yoğun bir kentleşmenin yaşandığı alanlar haline gelmeye başlar. Kentsel etkilenme tüm şehirde olduğu gibi Boğaziçi'nde de çok hızlı ve yüksek katlı olmuştur.

Boğaziçi'ne zarar veren ilk olumsuz görünümüler endüstri tesisleri, tersaneler, depolar, fabrikalar ve nihayetinde gecekondulardır.

Boğazın her iki yakasında eğitim tesisleri 19.Yüzyılın ortalarından itibaren kurulmaya başlamıştır. Saraylardan sonra boğazın şekillenmesinde etkili olan yapıların başında yer alırlar.

Kıyı kesimlerde, rekreasyonel kullanımlar, gazino, lokanta, otel tesisleri yanı sıra üniversite, hastahane, sefaret binaları kamu kuruluşlarına ait günlük dinlence ve eğlenceye dönük kullanımlar yer alır.

Boğaziçi'nde, yeşil ve açık alan görünümünde olmakla birlikte, mezarlıklar (Müslüman ve azınlık mezarlıkları), bulundukları yerleşmelerin genellikle gerisindeki yamaçlarda veya tepelerde yer alırlar. Yuşa Tepesi, Nakkaş Tepesi, Nafi Baba (Şehitlik) Tepesi gibi bazı mezarlıklar, ziyaret yerleri halindedir. Maçka İslam mezarlığı günümüze gelemeyen mezarlık alanı olup Abbasağa, Kandilli, Kuzguncuk, Anadoluhisarı mezarlıkları da küçülerek günümüze gelebilmiştir.

Boğaziçi'nde son zamanlara kadar boş ya da sahipli alanlarda, özellikle Anadolu yakasında var olan mandıralar, çiftlikler yerlerini İstanbul'a yakın çevrelerdeki tesislere bırakmışlardır.

III. 19.YÜZYIL SONRASINDA VE GÜNÜMÜZDE BOĞAZIÇI

19.yy'da Boğaziçi'nde nüfus artarken kürekli taşıma araçları da yerlerini buharlı kamu toplu taşımacılığına bırakmıştır. Geçen yüzyıl ortalarında tersaneden tahsis edilen bir vapur, günde bir kez köprüden hareket ederek Boğaziçi'nin iki yakasındaki iskelelere uğradıktan sonra geceyi İstinye'de geçirip, sabah aynı rotayla köprüye dönüyordu. Yüzyılın ortalarında Şirket-i Hayriye kurularak seferlere düzenli olarak devam edildi.

19. yy'ın sonlarına dek Boğaziçi itibarlı bir sayfiye olmayı sürdürmüşken, 20. yy başında artık tarihi yarımadadan taşan İstanbul'un bir banliyösü haline gelmişti. Bir yandan kara ulaşım ağının tamamlanmasıyla yerleşim alanları kontrolsüz bir şekilde kalabalıklaşırken, gecekondu ve sanayi bölgeleri Boğaziçi'nde yer alabiliyordu. Doğal ve tarihsel doku hızla yok olurken, yapılaşması açısından Boğaziçi'nin İstanbul'un diğer semtlerinden farkı kalmamıştır. Bugün Boğaziçi, bir yandan apartmanlaşan yalılar, diğer yandan gecekondu, yeni zenginlere Boğaziçi'nde yer bulmaya çalışan girişimcilerin çok katlı yoğun binalardan villalara kadar değişik tarzda ürettikleri yapılar ve kazıklı yollarla tahrip edilmeye devam etmektedir.

19. yüzyıl içinde Boğaziçi'nde çıkan yangınlar boğazın şekillenmesinde etkili olmuştur. 15 Mayıs 1798 yılında Arnavutköy, 1815 yılında Beşiktaş Sarayında, 1817 yılında Tarabya yangını, 1829 yılında Kuruçeşme yangını, 2 Mart 1881 Ortaköy, 1832 Bebek, Yeniköy, Çengelköy yangınları, 1833 Tophane, Rumelihisarı, Baltalimanı, Kanlıca ve Üsküdar; 1834 yılında Rumelikavağı, 1835 yılında Beşiktaş, 1869 yılında Rumelihisarı ve 1870 yılında Kuzguncuk'ta çıkan yangınlar bunlardan en önemli olanlarıdır.⁶³

⁶³ Haluk Y.Şehsuvaroğlu, a.g.e.s.350-351, Osman Nuri Mecelle-i Umur-u Belediye Cild 1

İKİNCİ BÖLÜM

BOĞAZIÇI BÖLGESİNİN NİTELİĞİ KORUMA GEREKLİLİĞİ VE KORUMA AMAÇLI İMAR PLANLAMASI

Boğaziçi bölgesinde koruma amaçlı imar planı yapılması gerekliliği, bu bölgenin sit alanı ilan edilmesiyle ilgilidir. Boğaziçi bölgesi kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik olarak alan bütünlüğünde korunması gereken bir alan olarak kabul edilmiştir. Kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik olarak sit alanı ilan edilmesiyle birlikte koruma mevzuatının uygulanması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Kültür ve tabiat varlıklarını koruma mevzuatının uygulanması gerekliliği, sit alanı ilan edilen Boğaziçi bölgesinde koruma amaçlı imar planları hazırlanması gereğini ortaya çıkarmıştır.

Koruma mevzuatının uygulanması gerekliliğinin dışında, Boğaziçi bölgesinin korunması için alınacak tedbirlerin belirlenmesine yönelik olarak, kanun koyucu özel bir kanuni düzenleme getirmiştir. Yapılan düzenlemenin hukuk devleti ilkesinin gereği olan, kanunların genel ve nesnel olması kuralıyla bağdaştırılmasında sorunlar içermesi bir yana, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik mevzuata rağmen böyle bir düzenlemeye gereksinim duyulmasının gerekçelendirilmesi de zor olacaktır. Kanun düzenlemesiyle bir alanın korunmasında zorunluluk bulunup bulunmadığı ya da bu alanın sit alanı ilan kararıyla neden korunamayacağı veya özel bir kanun düzenlemesiyle ne kadar korunabildiği konuları çalışma konusunun dışındadır.

Boğaziçi bölgesinin korunmasına yönelik olarak kanun koyucu, 2960 Sayılı Boğaziçi Kanunuyla alınacak tedbirleri belirlemiş, özel bir idari yapılanma getirmiş ve planlamaya ilişkin düzenlemeler yapmıştır. Boğaziçi bölgesinin korunmasına ilişkin olarak kültür ve tabiat varlıklarını koruma mevzuatıyla birlikte Boğaziçi Kanununun birlikte uygulanması yoluna gidilmesi bir gereklilik olarak ortaya çıkmıştır.

I. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNİN KORUNMASI GEREKLİLİĞİ

Korumaya ilişkin özel bir kanun düzenlemesine gidilip gidilmeyeceği noktası eleştiriye açık olmakla birlikte, Boğaziçi Bölgesinin korunmasının gerekliliği tartışmasızdır. Doğal ve tarihi niteliklerinin yanında, Boğaziçi alanı, İstanbul'la birlikte geniş bir arka plana sahip olan bir alandır. Hinterlandı bütün Türkiye olan bir şehre hitap eden ve şehrin ihtiyaçlarına cevap veren Boğaziçi bölgesinin korunması gerektiği açıktır¹. İstanbul Boğazının iki yakasında yer alan arazileri ifade eden Boğaziçi Bölgesi, kendi içerisinde korunma gerekliliği bakımından farklı nitelikte bölümlere ayrılabilmesi mümkün ve gereklidir. Bölgenin sahip olduğu ve korunması gerektiği kabul edilen güzelliklere göre farklı nitelikler taşıyan kısımlarının olması kaçınılmazdır. Boğaziçi olarak tanımlanan bölgenin korunmasında farklı yoğunlukta gereklilikler bulunsa da, bu bölgenin doğal oluşumu ve geçmiş kullanımı itibarıyla koruma altına alınması zorunludur. Boğaziçi bölgesinin coğrafi durumu, bitki dokusu ve çeşitliliği, geçmişten günümüze kadar devam eden kullanım şekli, kendine özgü yapılaşma karakteri ve benzeri yönlerden korunması gerektiğinde tereddüt bulunmamaktadır.

Kanun koyucu, Boğaziçi Kanununun amacını; *İstanbul Boğaziçi Alanının kültürel ve tarihi değerlerini ve doğal güzelliklerini kamu yararı gözetilerek korumak ve geliştirmek ve bu alandaki nüfus yoğunluğunu artıracak yapılanmayı sınırlamak için uygulanacak imar mevzuatını belirlemek ve düzenlemek* olarak ifade etmiştir(m. 1). Kanun koyucunun düzenleme

¹ Cengiz Türksoy; İstanbul İçin Bir Planlama ve Yönetim Örgütlenmesi, Planlama, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, Sayı: 10, Ocak-Aralık 1993, s.10

gerekçesi olarak ortaya koyduğu üzere, İstanbul Boğazının iki yakasında bulunan alanı tanımlayan Boğaziçi Alanı, bölgeye özgü bir kültürel yapı barındırmakta, bir tarihi geçmişi bulunmakta ve tartışmasız olarak eşî bulunmayan bir doğal güzellik taşımaktadır. Bu niteliği doğrultusunda bu alanda gerçekleştirilecek kullanımların dengelenmesi, koruma çalışmalarına öncelik verilmesi, koruma gereklerine aykırı olmayan kullanımlara izin verilmesi ve koruma ve kullanma dengesinin kamu yararına kullanım noktasında kurulması bir tercih olarak ortaya konulmuştur. Kanun koyucu tarafından ortaya konulan bu tercihin, koruma kullanma dengesinin kamu yararı noktasında kurulması yaklaşımının gerçekleştirilmesine yönelik olarak, var olan güzelliklerin korunması ve mümkünse geliştirilmesi bir tercih olarak ortaya konulmaktadır. Boğaziçi alanının korunması noktasında ortaya konulan gereklilik, bu bölgenin doğal sit alanı niteliğini, tarihi geçmişi nedeniyle tarihi sit alanı, kentsel kullanımları nedeniyle kentsel sit alanı olduğu ve alanda tekil olarak tespit ve tescil edilmiş taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarını bulunduğu gerçeğini ortadan kaldırmaz. Bir başka ifadeyle, Boğaziçi Kanunu şeklinde özel bir kanun düzenlemesi getirilmeseydi dahi, Devletin 1982 Anayasasının 63. maddesi kapsamında üstlenmiş olduğu koruma sorumluluğunun gereği olarak uygulama konulmuş bulunan kültür ve tabiat varlıklarını koruma mevzuatı kapsamında, Boğaziçi Alanının nitelikleri dikkate alınarak sit alanı ilan kararları verilmesi ve bu doğrultuda koruma kararlarının alınması bir zorunluluk olarak karşımıza çıkacaktı. Kaldı ki, bu gereklilik ortaya çıkmış bulunmakta ve uygulamada bu zorunluluk zaman zaman Boğaziçi Kanunu uygulamasının önüne geçebilmektedir. Boğaziçi Alanında korumaya yönelik kanuni düzenlemeler arasında ortaya çıkması olası çakışma ve çatışma konusu ayrı bir başlık olarak sonraki bölümlerde ele alınacaktır.

II. BOĞAZIÇİ BÖLGESİNİN TESPİTİ

Taşıdığı kültürel, tarihi ve doğal güzellikleri ve özellikleri nedeniyle korunması gereken, ender bir tabiat değeri olan İstanbul Boğazı ve çevresinin korunmasında, koruma alanının ve sınırlarının belirlenmesi önem taşımaktadır. İstanbul Boğazının koruma sınırları nereye kadar uzanaca-

ğının belirlenmesi, koruma çalışmalarının başarılı olabilmesi açısından öncelikli bir konudur. Koruma altına alınan alanın belirlenmesiyle birlikte koruma uygulamaları başlayabilecektir. Korunacak arazinin sınırları belirlenmeden, koruma gereklerine aykırılık ya da uygunluk iddiasında bulunma imkânı bulunmadığı gibi, ilgili idarelerin irade açıklama yetkisine sahip olup olmadığının belirlenmesi de mümkün değildir.

Boğaziçi Bölgesinde koruma faaliyetlerinin başlayabilmesi ve başarılı olabilmesi için öncelikle koruma alanı sınırlarının, yani Boğaziçi Bölgesinin sınırlarının tespiti gerekir. Bu noktada öncelikle sınırların belirlenmesinde esas alınacak ölçütlerin ne olacağının belirlenmesi gerekir. Koruma alanı olarak özel bir koruma düzenine alınacak arazi parçasının ortaya çıkarılmasında arazi sınırlarının keyfi bir şekilde belirlenmesi, özel hukuk kişilerinin mülkiyet hakkının hukuka aykırı bir şekilde kısıtlanmasına izin verilmesi anlamına gelecektir.

Kanun koyucu, İstanbul Boğaziçi Bölgesinin sınırlarının belirlenmesinde, 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun yürürlüğe girmiş olduğu tarihte mer'î olan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planında belirlenmiş bulunan sınırları esas almıştır. Boğaziçi Bölgesinin korunmasına yönelik idari faaliyetler, Boğaziçi Kanunu yürürlüğe girmeden önce başlamıştı. Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu tarafından 14.12.1974 gün ve 81721975 sayılı kararla, Boğaziçi Alanı Doğal ve Tarihi Sit Statüsü verilmek suretiyle koruma altına alınmıştı. Bahse konu sit alanı ilan kararı doğrultusunda da alana ilişkin bir imar planlama çalışması yapılmıştı. Kanun koyucu, Boğaziçi Bölgesini Kanuni düzenlemeyle koruma altına almak suretiyle idari tasarruflar-yürütme erki iradesiyle koruma gereklerine aykırı karar alınmasının önüne geçmek istemiştir. Kanun koyucu, Boğaziçi Bölgesinde koruma faaliyetlerinin düzenlenmesine yönelik Kanunda, bölgenin belirlenmesinde, 22.7.1983 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planının düzenleme alanını esas almıştır. 2960 sayılı Kanun kapsamında koruma altına alınacak alan, 22.7.1983 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planına konu alan olarak sınırlandırılmış ve belirlenmiş bulunmaktadır.

2960 sayılı Boğaziçi Kanununda yer alan düzenlemede, GEEAYK kararı doğrultusunda, Boğaziçi Bölgesinin sınırlarının belirlenmesine ek

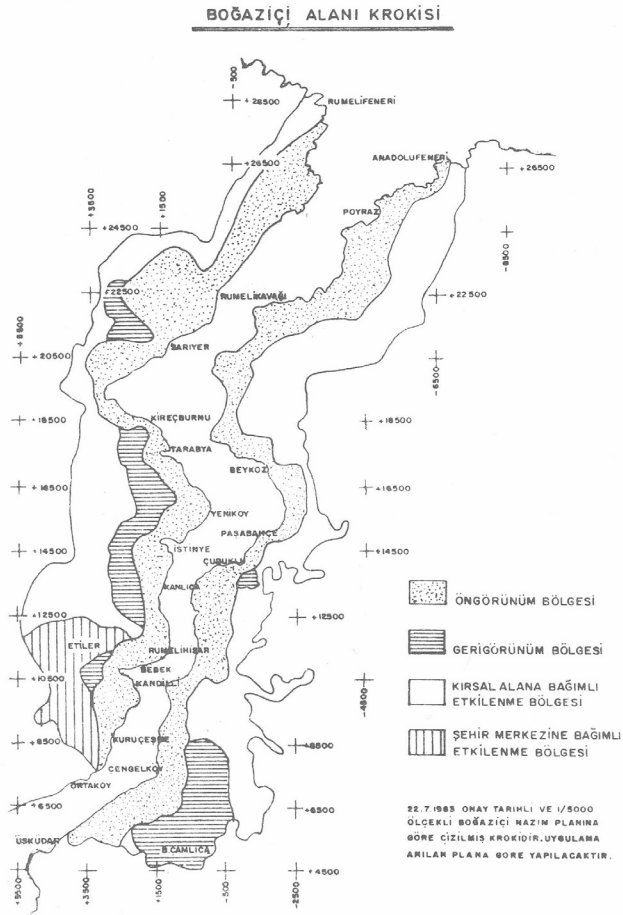
olarak, bu karar doğrultusunda hazırlanan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planında belirlenmiş bulunan koruma bölgeleri de Kanuna yansıtılmıştır. Koruma altına alınan değerlerin yoğunluğu veya nitelikleri dikkate alınarak, farklı yoğunlukta koruma bölgeleri oluşturulması fikri, bahse konu Nazım İmar Planında bir koruma tercihi olarak ortaya konulmuştu. Kanun koyucu, Nazım İmar Planında var olan bu tercihi yasal düzenleme haline getirmiştir.

İstanbul Boğazı çevresinde bulunan Boğaziçi Alanının koruma sınırlarının yasal düzenlemeyle ortaya koyan kanun koyucu, farklı alt bölgeler oluşturmak suretiyle farklı yoğunlukta koruma alanları oluşturulmasını tercih etmiştir. Boğaziçi Bölgesinin farklı alt bölgelerinin oluşturulması, bu bölgelerin korunmasına yönelik olarak yürütülecek faaliyetlerin belli bir yoğunluğa ihtiyaç duyması ve daha az yoğun koruma ihtiyacı içerisinde olan bölgelerin yeni kullanımlara belli koşullarda açılacak olması gerçeğinden doğmuştur. Bir kısım alanlar, yeni yapılaşmaya tamamen kapatılırken, bir kısım alanlarda yeni yapılaşmayan belli koşullar altında izin verilmesi imkânı getirilmiştir.

2960 sayılı Boğaziçi Kanununda yer alan düzenlemeye göre; Boğaziçi Bölgesi, kıyı ve sahil şeridi, öngörünüm, geri görünüm ve etkilenme bölgesi olarak dört farklı alt bölgeye ayrılmıştır(BK m. 2/a). Boğaziçi bölgesinin sınırlarının belirlenmesi ve alt bölgelere ayrılmasında 22. 07. 1983 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve aynı tarihli uygulama imar planı esas alınmış ve 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu ekinde kroki olarak onaylanmak suretiyle Kanun hükmü haline getirilmiştir². Boğaziçi alanının tespitine ilişkin Nazım İmar Planı paftasından üretilen bu kroki, Boğaziçi Kanunu öncesinde yapılmış bir idari çalışmaya, bir planlama faaliyetine dayanmaktadır. İstanbul Belediyesi tarafından 22.7.1983

² Boğaziçi alanının tespitine ve bölgelere ayrılmasına ilişkin, Kanun eki kroki örneği aşağıdadır.

tarihinde hazırlanarak onaylanan imar plan çalışmalarında³ belirlenmiş bulunan bölgeler, kanun koyucu tarafından esas alınmış ve mahalli yaklaşımlara göre belirlenmiş alanların Kanunda getirilen ilkeler doğrultusunda korunması gerekliliği hükmüne bağlanmıştır. Kanun koyucu,



22.7.1983 ONAY TARİHLİ VE 1/5000 ÖLÇEKLİ BOĞAZİÇİ NAZİM PLANI'NA GÖRE ÇİZİLMİŞ KROKİDİR. UYGULAMA ANILAN PLANA GÖRE YAPILACAKTIR

"22.7.1983 ONAY TARİHLİ VE 1/5000 ÖLÇEKLİ BOĞAZİÇİ NAZİM PLANI'NA GÖRE ÇİZİLMİŞ KROKİDİR. UYGULAMA ANILAN PLANA GÖRE YAPILACAKTIR" Notuyla birlikte, Boğaziçi Kanununun ekinde yer almaktadır.

³ 22.7.1983 tarihinde onaylanan, 1/5000 ölçekli nazım planı ve 1/1000 ölçekli imar uygulama planı olarak ifade edilen iki imar planına göre Boğaziçi Bölgesinin sınırları belirlenmiş ve alt koruma bölgelerine ayrılmıştır. Nazım plan kavramı, nazım imar planı, imar uygulama planı ise uygulama imar planı olarak güncel planların karşılığıdır.

Boğaziçi Alanının korunması gerekliliği doğrultusunda, sahil, öngörünüm, gerigörünüm ve etkilenme bölgelerinin belirlenmesine ek olarak, imar planlarında belirlenmesi gereken yapılaşma hakkı hesaplarını dahi, kanuni düzenlemeyle ortaya koymak suretiyle koruma konusunda sahip olduğu duyarlılığı ortaya koymuştur. Kanun koyucunun bu hassasiyetine rağmen, Kanun hükümlerinin uygulamada yeterince, beklendiği kadar, amaçlanan düzeyde etkili olduğunu söylemek mümkün değildir.

A. BOĞAZIÇI KIYI VE SAHİL ŞERİDİ

Boğaziçi Bölgesi kıyı ve sahilleriyle tarihi kimliğini kazanmış bir alandır. Bir başka ifadeyle, Boğaziçi denildiğinde ilk akla gelen yalılar, sahil kullanımları, Boğazdan yararlanma ve benzeri özellikler kıyı ve sahil şeridinde yer almaktadır. Boğaziçi Alanının kıyıların ve sahil şeridinin korunması, bu alanda koruma uygulamalarının ne kadar başarılı olduğunu belirleyen temel faktör olarak dikkat çekmektedir. Boğaz kıyısında ve Boğaziçi sahilinde ortaya çıkan koruma gereklerine aykırı kullanımların varlığı ve yoğunluğu, genel olarak Boğaziçi Alanının korunmadığı yönünde bir algıya haklı olarak yol açabilecektir. Boğaziçi Bölgesinde kıyının ve sahilin belirlenmesi teknik bir konudur ve Boğaziçi Kanununun dışında, özel bir yasayla düzenlenmiş bulunmaktadır.

4.4.1990 tarih ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu, askeri bölgeler hariç olmak üzere, özel kanunlarla düzenlenmiş olsa dahi, kıyılarda ve sahillerde yapılacak uygulamaları düzenleyen bir Kanundur. Kıyı ve sahillerde, yapılacak uygulamaların temelini Kıyı Kanunu belirlemiştir. Kıyı Kanunun uygulanmasında, Boğaziçi Bölgesinde bulunan askeri tesis ve alanlar dışında kalan arazi kullanımları, bahse konu Kanun hükümlerine tabidir. Boğaziçi kıyı ve sahil şeridinin belirlenmesinde Kıyı Kanununda yer alan düzenlemelere göre hareket edilir.

Boğaz sularının mevcut bulunduğu yer kıyı çizgisi ile suların en fazla ulaştığı kıyı kenar çizgisi arasında kalan alan kıyı olarak tanımlanan alandır. Boğaziçi Bölgesinde kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisi birbiriyle örtüşmüş ya da çok yakın olduğundan gerçek anlamda bir kıyı bulunup bulunmadığı tartışmalıdır. Dar kıyı olarak ifade edilen ve kıyı kenar çiz-

gisiyle kıyı çizgisinin çakışmakta olduğu bir alan olarak kabul edilmesi doğru olacaktır. Kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisinin birbirinden ayrıştırılamamasının nedeni ise Boğaziçi kıyılarında var olan yapılaşmalardır. Kıyılarda var olan yapılaşmalar nedeniyle kıyı kenar çizgisinin tespiti mümkün olamamaktadır. Fiziki imkânsızlıklar bir yana bu yönde bir irade bulunup bulunmadığı da açık değildir. Kanun koyucu, kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisinin ayrıştırılmasındaki güçlükler nedeniyle kıyı alanı belirlemesi yoluna gitmemiştir. Kanun koyucu Boğaziçi koruma bölgesinde mutlak koruma bölgesi olarak tanımlanabilecek alan olarak sahil şeridini belirleme yoluna gitmiştir. Kanun koyucu, bir yandan sahil alanını belirlemeyi 22.7.1983 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı paftalarına dayandırırken, diğer yandan sahil şeridinde yapılanma konusunda Kıyı Kanunu hükümleri doğrultusunda, kamu yararına sınırlı yapılaşma dışında yapılaşma imkânı tanınmamıştır. Bu noktada, Boğaziçi kıyı ve sahilinde kamusal yararlanmaya yönelik yapılaşmaya imkân tanıyan bir Kanuni düzenlemenin Kanunun amacıyla ne kadar bağdaşır olduğu konusu tartışmalıdır.

Boğaziçi Kanununda yer alan düzenlemeye göre Boğaziçi sahil şeridi; Boğaziçi kıyı kenar çizgisi ile 22. 07. 1983 tarihli 1/5000 ölçekli nazım planında gösterilen hat arasında kalan bölge olarak tanımlanmıştır (BK m. 2/b).

Boğaziçi Sahil Şeridinde ancak toplumun ortak yararlanmasına ve turizme yönelik olarak yapılaşma imkânı mevcuttur. Özel hukuk kişilerinin yapılaşma hakkı yeni yapılaşmalarda tamamen kaldırılmıştır. Buna karşılık korunması gerekli taşınmaz kültür varlıklarının restorasyonu ya da rekonstrüksiyonu yapılabilir. Boğaziçi sahil şeridinde var olan tarihi yapıların varlıklarını devam ettirmeleri ilgili koruma bölge kurulu kararıyla tescil edilmelerine bağlıdır. Yasal olarak yapılmış olsa dahi bu yapıların yıkılıp yeniden yapılmaları ancak kültür varlığı olarak tescil edilmelerine bağlıdır. Boğaziçi Bölgesinde tarihte var olan ve kültür varlığı niteliği taşıdığı koruma bölge kurulu kararıyla tescil edilen binaların yeniden yapılmasına izin verilir. Boğaziçi Bölgesinde kayıp tarihi eserlerin yapılmasına yönelik olarak öncelikle tescil kararının verilmesi gerekir. Bir tarihi eserin Boğaziçi'nde varken kaybolduğu iddiasının yazılı ve görsel belgelerle

ispatlanması, yapının yerinin belirlenmesi, kontur ve gabarisinin (eni, boyu, genişliği, yüksekliği) bilinmesi, yapı malzemesinin ve yapım tekniğiyle cephe formunun yeniden yapılmaya imkân sağlayacak derece açık olması durumunda, tescil kararı verilerek yapımına izin verilebilir.

Boğaziçi Kanununda yer alan koruma düzenlemesinin, 1.derece doğal sit alanı koruma gereklerinin gerisinde kaldığı tartışmasızdır. Boğaziçi Bölgesinin korunması gerekliliğinin 1.derece doğal sit alanı statüsünden geri olmadığı tartışmasız bir gerçeklik iken, bir kısım kamusal kullanımlar için bu bölgede yeni yapılaşmaya imkân veren Boğaziçi Kanunu hükmünün eleştiriye açık olduğu görülmektedir. Nüfus istatistiklerinin sağlıklı olarak ortaya konulamadığı ve resmi rakamın iki katına ulaşan bir nüfus yoğunluğunun bulunduğu düşünülen bir kentin kamusal kullanım gereksinimleri dahi, Boğaziçi kıyı ve sahil alanlarının yapı yoğun bir görüntü kazanmasına yetecek talep doğuracaktır. Kıyı Kanununda kıyıların kamunun ortak alanı olduğu ve herkesin yararlanmaya hakkı olduğu vurgusuna rağmen, Boğaz kıyısında seyahat edebilenler tarafından açıkça görüleceği üzere, Boğaz kıyılarının önemli bir kısmı, bireysel yararlanmaya tamamen kapatılmış durumdadır. Kıyılar, devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kamu mallarındandır. Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan alanlar ise, herkesin eşit ve serbest bir şekilde yararlanmasına açık olmak durumundadır. Elbette ki milli güvenlik faaliyetleriyle bağlantılı bir kısım kısıtlamalar yapılması mümkündür. Buna karşılık, Boğaziçi kıyılarında bu noktada esaslı sorunlar bulunduğu açıktır. Boğaz kıyısında yer alan bir kısım tarihi taşınmazların konumlarından kaynaklanan kısıtlamalar, tarihi eserin mülkiyet hakkının korunmasıyla bağlantılı bir durumdur. Buna karşılık, kamu ya da özel bir kısım kullanımlar için Boğaz kıyılarının ulaşılamaz hale getirilmesinin savunulabilir bir yönü bulunmamaktadır.

B. BOĞAZIÇI ÖNGÖRÜNÜM BÖLGESİ

Boğaziçi Bölgesinde “öngörünüm” alt bölgesi en çok tartışılan kısım. Tartışmanın geri planında, olağan imar ve koruma mevzuatına göre yapılaşma imkânı olabilecekken bu alt bölgede yapılaşma Boğaziçi Kanunu hükmüyle yasaklanmış bulunmaktadır. Boğaziçi Kanununda

yer alan düzenlemeye göre(m. 2/c) öngörünüm bölgesi; Boğaziçi sahil şeridine bitişik olan ve 22. 07. 1983 tarihli 1/1000 ölçekli imar uygulama planında gösterilen bölgedir. Boğaziçi Alanında öngörünüm bölgesinin neresi olduğunun tespitinde 1/1000 ölçekli imar uygulama (uygulama imar) planı paftaları esas alınmıştır. 2960 sayılı Kanun ekinde yer alan, Boğaziçi Bölgesini ve alt alanlarını belirleyen kroki çizimde, 22.7.1983 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım ve 1/1000 ölçekli Uygulama imar planları paftaları esas alınmış olduğundan, Kanun koyucu aynı onay tarihli her iki plana da atıfta bulunmuştur.

Boğaziçi Kanunu düzenlemesine göre(m.3); öngörünüm bölgesinde yeni yapılaşmaya izin verilmez. Ancak turizm ve günübirlik kullanımlar açısından gereksinim duyulan turizm ve eğlen-dinlen tesislerinin yapılabilmesi mümkündür. Bu doğrultuda, öngörünüm bölgesinde toplumun yararlanmasına yönelik yapılaşmaya izin verilebilecektir. İlave olarak, bu bölgede kamu hizmet ve tesislerine ayrılarak kamusal fonksiyon verilen parsellerde geçici olarak 40m2 ile sınırlı olmak üzere, bekçi kulübesi, çay ocağı, büfe gibi tesisler imar uygulama programı uygulanana kadar izin verilebileceği hükme bağlanmıştır. Boğaziçi Bölgesinde öngörünüm alanında yeni yapılanmanın kamusal kullanım alanlarında, kamusal kullanımların için mümkün olması, kültürel ve doğal değerlerin korunması gerekliliğine uygunluğu tartışmalıdır.

Boğaziçi Bölgesinin öngörünüm alt bölgesinde mevcut ya da kayıp tarihi eserlerin kültür ve tabiat varlıklarının korunması mevzuatı çerçevesinde ihyası ya da var olanın yenilenmesi mümkündür. Öngörünüm bölgesinde bulunan mevcut yasal yapıların güçlendirilmesine izin verilmesi genel ilkeler bağlamında zorunlu olmakla birlikte, yıkılarak yeniden yapılmasına Boğaziçi Kanununda yer alan düzenlemeler engel oluşturmaktadır.

C. BOĞAZİÇİ GERİ GÖRÜNÜM BÖLGESİ

Geri görünüm bölgesi, Boğaziçi alanında, yapılaşma ve yerleşim açısından kontrollü olarak izin verilen bir hukuki statüye sahiptir. Geri görünüm bölgesi, Boğaziçi Kanununda yer alan düzenlemeye göre(m. 2/d); öngörünüm bölgesine bitişik olan ve 22. 07. 1983 tarihli 1/5000

ölçekli nazım planında gösterilen coğrafi bölgedir. Geri görünüm bölgesi, Boğaziçi alanı içerisinde, İstanbul Boğazına doğrudan cephesi olmayan ya da esas olarak koruma altına alınan Boğaziçi alanı üzerinde daha az baskı oluşturan alanları ifade eder. Geri görünüm bölgesinde Taban Alan Kat Sayısı (T.A.K.S.) azami %15 ve 4 katı ($H = 12.50$ m. irtifai) geçmemek üzere konut yapılabilir (BK m. 10/I). Belediye bedelsiz terk edilmiş ya da edilecek alanlar TAKS hesabına dâhil edilir. TAKS hesabı brüt alan üzerinden yapılacaktır.

Boğaziçi geri görünüm bölgesi, ait oldukları ilçe belediyesinin yetki sınırları içerisinde kalan bir alandır. Boğaziçi kıyı-sahil ve öngörünüm bölgelerinde ilçe belediyelerinin yetkileri Boğaziçi İmar Müdürlüğü faaliyetleri kapsamında İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından kullanılmaktadır.

D. BOĞAZIÇI ETKİLENME BÖLGESİ

Boğaziçi Kanuna göre (m. 2/e); Etkilenme bölgesi; öngörünüm ve geri görünüm bölgeleri dışında 22. 07. 1983 tarihli ve 1/5000 ölçekli nazım planında gösterilen ve Boğaziçi sahil şeridi, öngörünüm ve geri görünüm bölgelerinden etkilenen bölgedir. Boğaziçi etkilenme bölgesi, Boğaziçi koruma alanını üzerinde etkili olabilecek alandır. Kanunda yer alan düzenlemeye göre (BK m. 10/I); Etkilenme bölgesinde de Taban Alanı Kat Sayısı (T.A.K.S.) %15 ve 5 katı ($H = 15.50$ m. irtifai) geçmemek şartı ile konut yapılabilir. Daha önce belediyeye bedelsiz olarak terk edilmiş veya edilecek olan alanlar bu hesaba dâhil edilir. TAKS hesabı brüt alan üzerinden yapılır.

III. BOĞAZIÇI BÖLGESİNDE KORUMA ESASLARI

Boğaziçi Bölgesi, korunacak değerlerin enderliğinin yanında var olan tabii ve kültürel dokunun tarihi kimliği tanımlar şeklinde korunmasını sağlamak üzere özel bir koruma statüsüne kavuşturulmuştur. Bu koruma statüsünde, genel olarak kültür ve tabiat varlıklarının korunması uygulamasının yanında, özel olarak bir koruma bölgesi düzenlemesini konu

alan kanuni düzenleme yapılmıştır. Boğaziçi Bölgesinde koruma esasları belirlenirken kanun koyucu, genel esasları belirledikten sonra, orman alanları ve yeşil alanları konusunu ayrıca düzenleme gereği duymuştur.

A. BOĞAZİÇİ'NDE KORUMANIN GENEL ESASLARI

Boğaziçi Kanununun 3. maddesinde yer alan düzenlemede Boğaziçi Bölgesinin korunmasına yönelik genel/temel esaslar belirlenmiştir. Kanunda yer alan düzenlemeye göre;

Boğaziçi Alanının korunması ve geliştirilmesinde ve imar mevzuatının uygulanmasında aşağıdaki hususlar esas alınır. Kanun koyucu korumaya ilişkin ilkeleri belirlerken, Boğaziçi Bölgesinin korunması ve geliştirilmesinden bahsetmektedir. İmar mevzuatı uygulanırken koruma gerekleri doğrultusunda uyulması gereken genel ilkeler, aynı zamanda bahse konu alanın korunması ve geliştirilmesinde de dikkate alınacaktır.

1. Boğaziçi Alanında yer alan kültürel ve tarihi değerler ve doğal güzellikler muhafaza edilir ve doğal yapı korunur. Boğaziçi Bölgesinde yer alan tarihi taşınmaz varlıkların ve doğal değerlerin korunması gerekliliği, sahil ve öngörünüm alt bölgeleri bakımından tescilsiz yapılaşmanın önünü kapatan bir yaklaşım olarak ifade edilmektedir. Bununla birlikte, bahse konu alanlarda bir kısım kamusal kullanımların karşılanmasına yönelik yapılaşmanın kabul edilebilir görülmesi, bu ilkeyle uyumlu gözükmemektedir.

2. Boğaziçi Alanı Boğaziçi Kanununun amaçlarına uygun olarak ve doğal ve tarihi çevreye uyumu gözetilerek güzelleştirilir ve geliştirilir. Boğaziçi Alanının Kanun doğrultusunda, kültür ve tabiat varlıklarıyla uyumu gözetilerek güzelleştirilecek ve geliştirilecek olması, genel bir uygulama zemini olmamakla birlikte, ilgili idarelerin belli tercihler doğrultusunda alanda yeni yapılaşmanın yolunu açmalarına izin veren bir düzenleme olarak algılanma tehlikesini haber vermektedir.

3. Boğaziçi Alanında tarihi ve milli kültürümüze dayanan yaşamın yeniden canlandırılması, mesire yerlerinin geliştirilmesi ve gezinti alışkanlıklarının sürdürülmesi teşvik edilir. Bu ilke doğrultusunda, mesire yerlerinin tarihi kimliğine kavuşturulması ve toplumun gezinti alışkanlıklarının sürdürülmesi, hatta iyileştirilmesi bir ihtiyaç olarak kabul edilmelidir. Bununla birlikte, tarih ve milli kültüre dayanan yaşamın yeniden canlandırılması hedefine giden yolda yapılacak uygulamaların Boğaziçi Alanında koruma gereklerine ne kadar uygun düşeceği noktasında tereddütler yaşanması kaçınılmazdır.

4. Boğaziçi Alanındaki kültür ve tabiat varlıklarının onarımına öncelik verilir. Boğaziçi Bölgesinde koruma faaliyetlerinde önceliğin alanda var olan taşınmaz kültür varlıklarının ve tabiat değerlerinin onarımına verilmesi gerektiği yönündeki ilke yerinde olmakla birlikte, taşınmaz kültür varlıklarının onarılması, tabiat varlıklarının korunmasına yönelik uygulamalar yapılması şeklinde anlaşılması doğru olacaktır. Tabiat varlıkları olarak anıt ağaçların onarımı konusu daha çok bakım ve iyileştirmeleri ifade edecek şekilde anlaşılmalıdır.

5. Boğaziçi Alanındaki yapılar Boğaziçi Kanunu hükümlerine ve imar planları esaslarına göre yapılır, aykırı olanlar derhal yıkılır veya yıktırılır. Bu ilkeye göre, Boğaziçi Kanunundan sonra gerçekleştirilen inşai faaliyetlerin Kanuna ve bu doğrultuda hazırlanan imar planlarına uygun olması gerekliliktir. Aykırı olanların derhal yıkımının sağlanması hükme bağlanmıştır. Boğaziçi Kanunundan önce yapılmış bulunan yapıların hukuki durumlarının bir kerelik inceleme konusu yapılması ve durumlarına uygun çözümler üretilmesi ayrı bir madde düzenlemesinde ele alınmıştır.

6. Boğaziçi alanında mevcut planda nüfus ve yapı yoğunluğu göz önüne alınmak kaydı ile plan değişikliği yapılabilir. Bir imar planında mevcut yapı ve nüfus yoğunluğu gör önüne alınmak kaydıyla değişiklik yapılabilir olması, nüfus ve yapı yoğunluğunun artırılmayacağı şeklinde anlaşılmaya uygun değildir. Bu ilkeye göre, göz önünde bulundurmak suretiyle, belli bir oranda artış sağlanmasına engel bir durum yoktur. Kanun hükmü bu şekilde yorumlanmaya elverişli olmakla birlikte, bu

düzenlemenin koruma gereklerine uygun olduğunu ifade etme imkânı bulunmamaktadır.

7. Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinde turizm ve rekreasyon amacı ile ayrılan alanlara toplumun yararlanmasına ayrılan yapı yapılır ve bu husus tapu sicillerine işlenir. Toplumun yararlanmasına ayrılan bu yapılar amaç dışı kullanılamaz. Kamunun eğlenme-dinlenme ihtiyacı ve turizm gerekleri doğrultusunda bir kısım yapılaşmanın, korunma bakımından en hassas alt bölgeler olan sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinde mümkün olması, koruma önceliğini kullanma gerekliliğinin gerisine bırakan bir yaklaşımın ipuçlarını vermektedir.

8. Boğaziçi Alanında kıyılar ancak kamu yararına kullanılır. Boğaziçi Alanında kıyıların kullanılmasına ilişkin olarak getirilen bu düzenleme Anayasanın 43. maddesinde kıyılara ilişkin düzenleme doğrultusunda çıkarılan Kıyı Kanununda var olan hükümler doğrultusunda bu ilke getirilmiştir. Bu ilke getirilmemiş olsaydı dahi, Boğaziçi kıyılarından yararlanmanın kamu yararına olacağı konusunda bir duraksama olmayacaktı. Bununla birlikte, bir kısım özel hukuk kişilerine ait ticari işletmelerin umuma açık olmasından hareketle bunların kamu yararına bir kullanım olarak yorumlanması gibi bir yaklaşımın ortaya çıkması da olasıdır.

9. Boğaziçi sahil şeridinde ancak toplumun yararlanacağı dinlenme, gezinti ve turizm tesisleri imar planlarına uygun olmak şartı ile yapılabilir. Boğaziçi sahil şeridinde, imar planlarında var olan hükümler doğrultusunda toplumun dinlenmesi, eğlenmesi ve turizm amaçlı yapılaşmaların mümkün olması kamu yararına kullanımın bir gereği olarak ortaya çıkar.

10. Boğaziçi Alanında kıyıda ve sahil şeridinde boş alanlar veya boşaltılacak sahalar toplum yararına, gezi, turizm ve benzeri amaçlar doğrultusunda yapılanmasına ilişkin esaslara göre değerlendirilir. Bu ilkenin uygulanmasında toplumun yararına kullanım başlığı altında siyasi partilere ait tesislerin yapılması gibi uç uygulamaların ortaya çıkması Kanuni düzenlemeyle açık çelişki oluşturacaktır. Bu ilkeyi, Boğaziçi Alanında var olan bütün alanların toplumun ihtiyaçları doğrultusunda

yapılaşmaya açık alan olarak değerlendirmek koruma gereklerine aykırı olacağı gibi kıyılardan yararlanmada serbestlik ve eşitlik ilkesinin de açık ihlali anlamına gelecektir.

11. Boğaziçi Alanında kömür ve akaryakıt depoları, tersaneler ve sanayi tesisleri kurulamaz. Bir kısım fonksiyonların Boğaziçi Alanına yer almayacak olması, korumanın gereklerindendir. Sayılan fonksiyonlar, nerede olursa olsun, korunması gereken kültür ve tabiat varlıkları üzerinde risk oluşturan tesislere ilişkindir. Boğaziçi Alanının bütünlük içerisinde dokusuyla, yapısıyla, bitkisiyle korunması gerekir. Bu gereklilik doğrultusunda bir kısım faaliyetlerin bu alandan uzak tutulması kaçınılmaz olarak ortaya çıkar. Akaryakıt deposu, akaryakıt istasyonundan farklı bir kullanımdır. Bahse konu alanda akaryakıt istasyonuna koruma gerekleri doğrultusunda ilgili idareler tarafından izin verilebilmesi mümkündür.

12. Boğaziçi suyolunda hurda gemi ve benzeri araçlar bırakılamaz. Deniz alanlarında var olan deniz araçlarının terk edilmesine ilişkin uygulamalar, Boğaziçi suyolunda yasaklanmıştır. Deniz araçlarının güvenli bir şekilde seyri sefer yapabilmeleri ve geçidin açık tutulması bakımından böyle bir yasaklama getirilmiştir.

13. Boğaziçi Alanında imar planlarında parseller için belirlenen kullanım kararları tapu sicillerine işlenir. Boğaziçi Bölgesinde koruma ilke ve kurallarıyla yapılaşma koşullarını belirleyen imar planlarının yapılması bir gerekliliktir. Planlama, belli bir bölgeyi bütüncül olarak ele alan bir idari faaliyettir. Korunması gereken bir alanı bütüncüllük içerisinde ele almayan bir koruma faaliyetinin başarıya ulaşması güçleşecektir. Boğaziçi Bölgesi için yapılan imar planlarında parsellere ilişkin olarak belirlenen fonksiyonların tapuya işletilmesi, hak kayıplarının önlenmesi bakımından önemli olduğu gibi, taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarına yapılacak müdahalelerin ilgili idarelerden izin alınması zorunluluğunun görülebilmesi bakımından da gerekliliktir.

14. Boğaziçi Alanında kamu hizmet ve tesislerine ayrılan alanlarda geçici inşaat müsaadesi verilmez. Ancak; Boğaziçi öngörünüm, geri görünüm ve etkilenme bölgelerinde kamu hizmet ve tesislerine ayrılan alanlarda 40 m²'yi geçemeyen bekçi kulübesi, büfe, çay ocağı

gibi yapılara imar uygulama programı uygulanana kadar Boğaziçi İmar İdare Heyetince müsaade edilir. Boğaziçi İmar İdare Heyeti, 3194 sayılı Kanunun 46.maddesiyle kaldırılmıştır. Bu idareye verilen yetkiler ilgili koruma kurul ve komisyonları kararları doğrultusunda ilgisine göre sahil ve öngörünüm alt bölgelerinde İstanbul Büyükşehir Belediye adına Boğaziçi İmar Müdürlüğü, gerigörünüm ve etkilenme bölgelerinde ise ilgili ilçe belediyeleri tarafından kullanılacaktır. Burada tanımlanan yapılaşma izinleri, öngörünüm bölgesinde Boğaziçi İmar Müdürlüğü, gerigörünüm ve etkilenme bölgelerinde ise ilçe belediyeleri tarafından verilecektir. Bu izinler verilirken, öncelikle ilgisine göre koruma bölge kurulundan ya da koruma bölge komisyonundan veya her ikisinden karar alınması gerekecektir. İmar planlarında tanımlanmış bulunan, parselde ya da koruma alanı veya komşu parselinde korunması gereken kültür ve tabiat varlığı bulunmayan parsellerde geçici yapılaşma izni doğrudan ilgili belediye idaresi tarafından verilebilecektir.

B. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE ORMAN ALANLARI

Orman alanları, ülkenin orman varlığı üzerinde var olan tehditlerin önlenmesi noktasında her nerede olursa olsun koruma altına alınmış bulunmaktadır. Bununla birlikte, İstanbul genelinde var olan kentleşme ihtiyacının yoğunluğu ve yapılaşma baskısı, il sınırları içerisinde var olan orman varlığının korunmasının önemini daha da artırmıştır. İstanbul sınırları içerisinde var olan ormanlık alanların korunması ve yeni orman alanlarının kurulması yoğun bir ihtiyaç olarak kendini hissettirmektedir. Boğaziçi Bölgesinde var olan ormanlık alanların ya da bitki topluluklarının korunması gerekliliği bir yandan ormanların korunması anlamında özel bir öneme sahipken, diğer yandan Boğaziçi olarak adlandırılan bölge sınırları içerisinde bulunan doğal değerlerin Bölgenin korunması bakımından temel önceliklerden biri olarak karşımıza çıkar.

Kanun koyucu, Boğaziçi bölgesinde orman alanlarının korunmasına ilişkin ayrı bir düzenleme getirmeyi tercih etmiştir. Boğaziçi Kanununun 4. maddesinde yer alan düzenlemeye göre;

1. Boğaziçi Alanı sınırları içinde Devlet ormanı statüsüne alınacak yerler, Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulunca kararlaştırılır ve kamu kurum ve kuruluşlarına ait olanlar bedelsiz olarak Hazineye devredilir. Özel mülkiyete ait olanlar ise Tarım ve Orman (Orman ve Su İşleri) Bakanlığınca kamulaştırılır. Boğaziçi Bölgesinde var olan ağaçlık alanların devlet ormanı statüsüne alınması, korumanın bir gereği olarak ihtiyaç duyulması durumunda Bakanlar Kurulu üyelerinden oluşan Yüksek Koordinasyon Kurulunun kararına bağlı olarak mümkün olabilecektir. Ağaçlık alanların Devlet ormanı alanı kapsamına alınması ve korunmasında, özel orman statüsüyle özel hukuk kişilerinin ellerinde olan alanlarla kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan alanlar karara konu olabilecektir. Özel orman alanlarının sınırlı düzeyde de olsa, yapılaşma hakkına sahip olması, buna karşılık Devlet ormanlarının yapılaşmaya kapalı olması durumu dikkate alındığında, Boğaziçi Bölgesinin korunması bakımından bu düzenlemenin önemli kararlara imkân tanıdığı açıktır. Buna karşılık bu düzenleme doğrultusunda, Devlet ormanı statüsüne alınan ağaçlık alan miktarı konusunda artışa zemin oluşturacak bir uygulama olmadığı rahatça söylenebilir.

2. Devlet ormanı statüsüne alınan bu yerler, Tarım ve Orman Bakanlığınca hazırlanacak proje ve programa göre Boğaziçi Alanının doğal yapısına uygun olarak düzenlenir, ağaçlandırılır parklar ve mesire yerleri yapılır ve bunların bakımı, işletilmesi ve muhafazası sağlanır. Devlet ormanı statüsüne alınmasına karar verilen alanların Boğaziçi Bölgesinin temel işlevleri doğrultusunda değerlendirilmesi adına, düzenlenmesi, ağaçlandırılması, park ve mesire yerleri yapılması ve bu doğrultuda korunmasına yönelik gereken tedbirlerin alınması temel gereklilik olarak Kanunda düzenlenmiştir.

3. Devlet ormanı statüsüne alınan bu yerlerde, 6831 sayılı Orman Kanununun 2. maddesi kapsamında, orman vasfını yitiren orman alanlarının farklı şekillerde değerlendirilmesine ilişkin hükümlerin uygulaması yapılamaz. Boğaziçi Bölgesi özel bir alandır ve bu alanda var olan ağaçlık alanların Devlet ormanına dönüştürülmesi önemli görülmüş ve öncelenmiştir. Özel koruma gereklerinin bir parçası olarak Devlet ormanına dönüştürme çalışmalarına önemli vurgu yapılan bir alanda, orman vasfını

yitirmiş olduğundan hareketle özel mülkiyete konu edilebilme ve yapılaşmaya açma sonucunu doğuracak uygulamalara izin verilemez. Kanun koyucu, böyle bir ihtimalin ortaya çıkması riskini açık hüküm getirmek suretiyle devre dışı bırakmıştır.

4. Boğaziçi Alanı içindeki ormanlarda intifa ve irtifak hakkı tesis edilemez. Ancak Boğaziçi Kanununun amacına uygun intifa ve irtifak hakkı, Boğaziçi İmar İdare Heyetinin teklifi üzerine ilgili bakanlıklarca tesis edilebilir. Boğaziçi Bölgesinde var olan ormanlık alanlarda, mülkiyetin devri dışında geçici bir kısım yararlanmalara izin verilmesi de genel olarak yasaklanmış olmakla birlikte, Boğaziçi Bölgesinin korunmasının gereği olan fonksiyonlar doğrultusunda yararlanma ve irtifak tesisi mümkün olabilecektir. Boğaziçi Kanunun amacına uygunluk noktasında eğlen-dinlen ve mesire alanları olarak kullanma ve turizme yönelik tesisler yapılması da karşımıza çıkabilmektedir. Boğaziçi Bölgenin tarihi ve geleneksel kimliğine kavuşturulması bakımından önemli olan eğlen-dinlen, gezinti ve turizm faaliyetlerine ormanlık alanların tahsis edilmesinde usul saptırması yaşanması ihtimaline karşılık, ilgili idarelerin önerisi ve ilgili Bakanlıkların kararıyla bu tür kullanımlara izin verilmesi yerinde bir yaklaşım olmuştur.

C. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE YEŞİL ALANLAR

Boğaziçi Bölgesi, korunması gereken bir bölge olmakla birlikte, tarihsel kimliğine uygun olarak kullanılması da gereken bir bölgedir. Giriş yasak bir bölge olarak koruma altına alınmasının bir anlamı olmayacağından hareketle bir yandan korunması sağlanırken, diğer yandan tarihi ve doğal niteliklerine zarar vermeden ve bu güzelliklerden yararlanmaya imkân verecek şekilde kullanılmasının sağlanması da önemlidir. Bu noktada, Boğaziçi Alanında yeşil alanların korunması ve tarihi kimliğine uygun olarak yeni yeşil alanlar oluşturulması bir tercih olarak karşımıza çıkar.

Kanun koyucu, Boğaziçi Kanununda bölgenin yeşil alanlarının korunması ve yeni yeşil alanlar oluşturulması noktasında bir yaklaşım tercih etmiştir. Boğaziçi bölgesinde yeşil alanların ayrı bir düzenlemeye

tabii tutulması yerinde bir düzenlemedir. Boğaziçi Bölgesinin kültür ve tabiat varlıklarının korunması mevzuatına göre doğal sit alanı statüsünde olduğu dikkate alındığında, yeşil alanların ön plana çıktığı görülecektir. Kanun koyucu Boğaziçi Bölgesinde yeşil alanların korunmasına yönelik olarak getirmiş olduğu düzenlemede(BK m. 5) yeşil alanlarla ilgili olarak bazı temel ilkeler belirlenmiştir. Madde düzenlemesine göre;

1.Boğaziçi Alanında orman sayılmayan kamu kurum ve kuruluşlarına veya özel mülkiyete ait koru, koruya katılacak alan, çayır, mesire yeri, bostan ve benzeri alanlar yeşil alan sayılır ve bitki varlıkları geliştirilerek muhafaza edilir. Boğaziçi Bölgesinde orman olmamakla birlikte, yeşil alan sayılan, koru, koruya katılacak alan, çayır, mesire yeri, bostan ve benzeri alanlar yeşil alan olarak kabul edilmiştir. Bu alanlar korunacak, yeşil dokusu geliştirilecek ve artırılacaktır. Bahse konu niteliklere sahip alanların yeşil alan olarak koruma altına alınmasında mülkiyetin kamuya ait olması ya da özel hukuk kişilerinin mülkiyetinde bulunması arasında bir ayırım yapılmamaktadır.

2.Bu alanlardaki ağaç varlıklarının yok edilmesi veya tahrip edilmesi yasaktır. Boğaziçi Alanında ağaçların korunması ve tahribinin önlenmesi yeşil dokusunun muhafazası bakımından önemlidir. Bununla birlikte, Boğaziçi Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten bu yana Boğaziçi Bölgesinde yeşil alan miktarının ve ağaç-bitki yoğunluğunun korunması noktasında beklenen yararın sağlanamadığı, artış bir yana nitelik kayıplarının yaşandığı hava fotoğrafları arasındaki kıyaslamalardan açıkça görülebilmektedir.

3.Yeşil alan sayılan yerlerde mahalli mahsullerin yetiştirilmesine devam edilir. Boğaziçi Bölgesi ve İstanbul'da bazı yerleşim alanlarında tarihi olarak meşhur üretim alanları kent kültürünün bir parçası olması bakımından önemlidir. Bu noktada Boğaziçi Alanında yetiştirilmekte olan yerel ürünler, markalaşmış olan üretimlerin korunması, yeşil alan niteliğindeki bostan ve üretim alanlarının korunmasının bir parçası olarak kabul edilmiştir.

4.İmar planında yeşil alan olarak belirlenen arsaların ağaçlandırılması için gerekli tedbirler Boğaziçi İmar Müdürlüğünce alınır. Bo-

ğaziçi Bölgesinde yeşil alan statüsü tanınan parsellerin yeşillendirilmesi konusunda Boğaziçi İmar Müdürlüğü'nün görevli olduğu düzenlenmiştir. Ancak, yeşil alan fonksiyonu verilen ve özel hukuk kişilerinin mülkiyetinde bulunan parsellerin ağaçlandırılmasında, öncelikle bu parsellerin mülkiyetine ilişkin sorunların çözülmesi gerekir. Mülkiyet sorunu çözülmeden bu yönde bir karar alınması ve uygulama yapılması kamulaştırmaz el atma kapsamında idarenin tazmin sorumluluğunu gündeme getirecektir.

5.Boğaziçi Alanındaki yabancı ülke temsilciliklerine ait koruların bu nitelikleri korunur. Yabancı misyon şefliklerinin kullanımındaki alanların mülkiyeti ilgili ülkeye ait olacak bu ülkelerin milletlerarası huktan doğan yetkileri kapsamında bulunması dikkate alınarak, koruların niteliklerinin korunması hükme bağlanmıştır. Var olan üzerinde değişiklik yapılması değil, var olan niteliklerin korunması tercihi Kanunda ön plana çıkmıştır.

IV. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE KORUMA PLANLAMASI

Boğaziçi Bölgesinin korunması, bu alanda etkin bir imar planlama çalışması yapılmasıyla başlayabilecektir. Genel bir düzenlemeyle, Boğaziçi Alanında koruma ve yapılaşma faaliyetlerinin kontrol altına alınmasıyla birlikte, koruma gereklerinin gündeme alınabilmesi mümkündür. Koruma gereklerini önceleyen, dikkate alan ve yaşama geçiren bir yaklaşımla, koruma amaçlı imar planları yapılmadan, bu bölgede bir koruma pratiğinin oluşturulması mümkün olmayacaktır.

A. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE İMAR PLANLAMASININ TARİHÇESİ

Boğaziçi Bölgesinde plan çalışmalarının kentsel yerleşimlerin planlı olarak gerçekleştirilmesi yönündeki kabulden önce başladığı söylenebilir. Kentsel alanlarda planlı yerleşim konusunda yasal düzenlemelerin tarihsel süreçler açısından oldukça yeni sayılabilecek tarihlerde başlamış

olması dikkate alındığında, Boğaziçi Bölgesinde, daha eski tarihlerde, en azından çizimler üzerinden yapılaşma faaliyetlerin düzenlenmeye çalışıldığı görülmektedir.

1. Boğaziçi Bölgesine İlişkin Plan Çalışmalarının Gelişimi

Boğaziçi'nin planlarıyla ilgili çalışmalar 15.yüzyılda İstanbul ile ilgili yabancı seyyahların yaptığı ölçeksiz yarı resim yarı gravür şeklinde çizdiği haritalarla başlar. İstanbul'un ölçmeye dayalı ilk haritası 1776 yılında F. Kauffer tarafından çizilen 1: 10.000 ölçekli haritaları, ve Kauffer haritasından daha fazla yeri kapsayan Moltke'nin 1836 ve 1837 yıllarında yapmış olduğu 1: 25.000 ölçekli hazırlanan harita, Moltke, 1887 tarihli ve 1:33.333 ölçekli J.Sloniewski, 19.yy'ın başında II. Abdülhamit tarafından Goltz Paşa'ya yaptırılan 1:100.000 ölçekli haritası İstanbul haritalarında Boğaziçi'nin gerçeğe yakın ölçülerde ilk planları olarak kabul edilebilir. Kapsamlı olmayan bu haritalarda birkaç anıtsal yapı dışında genellikle mahalleler, yerleşme sınırları ve coğrafi imgelere yer verilmiş olduğu görülür.

19. yüzyılın sonunda çok büyük bir hızla kentleşen Boğaziçi'nde ilk yasal mevzuat, 1848' de uygulamaya konulmuştur. 1851'de Bekir Paşa 1:2.500 ölçekli "Zirai Osmani" haritasını hazırlamıştır. 1882'de C. Stolpe harita ve plan yapmıştır. Bu planların ortak hedefi kentin yollarının genişletilmesi, meydanlar açılması ve ticari ilişkilerin geliştirilmesi olmuştur.⁴

1933 yılı Cumhuriyet döneminde İstanbul planlama sorunu ile ilgili çabaların başlangıcı olarak görülür.⁵ İstanbul planının yapılması için üç yabancı şehircilik uzmanı Fransa'dan Agache ve Lambert Almanya 'dan Elgöztz davet edilmiştir. Şehrin hali hazır haritası, sağlanarak birer aylık inceleme süresi verilmiş ve rapor istenmişse de bu raporlar değerlendirilmemiştir.

⁴ Mehmet Çubuk, "Boğaziçi"DBİA, C.2,s.279

⁵ Niyazi Duranay-Ersen Gürsel-Somer Ural, "Cumhuriyet'ten Bu Yana İstanbul Planlaması" Mimarlık Dergisi, S.7, İstanbul 1972s,67

1935 yılında Alman şehirci Martin Wagner İstanbul'un planını yapmak üzere davet edilir. 1936 yılında Bayındırlık Bakanlığı'na danışman olarak atanana kadar hazırladığı rapor da kabul görmemiştir.⁶ 1936'da Fransız şehircilik uzmanı Henri Prost sözleşmeli olarak plan çalışmalarına başlamıştır.

Prost, Boğaziçi alanını, batıda Beyoğlu'nun, doğuda Üsküdar'ın devamı olarak görmüştür. Hava fotoğraflarının verilmediği gerekçesiyle mühendislik bir önerisi getirmediğini ve Boğaziçi'nin sefil bir manzara arz ettiğini söyleyip yol bağlantıları, korniş yolu, fabrikalar, tanklar, sanayi müesseseleri, sahillerin pittoresk düzenlemesi hakkında görüş ileri sürmüştür. Prost ayrıca Boğaziçi sahil mahallerinde yeni inşaat için, Boğaz sırtlarına yapılacak inşaatlar için üç kattan fazla olmaması, her bina kendi arsası hudutlarından en aşağı 5m uzaklıkta olması gerektiği, bu sahanın avlu veya bahçe diye kullanılabileceğini belirtmiştir.⁷ Prost'un önerilerinden Taksim-Büyükdere sırt yolu, Galata-Sarıyer sahil yolu ile Anadolu yakasında Üsküdar-Beykoz sahil yolları gerçekleşmiştir. Fransız uzman, kenti kuzeye doğru geliştiren olguları destekleyen kararları almış ve gerçekleştirmiştir. Boğaziçi'ne köprü önerisi yapan Prost'un, parçalı plan uygulanması sırasında onaylanan 143 adet yerel detay imar planı içinde Boğaziçi alanındaki bazı semtler de yer almıştır. Bu planlar Anadolu yakasında Beykoz, Paşabahçe, Çubuklu-Kanlıca, Anadoluhisarı, Kandilli-Vanıköy, Çengelköy, Beylerbeyi imar planları (1941); Üsküdar-Beylerbeyi yol tadilatı (1946); Kanlıca yol istikamet planıdır (1950). Rumeli yakasında ise, Dolmabahçe-Ortaköy-Kuruçeşme-Arnautköy yol istikamet planı (1938, 1949, 1951'de); Emirgân, Ortaköy, Bestekâr Şevki Bey Mahallesi, Sarıyer-Zümrütevler, Büyükdere, Tarabya köy içi imar planları (1948-1949); İstinye, Tarabya, Yeniköy, Kireçburnu imar planları (1950); Beşiktaş'ın çeşitli yerlerinin imar planlarıdır (1949-1950)⁸.

⁶ Niyazi Duranay-Ersen Gürsel-Somer Ural, a.g.m., s.73

⁷ Henri Prost, İstanbul Hakkında Notlar, İstanbul Belediye Matbaası, İstanbul 1938, not no:28

⁸ Mehmet Çubuk; "Boğaziçi" DBİA, C.2, İstanbul 1994,s.266-281

İstanbul planlamasında çalışan bütün uzmanlar Boğaziçi'nin özel bir rejime tabi tutulması gerektiğine inenmişler, burada doğal değerlerin korunması, mimarının yoğunlaşmaması ve Boğaz'ın sanayi tesislerinden ve depolardan arınması gerekliliğini ileri sürmüşlerdir.⁹

Prost'un 11.04.1941 tarihli Boğaziçi Anadolu Sahilinin 1/2000 Mikyaslı Nazım Planı'nda: Üsküdar-Beykoz, Beykoz-Şile, Beykoz- Akba-ba yolları esas alınmış Üsküdar-Beykoz yolunun 20m. Kabul edilmişse de seyrüsefer bakımından önemi az olduğundan 14m.ye diğer ikinci de-recede önemli yollar ise 12,50m. İle 9,50m arasında düzenlenmiştir. Bu planda özellikle Beykoz'un mahalleleri ile ilgili düzenlemelerin yapıldığı, özellikle yollar, resmi daireler, çarşı yerleri, halkevleri, hastahane, spor sa-haları, okul yerleri, fidanlık, mezarlıklar ile ilgili düzenlemelerin yapıldığı dikkati çeker.¹⁰

12 Eylül 1941'de bakanlıkça onaylı Beykoz İmar Planı'na aykırı ola-rak yirmi yıl içindeki gelişme ile plan dışı alanlar, gecekondulara açılmış ve plan revizyonu gerekmiştir. Paşabahçe, Çubuklu, Kanlıca, Anadolu-hisarı, Kandilli, Çengelköy ve Beylerbeyi için yeniden imar planlarının yapılması ele alınmıştır. İstanbul Teknik Üniversitesi ve Güzel Sanatlar Akademisi Şehircilik Kürsüsü öğretim üyelerinden oluşan "müşavirler heyeti", revizyon komisyonu kararlarına koşut olarak çalışmış ve 1/5.000 Beyoğlu Nâzım Planı, 1/10.000 sanayii planı, 1/500 Beyoğlu Tatbikat Planı yapılmış, aynı zamanda özel bürolara da 1/2.000 ölçekli Boğaz köylerinin planları yaptırılmıştır¹¹.

1956-1959 arasında şehrin genelinde başlatılan imar hareketleri Boğaziçi alanının konut yerleşmesine açılmasına neden olmuş ve şehrin Boğaziçi'ne ilerlemesine neden olmuştur. İmar hareketlerini yönlendir-mek üzere davet edilen Alman şehircilik uzmanı Hans Högg'ün hazır-ladığı plan onaylanmamış ve uygulanmamıştır.¹² 1957'de İmar ve İskân

⁹ Doğan Kuban; a.g.e., s.28

¹⁰ Henri Prost, Boğaziçi Anadolu Sahilinin 1/2000 Mikyaslı Nazım Planını İzah Eden Ra-por İstanbul Belediye Matbaası, İstanbul 1941,1-10

¹¹ Mehmet Çubuk; "Boğaziçi" DBİA, C.2, İstanbul 1994,s.266-281

¹² Niyazi Duranay-Ersen Gürsel-Somer Ural, a.g.m., s.84

Bakanlığı'nın denetiminde, mahallinde, İller Bankası'na bağlı "İmar ve Planlama Müdürlüğü" kurulmuştur. Bu birim 1960'ta 1:10.000 Ölçekli nâzım planını, geçit devresi nâzım planını ve ayrıca 1/5.000 ölçekli Boğaz Bölgesi planını yapmıştır. Geçiş devresi nâzım planının başında ise Prof. Luigi Piccianato bulunmuştur. 1963'de hazırlanan Doğu Marmara Bölgesi ön raporunda Boğaz'ın ve Tuzla-Hereke arasının korunmasının, hem geleceğin kentsel yapısı ölçeğinde, hem de turistik kıymetlerinden dolayı, ülke ölçeğinde bir gereksinim olduğu belirtilmiştir.¹³

1963 yılında sanayinin düzensiz yayılmasına engel olmak amacıyla ilgili kuruluşların katılımıyla sanayi planı çalışmalarına başlandı uzun bir çalışma döneminden sonra 1966'da kabul edilen İstanbul Sanayi Nâzım Planı'nda Boğaziçi'ndeki sanayiler korunmuş Levent yerleşmesi ve Oto Sanayii Sitesi'nin alanı büyütülmüştür.¹⁴ 1966'da faaliyete giren Büyük İstanbul Nâzım Plan Bürosu Boğaziçi ile ilgili çalışmalarında 1975'te Kültür Bakanlığı'nın Boğaziçi'ne ait tebliğinde, Boğaziçi, İstanbul metropoliten alanı içinde ele alınmış, çevresiyle birlikte özelliği ve ayrıcalığı kabul edilmiştir. 1:5.000 ölçekli Boğaziçi Nâzım Planı hazırlanmıştır. Büyük İstanbul Nâzım Plan Bürosu'nun "yalılar ve sahil şeridi" adı verilen 1:5.000 ölçekli plan çalışması bakanlıkça Kültür Bakanlığı'na 14 Temmuz 1971'de uygun bulunarak yürürlüğe girmiştir.

Boğaziçi'nin korunmasına ilişkin ilk planlama çalışması, 1971 tarihli ve 1/5.000 ölçekli Boğaziçi Sahil Şeridi Koruma Planı olmuştur. Sadece sahil şeridini kapsayan ve sahil şeridindeki yapıları korumayı amaçlayan bu planda sahil şeridindeki boş parsellere de tescilli yapılarla uyumlu olmak koşulu ile maksimum yüksekliği 9.50 metreyi geçmeyen yeni yapılar önerilmiştir.

1973'te 1710 sayılı Eski Eserler Yasası'nın yürürlüğe girmesinden sonra, Boğaziçi'ndeki bütün imar uygulamaları Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu'nun kararları ile yönlendirilmiştir. Kurul'un Boğaziçi'nin düzensiz yapılaşmasının önlenmesine ve tarihi değerleri

¹³ Doğu Marmara Bölgesi Ön Planı, Cumhuriyet Dönemi İstanbul Planlama Raporları 1934-1995, Derleyen Şener Özler; TMMOB Yay.İstanbul 2007,s.193-208

¹⁴ Niyazi Duranay-Ersen Gürsel-Somer Ural, a.g.m., s.104

kadar yeşil dokusunun da korunmasına yönelik, önerisi üzerine, 1973'te Boğaziçi korularının ve ormanlarının korunmasına ilişkin önemli kararlar almıştır. Bu kararlar Boğaziçi korularının koruma altına alınmasını ve bu alanlarda kesinlikle yapılaşmaya izin verilmemesini hükme bağlamıştır.

Boğaziçi 14.12.1974 gün ve 81721975 sayılı GEEAYK kararıyla “doğal ve tarihi SİT alanı” olarak ilan etmiştir. “Boğaziçi tarihi ve doğal SİT alanı ile etki alanlarını bir bütün olarak kapsayacak biçimde, 1/5.000 ölçekli Boğaziçi Nâzım İmar Planı'nın elde edilmesi için, Büyük İstanbul Nâzım Plan Bürosu'na görev verilmiştir. 1:5.000 ölçekli “Boğaziçi Doğal Tarihi SİT Değerlerini İçeren Nazım Planı ve Raporu ”nu 15 paftalık 1:5.000'lik planlarla 1650 ve 6785 sayılı kanunun 26 ve 29. Maddelerine göre 3 Haziran 1977'de onaylanarak Boğaziçi ve gerideki kara kısım koruma altına alınmıştır ancak, Boğaziçi'nin bütününe kapsayan ilk nâzım plan, Boğaziçi alanının tamamı için 3 Haziran 1977 tarihinde yürürlüğe giren 1:5.000 ölçekli Nâzım İmar Planıdır. 1978 ve 1979'da revize edilen bu planın, revizyonlar sonunda korumaya aykırı hükümler içermesi nedeni ile 1980'de GEEAYK tarafından yeniden düzenlenmesi istenmiştir.

İstanbul genelinde 1980 sonrasında artan yapılaşmanın hızlanması nedeni ile koruma ve planlama çalışmaları önem kazanmıştır. 1977 onaylı Boğaziçi Nâzım Planı'nda; Boğaziçi alanı korunacak bir alan olduğu belirtilerek, konut, turizm, rekreasyon kullanışlar konumlarına ve bölgelerine göre yapılanma açısından koruma amaçlı belirli yasa ile sınırlamalar getirildiği görülür. Koru, mesire, vadi, bostan vb. alanların kamulaştırılması gerektiği, sanayi, depolama gibi kirletici faaliyetlerin Boğaziçi'nden uzaklaştırılması gerektiği bunun yanında geleneksel küçük sanayi ve sanatlar için izin verileceği belirtilmiştir. Gecekondu önleme bölgeleri yeniden açılmayacağı, gecekondu ıslah bölgelerinde Boğaziçi Nâzım Plan şartlarının uygulanacağı, ağaçlandırmanın teşvik edilmesi gerektiği de vurgulanmıştır. Boğaziçi planlama sınırı içinde özelliklerine ve önceliklerine göre farklılık gösteren sahil şeridi, öngörünüm, geri görünümlü bölgeleri olmak üzere dört bölge belirlenmiştir. Bu bölgelerde uygulanacak planların İmar ve İskân Bakanlığının onayından önce, Kültür Bakanlığı ve koruma kurulunca uygun görülmesi istenmiştir.

Bu planla Boğaziçi'nin orman, koru, mesire alanı gibi tüm yeşil alanların korunmasına karar verilmiş, ancak özel koru alanları içinde yeni konut alanları önerilmiştir.

1/5.000 ölçekli nâzım plan ile 1/1.000 ölçekli sahil şeridi ve öngörünüm bölgesini içeren koruma geliştirme planı, 22 Temmuz 1983 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Boğaziçi'nin tarihsel ve doğal değerlerini bir bütün olarak korumayı amaçlayan bu planın yürürlüğe girmesi ile plan sınırları içindeki onaylı sanayi alanları planı ile mevcut sanayi kuruluşlarının gelişimini sağlayan onaylı vaziyet planları iptal edilmiştir. Daha önce konut yapımına izin verilen özel mülkiyetli korulara ait onaylı planlar da geçersiz sayılmıştır.

Sahil şeridi ve öngörünüm bölgesi içinde konut yapımına izin veren bu planda, planlama sınırı içinde gecekondu ıslah ve gecekondu önleme bölgesi açılmayacağı, ancak onaylı planlarda iç yolları olmasına rağmen ifraz işleri yapılmamış alanlar için, plan şartlarına uygun bir uygulama planının hazırlanması ve en fazla yüksekliğin de h:6,50 m (2 kat) olarak belirlenmesi öngörülmüştür. Sadece öngörünümü kapsayan “değişiklik planı ve raporu” 1982’de onaylanmış ve yürürlüğe konmuş iken, Bakanlar Kurulu Ocak 1983’te Boğaziçi’nin her iki yakasında uygulanacak 16 maddelik bir dizi karar almıştır. Bu kararlar Resmi Gazete de yayımlanarak yürürlüğe girmiş olup bütün Boğaziçi alanında uygulamaların nasıl olacağını belirlemiştir.

Temmuz 1983’te 1/5.000 ölçekli Boğaziçi Nâzım Planı ile 1/1.000 ölçekli öngörünüm uygulama planları, açıklama ve uygulama raporu ile birlikte İmar ve İskân Bakanlığı’na uygun görülmüştür.

İmar planlarında sahil hattında gabari yüksekliğini sınırlamak, bütün ahşap yapıları ve yalıları korumak ve yerleşme yoğunluğunu artırmamak öngörülmüştür. Fakat bunların hiç biri boğaz sahillerinin gittikçe daha yoğun olarak iskân edilmesine ve bütün imar planları sınırlamalarının hiçe sayılmasına engel olmamıştır¹⁵.

¹⁵ Doğan Kuban; a.g.e., s.29

2. Boğaziçi Bölgesinin Korunmasına Yönelik Yapılan Uygulamaların Kronolojisi

-11.04.1941 tarihli Boğaziçi Anadolu Sahilinin 1/2000 Mikyaslı Nazım Planın'da: Üsküdar-Beykoz, Beykoz-Şile, Beykoz- Akbaba yolları esas alınmıştır.

-12 Eylül 1941; 1/2.000 ölçekli Boğaz köylerinin planlarının yaptırılması (Özel Bürolara yaptırılmıştır)

-1960'ta 1/10.000 Ölçekli nâzım planını, geçit devresi nâzım planını ve ayrıca 1/5.000 ölçekli Boğaz Bölgesi planının yapması

-1963'de Doğu Marmara Bölgesi ön raporunun hazırlanması

-10 Ekim 1970; GEEAYK'nun, Boğaziçi Sahil Şeridi Yalılarını tescil etmesi.

-15 Temmuz 1971; 1/5000 Boğaziçi Sahil Şeridi Koruma İmar Planının yürürlüğe girmesi

-13 Temmuz 1972; GEEAYK'nun, 10 Ekim 1970 tarihli yalılarla ilgili tescil kararının revizyonu

-6 Mayıs 1973; 1710 sayılı Eski Eserler Yasasının yürürlüğe girmesi Sit tanımı ve Boğaziçi'ndeki uygulamalarının GEEAYK'nun denetimine alınması.

-14 Aralık1974; GEEAYK'nun1/5000 Boğaziçi Doğal ve Tarihi Sit Alanı Koruma Kararları

-8 Şubat 1974; GEEAYK'nun Anadolu Hisarı toplu tescili

-12 Nisan 1975; GEEAYK'nun 1/5000 Boğaziçi Doğal ve Tarihi Sit Alanı Koruma Kararı

-27 Haziran 1975; GEEAYK'nun 1/5000 Boğaziçi Koruma Planı ve raporunun tadilatı.

-3 Haziran 1977; 1/5000 Boğaziçi Nazım İmar Koruma Planının onaylanması.

-3 Mart 1978; İstanbul ve Ümraniye Belediye sınırları içindeki Boğaz ve Çevresinin Doğal ve Tarihi Sit Alanının onayı.

-14 Ocak 1978; GEEAYK nun Boğaziçi'nin koru ve mesirelerinin korunması kararı

-15 Nisan 1978; GEEAYK'nun "Boğaziçi Köy Yerleşik Alanlarındaki Yapılaşma Koşulları"nı belirlemesi.

-1978-1979-1982; 1/5000 Boğaziçi Nazım İmar Koruma Planı tadilatları

-1983 Bakanlar Kurulu kararı ile Boğaziçi Nazım İmar Koruma Planının uygulanmasına kısıtlama getirilmesi.

-24 Haziran 1983; GEEAYK'nun aldığı Boğaziçi Koruma Kararlarının yeni Koruma Kurullarınca yapılan tadilatı.

-22 Temmuz 1983; 1/5000 Boğaziçi Nazım İmar Planı ile 1:1000 Sahil Şeridi ve Öngörünüm Bölgesi Uygulama İmar Planlarının onayı.

-22 Kasım 1983; 2960 sayılı Boğaziçi Yasasının Yürürlüğe girmesi, Boğaziçi Yüksek Koordinasyon Kurulu, Boğaziçi İmar Müdürlüğü ve İmar İdare Heyetinden oluşan yeni bir örgütsel kurumun kurulması.

-24 Şubat 1984; 2981 Sayılı İmar Affı Yasasının 3. Maddesi ile İmar Affının Boğaziçi Koruma Alanı içinde uygulanamayacağına ilişkin hüküm getirilmesi

-9 Mayıs 1985; 3194 sayılı İmar Yasasının 46, 47 ve 48. maddeleri ve geçici 7. maddesi ile 2960 sayılı yasada değişikliklerin yapılması:

-3/F maddesinin¹⁶ değiştirilerek plan tadili olanağının getirilmesi

¹⁶ 3/F Maddesinde hiçbir şekilde Boğaziçi'nde plan değişikliği yapılamaz deniliyordu

-3/G¹⁷ maddesinin kaldırılarak konut yapımı izninin Kanundan çıkarılması

-2960 sayılı yasanın 6.maddesindeki örgütsel kurumun değiştirilmesi

-Gerigörünüm ve Etkilenme Bölgelerine konut inşaatı izni

-Boğaziçi Yüksek Koordinasyon Kurulunun yeniden oluşturulması

-Boğaziçi İmar Müdürlüğü'nün İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne bağlanması

-İmar Affının Boğaziçi'nde uygulanması kararı

-19 Ekim 1985; 3194 sayılı İmar Yasasının 46,47, 48 ve geçici 7.maddelerinin uygulanmasına ilişkin yönetmeliğin çıkarılması

-21 Şubat 1986; Boğaziçi Yüksek Koordinasyon Kurulunun Boğaziçi Öngörünüm ve Sahil Şeridi Uygulama Notlarını yürürlüğe koyması

-7 Haziran 1986; 3290/2981 sayılı İmar Affı yasının Boğaziçi'ndeki Uygulama Koşullarını belirlemesi

-23 Temmuz 1986; 3290 sayılı İmar Affı yası yönetmeliğinin kabulü

-11 Aralık 1986; Anayasa Mahkemesinin Boğaziçi'ne konut hakkı getiren maddeleri ve İmar Affı Yasasının Boğaziçi Alanında uygulanmasına ilişkin Geçici 7. madde ile 46,47 ve 48. maddelerini iptal etmesi.

-2 Nisan 1989; Devlet Denetleme Kurulu Raporu ile Boğaziçi'ndeki yasal ve yasal olmayan kaçak yapılaşmaların saptanması

-4 Ekim 1989;Anayasa Mahkemesinin Boğaziçi Sahil Şeridi ve Öngörünüm Bölgesinde İmar affının anayasaya aykırı olduğuna karar vermesi

-1990 İstanbul 1 No'lu İdare mahkemesinin Boğaziçi Öngörünüm ve Etkilenme Bölgeleri 1/5000 Nazım İmar Planına yürütmeyi durdurma kararı alması

¹⁷ 3/G Maddesinde de Boğaziçi'nde yeni konut yapılamayacağı yönündeydi

-25 Haziran 1990; İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararı ile 1/5000 ölçekli Beşiktaş Nazım İmar Planı tadilatını

-8 Haziran 1990; İstanbul 1 No'lu İdare Mahkemesi'nin, Boğaziçi Gerigörünüm ve Etkilenme Bölgeleri 1/5000 Nazım İmar Planının iptali için taraf olamayacağına karar vermesi

-27 Aralık 1990; İstanbul Büyükşehir Belediye Meclis Kararı ile Beykoz İlçesi Boğaziçi Nazım İmar Planı'nın onayı

-25 Ağustos 1991; İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararı ile Sarıyer İlçesine ait Boğaziçi Nazım İmar Planının onaylanması

-6 Temmuz 1993; Danıştay 1. Dairesi'nin 2960 sayılı Boğaziçi yasa-sına öncelik tanıyan kararı

-28 Temmuz 2004; Boğaziçi Yüksek Koordinasyon Kurulu Kararı ile onanması

-6 Ekim 2006; Boğaziçi Sahil Şeridi ve Öngörünüm Bölgesi Uygulama İmar Planının Lejandi ve Plan Hükümleri değişikliğinin onaylanması.

-11 Şubat 2016; Boğaziçi Sahil Şeridi ve Öngörünüm Bölgesinde, 22.07.1983 onaylı 1/1000 Ölçekli Boğaziçi Sahil Şeridi ve Öngörünüm Bölgesi Uygulama İmar Planına ilişkin Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu'nun 04.01.2013 tarih ve 2013/3 sayılı kararı ile onaylı 1/1000 Ölçekli Boğaziçi Sahil Şeridi ve Öngörünüm Bölgesi Uygulama İmar Planı Lejandi ve Plan Hükümlerinde, Turizm Alanlarına ilişkin plan notu değişikliğin kabul edilmesi

B. GÜNÜMÜZDE BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE PLANLAMA

Boğaziçi Bölgesinin özel olarak korunması gerektiğini düşünen kanun koyucu, bu alanın planlanmasında genel planlama ilke ve kurallarından ayrıldığı gibi, sit alanı olarak koruma altına alınan alanlarda ilişkin hükümlere ek kurallar getirilmesini de gerekli görmüştür. Tamamen kendi koşullarına göre, özel niteliklerinin gerektirdiği koruma ihtiyacı dik-

kate alınarak, Boğaziçi Alanının planlanmasında geçerli olacak ilkeler ve yetkili idari teşkilat belirlenmesine yönelik ilave düzenlemeler getirilmiştir. 2960 sayılı Kanunun hükmü doğrultusunda planlama sürecine ilişkin özel hükümlerin yanında, planlama konusunda görevli idari yapılanmaya ilişkin farklı idari yapıları yetkilendiren hükümler de getirilmiştir. Kanunda yer alan düzenlemeye göre (BK m. 10);

1. “Gerigörünüm” bölgesinde Taban Alan Kat Sayısı (T. A. K. S.) azami %15 ve 4 katı (H = 12. 50 m. irtifai), “Etkilenme” bölgesinde ise gene Taban Alanı Kat Sayısı (T. A. K. S.) %15 ve 5 katı (H = 15. 50 m. irtifai) geçmemek şartı ile konut yapılabilir. Kanun koyucu, Boğaziçi Bölgesinde gerigörünüm ve etkilenme bölgesi olarak adlandırılan alanlarda, parsel mülkiyetinin %15 oranını aşmayacak şekilde, bir bina oturmuna izin verilmesini ve gerigörünümde 12.50m, etkilenme bölgesinde ise 15.50m yüksekliği aşılmayacak şekilde yeni yapılaşmaya izin verilebileceğini hükme bağlamıştır. Boğaziçi Bölgesi olarak belirlenen alanın bütününde yapılaşmanın tamamen yasaklanmasının bir gereklilik olup olmadığı bir yana, bu yönde bir yasaklama kararının gereği olarak alanda bulunan özel mülkiyetlerin kesin yapılaşma yasağı nedeniyle kısıtlanmasının doğurduğu mağduriyetlerin giderilmesi noktasında sorun yaşanmakta olduğu açıktır. Mevcut hukuki duruma göre, yeni yapılaşmaya kapalı olan sahil ve öngörünüm bölgesinde mevcut bulunan boş imar parsellerinin Kanun hükmüyle yeşil alan sayılması, var olan yasal yapıların yıkılması durumunda bu yapı parsellerinin de yeşil alan olarak değerlendirileceği yönündeki düzenlemeden doğan hak kayıplarının dahi telafi edilememiş olduğu bilinmektedir. Bu noktada Kanun koyucu, en azından gerigörünüm ve etkilenme bölgeleri bakımından doğması olası mağduriyetlerin önlenmesine yönelik olarak bu alanda bulunan parsellerin yeni yapılaşma hakkını, alanın koruma gereklerinin imkân verdiği nispette, üst sınırlarını tayin ederek açıkça belirleme yoluna gitmiştir.

Daha önce belediyeye bilabedel terk edilmiş veya edilecek olan alanlar bu hesaba dahil edilir. Hesabat brüt alan üzerinden yapılır. 01. 01. 1982 den sonra alınmış “Yüksek Anıtlar Kurulunun” kararları ile 22.07.1983 onay tarihli planda kazanılmış haklar saklıdır. Ancak, kat alanı ve irtifa ne olursa olsun İmar Kanununun ilgili maddelerine göre

yapı sahipleri ruhsat ve iskân alma mecburiyetinde olup, bu işlemler yalnızca ilgili İlçe Belediye Başkanlıklarınca avan ve tatbikat projelerine göre verilir. Kazanılmış hakların korunması yönünde Kanunda yer alan düzenleme, yapılaşma sürecinde inşai faaliyetin tamamlanmış olması durumunu ifade edecek şekilde kabul edilmelidir. 22.07.1983 tarihli plan/planlar, Boğaziçi Bölgesinin korunmasına yönelik Kanuni düzenlemenin temelini oluşturan idari düzenleyici metinlerdir ve yürürlüktedir. Var olan imar planında tanınmış olan hakların kullanılması, plan kararlarının genel sonucu olarak ortaya çıkar. Maliklerin mülkiyet hakkının kamunun ortak yararına terk etmiş oldukları kısımların yapılaşma miktarının tespiti dikkate alınması mülkiyet hakkının korunması noktasında doğru bir yaklaşımdır.

2. Gerekli görüldüğü takdirde “Boğaziçi Alanı” için yapılan planların revize edilmesi “gerigörünüm” ve “etkilenme” bölgelerinde 3030 sayılı Kanuna(5393 sayılı Belediye Kanunu) göre, “sahil şeridi” ve “öngörünüm” bölgelerinde İstanbul Büyük Şehir Belediyesince hazırlanarak Belediye Meclisinin kararı ve Belediye Başkanının onayından sonra “Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu” onayı ile yürürlüğe girer. Kanun koyucu, var olan imar planları konusunda ikili bir ayrıma giderek, gerigörünüm ve etkilenme bölgelerinde Belediye Kanunu hükümlerine göre plan değişiklikleri yapılmasını, buna karşılık, sahil ve öngörünüm bölgelerinde plan kararlarının İstanbul Büyükşehir Belediyesi meclisince alınması, Belediye Başkanının onaylaması ve Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu tarafından onaylanmasını esas alan bir yaklaşım belirlemiştir. Gerigörünüm ve etkilenme bölgelerinde 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine göre hareket edilecek olması, plan kararlarında yapılacak revizyon-esaslı plan değişikliğinin 1/5000 ölçekli nazım imar planları bakımından Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılması, 1/1000 ölçekli planların ise ilçe belediyeleri tarafından yapılması-karara bağlanması ve Büyükşehir Belediyesince üst planlara uygunluk bakımından değerlendirilerek onaylanması gerekir.

3. İlgili kamu kurum ve kuruluşları ile meslek kuruluşları, Büyük Şehir Belediye Başkanlığında bir ay süre ile ilan edilen “Sahil Şeridi” ve “Öngörünüm” bölgeleri ile ilgili planlara itiraz edebilir. Ancak, itirazlar

yürürlüğü durdurmaz. Belediye Başkanlığı planı itirazları ile inceler ve görüşünü de ekleyerek Belediye Meclisine sunar. Belediye Meclisi durumu bir ay içinde inceleyerek karara varır. Netice, Büyük Şehir Belediye Başkanının ve Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulunun onayı ile kesinleşir. Kanun koyucu, sahil şeridi ve öngörünüm bölgesi için özel bir hüküm getirmek suretiyle bu bölgelerde imar planı konusunda son sözü söyleme yetkisini Bakanlar Kurulu üyeleri arasından oluşturulan Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kuruluna vermiştir.

Kanuna göre, Boğaziçi Bölgesi öngörünüm ve sahil şeridine ilişkim imar plan değişiklikleri de aynı usule göre yapılır.

4. Kanun koyucu, sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinde imar planları konusunda son sözü söyleme yetkisine sahip bulunan Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulunun üyelerini de belirlemiştir. Kanun düzenlemesine göre Kurul: Başbakan veya görevlendireceği Başbakan Yardımcısı veya bir devlet bakanı başkanlığında (Başbakan veya yardımcısı) Milli Savunma, Bayındırlık ve İskân (Çevre ve Şehircilik), Kültür ve Turizm, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme, Gıda, Tarım ve Hayvancılık, Maliye, İç İşleri, Sağlık, Sanayi ve Teknoloji, Orman ve Su İşleri, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlarından oluşur. Kurulun sekreteryaya görevini Bayındırlık ve İskân Bakanlığı/Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yürütür.

5. Boğaziçi İmar Müdürlüğünün bütçesi, personeli ve gelirleri de İstanbul Büyük Şehir Belediye Başkanlığına aktarılır. Boğaziçi İmar Müdürlüğü, yeni düzenlemeye göre, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin bir birimi olarak görev yapacaktır. Tüzel kişiliği sona erdirilmiş, Boğaziçi İmar Müdürlüğünün görevleri Büyükşehir Belediyesine verilmiştir.

Getirilen düzenlemelerde, Boğaziçi Bölgesinin planlanması konusunda yapılaşmaya ilişkin esaslar kesin olarak belirlenmiş bulunmaktadır. Planlama sürecinde idareler, Kanunda yer alan düzenlemelerle bağlı olarak hareket etmek zorunda olacaklardır.

V. BOĞAZİÇİ ALANININ STATÜSÜNÜN BELİRLENMESİ BAĞLAMINDA GEEAYK KARARINDA TEMEL İLKELER

Boğaziçi alanı, Boğaziçi Kanunu yürürlüğe girmeden önce de korunması gereken bir alan olarak kabul edilmişti. Gayrimenkul Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulunun 14.12.1974 tarih ve 8172 sayılı kararında, Boğaziçi bölgesinin korunması gereken özel öneme sahip bir alan olduğuna vurgu yapılarak, “1/5000 ölçekli haritada sınırları belirtilen sahanın, 1710 sayılı Eski Eserler Kanunu mucibince, korunması gerekli SİT sahası olduğuna” karar verilmiştir. GEEAYK kararının gerekçesinde Boğaziçi bölgesinin korunması gerekliliğine ve korunmanın nasıl yapılması gerektiğine ilişkin ciddi tespitler yapmıştır.

GEEAYK kararının gerekçesinde ve devamında; “Ülkemizin en önemli yerleşme bölgelerinden bir olan Boğaziçi’ne ilişkin yürürlükteki imar planlarındaki yetersizliklerin, Boğaziçi’nin tarihi ve doğal karakterini korumaya elverişli özel hükümler ihtiva etmeyen yönetmelik hükümleri neticelerinin, günümüzde kentleşmenin yarattığı ekonomik ve sosyal baskıların, Boğaziçi ve çevresindeki yerleşmelerin bütün geleneksel değerlerini yok edecek ölçülere vardığına, İstanbul’un tarihi karakterinin bu en önemli verisinin yok edilmesi aynı zamanda şehrin nefes alacağı en büyük rekreasyon alanının yok edilmesi anlamına geleceğine, Kurulumuzun Boğaziçi’nin bu güne kadar ulaşmış doğal ve tarihi karakterinin korunması ve sağlıklı bir gelişmeye kavuşması için, planlama ile görevli kuruluşları devamlı olarak uyardığına, bu çabalar sonunda Büyük İstanbul Nazım Plan Bürosu ile uyumlu çalışmalar yapıldığına ve evvelce çok olumlu neticeler alındığına, bu kere sözü geçen Büro ile yapılan çalışmalar sonucu oluşturulan kararımız ekindeki, yer alan alanın, sit sahası ilanına... Ülkemizde genellikle yapı düzenini imar planlarından ziyade imar yönetmeliklerinin oluşturduğuna, planı olan sahalarda dahi bu yönetmeliğin yapı biçimini, dolayısıyla kesafeti oluşturan en etkili araç olduğuna, ülkemizde uygulanmakta olan İmar Yönetmeliklerinin İmar ve İskân Bakanlığınca hazırlanan Tip İmar Yönetmeliği örnek alınarak yapılmasının bölgesel karakteri yok eden en önemli neden olduğuna, çok

çeşitli yapı üslubuna sahip ülkemizde, Tip Yönetmelik etkisi ile, iklim, malzeme, teknik, örf ve adet açısından çok farklı bölgelerde, bir çok eş yönleri olan, adeta tip, yeni yerleşme bölgelerinin meydana geldiğine, değil bölgeler arasında, aynı büyükşehrin semtleri arasında dahi önemli yapılanma farkları olduğuna, bu farkların çok değişik yönetmelik hükümlerine ihtiyaç gösterdiğine, özel yönetmelik gereken en tipik bölgelerden birinin ise Boğaziçi olduğuna, İstanbul'un diğer bölgeleri için dahi uygun olmayan bu yönetmeliğin en kısa süre içinde yeniden ele alınarak, bölgesel farklılığı göz önünde tutan, birden fazla veya özel bölümler içeren yeni bir yönetmeliğin yürürlüğe konulması gerektiği hususunda Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ve İstanbul Belediye Başkanlığının uyarılmasına, ancak, Boğaziçi gibi çok özel hükümler gerektiren bir bölgenin, hiçbir zaman genel hükümler ile çözümlenemeyeceğine, önerdiğimiz bölgesel yönetmelik yanı sıra, Boğaziçi köylerinin tek tek ele alınacak koruma planlarıyla detay sorunlarının çözümlenebileceğine, bu kere yapılan çalışma sonunda ortaya konan Nazım Plan ölçeğindeki intikal devresi planında, ancak ilerde yapılacak koruma planlarını zorlamayacak ölçülerin genel olarak getirilebileceğine, bu ölçekte üzerinde durulacak en önemli hususun, bölgenin karakterini yaratan Osmanlı İmparatorluğu devri yerleşme ölçülerinin verdiği kesafetin kesin done olarak kabul edilmesi olduğuna, Boğaziçi bölgesinin hiçbir zaman şehrin artan nüfus ihtiyacının plase edileceği bir şehir köşesi olarak kabul edilemeyeceğine, Boğaziçi'nin yerleşme bölgeleri, koruları, kırlık sahaları ile bir bütün olduğuna, bu nedenle, bölgenin bu günkü doluluk ve boşluklarının mutlaka dondurulmasının gerekli olduğuna, bugün halen boş olan mıntikalardaki şahıs malı arazilerde boşluk hissini hiçbir nedenle yok etmeyecek ölçüler içinde yapılanmaya müsaade edilebileceğine, ancak bu müsaadenin ilerde oluşacak münferit koruma planlarının ortaya koyacağı ölçülerden sonra verilebileceğine, bu gün sınırları ekli haritada belirtilen Boğaziçi Sit sahasının mer'î mevzuata göre iskân sahasında bulunan bölgelerinde, aşağıda belirtilen şartlar muvacehesinde yeni yapılanmaya izin verilmesinde sakınca bulunmadığına;

1. Sınırları ekli haritada belirtilen Boğaziçi Sit bölgesi içindeki onanlı mevzii ve bölgesel İmar Planlarının, yükseklik ve bina ölçüleri ile ilgili hükümleri bu kararımızda belirtilen ölçülerin uygulanması için gerekli

yasal değişikliğin yapılmasına, bu işlemin yapılmasına kadar, 1710 sayılı Kanunun 13. maddesi mucibince uygulamaların durdurulmasına,

2. Kurulumuzun 10.10.1970 tarih ve 5595 sayılı kararı mucibince yapılan Boğaziçi Sahil Şeridi İmar Planının geçerli olduğu bölgede, aynen uygulanmasına, bu plan sahası içinde olupta evvelce 1/500 veya 1/1000 ölçekli mevzii imar planlarının yapılmış olan ve Boğaziçi Sahil Şeridi İmar Planı hükümleri dışında bırakılan kısımlarının 1 nolu kurala tabi olduğuna,

3. Kurulumuzun 14.12.1973 tarih ve 7518 sayılı genel kararı ve eki 1/5000 ölçekli haritada sınırları belirtilen doğal sit alanlarında bulunan parsellerin sözü edilen kararımıza tabi olduğuna,

4. Evvelce ekli haritada sınırları belirtilen saha içindeki parsel veya parseller hakkında alınan münferit Kurulumuz kararlarının aynen geçerli olduğuna, ancak sözü edilen kararlardan, konuya genel olarak bakılması sonucu alınan bu kararımız ile çelişki teşkil edenlerinin bulunması halinde her birinin Kurulumuza intikal ettirilerek düzeltilmesinin talep edilebileceğine,

5. Boğaziçi SİT bölgesi içinde evvelce Kurulumuz tarafından alınan bölgesel SİT kararlarının (Anadolu Kavağı, Beykoz, Kandilli, Sarıyer v.s.) korunması gerekli yapıları belirten hükümlerinin aynen geçerli olduğuna, bu mevzii SİT bölgeleri içinde, korunması gerekli resmi, dini, askeri ve sivil mimarlık örnekleri parselleri dışında kalan parsellere özel karar ile getirilen inşaat yasağının (1710 sayılı Kanunun 13. maddesi mucibince getirilen yasağın) bu kararımızdaki yapılanma ölçülerinin yasal olarak Boğaziçi SİT bölgesinin bütününe getirilmesinden sonra kalkabileceğine,

6. Otel, motel, gazino gibi Turizm ve Rekreasyon kullanımına tahsis edilecek yerleşme teklifleri, Boğaziçi SİT bölgesi karakter ve plastiği göz önüne alınarak hazırlanacak avan projeleri Büyük İstanbul Nazım Plan Bürosunun görüşü alındıktan sonra Bakanlıkça onaylanabileceğine ve mevzii imar planının yeterli fotoğraflar ile birlikte Kurulumuza gönderilmesine,

7. Boğaziçi SİT sınırının orman sınırına intibak ettiği kesimlerde, orman sınırlarının geriye çekilmesi halinde, yeni orman sınırı ile Boğaziçi

SİT sahası sınırı arasında meydana gelecek boşluğun Boğaziçi SİT sınırı içine dâhil edilmesine,

8. SİT sahası için bu kararımız mucibince yapılması icap eden 1/5000 ölçekli planın yapılmasından sonra ele alınacak bölgelerin koruma planlarının ayrı ayrı Kurulumuz onayına sunulmadan tasdik formalitelerinin tamamlanamayacağına,

9. Boğaziçi'nin genel olarak, bir konut, turizm ve rekreasyon alanı olduğuna, bu nedenle; lokal ihtiyaçlardan başka İstanbul şehrinin bütününe hizmet verecek sosyal tesisler, yüksek öğretim ve üniversite tesisleri ile resmi dairelerin bu bölgede yapılamayacağına,

10. Boğaziçi SİT bölgesinde yapılacak lokal kamu tesislerinin de, sivil binaların bağlı olduğu irtifa, derinlik ve cephe ölçülerine göre projelendirilebileceğine, tip proje uygulanamayacağına, ancak zorunlu hallerde, Boğaziçi yerleşme plastiğine uygun olarak hazırlanacak avan projeler için Büyük İstanbul Nazım Plan Bürosu görüşüne göre işlem yapılarak, uygulama projelerinin bilgi için Kurulumuza gönderilmesine,

11. Boğaziçi SİT sahasında bulunan ve evvelce haklarında toplu veya münferit Kurulumuzca koruma kararı alınan eski resmi, dini, askeri ve sivil mimarlık örneklerinde, bu binaların tekniğine uygun 1/50 ölçekli rölövesi ile yeterince fotoğrafları Kurulumuza getirilip özel karar alınmadığı müddetçe, her hangi bir inşai müdahalede bulunulamayacağına, bu nevi inşai müdahaleler hususunda bu kararımız mucibince yapılacak 1/5000 ölçekli SİT planının ve buna bağlı olarak yapılacak bölgesel koruma planlarının tasdikini beklemenin gerekli bulunmadığına,

12. Boğaziçi SİT bölgesi içindeki iskân sahalarında yapılacak yeni inşaatların hiçbir cephesi (görünüşünün) 3 katı aşamayacağına(bodrum dahil, bitmiş binanın görülen en alçak kotu ile saçak kotu arasındaki mesafenin $H_{max}=9.50$ metreyi aşamayacağına)

13.Boğaziçi SİT bölgesi içinde çekme kat yapılamayacağına,

14. Binaların çatı örtüsü ile bitirilmesine, en fazla %33 meyil gabarisi içinde kalınmak üzere çeşitli (iki satırlı, dört satırlı veya daha fazla satırlı) çatı şekillerinin yapılabileceğine,

15. Bina cephesi ve derinliği, imar yönetmeliğinde belirtilen ön, yan ve arka bahçeler çıkarıldıktan sonra, en çok 15.00 metre olabileceğine,

16. Ayrık nizama uygun teşekkül etmiş veya Koruma Planı şartlarına uygun olarak edecek parsellerde taban alanı kat sayısı en çok %15 ve kat alanı kat sayısı %30 olabileceğine,

17. Yeni yapılacak binalarda 0.75 metreyi geçmemek üzere açık veya kapalı çıkma yapılabileceğine, ancak, çıkma miktarının cephe uzunluğu toplamının 2/3 ü kadar olabileceğine, çıkmaların bitişik nizam binalarda, komşu hududundan en az 2.00 metre çekilmesi gerekli olduğuna,

18. Boğaziçi SİT bölgesi içinde bulunan iskân sahalarında, koruma planları yapıp Kurulumuzca onaylanıncaya kadar tevhit ve ifraz işlemlerinin yapılamayacağına, ancak, çok zorunlu hallerde Büyük İstanbul Nazım Plan Bürosu Başkanlığının mütalaası ile Kurulumuzdan karar istenebileceğine,

19. Boğaziçi SİT bölgesinde içinde ticari kullanışa ayrılmış veya ayrılacak olan parsellerde yapılacak binalarda zemin katların arsa tamamında kullanılamayacağına (madde 15 te belirlenen sınırların dışına çıkılamayacağına)

...kanunlar mucibince karar verildiği” ifade edilmiştir.

GEEAYK, Boğaziçi alanını SİT sahası olarak belirlerken bu bölgenin niteliklerine yönelik vurgular yapmış, tarihi ve doğal önemini belirtmiş ve bu alanda yapılacak planlama ve uygulamalar konusunda uyulması gereken temel ilkelerin ne olduğunu tanımlama gayreti içerisine girmiştir. Yüksek Kurulun bu kararında yer alan tespitler doğrultusunda, Boğaziçi alanının bütün İstanbul için bir mesire ve gezi alanı olduğu, bölgenin özel olarak ele alınması gerektiği, alanda doluluk boşluk oranlarının korunması zorunluluğu bulunduğu, bu bölgenin artan nüfusa yerleşim yeri olarak düşünülmemesi gerektiği ve düşünülemeyeceği konularına özellikle vurgu yapılmıştır. GEEAYK kararında ortaya konulan yaklaşımlar maalesef uygulamada karşılık bulamamıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BOĞAZIÇI BÖLGESİ KORUMA VE UYGULAMADA İDARİ TEŞKİLATLANMA

Boğaziçi Alanı olarak tanımlanan bölge, dünya ölçeğinde benzeri olmayan çok özel bir doğal oluşumu, bu doğal oluşum üzerinde yaşanan tarihi ve toplumsal olayları içine alan kendine özgü nitelikler barındıran bir coğrafi yapıdır. Kanun koyucu, bu bölgenin özel olarak ele alınması gerektiğini görerek, genel koruma uygulamaları çerçevesinde alınarak tedbirlerinin ihtiyaç duyulacak koruma gerekliliğini karşılamayacağından hareketle özel bir düzenlemeyle koruma ilke, kural ve çerçevesi belirlemiştir.

Boğaziçi bölgesinde koruma uygulamalarının yürütülmesinde kanun koyucu özel bir idari teşkilat kurulması ya da yapılanma oluşturulması yoluna gitmiştir. Boğaziçi bölgesine verilen önemin bir göstergesi olarak kanun koyucu, bu bölgede yürütülecek planlama ve uygulama sürecinde karar alacak idarelerin farklı yapılanmalar olarak ortaya çıkmasını gerekli görmüştür. Boğaziçi Kanununda getirilen düzenlemelerin, 1982 Anayasasının 127. maddesinde düzenlenen ve güvence altına alınan yerinden yönetim ilkesine, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının temel hedef ve hükümleriyle kültür ve tabiat varlıklarının korunmasında yerelleşme gereklerine uygunluğu tartışmalıdır.

Boğaziçi Kanununda yer alan düzenlemede, Organlar ve Uygulama Hükümleri adını taşıyan II. kısımda, Organlar alt başlığı altında; “Kanun amaçları doğrultusunda Boğaziçi Alanında yerleşme ve yapılaşmanın planlanması, koordinasyonu, imar uygulamalarının yapılması ve denetlenmesi için Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu, Boğaziçi İmar

İdare Heyeti ve Boğaziçi İmar Müdürlüğü kurulmuştur”(m.6) şeklinde var olan ifade, 3194 sayılı İmar Kanununun 46. maddesiyle iptal edilmiş ve bu görevlerin, sahil ve öngörünüm bölgelerinde İstanbul Büyükşehir Belediyesi, geri görünüm ve etkilenme bölgelerinde ise belediyesince yerine getirileceği hükme bağlanmıştır. Aynı Kanunun 48. maddesiyle Boğaziçi Kanunun 10. maddesi yeniden düzenlenerek, “İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu: Başbakan veya görevlendireceği Başbakan Yardımcısı başkanlığında Milli Savunma, Bayındırlık ve İskân/Çevre ve Şehircilik, Kültür ve Turizm, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme, Gıda, Tarım ve Hayvancılık, Orman ve Su İşleri, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlarından oluşur. Kurulun sekretarya görevini Bayındırlık ve İskân Bakanlığı/Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yürütür” hükmü getirilmiştir¹.

I. İMAR YÜKSEK KOORDİNASYON KURULU

Yürütülen faaliyetin özel niteliklere sahip bir coğrafi alanın korunması gereklerinin yerine getirilmesi olduğu dikkate alındığında, ihtiyaç duyulacak özel koruma uygulamalarının özerk yapıya sahip ve uzman kişilerden oluşan bir kısım kurullar aracılığıyla çözümlenebilir olması daha yerinde bir yaklaşım olarak karşımıza çıkar. Bununla birlikte, koruma gereklerinin yere baskılar karşısında etkinliğini yitiren bir kısım kararlarla yürütülemeyeceği de bir gerçeklik olarak karşımızda durmaktadır.

Kanun koyucu, yerel otorite ya da kurulların görevlerini yerine getirmesi sürecinde yaşanması olası sorunların önlenmesi için bir tedbir olarak, Boğaziçi bölgesinde yürütülecek planlama ve imar faaliyetlerinin yerelleşmesini uygun görmemiştir. Kanun koyucu tercih olarak öncelikle bu bölgenin planlanması konusunu siyasi bir yapılanma olan hükümetin sorumluluğuna vermeyi tercih etmiştir. Kanunda, Boğaziçi Bölgesinin

¹ Boğaziçi Kanununun 7. maddesinde yer almaya devam eden mülga düzenlemeye göre; “Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu; Başbakan veya görevlendireceği Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısının başkanlığında, İmar ve İskan Milli Savunma, Maliye, İçişleri, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım, Ulaştırma, Tarım ve Orman, Kültür ve Turizm, Sanayi ve Teknoloji, Enerji ve Tabii Kaynaklar bakanlarından oluşur. Gerekğinde ilgili kurum ve kuruluşların temsilcileri kurul toplantılarına çağrılabilir.

Kurulun sekreteryaya hizmeti İmar ve İskan Bakanlığınca yürütülür” hükmü bulunmaktaydı.

korunmasına yönelik faaliyetlerin planlanmasına yönelik karar sürecinde katı bir merkezîyetçi yaklaşım ortaya konulmuş ve Boğaziçi alanında yapılacak planlama çalışmalarının yürütülmesinde Bakanlar Kurulu içerisinde bir yüksek kurul oluşturulmuştur.

A. İmar Yüksek Koordinasyon Kurulunun Oluşumu

Boğaziçi bölgesinde yürütülecek planlama ve imar uygulamaları konusunda yetkilendirilecek bir üst kurul oluşturulması gerekli görülmüştür. Bu yönde bir yaklaşımın doğruluğu tartışılabilir olmakla birlikte bu yönde bir yapılanmaya gidilmesi, kanunda yer alan bir düzenlemedir.

Boğaziçi Kanununda yer alan düzenlemeye göre; “İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu; Başbakan veya görevlendireceği Başbakan Yardımcısı başkanlığında Milli Savunma, Bayındırlık ve İskân/Çevre ve Şehircilik, Kültür ve Turizm, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme, Gıda, Tarım ve Hayvancılık, Orman ve Su İşleri, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlarından oluşur (m.10/VI). Bakanlıkların kuruluş ve görevlerinde yaşanan değişiklikler nedeniyle, Boğaziçi Kanununda yer alan bu hükmün uygulamasında İmar Yüksek Koordinasyon Kuruluna katılacak bakanlar konusunda yeniden düzenlenme ihtiyacı bulunmaktadır. Tarım ve Orman Bakanlığı ayrılmış, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Ulaştırma Bakanlığı yeniden yapılandırılmıştır. Buna göre, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı kurulmuştur. Kanun düzenlemesinin ilk halinde var olan Tarım ve Orman Bakanlığı yeniden yapılandırılırken önce, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı kurulmuş, sonra yeniden düzenlenerek, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına dönüştürülmüştür. Bu durumda, Tarım ve Orman Bakanlığı olarak Yüksek Koordinasyon Kurulunda bulunması hükme bağlanan, sonrasında Tarım ve Köyişleri Bakanlığına dönüşen ve en sonunda Gıda, Tarım ve Hayvancılık olarak düzenlenen Bakanlık adına ilgili Bakanın koordinasyon kuruluna katılması gerekecek midir? Boğaziçi bölgesinde Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının çalışma alanını ilgilendiren bir faaliyet bulunmadığı, sınırlı olarak ilgili faaliyet olsa dahi, koruma çalışmalarında dikkate alınmasını gerektirir boyutta olmayacağı açıktır. Yeni durumda,

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Boğaziçi Bölgesi Yüksek Koordinasyon Kurulunda görev almasına gerek bulunmamaktadır.

B. İmar Yüksek Koordinasyon Kurulunun Görevleri ve Çalışma Şekli

Boğaziçi bölgesinde yürütülecek koruma faaliyetlerinin en önemli kısmı planlama faaliyetidir. Her ne kadar, Kanunda Boğaziçi Alanının ve alt bölgelerinin belirlenmesinde Kanun çıkarıldığı tarihte mer'î olan ve halen mer'iyetini devam ettiren imar plan paftaları esas alınmıştır. Boğaziçi alt bölgelerinde yapılaşmaya ilişkin temel kurallar kanun koyucu tarafından belirlenmiş bulunmaktadır. Bununla birlikte, Kanunda düzenlenmiş olsa dahi, imar plan hükümlerinin uygulamanın temelini oluşturması nedeniyle, Kanuna rağmen bir kısım uygulamaların yapılması riskinin ortadan kaldırılması için planlama görevi hükümet bünyesinde oluşturulan bir yapılanmaya verilmiştir. Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu, Boğaziçi bölgesinde yürütülecek planlama ve imar uygulamalarının şekillendirilmesinde en üst karar mercii olarak düzenlenmiştir. Kanunda Kurulun görevleri çalışmalarına ilişkin düzenlemeler sınırlıdır. Buna göre, İmar Yüksek Koordinasyon Kurulunun düzenlenmiş olduğu madde başlığı içerisinde yer alan konularla sınırlı olarak görevli olacağı tartışmasızdır².

² Boğaziçi Kanununun 7. maddesinde yer alan, iptal edilmiş olmakla birlikte Kanunda yer almaya devam eden düzenlemede, Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu başlığı altında, özel bir maddede, Kurulun görevleri ayrıntılı olarak düzenlenmişti. Bu düzenlemeye göre;

Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu; Başbakan veya görevlendireceği Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısının başkanlığında, İmar ve İskân, Milli Savunma, Maliye, İçişleri, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım, Ulaştırma, Tarım ve Orman, Kültür ve Turizm, Sanayi ve Teknoloji, Enerji ve Tabii Kaynaklar bakanlarından oluşur. Gerekğinde ilgili kurum ve kuruluşların temsilcileri kurul toplantılarına çağrılabilir.

Kurulun sekreteryaya hizmeti İmar ve İskân Bakanlığınca yürütülür.

Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu yılda en az iki defa toplanır ve çalışma esasları Başbakanlıkça belirlenir.

Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulunun görevleri şunlardır:

a) Boğaziçi imar planlarının yapılmasını kararlaştırmak, imar planlarını ve diğer ilgili planları görüşmek ve kabul etmek,

Yüksek Koordinasyon Kurulunun temel görevi, Boğaziçi Alanında planlama konusunda karar almaktır. İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu, Boğaziçi Bölgesinin planlanmasına ilişkin kararlar konusunda sahip olduğu yetkiyi, alanın korunmasında özel bir statü verilen Boğaziçi Sahil Şeridi ve Öngörünüm Bölgesi bakımından kullanacaktır. Planların yürürlüğe girmesi sürecinde, Sahil Şeridi ve Öngörünüm Bölgeleri bakımından onay mercii olarak Yüksek Koordinasyon Kurulu görev yapacaktır. Onaylanarak yürürlüğe giren imar planlarında değişiklik yapılması durumunda da yine Yüksek Koordinasyon Kurulunun onayına ihtiyaç duyulacaktır.

Boğaziçi Bölgesinde Sahil ve Öngörünüm Bölgeleri bakımından imar planlarının Yüksek Koordinasyon Kurulu tarafından onaylanması yönündeki gereklilik, bu bölgelere ilişkin olan koruma amaçlı nazım imar ve uygulama imar planları bakımından düzenlenmiş bulunmakla birlikte, imar planlarının temel çerçevesini belirleyen çevre düzeni planları bakımından da Yüksek Kurulunun onayının alınması gerektiği noktasında duraksama olmamalıdır. 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun çıkarılış amacı ve düzenlemelerine bakıldığında, Boğaziçi Bölgesinde Sahil ve Öngörünüm alt bölgelerinde yapılacak koruma ve kullanım uygulamalarının dayanağı olan plan kararlarında Yüksek Kurulun onayının aranması gerekliliği açıkça görülmektedir. Büyükşehir olan illerde il sınırları esas alınarak çevre düzeni planı hazırlama konusunda Büyükşehir Belediyeleri yetkilendirilmiştir. Bu yetkilendirme doğrultusunda hazırlanan il çevre düzeni planı, imar uygulamalarının yönlendiren imar planlarının ayrılmaz bir parçası ve hiyerarşik üst düzenlemesi olarak önem kazanmış bulunmaktadır. Çevre düzeni planıyla verilen genel arazi kullanım ve koruma kararlarının imar planları açısından bağlayıcı olduğu yönündeki hükümlere bakıldığında, Boğaziçi Bölgesini içine alan kısmı itibarıyla

-
- b) Boğaziçi imar uygulama programlarını onaylamak,
 - c) Boğaziçi imar uygulama programları gereği kamu yatırımlarını planlamak ve Bakanlar Kurulunun onayına sunmak,
 - d) Boğaziçi İmar Müdürlüğünün mali yardım isteklerini incelemek ve karara bağlamak,
 - e) İmar ve İskân Bakanlığınca getirilen Boğaziçi Alanı ile ilgili konuları görüşmek ve kararlaştırmak Yüksek Kurulun göreviydi. Yeni düzenlemeyle, Yüksek Kurulun görev alanı, düzenlenme maddesi başlığı olan, İmar Planlarının Yapılması, Onaylanması ve Tadili konularıyla sınırlıdır.

çevre düzeni planlarının Yüksek Koordinasyon Kurulu kararıyla yürürlüğe girmesi gerektiği açıktır. Aksi yöndeki bir yorum ve yaklaşım, Boğaziçi Bölgesinde korumayı önceleyen Kanun hükümlerinin etkisizleşmesi sonucunu doğuracaktır.

Planlarla ilgili verilen kararlar doğrultusunda yapılacak imar uygulama programlarının planlara uygunluğunun sağlanması bakımından onaylanmasının Yüksek Kurulun yetkisinde olduğuna ilişkin açık bir hüküm bulunmamaktadır. Kanunda yer alan düzenlemede, Boğaziçi alanında sahil ve öngörünüm bölgelerinde Büyükşehir Belediyesince kabul edilen planlar İmar Yüksek Koordinasyon Kurulunun kararıyla kesinleşecektir. Boğaziçi Alanı içerisinde geri görünüm ve etkilenme bölgelerinde ilgili belediyelerce yapılan ve usulüne uygun olarak kabul edilen planlar ise, genel imar plan uygulamaları doğrultusunda kesinleşecek ve uygulamaya konulacaktır. Kesinleşen imar planlarının askıya çıkarılması üzerine yapılacak itirazlardan Sahil Şeridi ve Öngörünüm Bölgesine ait olanlar aynı yolla değerlendirilecek ve Yüksek Koordinasyon Kurulunun onayıyla kesinleşecektir. Boğaziçi alanında imar planlarında yapılacak tadilatlar konusunda da aynı kurallar geçerli olacaktır.

C. İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu Yapılanmasının Yerinden Yönetim İlkesine ve Koruma Amacına Uygunluğu

Boğaziçi Alanı, sınırlı bir coğrafi bölgeyi ifade etmektedir. Çok sınırlı ve benzeri olmayan bu bölgenin sahip olduğu temel özelliklere göre korunması ve kullanılması gerekir. Özel koruma ve kullanma amacı belirlenen alanların özel olarak planlanması gerektiği tartışmasızdır. Bahse konu niteliklere sahip Boğaziçi bölgesinin planlanması ve kullanılmasında özel bir yaklaşım ortaya konulması gerektiğinde duraksama yoktur. Alanın özelliklerinin ve ender niteliklerinin doğru tespit edilmesi, tespit edilen nitelikler doğrultusunda korunma gereklerinin tespiti ve bu gerekliliklerle uyumlu ya da çatışmayan kullanım kararlarının oluşturulması özel bir çalışma ve uzmanlık gerektirecektir. Bu faaliyetlerin, özel ve özerk uzmanların etkin değerlendirme süreçlerinden geçirilerek uygulanması

doğru olacaktır. Siyasi tercihler, merkezi ya da yerel etkiler ve benzeri zorlamalarla ortaya konulan kararlar, Boğaziçi Alanının korunması çabalarını sonuçsuz bırakacaktır.

Boğaziçi Bölgesinin korunmasına yönelik olarak Kanunla getirilen düzenlemeyle karar yetkisinin uzmanlardan oluşan özerk bir yapılanma yerine siyasilerden oluşan bir kurula verilmesi koruma gereklerine uygunluk bakımından sorunludur. Özel ve özerk yapılı bir karar mekanizması kurulmasa dahi, kültür ve tabiat varlıklarını koruma konusunda var olan idari faaliyetler kapsamında koruma altına alınması mümkün olan bir bölgenin katı bir merkezîyetçi yaklaşımla, Bakanlar Kurulunun içerisinde oluşturulan bir Yüksek Kurulun tercihinine göre planlanmasının hukuka uygunluğu ve alanın korunmasına hizmet ettiği tartışmalıdır.

Boğaziçi Alanının ihtiyaçlarının belirlenmesinde yerellik vasfının ağır basacağı ve bu bölgeyi çevresinden ayrı düşünmenin mümkün olmadığı bilinen bir durumdur. Boğaziçi bölgesini çevresiyle bütün olarak düşünmeyen bir yaklaşımın ne kadar korumaya hizmet edeceği tartışmalıdır. Boğaziçi bölgesinde mevcut kullanımlar, tarihi geçmiş, coğrafi özellikler, jeolojik yapısı, doğal güzellikler, tarihi yerleşim yeri olma niteliği ve benzeri konuları esas alan bir planlama ve kullanma yaklaşımının ortaya konulması gerekir. Boğaziçi bölgesinde planlama ve uygulamanın başarılı olabilmesi için, bölgenin yerel niteliklerinin dikkate alınması zorunluluktur. Başkentte bulunan bir Yüksek Kurulun, birçoğu bölgenin özelliklerinden habersiz üyeleri tarafından, Boğaziçi'nin planlanması, korunması ve kullanım kararlarının oluşturulmasında kararların yerindeliği, amaca uygunluğu ve hizmet gereklerine hizmet etmesi düşük bir ihtimaldir.

Boğaziçi alanının planlanmasına ilişkin olarak Başkentte bulunan bir yüksek kurulun karar vermesi, Türkiye'nin taraf olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına aykırı bir durumdur. Yerel ihtiyaçların yerel yönetimlerce karşılanması yönünde ortaya çıkan temel yaklaşıma tamamen aykırı bir şekilde, büyükşehir sınırları içerisinde kalan sınırlı bir arazinin merkezi idare adına, Bakanlar Kurulundan oluşturulmuş bir Kurul tarafından planlanması ve kullanım kararlarının oluşturulması kabul edilebilir bir durum değildir. Kanunda yer alan düzenlemeyle, mahalli

idarelerin planlama konusunda sahip olduğu yetkilerden belediye meclislerince kullanılacak olanlar, Yüksek Koordinasyon Kurulan tanınmıştır.

Boğaziçi bölgesinin Boğaziçi Kanununda yer alan düzenlemeler doğrultusunda, kültür ve tabiat varlıklarının korunması mevzuatı kapsamına sit alanı ilan edilerek koruma kapsamına alınmasıyla birlikte, koruma gereklerinin belirlenmesinde uzmanlık sorunu da ortaya çıkmıştır. Sit alanı ilan edilen Boğaziçi bölgesinin korunmasında, koruma gereklerinin tespitinin yapılabilmesi, uzmanlık gerektiren bir konudur. Boğaziçi bölgesinin gerektirdiği uzmanlığa sahip olmayan bir Kurulun, koruma konusunda belirleyici ve çerçeve oluşturucu bir karar almasında başarı sağlanması, alanın korunması sonucunu doğurması bakımından düşük bir ihtimaldir. Bakanlar Kurulunda bulunan kişilerin esas itibarıyla siyasi kişilikler olması, bu kişilerin siyasi tercihler doğrultusunda hareket etme ihtimalinin tamamen göz ardı edilmesi mümkün değildir. Kültür ve tabiat varlıklarının korunmasında siyasetten uzak, uzmanlık ve özerklik içerisinde hareket edilmesi ve karar alınması zorunluluğu, Boğaziçi bölgesinde dikkate alınmamaktadır.

Boğaziçi alanında en üst karar mercii olarak, Bakanlar Kurulu içerisinde oluşan bir Yüksek Kurulun görevlendirilmesi, kullanıma izin vermemenin ya da sınırlamanın en iyi koruma şekli olduğu yönünde bir yaklaşımın sonucudur. Boğaziçi alanında uygulamanın yasaklanması alanın korunması yerine tahrip edilmesine yol açan bir etkiye sahip olmuştur. Boğaziçi alanında mülkiyet hakkının kullanımının tamamen kısıtlanması ve buna karşılık mağduriyetin sonlandırılmasına yönelik bir hukuki yol tanımlanmamış olması mülkiyet hakkı üzerinde ağır bir baskı oluşturmaktadır. Boğaziçi Kanununun 18.11.1983 tarihli olduğu dikkate alındığında 30 yılı aşmış bir zaman aralığında Boğaziçi'nde mülkiyeti bulunan kişilerin tasarrufu kısıtlanmış durumdadır. Tasarrufu tamamen kısıtlanmış bulunan bu alanda, maliklerin mağduriyetinin giderilmesine yönelik bir çıkış yolu bulunmamaktadır. Mevzuatta yer alan ve tasarrufu kısıtlanan maliklere haklar tanıyan düzenlemelerin gerekleri, muhatap idarelerin farklı olduğu gerekçesiyle yerine getirilmemektedir. Boğaziçi alanının korunmasında merkeziyetçi yaklaşımın ortaya çıkardığı iki temel sonuç vardır. Bunlardan birincisi koruma faaliyetlerinde başarısızlık,

ikincisi ise mülkiyet hakkı başta olmak üzere, temel hak ve özgürlükler üzerinde ağır ve hukuka aykırı kısıtlama etkisidir.

II. BOĞAZIÇI İMAR MÜDÜRLÜĞÜ

Boğaziçi konusunda belirleyici kararları almak, planlama ve uygulamaya ilişkin düzenleyici çerçeveyi oluşturmak merkezi idareye tanınmış olmakla yetinilmemiş, konunun mahalli ölçekte kararların uygulanması konusunda da idari teşkilatlanma içerisinde ayrı bir yapılanma öngörülmüştü. Kamu tüzel kişiliğine sahip olan Boğaziçi İmar Müdürlüğü, Büyükşehir Belediyesine bağlanmak suretiyle bir müdürlük haline getirilmiş olmakla birlikte, geçmişten gelen kamu tüzel kişiliğinin sağladığı hareket tarzı etkisini hissettirmeye devam etmektedir. 2960 sayılı Kanunun 6 ve 7.maddelerinde yer alan ve kanunda varlığını devam ettiren mülga düzenlemeye göre, Boğaziçi İmar Müdürlüğü İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlı ayrı bir kamu tüzel kişisi olarak düzenlenmişti. 3194 sayılı Kanunun 46 ve devamı maddelerine göre, Boğaziçi Bölgesinin korunması, planlanması ve kullanılmasına yönelik karar alıcı ve uygulayıcı idareler konusunda yeniden bir düzenleme yapılmış ve İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu dışındaki yapılar ilga edilmiştir.

Boğaziçi Kanununda İmar Kanunuyla değişiklik yapılmadan önce, Boğaziçi İmar İdare Heyeti adı altında bir başka yapılanma daha öngörülmüştü. Boğaziçi Kanununda düzenleme olarak varlığını devam ettiren ve iptal edilen bir farklı yapılanma olarak tarihteki yerini almıştır³. Boğaziçi

³ Boğaziçi alanında yapılacak uygulamalarla ilgili olarak, Boğaziçi Kanununda getirilmiş bulunan düzenlemede farklı bir idari yapılanma söz konusuydu. Örneği bulunmayan bu yapılanmanın temel başlıkları ve işlevleri şu şekildeydi;

Boğaziçi bölgesinde imar uygulamaları konusunda, Yüksek Koordinasyon Kurulu kararları doğrultusunda uygulamayı yönlendirmekle görevli idari birim olarak karşımıza İmar İdare Heyeti çıkar. İmar İdare Heyeti mahalli idarelerin planlama konusunda encümen tarafından kullanılan yetkileri kullanmak üzere yapılandırılmıştır.

1.İmar İdare Heyetinin Oluşumu

Boğaziçi bölgesinde görev yapacak İmar İdare Heyeti, karma nitelikli bir yapılanmaya sahiptir. Merkezi idare adına alınan çerçeve kararların uygulanması konusunda görevli, kısmen merkezi idarenin taşra görevlilerinden, kısmen yerel görevlilerden oluşan bir yapı olarak düşünülmüştür.

Boğaziçi Kanununda yer alan düzenlemeye göre; “Boğaziçi İmar İdare Heyeti, İstanbul Valisinin başkanlığında İstanbul Belediye Başkanı, İstanbul İl Hukuk İşleri Müdürü, İl İmar Müdürü, İl Sağlık Müdürü, Defterdar, Boğaziçi İmar Müdürü, İstanbul Belediyesi İmar Müdürü Vali ve Belediye Başkanının tayin edecekleri birer uzman, Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıkları Bölge Kurulu Başkanı, Yükseköğretim Kurulunca belirlenecek ilgili bilim dalı öğretim üyesi olmak üzere on iki üyeden oluşur. Gerektiğinde ilgili kurum ve kuruluşların temsilcileri toplantılara çağrılabilir. Boğaziçi İmar İdare Heyetinin sekreteryaya hizmeti Boğaziçi İmar Müdürlüğünce yapılır” (m.8/I). Boğaziçi alanında yapılacak uygulamalar konusunda görevlendirilmiş bulunan kurul, merkezi idare adına katılan kişilerin ağırlıkta olduğu bir yapılanma olarak karşımıza çıkar. İmar İdare Heyetinde yerel yönetim adına katılanların belirleyici olamayacakları açıktır.

2.İmar İdare Heyetinin Görevleri ve Çalışma Şekli

Boğaziçi İmar İdare Heyeti, çoğunluğu merkezi idare görevlilerinden oluşan, özerk idari yapı olan koruma kurulu başkanı, vali ve belediye başkanınca atanan uzmanlar ve üniversiteden gelen akademisyenin katılımıyla oluşan bir yapıdır. Bu yapıda görev alan kişilerin Kurula katılma konusunda aksaklıklar yaşanmaması için çalışma kurallarının belirlenmesi gerekir.

Boğaziçi Kanununda yer alan düzenlemeye göre; “Boğaziçi İmar İdare Heyeti ayda en az iki defa, ayrıca valinin çağrısı üzerine toplanır çalışma ve karar alma esasları Valilikçe belirlenir.

Boğaziçi İmar İdare Heyetinin görevleri şunlardır,

- a) Boğaziçi İmar planını ve diğer ilgili planların görüşmek ve mütalaası ile birlikte İmar ve İskân Bakanlığına sunmak,
- b) Boğaziçi imar uygulama programlarını görüşmek ve İmar ve İskân Bakanlığına sunmak.
- c) Boğaziçi imar uygulama programları gereği kamu yatırımlarını planlamak ve İmar ve İskân Bakanlığına sunmak,
- d) Boğaziçi İmar Müdürlüğünün mali yardım isteğini görüşmek ve talepleri İmar ve İskân Bakanlığına sunmak.
- e) Boğaziçi İmar Müdürlüğünün bütçesini görüşmek ve karara bağlamak.
- f) Bu Kanun hükümlerine göre tespit ve teklif edilen yıkım işlerini görüşmek ve karara bağlamak.
- g) Boğaziçi İmar Müdürlüğünce gündeme getirilen konuları görüşmek ve karara bağlamak.
- h) Bu Kanunla verilen diğer görevleri yapmak” İdare Heyetinin görevleridir(m.8).

Boğaziçi İmar İdare Heyetinin çalışmalarına ilişkin Kanun düzenlemesinde yer alan İmar ve İskân Bakanlığı ifadesi, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı olarak uygulanacaktır.

3.Boğaziçi İmar İdare Heyetinin Değerlendirilmesi

Bu yapıda görev alan kişilerin sürekli olarak bu kurulda görev yapmayacakları ve mevcut görevlerine ya da faaliyetlerine devam edecekleri açıktır. İkincil nitelikte bir görev olarak, İmar İdare Heyetine gelen kişilerin görevin gereklerine uygun davranma konusunda gereken hassasiyeti gösterecekleri tereddütlüdür. Aslı görevinin dışında bir görev olarak, Boğaziçi alanında imar uygulamaları konusunda karar almakla görevli bir kurulda

İmar Müdürlüğü yapılanması da, Yüksek Koordinasyon Kurulu gibi, Boğaziçi Kanununda düzenlenmiş olan ve İmar Kanunuyla yeniden şekillendirilen bir idari yapılanmadır. İlk düzenleniş şeklinde, kendine özgü bir idari yapı olarak düşünülen Boğaziçi İmar Müdürlüğü⁴, yeniden dü-

görevlendirilen kişilerden, Valilik bünyesinde görevli birim amirleri dışında kalanların katılımları konusunda aksamalar yaşanması muhtemeldir. Aksamaların nedeni, İdare Heyetinde Valinin başkan olması, valilikten gelen birim amirlerinin karar alma konusunda etkin olmalarıdır. İmar İdare Heyetine katılmak suretiyle sürece etki edemeyecek kişilerin, özellikle Koruma bölge kurulu Başkanı, atana iki uzmanla ve üniversiteden gelen akademisyenin toplantılara katılımının sağlanması özel bir öneme sahiptir. Boğaziçi alanının sit alanı ilan edilmek suretiyle koruma altına alınan bir bölge olduğu dikkate alındığında, İmar İdare Heyetinde konunun uzmanlarının bulunması zorunluluğu daha net bir şekilde görülebilecektir.

Boğaziçi İmar İdare Heyetinin çalışma ve karar alma esaslarının İstanbul Valiliğince düzenlenmesi hükme bağlanmıştır. Valilik makamının imar heyetinin çalışma esaslarını ve karar alma kurallarını belirlemesi, Heyetin merkezi idare adına işleyen bir yapı olarak düşünülmüş olduğunu ortaya koymaktadır. Boğaziçi İmar İdare Heyetinin kararlarında koruma gerekleri doğrultusunda hareket etmesi, ancak konunun gerektirdiği uzmanlığa sahip olmasıyla mümkündür. Merkezi idare adına, taşradaki kamu görevlilerinden oluşan bir kurulun, korumanın gerektirdiği uzmanlıktan yoksun oldukları ve koruma gerekleri doğrultusunda özerk bir şekilde karar almalarının zor olacağı açıktır.

⁴ Boğaziçi Kanunun 9. maddesinde varlığını sürdüren düzenlemeye göre;

“İstanbul Belediyesine bağlı kamu tüzelkişiliğine sahip Boğaziçi İmar Müdürlüğü; Boğaziçi İmar Müdürü, en çok üç müdür yardımcısı ile gerekli planlama, plan uygulama, yapı kontrol, idare ve destek birimlerinden oluşur.

Boğaziçi Alanında bu Kanunun amacına uygun olarak faaliyetlerin planlanmasından, koordinesinden ve uygulanmasından, Boğaziçi Alanının genel görünüm ve estetiğinin ve tarihi ve doğal mimari özelliklerinin korunmasından birinci derecede sorumlu olan Boğaziçi İmar Müdürü, en az lisans düzeyinde yükseköğrenim görmüş kişiler arasından, İstanbul Belediye Başkanının inhası, İstanbul Valisinin teklifi üzerine İmar ve İskân Bakanlığınca atanır. Müdür yardımcıları, Müdüre aranan şartları taşıyan kişiler arasından aynı usulle atanır. Diğer görevlilerin atanması genel hükümlere göre yapılır.

Boğaziçi İmar Müdürlüğünde görevli müdür ve yardımcıları ile diğer görevliler 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine tabidir.

Boğaziçi İmar Müdürlüğünün görevleri şunlardır;

a) Boğaziçi imar planlarını ve Boğaziçi Alanında bu Kanunun amacına uygun yatırımları ve ilgili diğer faaliyetleri düzenleyen imar uygulama programlarını ve ilgili diğer planları hazırlamak ve Belediye Başkanlığına sunmak.

b) Boğaziçi İmar Müdürlüğünün bütçesini hazırlamak. Belediye Başkanının muvafakatı ile İmar İdare Heyetine sunmak.

c) Boğaziçi Alanında imar uygulamalarını, ruhsat ve izin işlemlerini yürütmek.

zenlenmek suretiyle İstanbul Büyükşehir Belediyesinin bir birimi haline getirilmiştir. 3194 sayılı Kanunun 46.maddesiyle 2960 sayılı Kanunun 6. maddesinde yer alan idari yapılanmaların kaldırılması yönünde hüküm getirilmiş olmakla birlikte, aynı Kanunun 7, 8 ve 9.maddelerinde ilga 6.maddede belirtilen idarelerin ayrıntılarına ilişkin hükümler varlığını korumaya devam etmiştir. Bu durum, Kanuni düzenlemelerde bir çelişki doğurmaktadır. 3194 sayılı Kanunun 46.maddesiyle mülga, 2960 sayılı Kanunun 6. maddesinde belirtilen idarelerin hukuken ortadan kalkmış olduğunda tereddüt yoktur. Ancak, 6. maddenin ilga edilmesiyle ortadan kalkan idarelerden İmar Yüksek Koordinasyon Kurulunun varlığı 3194 sayılı Kanunun 48.maddesiyle yeniden kabul edilmiş, Boğaziçi İmar Müdürlüğünün bütçe ve teşkilatının Büyükşehir Belediyesine devredilmesi hükme bağlanmıştır. Bu durumda, Yüksek Koordinasyon Kurulunun varlığı tartışmasız bir şekilde devam etmekte olduğu açıktır. Buna karşılık, Boğaziçi İmar Müdürlüğünün tüzel kişiliğinin sonlandırılmış olduğu açık olmakla birlikte, Büyükşehir Belediyesi bünyesinde bir müdürlük olarak varlığını devam ettirmesinde hukuki bir engel görülmemiştir. İstanbul Büyükşehir Belediyesinin bir hizmet birimi olarak yapılandırılan Boğaziçi İmar Müdürlüğünün faaliyet çerçevesinin 2960 sayılı Kanunun 9.maddesindeki çerçeve olarak kabulü hukuken mümkün görülmektedir.

Boğaziçi İmar Müdürlüğü, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin görev alanında kalan ve Boğaziçi alanıyla ilgili olan konularda görev yapmak üzere yapılandırılmıştır. Teşkilat ve personeliyle birlikte Büyükşehir Belediyesine bağlıdır. Boğaziçi Kanununda yapılan değişiklikle İstanbul Büyükşehir Belediyesine verilen görevlerle, Büyükşehir Belediyesi Kanunundan doğan Boğaziçi alanına ilişkin görevleri yerine getirmekten sorumludur. Bu kapsamda, sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinde yapılan her türlü uygulama İstanbul Büyükşehir Belediyesinin yetki alanında kaldığından,

d) Boğaziçi Alanında yapıları ve inşaatları kontrol etmek.

e) İmar mevzuatına aykırı yapılar hakkında alınan yıkım kararlarını uygulamak.

f) Bu Kanunla verilen diğer görevleri yapmak” şeklinde ifade edilen görevler Müdürlük tarafından yerine getirilecekti. Kanunda öngörülen şekilde ortaya konulan yapılanmalar, Boğaziçi alanının merkezi idare tarafından planlanan ve imar uygulamaları yönetilen bir yer haline getirmek amacına yönelmişti.

bu konularda yapılacak uygulamalar Boğaziçi İmar Müdürlüğüne yürütülecektir. Boğaziçi alanında geri görünüm ve etkilene bölgelerinde yapılacak uygulamalar, ilgili ilçe belediyelerinin görev ve yetki alanında kaldığından bu konuda, genel olarak imar ve planlama konusunda Büyükşehir Belediyesinin sahip olduğu yetkilerin kullanılmasında, Boğaziçi İmar Müdürlüğü uygulamanın içerisinde olacaktır. Geri görünüm ve etkilene bölgelerinde hazırlanacak nazım imar planları Büyükşehir Belediyesinin yetkisinde olduğundan bu konuda yapılacak faaliyetler ve uygulama imar planlarının ve bu doğrultuda yapılacak uygulamaların nazım imar planlarına ve planlara uygunluk bakımından denetlenmesinde, Büyükşehir Belediyesi adına Boğaziçi İmar Müdürlüğü görev alacaktır.

III. BOĞAZİÇİ ALANINDA BELEDİYELER

Boğaziçi Alanında ilçe belediyelerinin etkili olması 2960 sayılı Kanunda, 3194 sayılı Kanunla yapılan değişiklik sonrasında gündeme gelmiştir. Boğaziçi bölgesinde yürütülecek planlama ve imar uygulamalarında, 3194 sayılı İmar Kanunuyla getirilen değişiklikler sonrasında, Boğaziçi Alanının bazı bölgeleri için genel imar planlaması ve uygulaması yaklaşımına yakın bir durum ortaya çıkmıştır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde, nazım imar planları Büyükşehir Belediyesince, uygulama imar planları belediyesince, uygulama imar planlarının nazım imar planlarına uygunluğu Büyükşehir Belediyesince, belediyeler tarafından yapılan uygulamaların planlara uygunluğu noktasında denetim⁵

⁵ Büyükşehir Belediyelerinin imar denetim yetkisi, Büyükşehir Belediyesi Kanununun 11. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre;

Büyükşehir belediyesi, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar uygulamalarını denetlemeye yetkilidir. Denetim yetkisi, konu ile ilgili her türlü bilgi ve belgeyi istemeyi, incelemeyi ve gerektiğinde bunların örneklerini almayı içerir. Bu amaçla istenecek her türlü bilgi ve belgeler en geç onbeş gün içinde verilir. İmar uygulamalarının denetiminde kamu kurum ve kuruluşlarından, üniversiteler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından yararlanılabilir.

Denetim sonucunda belirlenen eksiklik ve aykırılıkların giderilmesi için ilgili belediyeye üç ayı geçmemek üzere süre verilir. Bu süre içinde eksiklik ve aykırılıklar giderilmediği takdirde, büyükşehir belediyesi eksiklik ve aykırılıkları gidermeye yetkilidir.

Büyükşehir belediyesi tarafından belirlenen ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı

Büyükşehir Belediyesince yapılmaktadır. Boğaziçi bölgesinde yapılacak uygulamalar konusunda getirilen değişikliklerle birlikte, bu alanda yapılacak planlama ve uygulamaların genel uygulamaya yaklaştırılması gerekli görülmüştür. Boğaziçi Kanunuyla İlgili Hükümler başlığı altına özel bir bölüm altında İmar Kanununun 45, 46 ve 47. maddelerinde getirilen düzenlemelerle alana özgü bir yaklaşım ortaya konulmuştur. Buna göre; “Bu Kanunla 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun 6 ncı maddesine göre kurulan organlar kaldırılmıştır. Bu kuruluşların görev ve sorumlulukları aşağıda belirtilen çerçeve dahilinde İstanbul Büyük Şehir ve ilgili İlçe Belediye Başkanlıklarınca yürütülür.

Şöyle ki: 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun 2 nci maddesinde belirlenen ve 22.07.1983 onay tarihli plana göre Boğaziçi alanında gösterilen “Boğaziçi Sahil Şeridi” ve “Öngörünüm” bölgelerindeki uygulamalar İstanbul Büyük Şehir Belediye Başkanlığınca, “gerigörünüm” ve “etkilenme” bölgelerindeki uygulamalar da ilgili İlçe Belediye Başkanlıklarınca yapılır” (m.46).

Bahse konu ve devamında yer alan düzenlemeler, Boğaziçi alanında imar planlaması ve uygulaması konusunda, genel uygulamaya yaklaşmış olmakla birlikte iki farklı kural öngörmüştür. Bunlardan birincisi, Boğaziçi Sahil ve Öngörünüm Bölgelerinde imar planlarının, planlara yapılan itirazlara ilişkin kararların ve plan tadilatlarının yürürlüğe girmesi konusunda bir üst merci olarak, İmar Yüksek Koordinasyon Kurulunun kurulması ve planlamaya ilişkin kararları onaylaması kuralının getirilmiş olmasıdır. İkincisi ise, Boğaziçi alanının alt bölümlerinden olan sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinde ilçe belediyelerine ait olması gereken, uygulama imar planı ve imar uygulamaları yapma/yaptırma yetkisi, Büyükşehir Belediyesine verilmiş olmasıdır. Sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinde ilçe belediyeleri imar ve planlama yetkisi kullanamayacaklardır.

yapılar, gerekli işlem yapılmak üzere ilgili belediyeye bildirilir. Belirlenen imara aykırı uygulama, ilgili belediye tarafından üç ay içinde giderilmediği takdirde, büyükşehir belediyesi 3.5.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununun 32 ve 42 nci maddelerinde belirtilen yetkilerini kullanma hakkını haizdir. Ancak 3194 sayılı Kanunun 42 nci madde kapsamındaki konulardan dolayı iki kez ceza verilemez.

IV. BOĞAZIÇI ALANINDA KÜLTÜR VARLIKLARINI KORUMA BÖLGE KURULUNUN GÖREV VE YETKİLERİ BAĞLAMINDA KORUMA UYGULAMALARI

1982 Anayasasının 63. maddesinde Devletin görevleri arasında tanımlanmış bulunan, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması ödevinin yerine getirilmesi için 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda yürütülmesi gereken koruma faaliyetleri ve bu faaliyetleri yerine getirecek olan idari yapılanmalar belirlenmiştir. Kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik olarak uzmanlaşmış teşkilatlar oluşturulması ve uzman kurullar-komisyonlar tarafından alınan kararlar doğrultusunda uygulamaların koruma gereklerine uygun olarak yürütülmesi Kanunun temel hedef ve çerçevesi olarak ortaya çıkmıştır. Uygulama sürecinde eleştirilebilir noktalar olmakla birlikte, tekil ve alan ölçeğinde koruma faaliyetlerin yürütülmesi Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamında yürütülmekte ve belli bir uygulama pratiği ortaya konulmuş bulunmaktadır.

Boğaziçi Alanı olarak tanımlanan bölge, özel bir bölge olmakla birlikte, 2960 sayılı Kanun çıkarılmadan önce, doğal özellik ve güzellikleriyle tarihi ve kentsel kimliği dikkate alınarak alan ölçeğinde koruma gerekliliği doğrultusunda doğal ve tarihi sit statüsü verilmiştir. Alanda bir kısım yerlere ilave olarak kentsel sit alanı statüsü de verilmiştir. Boğaziçi Bölgesinin genel olarak doğal ve tarihi sit alanı ilan edilmiş olması ve kimi alanlarda kentsel sit alanı kararı alınmasıyla birlikte, koruma mevzuatı kapsamında koruma bölge kurulları ve koruma bölge komisyonları tarafından yerine getirilmesi gereken görevler ve kullanılacak yetkiler bağlamında Boğaziçi Alanında da kültür ve tabiat varlıklarını koruma faaliyetlerinin yürütülmesi noktasında bir duraksama yoktur. Koruma bölge kurullarının ve komisyonlarının Boğaziçi alanında koruma görevine ilişkin yetkilerini kullanmaları sırasında, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu hükümlerini de dikkate almak zorunda olduklarında tereddüt yoktur. Koruma bölge kurullarının ve komisyonların kanunlar ve özellikle de ilke kararları doğrultusunda karar almaları gereği dikkate alınarak, Boğaziçi

Bölgesinde yapılacak uygulamaların tanımlanmasında özel bir ilke kararı düzenlenmesine ihtiyaç duyulmakta olduğu ifade edilebilir. Bir yandan Koruma bölge kurullarının ve komisyonlarının ilke kararları doğrultusunda karar almaları gerektiği yönündeki kanuni düzenleme(KTVKK m.57/1), diğer yandan da Boğaziçi Alanının korunmasına yönelik düzenlemeler getiren özel bir Kanunda yer alan düzenlemeler, koruma bölge kurullarının ve komisyonlarının karar alma süreçlerinde karşısına çıkmaktadır. Boğaziçi Kanununun alana ilişkin düzenlemelerinin özel hüküm getirmesi karşısında, ilke kararlarıyla bu hükümlerin devre dışı bırakılması mümkün olmayacaktır.

İmar Kanununun İstisnalar başlığını taşıyan 4. maddesinde Boğaziçi Alanında öncelikle Boğaziçi Kanunu hükümlerinin uygulanacağı, İmar Kanunu hükümlerinin bu Kanuna aykırı olmaması durumunda uygulanabileceği hükmü getirilmiştir. İmar Kanununda getirilmiş olan bu istisnalar, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda yer almamaktadır. Daha doğru bir ifadeyle, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda bir istisna getirilmemiştir. Kültür ve tabiat varlıklarını koruma gereklerinin ortaya çıktığı yerde, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamında gereken koruma önlemlerinin alınması gerekir. Buradan anlaşılması gereken, kültür ve tabiat varlıklarının korunması yönüne bir gereklilik Boğaziçi alanında da çıkmış olsa, koruma mevzuatına göre karar alınacaktır. Boğaziçi Bölgesinde birel olarak tescil kararı verilerek koruma altına alınan taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarıyla, alan ölçeğinde koruma gerekliliği bulunmasından hareketle sit alanı ilan edilmesine bağlı olarak, koruma amaçlı planlama ve koruma uygulamaları konusunda ilgili koruma bölge kurulu veya koruma bölge komisyonu yetkili olacaktır.

Boğaziçi Alanında kültür ve tabiat varlıklarının korunması gerekleri doğrultusunda koruma bölge kurullarının ve komisyonlarının sahip olduğu yetkilerle Boğaziçi Kanununda yer alan düzenlemeler arasında çelişki ortaya çıkarsa ne yönde hareket edilecektir? Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu özel bir alanı düzenleyen kanun olduğu gibi, Boğaziçi Kanunu da özel bir kanundur ve Boğaziçi Alanının korunmasına yönelik ilke ve kuralların belirlenmesi amacıyla çıkarılmıştır. Boğaziçi

Alanında koruma mevzuatında yer alan kısıtlamalar genişletilerek uygulama yoluna gidilmesi mümkün değildir. Boğaziçi Kanununda bu yönde sonuç doğuracak bir yaklaşım da bulunmamaktadır. Boğaziçi Bölgesinde koruma altına alınan taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarıyla, alan ölçeğinde korunma gerekliliği nedeniyle sit alanı ilan edilen alanlarda, koruma mevzuatına göre hareket edilecektir. Boğaziçi Kanununda yer alan hükümler, koruma mevzuatında yer alandan daha dar bir koruma kapsamı belirlemişse, uygulamayı daha geniş tutmuşsa ve bu durum koruma gereklerine aykırılık teşkil ederse, Boğaziçi Kanunu hükmünden önce Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu uygulanacaktır. Koruma altına alınan taşınmaz kültür ve tabiat varlığı parselleriyle koruma alanlarında ve sit alanlarında Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda yer alan koruma gereklerinden daha sıkı koruma tedbirleri öngörülmüş olması durumunda Boğaziçi Kanunu hükümleri ilave koruma tedbiri olarak uygulanacaktır. Koruma bölge kurulları ve komisyonları Boğaziçi Alanında bulunan kültür veya tabiat varlıklarının korunmasına ilişkin karar alırken, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu hükümleriyle birlikte Boğaziçi Kanununda yer alan düzenlemeleri de dikkate almak zorundadır. Boğaziçi Kanununda yer alan koruma hükümlerinin, tescilli parseller ve koruma alanlarıyla sit alanlarında uygulanması sürecinde, koruma bölge kurulları ve komisyonunca dikkate alınması gerekir. Taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunması gereklerini esas alan koruma kararları, öncelikle koruma mevzuatında yer alan asgari koruma gereklerine uygun olacaktır. Asgari koruma koşullarına ek olarak, Boğaziçi Kanununda getirilmiş bulunan ilave koruma tedbirleri söz konusu ise, bu kuralların da dikkate alınması gerekir.

Boğaziçi Alanında yapılacak koruma uygulamalarında Boğaziçi Kanununda yer alan hükümlerle, ilke kararlarının çatışması durumunda, ortaya konulacak hareket tarzının belirlenmesinin özel bir önemi vardır. Koruma bölge kurullarının ilke kararlarına göre hareket etmesi Kanundan doğan bir gerekliliktir. Bununla birlikte, Boğaziçi Kanununda yer alan bir hükmün, ilke kararına aykırı olduğu gerekçesiyle uygulanmaması gibi bir yaklaşım söz konusu dahi edilemez. Her şeyden önce, Boğaziçi Kanunu sadece Boğaziçi Alanında uygulanacak olan özel bir koruma

kanunudur. Kanunla getirilmiş bir hükmün idari düzenlemeyle etkisiz hale getirilmesi idarenin kanuniliği ilkesine açıkça aykırı olacaktır. İlke kararları genel olarak ülke genelinde uygulanmak üzere çıkarılan idari düzenlemelerdir. Boğaziçi bölgesinin özel durumu dikkate alınarak, bu alana ilişkin koruma yaklaşımının temel ilkelerinin belirlenmesinde yarar vardır. Boğaziçi bölgesinde iki farklı Koruma bölge kurulunun görev yapmakta olduğu dikkate alınarak, farklı uygulamalar yapılması riskinin bertaraf edilmesi gerekir.

V. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE TABİAT VARLIKLARINI KORUMA BÖLGE KOMİSYONLARI VE KORUMA BÖLGE KURULLARIYLA GÖREV PAYLAŞIMI

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunuyla genel çerçevesi, koruma ilkeleri ve idari teşkilatı düzenlenmiş bulunan kültürel ve doğal değerlerin korunması pratiği uzun yıllar, kültür ve tabiat varlıklarını koruma bölge kurulları tarafından gerçekleştirilmişken, kanun hükmünde kararname düzenlemesiyle, kültür ve tabiat varlıklarının korunması sürecinde idari yapılanmaları bir birinden ayırarak yeniden düzenleme yoluna gidilmiştir.

644 sayılı KHK düzenlemesinde değişiklik yapan 648 sayılı KHK'nın 10.maddesiyle getirilen düzenlemeyle, tabiat varlıklarının korunması konusunda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı teşkilatı içerisinde, taşınmaz tabiat varlıklarının korunması konusunda yeni bir genel müdürlük kurulması yönünde hüküm getirilmiştir. 648 sayılı KHK'nın 51.maddesiyle 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununa eklenen Ek 4.maddeyle, taşınmaz tabiat varlıklarının korunması konusunda Çevre ve Şehircilik Bakanlığının yetkili olduğu açıkça ortaya konulmuştur.

Ek 4.madde düzenlemesine göre; *“Taşınır tabiat varlıkları hariç tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunlara ilişkin koruma alanları ile ilgili olarak bu Kanunda öngörülen iş, işlem ve kararlar bakımından görevli ve yetkili bakanlık, Çevre ve Şehircilik Bakanlığıdır.*

Tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunlara ilişkin koruma alanları ile ilgili hususlarda karar almak ve bu Kanunda öngörülen diğer iş ve işlemlerde Çevre ve Şehircilik Bakanlığına yardımcı olmak üzere; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı merkez teşkilatı bünyesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Müsteşarının veya ilgili Müsteşar Yardımcısının başkanlığında, söz konusu varlıkların ve alanların özelliklerine göre konusunda uzmanlaşmış mimar veya şehir plancısı, orman veya çevre mühendisi (1) ve hukukçular ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca uygun görülecek uzmanlardan Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu ve taşrada aynı meslek alanlarından yeterli sayıda uzmanın katılması suretiyle yeteri kadar Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonu teşkil edilir. Bu komisyonların iş, işlem ve kararları konusunda, bu Kanunun Koruma Yüksek Kurulu ve koruma bölge kurulları ile ilgili hükümleri, Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca alınan ilke kararları çerçevesinde kıyasen uygulanır.

Bu Kanunda Koruma Yüksek Kurulunca alınması öngörülen kararlar, tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunlara ilişkin koruma alanları bakımından Koruma Merkez Komisyonunca; koruma bölge kurullarınca alınması öngörülen kararlar koruma bölge komisyonlarınca alınır ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayıyla yürürlüğe konulur.

Bu Kanunda ve diğer mevzuatta tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunlara ilişkin koruma alanları bakımından Koruma Yüksek Kuruluna ve koruma bölge kurullarına yapılan atıflar ilgisine göre Koruma Merkez Komisyonuna ve koruma bölge komisyonlarına yapılmış sayılır ve ilgili maddelerde geçen Koruma Yüksek Kurulundan Koruma Merkez Komisyonu ve koruma bölge kurullarından koruma bölge komisyonları anlaşılır.”

Ek 4.maddeye 653 sayılı KHK'nın 18.maddesiyle iki fıkra daha eklenmiştir. Eklenen fıkralara göre; “Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu ile Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonlarında görev alanlara 55 inci maddede belirtilen esaslar çerçevesinde huzur hakkı ödenir.

Tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunlara ilişkin koruma alanları ile ilgili iş, işlem ve kararlara ilişkin usul ve esaslar ile bu konularda görev yapacak komisyonların teşkili, çalışma usul ve esasları Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca hazırlanan yönetmelikle düzenlenir.”

Bu düzenlemeler, taşınmaz tabiat varlıklarının korunması faaliyetleriyle taşınmaz kültür varlıklarının korunması faaliyetlerinin birbirinden ayrılmasını ve iki farklı bakanlık eliyle koruma çalışmalarının yürütülmesinin öngörüldüğünü ortaya koymaktadır.

İki farklı Bakanlık tarafından yürütülen koruma faaliyetlerinin birbirinden bağımsız yürütülmesi, aynı alanda taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının birlikte bulunması durumunda mümkün olmayacaktır. Aynı arazi üzerine hem tabiat varlığı hem de kültür varlığı bulunması durumunda yetki karmaşasının önlenmesi ve soruna yasal düzenleme düzeyinde çözüm üretilmesi kaçınılmaz bir gerekliliktir. Kanun koyucu, tescilli taşınmaz tabiat ve kültür varlıklarının aynı parselde bulunması ya da koruma alanlarının çakışması durumunda ortaya çıkan yetki karmaşasının önlenmesi amacıyla hüküm koyma yoluna gitmiştir. 648 sayılı KHK'nın 10.maddesi hükmüyle eklenen, 644 sayılı KHK'nın Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğünün Görevleri Başlığını taşıyan 13/A maddesinin 1.fıkrasının 4 bendinde; ***“Tabiat varlıkları, doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sitler ile koruma statüsü bulunan diğer alanların çakıştığı yerlerde koruma ve kullanma esaslarını ilgili bakanlıkların görüşünü alarak belirlemek ve bu alanların kısmen veya tamamen hangi idarelerce yönetileceğine karar vermek, her tür ve ölçekteki çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylamak”*** görevi yer almaktadır. KHK düzenlemesinde yer alan bu ifadelerden anlaşılan, çakışan alanlarda, koruma ve kullanma esaslarına ilişkin ilkeleri belirlemek noktasında Kültür ve Turizm Bakanlığının görüşüne müracaat edilmesinin gerekli olduğudur. Koruma ve kullanmaya ilişkin olarak, çakışan alanlarda geçerli olacak genel kuralları, bilinen şekliyle ***“ilke kararlarını”*** oluştururken, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ilgili bakanlıkların görüşünü alarak hareket edecektir. Bir başka ifadeyle, tescilli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının çakıştığı alanlarda, 644 sayılı KHK'nın 13/A maddesinin 1.fıkrasının 4 bendine göre, Bakanlığın Kültür ve Turizm Bakanlığının görüşünü alma yükümlüğü, koruma ve kullanma koşullarını belirleyen genel düzenleyici idari işlemlerle sınırlı tutulmuştur. Alan ölçeğinde yapılacak uygulamalarda, bireysel işlemlerde, Kültür ve Turizm Bakanlığından görüş alınması gerekliliği, KHK hükmünde yer almamaktadır.

Bu doğrultuda, tescilli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının çakıştığı alanlarda, birincil olarak Koruma Bölge Komisyonları yetkilendirilmiş olup, tescilli taşınmaz kültür varlığını doğrudan ilgilendiren kararlar konusunda ise Koruma Bölge Kurullarının yetkileri devam etmektedir. Yasama yetkisini kullanan irade, çakışan alanlarda esas uygulama ve nihai karar alma yetkisinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığın görev alanı kapsamında, Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonlarınca kullanılmasını hükme bağlamıştır.

Boğaziçi Alanında kültür ve tabiat varlıklarının korunması faaliyetleri gereğince, doğal sit statüsüne alınan alanlarla sit alanı içinde ya da dışında tabiat varlığı olarak koruma altına alınmış değerlerin korunmasında tabiat varlıklarının koruma bölge komisyonları korumanın temel dayanağını ve çerçevesini oluşturan kararları alacaktır. Doğal sit alanı statüsüyle tarihi sit ya da kentsel sit alanlarının çakıştığı alanlarda, hem tabiat varlıklarını koruma bölge komisyonu, hem de kültür varlıklarının koruma bölge kurulu koruma gereklerini belirleyen kararları alacaktır.

VI. BOĞAZIÇI ALANINDA KÜLTÜR VE TABİAT VARLIKLARINI KORUMA KURULU VE TABİAT VARLIKLARINI KORUMA BÖLGE KOMİSYONUNUN TEMEL GÖREV BAŞLIKLARI

Boğaziçi Alanında kültür ve tabiat varlıklarının korunması görevini yerine getirmekte olan kurul ve komisyonların, görev başlıklarının neler olduğunun ve hangi konularda karar alma yetkilerine sahip olduklarının bilinmesi ve belirlenmesi hem koruma gereklerinin yerine getirilmesi hem de alanda mülkiyet hakkı sahiplerinin haklarının korunması bakımından önemlidir.

Koruma bölge kurul ve komisyonları Boğaziçi Bölgesinde kültür ve tabiat varlıklarının korunması başlığı altında, koruma amaçlı plan kararları, sit alanı ilanı ve tescil şeklinde verilen koruma statüsü belirleyen kararlar, koruma uygulamasına esas alınacak proje onay ve müdahale

kararlarıyla aykırı uygulamalar söz konusu olan durumlarda aykırılığın ortadan kaldırılmasına yönelik kararlar olmak üzere dört başlık altında gruplandırılabilir.

A. KORUMA AMAÇLI İMAR PLAN KARARLARI

Boğaziçi Alanında sit alanı ilan edilen kısımlar için koruma amaçlı imar planlarının yapılmasında temel karar mercii ilgisine göre koruma bölge kurulu ya da koruma bölge komisyonu olacaktır. İlgili belediye tarafından hazırlanan koruma amaçlı imar planları, ilgili belediye meclisine sunulmadan önce, koruma bölge kurulu ya da komisyonunca incelenerek uygunluk kararı alınması gerekir. Koruma gereklerine uygun olduğu, koruma amacına hizmet ettiğini tespit eden koruma bölge kurulu ya da komisyonu kendisine sunulan koruma amaçlı imar planlarının uygun olduğuna karar verir. Koruma gereklerine uygun olduğuna, koruma bölge kurulu ya da komisyonu tarafından karar verilen planların, revizyon ya da değişikliklerinin ilgili idareler tarafından onaylanmasının dışında bir yetkileri bulunmamaktadır.

Boğaziçi Alanının Sahil ve Öngörünüm bölgelerine ilişkin olarak hazırlanan imar planları, sit alanlarına ilişkin olan kısımları bakımından ilgisine göre ilgili koruma bölge kurulu ya da komisyonuna sunulması ve uygunluk kararı verilmesi sonrasında, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclisinden geçecek olan koruma amaçlı imar planları İmar Yüksek Koordinasyon Kurulunun onayına sunulacaktır. Diğer koruma amaçlı imar planlarında olduğu gibi, sit statüsüne sahip sahil ve öngörünüm bölgelerine ilişkin koruma amaçlı imar planlarında da, koruma bölge kurulu ya da komisyonunun uygunluk kararına göre şekillenen plan kararlarında değişiklik yapılmak istenmesi durumunda, yapılan değişiklikler için de koruma bölge kurulu ya da komisyonunun onayının-uygunluk kararının alınması gerekir.

B. KORUMA STATÜSÜNÜ BELİRLEYEN KARARLAR

Boğaziçi Alanında, sit alanı ilan kararları, kültür ya da tabiat varlığı olarak tescil kararları ve bu varlıkların koruma sınırlarının belirlenmesi, koruma statüsünü belirleyen kararlardır.

1. Sit Alanı İlan Edilecek Alanı Belirleme ve Sit Derecelendirme Kararları

Boğaziçi Alanında bulunsada, doğal, tarihi, arkeolojik ya da kentsel sit alanı ilan edilmeyi gerektiren ve alan ölçeğinde koruma tedbiri alınmasını gerektiren kararlar, doğal sit alanı ilan edilmesinde koruma bölge komisyonları tarafından, diğer sit alanı ilanlarında ise koruma bölge kurulları tarafından karar alınması gerekecektir. Karara konu coğrafi alanın Boğaziçi sınırları içerisinde olup olmamasının sonuca bir etkisi yoktur.

Sit alanı ilan edilmesi sürecinde korunacak değerler topluluğunun belirlenmesi, tespitlerin kayda geçirilmesi ve sit alanı ilan edilmesi yoğun bir çalışma gerektirecektir. Bu sürecin her aşamasında koruma bölge kurulu ya da komisyonu ilgisine göre, gerek duyulan kararları almakla görevli ve yetkilidir.

Sit alanı ilan edilmesi kararında olduğu gibi, dereceleri bulunan doğal ve arkeolojik sit alanı kararlarında koruma yoğunluğunun belirlenmesi de, alan ölçeğinde koruma statüsünü değiştiren-belirleyen bir genel karar olarak koruma bölge kurulları ya da komisyonları tarafından alınacaktır.

2. Kültür ve Tabiat Varlığı Olarak Tescil Kararları ve Koruma Alanının Belirlenmesine Yönelik Kararlar

Kültür ve tabiat varlıklarının korunması faaliyetleri kapsamında, statü ortaya koyan koruma kararları içerisinde kültür varlığı ya da tabiat varlığı olarak tespit ve tescil kararları daha fazla öne çıkan kararlardır. Genel olarak bir yapının ya da doğal varlığın kültür veya tabiat varlığı

olarak tescil edilmesiyle birlikte, tescile konu yapı, parseli, koruma alanı ya da komşu parselleri bakımından bir kısım kısıtlama ve yasaklamaların devreye girmesi sonucu doğduğundan muhatap konumdaki malikler açısından daha hissedilir kararlar olarak kendini göstermektedir. Bu durum, genel olarak koruma alanlarında maliklerin kültür veya tabiat varlığı olarak tescil kararı verilmesinin önüne geçme ya da verilmiş olan tescil kararını ortadan kaldırma gibi girişimlerde bulunmasını sonuç vermektedir. Boğaziçi Alanının bir kısım bölgelerinde de tescil kararından kaçınma eğilimi ortaya çıkarken, bir kısım bölgelerinde tescil kararı alabilme yönünde yoğun bir talep ortaya çıkmaktadır.

Boğaziçi Alanında özellikle Sahil ve Öngörünüm Bölgeleri bakımından var olan kalıcı kesin yapılaşma yasağının tek istisnası tarihte varlığı tespit olunabilen bir tarihi eserin taşınmaz kültür varlığı olarak tesciline karar verilmesidir. Bu durumda varlığı bilgi ve belgelerle ispat olunabilen tarihi yapıların aslına uygun şekilde yeniden yapılması, rekonstrüksiyon yapılması, ihyası mümkün olabilecektir. Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına yönelik olarak tescil kararı verilmesi genel koruma uygulaması içerisinde maliklerin kaçınmaya çalıştıkları bir kararken, Boğaziçi Sahil ve Öngörünüm Bölgeleri bakımından çok istenen ve tercih edilen bir karar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Boğaziçi Bölgesinde, kültür varlıklarını koruma bölge kurulu ve tabiat varlıklarını koruma bölge komisyonları tarafından alınan ve koruma statüsü verilmesi sonucunu doğuran kararlar olarak tescil kararları kadar, tescil kararının kaldırılması yönünde koruma mevzuatı kapsamında çıkarılma sonucunu doğuran kararlar da önemlidir. Tescil edilmiş bir kültür ya da tabiat varlığının aslında bu niteliğe haiz olmadığı görüldüğünde tescil kararının sonlandırılmasıyla birlikte karara konu taşınmaz koruma mevzuatının uygulanması kapsamından çıkarılmış olmaktadır.

Koruma mevzuatı bakımından statü belirleyen kararlardan bir başka grup ise, koruma alanı belirleme kararları olarak karşımıza çıkar. Kültür ya da tabiat varlığı olarak tescil edilen bir değer korunmasında yakın çevresinde, korumanın gerektirdiği kadar bir alanın yapılaşmadan uzak tutulması ya da yapılaşmanın izne bağlanmak suretiyle koruma gerekle-

riyle bağdaşır yapılaşmaya izin verilmesi ihtiyacı ortaya çıkar. Bu ihtiyaç doğrultusunda koruma bölge kurulları ya da koruma bölge komisyonları, tescil kararı verilerek koruma altına alınan kültür ya da tabiat varlığının koruma gerekleri doğrultusunda sınırları belli bir arazi parçası tescil edilen değer koruma alanı olarak belirlenir. Bu konuda tescil edilen kültür ya da tabiat varlığının çevresinde ne kadarlık bir alanın koruma alanı olarak belirlenmesi gerektiğine ilgili kurul ya da komisyon karar verir. Tescil edilen kültür veya tabiat varlığının koruma alanının belirlenmemesi durumunda, ilke kararı gereği, tescil edilen parselin komşu parselleri, aradan yol geçiyor olsa dahi, koruma alanı olarak kabul edilir. Bu durumda, taşınmaz kültür ya da tabiat varlığı bulunan tescilli parsellere komşu parsellerde özel yapılaşma düzeni geçerli olacaktır.

C. KORUMA UYGULAMALARINA ESAS ALINAN KARARLAR

Boğaziçi Alanında kültür varlıklarını koruma bölge kurulları ve tabiat varlıklarını koruma bölge komisyonları tarafından, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik olarak gerçekleştirilecek idari faaliyetlere esas alınacak kararlar başlığı altında, uygulama projelerinin kabulü, müdahalenin durdurulması ve aykırı uygulama sonuçlarının ortada kaldırılmasına yönelik kararlar karşımıza çıkar.

Özellikle kültür varlıklarının korunmasına yönelik uygulamalara esas olarak alınacak proje ve çizimlerin koruma gereklerine uygunluğunun karara bağlanması ve uygulama sorumlusunun belirlenmesi kararları öncelikli ve özellikli kararlardır. Taşınmaz kültür varlığı olarak koruma altına alınan bir tarihi eserin durumunu ortaya koyan rölöve çizimlerinin değerlendirilmesiyle başlayan süreç, tarihi eserin orijinal halinin ortaya çıkarılmasına yönelik restitüsyon projesinin uygun bulunması ve en sonunda var olan taşınmazların restore edilmesi, kayıp eserlerin ise ihya edilmesini sağlayacak uygulama projesiyle tamamlanacaktır. Var olan bir tarihi eserin yıpranmış kısımlarının düzeltilmesi, kullanılabilir hale getirilmesi ve yaşatılmasına yönelik olarak restorasyon projesi hazırlanarak, uygulamanın nasıl yapılacağını, nereye müdahale edileceğini, kullanıla-

cak malzeme ve benzeri detaylarla uygulama sorumluluğunun kim tarafından üstlenileceğinin belirlenmesi en sık karşılaşılan uygulamaya esas karar başlığı olarak karşımıza çıkar. Yerinde mevcut bulunmayan tarihi eserlerin restitüsyon projesine bağlı olarak hazırlanacak rekonstrüksiyon projeleri, restorasyon projelerinin yerini alacaktır. Kayıp tarihi eserin nerede yapılacağı, malzemesi, kontur ve gabarisi, cephe formu, yapım tekniği ve benzeri konular rekonstrüksiyon projelerinde ortaya konulur.

Boğaziçi Sahil ve Öngörünüm açısından önem taşıyan proje başlığı olarak, kayıp tarihi eserin ihyasına imkân sağlayan rekonstrüksiyon projeleri dikkate çekmektedir. Yeni yapılaşmanın tamamen yasak olduğu bu bölgelerde, tarihte var olduğu ve günümüzde yerinde bulunmadığı tespit edilebilen tarihi yapıların orijinal yerinde, özgün kimliği, malzeme ve yapım tekniğiyle ihyası kültür varlıklarının korunmasının gereklerindendir. Bu gereklilik doğrultusunda, yapılaşmanın yasaklandığı, yerleşim imkânının bir ayrıcalık olarak kabul gördüğü bu bölgede yapılaşma imkânının elde edilmesi çok arzulanan ve denenen bir yol olarak karşımıza çıkar.

Boğaziçi Bölgesinde var olan tarihi yapılara yönelik olarak, izin alınmadan yapılan uygulamalar ya da izinsiz yeni yapılaşma söz konusu olduğunda, koruma bölge kurulları ya da komisyonları ilgilerine göre, sit alanında izinsiz fiziki inşai müdahalenin önlenmesi yönünde karar alabileceklerdir.

D. KORUMA GEREKLERİNE AYKIRI DURUMLARIN ORTADAN KALDIRILMASINA YÖNELİK KARARLAR

Kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik idari faaliyetlere ilişkin olarak gerekli izinler alınmadan bir kısım uygulamaların yapılmış olması ya da izin alınma imkânı bulunmayan sit alanları ya da tescilli kültür veya tabiat varlığı parsellerinde veya koruma alanlarında yeni yapılaşmaya gidilmesi durumunda, aykırı uygulamaların sonuçlarının ortadan kaldırılması bir gereklilik olarak ortaya çıkar.

Sit alanları ya da tescilli kültür veya tabiat varlığı parselleriyle koruma alanlarında yapılan izinsiz uygulamaların ortadan kaldırılmasında koruma bölge kurulu ya da komisyonlarınca alınan kaçak yapılaşmanın ortadan kaldırılması yönündeki kararların uygulanmasında genel olarak bir sorun çıkmaz. Ancak, tamamen kaçak olsa dahi, ortadan kaldırılması gereken yeni yapılaşma özellikle tescilli taşınmaz varlıkların parsellerinde ise, koruma altına alınmış bulunan parseldeki değerlere zarar verilmeden aykırı yapılaşmanın ortadan kaldırılması gerekir.

Koruma gereklerine aykırı uygulamaların ortadan kaldırılmasında sorun çıkaran en önemli başlık, taşınmaz kültür veya tabiat varlığıyla iç içe ya da bizzat korunması gereken değer üzerinde gerçekleştirilen izinsiz ya da projesine aykırı müdahalelerin eski hale getirilmesine yönelik uygulamalardır. Kültür varlığı olarak tescil edilmiş bulunan bir taşınmaz üzerinde gerçekleştirilen izinsiz ya da projesine aykırı bir uygulama üzerine, Boğaziçi İmar Müdürlüğü elamanlarınca ya da herhangi bir başka idare tarafından tespit ve yapı tatil tutanağı düzenlendikten sonra, koruma bölge kurullarından karar alınmadan yıkım kararı verilmesi durumunda bu kararın uygulanması başlı başına bir koruma sorununa yol açacaktır. Onaylı projeye aykırı ya da projesiz olarak bir tarihi eser üzerinde koruma gereklerine aykırı bir uygulama yapılmışsa bu aykırılığın yıkımı değil, ortadan kaldırılması söz konusu olacaktır. Bir tarihi eser üzerinde koruma gereklerine ve hukuka aykırı bir uygulama gerçekleştirilmişse bu aykırılığın ortadan kaldırılması, tersine bir uygulamayla ve koruma bölge kurulu kararına bağlı olarak yapılabilecektir. Tarihi eserin zemini hafredilerek bodrumun açığa çıkarılması ya da çatı formunun projesine aykırı imalatlar taşınması durumunda, koruma gereklerine aykırı uygulamaların nasıl ortadan kaldırılacağına dair öncelikle bir koruma bölge kurulu kararı alınması, sonrasında encümen tarafından yıkım-söküm-eski hale iade yönünde karar alınmalıdır. Aksi takdirde koruma bölge kuruluna sorulmadan ve karar alınmadan, doğrudan belediye encümeni tarafından tarihi eser olarak tescilli yapıda gerçekleştirilen aykırı uygulamanın yıkımı yönünde alınan kararın uygulanması mümkün olmayacaktır. Encümen tarafından doğrudan alınan yıkım kararının, koruma bölge kuruluna sorulmadan uygulanması durumunda, tarihi eser olarak tescil edilmiş

kültür varlığına ortadan kaldırılmak istenen zarardan çok daha fazla zarar verilmiş olacaktır. Koruma bölge kurullarının kültür varlığı olarak tescilli taşınmaz tarihi eserlerin korunması konusunda mutlak yetkili olması durumu göz ardı edilerek belediyeler tarafından yapılacak müdahaleler ilgili personelin tescilli kültür varlığına zarar verme fiilinden suçlanması sonucunu doğurması kaçınılmaz olarak gündeme gelecektir.

E. KORUMA BÖLGE KURULLARININ VE KORUMA BÖLGE KOMİSYONLARININ SUÇ DUYURUSUNDA BULUNMA KARARLARI

Taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunması faaliyetleri içerisinde, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda düzenlenmiş bulunan ve cezai yaptırım uygulanması hükme bağlanmış eylemlerden haberdar olan koruma bölge kurulu ya da koruma bölge komisyonu konunun yargı yerleri tarafından takibinin yapılması amacıyla Cumhuriyet Başsavcılıklarına suç duyurusunda bulunmak mecburiyetindedir. Genel uygulamada, koruma bölge kurulu veya komisyonlarının görevleri gereği muttali oldukları ve kültür ve tabiat varlıklarının korunması mevzuatına muhalefet olarak değerlendirilecek eylemler konusunda suç duyurusunda bulunma konusunda gerekeni yapmakta oldukları görülmektedir.

Kültür varlıklarını koruma bölge kurulu veya tabiat varlıklarını koruma bölge komisyonlarının suç duyurusunda bulunmaları sürecinde öncelikle bir değerlendirme yapmaları, sonrasında kültür ve tabiat varlıklarının korunması gereklerine aykırı bir eylem varsa suç duyurusunda bulunmaları gerekir. 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda yer alan ve suç olarak düzenlenmiş eylem olarak değerlendirilebilecek bir durum söz konusu olduğunda kurul ya da komisyon öncelikle bahse konu eylemin Kanun kapsamında düzenlenen bir ve suç oluşturan bir eylem olup olmadığını değerlendirecektir. Şayet eylemin suç vasfı taşıdığına teknik olarak kanaat getirilirse, koruma bölge kurulunun suç duyurusunda bulunma kararı alması gerekir. Koruma bölge kurulu ya da koruma bölge komisyonlarının burada, suç duyurusunda bulunulmasına

gerek olup olmadığına ilişkin bir değerlendirme yetkisi bulunmaktadır. Konuyu değerlendirip suç olarak düzenlenen türde bir eylem olmadığı, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu hükümlerine aykırı bir durum bulunmadığı sonucuna ulaştıkları durumda suç duyurusunda bulunmama yönünde bir tercih ortaya koymaları mümkündür.

Kültür varlıklarını koruma bölge kurulları veya tabiat varlıklarının koruma bölge komisyonlarının yapacakları değerlendirme sonucunda 2863 sayılı Kanuna muhalefeti tespit etmeleri durumunda suç duyurusunda bulunmama gibi bir yetkileri bulunmamaktadır. Böyle bir durumda, suç duyurusu kararı almayan, durumu Cumhuriyet Başsavcılığına bildirmeyen kurul veya komisyon üyeleriyle müdürlük personeli, kamu görevlisinin görevi gereği öğrendiği bir suçu adli makamlara bildirmeme suçu kapsamında cezai soruşturma ve kovuşturmayla muhatap olacaklardır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BOĞAZIÇI BÖLGESİNDE KORUMA VE İMAR UYGULAMALARI

Boğaziçi bölgesinde koruma faaliyetlerinde öncelikle, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda yer alan koruma tedbirlerinin gereklerinin yerine getirilmesi sağlanmalıdır. Koruma tedbirlerinin uygulanmasından sonra, alanda yer alacak kullanımlar konusunda, Boğaziçi Kanununda yer alan ilkeler doğrultusunda hareket edilmesi gerekir. Boğaziçi bölgesinde imar uygulamaları, Boğaziçi Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve İmar Kanununda yer alan düzenlemelerin ortak bir zeminde yorumlanmasına bağlı olarak şekillenecektir.

I. BOĞAZIÇI BÖLGESİNDE MEVCUT YAPILARIN UYGUNLUK BAKIMINDAN DENETLENMESİ

Boğaziçi özel olarak korunması gereken bir coğrafi alan olarak belirlenmiş, genel olarak kültür ve tabiat varlıklarının korunması faaliyetleri içerisinde yer alan koruma çalışmalarına ek olarak, ayrı bir düzenlemeyle ilave koruma gerekleri düzenlenmiş bulunan bir bölgedir. Bu bölgenin korunmasında geleceği yönelik olarak alınacak koruma tedbirlerinin yanında, Kanundan önce mevcut olan yapılaşmaların da koruma gereklerine uygunluğunun gözden geçirilmesi gerekli görülmüştür.

Genel olarak, yapıldığı zaman hukuka uygun hareket edilen yapılaşmalarla sonradan kanuni düzenlemeler doğrultusunda hukukilik kazandırılan yapılaşmaların korunması, hukuk güvenliği, idari faaliyetlerde

istikrar, kazanılmış hakların korunması gibi hukuk devletinin yaşama geçirilmesi bakımından hayati öneme sahip ilkelerin uygulanması noktasında bir zorunluluk olarak ortaya çıkar. Bu bağlamda, Boğaziçi alanında bulunan yapıların mevzuata uygun olarak yapılmış olması ya da hukuka uygunluk kazandırılmış olması durumunda, varlığını sürdürmeye devam edeceklerdir. Boğaziçi alanının korunması konusunda özel bir düzenleme getirilmek suretiyle, yapılaşmaların katı kurallara bağlanması, hatta bazı alt bölgelerde tamamen yeni yapılaşmaların yasaklanması yönünde düzenlemeler getirilmeden önce yasal olarak yapılmış olan ya da sonradan yasal hale getirilmiş bulunan yapıların durumlarının tespit edilmesi gerekir.

Boğaziçi Kanununun Geçici 6. maddesinde getirilmiş olan düzenlemeyle; Boğaziçi Kanununun yürürlüğe girmesinden önce, hukuka aykırı olarak yapılmış yapılar hakkında yapılacak uygulamalar belirlenmiştir. Geçici maddede yer alan düzenlemeden de anlaşılacağı üzere, Boğaziçi alanında yeni Kanuni statüden önce imar mevzuatına göre yapılmış bulunan ve inşa tarihi itibarıyla hukuka uygun olan yapıların korunması gerekliliği tartışmasızdır. Buna karşılık, Kanundan önce yapılmış olan ancak, mer'î imar mevzuatına uygun olarak yapıldığı yönünde herhangi bir tespit bulunmayan yapılara ilişkin olarak aynı koruma gerekliliğinin işlerlik kazanacağını söyleyebilmek mümkün değildir.

Boğaziçi Kanununun yürürlüğe girdiği tarihte mevcut imar planlarında konut alanına ayrılmış ancak yapılaşma gerçekleştirilmemiş bulunan parsellerin yeşil alan sayılacağı yönündeki hüküm gerekçe gösterilerek, mevcut yasal yapıların varlığını devam ettirip ettirmeyeceği konusunda tartışmalar yapılmaktadır. Bu konu üzerinde ayrıntılı olarak mülkiyet hakkının korunması başlığı altında durulacaktır.

Boğaziçi alanında mevcut yapılarla ilgili olarak yapılacak işlemler, Boğaziçi Kanununda yer alan düzenlemeler doğrultusunda yürütülecektir. Boğaziçi Kanunun 6. maddesinde yer alan düzenlemeye göre;

“Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce, Boğaziçi Alanında imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapılar hakkında aşağıdaki işlemler uygulanır.

1. Bu madde kapsamına giren yapılar için bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç kırk beş gün içinde İstanbul Belediye Başkanlığına başvurulur. Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce 2805 sayılı Kanuna¹ göre yapılmış başvurular ve yatırılan başvuru masrafı geçerli sayılır. Başvurular ve başvuru masrafları Belediyece Boğaziçi İmar Müdürlüğüne aktarılır.

2. Boğaziçi Alanında tespit işlemleri Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren on sekiz ay; değerlendirme işlemleri ise beş yıl içinde tamamlanır. Tespit ve değerlendirme işlemi yapılan yapılar için uygulamaya, bu sürelerin tamamlanması beklenmeksizin derhal başlanır.

3. 2805 sayılı Kanuna göre ıslah imar planı yapılacak bölgelerin bölge ölçeğinde sınır tespiti, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde yapılır.

4. Boğaziçi Alanında yapılacak başvuru, tespit ve değerlendirme işlemleri için bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde; 2805 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanununun bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanunla belirlenen esaslar Boğaziçi İmar Müdürlüğüne uygulanır”.

Boğaziçi Kanununun yürürlüğe girdiği tarihte mevcut yapılar hakkında yapılacak denetimler sonucunda iki şekilde hareket edilebileceği hükme bağlanmıştır. Yapıldığı tarih itibarıyla hukuka uygun olan veya sonradan hukuka uygunluk tanınan yapıların korunması gerektiğinde tartışma yoktur. Buna karşılık yapılacak denetimler sonucunda hukuka aykırı olduğu ya da hukuka aykırılıklar taşıdığı tespit edilen yapıların durumlarının yeniden ele alınması gerekecektir. Hukuka aykırı olan ya da hukuka aykırılıklar taşıyan yapıların hukuka aykırılıklarının giderilerek korunması mümkün olursa bu yönde uygulama yapılmasına karar verilecektir. Başlatılmış olan imar affı süreçleri tamamlanacak, geçmiş kanunların hükümlerinin uygulanması imkânı varsa bu imkân kullanıla-

¹ 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 7685 sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanunla yürürlükten kaldırılan 2805 sayılı Kanun, 1983 tarihli olup Türkiye’de imar affı getiren kanuni düzenlemeler sürecinin başlangıcını oluşturmaktadır.

caktır. Tamamen hukuka aykırı ya da kısmen hukuka aykırılıklar taşıyan yapıların korunması mümkün olmayacaksa yıkılması yönünde uygulama yapılacaktır. Boğaziçi Kanununda yer alan düzenlemelerde hukuka aykırı olan ve aykırılıkları giderilemeyecek durumda olan yapıların yıkılması yönünde hükümler bulunmaktadır.

Boğaziçi Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte, Boğaziçi Alanında mevcut olan imar mevzuatına aykırı yapıların geçici madde 6'ya göre yapılacak değerlendirmeleri sonunda aşağıdaki yapılar için yıkım kararı verilir.

1. Boğaziçi Alanında 16.03.1983 tarih ve 2805 sayılı Kanuna göre muhafazası veya ıslah edilerek muhafazası mümkün olmayan yapılar.

2. Kıyıda kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan yapılardan Bakanlar Kurulunca geçici olarak muhafazasına karar verilmeyen yapılar”(m.7).

Boğaziçi Kanununun Geçici 8. maddesinde yer alan düzenlemeye göre;

“Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte Boğaziçi Alanında mevcut olan ve geçici madde 6'ya göre değerlendirilmeleri sonunda 16.03.1983 tarih ve 2805 sayılı Kanuna göre muhafazası veya ıslah edilerek muhafazası mümkün olan imar mevzuatına aykırı yapıların, gecekonduların ve hisseli arsa ve araziler üzerindeki imar mevzuatına aykırı yapıların muhafazalarına veya ıslah edilerek muhafazalarına karar verilir.

Boğaziçi Alanında ıslah edilerek muhafaza edilebilir olan imar mevzuatına aykırı yapılaşmalardan ruhsat ve yapı kullanma izni verilenlerden alınacak harçlar ve para cezaları aşağıdaki şekilde tahsil olunur;

Boğaziçi sahil şeridi, öngörünüm, etkilenme ve geri görünüm bölgelerindeki yapılardan (5) misli bina inşaat harcı ve ekli cetvele göre tahakkuk ettirilen ilave harç bir defaya mahsus olmak üzere tahsil olunur”.

Boğaziçi Kanunun geçici maddelerinde yer alan düzenlemelerde, Kanun yürürlüğe girdiği anda var olan yapılar hakkında uygulanacak hükümler dışında, Kullanılan Yapıların Denetimi başlığı altında, 12. maddede getirilen düzenlemeyle, mevcut yapıların denetimleri konusunda uyulması gereken ilke ve kurallar belirlenmiştir. Buna göre;

“Kullanma izni verilen yapıların, Boğaziçi İmar Müdürlüğünce tespit edilecek önceliklere göre ve bir program dâhilinde, projelerine ve imar mevzuatına uygunluğu denetlenir.

Denetleme sırasında tespit edilen aykırılıklar bu Kanunun 11 inci maddesinde belirtilen esaslara göre tespit edilir ve derhal Boğaziçi İmar Müdürlüğüne bildirilir.

Tutanak tanziminde mal sahibi veya yönetici veya kiracının bulunması esastır. Terk edilmiş yapılarda tutanak Boğaziçi İmar Müdürlüğünce görevlendirilecek asgari üç görevli tarafından tanzim edilir.

Yapıda imar mevzuatına aykırı olarak yapılan değişiklikler ve eklenmeler, bu Kanunun 13 üncü maddesinde belirtilen esaslara göre Boğaziçi İmar Müdürlüğünce yıkılır veya yıktırılır.

Kullanılan yapıların denetim esasları ve denetim elemanlarının görev ve yetkileri ve ilgili diğer hususlar İmar ve İskân Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikte belirtilir”.

Boğaziçi alanında bulunan mevcut yapıların durumlarının tespit edilmesi bir programa göre yapılır ve Kanunda yer alan süreler içerisinde tamamlanır. Boğaziçi alanında bulunan yapıların tespit çalışmalarının on sekiz ay içerisinde tamamlanması ve gereğinin beş yıl içerisinde tamamlanması gerekir. Kanunda yer alan süreye ilişkin düzenlemelere uyulmaması durumunda, hukuka aykırı yapılara bir hak doğmayacağı açıktır. Sonuç olarak, Boğaziçi Kanunu çıkarılmadan önce, hukuka aykırı olarak yapılmış bulunan yapıların hukuka uygun hale getirilmesi mümkün ise, maliklerin bu konuda kendilerine tanınan süre içerisinde başvurularını yapmış olmaları şarttır. Yapı sahiplerinin Boğaziçi Kanununun yürürlüğe girmesinden itibaren kırk beş gün içerisinde başvuruları zorunludur. Bu süre içerisinde başvuruda bulunulmaması durumunda, maliklerin Kanunun Geçici 6. maddesinde yer alan haklardan yararlanmalarının mümkün olamayacağı açıktır. Buna karşılık, idarenin tespit ve değerlendirmelerde bulunmakla ilgili olarak uyması gerekli görülen on sekiz aylık ve beş yıllık sürelerle uyulmaması durumunda, süreye uymamanın bir yaptırımı söz konusu değildir. Daha doğrusu, idare tespitleri on sekiz ay

içerisinde, değerlendirmeyi beş yıl içerisinde tamamlamamışsa bundan malik lehine bir hak doğmayacaktır. Hukuka aykırı bir yapı söz konusu olduğunda, yapının yasal hale getirilmesi yönünde bir uygulama söz yapılmadığı sürece, hukuka aykırılık varlığını devam ettirecektir. Var olan hukuka aykırılığın geç tespit edilmesi, idarenin yapacağı işlemleri hukuka aykırı hale getirmeyecektir.

Boğaziçi Bölgesinde 2960 sayılı Boğaziçi Kanunundan önce var olan yapıların hukuka aykırılıklarının değerlendirilmesinde yasal dayanağı bulunmadan inşa edilen yapıların affına yönelik bir kısım düzenlemeler yapılmış olduğu dikkate alınmalıdır. 2960 sayılı Kanununda 2805 sayılı Kanuna atıflar yer almaktadır. Ancak, imar mevzuatına aykırı yapılaşmalara af getiren bu Kanunun İstanbul ve Çanakkale Boğazında uygulanmayacağı açıkça hükme bağlanmıştır. Benzer şekilde 2981 sayılı Kanunla getirilen hükümlerde de Boğaziçi Bölgesinde imar affı uygulaması yapılmasına izin veren Kanun değişiklikleri de Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Boğaziçi Bölgesinde imar affı uygulaması konusunda ikili bir ayrıma gitmek doğru olacaktır. İmar affı konusu esas olarak Boğaziçi kıyısı, sahil şeridi ve öngörünüm bakımından hiçbir yasal dayanağı sahip bulunmamaktadır. Geriöngörünüm ve etkilenme bölgelerinde ise imar affı konusunda genel uygulamanın geçerli olduğunu belirtmek gerekir. Boğaziçi'nde kıyı, sahil şeridi ve öngörünüm bölgeleri açısından dikkate edilmesi gereken nokta, imar affının bu bölgede de uygulanmasına imkân veren bir kısım düzenlemelerin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edinceye kadar uygulamada kalmasından doğan imar affı uygulamalarının kazanılmış hak ya da haklı beklenti olarak adlandırılan hukuki statüleri doğurup doğurmadığının tespitidir. Anayasa Mahkemesi kararlarının geriye yürümemesi nedeniyle, açıkça hukuka aykırı olan kanun hükümlerinin uygulanmasından doğan bireysel hukuki statülerin korunması gerekliliği, idarenin sürekliliği, idari kararlarda istikrar, hukuk güvenliği gibi ilkeler açısından vazgeçilmez olarak ortaya çıkmaktadır.

II. BOĞAZIÇI ALANINDA YENİ YAPILAŞMALAR VE DENETLENMESİ

Boğaziçi bölgesinde yeni yapılaşmalar denildiğinde, mevcut yapılar üzerinde gerçekleştirilecek esaslı değişiklikler ve mevcut olmayan bir yapının verilecek izne bağlı olarak yapılması anlaşılır. Boğaziçi alanında yapılaşma faaliyetleri içerisinde karşımıza çıkan bu durumların değerlendirilmesinde, Boğaziçi Kanununda belirlenen coğrafi sınırlar anlamında getirilmiş alt bölgeler ayırımına göre, farklı durumlar ortaya çıkar. Buna paralel olarak, yapılaşmaya konu taşınmazın kültür ve tabiat varlığı olarak tescilli olup olmamasına göre de farklı uygulama yapılması gerekecektir. Kanunlarda yer alan düzenlemeler doğrultusunda, Boğaziçi alanında yapılaşma faaliyetlerinin incelenmesinde, sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerini geri görünüm ve etkilenme bölgelerinden ayırarak değerlendirmek, kültür ve tabiat varlıklarını koruma mevzuatına tabi taşınmazlarla tabi olmayan taşınmazları bir birinden ayırmak gerekir.

A. BOĞAZIÇI SAHİL ŞERİDİ VE ÖNGÖRÜNÜM BÖLGELERİNDE YAPILAŞMA FAALİYETLERİ

Boğaziçi Kanununda yapılaşma faaliyetlerinin ve denetlenmesi konusunda getirilen düzenlemede, öncelikle sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinde yeni yapılaşma konusunda ciddi kısıtlamalar getirilmiş olduğunu belirtmek gerekir. Bu alanda yeni yapılaşma yoluna gidilebilmesi, çok özel durumlar dışında mümkün görülmemektedir. Sahil şeridi ve öngörünüm bölgesi için kanun koyucu, varlığını kabul ettiği imar planlarında konut yapılmasına ayrılan alanlarda dahi, yeni yapılaşma yoluna gidilmesini yasaklamıştır. Boğaziçi Kanununun Geçici 4. maddesinde getirilen, “Boğaziçi kıyı, sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinde 22.07.1983 tasdik tarihli 1/5000 ölçekli nazım ve 1/1000 ölçekli imar uygulama planları ile konut kullanımına ayrılmış, ancak yapı yapılmamış olan yerlerde yeşil alan statüsü uygulanır” hükmüyle yeni yapılaşmalar yasaklanmıştır. Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinde yeni yapılanma konusunda kesin bir yasak uygulanması gerekliliği, Anayasa Mahkemesi tarafından da karara bağlanmıştır. Anayasa Mahkemesi, Boğaziçi sahil ve öngörü-

nüm bölgelerinde yeni yapılaşmaya gidilmesine imkân sağlayan kanuni düzenlemeleri Anayasanın 2. maddesinde düzenlenmiş bulunan hukuk devleti ilkesi bağlamında yasaların kamu yararına dayanması kuralına, 43. maddesinde kıyılardan kamusal yararlanma hükmüne ve 56. maddede yer alan sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına ilişkin düzenlemeler aykırı bularak iptal etmiştir².

² Anayasa Mahkemesi, İstanbul 2. İdare Mahkemesi tarafından yapılan başvuruda, 1988/61 Esas, 1989/28 Karar sayılı ve 28.6.1989 tarihli kararında, 22.5.1986 günlü, 3290 sayılı “24.2.1984 Tarih ve 2981 Sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun” un 7. maddesiyle değiştirilen 24.2.1984 günlü, 2981 sayılı “İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun” un 14. maddesinin (f) bendinde yer alan “... İstanbul Boğazı sahil şeridi ve öngörünüm bölgeleri. . . 2 Haziran 1981 tarihinden sonra yapılan gece kondular ... 1 Ekim 1983 tarihinden sonra inşasına başlanan imar mevzuatına, ruhsat ve eklerine aykırı yapılar” hükmünün, Anayasa’nın 2. ve 43. maddelerine aykırılığı nedeniyle iptali istemini değerlendirmiştir.

Başvurunun dayanağını oluşturan olay:

İstanbul Boğazı öngörünüm bölgesinde maliki bulunduğu taşınmazı üzerinde 1. 10.1983’den önce sömel betonları dökülmüş olan inşaata yapı ruhsatı verilmesi isteğinin reddine ilişkin İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Boğaziçi İmar Müdürlüğü işleminin; sömel betonlarının dökülmesiyle inşaatın yapı niteliğini kazandığını, 2981 sayılı Yasa uyarınca imar affından yararlanması gerektiğini, ayrıca dava açıldıktan sonra 3290 sayılı Yasa’yla değiştirilen 2981 sayılı Yasa’nın 14. maddesinin (f) bendi uyarınca inşaatın af kapsamına alındığını ileri sürerek, iptali istemiyle davacının açtığı davada yerel mahkeme, olaya uygulanacak 2981 sayılı Yasa’nın 14. maddesinin 3290 sayılı Yasa ile değişik (f) bendinde yer alan yukarıda belirtilen hükmün Anayasa’nın 2. ve 43. maddelerine aykırı olduğu görüşüne varmasıdır.

İstanbul 2. İdare Mahkemesinin İtiraz yoluna başvurma gerekçesi şöyledir:

“2981 sayılı Yasanın 14. maddesinde bu kanun hükmünden yararlanmayacak olan yapıları belirlemiş olup, 3290 sayılı yasa ile değiştirilen (f) bendi ile getirilen “10 Kasım 1985 tarihinden sonra yapılan yapılar gecekondu ile inşasına başlanan imar mevzuatına, ruhsat ve eklerine aykırı yapılar ve İstanbul Boğazı sahil şeridi ve öngörünüm bölgeleri ile Çanakkale Boğazında 2 Haziran 1981 tarihinden sonra yapılan gecekondu 1 Ekim 1983 tarihinden sonra inşasına başlanan imar mevzuatına, ruhsat ve eklerine aykırı yapılar” hükmü ile İstanbul Boğazı sahil şeridi ve öngörünüm bölgeleri ile Çanakkale Boğazında 2 Haziran 1981 tarihinden önce yapılan gecekondu, 1 Ekim 1983 tarihinden sonra inşasına başlanan imar mevzuatına, ruhsat ve eklerine aykırı yapıların bu kanundan yararlanacakları düzenlenmiştir.

Dava konusu uyuşmazlık, davacının 1.10.1983 tarihinden önce inşasına başlandığı Boğaziçi öngörünüm bölgesinde bulunan yapının imar affı kapsamına girip girmediği

hususuna inhisar ettiğiinden, davanın karara bağlanmasında yukarıda yer alan 2981 sayılı yasanın 14. maddesinin 3290 sayılı yasa ile değişik (f) bendi hükmünün uygulanması gerekmektedir.

2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'nun 1. maddesinde yer alan "Bu kanunun amacı İstanbul Boğaziçi alanının kültürel ve tarihi değerlerini ve doğal güzelliklerini kamu yarar gözetilerek korumak ve geliştirmek ve bu alandaki nüfus yoğunluğunu artıracak yapılanmayı sınırlamak için uygulanacak imar mevzuatını belirlemek ve düzenlemektir." hükmüyle kültürel tarihi ve doğal önemi nedeniyle İstanbul Boğaziçi alanındaki imar uygulamasının kamu yararı ilke olmak suretiyle Boğaziçi'nin bu niteliklerini korumaya, geliştirmeye ve nüfus yoğunluğunu arttıracak yapılanmayı sınırlamaya yönelik olacağı düzenlenmiştir.

Buna uygun olarak getirilen anılan yasanın 3. maddesinin (g) bendinde Boğaziçi kıyı ve sahil şeridinde ve öngörüm bölgesinde konut yapılamaz, tevhit ve ifraz işlemleri yapılmasına izin verilemez hükmü 3194 sayılı yasa ile değiştirilmişse de bu değişikliğin Anayasa Mahkemesinin 11.12.1986 gün ve E: 1985/ 11, K: 1986/ 29 sayılı kararıyla iptal edilmesi sonucunda, yürürlükteki hükümleri itibarıyla Boğaziçi Kanununda Boğaziçi kıyı sahil şeridi ve öngörüm bölgesinde konut yapılmasına cevaz veren hüküm bulunmamasına rağmen 3290 sayılı yasayla 2981 sayılı yasanın 14. maddesinin (f) bendinde yapılan değişiklikle İstanbul Boğazının sahil şeridi ve öngörüm bölgesinde 1 Ekim 1983 öncesinde inşasına başlanmış olmak kaydıyla tüm yapılar herhangi bir sınırlama olmaksızın 2981 sayılı yasa esasları dahilinde af kapsamına alınmak suretiyle 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun 1. maddesinde belirtilen amaca aykırı olarak Boğaziçi öngörünüm bölgesinin özel yapılanmaya açıldığı bu suretle kamu yararının gözetilmediği açıktır.

Anayasa Mahkemesinin 22.6.1972 gün ve E: 1972/14, K: 1972/. 34 sayılı; 11.12.1986 gün ve E: 1985/ 11, K: 1986/29 sayılı kararlarında sarahaten belirtildiği üzere çıkarılması için kamu yararı bulunmayan bir yasa kuralı Anayasa'nın 2. maddesine aykırı düşecektir.

Öte yandan, Anayasa'nın "kıyılardan yararlanma" başlıklı 43. maddesinde yer alan kıyıların Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu, deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararının gözetileceği hükmü karşısında, İstanbul Boğazı sahil şeridinde mevzuata aykırı olarak yapılan ve kamuya açık olmayan özel yapılanmalar için aftan yararlanma hakkı tanınmış olması Anayasanın belirtilen 43. maddesine de aykırı düşmektedir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle 2981 sayılı Yasanın 14. maddesinin (f) bendinde değişiklik yapılmasına ilişkin 3290 sayılı Yasanın 7. maddesinde yer alan, "... İstanbul Boğazı Sahil Şeridi ve öngörünüm bölgeleri 2 Haziran 1981 tarihinden sonra yapılan gecekondular, 1 Ekim 1983 tarihinden sonra inşasına başlanan imar mevzuatına, ruhsat ve eklerine aykırı yapılar." hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğu kanaatine varıldığından konunun 2949 sayılı Yasanın 28. maddesi gereğince Anayasa Mahkemesine intikal ettirilmesine 20.10.1988 tarihinde oybirliğiyle karar verildi" denilerek, konu Anayasa Mahkemesine taşınmıştır.

Anayasa Mahkemesi yaptığı yargılamada;

"İşin esasına ilişkin rapor, başvuru kararıyla ekleri, iptali istenilen Yasa kuralı ve dayatılan Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunduktan

sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Sınırlama Sorunu:

İtiraz yoluna başvuran Mahkeme, 2981 sayılı Yasa'nın 14. maddesinin 3290 sayılı Yasa ile değiştirilen (f) bendinde yer alan "İstanbul Boğazı sahil şeridi ve öngörünüm bölgeleri 2 Haziran 1981 tarihinden sonra yapılan gecekondular, 1 Ekim 1983 tarihinden sonra inşasına başlanan imar mevzuatına, ruhsat ve eklerine aykırı yapılar." ibarelerinin Anayasaya aykırı olduğu görüşüyle başvuruda bulunmuştur. Mahkeme (f) bendinin "10 Kasım 1985 tarihinden sonra yapılan gecekondular ile inşasına başlanan imar mevzuatına, ruhsat ve eklerine aykırı yapılar ve ... ile Çanakkale Boğazında ... ile ..." ibarelerini itiraz nedeni yapmamıştır.

Dava dosyasının incelenmesinden, uyumsuzluk konusu taşınmazın Boğaziçi öngörünüm bölgesinde bulunduğu ve gecekondulu olmadığı anlaşılmaktadır. Bir bölümü Anayasaya uygunluk denetimine getirilen fıkra hükmünün, genelde 10 Kasım 1985'den, İstanbul Boğazı sahil şeridi ve öngörünüm bölgeleriyle Çanakkale Boğazında ise gecekondular için 2 Haziran 1981'den inşasına başlanan, imar mevzuatına ruhsat ve eklerine aykırı yapılar için de 1 Ekim 1983'den sonrayı amaçladığı açıktır. Taşınmazın niteliği ve içinde bulunduğu bölge gözetildiğinde esas incelemenin, "... İstanbul Boğazı sahil şeridi ve öngörünüm bölgeleri ..." ibaresiyle sınırlı olarak yapılması denetimin amacına daha uygun düşecektir. İtirazın yönelik olduğu hükmün öbür ibareleri, dava konusu taşınmazla ilgili olmayan, fıkra da sayılan yerlerle ilgili, genellik taşıyan, fıkranın tümüne anlam veren, uygulanabilirlik sağlayan sözcüklerdir. Bunların olası iptali, davanın kapsamını gereksiz yere; genişletecek, itirazı amacı dışına taşıracak ve uygulamada kimi sakıncalar yaratabilecektir. Bu nedenlerle 2981 sayılı Yasa'nın 14. maddesinin değişik (f) bendinin itiraz konusu hükmüne ilişkin esas inceleme, bakılmakta olan davada uygulanacak yasa hükmü niteliğindeki "... İstanbul Boğazı sahil şeridi ve öngörünüm bölgeleri ..." ibaresiyle sınırlı olarak yapılmalıdır.

B. 24.2.1984 günlü, 2981 Sayılı Yasa'nın 14. Maddesinin 3290 Sayılı Yasa ile Değişik (f) Bendinin itiraz Konusu Hükmünün Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu:

İnceleme, alınan karar gereğince, "... İstanbul Boğazı sahil şeridi ve öngörünüm bölgeleri ..." ibaresiyle sınırlı olarak yapılacaktır.

Bir bölümü incelenen ve tam karara alınan 14. maddenin (f) bendi, 2981 sayılı Yasa ile getirilen imar affi kapsamının genişletilerek İstanbul Boğazı sahil şeridi ve öngörünüm bölgeleri ile Çanakkale Boğazı'nda 2 Haziran 1981 tarihinden önce yapılmış gecekondular ile 1 Ekim 1983 tarihinden önce inşasına başlanan imar mevzuatına, ruhsat ve eklerin aykırı yapıların da imar affından yararlandırılmasına ilişkindir, (f) bendinin, 3290 sayılı Yasa'nın 7. maddesiyle değiştirmesinden önceki "2 Haziran 1981 tarihinden sonra yapılan gecekondular ile 1 Ekim 1983 tarihinden sonra inşasına başlanan imar mevzuatına aykırı yapılar," biçimiyle İstanbul ve Çanakkale Boğazlarını dışarıda bırakması değişikliğin amacını doğrulamaktadır. Getirilen affın kapsadığı alanların belirlenmesi, sorunun çözümünü kolaylaştıracığından öncelikle İstanbul Boğazı sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinin tanımını yapmakta yarar vardır.

Taşkınlar dışında, suyun karaya değdiği noktaların birleşmesinden oluşan çizgi olarak

tanımlanan, bu bakımdan kara ile su arasındaki doğal sınır durumundaki “kıyı kenar çizgisi”yle bu çizgiden sonra, kara yönünde devam eden, su hareketleriyle oluşan kumluk, çakıllık, taşlık, kayalık sazlık, bataklık gibi alanların doğal sınırı olan” kıyı kenar çizgisi arasındaki alana “kıyı” adı verilmektedir. Kıyı kenar çizgisinden başlayarak kara yönünde yatay biçimde, yasa ile saptanacak belli genişlikteki alanlar da “sahil şeridi” olarak tanımlanmaktadır. 2960 sayılı Boğaziçi Yasası’nın 2. maddesine göre Boğaziçi Alanı; Boğaziçi kıyı ve sahil şeridinden öngörünüm, geri görünüm ve etkilenme bölgelerinden oluşan, sınırları ve koordinatları adı geçen Yasa’ya ekli krokide işaretli 22. 7.1983 onay yönlü nazım plânda gösterilen alandır. Sözü edilen 2. maddenin (b) bendinde, Boğaziçi sahil şeridi, Boğaziçi kıyı kenar çizgisi ile 22.7.1983 günlü, 1/5000 ölçekli nazım plânda gösterilen hat arasında kalan bölge olarak tanımlanmış; (c) bendinde de öngörünüm bölgesinin, Boğaziçi sahil şeridine bitişik ve 22.7.1983 günlü, 1 / 1000 ölçekli imar uygulama plânında gösterilen bölge olduğu belirtilmiştir. Boğaziçi “sahil şeridi” ve “öngörünüm bölgeleri” nin bu yasal tanımları, 3290 sayılı Yasa ile getirilen itiraz konusu hükmün anlam ve kapsamını daha çok açıklamaktadır.

2981 sayılı Yasa’nın 14. maddesinin 3290 sayılı Yasa’nın 7. maddesi ile değişik (f) bendiyle, 2981 sayılı Yasa’nın getirdiği affın kapsamı dışında tutulan kaçak yapıların bu bentte belirlenen tarihlerden önce yapılmış ya da inşasına başlanmış olmak koşuluyla 3290 sayılı Yasa’nın geçici 3. maddesi uyarınca Yasanın yayım tarihinden başlayarak 6 ay, kimi özel durumlarda da 12 ay içinde başvurulduğunda aftan yararlanabilmeleri sağlanmıştır. Geçici 3. madde, ayrıca, İstanbul ve Çanakkale Boğazlarında 2981 sayılı Yasa’dan yararlanabilmek için binaların tavan beton ya da betonlarının dökülmüş olmasını yeterli saymış, bitmiş olmaları koşulunu aramamıştır.

Boğaziçi’nde yapılanma yasağına ilişkin ilk düzenleme, İstanbul Boğaziçi Alanının kültürel ve tarihsel değerleriyle doğal güzelliklerini kamu yararı gözetilerek korunmak, geliştirmek ve bu alandaki nüfus yoğunluğunu artıracak yapılanmayı sınırlamak için uygulanacak imar mevzuatını belirleyip düzenlemek amacıyla, 18.11.1983 günlü, 2960 sayılı “Boğaziçi Kanunu” ile yapılmıştır. Bu Yasa’nın 3. maddesinin (g) bendinde, Boğaziçi kıyı ve sahil şeridiyle öngörünüm bölgesinde konut yapılamayacağı, birleştirme ve ayırma (tevhit ve ifraz) işlemlerine izin verilemeyeceği hükme bağlanmıştır. Daha sonra 3.5.1986 günlü, 3194 sayılı “İmar Kanunu”nun 47. maddesiyle bu (g) bendi değiştirilerek Boğaziçi öngörünüm bölgesi, parsel yüzölçümü 5000 m2 den az olmamak, ayırma işlemleri yapılmamak, taban alan kat sayısı en çok % 6 ve 2 katı (H = 6.50 m. yüksekliği) geçmemek koşuluyla konut yapımına açılarak blok adedi serbest bırakılmış, geçici 7. maddesiyle de İstanbul ve Çanakkale Boğazlarında 2981 sayılı “İmar Affı Kanunu” na göre başvuru yapılar kimi yönetsel koşullarla’ af kapsamına alınmıştır. Böylece, 2981 sayılı Yasa’nın 3. maddesiyle İstanbul ve Çanakkale Boğazları’nda özel yasa çıkarılınca değin af kapsamı dışında tutulan yerler için yasak kaldırılmıştır. Anayasa Mahkemesi’nin 18.4.1987 günlü, 19435 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 11.12.1986 günlü, Esas: 1985/11. Karar: 1986/ 29 sayılı kararıyla 3194 sayılı İmar Yasası’nın hem Boğaziçi öngörünüm bölgesini yapılanmaya açan hem de İstanbul ve Çanakkale Boğazlarını imar affı kapsamına alan 47. maddesinin (g) bendi ile Geçici 7. maddesinin birinci

fıkraları da iptal edilmiştir. Bu iptal kararından önce 7.6. 1986 günlü, 19130 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 22.5.1986 günlü, 3290 sayılı Yasa'nın 7. maddesiyle 2981 sayılı Yasa'nın "Bu Kanun hükümlerinden yararlanmayacak olanlar" başlıklı 14. maddesinin (f) bendi değiştirilerek bugün yürürlükte olan biçimi getirilmiştir. İncelenen kuralın özünü, İstanbul Boğazı sahil şeridi ve öngörünüm bölgesindeki imar affı oluşturmaktadır. Belirlenen tarihlerden sonra yapılan gecekondular ve inşasına başlanan imar mevzuatına, ruhsat ve eklerine aykırı yapılar af kapsamı dışında tutularak bu tarihlerden daha önce yapılmış ve inşasına başlanmış olanların afftan yararlanması kabul edilmiş olmaktadır. 3194 sayılı Yasa'nın geçici 7. maddesinin iptaline karşı itiraz konusu ayrıklık hükmü yürürlüğünü sürdürdüğünden Boğazlardaki kaçak yapıların afftan yararlanma olanaklarında bir değişiklik olmamış, hattâ sınır genişletilmiştir. 3194 sayılı Yasa'nın iptal edilen geçici 7. maddesi yapıları kimi koşullarla af kapsamına alırken yollama yaptığı 2981 sayılı Yasa'nın 7. maddesinin dördüncü fıkrasında ise yukarıda değinildiği gibi başvurunun Yasa'nın yürürlüğe girdiği tarihten başlayarak en geç 6 ay içinde yapılacağı öngörüldüğünden, 2981 sayılı Yasa'nın yürürlük tarihi olan 8.3. 1984'den başlayarak 6 ay içinde başvurulmayan yapılar yönünden 9.5. 1985'de yürürlüğe giren 3194 sayılı Yasa yeni bir hak getirmemiş yalnızca Boğazlarda 2981 sayılı Yasa'ya göre başvurular yapılmış ise bunlara geçerlik kazandırmıştır. 2981 sayılı Yasa'nın 14. maddesinin 3290 sayılı Yasa ile değişik (f) bendinde ise, Boğazlar yönünden afftan yararlanabilecek yapıların inşaat tarihlerinde bir değişiklik yapılmamış, ancak 3290 sayılı Yasa'nın geçici 3. maddesi ile, 2981 sayılı Yasa gereği hak sahibi olduktan sonra kimi nedenlerle bu hakkını kullanmak üzere başvurmayanlara, Yasa'nın yayımı tarihinden başlayarak en geç 6 aylık ve özel durumlarda da 12 aylık yeni bir başvuru süresi tanınmıştır. Anlaşılmaktadır ki, 3290 sayılı Yasa'nın geçici 3. maddesiyle, 3194 sayılı Yasa'nın iptal edilen geçici 7. maddesinden süreyi kaçırmış olmaları nedeniyle yararlanamayanlara yeni bir hak tanınmıştır. Böylece, itiraz konusu istisna hükmüyle Boğazlar af kapsamına alınmış olmaktadır.

1- Anayasa'nın 43. Maddesi Yönünden İnceleme:

İtiraz yoluna başvuran Mahkemenin kararındaki gerekçeleri ve itiraz konusu kuralın sınırlama kararı gereğince incelenen ibaresi, yukarıya olduğu gibi alınmıştır. Anayasa'nın "Kıyılardan yararlanma" başlıklı 43. maddesinin, kıyıların Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğunu belirleyen birinci fıkrasına, itiraz konusu kural kıyıya ilişkin bir düzenleme içermediğinden, Anayasaya uygunluk denetimi yönünden dayanılmayacaktır. Anayasa'nın 43. maddesinin ikinci fıkrasında, "Devletin hüküm ve tasarrufu altında" hükmüne yer verilmemekle birlikte, kıyı ve sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararının gözetileceği öngörülmüştür. Bu düzenleme, özel mülkiyet konusu olmasına izin verilmeyen kıyıya karşılık, kamu yararına öncelik tanınsa da sahil şeridinde özel mülkiyet, uygulamada özel yapılanma yasağı biçiminde ortaya çıkmaktadır. Örneğin, yürürlükten kalkan 6785 sayılı İmar Yasası'na 1605 sayılı Yasa ile eklenen Ek 7. ve Ek 8. Maddelere göre çıkarılan Yönetmeliğin 1.08 maddesinde ve 2960 sayılı Boğaziçi Yasası'nın 3. maddesinin, 3194 sayılı Yasa'nın 47. maddesiyle değiştirilmesinden önceki ilk biçiminde ve yine sözü edilen 3. maddenin (h) bendinde getirilen hükümlerle sahil şeritlerinde kamuya tanınan önceliğin anlamı açıklıkla ortaya konulmuştur. Anayasa

Mahkemesi'nin 27.11.1984 günlü, 3086 sayılı "Kıyı Kanunu"nun kimi maddelerinin iptaline ilişkin 10.7.1986 günlü, 19160 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 25.2.1986 günlü, Esas: 1985/ 1, Karar: 1986/ 4 sayılı kararında da, Anayasa'nın 43. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, sahil şeritlerinde ancak kamuya açık özel yapılanmalara izin verilebileceği açıkça belirtilmiştir.

Anayasa'nın 43. maddesinin, kıyılarla sahil şeritlerinin, kullanım amaçlarına göre derinliği ve kişilerin bu yerlerden yararlanma olanak ve koşullarının yasayla düzenleneceğini öngören üçüncü fıkrası, önceki fıkralarıyla birlikte değerlendirildiğinde, Yasa koyucuya sınırsız bir düzenleme yetkisi verilmediğini, verilen yetkinin kıyı ve sahil şeridinden yararlanmada kamu önceliği ortadan kaldıracak biçimde kullanılamayacağını belirgin biçimde ortaya koymaktadır. Anayasa Mahkemesi'nin az önce belirtilen 25.2.1986 günlü kararında, kamu yararına öncelik, kaçak yapıların kazanılmış haklardan yararlanamayacağı hususları üzerinde durulduğu gibi; 3.5.1986 günlü, 3194 sayılı "İmar Kanunu"nın kimi maddelerinin iptaline ilişkin 18.4.1987 günlü, 19435 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 11.12.1986 günlü, Esas: 1985/ 11, Karar: 1986/29 sayılı kararında da, İstanbul ve Çanakkale Boğazlarında mevzuata aykırı olarak yapılan ve kamuya açık olmayan yapılara 2981 sayılı Yasa'ya göre imar affından yararlanma hakkı tanınamayacağı yargısı ayrıntılarıyla açıklanmıştır. Bu gerekçeler, şimdi incelenen itiraz konusu ibare için de geçerlidir.

Kamuya açık olmayan özel yapılanmaları yasaklayan Anayasa'nın, sahil şeridinde mevzuata aykırı eylemi durumlara af yasalarıyla geçerlik kazandırılmasına olur vermesi olanaksızdır. Anayasa'nın çizdiği sınır yasalarla aşılamaz ve yasakladığı oluşumlar gerçekleştirilemez. Bu nedenle, Boğaziçi sahil şeridi yönünden itiraz konusu imar affına ilişkin ibare Anayasa'nın 43. maddesinin ikinci fıkrasına aykırıdır.

İtiraz konusu kural yalnız İstanbul Boğazı sahil şeridindeki değil, öngörünüm bölgesindeki kaçak yapıların da imar affından yararlanmasını öngörmekle birlikte Anayasa'nın 43. maddesinde "öngörünüm bölgesiyle" ilgili bir hüküm yer almadığından bu husus Anayasa'nın 2. maddesi yönünden yapılacak incelemede ele alınacaktır.

2- Anayasa'nın 2. Maddesi Yönünden inceleme:

Daha önce de belirtildiği gibi, İstanbul Boğaziçi Alanının korunmasına yönelik ilk yasal düzenleme olan 2960 sayılı Boğaziçi Yasası'nın 2. maddesindeki beş bölge ayırımı, 3. maddesinin (g) ve (h) bentlerinin getirdiği sınırlamalar ve 13. maddesindeki mevzuata aykırı yapıların yıktırılacağı yolundaki açıklamalar, Boğaziçi öngörünüm bölgesinin, Anayasa'nın 43. maddesi uyarınca yararlanmada kamuya öncelik tanınan kıyı ve sahil şeridi ile aynı hukuksal rejime bağlı tutulduğunu göstermektedir. Ancak, Boğaziçi Alanına kazandırılan kamu ağırlıklı bu görünüm, 3.5.1985 günlü, 3194 sayılı imar Yasası'nın 47. ve geçici 7. maddeleriyle öngörünüm bölgesinin kimi koşullarla konut yapısına açılmasıyla değişmiştir. İncelenen kural, Boğaziçi öngörünüm bölgesini konut yapısına açma düşüncesinden kaynaklanan değişikliklerin üçüncü aşamasını oluşturmakta ve af kapsamını genişletme niteliğini taşımaktadır.

Boğaziçi öngörünüm bölgesinin konut yapısına açılmasına ve Boğazların imar affı kapsamına alınmasına ilişkin 3194 sayılı Yasa'nın kimi kuralları Anayasa Mahkemesi'nin

11.12.1986 günlü, kararıyla iptal edilmiş, bu karardan önce çıkarılan, itiraz konusu kuralı da içeren 3290 sayılı Yasa hakkında herhangi bir başvuru yapılmadığından söz konusu kural bugüne değin yürürlükte kalmıştır. 3290 sayılı Yasa'nın 7. maddesi, 3194 sayılı Yasa'nın 47. maddesinin değiştirdiği 2960 sayılı Yasa'nın (g) bendiyle, geçici 7. maddesini tamamlar biçimde bir kapsam genişletme hükmü niteliğinde olmakla, Anayasa Mahkemesi'nin, 2960 sayılı Boğaziçi Yasası'nın 3. maddesinin (g) bendini değiştirerek Boğaziçi öngörünüm bölgesinin konut yapımına açılmasını sağlayan 3194 sayılı Yasa'nın 47. maddesinin bu bölümüne ilişkin iptal kararını anımsatmaktadır. 11.12.1986 günlü kararın 7. sırasında, yine Anayasa Mahkemesi'nin 22.6.1972 günlü, Esas: 1972/14 Karar: 1972/34 sayılı kararına da yollama yapılarak konu ayrıntılarıyla irdelenmiş, 2960 sayılı Yasa'da yapılan değişikliğin kamu yararı amacıyla yapıp yapılmadığı üzerinde durularak düzenlemenin Anayasa'nın 2. ve 56. maddelerine aykırı olduğu yargısına varılmıştır.

Aynı inceleme '3290 sayılı Yasa'nın 7. maddesi için de yapılırken, bu maddenin TBMM'ndeki görüşmeler sırasında verilen bir önerenin kabulüyle Yasa metnine girdiği saptanmıştır. Önerenin içeriği, kamu yararı düşüncesine değil, daha önce Boğazlarda imar affından yararlanmak için tanınan başvuru süresini geçirmiş olanlara ek bir süre verilerek daha çok kaçak yapının aftan yararlanması amacına dayandığını kanıtlamaktadır. Böylece, kamu yaran düşüncesine dayanmadığı belirgin bulunan itiraz konusu ibarenin, Anayasa Mahkemesi'nin yukarıda değinilen önceki kararlarının gerekçeleri de gözetildiğinde, Anayasa'ya açıkça aykırı bulunduğu saptanmaktadır. Anayasa Mahkemesi'nin sözü edilen kararının 3194 sayılı Yasa'nın geçici 7. maddesinin birinci fıkrasının iptaline ilişkin gerekçesi de, 25.2.1986 günlü karar gerekçesine dayanarak, aynı sonucu doğrulamaktadır.

İtiraz konusu kural, öngörünüm bölgesini de kapsayan içeriğiyle Anayasa'nın 2. maddesindeki cumhuriyetin niteliklerinden birisi olan "hukuk devleti" nin bir ögesi olarak "yasaların kamu yararına dayanması" ilkesine yukarıda açıklanan biçimde aykırılık oluşturmaktadır.

3- Anayasa'nın 56. Maddesi Yönünden İnceleme:

İtiraz yoluna başvuran Mahkemenin kararında bu maddeyle ilgili bir sav önüne sürülmemiş olmakla birlikte, Anayasa Mahkemesi'nin Boğaziçi öngörünüm bölgesinin özel yapılanmaya açılmasını Anayasa'ya aykırı bulan 11.12.1986 günlü kararında açıklandığı gibi Yasa koyucu, 2960 sayılı Yasa'nın 3. maddesinin ilk biçimiyle kamu yararı gözetilerek, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevreden yararlanmasını sağlamak amacıyla Boğaziçi öngörünüm bölgesinde konut yapımını yasaklamıştır. İtiraz konusu ibare ise, kaçak yapıları yasallık kazandırmaya yönelik olup Boğaziçi'nin yapılanmasını olumsuz biçimde etkileyerek kişilerin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama haklarını zedelediği, Devleti de bu konuda yükümlülüklerini yerine getirmemeye zorladığı için Anayasa'nın 56. maddesine aykırıdır.

Açıklanan nedenlerle itiraz konusu ibare iptal edilmelidir.

C. İptal kararından sonra, 3290 sayılı Yasa'nın 7. maddesiyle değişik 2981 sayılı Yasa'nın 14. maddesinin (f) bendinde kalan ve iptal edilen ibareden hemen sonra gelen "... ile...."

Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinde yapılaşma faaliyetlerinin incelenmesi ve denetlenmesinde, boş bir parsel üzerinde yeni yapılaşma faaliyetiyle kültür ve tabiat varlığı olarak tescilli taşınmazlara ilişkin yapılaşmaları ayrı ele almak gerekir. Boğaziçi Sahil ve Öngörünüm Bölgelerinde tescilsiz taşınmazlara ilişkin olarak, bu parseller üzerinde kalıcı yeni yapılaşma mümkün olmazken, özellikle taşınmaz kültür varlığı olarak tescil edilmiş parsellerin durumu farklılık arz etmektedir.

1. Tescilli Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarıyla İlgili Yapılaşma Faaliyetleri

Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinde, varlığı ortaya konulan ve tescil edilerek ihyasına karar verilen tarihi eserlerin yapılmasına engel bir durum yoktur. Engel bir yana, tarihi eser olarak var olduğu tespit edilerek yeniden yapılması mümkün olduğu ortaya konulan kayıp yapıla-

bağlacının, birbirine bağlayacağı iki tümce ya da yan tümce kalmadığından uygulanmaması sonucu doğmaktadır. Kendinden önceki ibare iptal edilince bağlacın varlığı gereksiz olmaktadır.

Ayrıca, 3290 sayılı Yasa'nın Geçici 3. Maddesi'nin dördüncü tümcesinde yer alan "İstanbul ve" ibaresinin de iptal kararıyla "İstanbul Boğazı sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinin" af kapsamı dışına çıkmış olması karşısında varlığına gerek kalmamıştır.

Böylece, iptal kararının uygulanmama sonucunu doğurduğu itiraz konusu kuralın yer aldığı (f) bendi içindeki ".... ile" bağlacı ile, 3290 sayılı Yasa'nın geçici 3. maddesinin dördüncü tümcesindeki "İstanbul ve" ibaresi de 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesi gereğince iptal edilmelidir.

VI- SONUÇ:

A. 24.2.1984 günlü, 2981 sayılı "İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun"un 22.5.1986 günlü, 3290 sayılı Yasa'nın 7. maddesiyle değiştirilen 14. maddesinin (f) bendinin itiraz konusu hükmüne ilişkin incelemenin "... İstanbul Boğazı sahil şeridi ve öngörünüm bölgeleri" ibaresiyle sınırlı olarak yapılmasına,

B. Sınırlama kararı uyarınca incelenen ibarenin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, G. Sözü edilen ibarenin iptali, hemen bu ibareden sonra gelen "ile" bağlacının ve ayrıca 3290 sayılı Yasa'nın Geçici 3. Maddesinin dördüncü tümcesinde yer alan "İstanbul ve" ibaresinin de uygulanmaması sonucunu doğurduğundan, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesi uyarınca bu bağlacın ve ibarenin de İPTALİNE,

28.6.1989 gününde oybirliğiyle karar verilmesi" gerektiği sonucuna ulaşmıştır.

rın yeniden inşası kültür ve tabiat varlıklarının koruma faaliyetlerinin bir gereği olarak ortaya çıkacaktır.

Koruma bölge kurulu tarafından tescil kararı verilen kayıp eserler, bulundukları yerde, kendi kontur ve gabarisinde, orijinal malzeme ve yapım tekniğiyle ve orijinal cephe formuna uygun olarak, aslına uygun yapılabileceklerdir. Boğaziçi Kanununda sahil şeridi ve öngörünüm bölgeleri için getirilmiş bulunan yapılaşma yasağı, taşınmaz kültür ve tabiat varlığı olarak tescil edilmiş kayıp eserler bakımından geçerli değildir. Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinde tarihte var olduğu bilinen yapılara ilişkin, hazırlanacak dosyada, yapıya ilişkin görsel ve yazılı bilgi ve belgeler yer alacaktır. Yapıya ilişkin dosyada yer alan veriler doğrultusunda tescil kararı verilebilecektir. Koruma bölge kurulu tarafından tescil kararı verilmesinden sonra, tarihi eseri orijinal halinde yapmaya yetecek veriler doğrultusunda projelendirmek suretiyle yapılması yoluna gidilebilecektir. Normal koşullarda, Koruma bölge kurullarının tescil kararına dayanak oluşturan bilgi ve belgeler, yapının yeniden inşasına yetecek düzeyde olmalıdır. Bir başka ifadeyle, tescil kararına dayanak oluşturan belgeler, kayıp eserin, restitüsyonuna yetecek düzeyde olmalıdır. Ancak, tarihi bakımdan özel bir öneme sahip anıtsal bir yapının yerinin belirlenmiş olması durumunda, sadece Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgeleri için, tescil kararı verilmesi anı değeri bakımından mümkün olabilir. Yoksa tescil kararına dayanak oluşturan bilgi ve belgelerin eserin ihyasına yeterli olmaması durumunda tescil kararı neden yönünden hukuka aykırı olacaktır.

Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinde var olan ve taşınmaz kültür varlığı olarak tescilli yapılarla ilgili fiziki ve inşai müdahaleler söz konusu olduğunda, yapılaşma faaliyetlerinin kültür ve tabiat varlıklarını koruma mevzuatı kapsamında gerçekleştirilmesi gerekir. Kültür varlığı olarak koruma altına alınmış bulunan taşınmazlar üzerinde değişiklik yapılması söz konusu olmaz. Bu yapıların korunmasına ve yıpranmaların düzeltilmesine yönelik müdahaleler yapılması mümkündür. Kültür varlığı olarak tescil edilmiş taşınmazların bakım ve onarımlarına yönelik müdahaleler Koruma bölge kurulu kararları doğrultusunda gerçekleştirilebilecektir.

2. Boğaziçi Bölgesinde Tescilsiz Taşınmazlarla İlgili Yapılaşma Faaliyetleri

Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinde yeni yapılaşma Boğaziçi Kanununda yasaklanmış ve bu yasağı kaldırmaya yönelik Kanuni düzenlemeler de Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. 3194 sayılı İmar Kanununun yürürlüğe girmesiyle birlikte, Anayasa Mahkemesine yapılan başvuruda, Anayasaya aykırı olduğu iddia edilen maddeler arasında, 2960 sayılı Boğaziçi Kanununa ilişkin olarak, Altında Bölüm, Boğaziçi Kanunuyla İlgili Hükümler başlığı altında yer alan 46, 47 ve 48. maddelerle Geçici 7. maddede Boğaziçi bölgesine ilişkin getirilmiş bulunan düzenlemeler de yer almıştır. Anayasa Mahkemesine yapılan iptal başvurusunda, 8 nolu Anayasaya aykırılık gerekçesi altında, “Gerekçemizin bir numaralı bölümünde yer alan ve Yasanın Boğaziçi Yasasının hükümlerini değiştiren düzenlemelerini içeren 46, 47, 48 ve Geçici 5 ve 7 nci maddeleri Anayasamızın 43 ve “Tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması” başlıklı 63 üncü maddesine aykırıdır. Bu maddelerle Boğaziçi Yasası büyük ölçüde ortadan kaldırılmakta ve delinmektedir. Boğaziçi Yasası millidir. Kamu yararını önde tutan bu Yasa üç yanı denizlerle çevrili ve büyük tarihi mirasa sahip ülkemizde doğal güzelliği ve tarihi mirası korumaya gayret gösteren bir Yasadır. Yeni yapılan düzenleme ile kamu yararı kişi yararına göz ardı edilmekte olup İstanbul Boğazının doğal yapısı bozulacaktır. Bu nedenle iptali gerekir.

Nihayet yukarıdan beri iptalini istediğimiz hükümler 351985 gün ve 3194 sayılı İmar Kanununun temel yapısını ve karakteristiğini belirleyen hükümlerdir. Bu maddelerdeki Anayasaya aykırılık Yasanın tümüne saridir. Ayrıca bunların iptalleri halinde Yasa tatbik kabiliyetini yitirecektir. Bu nedenle Yasanın tüm hükümlerinin iptalini talep etmekteyiz” denilmektedir³.

³ 3194 sayılı İmar Kanununun Boğaziçi alanına ilişkin düzenlemelerinde;

““Madde 46- Bu Kanunla 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun 6 ncı maddesine göre kurulan organlar kaldırılmıştır. Bu kuruluşların görev ve sorumlulukları aşağıda belirtilen çerçevede dahilinde İstanbul Büyük Şehir ve ilgili İlçe Belediye Başkanlıklarınca yürütülür. Şöyle ki : 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun 2 nci maddesinde belirlenen ve 2271983 onay tarihli plana göre Boğaziçi alanında gösterilen “Boğaziçi Sahil Şeridi” ve “öngörü-

nüm" bölgelerindeki uygulamalar İstanbul Büyük Şehir Belediye Başkanlığınca, "geri görünüm" ve "etkilenme" bölgelerindeki uygulamalar da ilgili İlçe Belediye Başkanlıklarınca yapılır"

"Madde 47- 1960 sayılı Boğaziçi Kanununun 3 üncü maddesinin "f" ve "g" fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

f) Boğaziçi alanında mevcut planda nüfus ve yapı yoğunluğu göz-önüne alınmak kaydı ile plan değişikliği yapılabilir.

g) Boğaziçi öngörünüm bölgesinde parsel büyüklüğü 5000 m²'den az olmamak, ifraz işlemleri yapılmamak ve T.A.K.S. (Taban Alanı Kat Sayısı) azami % 6 ve 2 katı (H = 650 m. irtifai) geçmemek şartı ile "konut" inşaatı yapılabilir. Blok adedi serbesttir.

Orman, koru, ağaçlandırma ve yeşil alanlar da yukarıdaki esasa tabidir. Yalnız bu alanların tabii vasıflarının korunmalarına özen gösterilir.

Ancak, kat alanı ve irtifa ne olursa olsun İmar Kanununun ilgili maddelerine göre yapı sahipleri ruhsat ve iskân alma mecburiyetinde olup, bu işlemler yalnızca İstanbul Büyük Şehir Belediyesince avan ve tatbikat projelerine göre yapılır"

"Madde 48- 1960 sayılı Boğaziçi Kanununun 10 uncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Madde 10- "Geri görünüm" bölgesinde Taban Alan Kat Sayısı (T.A.K.S.) azami % 15 ve 4 katı (H = 1250 m. irtifai), "Etkilenme" bölgesinde ise gene Taban Alanı Kat Sayısı (T.A.K.S.) % 15 ve 5 katı (H = 1550 m. irtifai) geçmemek şartı ile konut yapılabilir. Daha önce belediyeye bilâbedel terk edilmiş veya edilecek olan alanlar bu hesaba dahil edilir. Hesabat brüt alan üzerinden yapılır. 11.1982 den sonra alınmış "Yüksek Anıtlar Kurulunun" kararları ile 227.1983 onay tarihli planda kazanılmış haklar saklıdır.

Ancak, kat alanı ve irtifa ne olursa olsun İmar Kanununun ilgili maddelerine göre yapı sahipleri ruhsat ve iskân alma mecburiyetinde olup, bu işlemler yalnızca ilgili İlçe Belediye Başkanlıklarınca avan ve tatbikat projelerine göre verilir.

Gerekli görüldüğü takdirde "Boğaziçi Alanı" için yapılan planların revize edilmesi "Geri görünüm" ve "etkilenme" bölgelerinde 3030 sayılı Kanuna göre, "sahil şeridi" ve "öngörünüm" bölgelerinde İstanbul Büyük Şehir Belediyesince hazırlanarak Belediye Meclisinin kararı ve Belediye Başkanının onayından sonra "Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu" onayı ile yürürlüğe girer.

İlgili kamu kurum ve kuruluşları ile meslek kuruluşları, Büyük Şehir Belediye Başkanlığında bir ay süre ile ilan edilen "Sahil Şeridi" ve "öngörünüm" bölgeleri ile ilgili planlara itiraz edebilir. Ancak, itirazlar yürürlüğü durdurmaz. Belediye Başkanlığını planı itirazları ile inceler ve görüşünü de ekleyerek Belediye Meclisine sunar. Belediye Meclisi durumu bir ay içinde inceleyerek karara varır. Netice, Büyük Şehir Belediye Başkanının ve Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulunun onayı ile kesinleşir.

Plan değişiklikleri de aynı usule göre yapılır.

İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu: Başbakan veya görevlendireceği Başbakan Yardımcısı veya bir devlet bakanı başkanlığında Milli Savunma, Bayındırlık ve İskân, Kültür ve Turizm, Ulaştırma, Tarım Orman ve Köyşleri, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlarından

Anayasa Mahkemesi yapmış olduğu değerlendirmede,

“6) 46. madde yönünden:

Dava dilekçesinin bu madde ile ilgili gerekçesinde özetle: Boğaziçi Yasası’nın kamu yararını önde tutan, üç yanı denizlerle çevrili ve büyük tarihi mirasa sahip ülkemizde doğal güzelliği ve tarihi mirası korumaya çaba gösteren bir yasa olduğu, yapılan yeni düzenleme ile kamu yararının kişi yararına göz ardı edildiği, İstanbul Boğazının doğal yapısının bozulacağı, bu durumun ise; Anayasa’nın 43. ve 63. maddelerine aykırılık oluşturduğu öne sürülmüştür. Söz konusu maddenin içeriğinden anlaşılabacağı gibi, 2960 sayılı Boğaziçi Yasası’nın 6. maddesiyle, Boğaziçi alanında yerleşme ve yapılaşmanın planlanması, koordinasyonu, imar uygulamalarının yapılması ve denetlenmesi amacıyla kurulan Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu, Boğaziçi İmar İdare Heyeti ve Boğaziçi İmar Müdürlüğü kaldırılmış, bunların görev ve sorumlulukları 22.7.1983 onay tarihli plan esas alınarak “Boğaziçi Sahil Şeridi” ve “Öngörünüm” bölgelerinde Büyük Şehir Belediye Başkanlığına, “geri görünüm” ve “etkilenme” bölgelerinde ise, ilgili İlçe Belediye Başkanlıklarına devredilmiştir. Dava konusu maddede amacın, Boğaziçi sahil şeridi, Öngörünüm, geri görünüm ve etkilenme bölgelerindeki uygulamalarla görevlendirilen bazı kuruluşların kaldırılması ve bunların görev ve sorumluluklarının ilgili belediye başkanlıklarına devredilmesi olduğuna ve bir

oluşur. Kurulun sekreteryaya görevini Bayındırlık ve İskân Bakanlığı yürütür.

Boğaziçi İmar Müdürlüğünün bütçesi, personeli ve gelirleri de İstanbul Büyük Şehir Belediye Başkanlığına aktarılır”

“Geçici Madde 7- İstanbul ve Çanakkale Boğazlarında 2981 sayılı İmar Affı Kanununa göre başvuru yapılar, aynı Kanunun 3 üncü maddesinin İstanbul ve Çanakkale Boğazları ile ilgili kısmı 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile 2981 sayılı Kanunun 14 üncü maddesinin (f) fıkrasına göre ve bitmiş olmaları koşulu ile ve 5 misli bina inşaat harcı alınarak af kapsamına dahil edilir. Aynı Kanunun ilgili ekli cetveline göre harç ayrıca tahsil edilir. Afla ilgili Boğaziçi alanındaki tespit ve değerlendirme işlemleri mutlaka ilgili belediyelerce yapılır ve en geç 6 ay içinde tamamlanarak sonuçlandırılır.

Boğaziçi alanında mevcut çekme katlar aynı gaberî içinde kalmak şartı ile tam kata iblağ edilir. Ancak teras kullanma hakkı daha önce tapuya tescil edilmemiş olan çatı katı malikleri emlak vergisi için beyan edilen daire bedelinin daire metrekaresine bölünerek bulunan bir metrekaare değerinin kazanılan alan ile çarpımı sonucu bulunan değeri hisse nispetlerine göre diğer kat maliklerine öder. Kendileri bulunmadıkları takdirde bu bedel isimlerine millî bir bankaya yatırılır” hükmü yer almaktadır.

yerinden yönetim idaresi olan belediyelerin de, Boğaziçi alanında yapılacak uygulamada, Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesinin gereği olarak, gerek kıyılarla sahil şeritlerinin kamu yararına kullanımını sağlamaya ilişkin Anayasa'nın 43. maddesi ve gerek tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması ile ilgili Anayasa'nın 63. maddesi ve bu maddeye göre çıkarılan 2863 sayılı Yasayı göz önünde bulunduracakları kuşkusuzdur.

Bu nedenlerle söz konusu madde düzenlemesinde Anayasa'ya aykırı bir yön görülmemiştir.

Öte yandan dava konusu 46. maddenin Anayasa'nın 2., 7., 10., 56., 57., 88., 125., 128., 129. ve 148. maddelerinde yer alan hükümleri ile bir ilgisi yoktur.

7) 47. madde yönünden:

2960 sayılı Yasanın 3. maddesinin (f) fıkrası; "Boğaziçi alanında mevcut planda nüfus ve yapı yoğunluğunu artırıcı nitelikte plan değişikliği yapılamaz" biçiminde iken, 3194 sayılı Yasanın dava konusu edilen 47. maddesindeki düzenleme ile "Boğaziçi alanında mevcut planda nüfus ve yapı yoğunluğu göz önüne alınmak kaydı ile plan değişikliği yapılabilir" şeklinde değiştirilmiştir. Sözü edilen fıkranın ilk halinin daha kesin bir anlam içerdiği kuşkusuzdur. Yapılan değişiklikle bu hükme esneklik kazandırılarak, nüfus ve yapı yoğunluğu göz önüne alınmak koşuluyla bunu artırıcı nitelikte de olabilecek plan değişikliğine olanak sağlanmaktadır. Daha önceki bölümlerde belirtildiği gibi, dava dilekçesinde; Boğaziçi Yasası'na ilişkin hükümler için ayrı ayrı gerekçe gösterilmemekte, sadece yapılan değişikliğin kamu yararından çok kişi yararını gerçekleştirilmeye yönelik olduğu ifade edilerek bunun Boğaziçi'nin doğal yapısını bozacağı ileri sürülmektedir. Anayasa'nın 11. maddesi uyarınca; Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını bağlayan temel hukuk kurallarıdır. Bu durumda; Boğaziçi alanında yapılacak bir uygulamada, Anayasa'nın 43, 56. ve 63. maddelerinde yer alan hükümler göz önünde bulundurulacaktır. Esasen Anayasa yargısı bakımından Anayasa'ya açık bir aykırılık söz konusu olmadığı sürece bu tür düzenlemelere müdahale olanağı bulunmamaktadır. Kaldı ki, yapılacak plan değişikliklerinin idari yargı mercilerinin denetimine tabi olacağı ve bu denetim sırasında da "kamu yararına" uygunluğunun araştırılacağı kuşkusuzdur.

Bu nedenlerle, dava konusu 47. maddenin, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'nun 3. maddesinin (f) fıkrasını değiştiren hükmünün Anayasa'ya aykırı olmadığı sonucuna varılmıştır.

2960 sayılı Kanunun 3. maddesinin değişiklikten önceki (g) fıkrası; "Boğaziçi kıyı ve sahil şeridinde ve öngörünüm bölgesinde konut yapılamaz, tevhit ve ifraz işlemleri yapılmasına izin verilemez" biçiminde iken, 3194 sayılı Yasanın 47. maddesi ile değiştirilen yeni düzenlemede ise; kıyı ve sahil şeritlerinden söz edilmeksizin, öngörü-nüm bölgelerinde belli koşullarla konut inşaatına izin verilmekte ve ayrıca tevhit işlemleri yapılmasına da olanak sağlanmaktadır. Bu fıkranın dikkati çeken başka bir özelliği de küçük parsel sahiplerini tevhide zorlayacak biçimde parsel büyüklüğü 5000 m²'den az olan inşaatlara izin verilmemesidir. Ayrıca bu büyüklükteki parsel içinde taban alanı kat sayısının azami % 6 ve kat adedinin iki, yüksekliğin ise 650 metreyi geçemeyeceği kabul edilmektedir. Anılan fıkranın ikinci paragrafında ise, orman, koru, ağaçlandırma ve yeşil alanların da aynı esaslara tabi olduğu ancak, bu doğal özelliklerinin korunmalarına özen gösterileceği ifade edilmektedir. Son paragrafta ise (g) fıkrası kapsamına giren yerlerde kat alanı ve yüksekliğe bakılmaksızın ruhsat ve kullanma izni alma zorunluluğu getirilmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde; "Türkiye Cumhuriyetinin, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devleti olduğu belirtilmektedir. Yasaların kamu yararına dayanması gereği kuşkusuz hukuk devletinin önde gelen unsurlarından birisini oluşturmaktadır. Anayasa Mahkemesinin 22.6.1972 günlü, E: 1972/14, K: 1972/34 sayılı kararında, "Hukuk Devleti ilkesinin öğeleri arasında yasaların kamu yararına dayanması ilkesinin de var olduğu" açıklanmıştır. Bu karara göre, "Anayasa'nın 2. maddesinde tanımlandığı üzere Devletimiz bir hukuk devletidir. Hukuk devleti ilkesinin öğeleri arasında yasaların kamu yararına dayanması ilkesi vardır. Bu ilkenin anlamı kamu yararı düşüncesi olmaksızın başka bir deyimle yalnızca belli kişilerin yararına olarak herhangi bir yasa kuralının konulamayacağıdır. Buna göre çıkarılması için kamu yararı bulunmayan bir yasa kuralı Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olur ve dava açıldığında iptali gerekir" Anayasa Mahkemesinin bu

kararında yer alan görüşler doğrultusunda sağlıklı bir sonuca varılabilmesi için 2960 sayılı Yasa ile onu değıştiren 3194 sayılı Yasa'nın konuya ilişkin hükümlerinin hangi amaca yönelik bulunduklarının saptanması bakımından her iki Yasa'nın ilgili hükümlerinin birlikte incelenmesi gerekir.

2960 sayılı Boğaziçi Yasası'nın değışiklikten önce 3. maddesinin (g) fıkrasında; "Boğaziçi kıyı ve sahil şeridinde ve öngörünüm bölgelerinde konut yapılamaz, tevhit ve ifraz işlemleri yapılmasına izin verilemez." denilmek suretiyle yasa koyucu burada, öngörünüm bölgesini sahil şeridi ile aynı hukuki rejime tabi tutarak konut yapımını yasaklamıştır. Aynı maddenin (h) fıkrasındaki; "Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinde turizm ve rekreasyon amacı ile ayrılan alanlara toplumun yararlanmasına ayrılan yapılar yapılır ve bu husus tapu siciline işlenir. Toplumun yararlanmasına ayrılan bu yapılar amaç dışı kullanılamaz" hükmü ile öngörünüm bölgesinde de sahil şeridindeki rejimin uygulanacağı vurgulanmıştır. Böylece yasa koyucu bu şekildeki düzenleme ile büyük bir kesimin, Boğaziçi kıyı ve sahil şeridinden yararlanmasını sağlamak amacıyla öngörünüm bölgesini sahil şeridinin hukuki rejimine tabi tutarak burada özel yapılanmayı sınırlamış, ancak; turizm ve rekreasyon amacı ile ayrılan alanlarda toplumun yararlanmasına ayrılan yapı yapılmasına izin vermiştir. Bu ayrıntılı düzenlemenin kamu yararını gerçekleştirmeye yönelik olduğu açıktır.

3194 sayılı Yasa ile getirilen değışiklikte ise; 2960 sayılı Yasadaki düzenlemede yer alan kıyı ve sahil şeritlerinden söz edilmemekte, öngörünüm bölgesi; orman, koru, ağaçlandırma ve yeşil alanlar da dahil olmak üzere bazı sınırlandırmalarla özel yapılanmaya açılmaktadır. 2960 sayılı Yasanın 5. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında, Boğaziçi alanında orman sayılmayan kamu kurum ve kuruluşlarına veya özel mülkiyete ait koru, koruya katılacak alan, çayır, mesire yeri, bostan ve benzeri alanların yeşil alan sayılacağı ve bitki varlıklarının geliştirilerek muhafaza edileceği, bu alanlardaki bitki varlıklarının yok edilmesi veya tahrip edilmesinin yasak olduğu belirtilmektedir. Yapılan değışiklikle öngörünüm bölgesi yönünden bu yasaklama da etkisiz hale getirilmektedir. Bu koşullarda, 3194 sayılı Yasa ile getirilen değışikliğin "kamu yararını" gerçekleştirmek amacına yönelik olduğu kabul edilemez. Zira bu yeni düzenlemeden ancak parsel büyüklüğü 5000 m²'nin üstünde, ya da altında olup ta komşu parselleri satın alma gücü bulunan

mülk sahipleri yararlanabileceklerdir. Eski düzenleme ile hak sahiplerinin sadece konut yapmaları yasaklanmış olup, toplumun yararlanmasına açık bina ve tesisler yapmaları engellenmediğine göre, anılan yerlerin bakımsız bir hale geleceği yolundaki iddianın da gerçeği yansıttığı ileri sürülemez. Öte yandan T.A.K.S. (Taban Alan Kat Sayısı)nın büyük tutulması ve blok adedinin serbest bırakılması, bunun da ötesinde orman, koru, ağaçlandırma ve yeşil alanların da aynı koşullarla yapılanmaya açılması gibi hususlar göz önüne alındığında, yasa koyucunun buraları koruma amacı ile bu şekilde bir düzenlemeye yöneldiği düşünülemez. Yeni düzenlemenin, ne ölçüde kamu yararını gerçekleştirmeğe yönelik olduğu meselesi Anayasa yargısının ilgi alanı dışında kalmakta ise de; Anayasa Mahkemesinin yukarıda değinilen kararında belirtildiği gibi; sözü edilen hükmün kamu yararına dayanmadığının saptanması halinde, ortaya haklı bir iptal nedeni çıkmış olacaktır. Boğaziçi Yasası ile ilgili hükümler tasarıya komisyon aşamasında eklenmiş olduğundan, bu konuda yasanın gerekçesinden yararlanmak mümkün olmamaktadır. Bu durumda Yasanın bu hükmü ile doğurduğu sonuçların değerlendirilmesi suretiyle konu sağlıklı bir biçimde çözüme bağlanabilecektir.

Yukarıda açıklandığı gibi; 3194 sayılı Yasanın 47. maddesi (g) fıkrasının getirdiği değişiklik; önceden ancak toplumun yararlanmasına açık yapılar yapılmasına izin verilen Boğaziçi öngörünüm bölgesi, belli koşullarla da olsa sonuç olarak, yeşil alanları da kapsar biçimde konut inşaatına açılmış bulunmaktadır. Bu sonuç, yasa koyucunun amacının, Boğaziçi öngörünüm bölgesini kamu yararını göz önünde tutarak korumak değil, buna yeşil alanları da dahil etmek suretiyle özel yapılanmaya açmak olduğunu göstermektedir.

Ayrıca, Anayasa'nın 56. maddesinin birinci fıkrasında "Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir" denilmektedir. 2960 sayılı Yasanın 3. maddesinin değişiklikten önceki (g) fıkrası ile kamu yararı gözetilerek, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevreden yararlanmasını sağlamak amacıyla Boğaziçi öngörünüm bölgesinde konut inşaatını yasakladığı anlaşılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle 3194 sayılı Kanunun 47. maddesinin, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'nun 3. maddesinin (g) fıkrasını değiştiren hükümlerinin, Anayasa'nın 2. ve 56. maddelerine aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.

Dava konusu 47. maddenin Anayasa'nın 7., 10., 57., 58., 88., 125., 128., 129. ve 148. maddeleri ile bir ilgisi bulunmamaktadır.

... ve ..., söz konusu hükümlerin Anayasa'ya aykırı bir yanı bulunmadığını, ..., ... ve ... ise, bu fıkranın sadece ikinci paragrafı hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğunu öne sürerek bu görüşe katılmamışlardır.

8) 48. madde yönünden:

2960 sayılı Boğaziçi Yasası'nın 10. maddesi; 3194 sayılı Yasanın dava konusu 48. maddesi ile tümüyle değiştirilerek Boğaziçi geri görünüm ve etkilenme bölgeleri için yeni bir düzenleme getirmiştir.

Bu maddenin birinci fıkrasında, Boğaziçi geri görünüm ve etkilenme bölgelerinde hangi koşullarla konut inşa edilebileceği belirtilmekte ve bazı kazanılmış haklar saklı tutulmaktadır. İkinci fıkrada, kat alanı ve yüksekliğe bakılmaksızın ruhsat ve iskân alma mecburiyeti getirilmektedir. Üçüncü fıkrada, "Boğaziçi Alanı" için yapılan planların revize edilmesi gerektiğinde; geri görünüm ve etkilenme bölgelerinde 3030 sayılı Kanuna göre işlem yapılacağı belirtilmektedir. 3030 sayılı "Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun"un 6. maddesinin (b) bendinde "Büyük Şehir nazım planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin, nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek" Büyük Şehir Belediyelerinin görevleri arasında sayılmaktadır. Bu durumda "geri görünüm" ve "etkilenme" bölgelerinde planların revize edilmesi konusunda yetkili merci Büyük Şehir Belediyesi olmaktadır. "Sahil Şeridi" ve "öngörünüm" bölgelerinde ise; İstanbul Büyük Şehir Belediyesince hazırlanan planlar belediye meclisi kararı ve belediye başkanının onayından sonra "Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu" onayı ile yürürlüğe girmektedir. Dördüncü fıkrada; ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile meslek kuruluşlarına "sahil şeridi" ve "öngörünüm" bölgeleri ile ilgili planlara itiraz hakkı tanınmakta, ayrıca bu itirazın inceleme şekil ve süresine de yer verilmekte ve plan değişiklikleri için de aynı usulün geçerli olduğu belirtilmektedir.

TBMM'ndeki görüşmeler sırasında verilen bir önerge üzerine bu maddeye eklenen altıncı fıkrada 3194 sayılı Yasanın 46. maddesi ile kaldırılan organlardan biri olan Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu bazı farklılıklarla yeniden kurulmaktadır.

Dava dilekçesinde bu maddenin Anayasa'nın 43. ve 63. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir. Bu madde ile Boğaziçi "geri görünüm" ve "etkilenme" bölgelerinde özel yapılanma için bazı koşullar getirilirken, bu bölgelerle birlikte "sahil şeridi"ni de içine alan Boğaziçi alanına ilişkin planlama çalışmalarında izlenecek esaslar gösterildiğine göre, 47. maddenin (f) fıkrası incelenirken belirttiği gibi, Boğaziçi alanında bu madde gereği yapılacak uygulamada, Anayasa'nın sözü edilen 43. ve 63. maddelerinde yer alan hükümlerin geçerli olacağı tabiidir.

Bu nedenlerle, dava konusu Kanunun 48. maddesine yönelik iddialar yerinde görülmemiştir.

10) Geçici 7. Madde Yönünden:

Geçici 7. maddenin birinci fıkrasında, "İstanbul ve Çanakkale Boğazlarında 2981 sayılı İmar Affı Kanunu'na göre başvurulanan yapılar, aynı Kanunun 3 üncü maddesinin İstanbul ve Çanakkale Boğazları ile ilgili kısmı 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile 2981 sayılı Kanunun 14 üncü maddesinin (f) fıkrasına göre ve bitmiş olmaları koşulu ile 5 misli bina inşaat harcı alınarak af kapsamına dahil edilir. Aynı Kanunun ilgili ekli cetveline göre harç ayrıca tahsil edilir. Af ile ilgili Boğaziçi alanındaki tespit ve değerlendirme işlemleri mutlaka ilgili belediyelerce yapılır ve en geç 6 ay içinde tamamlanarak sonuçlandırılır." denilmektedir.

Görüldüğü gibi, bu maddenin birinci fıkrasında 2421984 günlü, 2981 sayılı İmar Affına ilişkin Yasanın 3. maddesi gereği özel kanunu çıkarılınca kadar bu af kanunu dışında bırakılan yerlerden "İstanbul ve Çanakkale" boğazları yönünden bu yasaklama kaldırılarak, bu yerler de af kapsamı içine alınmaktadır. Bu fıkrada ayrıca, af kapsamına girecek bölgeler yönünden kıyı, sahil şeridi, öngörünüm, geri görünüm ve etkilenme bölgeleri arasında hiç bir ayırım yapılmamaktadır.

Dava dilekçesinde, ayrıntılı bir açıklama yapılmadan sadece millî bir yasa olan Boğaziçi Yasası'nın yapılan bu değişikliklerle delindiği, getirilen hükümlerin ise kişi yararı için kamu yararını göz ardı ettiği, bu durumun Anayasa'nın 43. ve 63. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Geçici 7. maddenin birinci fıkrasında, bu yerlerdeki yapılar için mevzuata ve imar planına uygun olma koşulu aranmadığına göre, bu bölgede mevzuata aykırı olarak yapılan yapıların da işbu fıkra kapsamına girdiği anlaşılmaktadır. Yukarıda fıkranın anlam ve kapsamı açıklanırken belirtildiği gibi; Boğazlar, kıyı ve sahil şeridi yönünden hiç bir ayırımı tabi tutulmaksızın af kapsamına alınmaktadır. Anayasa'nın, "kıyılardan yararlanma" Başlıklı 43. maddesindeki kıyıların, Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğunu, deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararının gözetileceğini belirleyen hükmü karşısında, sözü edilen bu yerlerde mevzuata aykırı olarak yapılan ve kamuya açık olmayan özel yapılanmalar için aftan yararlanma hakkının tanınmış olması, Anayasa'nın 43. maddesine aykırı düşmektedir. Öte yandan dava konusu 47. maddenin (g) fıkrasının incelenmesi sırasında, Boğaziçi'nde öngörünüm bölgesini özel yapılanmaya açan bu fıkranın Anayasa'ya aykırı olduğu belirtilmişti. Nitekim Anayasa Mahkemesince 3086 sayılı Kıyı Yasası'na ilişkin olarak verilen 25.2.1986 günlü, Esas: 1985/1, K: 1986/4 sayılı kararda, kamunun yararlanmasına öncelik tanınan kıyıda mevzuata aykırı yapıların af kapsamına alınmasının Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna varılmıştır. Bu görüşün sözü edilen geçici 7. maddenin birinci fıkrası yönünden de geçerli olacağı kuşkusuzdur.

3194 sayılı Yasanın Geçici 7. maddesinin birinci fıkrası içeriğinden, bu maddenin uygulanması sırasında 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yasası'nın ilgili hükümlerinin göz önünde tutulacağı anlaşılmaktadır. Bu nedenle Anayasa'nın "Tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına" dair 63. maddesi ile herhangi bir ilişkisi görülmemiştir.

Geçici 7. maddenin ikinci fıkrasında; Boğaziçi alanındaki çekme katların aynı gaberi içinde olmak şartı ile tam kata iblağ edileceği belirtildikten sonra, çatı katı maliklerinin diğer kat malikleri ile ilişkileri düzenlenmektedir. Bu fıkra ile daha önce mevzuata uygun olarak yaptırılan yapılarda mevcut

çekme katlarının, aynı gaberî içinde kalma şartı ile tam kata iblağ edilmesi öngörüldüğüne göre, fıkranın Anayasa'ya aykırı bir yönü bulunmamaktadır" şeklinde karar vermiştir⁴.

⁴ Anayasa Mahkemesinin 11.12.1986 gün ve E: 1985/ 11, K: 1986/ 29 sayılı kararı.

Bu kararda 3194 sayılı İmar Kanununa ilişkin ciddi bir Anayasaya aykırılık incelemesi yapılmış ve "Açıklanan nedenlerle, 3194 sayılı Kanunun 8, 46. ve Geçici 5. maddeleriyle 26. maddesinin birinci ve ikinci fıkraları, 27. maddesinin dördüncü fıkrası, 44. maddesinin 1 (h) fıkrası dışında kalan hükümleri, 47. maddesinin 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'nun 3. maddesinin (f) fıkrasını değiştiren hükmü, Geçici 7. maddesinin ikinci fıkrası Anayasa'ya aykırı olmadığından, iptal davasının bu maddeler ve hükümlere yönelik kısımları red edilmeli; 24. ve 25. maddeleriyle 21. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "...veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarından...", 22. maddenin birinci fıkrasındaki "...veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik...", ikinci fıkrasındaki "...veya yeminli serbest mimarlık mühendislik bürolarınca..." ibarelerinin, 26. maddesinin üçüncü fıkrası, 27. maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkraları hükümleri, 44. maddesinin 1 (h) bendi, 47. maddesinin 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'nun 3. maddesinin (g) fıkrasını değiştiren hükümleri, Geçici 7. maddesinin birinci fıkrası Anayasa'ya aykırı olduğundan iptal edilmelidir.

Dava konusu İmar Kanunu'nun 24. maddesinin iptal edilmesi karşısında, aynı Kanunun iptal davası dışında kalan 28, 30. ve 32. maddelerinin yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarına ilişkin hükümlerinin uygulanma olanağı kalmayacağından, 10.11.1983 günlü, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesinin ikinci fıkrası gereğince, 28. maddenin birinci fıkrasında yer alan "...veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarınca...", 30. maddenin birinci fıkrasındaki "veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik...", ikinci fıkrasındaki "...veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik büroları...", ibarelerinin ve aynı fıkranın "...ancak müracaat yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürosuna yapılmış ise bu hüküm uygulanmaz. Yeminli büro, müracaatı bu süre içerisinde müspet veya menfi mutlaka sonuçlandırmak zorundadır..." biçimindeki son iki cümlesinin ve 32. maddesinin birinci fıkrasındaki "...veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürosunca..." ibaresinin iptaline karar verilmelidir" denilerek;

"3.5.1985 günlü, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun;

1- 21. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "...veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarından...", 22. maddesinin birinci fıkrasındaki "...veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik...", ikinci fıkrasındaki "...veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarınca..." ibarelerinin, 24. ve 25. maddeleri hükümlerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptallerine oybirliğiyle;

2- 26. maddesinin üçüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline, ikinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine oybirliğiyle; keza aynı maddenin birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine ...'in karşı oyları ve oyçokluğuyla;

3- 27. maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkraları hükümlerinin Anayasa'ya aykırı

Bu durumda, mevcut Kanuni düzenleme doğrultusunda, Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinde yeni yapılaşma yasaklanmış bulunmaktadır. Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinde kamusal kullanım amacıyla sınırlı olarak, geçici nitelikli yapılaşmalar yapılabilmesi mümkündür. Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinde koruma faaliyetlerinin koruma amaçlı imar planlarıyla düzenlenmesi gerekir. Öngörünüm ve sahil şeridi koruma amaçlı imar planlarında, Kanunda eyer alan düzenlemeler doğrultusunda gerçek anlamda bir koruma planlaması yapılması gerekir⁵.

rı olduğuna ve iptaline ...'in karşı oyları ve oyçokluğuyla, dördüncü fıkra hükmünün Anayasa'ya aykırı olmadığına bu nedenle iptal isteminin reddine ...'in karşı oyları ve oyçokluğuyla,

4- 44. maddesinin 1 (h) bendinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline, maddenin diğer hükümlerine ilişkin iptal isteminin reddine oybirliğiyle;

5 - 47. maddesinin, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'nun 3. maddesinin (f) fıkrasını değiştiren hükmünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine oybirliğiyle; (g) fıkrasını değiştiren hükümlerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline ...'in söz konusu hükümlerin Anayasa'ya aykırı bir yanı bulunmadığı, istemin reddi gerektiği, 'ün bu fıkranın sadece ikinci paragrafı hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğu yolundaki karşı oyları ve oyçokluğuyla;

6- 8., 46. ve 48. maddeleriyle geçici 5. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine oybirliğiyle;

7- Geçici 7. maddesinin birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline oybirliğiyle, ikinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine 'in karşı oyları ve oyçokluğuyla;

8- 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 24. maddesinin iptal edilmiş olması, aynı kanunun iptal davası dışında kalan 28., 30. ve 32. maddelerinin yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarına ilişkin hükümlerinin uygulanmaması sonucunu doğurduğundan 10.11.1983 günlü, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesinin ikinci fıkrasında dayanılarak 28. maddenin birinci fıkrasında yer alan "...veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarına...", 30. maddenin birinci fıkrasındaki "...veya yeminli serbest mimarlık veya mühendislik...", ikinci fıkrasındaki "...veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik büroları..." ibarelerinin ve aynı fıkranın "...Ancak müracaat yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürosuna yapılmış ise bu hüküm uygulanmaz. Yeminli büro müracaatı bu süre içerisinde müspet veya menfi mutlaka sonuçlandırmak zorundadır..." biçimindeki son iki cümlesinin; ayrıca 32. maddesinin birinci fıkrasındaki "...veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürosunca..." ibaresinin iptaline oybirliğiyle" iptaline karar verilmiştir.

⁵ Rumeli Hisarüstü bölgesine ilişkin koruma amaçlı nazım imar planının iptali istemiyle açılan davada, İstanbul 2. İdare Mahkemesi yapmış olduğu değerlendirmede;

“İstanbul İli, Sarıyer İlçesi, Hisarüstü, 7 pafta, 37 ada, 13 parsel sayılı taşınmazı da kapsayan alana ilişkin olarak hazırlanan “İstanbul, Rumelihisarı, Nafi Baba-Şehitlik Tekkesi, Mezarlığı ve Dua Tepesi’nde Yapılacak Plan, Proje ve Uygulamalara ilişkin Protokol”ün kabulüne dair büyükşehir belediye meclisinin 28.11.2006 günlü, 2124 sayılı kararının söz konusu taşınmaza ilişkin kısmının ve bu işleme dayanak oluşturan 1/5000 ölçekli Boğaziçi Öngörünüm Bölgesi Nazım İmar Planı Değişikliğinin kabulüne ilişkin anılan meclisin 05.07.1985 günlü, 301 sayılı kararı ve bu kararı onaylayan Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu’nun 19.09.1985 günlü, 854 sayılı kararının iptali istemiyle açılmış; İdare Mahkemesince, yerinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen bilirkişi raporu ile dosyadaki bilgi ve belgelerin birlikte değerlendirilmesinden, dava konusu parselle ilişkin ana planın 22.07.1983 günlü, 1/5000 ölçekli Boğaziçi Öngörünüm Bölgesi Nazım İmar Planı ve bunu esas alan aynı onay tarihli 1/1000 ölçekli Boğaziçi Öngörünüm Bölgesi Uygulama İmar Planı olduğu, bunu takiben yapılmış olan 05.07.1985 günü İstanbul Büyükşehir Belediye Meclis tarafından kabul edilerek 19.09.1985 günü Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu’nca onaylanan planın dava konusu parselle ilişkin değişiklik getirdiği ve Boğaziçi sit alanı içerisinde kalan Fatih Sultan Mehmet’in Fetih öncesi dua ettiği varsayılan Rumelihisarı sırtlarında Dua Tepe olarak adlandırılan tepede 70.000 m² büyüklüğündeki alanda anıt yaptırılmasının öngörüldüğü, dava konusu planın 19.09.1985 günlü, 854 sayılı Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu kararı ile onaylandığı belirtilmekle birlikte belgesinin dava dosyasında yer almadığı, ancak 16.04.2007 günlü Boğaziçi İmar Müdürlüğü’nün yazısında uyumsuzluk konusu 13 sayılı parselin Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu’nun 19.09.1985 günlü, 854 sayılı kararı ile “Fatih Anıt Alanına” alındığının beyan edildiği, İstanbul Boğaziçi Alanının Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu’nun 14.12.1974 günlü, 8172 sayılı kararı ile Doğal Sit Alanı olarak ilan edildiği, Fatih Anıtı alanı olarak belirlenen 7 pafta, 37 ada, 2, 1 (kısmen) 12 ve 13 sayılı parselleri kapsayan alanda 19.09.1985 onay tarihli 1/5000 ölçekli plan değişikliğine göre Boğaziçi İmar Müdürlüğü’nce 1/1000 ölçekli plan değişikliği teklifinin hazırlandığı, dava konusu alanın sit alanı olması nedeniyle gönderildiği İstanbul III Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma bölge kurulu tarafından değişiklik yapılarak 15.02.2005 günlü, 395 sayılı kararla uygun görüldüğü, ancak söz konusu değişikliğin Nafi Baba Mezarlığı’nın yeniden ihya edilmesine ilişkin olduğu, bu karar doğrultusunda 1/5000 ölçekli ve 1/1000 ölçekli planlar arasında uyumsuzluk olduğundan teklif planın tekrar değerlendirilmesi için anılan Kurula gönderildiği ve bu nedenle alana ilişkin değişiklik içeren 1/1000 ölçekli uygulama imar planının olmadığı, Koruma bölge kurulu tarafından 1983 yılında onaylanan 1/1000 ölçekli uygulama imar planında yer alan Nafi Baba Mezarlığının ihya etmek istendiği, Fatih Anıtına ilişkin 1/1000 ölçekli uygulama imar plan değişikliği süreci henüz tamamlanmamış iken, Kültür ve Turizm Bakanlığı, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı ile Boğaziçi Üniversitesi arasında Fatih Anıt Projesine benzer içeriğe sahip protokolün imzalandığı ve büyükşehir belediye meclisince onaylandığı, 1985 yılındaki 1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliği ve protokol olmak üzere her iki süreç irdelendiğinde ortak noktanın, 7 pafta, 37 ada, 13 sayılı parsel için öngörülerin örtüştüğü,

ancak, 1/1000 ölçekli uygulama imar planında Kurulun 37ada,13sayılı parselde Nafi Baba Mezarlığını koruma kararının ise gerek protokolde, gerekse 1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliği ile örtüşmediği, protokolde söz edilen Nafi Baba Mezarlığı'nın 39 ada, 17 sayılı parseldeki mezarlık olduğu, 37 ada, 13 sayılı parselin komşuluğunda yer aldığı, oysaki 1983 yılında onaylanan 1/1000 ölçekli uygulama imar planında hem protokolde adı geçen 39 ada, 17 sayılı parselin, hem de 37 ada, 13 sayılı parselin Nafi Baba Mezarlığı olarak belirtildiği, 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliğinin halen ilgili Koruma bölge kurulunda inceleme aşamasında olması nedeni ile de protokolün uygulanmaya konulmasının mümkün olmadığı, protokolün gerekçesi olarak 2863 Sayılı Yasa'nın 10. maddesi olarak gösterilmekle birlikte sorumlulukların paylaşılmasının ancak yürürlükte olan plan öngörülerini doğrultusunda olabileceği, 1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliği her ne kadar onaylanmış olsa dahi, 1/1000 ölçekli uygulama imar planında Koruma Kurulunca öngörülen teklifin 1/5000 ölçekli nazım imar planının da değişiklik yapılmasını gerekli kıldığı, protokol ile 1/5000 ölçekli nazım imar planının uyuşmama sorununun doğduğu, bölgenin Boğaziçi Öngörünüm bölgesinde yer aldığı, İstanbul'un tüm üst ölçekli planlarında Boğaziçi'nin dünyada "tek" (unique) olduğunun vurgulandığı ve özgün yapının korunması gereği yolunda karar getirildiği, 1983 yılında onaylanan planlarda dava konusu parselin yeşil alan ve mezarlık fonksiyonunda kaldığı, bu fonksiyonların Boğaziçi Üniversitesi'nin Koruluğu ile bütünleşerek Rumelihisarı'nın arka dekorunu oluşturduğu, İstanbul'un eşsiz silüetinin önemli zenginlik kaynaklarından birini oluşturduğu, diğer yandan dava konusu parselin Boğaz'ın eşsiz manzarasına hakim bir tepede yer aldığı, dolayısı ile dava konusu parselin yer aldığı tepenin iki yönlü bir potansiyele sahip bir bölge olduğu, üçüncü bir özelliğin ise tarihsel öneminden kaynaklandığı, Nafi Baba Mezarlığı'nın Osmanlı'nın ilk mezarlık alanı olduğu, bu özellik nedeni ile de Koruma Kurulu'nun bu mezarlığın ihya edilmesi konusunda önerisinin bulunduğu, ancak dava konusu Tepeye ilişkin mezarlık, yeşil alan ve park olarak belirlenen 1983 yılında onaylanan plan kararının 1985 yılında 1/5000 ölçekli nazım imar planı kararı ile "Fatih Anıt Alanı" olarak değişikliğe uğradığı, planlama tekniği açısından iki noktanın sorgulanması gerektiği, bunlardan birincisinin sözü edilen bu lejantin İmar Kanunu'nda tanımlanan lejant formatına uygun olmaması, anıtların açık alan içerisinde yer aldığı, bu açık alan bir meydan ya da yeşil alan olabileceği, bu nedenle de İmar Kanunu'nda öncelikle tanımlanması gereken lejant fonksiyonunun yeşil alan olduğu, ancak dava konusunda olduğu gibi bu açık alanın içerisinde bir anıt dikilmesi söz konusu ise, bu durumun plan notunda tanımlanabileceği, burada sadece anıtın dikileceğinin tanımlanmasının yeterli olmadığı, bulunduğu konum ve çevre ilişkileri dikkate alınarak bunun maksimum ebatlarının da ilkesel olarak 1/5000 ölçekli plan notlarında yer alması gerektiği, ikinci olarak, Fatih Anıt Alanı içerisinde müze, anıtiyatro, kültür sanat merkezi fonksiyonların yer aldığı, bunun ötesinde projenin ekinde yer alan notlarda da düzenlenen alanın şehir merkezinden uzak ve büyük olması nedeni ile ziyaretçilerin basit yiyecek içecek gibi gereksinimlerine cevap verecek birimlere yer verilmesinin de eklendiği, burada anılan fonksiyonların her birinin farklı özellikte olduğu, her bir fonksiyon ele alındığında, ilkelerinin belirlenmediği bir durumda farklı büyüklükte yapıların orta-

ya çıkmasının söz konusu olabileceği, şöyle ki sadece anfitiyatro tanımlaması ele alınırsa Harbiye Açık Hava Anfitiyatrosu'nun da bir anfitiyatro olduğu veya bir parkın içindeki üç beş basamaklı bir park donanımının da bir anfitiyatro olduğu, müzenin açık ya da kapalı olabileceği, öncelikle bu özelliklerin plan notunda yer alması gerektiği, ayrıca müzenin açık müze şeklinde de olsa kontrollü bir alan olduğu, bir organizasyonun bulunduğu ve Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın mülkiyetinde olduğundan böyle bir fonksiyon söz konusu ise nelerin sergileneceği, ne büyüklükte olacağına karar verilerek planda ayrı bir lejant ile yer alması veya en azından bu konulardaki ilkelerin plan notu olarak tanımlanması gerektiği, kültür sanat merkezi ile kastedilenin müze ve amfitiyatronun bulunması mı yoksa kültür sanat merkezi oluşturması mı yoksa başka bir anlamı mı olduğu konularının açık olmadığı, ayrıca destek hizmetleri kavramı ile birtakım ticari fonksiyonlarında alan içinde yer alabileceğinin anlaşıldığı, yine bunların da büyüklüğüne ilişkin hiçbir sınırlama olmamasının planlama tekniği açısından sorunlu olduğu, 1/5000 ölçekli planın yapılmasının temel nedenlerinden birisinin de mekânın özelliğine göre bu sınırlamaların tanımlanması olduğu, tasarımın da esnek olarak bu sınırlamalara uygun şekilde yürütülmesi gerektiği, aksi durumda hiçbir şeyi denetlemenin dolayısı ile de korumanın mümkün olmadığı, ayrıca fonksiyonlar arasındaki ilişkilerin, planlamada dikkate alınması gerektiği, müzenin sessizlik ve yoğunlaşma gerektiren bir fonksiyon alanı olduğu, bunun yakınında ses kaynağı olabilecek fonksiyon alanlarının yaratılmasının yine çelişkili bir durumu ortaya koyduğu, 1988 yılında onaylanan Fatih Anıtı Projesine ait notlarından birisinin Fatih Köprüsü ve Rumelihisarı yönünden silüetlerin çizilmesi şeklinde olduğu, oysaki bu silüetlerin daha nazım imar planı analizleri aşamasından kabaca yapılması ve ana ilkelerin belirlenmesinin planlama tekniğinin gereği olduğu halde, nazım imar planında sadece fonksiyon şeklinde yapılan belirlemenin yeterli olmadığı, yapılaşmayı ve projeyi yönlendirecek temel ilkelerin mutlaka yer alması gerektiği, bu nedenlerle dava konusu nazım plan değişikliğinin plan tekniklerine uygun olmadığı, ayrıca Boğaziçi Kanunu'nun temel amacının kültürel ve tarihi değerler ve doğal güzelliklerin muhafaza edilmesi olduğundan plan karar ve ilkelerinin, gerekli esnekliği aynı zamanda da Boğaz Bölgesini koruyacak sınırlılığı sağlayan nitelikte olması gerektiği, dava konusu planda ilkesel sınırlamaların yetersiz olduğu, yetersiz tanımlamalar nedeni ile de her türlü büyüklükte yapılaşmaya açılabilme olasılığının bulunduğu, bunun son kontrol aşaması olarak proje ve tasarımı konusundaki yetki verilen İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Danışma Kurulu ve Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nın ise olayın görşelliği ve yaratacağı tehlikeler konusunda uzman olmadıkları, esnek kullanım çerçevesi ve sınırlamaların dava konusu nazım imar planında planlama tekniğine uygun şekilde tanımlanmadığından Boğaziçi Kanunu'nun temel amacına aykırı durumların ortaya çıkabileceği, dava konusu parselin yer aldığı bölgede, Rumelihisarı ve İkinci Boğaz Köprüsünün önemli imgeler olduğu, üçüncü imgenin yaratılmasının -Fatih Anıtı- imge yoğunluğuna yol açan kentsel okunabilirliği azaltan bir durum olduğu, bu nedenle de kentsel kalite artışı sağlamak yerine yaratılan karmaşa ile kentsel kaliteyi ve silüeti bozucu bir etkinin söz konusu olduğu, uyumsuzluk konusu parselin yer aldığı Tepe ve bunun bütünleştiği Boğaziçi Üniversitesi Koruluğunun Rumelihisarı'nı öne çıkaran, vurgulayan bir etkisi-

Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinde yeni yapılaşma yasak olmakla birlikte, Boğaziçi Kanununun yürürlüğe girmesinden önce yasal olarak yapılmış ya da yasallık kazanmış yapılarla, Boğaziçi Kanununda yer alan geçici 6. madde kapsamında yapılan değerlendirmeler sonucunda yasallık kazandırılmış yapıların korunması gerektiği ve bu yapılar üzerinde bakım ve onarıma yönelik müdahalelerin yapılmasının engellenmesinin mümkün olmadığı açıktır.

Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinin korunmasında var olan kamu yararıyla, mevcut yasal yapıların sağlıklı bir şekilde yaşama-ya elverişli hale getirilmesi ya da bu niteliklerin devamının sağlanması gerekliliği arasında bir denge kurulması gerekir. Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinde mevcut yasal yapıların kullanılması sürecinde yaşanan yıpranmaların giderilmesi gerektiği tartışmasıdır. Hiç kimseye, sahip olduğu ve içinde yaşamaya devam ettiği binanın yıkılmasını bekle, denilemez. İnsanların yaşamakta oldukları yasal binaları, güçlendirmeleri, iyileştirmeleri en doğal haklarıdır. Hatta bu durum, yaşama hakkının doğal bir sonucudur. Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinde yer alan tescilsiz yasal binaların güçlendirilmesi ve iyileştirilmesine yönelik müdahaleler, İmar Kanununun 21. maddesi kapsamında ise izin alınmasına dahi gerek yoktur. 21. madde kapsamını aşan müdahaleler, Boğaziçi İmar Müdürlüğüne yapılacak başvuru üzerine, alan sit statüsünde olduğu için, koruma amaçlı imar planının varlığı durumunda, Koruma Uygulama ve Denetim Bürosu Müdürlüğü tarafından, koruma amaçlı imar planı yoksa Koruma bölge kurulu tarafından alınan karar üzerine yapılabilecektir.

nin bulunmadığı, bu yeşil dokunun güçlendirilmesi yerine parçalanması, artırılan sert zemin ve eklenen anıt yapı ve küçük de olsa çeşme ve benzeri birçok kentsel biblio ile bir karışıklık yaratılmasının, mevcuttaki eşsiz algılama ve okunabilirliği bozucu bir etki yaratacağı, bu iki temel bozucu etki nedeni ile dava konusu parselde getirilen fonksiyonun, hem planlama teknikleri açısından, hem de kentsel tasarım ilkeleri açısından şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kentsel tasarım ilkelerine uygun olmadığı anlaşıldığı gerekçesiyle dava konusu işlemlerin” 12.09.2008 günlü, E:2007/510, K:2008/1487 sayılı kararla iptaline hükmetmiştir. Bu karar Danıştay 6. Dairesinin, E: 2009/2010, K: 2010/9738 sayılı ve 25.10.2010 tarihli kararıyla onanmıştır.

B. BOĞAZIÇI GERİGÖRÜNÜM VE ETKİLENME BÖLGELERİNDE YAPILAŞMA FAALİYETLERİ

Boğaziçi alanında gerigörünüm ve etkilenme bölgeleri, yapılaşmaya açık olan bölgelerdir. Boğaziçi Kanunu bu bölgelerde yeni yapılaşmaları mümkün kabul etmiş, ancak, yeni yapılaşmaların sınırlı olarak, Kanunda belirlenen ölçüler içerisinde gerçekleştirilebileceğini hükme bağlamıştır. Boğaziçi Kanununun 10. maddesinin I. fıkrasında yer alan düzenleme kapsamında yeni yapılaşma mümkün kabul edilmiştir. Bu bölgelerde, tescilli kültür varlıklarının korunması konusunda genel koruma hükümlerine göre hareket edilecektir. Bir başka ifadeyle, Boğaziçi gerigörünüm ve etkilenme bölgeleri de sit alanıdır. Bu sit alanının niteliğinin ne olduğuna ilişkin açıklayıcı ifade yer almasa da, bu alanların sit alanı olduğu konusunda tereddüt yoktur. Boğaziçi alanının gerigörünüm ve etkilenme bölgelerinde kısmı yapılaşma hakkının kullanılabiliyor olması bu alanları sit statüsünün dışına çıkarmayacaktır. Nitekim gerigörünüm ve etkilenme bölgelerinde yer alan taşınmazlarla ilgili tapu tahsis belgelerinin geçersiz olduğu, yargı kararlarıyla kesin olarak ortaya konulmuş bulunmaktadır⁶.

1. Tescilli Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarıyla İlgili Yapılaşma Faaliyetleri

Tescilli kültür veya tabiat varlıklarının korunması konusu, özel bir düzenleme nedeniyle, her alanda, her yerde aynı şekilde uygulama alanı bulan bir idari faaliyet başlığıdır. Boğaziçi alanı olarak Kanunda tanım-

⁶ Boğaziçi alanında, Sarıyer İlçesi gerigörünüm ve etkilenme bölgelerinde yer alan taşınmazlarla ilgili tapu tahsis belgelerinin tapuya dönüştürülmesi konusunda ortaya konulan taleplerin reddi yönündeki idari işlemlerin hukuka uygun olduğu karara bağlanmıştır. İstanbul 8.İdare Mahkemesinin 29.05.2008 günlü, E:2007/1102, K:2008/1042 sayılı kararı, Danıştay 6. Dairesi tarafından, "Yasada tanımı yapılan "sit" kavramının değerlendirilmesinden, bir taşınmazın ezelden beri taşıdığı tarihi ve doğal özellikler nedeniyle sit niteliğini taşıdığı, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu kararının ise bunun tespiti ile tescilin sağlanmasına ilişkin bir işlem niteliğinde olduğu sonucuna varılmaktadır. Bu durumda, sit alanı kapsamında yer alan taşınmaz üzerinde yapılan gecekondunun 2981 sayılı Yasadan faydalandırılması mümkün olmadığından davanın reddi yolundaki İdare Mahkemesi kararında sonucu itibarıyla isabetsizlik görülmemiştir" denilerek, E: 2009/3198, K: 2010/8312 sayılı ve 22.9.2010 tarihli kararla, onanmıştır.

lanmış bulunan coğrafi bölgenin alt ayrımlarında tescilli kültür ve tabiat varlıklarının korunması uygulamasına yönelik olarak farklı bir yaklaşım mevcut kanuni düzenlemeler açısından mümkün değildir. Bununla birlikte, Boğaziçi Alanı olarak tanımlanmış bölgenin alt bölgelerinde farklı idareler, kültür ve tabiat varlıklarının korunması sürecinde koruma bölge kurulları ya da koruma bölge komisyonlarının koruma faaliyetlerinin ayrılmaz bileşeni olarak görev almaktadırlar.

Boğaziçi alanında, gerigörünüm ve etkilenme bölgeleri, imar mevzuatı ve koruma mevzuatının gereklerinde kurul veya komisyona yardımcı olmak bakımından ilçe belediyelerinin sorumluluğunda olan bölgelerdir. Bu alanda bulunan tescilli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik olarak yapılacak uygulamalarda, müdahalenin türüne ve müdahale edilecek yapının sınıfına göre izin verilebilecektir. Bu bölgede bulunan tescilli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları, II. Grup yapı ise, basit bakım onarım sayılan müdahaleler ilçe belediyelerinin Koruma Uygulama ve Denetim Bürosu Müdürlüğü kurulmuşsa bu birim tarafından verilecektir. KUDEB kurulmamışsa her türlü izin, Koruma bölge kurulu kararına göre verilecektir. I. Grup eserlerle ilgili her türlü müdahale kararı ve II. Grup eserler hakkında verilecek onarım kararları, ilgili Koruma bölge kurulu tarafından verilecektir.

2. Tescilsiz Taşınmazlarla İlgili Yapılaşma Faaliyetleri

Boğaziçi bölgesinin gerigörünüm ve etkilenme bölgelerinde yeni yapılaşma konusunda Boğaziçi Kanununda yer alan düzenlemeye göre; “Gerigörünüm” bölgesinde Taban Alan Kat Sayısı (T.A.K.S.) azami %15 ve 4 katı (H = 12.50 m. irtifai), “Etkilenme” bölgesinde ise gene Taban Alanı Kat Sayısı (T.A.K.S.) %15 ve 5 katı (H = 15.50 m. irtifai) geçmemek şartı ile konut yapılabilir. Daha önce belediyeye bilabedel terk edilmiş veya edilecek olan alanlar bu hesaba dahil edilir. Hesabat brüt alan üzerinden yapılır”(m.10/I). Kanun koyucu, Boğaziçi alanının gerigörünüm ve etkilenme bölgelerinde yeni yapılaşmaya izin vermiş ancak, yapılaşmada taban alanının parsellerin %15’iyle sınırlı tutmuştur. %15 TAKS alanı hesabı üzerinden, gerigörünüm bölgelerinde dört kata(12.50m) kadar, etkileşim bölgelerinde ise beş kata(15.50m) kadar yeni yapılaşmaya izin

verilmiştir. Bu alanda yapılacak hesaplamalarda terkler de dikkate alınmak suretiyle brüt alan üzerinden hesaplanma yapılması kabul edilmiştir.

Boğaziçi alanında gerigörünüm ve etkileşim bölgelerinde bu yapılaşmalar, elbette ki bir imar planıyla yapılacaktır. Bu bölgeler sit alanı sınırlı içerisinde kalmaktaysa, koruma amaçlı imar planlarına göre uygulamaların yapılması gerekir. Koruma amaçlı imar planlarının genel kural-lara göre, herhangi bir başka bölgede bulunan sit statülü alanda olduğu gibi, koruma amaçlı imar planları belediyeleri tarafından hazırlanacak, öneriler koruma bölge kurulu ya da koruma bölge komisyonuna sunulacak, kurul ya da/ve komisyonun uygun görmesinden sonra imar planları belediye organlarınca içeriğine dokunulmadan onaylanacak ve uygulama başlayacaktır. Bir başka ifadeyle, gerigörünüm ve etkilenme bölgelerinde Kanunda tanınmış olan yapılaşma haklarının, koruma amaçlı imar plan-ları yapılmaksızın, doğrudan kullanılması gibi bir yaklaşım söz konusu olmayacaktır.

III. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE YAPILAŞMALARIN DENETİMİ VE HUKUKA AYKIRI YAPILARIN YIKILMASI

Boğaziçi alanında yapılaşma faaliyetlerinin ilgili idarelerden alınan izinle yapılması ya da Boğaziçi Kanununun yürürlüğe girdiği tarihte hukuka uygunluğunun tespiti ya da sağlanması mümkün olmalıdır. Boğaziçi Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra yapılan denetimler sonucunda hukuka uygunluk sağlanması ve korunması mümkün olmayan yapılarla, Kanun yürürlüğe girdikten sonra gerçekleşen yapılaşma faaliyetlerinde hukuka aykırılık bulunması durumunda, tespit ve yıkım işlemlerinin yapılması gerekecektir.

A. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE YAPILAŞMA FAALİYETLERİNİN DENETİMİ

Boğaziçi bölgesinde yapılaşma faaliyetlerinin denetim altında bulundurulması, Kanunla getirilen özel düzenlemenin sonuç vermesi

bakımından özel bir öneme sahiptir. Boğaziçi bölgesinde gerçekleştirilen yapılaşma faaliyetlerinin denetlenmesinde, mevcut hukuka uygun yapılaşmalarda değişiklik yapılması, yeni yapılaşma gerçekleştirilmesi veya tescilli yapılarla ilgili Koruma bölge kurulu kararları doğrultusunda onarım yapılması ve benzeri durumların bütününe denetim altında tutulması gerekir.

Kanunda yer alan düzenlemeye göre;

“Boğaziçi Alanındaki yapılar, kazı izni verildiği günden itibaren Boğaziçi İmar Müdürlüğünce inşaat ruhsatına ve eklerine ve bu Kanunla belirlenen esaslara göre denetlenir.

Boğaziçi İmar Müdürlüğü, denetleme sırasında inşaat ruhsatı ve eklerine ve bu Kanunla belirlenen imar mevzuatına aykırılıkları bir tutanakla tespit eder. Tutanak tanziminde mal sahibi veya müteahhit veya fenni mesulün bulunması esastır. Bunların bulunmaması halinde inşaat çalışan herhangi bir kişinin bulunması da yeterlidir. Terk edilmiş bir inşaat tutanak, Boğaziçi İmar Müdürlüğünce görevlendirilecek asgari üç görevli tarafından tanzim edilir.

İnşaat ruhsatı ve eklerine ve imar mevzuatına aykırılığı tespit edilen yapılar için, tutanak tanzimi ile birlikte inşaat mühürlenir. Yapının mühürlendiğini belirten belge ve levhalar yapının muhtelif cephelerine asılır. Bu suretle durum mal sahibine veya müteahhide veya fenni mesule tebliğ edilmiş sayılır.

Tanzim edilen tutanak ve yapının mühürlendiğini belirten belge, bir kroki ile birlikte derhal Boğaziçi İmar Müdürlüğüne gönderilir.

Mal sahibi veya müteahhit inşaat ruhsatı ve eklerini denetlemeye hazır bir şekilde inşaat mahallinde bulundurmakla yükümlüdürler.

Denetleme usulleri, yapıların denetiminde kabul edilebilir hata payları ve ölçüleri, tarafların yükümlülükleri ve inşaat mahallinde bulundurulması gereken belge ve levhalar ve denetime ilişkin diğer hususlar İmar ve İskân Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikte belirtilir” (BK m.11).

Kanunda yer alan bu düzenleme, Boğaziçi alanında yapılaşma faaliyetlerinin Boğaziçi İmar Müdürlüğü tarafından denetleneceğini hükme bağlamış olmakla birlikte, İmar Kanununun 46. maddesiyle getirilen düzenleme sonrasında uygulamanın bu düzenlemeye uygun gerçekleştirilmesi gerekir. Kanunun; “Bu Kanunla 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun 6 ncı maddesine göre kurulan organlar kaldırılmıştır. Bu kuruluşların görev ve sorumlulukları aşağıda belirtilen çerçevede dahilinde İstanbul Büyükşehir ve ilgili İlçe Belediye Başkanlıklarınca yürütülür.

Şöyle ki: 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun 2 nci maddesinde belirlenen ve 22.07.1983 onay tarihli plana göre Boğaziçi alanında gösterilen “Boğaziçi Sahil Şeridi” ve “Öngörünüm” bölgelerindeki uygulamalar İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığınca, “gerigörünüm” ve “etkilenme” bölgelerindeki uygulamalar da ilgili İlçe Belediye Başkanlıklarınca yapılır”(İK m.46) hükmü dikkate alınarak, yapılaşma faaliyetlerinin denetim sorunluluğunun yerine getirilmesi gerekir.

Boğaziçi alanında, sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinde Büyükşehir Belediyesi adına Boğaziçi İmar Müdürlüğü, gerigörünüm ve etkilenme bölgelerinde ise ilgili ilçe belediyeleri tarafından yapılaşma faaliyetlerinin denetlenmesi gerekir.

B. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE HUKUKA AYKIRI YAPILAŞMALARIN YIKILMASI

Yapılaşma faaliyetlerinin denetlenmesi faaliyetlerinin başarısı, hukuka aykırılığı tespit edilen yapıların hukuka uygun hale getirilmesinin sağlanmasıdır. Hukuka aykırılığı tespit etmek tek başına bir anlam ifade etmeyecektir. Hukuka aykırılığın cezai ve hukuki yaptırımından da önemli olan aykırılığın ortadan kaldırılması ve bu yolla ekonomik kazanım elde edilmesinin önlenmesidir. Hukuka aykırı bir şekilde gerçekleştirilmiş bulunan yapılaşma faaliyetlerinin sonuçlarının ortadan kaldırılması, hukuka aykırı yapılaşmaların önlenmesi konusunda önleyici etkiye sahip olacaktır. Boğaziçi alanında hukuka aykırı yapılaşmaların sağladığı bina alanlarının ekonomik değerinin boyutu, bu alanda gerçekleşen hukuka aykırı yapılaşmaların sonucunun ortadan kaldırılması konusunu çok

daha önemli hale getirecektir. Hukuka aykırı yapılaşmaların sonucunun ortadan kaldırılması aykırı kısımların malikler ya da ilgili idareler tarafından yıktırılmasıyla gerçekleşecektir.

Boğaziçi Kanununda yer alan düzenlemeye göre;

“Aşağıda belirtilen yapılar Boğaziçi İmar İdare Heyetinin kararı ve Boğaziçi İmar Müdürünün yazılı emri ile yıkılır veya yıktırılır.

a) İnşaat ruhsatı olmayan yapılar,

b) Yapının, inşaat ruhsatı ve eklerine ve imar mevzuatına aykırı yapılmış bölümleri,

c) Boğaziçi İmar Müdürlüğünce mühürlenerek yapımı durdurulmuş yapıların mühürlendikten sonra yapılan ilaveleri,

d) Yapılarda kullanma izni verildikten sonra imar mevzuatına aykırı olarak yapılan değişiklikler ve eklentileri.

Bu Kanun hükümlerine göre yıkılması gereken yapılar tespit edildiğinde Boğaziçi İmar Müdürlüğünce derhal valiliğe bildirilir. Vali, Boğaziçi İmar İdare Heyetini en geç yedi gün içinde toplayarak konunun karara bağlanmasını sağlar ve kararı Boğaziçi İmar Müdürlüğüne gönderir.

Yıkım emri 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine bağlı kalınmaksızın güvenlik kuvvetleri veya belediye zabıta kuvvetleri tarafından mal sahibine veya müteahhide tebliğ edilir. Bu tebligat on beş gün içinde tamamlanır. Tebligatın bu şekilde yapılması mümkün olmadığı takdirde, yıkım emri yapı mahallinde görülebilecek bir yere on beş gün müddetle asılır ve bu işlem bir tutanakla belirlenir. Bu suretle durum mal sahibi veya müteahhide tebliğ edilmiş sayılır.

Tebliğatın tamamlanmasından itibaren on beş gün içinde yapı, mal sahibi veya müteahhit tarafından yıkılmadığında, yıkım işlemi Boğaziçi İmar Müdürlüğünce yerine getirilir ve yıkım masrafları %20 fazlası ile mal sahibi veya müteahhitten tahsil edilir”(m.13).

Kanunda yer alan bu düzenlemenin de İmar Kanununun 46. maddesinde getirilmiş bulunan düzenleme doğrultusunda yorumlanması gerekir. Yıkım kararları Büyükşehir Belediyesi ya da ilgili ilçe belediyesi encümenince verilecektir. Boğaziçi alanının sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinde Büyükşehir Belediyesi, gerigörünüm ve etkilenme bölgelerinde ise ilçe belediyeleri yıkım işlemlerinden sorumlu olacaktır. Büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında var olan görev paylaşımı doğrultusunda, hukuka aykırı yapılaşmalara karşı yürütülecek mücadeleler gerçekleştirilecektir. Özel Kanun hükmüyle koruma altına alınan özel bir bölgenin korunmasında sıkı tedbirler alınması bir gerekliliktir. Bununla birlikte Boğaziçi Bölgesi için öngörülen koruma tedbirlerinin kendilerinden beklenen faydayı sağlamaktan uzak olduğu da yadsınamaz.

IV. BOĞAZIÇI ALANINDA YAPILACAK UYGULAMALARDA KARAR ALMA YETKİSİNİN KULLANIMI

Boğaziçi alanında yapılacak uygulamalarda karar alma yetkisi, iki başlık altında düzenlenmiştir. İlk olarak Boğaziçi sahil ve öngörünüm bölgelerinde İstanbul Büyükşehir Belediyesi karar alma ve uygulamayı denetlemeden sorumlu olacaktır. İkinci olarak, gerigörünüm ve etkilenme bölgelerinde yapılaşmaya izin verme ve denetimlerde bulunma yetkisi ilçe belediyelerine tanınmıştır(İK m.46).

Kanunda belirlenmiş bulunan düzenleme doğrultusunda uygulamaya ilişkin alınan kararlar, sit alanı ilan edilen alanlar söz konusu olduğunda, ilgili Koruma bölge kurulunun kararları doğrultusunda uygulamaya izin verilmesi ve sürecin denetlenmesi gerekir. Koruma bölge kurulu tarafından alınan kararlar doğrultusunda yapılmayan uygulamalar hukuka aykırı olacaktır. Boğaziçi alanı, Dünyada örneği bulunmayan çok özel bir doğal oluşumdur. Bu alanın tarihi yerleşim yeri olarak ve yaşanan tarihi olaylar nedeniyle tarihi bir kimliği bulunmaktadır. Bu özellikler doğrultusunda gerekli koruma tedbirlerinin alınması gerekir. Boğaziçi alanına ilişkin özel bir Kanuni düzenleme getirilmesinin gerekçesi de Boğaziçi

alanının çok özel niteliklere sahip olmasından hareketle korunmasının zorunlu olmasıdır.

Boğaziçi alanının özellikleri dikkate alınarak koruma altına alınması gerekliliği, Koruma bölge kurullarının varlık nedeni sayılan görevlerin yerine getirilmesiyle paralel bir durumdur. Boğaziçi alanında yapılacak uygulamaların Koruma bölge kurullarının belirlemiş olduğu ilkeler doğrultusunda ya da doğrudan kararlarına göre izne bağlanması gerekir. Koruma bölge kurulu izniyle yapılan uygulamaların hukuka aykırı olması, Koruma bölge kurulu kararlarına aykırılık olarak ortaya çıkar. Böyle bir durumda, uygulamayı denetleyen idareler, durum tespitini yaptıktan sonra, konuyu Koruma bölge kuruluna iletmek ve Kurulun verdiği karar doğrultusunda hareket etmek zorundadır. İlgili idareler tarafından hukuka aykırı bir yapılaşma tespiti yapıldığında, aykırılığın dayandığı yapılaşmanın izinli ise Koruma bölge kurulu kararına dayanıp dayanmadığına, tamamen kaçaksa uygulama için Koruma bölge kurulundan karar alınması gerekip gerekmediğine bakılarak işlem yapılması gerekir. Koruma bölge kurulu kendisine iletilen tespit tutanağı doğrultusunda, hukuka aykırı yapılaşmanın yıkılması yönünde karar aldığı takdirde, ilgili idareler tarafından, encümen tarafından yıkıma karar verilmesi üzerine, yıkım işlemleri yapılacaktır. Yıkım yapılarak hukuka aykırılığın giderilmesinde öncelikle maliklerin gerekeni yapması istenir. Malikler hukuka aykırı yapılaşmayı ortadan kaldırmaya yanaşmadığı takdirde, ilgili idareler tarafından yıkım yapılarak masrafı %20 fazlasıyla maliklerden tahsil edilir.

BEŞİNCİ BÖLÜM

BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE HUKUKA AYKIRI UYGULAMALAR VE YAPTIRIMLAR

Kültür ve tabiat varlıklarının korunması veya düzenli, sağlıklı ve estetik kentsel yapılaşmanın sağlanması faaliyetleri kaçınılmaz olarak koruma ve imar mevzuatına aykırı yapılaşmaların önlenmesi ve var olanların ortadan kaldırılmasına yönelik yaptırımlar belirlenmesini zorunlu kılar. Önleme amacıyla bir kısım fiillerin idari ve cezai yaptırıma bağlanması ve ortaya çıkmış olan koruma gereklerine veya imar mevzuatına aykırı yapılaşmaların ortadan kaldırılmasına yönelik tedbirler belirlenmesi kamu yararının gerçekleştirilmesi ve koruma faaliyetlerinin başarıya ulaşması bakımından özel öneme sahiptir.

I. BOĞAZİÇİ ALANINDA HUKUKA AYKIRI UYGULAMALARDA CEZASİ YAPTIRIMLAR VE BOĞAZİÇİ KANUNUNDA DÜZENLENEN SUÇLAR

Cezai yaptırımlar, mevzuata aykırılık taşıyan eylemlerin önüne geçilebilmesi bakımından alınması gereken en etkili tedbir olarak kabul edilebilir. Bir eylemin suç kabul edilmesi dahi çoğu zaman tek başına caydırıcı olabilmekteyse de, suç kabul edilen eylemin karşılığı olan yaptırımın etki yoğunluğu esas olarak caydırıcılığı tayin etmektedir. Suçların analizinde, suç oluşturan davranışın, failinin, suçun karşılığının ve amaca hizmet edebilir olup olmadığının değerlendirilmesi yerinde olacaktır.

A. GENEL OLARAK BOĞAZİÇİ ALANINDA SUÇLAR

Boğaziçi Kanunu'na aykırılık teşkil eden eylemler için öngörülen yaptırımlar 2960 sayılı Kanun'un 18. maddesinde düzenlenmiştir. Boğaziçi alanının doğal, kültürel ve tarihi yapısı, maddede yer verilen yaptırımlar uygulanarak korunmaya çalışılmaktadır. Bu yaptırımlar; adli para cezası, hürriyeti bağlayıcı ceza, meslekten men, yıkım ve tazmini nitelikte para cezası şeklinde düzenlenmiştir. TCK'nın 45. maddesine göre, suç karşılığında uygulanan yaptırım olarak cezalar, hapis ve adli para cezalarıdır. Bu nedenle adli para cezası ve hürriyeti bağlayıcı ceza dışında kalan ve maddede yer verilen meslekten men, yıkım ve tazmini nitelikteki para cezaları idari nitelikte cezalardır. İdari nitelikteki yaptırımlar yetkili idari birimler tarafından uygulanacaktır. Bu yaptırımlara karşı idari yargı yoluna başvurulabilecekken, adli nitelikteki cezalar, adli yargı ceza mahkemelerince uygulanacak ve bu kararlara karşı 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nda düzenlenen olağan ve olağanüstü kanun yollarına müracaat edilebilecektir.

B. SUÇLA KORUNAN HUKUKİ YARAR

Boğaziçi Kanunu'nun "amaç" başlıklı 1. maddesinde; *"Bu Kanunun amacı; İstanbul Boğaziçi Alanının kültürel ve tarihi değerlerini ve doğal güzelliklerini kamu yararı gözetilerek korumak ve geliştirmek ve bu alandaki nüfus yoğunluğunu artıracak yapılanmayı sınırlamak için uygulanacak imar mevzuatını belirlemek ve düzenlemektir"* şeklindeki düzenlemeye yer verildiğinden, suçla korunan hukuki yararın özel olarak Boğaziçi alanının kültürel ve tarihi değerlerinin ve doğal güzelliklerinin korunması, genel anlamda ise Anayasa'nın 56. maddesiyle güvence altına alınan kişilerin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının sağlanması ve Anayasa'nın 63. maddesinde düzenlenmiş bulunan kültür, tarih ve doğal değerlerin korunması suretiyle toplum yararının sağlanması hedeflerinin gerçekleştirilmesi şeklinde değerlendirmek mümkündür.

C. SUÇ TEŞKİL EDEN EYLEMLER

Cezai yaptırım yoluyla bir konuda güvence sağlanması ya da bir kısım olumsuz sonuçların önlenmesi sürecinde, esas olan yasaklanan ve önlen-

mesi gereken eylemin açıkça tanımlanması ve tereddüde yer bırakmayacak şekilde ortaya konulan davranış kalıplarından bireylerin kaçınabilmelerinin mümkün kılınmasıdır. Bu noktada, kanunlarda suç olarak tanımlanan eylemlerin tartışma doğurmayacak şekilde ortaya konulması gerekir.

1. GENEL OLARAK

Boğaziçi Kanunu'nun 18. maddesinde üç farklı suç çeşidine yer verildiği görülmektedir. Maddenin 1. fıkrasında ruhsatsız veya ruhsata ve eklerine ve imar mevzuatına aykırı yapı yapılması, 2. fıkrasında imar mevzuatına ve Boğaziçi Kanunu'na aykırı olarak ruhsat verilmesi, verilmesine müsaade edilmesi, bu Kanunla verilen görevlerin yerine getirilmemesi veya geciktirilmesi ya da görevin kötüye kullanılması, 3. fıkrasında, Boğaziçi alanında doğal güzelliklerin yoğunlaştığı kıyı, sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinde doğal yapının tahrip edilmesi veya niteliğinin bozulması suç olarak düzenlenmiştir.

2. RUHSATSIZ VE RUHSATA AYKIRI YAPI YAPILMASI

Boğaziçi Kanunu'nun 18/1. maddesinde; *"Boğaziçi Alanında inşaat ruhsatı alınmadan yapılan yapıların tamamı, inşaat ruhsatı ve eklerine ve imar mevzuatına aykırı yapılan yapıların aykırı kısım ve bölümleri, bu Kanunun 13 üncü maddesine göre yıktırılmakla beraber, yapı sahipleri, fenni mesulleri ve müteahhitleri bir aydan altı aya kadar hapis ve 200.000 liradan 500.000 liraya kadar ağır para cezası ile cezalandırılır. Bu fiillerin tekrar edilmesi halinde söz konusu kimselelere verilecek cezalar 1/3'ünden az olmamak üzere üç katına kadar artırılır. Fenni mesullere ayrıca bir yıla kadar meslekten men cezası verilir."* hükmüne yer verilmiştir.

Maddenin 1. fıkrasında ruhsatsız veya ruhsata, eklerine ve imar mevzuatına aykırı yapı yapılmasının müeyyide altına alındığı görülmektedir. Buna göre ruhsatsız veya ruhsata aykırı binanın öncelikle Boğaziçi alanında yer alması, yapı niteliğinde inşai faaliyette bulunulması ve yapının ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine ya da imar mevzuatına aykırı olması gerekmektedir.

Maddenin düzenleniş şeklinin TCK'nın 2. maddesinde yer verilen "suçta ve cezada kanunilik" ilkesiyle tam olarak bağdaştığı söylenemeyecektir. Zira suç teşkil eden eylem belirgin olarak düzenlenmemiş ve ucu açık bırakılmıştır. Örneğin ruhsat eklerinin neler olduğu veya imar mevzuatının neleri kapsadığı gösterilmemiştir. Oysa suçta ve cezada kanunilik ilkesi gereği suç teşkil eden eylemin belirgin olması, kişinin yasak eylemleri ve bunların cezasını önceden bilmesi, hak ve özgürlüklerin korunmasının önemli bir güvencesi olarak kabul edilmiştir. TCK'nın 2/2. maddesinde "İdarenin düzenleyici işlemleriyle suç ve ceza konulamaz" ilkesine yer verilmiştir. Buna göre idare tarafından düzenlenen imar yönetmeliği, imar planı gibi idari düzenleyici metinler "imar mevzuatı" kavramına dahil olduğundan, idarenin karara bağlamış olduğu imar planları, yönetmelik ve benzeri düzenleyici idari metinlere aykırı davranış 2960 sayılı Kanun'un 18. maddesinin ihlali olarak görülecektir. Ancak "İdarenin düzenleyici işlemleriyle suç ve ceza konulamaz" temel ilkesine göre, plana ya da yönetmeliğe aykırı olan bu fiil kanunda ayrıca suç olarak düzenlenmemişse bu uygulama Anayasanın 38. maddesine de aykırı olacaktır. Anayasa Mahkemesi de 4733 sayılı Tütün ve Alkol Piyasası Hakkında Kanun'un 8/2. maddesiyle ilgili verdiği iptal kararında, Anayasa'nın 38. maddesine aykırı olarak cezanın belirlenmesinde yönetmelik hükümlerinin esas alınmasını öngören kuralın, Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu sonucuna varmıştır.¹

Birinci fıkrada yer verilen ve suç teşkil eden eylemin daha iyi anlaşılması için Boğaziçi alanı, yapı ve ruhsat kavramlarının açıklanması gerekmektedir.

a. Boğaziçi Alanı

Boğaziçi Kanunu'nun "tanımlar" başlıklı 2/a maddesinde; "Boğaziçi Alanı; Boğaziçi kıyı ve sahil şeridinden, öngörünüm bölgesinden, geri görünüm bölgesinden ve etkilenme bölgelerinden oluşan ve sınırları ve koordinatları bu Kanuna ekli krokide işaretli ve 22.7.1983 onay tarihli

¹ Anayasa Mahkemesi, 19.01.2006 tarih ve 2005/99 esas, 2006/8 karar. (20 Temmuz 2006 tarih ve 26234 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.) www.resmigazete.gov.tr (Erişim: 14.05.2016)

nazım planda gösterilen alandır.” şeklindeki düzenlemeyle Boğaziçi Alanının kapsam ve sınırları tayin edilmiştir. Ruhsatsız ya da ruhsata aykırı yapı hakkında 18. maddenin uygulanabilmesi için öncelikle yapının Boğaziçi Alanında yer alması gerekmektedir.² Bu husus yargılama safhasında yapılacak keşifle bilimsel olarak ortaya konulmalıdır.

b. Yapı ve Bina Kavramları

3194 sayılı Kanun’un 5. maddesinde bina “ kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılar” şeklinde, yapı ise “karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesisler” olarak tanımlanmıştır.

Yapı kavramı “bina” yı da içine alan geniş bir çerçeveye sahiptir.³ Boğaziçi Kanunu’nun konusunu sadece bina değil ruhsat gerektiren her türlü yapı oluşturmaktadır.⁴ Adı geçen yapıların ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine

² “İddianamenin dayanağını oluşturan 31/12/2009 tarihli 1. nolu yapı tatil tutanağına göre, Yeniköy 63 Pafta 637 ada 79 parselde 7x17 metre ebatlarında betonarme su deposunun tespit edilmesi üzerine sanık hakkında 2960 sayılı Kanuna aykırılıktan kamu davasının açılması karşısında, davaya konu yapının Boğaziçi Kanuna tabi bir alanda olup olmadığı, bulunuyor ise tesis niteliğinde bulunup bulunulmadığı hususunda keşif yapıp bilirkişi raporu alınarak sonucuna göre sanığın hukuki durumunun takdiri gerekirken, yazılı şekilde eksik kovuşturmayla hüküm kurulmuştur,” Yargıtay 19. Ceza Dairesi, 22/03/2016 tarih ve 2015/34889 esas, 2016/13532 karar.

³ Bayraktutan, Serhat, Yargıtay Kararları Işığında İmar Kirliliğine Neden Olma Suçu, Yargıtay Dergisi, Cilt: 38, Sayı:3, Temmuz 2012, s. 20

⁴ “Sanığın, mevcut çatının belirli bir kısmını kapatmaktan ibaret eyleminin, TCK’nın 184/1. maddesinde öngörülen ruhsatsız veya ruhsata aykırı bina yapmak suretiyle imar kirliliğine neden olma suçunu oluşturmadığı ancak İstanbul Büyükşehir Belediyesi Boğaziçi İmar Müdürlüğü’nün 12.12.2011 tarihli yazısına ve 21.05.2012 tarihli bilirkişi raporuna göre, suça konu yerin Boğaziçi Öngörünüm Bölgesi uygulama imar planı sınırları içerisinde bulunduğunun belirtilmesi karşısında, sanık hakkında 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu’nun 18. maddesi uyarınca suç duyurusunda bulunup, kamu davası açılması halinde dosyaların birleştirilerek delillerin bir arada takdiri ve sonucuna göre sanığın hukuki durumunun belirlenmesi gerekirken, eksik kovuşturma ve yetersiz gerekçeyle beraat kararı verilmiştir,” Yargıtay 4. Ceza Dairesi, 23.09.2014 tarih ve 2013/20659 esas, 2014/26727 karar.

ya da imar mevzuatına aykırı olarak yapılması halinde cezai hükümler uygulanabilecektir. Bu hususun tespiti uzmanlığı ve teknik bilgiyi gerektirdiğinden, yargılama safhasında CMK'nın 63 vd. maddeleri uyarınca bilirkişi incelemesi yaptırılması gerekir. Bilirkişi incelemesi yaptırılırken, bilirkişinin kamu idaresiyle bağlantısı bulunmayan bağımsız kişilerden seçilmesi gerekmektedir. Aksi uygulama Yargıtay kararına göre bozma nedeni sayılmaktadır.⁵ Bilirkişi incelemesi yapılırken, suçta konu yapının yeri, hangi tarihte yapıldığı, bina mı yoksa yapı mı niteliğinde olduğu, ruhsatının olup olmadığı, ruhsatı varsa ruhsata aykırı kısımların neler olduğu, tadilat ruhsatının gerekip gerekmediği, ruhsata aykırılığın daha sonradan giderilip giderilmediği gibi hususların açıklattırılması gerekmektedir.⁶

⁵ “Sanığın, Boğaziçi alanında bulunan taşınmazda projeye ve özel idare kayıtlarına aykırı olacak şekilde, izinsiz olarak tadilat ve ilaveler yapmak şeklinde kabul edilen eyleminden dolayı cezalandırılmasına karar verilmiş ise de, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 64/3. maddesinde yer alan “Kanunların belirli konularda görevlendirdiği resmi bilirkişiler öncelikle atanırlar. Ancak kamu görevlileri, bağlı bulundukları kurumla ilgili davalarda bilirkişi olarak atanamazlar.” şeklindeki düzenlemeye rağmen, mahkumiyete esas alınan bilirkişi raporunu düzenleyen ve mahkemece resen bilirkişi olarak atanan inşaat Yüksek Mühendisi A. T'nin, davaya katılan İstanbul Büyükşehir Belediyesinde Bina İnceleme ve Güçlendirme Müdür Yardımcısı olarak görev yaptığı anlaşıldığından, 5271 sayılı Kanunun 64/3. maddesine aykırı olarak verilen kararda isabet görülmemiş ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 309. maddesi uyarınca anılan kararın bozulması lüzumu kanun yararına bozmaya atfen ihbar olunmuş bulunmakla Türk Milleti adına gereği görüşülüp düşünüldü;

Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığının kanun yararına bozma talebine dayanan ihbarname münderecatı yerinde görüldüğünden İstanbul 2. Sulh Ceza Mahkemesinin 17.06.2008 günlü ve 2007/779 Esas, 2008/573 karar sayılı kararının CMK'nın 309/2-b maddesi uyarınca BOZULMASINA...” Yargıtay 7. Ceza Dairesi, 01.02.2012 tarih ve 2011/7534 esas, 2012/958 karar.

⁶ “Boğaziçi İmar Müdürlüğünün 19.12.2012 tarihli yazısında binanın 1982-87 tarihli haritalarda 3 kat, 2006 tarihli haritalarda 4 kat olarak bulunduğunun belirtilmesi karşısında mahallinde keşif yapılarak bilirkişiden 4. katın imalat tarihinin tespiti hususunda rapor alınması, son katın hangi tarihte bitirildiği hususunda kolluk araştırması yaptırılması, varsa elektrik, su, telefon aboneliklerinin hangi tarihte tesis edildiğinin araştırılması, binaya ilişkin numarataj belgesi ile emlak vergisi kayıtlarının getirtilip dosya içerisine konulması, gerekirse komşu binalarda oturanlar tanık sıfatıyla dinlenilerek 4. katın yapım tarihi kuşkuya yer bırakmayacak biçimde saptandıktan sonra sanığın hukuksal durumunun belirlenmesi gerekirken, eksik inceleme ve yetersiz gerekçeyle beraat kararı verilmesi,” Yargıtay 4. Ceza Dairesi, 20/10/2014 tarih ve 2013/23832 esas, 2014/29546 karar.; “Belediye görevlilerince yapılan denetim sonucunda sanığa ait projeli ve ruhsatlı yapıya

Boğaziçi Kanunu'nun genel esaslara ilişkin 3/e maddesinde, "Boğaziçi Alanındaki yapılar bu Kanun hükümlerine ve imar planları esaslarına göre yapılır, aykırı olanlar derhal yıkılır veya yıktırılır." hükmüne yer verildiğinden, Boğaziçi Alanındaki yapılar için hem 3194 sayılı İmar Kanunu hem de Boğaziçi Kanunu'nun ruhsata ilişkin ilgili hükümleri uygulanacaktır. Ancak Boğaziçi Kanunu daha özel nitelikte bir kanun olduğundan 3194 sayılı Kanun'un aykırı hükümleri uygulanamayacaktır. Örneğin imar planlarının yapılması, onayı ve tadilinde Boğaziçi Kanunu'nun 10. maddesine aykırı hareket edilemeyecektir. Boğaziçi Kanunu, İstanbul Boğaziçi Alanının kültürel ve tarihi değerlerini ve doğal güzelliklerini,

ölçüleri belirtilen betonarme ilave yaptığı tespit edilmiş olup, inşaat proje ve eklerinin getirilmesi, konusunda uzman bilirkişilere inceleme yaptırılarak yapılan eklentinin denetime imkan verecek şekilde niteliğinin tespit edilmesi, eklentinin yapılmasıyla Boğaziçi Alanında tarihi ve doğal güzelliklerin yoğunlaştığı kıyı, sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinde doğal yapının tahrip edilip edilmediği veya niteliğinin bozulup bozulmadığının da belirlenmesi ve sonucuna göre sanığın hukuki durumunun takdiri gerektiği gözetilmeden, eksik inceleme ve araştırma ile yetersiz bilirkişi raporlarına dayanılarak yazılı şekilde hüküm kurulması," Yargıtay 7. Ceza Dairesi, 14/10/2014 tarih ve 2013/977 esas, 2014/17105 karar.; "Suça konu imalatların, Boğaziçi Öngörünüm Uygulama İmar Planında kaldığının anlaşılması karşısında, imalatların yapım tarihinin saptanmasına yönelik olarak, bilirkişi marifetiyle keşif yapılarak, suça konu yerin 12.10.2004 tarihinden önce yapılıp yapılmadığı konusunda ayrıntılı bilirkişi raporu alınması, imalatın 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5.maddesine göre bina mahiyetinde sayılıp sayılamayacağı, ayrıca bahsi geçen imalatların yıkılıp yıkılmadığı, yıkılmış ise buna ilişkin masrafların sanıklar tarafından karşılanıp karşılanmadığı, kuşkuyla yer bırakmayacak biçimde saptanarak, sonucuna göre sanıkların hukuki durumunun belirlenmesi gerektiği gözetilmeden, eksik araştırma ve yetersiz gerekçe ile beraat kararı verilmesi," Yargıtay 18. Ceza Dairesi, 23.12.2015 tarih ve 2015/14884 esas, 2015/14173 karar.; "Dosya kapsamında Belediyeden gelen cevabi yazıda suça konu yerin Boğaziçi öngörünüm alanında kaldığının bildirilmesi karşısında ve yukarıdaki açıklamalar ışığında sanık hakkında 2960 sayılı Yasaya muhalefetten suç duyurusunda bulunularak dava açılması durumunda, bu dosya ile birleştirilerek 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu kapsamında değerlendirme yapılması ve yapılan keşif sonucu alınan bilirkişi raporunda çatının hangi tarihte yapıldığının tespit edilmediği anlaşıldığından, bu hususta araştırma yapılarak gerektiğinde tutanak düzenleyenler ve çevre komşuların da dinlenmesi, yapıma ilişkin malzemeden örnek alınması ve belediyeden hava fotoğraflarının temin edilerek uzmanlarca incelenmesinin sağlanması ve gerekirse yeniden keşif yapılarak teknik ve bilimsel verilere dayalı olarak yapım tarihi konusunda bilirkişiden rapor alınması suretiyle tüm kanıtların birlikte değerlendirilip sonucuna göre sanığın hukuki durumunun belirlenmesi gerekirken, eksik inceleme ve yetersiz gerekçeyle yazılı şekilde karar verilmesi," Yargıtay 18. Ceza Dairesi, 07/03/2016 tarih ve 2015/27964 esas, 2016/4270 karar.

kamu yararı gözetilerek korumak amacıyla ihdas edildiğinden, özel imar rejimine ilişkin hükümler içermektedir. Bu yapısı nedeniyle koşulları oluştuğunda 5237 sayılı TCK'nın 184. maddesindeki “İmar kirliliğine Neden Olma” suçunun bu alanda uygulanması mümkündür.⁷ Çünkü, TCK'nın 184/4. maddesinde, “Üçüncü fıkra hariç, bu madde hükümleri ancak belediye sınırları içinde veya özel imar rejimine tâbi yerlerde uygulanır.” hükmüne yer verilmiştir.

Yargıtay Ceza Genel Kurulu da 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu kapsamında, koruma ve imar mevzuatına göre özel olarak koruma altına alınan Boğaziçi Alanının, özel imar rejimine tabi olduğuna karar vermiştir.⁸

c. Yapı Ruhsatiyesi

İmar Kanunu'nun 21/1 maddesine göre “*Bu kanunun kapsamına giren bütün yapılar için 26'ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden (....) yapı ruhsatiyesi alınması mecburidir.*” İmar Kanunu'nun 26. maddesinde, kamu kurumları için ruhsat yönünden getirilen istisna dışında, 27. maddesinde, belediye ve mücavir alanı dışında köy nüfusuna kayıtlı olup da köyde sürekli oturanların, konut, hayvancılık ve tarım amaçlı yapıları için inşaat ve iskan ruhsatı gerekli değildir.

⁷ “Sanığın, 2960 sayılı Kanun kapsamında bulunan Boğaziçi etkileme bölgesinde mevcut iki katın üzerine kaçak 3.kat inşa etmekten ibaret eylemin, özel imar rejimine tabi Boğaziçi etkilenme bölgesinde işlenmesi nedeniyle, TCK'nın 184/1 maddesini ihlal ettiği gözetilmeden, 2960 sayılı Kanun gereğince hüküm kurulması,” Yargıtay 4. Ceza Dairesi, 25/09/2014 tarih ve 2012/29117 esas, 2014/27381 karar.

⁸ “...belediye sınırları içerisinde kalan bazı yerler aynı zamanda özel imar rejimine de tâbi olması olanaklıdır. Ekonomik, kültürel ve doğal özellikleri nedeniyle önemi bulunan yerlerin korunması, değerlendirilmesi ve geliştirilmesi gibi amaçlarla çıkarılan özel yasalarda, İmar Yasasından farklı ya da tamamlayıcı nitelikte imar usul ve esaslarının belirlenerek, özel imar rejimi oluşturulmaktadır.

5237 sayılı TCY'nın 184/4. madde gerekçesinde özel imar rejimine tâbi yerlere örnek olarak 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanununa tabi bölgeler gösterilmiş olup, bunun dışında, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu, 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu, 4691 sayılı Teknoloji Bölgeleri Kanunu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 2960 sayılı İstanbul Boğaziçi Kanunu gibi kanunların kapsamındaki yerler de özel imar rejimine tâbidirler.” Yargıtay Ceza Genel Kurulu, 21.02.2012 tarih ve 2011/4-570 esas, 2012/51 karar.

Ruhsat; imar mevzuatı açısından yapılması izne bağlı olan bir yapıya başlanılabilmesi için, yetkili idareden izin ve onay alındığını gösteren resmi nitelikteki bir belgedir. Ruhsat alınmaması halinde başlanılan inşaat kaçak yapı kapsamına girecektir. Kaçak yapı sadece ruhsat alınmaması durumunda değil, ruhsata veya ruhsat eki projelere aykırı inşai faaliyette bulunulması durumunda da ortaya çıkmaktadır.⁹

Boğaziçi alanına giren yerlere ilişkin ruhsat işlemlerinde hem 2960 sayılı Kanun hem de 3194 sayılı Kanun hükümlerine uygun hareket edilecektir. Boğaziçi alanındaki yapıların denetimi Boğaziçi İmar Müdürlüğü görevlilerince 2960 sayılı Kanun'un 11. ve 12. maddelere göre yapılmaktadır. Denetimler sırasında ruhsata veya imar mevzuatına aykırı imalatın bulunması ya da ruhsatın olmaması halinde tutanak tutularak durum Boğaziçi İmar Müdürlüğüne bildirilecektir. Bu birim aracılığıyla da dosya suç duyurusuna eklenerek Cumhuriyet Başsavcılığına intikal ettirilecektir.

Ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılan yapıların 13. maddeye göre yıktırılmasına karar verilebilmesi için, Boğaziçi İmar Müdürlüğüne yapı hangi aşamada olursa olsun yapı tatil tutanağının düzenlenmesi ve bu tutanakta ruhsata aykırılıkların neler olduğunun somut ve ayrıntılı olarak belirtilmesi gerekmektedir. Yapı tatil tutanağının, ruhsata veya mevzuata aykırılığa ilişkin somut bilgiler içermemesi ve 2960 sayılı Kanun'un 11. ve 12. maddesinde açıklanan yöntemle uygun olarak hazırlanıp tebliğ edilmemesi durumunda, bu tutanak esas alınmak suretiyle uygulanan yaptırımlar, Danıştay tarafından hukuka aykırı bulunmaktadır.¹⁰

d. Ruhsat Gerektirmeyen Faaliyetler

Yapılarda esaslı tamirat niteliği taşımayan, nitelik değişikliği ve alan hacim artışı yapmayan tadilat ve tamiratlar için ruhsat alınması zorunlu değildir. İmar Kanunu'nun 21/3. maddesindeki; “derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk, dere, doğrama, döşeme ve tavan kaplamaları, elektrik ve sıhhi tesisat tamirleri ile çatı onarımı ve kiremit aktarılması ve yönetmeliğe uygun olarak mahallin hususiyetine göre belediyelerce hazırlanacak imar yönetmeliklerinde belirtilecek taşıyıcı unsuru etkilemeyen

⁹ Bayraktutan, s. 23

¹⁰ Danıştay 14. D. 08.06.2011 gün ve E: 2011/5322, K: 2011/46 sayılı kararı.; Bayraktutan, s. 24

diğer tadilatlar ve tamiratlar ruhsata tabi değildir” şeklindeki düzenleme gereği, failin eyleminin ruhsata tabi yapı kapsamında bulunmayıp, ruhsat gerektirmeyen tamirat ve tadilat işleri niteliğinde yer alması durumunda, 2960 sayılı Kanun’un 18. maddesinin uygulanma imkanı bulunmamaktadır. Bu nedenle mahkemesince yapılacak keşifte, suçta konu inşai faaliyetin ruhsata tabi olmadığına bilirkişi raporuyla belirlenmesi halinde beraat kararı verilmelidir.¹¹

Örneğin günlük hayatta sıklıkla karşılaşılan balkon kapatma şeklindeki faaliyetler, Yargıtay tarafından ruhsatsız bina yapma suçu (TCK. m. 184) olarak kabul edilmemektedir.¹²

¹¹ Bayraktutan, s. 24; “2960 sayılı yasanın 18/1 fıkrasının “Boğaziçi Alanında inşaat ruhsatı alınmadan yapılan yapıların tamamı, inşaat ruhsatı ve eklerine ve imar mevzuatına aykırı yapılan yapıların aykırı kısım ve bölümleri, bu Kanunun 13 üncü maddesine göre yıktırılmakla beraber, yapı sahipleri, fenni mesulleri ve müteahhitleri bir aydan altı aya kadar hapis ve 200.000 liradan 500.000 liraya kadar adli para cezası ile cezalandırılır” düzenlemesi ile hükme esas alınan bilirkişi raporundaki sanığın eyleminin tutanak tarihi itibarıyla basit onarım niteliğinde bulunduğu ve bu eylemlerin neler olduğunun açıklanmaması hususları nazara alınarak, anılan basit onarım faaliyetinin nelerden ibaret bulunduğu ve eylemin 3194 sayılı yasanın 21.maddesi kapsamında yeniden ruhsat alınmasını gerektiren işlerden bulunup bulunmadığı hususunda ek rapor alınarak ve gerektiğinde tutanak düzenleyicileri de dinlenerek yapılan onarımın nelerden ibaret bulunduğu tereddüde yer bırakmayacak şekilde belirlendikten sonra, sanığın hukuki durumunun tayin ve tesbiti gerekirken yazılı şekilde hüküm kurulması,”Yargıtay 7. Ceza Dairesi, 27.12.2012 tarih, 2010/9739 esas,2012/33793 karar.; “...05/10/2008 tarihli bilirkişi raporunda, 23/06/2007 tarihli İstanbul İmar Yönetmeliğine göre açık çıkmaların kapalı olarak yapılabilmesinin mümkün olduğunun belirtilmiş olması karşısında, sanığın eyleminin 3194 sayılı yasanın 21/3 maddesi gereği ruhsat gerektirmeyen imalatlardan olup olmadığının araştırılarak, sonucuna göre sanığın hukuki durumunun belirlenmesi gerektiğinin gözetilmemesi,...” Yargıtay 4. Ceza Dairesi, 28/09/2011 tarih ve 2011/6288 esas, 2011/16748 karar. Aktaran: Bayraktutan, s. 25

¹² “...5237 sayılı TCY’nın 184/1. maddesinde yapı ruhsatı almadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapan veya yaptıran kişinin eyleminin suç sayılması karşısında, bina balkonunun alüminyum doğrama ve cam ile kapatılmasının anılan madde de öngörülen ruhsatsız veya ruhsata aykırı bina yapmak suretiyle imar kirliliğine neden olma suçunu oluşturmayacağı gözetilmeden, sanığın beraati yerine; imara aykırılığın giderildiğinden söz edilerek TCY’nın 184/5. madde ve fıkrası uyarınca davanın düşmesine karar verilmesi...” Yargıtay 4. Ceza Dairesi, 01/06/2011 tarih ve 2009/3046 esas, 2011/7468 karar. Aktaran: Bayraktutan, s. 29

e. İçtima İlişkisi

Boğaziçi Kanunu'nun 18. maddesinin 1. fıkrasında tanımlanan ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapı veya bina yapma suçu, başka özel ceza yasaları ve TCK'nın 184. maddesinde de suç olarak tanımlandığından, uygulamada zaman zaman hangi kanunun uygulanacağı hususunda tereddütler yaşandığı görülmektedir.¹³ İçtima ilişkisi çoğunlukla TCK'nın 184. maddesiyle ortaya çıktığından bu maddedeki suçun genel hatlarıyla incelenmesi gerekmektedir.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 1. maddesinde, kanun koyucu kanunun amaçlarına yer vermiştir. Bu amaçlar arasında çevrenin korunması sayıldıktan sonra, amaca uygun olarak ikinci kitabın topluma karşı suçlar başlıklı üçüncü bölümünde, çevreye karşı suçlar düzenlenmiştir.

Kanun koyucu çevreye karşı işlenen suçları dört maddede düzenlemiştir. Bu çerçevede; Türk Ceza Kanunu'nun 181. maddesinde çevrenin kasten kirletilmesi, 182. maddesinde çevrenin taksirle kirletilmesi, 183. maddesinde gürültüye neden olma ve 184. maddesinde ise imar kirliliğine neden olma suçuna yer verilmiştir.¹⁴

5237 sayılı TCK'nın İmar Kirliliğine Neden Olma başlıklı 184. maddesinde:

“(1) Yapı ruhsatıyesisi alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapan veya yaptıran kişi, bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. “ ... (4) Üçüncü fıkra hariç, bu madde hükümleri ancak belediye sınırları içinde veya özel imar rejimine tâbi yerlerde uygulanır.” hükümlerine yer verilmiştir. Maddedeki düzenlemeden de anlaşılacağı üzere TCK'nın 184. maddesinin birinci fıkrasındaki suçun konusu, yapı ruhsatıyesisi alınmadan ya da ruhsata ve ruhsat eki projelere aykırı olarak bina yapmak veya yaptırmaktır.¹⁵ Türk Ceza Kanunu'nun yürürlüğüne ilişkin 344/1. maddesine göre imar kirliliğine neden olma suçu 12.10.2004 tarihinden sonra işle-

¹³ “Sanığın, Boğaziçi ön görünüm bölgesinde bulunan taşınmazın bodrum katı etrafındaki hafriyatı alarak bodrum katını açığa çıkartmasından ibaret eyleminin, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'nun 13 ve 18. maddelerine uyduğu gözetilmeden, yapılan işlem bina yapma niteliğinde olmadığı halde TCK'nın 184/1. maddesi ile mahkûmiyet kararı verilmesi,” Yargıtay 4. Ceza Dairesi, 20/05/2013 tarih ve 2012/24466 esas, 2013/15275 karar.

¹⁴ Bayraktutan, s. 7 vd.

¹⁵ Bayraktutan, s. 19

nen suçlar için uygulanabilecektir. Bina kavramı 3194 sayılı Kanun'un 5. maddesinde tanımlanmıştır. Yapı kavramı "bina"yı da içine alan geniş bir terimdir. Diğer bir deyişle her bina bir yapı iken her yapı bina olarak kabul edilemeyecektir. TCK'nın 184/1. maddesinde tanımlanan imar kirliliğine neden olma suçunun konusu yapı değil binadır. Boğaziçi Kanunu'nun 18/1. maddesinde ise her türlü inşai faaliyet suçun kapsamına girecektir.

Yargıtay 4. Ceza Dairesi 2012 yılında verdiği bazı kararlarında sit alanı içerisinde kalan bölgede ruhsatsız bina yapan sanığın eylemine, daha ağır yaptırım içeren 2863 sayılı Kanun'un 65/b maddesi değil, özel hüküm niteliğinde olan TCK'nın 184. maddesinin uygulanması gerektiğine karar vermişken¹⁶, 2014 yılında verdiği kararlarında sanığın ruhsatsız bina yapma şeklinde ortaya çıkan eyleminin, hem TCK'nın 184. maddesini hem de 2960 sayılı Kanun'un 18. maddesini ihlal ettiğini, ancak TCK'nın 44. maddesinde yer alan fikri içtima kuralı uyarınca, en ağır yaptırımı içeren kanuna göre uygulama yapılması gerektiğine karar

¹⁶ "TCK'nın 184/1. maddesinde, ruhsatsız veya ruhsata aykırı bina yapılması cezalandırılmaktadır.

TCK'nın 184/4. maddesinde "Üçüncü fıkra hariç, bu madde hükümleri ancak belediye sınırları içinde veya özel imar rejimine tabi yerlerde uygulanır" denilmektedir.

Dairemiz kararlarında "özel imar rejimine tabi yerler"; 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu, 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu gibi özel imar düzenlemeleri ve kısıtlamalar getiren yerler şeklinde anlaşılmaktadır. Nitekim 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 4. maddesinde, belirtilen nitelikteki özel kanun hükümlerinin geçerliliği kabul edilmiştir.

Belirtilen kanuni düzenlemeler karşısında, TCK'nın 184/1. maddesinin ruhsatsız veya ruhsata aykırı "bina yapılması" bağlamında özel kanunlardaki hükümlere göre daha özel nitelikli bir norm olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumda özel hüküm - genel hüküm çatışmasında "özel normun önceliği ilkesi" gereği yalnızca TCK'nın 184/1. maddesi uygulanmalıdır.

Bu açıklamalar doğrultusunda sanığın, Bakanlar Kurulu'nun 12.06.1988 tarih ve 88/13019 sayılı kararı ile ilan edilen Gökova Özel Çevre Koruma Bölgesi sınırları içerisinde Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu'nun 11.12.1986 gün ve 2753 sayılı kararı ile tescil edilen 1. derece sit alanında yetkili kurumlardan izin ve yapı ruhsatı almadan bina inşa etmek biçiminde gerçekleşen eyleminin, 5237 sayılı TCK'nın 184/1. maddesindeki suçu oluşturduğu gözetilmeden, eylemin aynı zamanda 2863 sayılı Kanun'un 65/b maddesini de ihlal ettiğinden söz edilerek, 5237 sayılı TCK'nın 44. maddesi yollamasıyla en ağır cezayı gerektiren 2863 sayılı Kanun uyarınca hüküm kurulması," Yargıtay 4. Ceza Dairesi, 06.11.2012 tarih ve 2011/15836 esas, 2012/23306 karar.

vermiştir.¹⁷ Yargıtay'ın 7.¹⁸, 18.¹⁹ ve 19.²⁰ Ceza Daireleri de en ağır yaptırı-

¹⁷ “TCK’nın 184/1. maddesinde “yapı ruhsatiyesi alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapan veya yaptıran” kişilerin cezalandırılması öngörülmüş olup, İmar Yasasının 5. maddesinde de bina kavramının “Bina; kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılardır.” şeklinde açıklanması ve sanığın, sadece dairesinin dış kısmındaki yıpranmalar nedeniyle evini boyattığı, sıvasını yaptırdığı, balkonu çürüyüp düşmek üzere olması nedeniyle balkonu yenilettiği ancak, balkonu eve dahil etmediğini savunması karşısında; yapılan imalatların bina vasfı taşıyıp taşımadığı belirlenerek, imalatlar bina vasfında ise sanığa yüklenen eylemin hukuki anlamda tek fiil olacağı ve tek fiil ile hem TCK’nın 184. maddesinde düzenlenen imar kirliliğine neden olma hem de 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu’nun 18. maddesine muhalefet suçunun oluşacağı bu itibarla TCK’nın 44. maddesi gereğince daha ağır cezayı öngören imar kirliliğine neden olma suçundan sanığın cezalandırılması, bina vasfında değilse 2960 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği gözetilmeden, iki ayrı suçtan mahkumiyet hükmü kurulması,” Yargıtay 4. Ceza Dairesi, 20/11/2014 tarih ve 2014/2155 esas, 2014/33709 karar.

¹⁸ “Dava konusu iddianamede, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu 18/1. maddesine muhalefet suçundan dava açılmış olup, Beykoz 2. Asliye Ceza Mahkemesi’nin 2009/188 Esas sayılı dosyasında ise aynı yere ilişkin olarak 2863 sayılı yasaya muhalefet suçundan açılmış ayrı bir dava bulunduğu gözetildiğinde; TCK 44. maddesi uyarınca eylemin 2863 sayılı yasaya muhalefet suçunu oluşturacağının kabulü doğru ise de; Beykoz 2. Asliye Ceza Mahkemesi’nin 2009/188 Esas sayılı dosyasının akıbeti araştırılarak aslının veya onaylı örneğinin denetime elverişli olacak şekilde dosya içerisine alınması ile her iki dava dosyasının 2863 sayılı yasaya muhalefet suçuna bakmakla görevli mahkemede birleştirilmesi hususu da düşünülerek, sonucuna göre sanığın hukuki durumunun tayin ve takdiri gerekirken eksik incelemeye dayalı olarak yazılı şekilde davanın reddine karar verilmesi” Yargıtay 7. Ceza Dairesi, 23.06.2014 tarih ve 2013/17479 esas, 2014/13767 karar.

¹⁹ “2960 sayılı Yasa kapsamındaki bölgede yapılan izinsiz imalatın, bina niteliğinde olması durumunda; sanığın eylemi, 2960 sayılı Yasanın 18 ve TCK’nın 184/1. maddelerinde tanımlanan suçları oluşturacak ve TCK’nın 44. maddesi gereğince sanık hakkında daha ağır cezayı gerektiren TCK’nın 184/1. maddesi, uyarınca hüküm kurulacaktır. İzinsiz imalat bina niteliğinde değil ise sanığın sadece 2960 sayılı Yasanın 18. maddesinde düzenlenen suçtan sorumlu tutulması gerekecektir.” Yargıtay 18. Ceza Dairesi, 28.12.2015 tarih ve 2015/14068 esas, 2015/14384 karar.

²⁰ “İddianamede, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu’nun 18/1-2. cümlesinde düzenlenen suçtan dava açılmış olup, iddianame anlatımına göre “eski mevcut binayı yıkarak yerine 3 adet betonarme binanın temel inşaatına başladığı ve bu şekilde izinsiz yapı inşasında bulunduğu” bahisle açılan davada eylemin TCK’nın 44.maddesi uyarınca TCK’nın 184. maddesinde düzenlenen imar kirliliğine neden olma suçunu oluşturabileceği, bu suçla ilgili yargılama yapma ve delilleri takdir etme görevinin de asliye ceza mahkemesine ait olduğu gözetilerek görevsizlik kararı verilmesi gerekirken, davaya devamla yazılı şekilde

mı içeren kanuna göre uygulama yapılması görüşündedir.

Kanaatimizce, TCK'nın 184. maddesinin konusu ruhsatsız ve ruhsata aykırı olarak "bina yapma" eylemidir. Binanın tanımı 3194 sayılı Kanun'un 5. maddesinde açıklanmıştır. Dolayısıyla bu tanıma girmeyen yani bina yapma niteliğinde olmayan inşai faaliyetler için TCK'nın 184. maddesi uygulanamayacaktır. Örneğin, yalnızca bahçe duvarı, havuz, su kuyusu gibi sabit tesisler yapı olmasına rağmen, bina kapsamında değerlendirilemeyecektir. Bina yapma niteliğinde olmayan ruhsatsız veya ruhsata aykırı bu tür faaliyetler için ilgisine göre 2960, 2863, 6831 sayılı Kanunlar uygulanabilecektir.

Ancak eylem bina yapma niteliğinde ise hangi kanunun uygulanacağı sorunu gündeme gelmektedir. Çünkü bina yapma eylemi 2960, 2863, 6831 sayılı Kanunlarda cezai yaptırıma tabi tutulduğu gibi, TCK'nın 184. madde- siyle de özgürlüğü bağlayıcı ceza öngörülmüştür. Konu içtima kurumunu ilgilendirdiğinden TCK'nın bu hükümlerinin incelenmesi gerekmektedir.

TCK'nın "Özel kanunlarla ilişki" başlıklı 5. maddesinde; *"Bu Kanun- nun genel hükümleri, özel ceza kanunları ve ceza içeren kanunlardaki suçlar hakkında da uygulanır."* hükmüne yer verilmiştir. Gerekçede de açıklandığı gibi bu maddenin amacı, hukuk uygulamasında birliği sağlamak ve hukuk güvenliğini temin etmek için suç ve yaptırımlarla ilgili olarak TCK'da belirlenen genel ilkelerin, özel kanunlarda tanımlanan suçlar açısından da uygulanmasını sağlamaktır. Bu nedenle TCK'nın genel hükümleri içerisinde düzenlenen, teşebbüs, iştirak, içtima gibi genel hükümler özel kanunlardaki suçlar için de uygulanabilecektir. TCK'nın ilk 75 maddesinde düzenlenen genel hükümler 1 Haziran 2005 tarihinden önce yürürlüğe giren özel ceza kanunları için bağlayıcıdır.²¹

TCK'nın "fıkri içtima" başlıklı 44. maddesinde; *"İşlediği bir fiil ile birden fazla farklı suçun oluşmasına sebebiyet veren kişi, bunlardan en ağır cezayı gerektiren suçtan dolayı cezalandırılır."* hükmü düzenlenmiştir. Fikri

hüküm kurulması" Yargıtay 19. Ceza Dairesi, 31/03/2016 tarih ve 2015/12973 esas, 2016/14259 karar.

²¹ Uğur, Hüsamettin "suçta ve cezada kanunilik ilkesi ve anayasa mahkemesi kararları karşısında yaptırımsız kalan bazı suçlar", <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2010-91-662> (Erişim: 10.05.2016)

içtima halinde fail işlediği bir fiil ile birden fazla farklı suçun oluşmasına sebebiyet vermiştir. Ancak TCK'nın 44. maddesi uyarınca bunlardan en ağır cezayı gerektiren suçtan dolayı cezalandırılır. Bu düzenleme çerçevesinde ruhsatsız bina yapma eylemini incelediğimizde, 2960 sayılı Kanun'un 18/1. maddesinde bir aydan altı aya kadar hapis ve adli para cezası öngörülmüşken, TCK'nın 184. maddesinde bir yıldan beş yıla kadar hapis cezasına yer verildiği, TCK'nın 44. maddesi uyarınca en ağır cezayı içeren TCK'nın 184. maddesinin uygulanması gerektiği anlaşılmaktadır. Ancak eylem tescil edilmiş sit alanında ise veya korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları söz konusu ise 2863 sayılı Kanun'un 65. maddesinde 2 yıldan 5 yıla kadar hapis ve para cezası öngörüldüğünden, daha ağır yaptırım içeren bu Kanun uyarınca uygulama yapılmalıdır.

Bu itibarla, Boğaziçi alanında yapılan ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapı bina niteliğinde ise TCK'nın 184. maddesi, bina niteliğinde değilse 2960 sayılı Kanun'un 18/1. maddesi uyarınca uygulama yapılması gerekmektedir.²²

f. Etkin Pişmanlık

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu sisteminde suç tamamlandıktan sonra, failin pişmanlık göstererek suçtan doğan zararları gidermesi veya ortadan kaldırması durumunda, bazı suçlar için cezayı kaldırır veya cezada indirim yapılmasını gerektiren şahsi sebeplere, diğer bir deyişle etkin pişmanlık hükümlerine yer verilmiştir.²³ Etkin pişmanlık şartları oluştuğu takdirde, bazı hallerde faile ceza verilmeyeceği gibi cezası indirilerek de

²² “3194 sayılı İmar Kanunu'nun binayı tanımlayan 5. maddesi ve imar kirliliğine neden olma suçunu düzenleyen 5237 sayılı TCK'nın 184. maddesi dikkate alındığında, suç olarak kabul edilen eylem, yapı ruhsatıyesini almadan veya ruhsata aykırı olarak “bina” yapmak ya da yaptırmaktır. 3194 sayılı İmar Kanunun 5. maddesinde bina “kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılardır” şeklinde tanımlanmıştır.

Sanığın, Boğaziçi ön görünüm bölgesinde bulunan taşınmazın bodrum katı etrafındaki hafriyatı olarak bodrum katını açığa çıkartmasından ibaret eyleminin, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'nun 13 ve 18. maddelerine uyduğu gözetilmeden, yapılan işlem bina yapma niteliğinde olmadığı halde TCK'nın 184/1. maddesi ile mahkûmiyet kararı verilmesi” Yargıtay 7. Ceza Dairesi, 20/05/2013 tarih ve 2012/24466 esas, 2013/15275 karar.

²³ Hakeri, Hakan, Ceza Hukuku Genel Hükümler, 8. Baskı, Ankara 2009, s.380

uygulanabilecektir. İmar kirliliğine neden olma suçu da etkin pişmanlık düzenlemesine yer verilen suçlar arasında yer almaktadır.

Türk Ceza Kanunu'nun 184. maddesinin 5. fıkrasında *"Kişinin, ruhsatsız ya da ruhsata aykırı olarak yaptığı veya yaptırdığı binayı imar plânına ve ruhsatına uygun hale getirmesi halinde, bir ve ikinci fıkra hükümleri gereğince kamu davası açılmaz, açılmış olan kamu davası düşer, mahkûm olunan ceza bütün sonuçlarıyla ortadan kalkar"* hükmü yer almaktadır.

Ruhsatsız yapılan binanın sonradan ruhsata bağlanması mümkün olduğu gibi imar mevzuatına göre ruhsat verilmesi hiçbir şekilde olanaklı değilse yıkılarak eski hale getirilmesi durumunda da etkin pişmanlık hükmü uygulanarak, kamu davasının düşmesine karar verilecektir. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesiyle, 2960 sayılı Kanun'un 13. maddelerinde idarenin yıkım yetkisi düzenlenmiştir.

Ancak, bina idare tarafından yıkılmış ise etkin pişmanlık hükümlerinin uygulanıp uygulanamayacağı tartışmalıdır. Yargıtay bir kararında yıkım masraflarının sanık tarafından iradi olarak karşılanması durumunda, etkin pişmanlık hükümlerinin uygulanması gerektiğine hükmetmiştir.²⁴

Doktrindeki bir görüşe göre; "Bu karar hakkaniyete uygun olmakla birlikte, 3194 sayılı Kanun'un 32/5 maddesinde, ruhsatsız binanın belediye veya valilik tarafından yıkılması durumunda, yıkım masraflarının yapı sahibinden tahsil edileceği düzenlenmiş olduğundan, yapı sahibinin masrafı karşılamasının yasal zorunluluk olması karşısında, bünyesinde iradi bir tercihi barındıran etkin pişmanlık hükmünün, bu durumda uygulanamayacağı" ileri sürülmüştür.²⁵

²⁴ "...TCY.nın 184/5.maddesinde yer alan "kişinin ruhsatsız ya da ruhsata aykırı olarak yaptığı veya yaptırdığı binayı imar planına ve ruhsata uygun getirmesi halinde, bir ve ikinci fıkra hükümleri gereğince kamu davası açılmaz, açılmış olan kamu davası düşer, mahkum olunan ceza bütün sonuçlarıyla ortadan kalkar" biçimindeki düzenlemeye göre; Oltu Belediye Başkanlığı tarafından yıkılan binada, sanığın yıkım giderlerini ödeyip ödemediği sorularak giderlerin sanık tarafından karşılandığının belirlenmesi durumunda düşme kararı verileceği gözetilmeden eksik araştırma ile hükümlülük kararı verilmesi,..." Yargıtay 4. C.D. 23/02/2011, 2009/1388 E., 2011/2394 K., Aktaran: Bayraktutan, s. 33

²⁵ Bayraktutan, s.33

Öte yandan etkin pişmanlık düzenlemesi TCK'nın 184/5. maddesinde yer aldığından yalnızca eylemin imar kirliliğine neden olma suçunu oluşturması halinde uygulanması mümkündür. Diğer bir deyişle, ruhsatsız bina Boğaziçi alanında ve etkin pişmanlık durumu söz konusu ise TCK'nın 184. maddesinden açılan kamu davası düşmekle birlikte, 2960 sayılı Kanun'da etkin pişmanlık düzenlemesine yer verilmediğinden, aynı Kanun'un 18/1. maddesinin uygulanmasına engel teşkil etmeyecektir.²⁶

²⁶ “5237 sayılı TCK'nın 184. maddesinde yapı ruhsatıyesini almadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapmak veya yaptırmak suç olarak düzenlenmiş, bina ise 3194 sayılı Kanun'un 5. maddesinde “kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılar” şeklinde tanımlanmıştır. İmar Kanunu'na ya da imara ilişkin diğer yasal düzenlemelere aykırı olan ve ruhsat gerektiren eylemler “bina” yapma niteliğinde olmadığı sürece TCK'nın 184. maddesi kapsamında suç teşkil etmez.

Somut olayda; sanığın, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu kapsamında kalan yerde, mevcut bina üzerindeki çatıyı yükselterek mahal oluşturduğu iddiasıyla açılan davada; Belediye'nin, encümen kararı gereğince yıkım kararına istinaden 07.08.2012 tarihinde çatı katın yıkılmak suretiyle kullanılamaz hale getirildiği anlaşılmakla;

1-Uzman bilirkişiden rapor alınarak, davaya konu imalatın bina niteliğinde olması durumunda sanığın, TCK'nın 44. maddesi gereğince daha ağır cezayı gerektiren TCK'nın 184/1. maddesinde tanımlanan suçtan sorumlu olacağı, TCK'nın 184/5. maddesinin uygulanabilmesi için ise kaçak yapıyı kendisinin yıkması ya da belediyece yıkılmış olması halinde yıkım masraflarını ödemesi gerektiği gözetilerek, belediye tarafından yıkılan kaçak binanın yıkım masraflarını ödeyip ödemediği araştırıldıktan sonra hukuki durumunun tayini gerekirken eksik inceleme ile düşme kararı verilmesi,

2-Fikri içtima, gerçekte birden fazla olarak ortaya çıkan her biri bağımsız suç teşkil eden neticelerde gerçek içtima kurallarının uygulanıp faille toplam cezanın verilmesini engelleyen, sanık yararına kabul edilmiş bir düzenlemedir. Fikri içtimai oluşturan her suç, diğerinden bağımsızdır ve zamanaşımı, af, şikayetten vazgeçme gibi durumlarda fikri içtima çözümlenerek, içtimai oluşturan her bir suç diğerinden ayrı değerlendirilir. Yargılamaya konu olayda, sanığın eylemi hem TCK'nın 184. maddesinde tanımlanan suçu hem de 2960 sayılı Kanunda tanımlanan suçu oluşturduğuna göre, davaya konu imalatın bina niteliğinde olmaması ya da sanığın yıkım masraflarını ödemiş olması durumunda eylemin, içtimaa dahil diğer suç olan 2960 sayılı Kanun'a aykırılık suçunu oluşturacağı gözetilmeden, TCK'nın 184/5. maddesi gereğince düşme kararı verilmesi,” Yargıtay 4. Ceza Dairesi, 27/10/2014 tarih ve 2013/34917 esas, 2014/30435 karar; “2960 sayılı Yasa kapsamındaki bölgede yapılan izinsiz imalatın, bina niteliğinde olması durumunda, eylemin 2960 sayılı Yasanın 18 ve TCK'nın 184/1. maddelerinde tanımlanan suçları oluşacağı ve TCK'nın 44. maddesi gereğince daha ağır cezayı gerektiren TCK'nın 184/1. maddesi uyarınca hüküm kurulması gerektiği, izinsiz imalat bina niteliğinde değilse veya

3. RUHSAT İŞLEMLERİNDE GÖREVİN KÖTÜYE KULLANILMASI

Boğaziçi Kanunu'nun 18/2. maddesinde; “ İmar mevzuatına ve bu Kanuna aykırı ruhsat verenler, verilmesine müsaade edenler, bu Kanunla verilen görevleri ve bu görevleri belirtilen süre içinde yapmayanlar veya görevini kötüye kullananlar filleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır” hükmüne yer verilmiştir.

Maddede ruhsat işlemlerinde görevin kötüye kullanılması ve ihmali yaptırım altına alınmıştır. Bu düzenlemeye göre, Boğaziçi alanındaki bir yapı için imar mevzuatına veya Boğaziçi Kanununa aykırı olarak ruhsat verilmesi²⁷, bu duruma göz yumulması,²⁸ bu Kanunla verilen planlama ve

TCK'nın 184/5. maddesi uyarınca eylem hakkında düşme kararı verilmiş ise, bu durumda 2960 sayılı Yasanın 18. maddesinde düzenlenen suçun oluşacağı anlaşılmaktadır. Dosyaya konu somut olayda; izinsiz olarak yapılan imalatların İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Boğaziçi İmar Müdürlüğü'nün 02.04.2013 tarihli yazısından da anlaşılacağı üzere, tadilat projesi ile ruhsata bağlandığı, bu sebeple mühür açma işlemlerinin tamamlandığı belirtilerek sanıklar hakkında atılı imar kirliliğine neden olmak suçundan düşme kararı verilmiş ise de, sanıkların eylemlerinin 2960 sayılı Yasanın 18. maddesi kapsamında kalıp kalmadığı yönünde bir değerlendirme yapılmadan yetersiz gerekçe ile hüküm kurulması” Yargıtay 18. Ceza Dairesi, 20.01.2016 tarih ve 2015/13918 esas, 2016/1079 karar.

²⁷ “T. ilçesi O. Beldesi eski belediye başkanı ve imar müdürü olan sanıkların görev yaptıkları dönem içerisinde imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapılara göz yumdukları, bu yapılara ruhsat verdikleri, denetim görevlerini yerine getirmedikleri, yapıların durdurulmasıyla ilgili işlemleri yapmadıkları iddiasıyla yapılan yargılamada; dosyadaki çelişkili bilirkişi raporları da dikkate alındığında dosyanın konusunda uzman şehir planlayıcılarından oluşan yeni bir bilirkişi heyetine tevdi edilip; önceki bilirkişi raporlarını da karşılayacak ve sanıkların sorumluluğunu irdeler şekilde ayrıntılı ve gerekçeli rapor alınması, sanıkların imar mevzuatına aykırı olarak ruhsat verdikleri tespit edildiği takdirde objektif cezalandırma şartlarından kişilere haksız menfaat sağlama şartının da oluşacağı gözetilerek hasıl olacak sonuca göre sanıkların hukuki durumlarının tayin ve takdiri gerekirken yetersiz bilirkişi raporlarına dayanılarak eksik inceleme ile yazılı şekilde hükümler kurulması,” Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 22/03/2016 tarih ve 2014/1008 esas, 2016/2939 karar.

²⁸ K. Belediye Başkanı olarak görev yapan sanığın, A. ili K. ilçesi K. Belediyesi ...Caddesi üzerinde bulunan toptancı hali binasının inşaat ruhsatı alınmadan yapımına başlanarak binaların duvar, çatı ve dış sıvalarının tamamlanmasından sonra 04/02/2007 tarihinde yapı inşaat ruhsatının alındığı, ayrıca anılan yerde 2872 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 18. maddesi gereğince Çevre Koruma Kurulundan izin alınmadan 3194 sayılı

denetim görevinin yapılmaması veya geciktirilmesi ya da başka bir şekilde görevin kötüye kullanılması²⁹ suç olarak kabul edilmiştir. Maddenin

İmar Kanununun 26, 32 ve 42. maddelerine aykırı şekilde lokanta ve market inşaatının yapıldığı, Belediyeye ait toptancı hali ve işyerlerini kıymet takdir komisyonu raporu al-dırıp, işyerlerinin büyüklüğü, yeri, tahsis şartları, müracaat süresi ve yeri, bedeli, ödeme planı, vade farkı ve gecikme bedeli belirlenmeden Belediyelerin Arsa Konut ve İşyeri Üretimi Tahsisi Kiralanması ve Satışına Dair Yönetmeliğin 17 ve 22. maddelerine aykırı olacak şekilde tahsis ettiği, Ali M., Ramazan B. ve Adem K.'nın yapmış oldukları kaçak ve ruhsatsız binaların 3194 sayılı Kanunun 32. maddesi gereğince yıkımına karar veril-miş olmasına rağmen yıkım kararlarının gereğini yerine getirmeyerek kamunun zararına ve kişilere haksız menfaat sağlanmasına neden olduğu 05/02/2007 günlü Olay Yeri Tespit Tutanağı, 09/10/2008 günlü bilirkişi ve ön inceleme raporları, tanık beyanları ile tüm dosya kapsamından anlaşıldığı ve zincirleme şekilde görevi kötüye kullanma suçun-tun tüm unsurlarıyla oluştuğu gözetilmeden dosya kapsamı, oluşa uygun düşmeyen ge-rekçeler, yanılıklı değerlendirme sonucu yazılı şekilde beraat kararı verilmesi," Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 25/02/2016 tarih ve 2013/16537 esas, 2016/2048 karar.

²⁹ " Belediye başkanı olan sanığın katılana ait taşınmaza ilişkin olarak alınan 20/01/2006 tarihli imar planı değişikliği kararının 3194 sayılı Yasanın 8. maddesi ve Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 20. maddesi uyarınca usulüne uygun olarak ilanını sağ-lamayarak mağduriyetine sebebiyet verdiğinin anlaşılmaması karşısında yüklenen suçtan mahkumiyeti yerine delillerin takdirinde yanılığa düşülerek beraatine karar verilmesi," Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 19/11/2015 tarih ve 2013/12775 esas, 2015/16447 karar.; " Sanık hakkında A. 1. İdare Mahkemesinin 2004/... Esas, 2006/... Karar ile I. İdare Mah-kemesinin 2007/... Esas, 2009/... Karar sayılı kararlarını uygulamamak suretiyle icrai davranışla görevi kötüye kullanma suçundan açılan kamu davasında mahkemece sanığın üzerine atılı suçu kasten işlemediği, elinde olmayan nedenlerden dolayı mahkeme karar-larını uygulayamadığı gerekçesiyle beraat kararı verilmiş ise de;

İdari Yargılama Usulü Kanunun 28. maddesinin "Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mec-burdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geç-mez." şeklindeki düzenlemesi nazara alındığında A. 1. İdare Mahkemesinin iptal kara-rının onanmasına dair Danıştay 6. Dairesinin 13.10.2008 gün ve 2006/... Esas, 2008/... Karar sayılı kararının 16.01.2009 tarihinde, I... İdare Mahkemesinin 30.01.2009 gün ve 2007/... Esas, 2009/... Karar sayılı kararının ise 06/03/2009 tarihinde G... Belediye Baş-kanlığına tebliğ edilmesine karşın azami 30 günlük süre içerisinde kararların gereğinin yerine getirilmesi gerekirken hiçbir işlem yapılmadığı, sanığın göreve başladığı tarihten sonra söz konusu kararlardan haberdar olduğu, 21/10/2009, 31/03/2010, 25/11/2010 tarihli E... Soğuk Hava Tesisine hitaben yazılan ve mahkeme kararının gereğinin 10 ve 30 günlük sürelerle yerine getirilmesini aksi halde belediyece gereğinin yapılacağını ih-tar eden yazılar yazıldığı ancak verilen sürede herhangi bir işlem yapılmamasına karşın Belediye Başkanlığınca da ihtar yazılarında belirtildiği şekilde 3194 sayılı İmar Kanu-

bu fıkrası TCK'da düzenlenen görevi kötüye kullanma suçunun özel bir şeklini oluşturmaktadır. TCK'nın 257 maddesinde düzenlenen görevi kötüye kullanma suçu genel ve tamamlayıcı nitelikte bir suç olduğundan ve maddede “kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında” ibaresi yer aldığından, Boğaziçi Kanunu'nu ilgilendiren alanlarda gerçekleşen görevi kötüye kullanma eylemleri için uygulanamayacak, daha özel bir düzenleme olan ve daha ağır yaptırım içeren 2960 sayılı Kanun'un 18/2. maddesi tatbik edilecektir.

Görevini kötüye kullanan bu kişiler Türk Ceza Kanunu'nun 6/1-c maddesi çerçevesinde kamu görevlisi sayılacağından, bu kişilerin eylemleri görev suçu olarak kabul edilecektir. Diğer bir deyişle bu suç fail yönünden özgü suç niteliğindedir. Sivil şahısların görevi kötüye kullanma suçuna iştirak etmeleri durumunda TCK'nın bağlılık kuralına ilişkin 40/2. maddesi uyarınca, bu kişiler fail olarak değil şerik olarak kabul edilecek ve işlenen suçtan azmettiren veya yardım eden olarak sorumlu tutulacaktır.

Maddede “*fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde*” ibaresine yer verildiğinden, failin görevi kötüye kullanma eylemi kanunda ayrı bir suçu oluşturuyor ve bu suçun cezası daha ağır ise gerçekleşen bu suçtan uygulama yapılacaktır. Örneğin, sanık rüşvet almak suretiyle ruhsat işlemlerinde görevini kötüye kullanmışsa TCK'nın 252. maddesi (rüşvet), görevinin sağladığı nüfuzu ruhsat işlemlerinde kötüye kullanmak suretiyle kendisine veya başkasına yarar sağlanması için başkasını ikna veya icbar eden sanık hakkında ise TCK'nın 250. maddesi (irtikap) suçundan işlem yapılacaktır.

nu 32. madde gereğince işlem yapılmadığı gibi şirketin 09/04/2010 tarihli dilekçesi doğrultusunda 22/04/2010 tarihli Encümen Kararı ile 01/06/2010 tarihine kadar süre tanındığı, nihayetinde İçişleri Bakanlığı Kontrolörünün ön incelemesi sırasında da aykırılığın devam ettiğinin tespit edilmesi üzerine 23/03/2011 tarihinde mühürleme işlemi yapıp 24/03/2011 tarihli Encümen kararı ile idari para cezası uygulandığı anlaşılmakla, sanığın E... Soğutma San. Ltd. Şirketi hakkında İmar Kanunun 32 ve 42. maddeleri gereğince işlem tesis edilmesini gerektiren idare mahkemesi kararlarını uygulamadığı, adı geçen şirkete yazılan ihtar yazılarının gereğini de yapmadığı gibi mahkeme kararına aykırı olacak şekilde süre tanıyıp adı geçen şirkete haksız menfaat sağlayarak icrai davranışla görevi kötüye kullanma suçunu işlediği nazara alınmadan dosya kapsamı ve oluşa uygun düşmeyen gerekçelerle yazılı şekilde beraat kararı verilmesi,” Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 02.07.2015 tarih ve 2013/10048 esas, 2015/13341 karar.

Esasen bu düzenlemeye maddede açıkça yer verilmemiş olsaydı dahi TCK'nın genel hükümlerine ilişkin 44. maddesi uyarınca, fiilin birden fazla kanun hükmünü ihlal etmesi durumunda, daha ağır yaptırım içeren suçtan uygulama yapılması gerekmektedir.

4. BOĞAZIÇI ALANINDA DOĞAL YAPININ TAHRİP EDİLMESİ VEYA BOZULMASI

Maddede yer verilen ve suç teşkil eden diğer bir eylem doğal yapının tahribi ve niteliğinin bozulmasıdır. Bu fıkradaki suçun oluşabilmesi için doğal yapının bozulmasına yol açan eylemin, Boğaziçi alanında tarihi ve doğal güzelliklerin yoğunlaştığı kıyı, sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinde gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu nedenle Boğaziçi alanına dahil olmakla birlikte, geri görünüm ve etkilenme bölgesinde doğal yapının bozulmasına yol açan fiiller başka suçları oluşturabilirse de 2960 sayılı Kanun'un 18/3. maddesinin uygulanma olanağı bulunmamaktadır. Doğal yapının bozulmasına yol açan eylem yapı niteliğinde ise bu fıkra değil maddenin birinci fıkrasına göre uygulama yapılmalıdır. Üçüncü fıkranın kapsamına giren fiiller yapı niteliğinde olmayan hareketlerdir. Doğal yapının bozulmasına yol açan eylem daha ağır başka bir suçu oluşturuyor ise bu madde değil gerçekleşen suçtan işlem yapılması gerekmektedir. Esasen içtima ilişkisine giren bu husus TCK'nın 44. maddesine göre de bu şekilde çözülmektedir.

Doğal yapının bozulmasını konu alan ceza davalarında, suça konu eylemin doğal yapıyı tahrip edip etmediği veya niteliğini bozup bozmadığı ile suçun işlendiği yerin tarihi ve doğal güzelliklerin yoğunlaştığı kıyı, sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinde bulunup bulunmadığının belirlenmesi için bilirkişi incelemesi yaptırılmalıdır.³⁰

³⁰ “Belediye görevlilerince yapılan denetim sonucunda sanığa ait projeli ve ruhsatlı yapıya ölçüleri belirtilen betonarme ilave yapılmak suretiyle sanığın 2960 sayılı kanunun 18. maddesine aykırı davrandığının ileri sürülmesi karşısında, inşaat proje ve eklerinin getirilmesi, konusunda uzman bilirkişiler inceleme yaptırılarak yapılan eklentinin denetime imkan verecek şekilde niteliğinin tespit edilmesi, eklentinin yapılmasıyla Boğaziçi Alanında tarihi ve doğal güzelliklerin yoğunlaştığı kıyı, sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinde doğal yapının tahrip edilip edilmediği veya niteliğinin bozulup bozulmadığının da belirlenmesi ve sonucuna göre sanığın hukuki durumunun takdiri gerektiği gözetil-

Kanunda doğal yapının tanımına yer verilmemiştir. Kanaatimizce doğal yapının içerisine Boğaziçi alanının silüetini oluşturan binalar, yeşil alanlar ve ağaçlar da girmektedir. Ağaç kesilmesi, binaya zarar verilmesi, yeşil alanın tahribi gibi hareketler daha ağır başka bir suçu oluşturmuyorsa bu fıkra uygulanabilecektir. Eğer zarar verilen doğal yapı 2863 sayılı Kanun kapsamına giriyorsa bu Kanun'un 65. maddesindeki müeyyideler daha ağır olduğundan bu Kanun'a göre uygulama yapılmalıdır.

D. FAİL

Ceza hukukunun konusunu oluşturan ve suç teşkil eden hareket ancak insan fiili olduğundan failin gerçek kişi olması gerekmektedir. Yönlendirici irade yeteneğine sahip tek varlık insandır. Diğer bir deyişle fiil ve kusur ehliyeti bulunmadığından ceza hukukunda tüzel kişiler suçun faili olamazlar.³¹ Ancak tüzel kişilerin yasadan kaynaklanan neden olunan zararların tazmini ve idari sorumlulukları mevcuttur.

Boğaziçi Kanunu'nun 18. maddesinde üç farklı suç çeşidine yer verildiğinden, her bir fıkra için failin ayrı ayrı incelenmesi gerekmektedir. Birinci fıkradaki suçun faili yapı sahibi, fenni mesuller ve müteahhitlerdir. Bu kişiler TCK'nın 37. maddesi çerçevesinde birlikte fail olarak işlenen suçtan ayrı ayrı sorumlu olacaktır. İkinci fıkradaki suç ancak ruhsat verme ve bu süreci denetleme yetkisi bulunan kişiler ile bu Kanunun görev ve sorumluluk yüklediği kişiler tarafından işlenebileceğinden özgü suç niteliğindedir. Diğer bir deyişle ikinci fıkradaki suçun faili ancak kamu görevlisidir. Kamu görevlisi olmayan kişinin kamu görevlisiyle birlikte suç işlemesi halinde ise, TCK'nın 40. maddesindeki "bağlılık kuralı"

meden, eksik inceleme ve araştırma ile yetersiz bilirkişi raporlarına dayanılarak yazılı şekilde hüküm kurulması" Yargıtay 7. Ceza Dairesi, 23.09.2013 tarih ve 2012/3424 esas, 2013/18395 karar.; "Tüm dosya kapsamından sanığın, Boğaziçi öngörüm bölgesi içerisinde bulunan yerde 5x5 metre karelik üstü demir ile döşenmiş beton zemin çalışması ve 8-10 metre uzunluğunda 1,5 metre eninde kanal çalışması yaptığı, anılan çalışmanın doğal yapıyı bozduğu ve eylemin sabit olduğu gözetilmeden, mahkumiyeti yerine yazılı şekilde beraat kararı verilmesi" Yargıtay 7. Ceza Dairesi, 02.04.2013 tarih ve 2012/5069 esas, 2013/8955 karar.

³¹ İzzet Özgenç; Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, Seçkin Yayınları, 11. Bası, Ankara 2015, s. 193 vd.

uyarınca, sivil şahıs eyleminin niteliğine göre azmettiren veya yardım eden olarak sorumlu olacaktır. Üçüncü fıkradaki suçun faili doğal yapıyı bozan kişidir. Bu suç özgü suç niteliğinde olmadığından herkes suçun faili olabilecektir.

Boğaziçi Kanunu'na muhalefet suçundan açılan kamu davasına suçtan zarar gören olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesinin katılma hakkı bulunduğundan, açılan kamu davası mahkeme tarafından Boğaziçi İmar Müdürlüğüne bildirilmelidir. Boğaziçi İmar Müdürlüğü yapılan tebligat üzerine belediye adına duruşmalara katılarak delil ve belge sunabilecek, davaya katılmak koşuluyla verilen kararın niteliğine göre itiraz veya temyiz yoluna başvurabilecektir.³² Açılan kamu davasının, davaya katılma hakkı bulunan kuruma bildirilmemesi Yargıtay tarafından bozma nedeni yapılmaktadır. Ancak davadan haberdar edilmesine rağmen duruşmaya katılmayan veya duruşmaya gelmekle birlikte katılma isteminde bulunmayan idarenin temyiz yetkisi bulunmamaktadır.³³

Yargıtay 18. Ceza Dairesi gerçek kişinin katılan olarak temyiz ettiği dosyada, temyiz istemini reddetmeyip esastan inceleme yaparak, suçla konu eylemden etkilenen 3. kişinin de davaya katılmasının mümkün olduğunu kabul etmiştir.³⁴

³² “Yerel Mahkemece verilen hükümler temyiz edilmekle, başvurunun süresi, kararın niteliği ile suç tarihine göre ve müşteki İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı vekilinin katılma talebi hakkında bir karar verilmemiş ve de suçtan zarar gören müşteki O... Turizm A.Ş. vekilinin katılma talebi reddedilmiş ise de, CMK'nın 237/2. maddesi uyarınca müştekilerin davaya katılan, vekillerinin katılan vekili olarak kabullerine karar verilerek dosya görüşüldü” Yargıtay 18. Ceza Dairesi, 23.12.2015 tarih ve 2015/14884 esas, 2015/14173 karar.

³³ “Davadan ve duruşma gününden usulüne uygun şekilde haberdar edilmesine rağmen, duruşmaya katılmayan ve CMK'nın 237. maddesine uygun biçimde talepte bulunup katılan sıfatını almayan şikayetçi kurumun temyiz hakkı bulunmadığından vekilinin vaki temyiz isteminin, 5320 sayılı Kanun'un 8/1. maddesi gereğince uygulanması gereken 1412 sayılı CMUK'nın 317. maddesi uyarınca tebliğnameye uygun olarak REDDİNE” Yargıtay 19. Ceza Dairesi, 31/03/2016 tarih ve 2015/11642 esas, 2016/14225 karar.

³⁴ “Katılanın, sanıklar tarafından inşa ettirilen binaların çatılarının projeye aykırı yapılması nedeniyle görüş alanının kapandığını iddia etmesi ve eski hale getirme durumunun da olmadığını belirtmesi karşısında; bina çatılarının projeye aykırı olarak yükseltip yükseltilmediği, projeye aykırılık varsa eski hale getirilip getirilmediği; binaların 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu kapsamında kalıp kalmadığı konularında yeniden uzman bilirkişiler

E. YAPTIRIMLAR

Boğaziçi Kanunu'na aykırılık oluşturan eylemler için maddede idari nitelikte yıkım, meslekten men ve tazmini nitelikte yaptırım öngörülmüşken, aynı zamanda hapis ve adli para cezasına yer verilmiştir.

TCK'nın 45. maddesine göre suç karşılığında uygulanan yaptırım olarak cezalar hapis ve adli para cezasıdır. Maddenin birinci fıkrasında ruhsatsız yapı eylemi için bir aydan altı aya kadar hapis ve 200.000³⁵ liradan 500.000 liraya kadar ağır para³⁶ cezası öngörülmüştür. Eylemin tekrarı halinde cezalar 1/3'ünden az olmamak üzere üç katına kadar artırılacaktır. Birinci fıkrada ayrıca ruhsatsız yapının 13. maddeye göre yıktırılacağı ve fenni mesul için bir yıla kadar meslekten men cezası verileceği düzenlenmiştir. Sanığın ruhsatsız olarak yaptığı inşaat bina niteliğinde ise maddedeki adli cezalar yerine daha ağır yaptırım içeren TCK'nın 184. maddesi uygulanacaktır.

İkinci fıkrada özel nitelikte görevi kötüye kullanma suçu düzenlenmiş ve yaptırım olarak bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası öngörülmüştür. Bu fıkrada düzenlenen eylem daha ağır yaptırım içeren başka bir suçu oluşturur ise TCK'nın 44. maddesi uyarınca o suçtan uygulama yapılmalıdır.

eşliğinde keşif yapılarak, bilirkişilerden denetime elverişli şekilde bilimsel ve teknik verilere dayalı rapor alınması ve sonucuna göre sanıkların hukuki durumunun belirlenmesi yerine eksik kovuşturma ve yerinde olmayan gerekçe ile beraatlerine karar verilmesi" Yargıtay 18. Ceza Dairesi, 01.02.2016 tarih ve 2015/15380 esas, 2016/1505 karar.

³⁵ Maddede yer verilen para cezasının miktarı 1 Haziran 2005 tarihinde Türk Lirasında yapılan değişiklikten öncesine ait olduğu gibi TCK'nın adli para cezasının belirlenmesine ilişkin 52. maddesindeki gün adli para cezası sistemine de uyarlanmamıştır. 13.11.2004 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan 5252 sayılı Kanun'un 5/2. maddesinde " Bu kanunlarda Türk Ceza Kanununda belirlenen cezalar sistemine uygun değişiklik yapılınca kadar, alt veya üst sınırlar arasında uygulama yapılmasını gerektirir nitelikteki adli para cezalarında cezanın alt sınırı dört yüz elli milyon, üst sınırı yüz milyar Türk Lirası olarak uygulanır. Bu fıkra hükümleri, nispi nitelikteki adli para cezaları hakkında uygulanmaz" hükmüne yer verildiğinden ve anılan Kanun'un 4/7. maddesinde gösterilen artırım oranının uygulanmasıyla bulunan miktar 450 TL'nin altında kaldığından, adli para cezasının alt sınırı 450 Türk Lirası olarak uygulanacaktır.

³⁶ 5252 sayılı Kanun'un 5. maddesiyle kanunlarda yer alan "ağır para" cezaları, "adli para" cezasına dönüştürülmüştür.

Üçüncü fıkra da doğal yapıyı bozan fail için iki aydan bir yıla kadar hapis ve adli para cezası düzenlenmiştir. Ayrıca doğal yapıyı bozan fail en geç bir yıl içinde aslına uygun hale getirmekle sorumludur. Aksi halde doğal yapı Boğaziçi İmar Müdürlüğüne, masrafları iki katı ile failden ve mal sahibinden müteselsilen tahsil edilerek aslına uygun hale getirilir.

Maddede yer verilen hapis ve adli para cezaları sabit bir rakam olarak değil, alt ve üst sınırlar şeklinde gösterildiğinden, temel cezanın belirlenmesinde TCK'nın 61. maddesinde yer verilen, suçun işleniş biçimi, suçun işlendiği zaman ve yer, suç konusunun önem ve değeri, meydana gelen zarar veya tehlikenin ağırlığı, failin kusurunun ağırlığı ve güttüğü amaç gibi kriterler gözetilmelidir.

F. GÖREVLİ MAHKEME

Adli yargı ceza mahkemelerinin görevi, 5235 sayılı Kanun'un 10, 11 ve 12. maddelerinde düzenlenmiştir. Görevin belirlenmesinde kanunda yer alan suçun cezasının üst sınırına bakılmaktadır.³⁷ Buna göre, birinci ve üçüncü fıkralarda düzenlenen suçlara bakma görevi sulh ceza mahkemesine ait iken, ikinci fıkradaki suç için görevli mahkeme asliye ceza mahkemesidir. Ancak, 6545 sayılı Kanun'la sulh ceza mahkemeleri kaldırıldığından, 28.06.2014 tarihinden sonra, tüm fıkralar yönünden yargılama yapma görevi asliye ceza mahkemesine aittir.

II. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE HUKUKA AYKIRI UYGULAMALAR VE İDARİ YAPTIRIMLAR

Boğaziçi Kanununda belirlenmiş sınırlar içerisinde ortaya çıkan olan kaçak ya da hukuka aykırı yapılaşma eylemleri nedeniyle cezai yaptırım uygulanmasının yanında bir kısım idari yaptırımlar da devreye girecektir. İdari yaptırımlar, idarenin mevcut düzenine karşı gerçekleştirilen eylemler nedeniyle ortaya konulan bir kısım yaptırımlardır. İdari yaptırımlar da, cezai yaptırımlar gibi önleyici ve düzeltici etkileri olan kararlardır.

³⁷ 5235 sayılı Kanun, m. 14.

Boğaziçi Alanında hukuka aykırı yapılaşma olarak kabul edilen eylemler nedeniyle uygulanacak idari yaptırımlar, Boğaziçi Kanununda düzenlenmiş bulunan yaptırımlar ve imar mevzuatında düzenlenen yaptırımlar olarak iki başlık altında ele almak mümkündür ve bu şekilde ele almak doğru olacaktır.

A. BOĞAZİÇİ KANUNUNA GÖRE HUKUKA AYKIRI YAPILAŞMALARA UYGULANACAK İDARİ YAPTIRIMLAR

Kanun koyucu, Boğaziçi alanında gerçekleştirilen hukuka aykırı uygulamalar konusunda yapılması gerekenleri ayrıntılı olarak düzenlerken, idari yaptırımlar konusunda özel bir başlık açma gereği duymamıştır. Bir başka ifadeyle, cezai yaptırımlar özel bir maddeyle düzenlenmişken, idari yaptırımlar konusunda herhangi bir ayrı madde veya madde başlığı getirilmemiştir. Buna karşılık; 2960 sayılı Kanunun Yapının Denetimi başlığını taşıyan 11. maddesi ve devamı maddelerde yer alan düzenlemelerde, hukuka aykırı bir yapılaşma söz konusu olduğunda, Boğaziçi Bölgesi bakımından yapılması gerekenler ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

2960 sayılı Kanunun 11, 12 ve 13.maddelerinde yer alan düzenlemelerde, esas olarak hukuka aykırı, ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapılaşmaların ortadan kaldırılmasına yönelik kurallar belirlenmiştir.

1. Boğaziçi Alanında Yapı Denetimi

Kanun koyucu, Boğaziçi Alanında yapılaşma faaliyetlerinin denetlenmesini düzenlerken, yeni yapılaşma konusunda, bir kısım yapılaşma faaliyetlerini Kanun hükmüyle yasaklayan sıkı sayılabilecek bir denetim sisteminin yanında, Kanundan önce yapılmış bulunan mevcut yapıların da denetlenmesi yönünde düzenlemeler getirmiştir.

a. Yeni Yapılaşmanın Denetimi

Koruma alanı olsun ya da olmasın, imar mevzuatının temel amaçları olan, sağlıklı, düzenli ve estetik kentleşme noktasında yapılaşma faaliyetlerinin denetim altında tutulması kaçınılmaz bir gerekliliktir. Mevzuat

doğrultusunda hazırlanan imar planları, imar plan hedeflerinin gerçekleştirilmesine yönelik etap programları, arazi düzenlemeleri esas alınarak verilecek inşaat ruhsatları doğrultusunda gözetim ve denetim altında yapılaşma yoluna gidilmesi hukuka uygun yapılaşma süreci olarak ortaya çıkar. Bu sürece ilişkin yaşanacak aksamalar, bu aşamalara tabi olmadan yapılacak inşai faaliyetler hukuka uygunluk korumasından yararlanamayacaktır.

Kanun koyucu, Boğaziçi Alanında da gerçekleştirilecek yeni yapılaşma faaliyetlerinin denetim altında tutulması konusunda özel bir madde düzenlemesi ihtiyacı duymuştur. 2960 sayılı Kanunun 11. maddesinde, Yapının Denetim başlığı altında; *“Boğaziçi Alanındaki yapılar, kazı izni verildiği günden itibaren Boğaziçi İmar Müdürlüğüne inşaat ruhsatına ve eklerine ve bu Kanunla belirlenen esaslara göre denetlenir.*

Boğaziçi İmar Müdürlüğü, denetleme sırasında inşaat ruhsatı ve eklerine ve bu Kanunla belirlenen imar mevzuatına aykırılıkları bir tutanakla tespit eder. Tutanak tanziminde mal sahibi veya müteahhit veya fenni mesulün bulunması esastır. Bunların bulunmamaları halinde inşaatta çalışan herhangi bir kişinin bulunması da yeterlidir. Terkedilmiş bir inşaatta tutanak, Boğaziçi İmar Müdürlüğüne görevlendirilecek asgari üç görevli tarafından tanzim edilir.

İnşaat ruhsatı ve eklerine ve imar mevzuatına aykırılığı tespit edilen yapılar için, tutanak tanzimi ile birlikte inşaat mühürlenir. Yapının mühürlendiğini belirten belge ve levhalar yapının muhtelif cephelerine asılır. Bu suretle durum mal sahibine veya müteahhide veya fenni mesule tebliğ edilmiş sayılır.

Tanzim edilen tutanak ve yapının mühürlendiğini belirten belge, bir kroki ile birlikte derhal Boğaziçi İmar Müdürlüğüne gönderilir.

Mal sahibi veya müteahhit inşaat ruhsatı ve eklerini denetlemeye hazır bir şekilde inşaat mahallinde bulundurmakla yükümlüdürler.

Denetleme usulleri, yapıların denetiminde kabul edilebilir hata payları ve ölçüleri, tarafların yükümlülükleri ve inşaat mahallinde bulundurulması gereken belge ve levhalar ve denetime ilişkin diğer hususlar İmar ve İskan Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikte belirtilir” hükmü getirilmiştir.

Boğaziçi Alanında yeni yapılaşma faaliyetlerinin denetim sürecine ilişkin düzenlemede, tutanakta en az üç kamu görevlisinin imzasının bulunması gibi, genel yapılaşma denetiminde açıkça düzenlenmemiş kurallara göre daha belirgin kurallar getirilmiştir. Tutanak tanzimi sırasında, malik, müteahhit ya da çalışanın hazır bulunması yönünde bir esas getirilmiştir. Bahse konu kişilerin bulunması esas olmakla birlikte, bu esası mutlak zorunluluk olarak değerlendirmek mümkün olmayacaktır.

Boğaziçi Alanında hukuka aykırı yapılaşmanın tespit edilmesine yönelik tutanak yapının muhtelif cephelerine asılmış olmakla muhataba tebliğ edilmiş sayılacaktır. Tutanağın muhtara bırakılması yönüne bir hüküm Boğaziçi Kanununda yer almamaktadır. Buna karşılık, hukuka aykırı yapılaşmalar noktasında, Boğaziçi Kanununda hüküm bulunmayan durumlarda İmar Kanunu hükümleri uygulanacak olduğundan, tutanağın ilgili muhtarlığa bırakılması da gerekecektir.

Boğaziçi Kanunu kapsamında hukuka aykırı yapılaşmanın ortadan kaldırılması sürecinde, hukuka aykırılığın giderilmesine yönelik olarak İmar Kanununda düzenlenmiş bulunan bir ay süre tanınarak ruhsatsız yapılaşmanın ruhsata bağlanması, ruhsat ve eklerine aykırı yapılaşmanın ise ruhsat ve eki projelere uygun hale getirilmesi uygulaması öngörülmemiştir. Kanun koyucu, Boğaziçi Alanında hukuka aykırı yapılaşmanın ruhsata bağlanırlığı noktasında imkân bulunmadığı yönünde bir öngörüyle hareket etmiştir. Kanun koyucunun bu yaklaşımı en azından ruhsata bağlanabilme açısından Sahil Şeridi ve Öngörünüm Bölgesi açısından kabul edilebilir olmakla birlikte, gerigörünüm ve etkilenme bölgeleri açısından ruhsata bağlanabilme ya da ruhsat ve eklerine uygun hale getirilme imkanının var olduğunun kabulü gerekir.

b. Mevcut Yapıların Denetimi

Boğaziçi Bölgesinde mevcut yapıların denetimi özel bir durum olarak ortaya çıkan, aslında bir geçiş dönemi kuralıdır. Boğaziçi Alanı olarak Kanunda tanımlanan arazi üzerinde yeni bir koruma-kullanma sistemi, özel bir Kanunla getirildiğinden, yeni imar rejimi gelmeden önce var olan yapıların kazanılmış hak kapsamında korunması gerekir. Bu noktada, bir hukuki durumun kazanılmış hak olarak korunması, öncelikle hukuka

uygun olarak tesis edilmiş olması ya da sonradan hukuka uygunluk tanınmasına bağlıdır. Bir başka ifadeyle, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunundan önce bu alanda var olan yapılar, şayet ruhsat alınarak yapılmış, ruhsat ve eklerine uygun olarak tamamlanmışsa ya da ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapılmış olmakla birlikte sonradan hukuka uygunluk kazandırılması noktasında bir uygulamaya konu edilerek yasal hale getirilmişse bu yapıların korunması gerektiğinde tereddüt yoktur.

Buna karşılık, ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapılmış bir yapı, Boğaziçi Kanunundan önce yapılmış olmakla birlikte yasallık kazandıran bir uygulamaya konu edilmemişse bu yapıların kazanılmış hak kapsamında koruma altına alınması mümkün olmayacaktır. Sonradan yasallık kazanma noktasında, idare hukuku ve imar hukukunun genel ilkelerine göre, yasallık kazanma imkânı varken kullanılmamış olan durumlarda bir kısım tartışmalı durumların ortaya çıkması kaçınılmazdır. Boğaziçi Kanunundan önce yapılmış ancak, hukuka uygunluk statüsü kazanmamış yapıları iki başlık altında ele almak hakkaniyet açısından daha uygun olacaktır. Boğaziçi Alanında mevcut olan hukuka aykırı yapılmış ve hukuka uygunluk kazanma imkânı olmayan yapılar birinci grubu oluşturur. İkinci grupta ise, Boğaziçi Kanunundan önce yapılmış, geçmiş dönemde yasallık kazanma imkânı mevcutken bu statüyü elde etmemiş ya da edememiş yapılar yer alır. Hukuka aykırı olarak yapılmış ve yasallık kazanma imkânına hiçbir zaman sahip olmamış yapıların ortadan kaldırılması konusunda bir tereddüt olmamalıdır. Buna karşılık hukuka uygun hale getirilmesi mümkün iken bu statüyü kazanamamış yapılarla ilgili ciddi tartışmalar yaşanması olasıdır.

Boğaziçi Alanında Kanun öncesinde var olan, hukuka aykırı olmakla birlikte bir kısım yasal düzenlemeler doğrultusunda yasallaşması mümkün olan yapılarda iki farklı durum ortaya çıkabilmektedir. Bir kısım yapılarda hukuka aykırılığın yasal düzenleme doğrultusunda giderilmesi yönündeki müracaat yollarına hiç başvurulmamış olabilmekte, bir kısmın da ise, müracaat edilip süreç belli bir noktaya taşınmakla birlikte süreç tamamlanmadığından hukuki statü doğmamış olmaktadır. Bu noktada hukuki sürece müracaat eden ancak, çeşitli nedenlerle süreci tamamlayamayan maliklere ait yapılar noktasında mülkiyet hakkının korunması

ve koruma gereklerinin yerine getirilmesi noktasında adil bir dengenin oluşturulması gerekir.

2. Hukuka Aykırı Yapıların Yıkım İşleri

Boğaziçi Bölgesinde hukuka aykırı olan ve aykırılığın giderilmesi noktasında hukuki imkân bulunmayan yapılar yıkılmak suretiyle koruma gereklerinin yerine getirilmesi bir gerekliliktir. Kanun koyucu Boğaziçi Alanı olarak tanımlanmış bulunduğu arazi içerisinde var olan hukuka aykırı yapılaşmaları, yeni ya da Kanundan önce yapılmış olmasına bakılmaksızın, yıkılması gerektiği yönünde hüküm getirmiştir. Kanunun 13. maddesinde Yıkım İşleri başlığı altında hukuka aykırı yapılaşmaların ortadan kaldırılmasına yönelik düzenlemeler getirilmiş ilke ve kurallar ortaya konulmuştur.

2960 sayılı Kanunun 13. maddesi düzenlemesine göre; “Aşağıda belirtilen yapılar Boğaziçi İmar İdare Heyetinin kararı ve Boğaziçi İmar Müdürünün yazılı emri ile yıkılır veya yıktırılır.

- a) İnşaat ruhsatı olmayan yapılar,
- b) Yapının, inşaat ruhsatı ve eklerine ve imar mevzuatına aykırı yapılmış bölümleri,
- c) Boğaziçi İmar Müdürlüğünce mühürlenerek yapımı durdurulmuş yapıların mühürlendikten sonra yapılan ilaveleri,
- d) Yapılarda kullanma izni verildikten sonra imar mevzuatına aykırı olarak yapılan değişiklikler ve eklentileri.

Bu Kanun hükümlerine göre yıkılması gereken yapılar tespit edildiğinde Boğaziçi İmar Müdürlüğünce derhal valiliğe bildirilir. Vali, Boğaziçi İmar İdare Heyetini en geç yedi gün içinde toplayarak konunun karara bağlanmasını sağlar ve kararı Boğaziçi İmar Müdürlüğüne gönderir.

Yıkım emri 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine bağlı kalınmaksızın güvenlik kuvvetleri veya belediye zabıta kuvvetleri tarafından mal sahibine veya müteahhide tebliğ edilir. Bu tebligat onbeş gün içinde tamamlanır. Tebligatın bu şekilde yapılması mümkün olmadığı takdirde, yıkım emri yapı mahallinde görülebilecek bir yere onbeş gün müddetle asılır ve bu işlem bir

tutanakla belirlenir. Bu suretle durum mal sahibi veya müteahhide tebliğ edilmiş sayılır.

Tebliğatin tamamlanmasından itibaren onbeş gün içinde yapı, mal sahibi veya müteahhit tarafından yıkılmadığında, yıkım işlemi Boğaziçi İmar Müdürlüğünce yerine getirilir ve yıkım masrafları % 20 fazlası ile mal sahibi veya müteahhitten tahsil edilir” hükmü yer almaktadır. Boğaziçi Alanı olarak belirlenmiş yerleşim yeri içerisinde var olan hukuka aykırı yapılaşmalar konusunda yetkili idarelere ilişkin hükümler bakımından, 3194 sayılı Kanunun 46.maddesiyle Boğaziçi Kanunun 6. maddesinde belirtilen idarelerin ilga edilmiş olması hükmüne rağmen yer alan bir kısım düzenlemeler nedeniyle yeniden değerlendirme ihtiyacı bulunmaktadır.

Boğaziçi Alanında yetkisine göre yıkım kararını Sahil Şeridi ve Öngörünüm bakımından İstanbul Büyükşehir Belediyesi encümeni alacak ve Boğaziçi İmar Müdürlüğü ekipleri tarafından yıkım gerçekleştirilecektir. Gerigörünüm ve etkilenme bölgelerinde ise, ilgili ilçe belediye encümeni yıkım kararını alacak ve bu belediyelerin imar müdürlüğü yıkım sürecini takip edecektir.

Boğaziçi Alanı olarak tanımlanan bölgede hukuka aykırı yapılaşmaların yıkılarak ortadan kaldırılmasında öncelikle maliklerin yıkım kararının gereklerini yerine getirmesi hükme bağlanmıştır. Malikler yıkım işlemini yerine getirmedikleri takdirde, Boğaziçi İmar Müdürlüğü ya da ilçe belediyesi imar müdürlüğü tarafından yıkım gerçekleştirilecek ve yıkım masrafı %20 fazlasıyla malikten alınacaktır. Bu noktada alınan %20 oranındaki fazlalık, maliklerin hukuka aykırı yapılaşmayı ortadan kaldırmamış olmasından doğan idari para cezası olarak Kanuna girmiştir.

B. İMAR MEVZUATINA GÖRE HUKUKA AYKIRI YAPILAŞMALARA UYGULANACAK İDARİ YAPTIRIMLAR

Kentleşme faaliyetlerinin bir plan çerçevesinde gerçekleştirilmesi, plan ve mevzuat hükümlerine göre uygulama izin verilmesi ve uygulamanın bu doğrultuda yapılmasının sağlanması kamu yararı açısından öncelikli bir hedeftir. Genel olarak imar uygulama düzeninin geçerli olduğu

alanlarda olduğu gibi, Boğaziçi Alanı açısından da imar mevzuatının uygulanması bir gereklilik olarak ortaya çıkacaktır. Boğaziçi Alanında da imar mevzuatına aykırı yapılaşma söz konusu olduğunda, mevzuat gereği hareket edilmesi gerekecektir.

İmar mevzuatına aykırılık durumunda 3194 sayılı Kanunda düzenlenen idari yaptırımlar, Boğaziçi Kanunu hükümleri yanında, aykırı olmayan kısımları itibarıyla uygulama alanı bulacaktır. Hukuka aykırı yapılaşma yoluna gidildiğinin tespit edilmesi üzerine sorumlular hakkında yaptırım uygulanması gerektiği açıktır. Hukuka aykırı bir davranışın yaptırımla karşılaşmaması durumunda, aykırı uygulamaların önünün alınması mümkün olmayacaktır. Bu doğrultuda, hukuka aykırı yapılaşma nedeniyle sorumlular hakkında yaptırım uygulanması gerekir. Hukuka aykırı yaptırımlar nedeniyle uygulanacak yaptırımlar idari ve adli yaptırımlar olarak ayrılır. İdari yaptırımlar de kendi arasında, idari para cezası ve mesleki faaliyetin engellenmesine yönelik yaptırımlar olarak ikiye ayrılır.

1. İdari Yaptırımlarda İdarenin Takdir Yetkisi

İdarenin yerine getirmek zorunda olduğu görevlerin gereği gibi yerine getirilebilmesi için idareye hukuk sınırları içerisinde bir hareket serbestisinin tanınması gerekir. İdari görevlerin yerine getirilmesi sürecinde ortaya çıkacak durumların kanun koyucu tarafından önceden bilinmesi ve düzenlenmesi mümkün olmaz. Ortaya çıkacak farklı durumlarda alınması gereken tedbirlerin farklı olması gerekliliği dikkate alınarak, idarenin hukuki olarak belirlenen sınırlar içerisinde farklı seçeneklere göre hareket edebilmesinin mümkün olması önemlidir. İdarenin sahip olduğu sorumluluğun gereği olarak, sorunlara çözümlemeye yetecek yetkilerle donatılmış olması gerekir. İdareye tanınan takdir yetkisinin gerekçesi, toplumsal beklentilere uygun bir şekilde idari görevlerin yerine getirilmesine imkân verilmesidir. İdareye tanınan takdir yetkisinin hukuk sınırları içerisinde kullanılması gerekliliği doğrultusunda, takdir yetkisinin kullanılmasında uyulması gereken ilkelerin neler olduğunun belirlenmesi gerekir. Takdir yetkisinin kullanılmasında dikkate alınacak ilke ve kuralların ne olduğunun belirlenmesinde idarenin yürütmekte olduğu faaliyetin nitelikleri dikkate alınır. Bir kamu hizmetinin sunulma-

sında sahip olunan takdir yetkisinin kullanılmasında geçerli olacak ilkelere kolluk görevlerinin yerine getirilmesi sürecinde sahip olunan takdir yetkisinin kullanılmasında kullanılacak ilkeler farklı olacaktır. Kolluk alanına ilişkin idari görevlerin yerine getirilmesinde sahip olunan takdir yetkisinin kullanılmasında uyulacak ilkelerin belirlenmesinde daha duyarlı hareket edilmesi gerektiği tartışmasıdır. Kolluk alanında kullanılan yetkilerin hak ve özgürlükler üzerinde doğrudan etkili olması, bu yetkilerin kanunda düzenlenen ilkeler çerçevesinde kullanılmasını zorunlu hale getirmektedir. Kolluk alanında idarenin sahip olduğu yetkilerin, bağlı yetkiler olması, geniş takdir yetkisinin tanınmaması ve ancak kanunda düzenlenmiş bulunan koşulların gerçekleşip gerçekleşmediğinin belirlenmesine yönelik olarak yapılacak değerlendirilmelerle sınırlı olması gerekir. Kolluk alanında idarenin sahip olacağı takdir yetkisinin kanunda yazılan koşulların dışında, daha geniş bir takdir alanına taşınması hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmayacaktır.

Kolluk yetkileri kapsamında idarenin sahip olduğu yaptırım uygulama yetkisi, bireylerin hak ve özgürlükleri üzerinde doğrudan etkide bulunan bir yetkidir. Hak ve özgürlükler üzerinde etkili olan yaptırım uygulama yetkisinin kullanılmasında idarenin sahip olacağı takdir yetkisi, yaptırım uygulanmasını gerektiren durumun gerçekleşmesinin denetimiyle sınırlı olmak durumundadır. İdarenin yaptırım uygulama yetkisinin devreye girmesinin gerekçesini oluşturan maddi vaka gerçekleşmeden idarenin harekete geçmesi mümkün değildir. İdare yaptırım yetkisini kullanırken, yaptırım uygulanmasını gerektiren olayın gerçekleşip gerçekleşmediği, kanunda tanımlanan koşulları taşıyıp taşımadığı üzerinde durulacak ve kanunda yazılan seçenek ya da seçeneklerin uygulanması suretiyle karar olacaktır.

İmar kolluğu kapsamında, hukuka aykırı yapılaşma eylemi gerçekleştiren kişilere uygulanacak yaptırımlar konusunda idarenin sahip olduğu yetkilerin takdire dayalı olması, hak ve özgürlükler üzerinde idarenin takdirine bağlı olarak kısıtlamalar yapılması anlamına gelecektir. İmar Kanununun 42. maddesinde 09.12.2009 tarih ve 5940 Sayılı İmar Kanunu İle Bayındırlık Ve İskân Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun

2. maddesiyle yapılan değişiklik öncesinde, hukuka aykırı yapılaşmalara nedeniyle uygulanacak idari yaptırımlar, özellikle idari para cezaları, konusunda idareye takdir yetkisi tanınmıştı. İmar Kanununun 42. maddesinde yer alan düzenleme, idareye belli bir aralıkta para cezası uygulama yetkisi vermekteydi³⁸. İdarenin kendisine verilen yetki kapsamında, hukuka aykırı yapılaşma fiilini işleyen kişilere, 500 000 TL ile 25 000 000 TL arasında bir miktarın belirlenmesi konusunda idareye takdir hakkı tanınmıştı. Bu durumun Anayasaya aykırı olduğu iddiasıyla idari yargı yerleri tarafından yapılan başvuru üzerine, Anayasa Mahkemesi, 2005/5 Esas, 2008/93 Karar sayılı ve 17.04.2008 tarihli kararında³⁹;

³⁸ İmar Kanununun 42. maddesinin eski halinde yer alan düzenlemeye göre; “Ruhsat alınmadan veya ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının yapı sahibine ve müteahhidine, istisnalar dışında özel parselasyon ile hisse karşılığı belirli bir yer satan ve alana **500 000 TL. dan 25 000 000 liraya kadar para cezası verilir.** Ayrıca fenni mesule bu cezaların 1/5i uygulanır.

Birinci fıkrada belirtilen fiiller dışında bu Kanunun 28, 33, 34, 39 ve 40 ıncı maddeleri ile 36 ncı maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen mal sahibine, fenni mesule ve müteahhide **500 000 TL. dan 10 000 000 liraya kadar para cezası verilir.**

Birinci ve ikinci fıkralarda belirtilen fiillerin tekrarı halinde para cezaları bir katı artırılarak verilir.

Yukarıdaki fıkralarda gösterilen cezalar, ilgisine göre doğrudan doğruya belediyeler veya en büyük mülki amir tarafından verilir.

İlgili idarenin Cumhuriyet Savcılığı aracılığıyla sulh ceza mahkemesine başvurması üzerine, bu mahkemelerce ayrıca, yukarıdaki fıkralara göre ceza verilen fenni mesuller ve müteahhitler hakkında bir yıldan beş yıla kadar meslekten men cezasına da hükmolunur. Bu husustaki mahkeme kararları ilgili idarelerce Bakanlığa ve meslek mensubunun bağlı olduğu meslek teşekkülüne bildirilir.

Bu maddeye göre belediyelerce verilen cezalar dolayısıyla tahsil olunan paralar belediye bütçesine irad kaydolunur”.

³⁹ Konya 1. İdare Mahkemesi, idarenin hukuka aykırı yapılaşmalar konusunda farklı idari para cezası uygulaması yoluna gidildiğini farklı dosyalarda görerek, konuyu Anayasa Mahkemesi gündemine taşımıştır.

1.İdare Mahkemesi, Ruhsata aykırı ekler yapıldığı savıyla 3194 sayılı Yasa'nın 42. maddesinin birinci fıkrasına göre para cezası verilmesine ilişkin kararın ve buna dayanılarak düzenlenen ödeme emrinin iptali istemiyle açılan davada itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme iptalleri için başvurmuştur.

İTİRAZIN GEREKÇESİ

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir:

“1- ANAYASA’NIN 2. MADDESİ YÖNÜNDEN: Anayasa’nın 2. maddesinde “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk Milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir” hükmüne yer verilmektedir. Hukuk devleti, insan haklarına saygılı ve bu hakları koruyucu, adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu sürdürmekle kendini yükümlü sayan, bütün eylem ve işlemleri ile eşitlik ve hakaniyeti gözetilen devlettir. Bu bağlamda, yasa koyucunun yasal düzenlemeler yaparken takdiri, sınırsız ve keyfi olmayıp hukuk devleti ilkeleriyle sınırlıdır.

Bunun yanında hukuk devleti kavramı, kuralların ve müeyyidelerinin net olarak önceden belli olduğu dolayısıyla uyulmayan kararların müeyyidelerinin ne olduğunu insanların önceden bilmesini de ifade eder. Bu bağlamda 3194 sayılı Yasa’nın 42. maddesi değerlendirilecek olursa;

İlk anda, ruhsatsız ya da ruhsata aykırı yapı yapanların karşılaşacağı cezaların da belli olduğu izlenimi uyanmaktadır. Nitekim Yasa maddesinde para cezaları miktar olarak da bellidir. Ancak yasa koyucu rakam belirtirken alt ve üst sınırları belirlemiş olup, kesin rakamı idarenin takdirine bırakmıştır. Elbette alt ve üst sınırların belirtilip kesin rakamın idareye bırakılması tek başına hukuk devleti ilkesini zedeleyici bir unsur değildir. Hatta hizmet gerekleri yönünden daha da işlevli olduğu söylenebilir. Çünkü ruhsatsızlığın veya ruhsata aykırılığın türleri ve ölçüleri o kadar çok farklılık arz etmektedir ki, para cezasını önceden ve tek rakam olarak belirlemek hukuksuzluk kaynağı olabilir. Bu sebeple alt ve üst sınırları belirtilen bir ceza türü daha adil sonuç doğuracaktır. Ancak söz konusu Yasa maddesinin incelenmesi sonucu öncelikle alt ve üst sınırlar arası yelpazenin hiçbir mevzuatta görülmemiş şekilde geniş olduğu anlaşıyor. Nitekim Yasa’da belirtilen rakamlar, işlem tarihi itibarıyla güncellenince “1.459.402.000-TL. dan 72.975.758.000-TL.’ sına kadar ceza yelpazesi karşımıza çıkıyor. Bu kadar önemli rakama tekabül eden ve alt ve üst sınırlar arasındaki rakamı belirlemesi yetkisini tamamen idareye bırakan ve bu konuda hiçbir kriter öngörülmemeyen Yasa hükmü karşımıza çıkıyor. Nitekim dava konusu uyuşmazlıkta olduğu gibi, idareler bu takdir hakkını tam bir keyfiyet alanı olarak kabul edilip, hiçbir kritere bağlı olmaksızın aynı yerde aynı nitelikli yapılar hakkında bile birbirinden çok farklı miktarda cezalar vermektedirler. Bu da insanlarda, “müeyyidesinin türü ve oranı idarenin keyfine kalmış bir yasa” intibayı uyandırmaktadır. Bu olumsuz sonucun sebebi ve kaynağı ise; Yasa’nın çok yüksek miktarlar içeren cezaların alt ve üst sınırı belirtilip, yelpaze çok geniş olmasına rağmen aradaki ceza miktarının belirlenmesinde hiçbir kritere yer vermemesi veya bu kriterleri bir alt norma (yönetmelik gibi) bırakmadan idarenin takdirine (keyfine) bırakmasıdır. Bu da, kuralların ve müeyyidelerin önceden belli olup, buna devletin de uymak zorunda olduğu hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

2- ANAYASA’NIN 10. MADDESİ YÖNÜNDEN: Anayasa’nın 10. maddesinde “Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar” hükmüne yer verilmiştir.

Anayasa Mahkemesi kararlarında belirtildiği üzere, Anayasa'nın 10. maddesine göre yasaların uygulanmasında ayırım gözetilmeyecek ve eşitsizliğe yol açılmayacaktır. Maddede düzenlenen "Eşitlik" ilkesiyle, birbirinin aynı durumda olanlara aynı kuralların uygulanması ve ayrıcalıklı kişi ve toplulukların yaratılması engellenmektedir. Yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı olacağı anlamına gelmez. Durum ve konumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve değişik uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar ayrı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez.

Yine Anayasa Mahkemesi'nin çeşitli kararlarında eşitlik ilkesi, aynı durumda bulunanlar için haklarda ve ödevlerde, yasalarda ve yükümlülüklerde, yetkilerde ve sorumluluklarda, fırsatlarda, hizmetlerde eşitliğin sağlanmasını gerektiren eşit davranma ve ayırım yapmama ilkesi olarak yorumlanmıştır.

Bu açıklamalar ışığında söz konusu Yasa maddesinin doğrudan eşitsizlik yaratan bir düzenlemesi görülmemektedir. Ancak Yasa'nın uygulaması esnasında, yine Yasa'nın kendinden kaynaklanan sebeplerle eşitsizliğe ayrımcılığa hatta kayırmacılığa yol açan sonuçlar doğmaktadır. Yukarıda da değinildiği gibi, Yasa sadece alt ve üst sınırları belirleyip, aradaki yelpaze çok geniş olup rakamlar yüksek olmasına rağmen başka hiçbir kriter yer verilmemiştir. Yasa kendisi bir kriter belirlemediği gibi, kriterlerin bir alt normla belirlenmesi yoluna da gidilmediğinden alt ve üst sınır arasındaki ceza miktarını belirlemek tamamen idarenin takdirine (keyfine) bırakılmıştır. Nitekim idarelerde bu hakkı, kelimenin tam anlamıyla keyfince kullanmaktadır.

Nitekim dava konusu uyuşmazlıkta, idareye yapılan ara kararı sonunda, davalı idarece bu konuda objektifliği sağlayacak hiçbir düzenleyici işlem (kriter) belirlenmediği 2003 yılı içinde verilen para cezalarına ilişkin listeden de bu şekilde bir kriterle uyulmayıp tamamen her olayın kendi başına değerlendirildiği sonucuna varılmıştır. Nitekim Mahkememizdeki başka uyuşmazlıklarda da; baz istasyonları sebebiyle verilen para cezalarında, aynı Büyükşehir içinde üç belediyenin aynı nitelikli tesise farklı cezalar (5, 10, 15 milyar) uygulandığı gözlenmiştir. (Konya 1. İdare Mahkemesi'nin E.2003/74 ve E.2003/75, K.2004/217 ve K.2004/218 sayılı dosyaları) Hatta davacının işyerinin bulunduğu yerde bir komşusunun da aynı şekilde 510 m² ilave yaptığı ve 8.8.2002 gün ve 368 sayılı işlemle 3 000 000 000-TL. ceza verildiği tespit edilmiştir.

Bu tespitler ışığından ilk etapta adaletsizliğin Yasa'dan değil idarenin uygulamasından kaynaklandığı sonucu çıktığı söylenebilirse de, idareleri bu keyfi tutuma sevk edenin, Yasa'nın düzenleniş şekli olduğu aşîkârdır. Çünkü Yasa, alt ve üst sınır arasındaki cezaların oranını yapının niteliği, ihlal yoğunluğu gibi kriterlere bağlamazsa veya bu kriterleri düzenlemeyi bir alt norma bırakmazsa bu sonuçlar kaçınılmazdır. Çünkü her idare, takdirini en adil şekilde kullandığını iddia edecek ama aynı nitelikli komşu yapılara farklı cezaların da sonu gelmeyecektir.

Sonuç olarak 3194 sayılı Yasa'nın 42. maddesinin 1. fıkrasının "... 500 000 TL. dan 25 000 000 liraya kadar para cezası verilir" kısmı ile 2. fıkrasının "... 500 000 TL. dan 10 000 000 liraya kadar para cezası verilir" kısmının, Anayasa'nın 2. ve 10. maddesine aykırı olduğu ve bu nedenle iptalinin uygun olacağı sonucuna varılmaktadır.

“ 3194 sayılı Yasa’nın 42. maddesinin birinci fıkrasında, ruhsat alınmadan, ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının yapı sahibine ve müteahhidine, istisnalar dışında özel parselasyon ile hisse karşılığı belirli bir yer satan ve alana 500 000 liradan 25 000 000 liraya kadar para cezası verileceği öngörülmüştür.

Anayasa’nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri “belirlilik”tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gereklidir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey, yasadan, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu bilmelidir. Ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını ayarlar. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.

Yasa kuralı, ilgili kişilerin mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini makul bir düzeyde öngörmelerini mümkün kılacak şekilde düzenlenmelidir. “Öngörülebilirlik şartı” olarak nitelendirilen bu ilkeye göre yasanın uygulanmasında takdirin kapsamı ve uygulama yöntemi bireyleri keyfi ve öngöremeyecekleri müdahalelerden koruyacak düzeyde açık-

SONUÇ VE KANAAT: Yukarıda açıklanan nedenlerle 3194 sayılı Yasa’nın 42. maddesi uyarınca verilen para cezalarının, Yasa’nın, belirsizliği sebebiyle idarenin takdirine değil keyfine bırakıldığı gerek rakamların yüksekliği gerek alt sınır üst sınır arasının çok geniş olması sebebiyle ayrımcılığa, eşitsizliğe, belirsizliğe ve hatta kayırma ve cezalandırmaya malzeme yapıldığı sonuç ve kanaatine varılarak;

3194 sayılı Yasa’nın 1. fıkrasının “... 500 000 TL. dan 25 000 000 liraya kadar para cezası verilir” kısmı ile 2. fıkrasının “... 500 000 TL. dan 10 000 000 liraya kadar para cezası verilir” kısmının, Anayasa’nın 2. ve 10. maddelerine aykırı olduğu düşüncesiyle re’sen ve davacının da itirazı ciddi bunarak Anayasa Mahkemesi’ne itirazın götürülmesine, dava dosyasının tüm belgeleriyle onaylı suretinin dosya oluşturularak Anayasa Mahkemesi’ne sunulmasına, iş bu karar aslı ile dosya suretinin Yüksek Mahkeme’ye ulaşmasından sora beş ay karar verilmeye kadar davanın bekletilmesine 25.11.2004 gününde oybirliğiyle karar verildi.”

lıkla yazılmalıdır. Belirlilik, kişilerin hukuk güvenliğini korumakla birlikte idarede istikrarı da sağlar.

Değişen sosyal, siyasal ve ekonomik koşullar kimi durumlarda devlet idarelerine bir takım hakların tanınması gereğini ortaya çıkarmıştır. Gelişen, büyüyen, çeşitlenen ve çoğalan toplumsal gereksinimleri yerinde, zamanında ve etkin bir biçimde karşılayabilmek için çağdaş yönetimlerde idareye değişik alanlarda yaptırım uygulama yetkileri tanınmaktadır.

3194 sayılı Yasa'nın 42. maddesinde düzenlenen idari para cezaları, imar ve kamu düzenine aykırı davranışların önlenmesi amacıyla, araya yargısal bir karar girmeden, idarenin doğrudan işlemiyle idare hukukuna özgü usullerle kesilen ve uygulanan yaptırımlardır. Maddenin birinci fıkrasındaki idari yaptırım, idarenin ruhsat alınmadan, ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapının yapıldığı yönündeki tespiti ve bu konudaki değerlendirmesine bağlı olarak idarece uygulanmaktadır. Başka bir deyişle hem cezayı gerektiren eylemin işlendiğini saptamak hem de Yasa'da gösterilen alt ve üst sınırlar arasında cezanın tutarını belirlemek tamamıyla idari makamların, belediyeler veya en büyük mülki amirlerin kararlarıyla oluşmaktadır. İtiraz halinde yargının vereceği karar, onun bu niteliğini değiştirmemektedir. Sonuçları belli ölçüde genel para cezalarına benzese de tümüyle idari işleme dayanan bir yaptırımdır. Yargı organlarının müdahalesi olmadan idarece kararlaştırılmakta ve uygulanmaktadır.

İdari makamların Yasa'nın belirlediği sınırlar arasında cezanın takdirinde esas alacakları objektif ölçütler Yasa'da gösterilmemiştir. Yasa'yla imar para cezasının alt ve üst sınırları gösterilmiş, bu alan içinde cezayı uygulama yetkisi idareye bırakılmıştır. İdarelerin hangi ölçütleri esas alacakları açık, belirgin ve somut olarak Yasa'da yer almamıştır. Yasa kuralı bu anlamda belirli ve öngörülebilir değildir.

Alt ve üst sınır arasında idareye bırakılan takdir alanı geniş, sınırsız ve ölçüsüzdür. Cezanın belirlenmesinin alt ve üst sınır arasında elli kat gibi makul ve ölçülü olmayan şekilde genişliği, uygulamada, yorum ve değerlendirme farklılıklarına dayalı olarak eşitsizliğe, haksızlığa ve keyfiliğe yol açabilecek niteliktedir.

Yasa koyucu, kamu düzeninin korunması amacıyla ceza hukuku alanında hangi eylemlerin suç sayılacağı ve suç sayılan bu eylemlerin hangi tür ve

ölçüde cezai yaptırıma bağlanacağı konusunda takdir yetkisine sahip olmakla birlikte, cezaların yasallığı ve hukuksal güvenlik ilkelerinin gereği olarak, farklı ve keyfi uygulamalara neden olmamak için, imar hukukuna uygun geçerli sebepler ve objektif ölçütleri yasada göstermesi gerekir.

Cezanın Yasada gösterilen sınırlar arasında idarece belirlenmesinde, yapının, taşkın, heyelan, kaya düşmesi gibi afet alanlarında bulunan, sıhhi ve jeolojik mahsurları olan veya bunlar gibi tehlikeli durumlar göstermesi nedeniyle imar planlarına veya ilgili idarelerce hazırlanmış, onaylanmış raporlara göre yapılması yasak olan alanlara, imar planlarında umumi hizmet alanlarına, kamu tesis alanlarına ve yapı sahibine ait olmayan alanlara yapılması; hangi amaçla yapıldığı, büyüklüğü ve konut, ticari, sanayi, otel, akaryakıt istasyonu gibi niteliği; fen ve sağlık kurallarına aykırılık taşıması; içinde oturacak veya çalışacak kişiler için tehlike oluşturması; çevresinde ya da aynı bölgede emsal yapılar için uygulanan imar para cezaları; kente ve çevreye etkisi; bitmiş ve kullanılır durumda olması gibi ölçütlere yer verilmemiştir.

Bu tür idari işlemlere karşı yargı yolu açık olmakla birlikte, bu güvenenin uygulama aşamasından sonra ve ancak itiraz yoluyla ortaya çıkacağı göz önünde bulundurulduğunda, yasa kurallarının yürürlükte olduğu sürece keyfiliği ortadan kaldırmaya yeterli olduğu söylenemez. Hukuk kuralları, yargının yorumuna ihtiyaç göstermeyecek ve uygulayıcılar tarafından anlaşılabilir şekilde açık ve belirgin olmak, uygulayıcılara güvence vermek zorundadır.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural, Anayasa'nın 2. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural iptal edilmiş olduğundan ayrıca Anayasa'nın 10. maddesi yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir" sonucuna varmıştır. Anayasa Mahkemesinin bu kararı sonrasında, İmar Kanununun 42.maddesi 5940 sayılı Kanunla yeniden düzenlenmiş ve para cezası verilmesine ilişkin idareye tanınan yetkinin kullanılmasında daha belirgin ölçütler getirilmiştir.

2. Hukuka Aykırı Yapı Yapanlara İdari Para Cezası Verilmesi

Kanun koyucu, hukuka aykırı yapılaşmalar nedeniyle sorumlular hakkında idari para cezası uygulanmasını düzenlemiş bulunmaktadır. İmar Kanununun 42. maddesinin 9.12.2009 Tarih ve 5940 Sayılı Kanunla yeniden düzenlenmesi suretiyle, hukuka aykırı yapılaşmalar nedeniyle uygulanacak idari para cezalarında, aykırı yapılaşmalar sınıflandırılmak suretiyle aykırılığın yoğunluğuna bağlı olarak, aykırı yapılaşmanın metre kare hesabı üzerinden miktar belirlemesi getirilmiştir.

a. İdari Para Cezalarının Temel İlkeleri

Hukuka aykırı yapılaşmalar nedeniyle uygulanacak idari para cezalarının uygulanmasına ilişkin temel kurallar öncelikle belirlenmek zorundadır. İdari para cezasının nasıl uygulanacağı, yetkili idarenin kim olduğu, hangi durumlarda uygulanacağı gibi konuların belirlenmesi önem taşımaktadır. İmar Kanununun 42. maddesinde yer alan düzenlemeye göre; madde kapsamında belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanır.

Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre, beş yüz Türk Lirasından az olmamak üzere, hesaplama yapılarak idari para cezaları uygulanır:

Hukuka aykırılık nedeniyle uygulanacak idari para cezalarında yetkili idareler belediyeler ya da valiliklerdir. Belediyeler adına encümen, valilik adına il idare kurulu tarafından idari para cezası uygulanması kararı alınır. İdari para cezası verilmesi yönündeki karar on iş günü içerisinde alınmak zorundadır. İdarenin hukuka aykırı yapılaşma nedeniyle uygula-

mak yetkisine sahip olduğu idari para cezalarının bu süre geçtikten sonra uygulanması mümkün değildir. Kanun koyucu, idari para cezası verme yetkisini on iş günüyle sınırlamıştır. On iş günü içerisinde idari para cezası verilmemesi durumunda para cezası verme yetkisi düşer. Hukuka aykırı yapılaşma nedeniyle uygulanacak idari para cezaları her hukuka aykırı yapılaşma için ayrı ayrı uygulanır. Bir yapılaşma faaliyeti sırasında idari para cezası gerektiren durumların tekrarlanması durumunda, iki ayrı ihlal olduğundan ikinci cezalar bir kat arttırılarak uygulanır. Hukuka aykırı yapılaşmanın sorumlusu olarak öncelikle yapı sahibine idari para cezası uygulanır. Yapı sahibinin yanında müteahhit veya hukuka aykırı yapılaşmayı altı iş günü içerisinde idareye bildirmeyen fenni mesule, yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre, hesaplama yapılarak idari para cezası uygulanması yoluna gidilecektir. Uygulanacak idari para cezasının beş yüz Türk Lirasından az olmayacağı da açıkça düzenlenmiştir. Uygulanacak idari para cezalarının miktarının belirlenmesinde hukuka aykırı yapılaşma faaliyetinin niteliklerinin dikkate alınması yönündeki yaklaşıma paralel olarak yapıların sınıflandırılması suretiyle uygulanacak idari para cezalarının belirlenmesinin temel çerçevesi Kanunda çizilmiştir.

b. İdari Para Cezaları

İdari para cezalarının uygulanması sürecinde, hukuka aykırı yapılaşmaların nitelikleri dikkate alınarak hesaplama yapılmasına yönelik olarak, yapıların sınıflandırılması yoluna gidilmiştir. Sınıflandırılma doğrultusunda uygulanacak idari para cezası miktarı da değişiklikler gösterecektir. İdari para cezaları hukuka aykırı yapılaşma miktarına bağlı olarak hesaplanan idari para cezaları ve maktu olarak verilen idari para cezaları olarak ikiye ayrılır.

b.1. Hukuka Aykırı Yapılaşma Alanı Üzerinden Hesaplanan İdari Para Cezaları

Kanunda yer alan düzenlemeye göre (İK m. 42);

a) Bakanlıkça belirlenen yapı sınıflarına ve gruplarına göre yapının inşaat alanı üzerinden hesaplanmak üzere, mevzuata aykırılığın her bir metrekaresi için;

I. sınıf A grubu yapılara üç, B grubu yapılara beş Türk Lirası,

II. sınıf A grubu yapılara sekiz, B grubu yapılara on bir Türk Lirası,

III. sınıf A grubu yapılara on sekiz, B grubu yapılara yirmi Türk Lirası,

IV. sınıf A grubu yapılara yirmi üç, B grubu yapılara yirmi beş, C grubu yapılara otuz bir Türk Lirası,

V. sınıf A grubu yapılara otuz sekiz, B grubu yapılara kırk altı, C grubu yapılara elli iki, D grubu yapılara altmış üç Türk Lirası, idari para cezası verilir. Bu miktarlar her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında bir Türk Lirasının küsuru da dikkate alınmak suretiyle artırılarak uygulanır⁴⁰.

Hukuka aykırı yapılaşma nedeniyle uygulanacak idari para cezalarında, yapıların grupları ve sınıfları esas alınarak yapılacak hesaplamalarda, belirlilik ilkesine uygun olarak, verilebilecek idari para cezasının önceden

⁴⁰ 2016 yılı için güncellenen tarife göre, kaçak inşaat m2 üzerinden, sınıf ve grubuna göre uygulanacak para cezaları aşağıda yer almaktadır.

Bakanlıkça belirlenen yapı sınıflarına ve gruplarına göre yapının inşaat alanı üzerinden hesaplanmak üzere, mevzuata aykırılığın her bir metrekaresi için;

1	I. sınıf	A grubu yapılara	4,74
		B grubu yapılara	7,90
2	II. sınıf	A grubu yapılara	12,65
		B grubu yapılara	17,39
3	III. sınıf	A grubu yapılara	28,45
		B grubu yapılara	31,61
4	IV. sınıf	A grubu yapılara	36,36
		B grubu yapılara	39,52
		C grubu yapılara	49,00
5	V. sınıf	A grubu yapılara	60,07
		B grubu yapılara	72,71
		C grubu yapılara	82,20
		D grubu yapılara	99,58

öngörülebilir olması sağlanmıştır. İdari para cezasının hesaplanmasında binaların hangi ölçülere göre ayırma ve sınıflandırılmaya tabi tutulacağı Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından çıkarılan, Mimarlık Ve Mühendislik Hizmet Bedellerinin Hesabında Kullanılacak 2010 Yılı Yapı Yaklaşık Birim Maliyetleri Hakkında Tebliğde düzenlenmiş bulunmaktadır⁴¹.

⁴¹ 01.04.2010 tarih ve 27539 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan yönetmelikte, yapıların gruplandırılmasında ve tasnifinde esas alınacak ölçütler belirlenmiştir. Tebliğde yer alan düzenlemeye göre;

YAPININ MİMARLIK HİZMETLERİNE ESAS OLAN SINIFI

I. SINIF YAPILAR

A GRUBU YAPILAR

- i. 3 m yüksekliğe kadar kagir ve betonarme istinat ve bahçe duvarları
- ii. Basit kümes ve basit tarım yapıları
- iii. Plastik örtülü seralar
- iv. Mevcut yapılar arası bağlantı-geçiş yolları
- v. Baraka veya geçici kullanımı olan küçük yapılar
- vi. Yardımcı yapılar (Müştemilat)
- vii. Gölgelekler-çardaklar
- viii. Üstü kapalı yanları açık teneffüs, oyun gösteri alanları,
- ix.ve bu gruptakilere benzer yapılar.

B GRUBU YAPILAR

- i. Cam örtülü seralar
- ii. Basit padok, büyük ve küçük baş hayvan ağılları
- iii. Su depoları
- iv. İş yeri depoları
- v. ve bu gruptakilere benzer yapılar.

II. SINIF YAPILAR

A GRUBU YAPILAR

- i. Kuleler, ayaklı su depoları
- ii. Palplanj ve ankrajlı perde ve istinat duvarları
- iii. Kayıkthane
- iv. ve bu gruptakilere benzer yapılar.

B GRUBU YAPILAR

- i. Pnömatik ve şişirme yapılar
- ii. Hangar yapıları (Uçak bakım ve onarım amaçlı)
- iii. Tek katlı ofisler, dükkan ve basit atölyeler
- iv. Semt sahaları, küçük semt parkları, çocuk oyun alanları ve müştemilatları
- v. Tarım, endüstri ve sanayi yapıları (Tek katlı, bodrum ve asma katı da olabilen prefab-

rik beton ve çelik depo ve atölyeler, tesisat ağırlıklı ağıklar, fidan yetiştirme ve bekletme tesisleri)

vi. Yat bakım ve onarım atölyeleri, çekek yerleri

vii. Jeoloji, botanik ve tema parkları

viii. Mezbahalar

ix. ve bu gruptakilere benzer yapılar.

III. SINIF YAPILAR

A GRUBU YAPILAR

i. Okul ve mahalle spor tesisleri (Temel eğitim okullarının veya işletme ve tesislerin spor salonları, jimnastik salonları, semt salonları)

ii. Katlı garajlar

iii. Hobi ve oyun salonları

iv. Ticari bürolar (üç kata kadar -üç kat dahil- asansörsüz ve kalorifersiz)

v. Alışveriş merkezleri (semt pazarları, küçük ve büyük hal binaları, marketler. v.b.)

vi. Basımevleri, matbaalar

vii. Soğuk hava depoları

viii. Konutlar (dört kata kadar -dört kat dahil- asansörsüz ve kalorifersiz)

ix. Akaryakıt ve gaz istasyonları

x. Kampingler

xi. Küçük sanayi tesisleri (Donanımlı atölyeler, ticarethane, dükkân, imalathane, dökümhane)

xii. Semt postaneleri

xiii. ve bu gruptakilere benzer yapılar.

B GRUBU YAPILAR

i. Kreş-Gündüz bakımevleri

ii. Entegre tarımsal endüstri yapıları

iii. İdari binalar (ilçe tipi hükümet konakları, vergi daireleri)

iv. Gençlik Merkezleri

v. Belediyeler ve çeşitli amaçlı kamu binaları

vi. Lokanta, kafeterya ve yemekhaneler

vii. Temel eğitim okulları

viii. Küçük kitaplık ve benzeri kültür tesisleri

ix. Jandarma ve emniyet karakol binaları

x. Sağlık tesisleri (sağlık ocakları, kamu sağlık dispanserleri, sağlık evleri, sağlık merkezleri)

xi. Ticari bürolar (Kaloriferli veya asansörlü)

xii. Halk evleri

xiii. Pansiyonlar

xiv. 150 kişiye kadar cezaevleri

xv. Fuarlar

- xvi. Sergi salonları
- xvii. Konutlar (asansörlü ve/veya kaloriferli)
- xviii. Marinalar
- xix. Gece kulübü, diskotekler
- xx. İtfaiye kurtarma istasyonları
- xxi. Misafirhaneler
- xxii. Büyük çiftlik yapıları
- xxiii. ve bu gruptakilere benzer yapılar.

IV. SINIF YAPILAR

A GRUBU YAPILAR

- i. Özelliği olan büyük okul yapıları (Spor salonu, konferans salonu ve ek tesisleri olan eğitim yapıları)
- ii. Poliklinikler ve benzeri sağlık yapıları (Hastaneler hariç)
- iii. Liman binaları
- iv. İl tipi hükümet konakları (Büyük idare ve Büyükşehir belediye binaları)
- v. Ticari Bürolar (Asansörlü ve kaloriferli)
- vi. 150 kişiyi geçen cezaevleri
- vii. Kaplıcalar, şifa evleri vb. termal tesisleri
- viii. İbadethaneler (Dini yapılar, 1000 kişiye kadar)
- ix. Entegre sanayi tesisleri
- x. Aqua parklar
- xi. Müstakil spor köyleri (Yüzme havuzları, spor salonları ve stadları bulunan)
- xii. Yaşlılar Huzurevi, kimsesiz çocuk yuvaları, yetiştirme yurtları
- xiii. Büyük alışveriş merkezleri
- xiv. Yüksek okullar ve eğitim enstitüleri
- xv. Apartman tipi konutlar (Bina yüksekliği 21.50 m.'yi aşan, asansörlü ve/veya kaloriferli)
- xvi. Oteller (1 ve 2 yıldızlı)
- xvii. ve bu gruptakilere benzer yapılar.

B GRUBU YAPILAR

- i. İş Merkezleri
- ii. Araştırma binaları ve laboratuvarlar
- iii. Metro istasyonları
- iv. Stadyum, spor salonları ve yüzme havuzları
- v. Büyük postaneler (merkez postaneleri)
- vi. Otobüs terminalleri
- vii. Satış ve sergi binaları (show roomlar)
- viii. Eğlence amaçlı yapılar (çok amaçlı toplantı, eğlence ve düğün salonları)
- ix. Banka binaları

- x. Normal radyo ve televizyon binaları
- xi. Özelliği olan genel sığınaklar
- xii. Özellikli müstakil konutlar (villalar, teras evleri, dağ evleri, kaymakam evi)
- xiii. ve bu gruptakilere benzer yapılar.

C GRUBU YAPILAR

- i. Büyük kütüphaneler ve kültür yapıları
- ii. Bakanlık binaları
- iii. Yüksek öğrenim yurtları
- iv. Arşiv binaları
- v. Radyoaktif korumalı depolar
- vi. Büyük Adliye Sarayları
- vii. Otel (3 yıldızlı) ve moteller
- viii. Rehabilitasyon ve tedavi merkezleri
- ix. ve bu gruptakilere benzer yapılar.

V. SINIF YAPILAR

A GRUBU YAPILAR

- i. Radyo-Tv İstasyonları
- ii. Özelliği olan askeri yapılar ve ordu evi
- iii. Büyükelçilik yapıları, vali konakları ve 600 m2 üzerindeki özel konutlar
- iv. Borsa binaları
- v. Üniversite kampüsleri
- vi. Yüksekliği 50,50m'yi aşan yapılar
- vii. Alışveriş kompleksleri (İçerisinde sinema, tiyatro, sergi salonu, kafe, restoran, market, vb. bulunan)
- viii. ve bu gruptakilere benzer yapılar.

B GRUBU YAPILAR

- i. Kongre merkezleri
- ii. Müze, sergi kütüphane kompleksleri
- iii. Olimpik spor tesisleri - hipodromlar
- iv. Bilimsel araştırma merkezleri, AR-GE binaları
- v. Hastaneler
- vi. Havaalanları
- vii. İbadethaneler (Dini yapılar, 1000 kişinin üzerinde)
- viii. Oteller (4 yıldızlı)
- ix. ve bu gruptakilere benzer yapılar.

C GRUBU YAPILAR

- i. Üst donanımlı kompleks oteller ve tatil köyleri (5 yıldızlı)
- ii. Büyük radyo ve televizyon binaları

b) Mevzuata aykırılığı yapı inşaat alanı üzerinden hesaplanması mümkün olmayan, yapının cephelerini ve diğer yapı elemanlarını değiştiren veya yapı malzemesi için öngörülen gereklere aykırı bulunan uygulamalar için, Bakanlıkça yayımlanan ve aykırılığa konu imalatın tespiti tarihinde yürürlükte bulunan birim fiyat listesine göre ilgili idarece belirlenen bedelin % 20'si kadar idari para cezası verilir.

c) Hukuka aykırı yapıların Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından belirlenen yapı sınıfları ve gruplarına ve idari para cezalarının yeniden değerlendirme oranlarına göre, cezalandırmayı gerektiren aykırılığa konu yapı hakkında uygulanan idari para cezalarına ek olarak aşağıda belirlenen oranlarda artırım uygulanacaktır. Hukuka aykırı yapılaşma;

- Hisseli parselde diğer maliklerin muvafakati alınmaksızın yapılmış ise cezanın %30'u,

- Kamuya veya başkasına ait bir parselde yapılmış ise cezanın % 40'ı,

- Uygulama imar planında veya parselasyon planında "Kamu Tesisi Alanı veya Umumî Hizmet Alanı" olarak belirlenmiş bir alanda yapılmış ise cezanın % 60'ı,

- Mevcut haliyle veya öngörülen bir afet tehlikesi karşısında can ve mal emniyetini tehdit ediyor ise cezanın % 100'ü,

- Uygulama imar planı bulunan bir alanda yapılmış ise cezanın % 20'si,

- Yapılaşmaya yasaklanmış bir alanda yapılmış ise cezanın % 80'i,

- Özel kanunlar ile belirlenmiş özel imar rejimine tabi bir alanda yapılmış ise cezanın % 50'si,

- Ruhsatsız ise cezanın % 180'i,

- Ruhsatı hükümsüz hale gelmesine rağmen inşaatı sürdürülüyor ise cezanın % 50'si,

iii. ve bu gruptakilere benzer yapılar.

D GRUBU YAPILAR

i. Opera, tiyatro bale yapıları, konser salonları ve kompleksleri

ii. Restore edilecek yapılar ve tarihi ve eski eser niteliğinde olup, yıkılarak orijinaline uygun olarak yapılan yapılar. iii.ve bu gruptakilere benzer yapılar, olarak gruplandırılmıştır.

- Yapı kullanma izin belgesi alınmış olmakla birlikte, ruhsat alınmaksızın yeni inşai faaliyete konu ise cezanın % 100'ü,
- İnşai faaliyetleri tamamlanmış ve kullanılmıyor ise cezanın % 10'u,
- İnşai faaliyetleri tamamlanmış ve kullanılıyor ise cezanın % 20'si,
- Çevre ve görüntü kirliliğine sebebiyet veriyor ise cezanın % 20'si, oranında artırılarak ceza verilecektir. Bu noktada idareye verilen artırım yetkisinin kullanılmasında sadece belirtilen durumların, hiçbir tartışmaya yer vermeyecek şekilde mevcut olması durumunda bu artırımlar yapılabilecektir.

Hukuka aykırı yapılaşmaların varlığı ve ceza uygulanması gereken durumlarda, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı/Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından belirlenen yapı sınıfları ve gruplarına bakılarak, Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen yeniden değerlendirme oranlarına göre tespit edilen para cezalarının miktarına, artırım sebeplerinin varlığı durumunda, var olan aykırılık durumlarına göre ayrı ayrı hesap edilerek ilave olunacaktır. Para cezalarına konu olan alanın hesaplanmasında, aykırılıktan etkilenen alan dikkate alınır. Bir başka ifadeyle, yapılaşma faaliyetlerinde, hukuka aykırı olan kısım ne kadar ise, cezanın hesaplanmasında bu m2 esas alınarak hesaplama yapılacaktır.

b.2. Maktu İdari Para Cezaları

3194 sayılı İmar Kanununda düzenlenmiş bulunan yükümlülüklerle aykırı hareket edilmesi durumunda sorumlular hakkında Kanunda belirlenmiş idari para cezalarının uygulanacağı düzenlenmiştir(m. 42). Aynı Kanunun 18. maddesinde düzenlenmiş bulunan parselasyon uygulaması yükümlülüklerine, 28. maddede düzenlenen yapılaşma faaliyetlerinin teknik elamanlar ve sorumlulara ilişkin yükümlülüklerle ve kayıt düzenine, 32. madde düzenlenen tespit ve yapı tatil tutanağına ilişkin hükümlere, 33. maddede düzenlenen kamusal fonksiyon verilen alanlarda geçici yapılaşmaya ilişkin düzenlemeler, 34. maddede düzenlenen yapılaşma faaliyetleri, tamirat ve düzenlemeler sırasında etrafa rahatsızlık vermeye ilişkin hükümlere, 35. maddede düzenlenen cephe hattı ile bina arası tabi zemin kazma yasağına, 36. maddede düzenlenen kapıcı dairesi

ve sığınaklarla ilgili hükümlere, 37. maddede yer alan otopark yapımına ilişkin hükümlere, 40. maddede yer alan kamunun selameti için alınması gereken tedbirlere ve 41. maddede yer alan belirli yollara bakan binaların ya da binasız arsaların kapatılmasına yönelik mükellefiyetleri yerine getirmeyen veya bu maddelere aykırı davranan yapı veya parsel sahibine, harita, plan, etüt ve proje müelliflerine, fenni mesullere, yapı müteahhidi-ne ve şantiye şefine, ilgisine göre ayrı ayrı olmak üzere iki bin Türk Lirası, bu fiillerin çevre ve sağlık şartlarına aykırı olması halinde dört bin Türk Lirası, can ve mal emniyetini tehdit etmesi halinde altı bin Türk Lirası idari para cezası verilir.

Yapıldığı tarih itibarıyla plana ve mevzuata uygun olmakla beraber, mevcut haliyle veya öngörülen bir afet tehlikesi karşısında can ve mal emniyetini tehdit ettiği veya edeceği ilgili idare veya mahkeme kararı ile tespit olunan yapılara, ilgili idarenin yazılı ikazına rağmen idarece tanınan süre içinde takviyede bulunmayan veya bu yapıları 39. madde uyarınca yıkmayan yapı sahibine on bin Türk Lirası idari para cezası verilir.

İmar Kanunun 27. maddesine göre il özel idaresince belirlenmiş köy yerleşme alanı sınırları içinde köyün nüfusuna kayıtlı olan ve köyde sürekli oturanlar tarafından, projeleri il özel idaresince incelenerek fen, sanat ve sağlık şartlarına uygun olmasına rağmen muhtarlık izni olmaksızın konut ve zati maksatlı tarım ve hayvancılık yapısı inşa edilmesi halinde yapı sahibine üç yüz Türk Lirası idari para cezası verilir. Bu yapılardaki diğer aykırılıklar ve ruhsata tabi tarım ve hayvancılık maksatlı yapılardaki aykırılıklar için verilecek olan idari para cezası, üç yüz Türk Lirasından az olmamak üzere, ikinci fıkraya göre hesaplanan toplam ceza miktarının beşte biri olarak uygulanır.

Yukarıdaki fıkralarda belirtilen fiil ve hallerin, yapının inşa edilmesi süreci içinde tekrarı halinde, idari para cezaları bir kat artırılarak uygulanır.

3. Hukuka Aykırı Yapılaşma Nedeniyle Mesleki Faaliyet Üzerinde İdari Yaptırımlar

Kanun koyucu, hukuka aykırı yapılaşma faaliyetlerinin önüne geçilebilmesi için, idari para cezasının yanında, meslek mensuplarının faaliyetleri üzerinde de yasaklama sonucunu doğuran idari cezalar verilmesini düzenlemiştir. Mesleki faaliyetin yasaklanması ya da meslek kuruluşunca verilecek idari cezalar, bir meslek mensubunun mesleğini kamu yararı doğrultusunda kullanmasının sağlanmasına yönelik olarak getirilmiş idari cezalardır. Mesleki faaliyetin yasaklanması ya da meslek örgütünce ceza tayin edilmesine yönelik idari cezalarını iki başlık altında ayırmak yerinde olacaktır. Nitelik olarak müteahhide verilecek idari cezalarla, inşaat sektöründe görev yapan teknik personele uygulanacak mesleki yaptırımlar farklı yoğunlukta karşımıza çıkar.

a. Müteahhidin Yetki Belgesinin İptali

İnşaat sektöründe taahhüt işleri alan kişilerin, bu süreçte hukuka aykırı yapılaşma faaliyetlerine girişmesi, çoğunlukla hukuka aykırılıktan doğrudan fayda sağlaması anlamına gelecektir. Müteahhitlik faaliyetlerinin konusu gerçekleştirilecek inşai faaliyetin belli bir oranının taahhüt faaliyetinin karşılığı olarak verilmesine yönelik bir anlaşmanın bulunması, zaman zaman hukuk dışı uygulamaların ortaya çıkmasında etkili olmaktadır. Müteahhitlik sözleşmesinde parsel karşılığı verilecek olan inşaat miktarının önceden belirlenmesi durumunda, fazladan elde edilecek kullanılabilir her inşaat alanının müteahhidin karı olarak yansıyacak olması karşısında, hukuka aykırılıkta müteahhidin sorumluluğunun azımsanamayacak düzeyde olduğu sonucuna ulaşılabacaktır.

İmar Kanunu 42. maddesinde hukuka aykırı yapılaşmalar nedeniyle uygulanacak idari yaptırımları belirlerken son fıkrasında, yapı müteahhidine uygulanacak meslekten yasaklama cezası düzenlemiştir. Düzenlemeye göre (İ. K. m. 42/son fıkra) yapı müteahhidinin yetki belgesi;

i. Yapım işinin ruhsata ve ruhsat eki etüt ve projelere aykırı olarak gerçekleştirilmesi ve aykırılığın idare tarafından tespiti ve yapının tatil

edilmesi işlemiyle birlikte idare tarafından verilen bir aylık süre içinde aykırılığın giderilmemesi halinde beş yıl,

ii. Yapım işinde ruhsat eki etüt ve projelere aykırı olarak gerçekleştirilen imalatın can ve mal güvenliğini tehdit etmesi halinde on yıl,

iii. Bakanlıkça olumsuz kayıt değerlendirmesi yapılan hallerde bir yıl, süreyle Bakanlıkça iptal edilir.

iv. Yapı müteahhidinin, yapım işlerinden doğan vergi ve sigorta primi borçlarını ödememesi ve diğer sorumluluklarını yerine getirmemesi hallerinde yetki belgesi bir yıldan az olmamak üzere Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca iptal edilir ve bunlara sorumluluklarını yerine getirinceye kadar yeni yetki belgesi düzenlenmez.

Yetki belgesi iptal edilen yapı müteahhidi yeni yetki belgesi düzenleninceye kadar yeni iş üstlenemez, ancak mevcut işlerini tamamlar. Yetki belgeli yapı müteahhidi olmaksızın başlanılan yapının ruhsatı iptal edilir ve yapı mühürlenir.

Yetki belgeli yapı müteahhidi bulunmadan yapılaşmaya başlanılmasına izin verilmemesi ve yetki belgesiz müteahhitler tarafından inşaata başlanılmış olmasının ruhsatların iptaline neden olabileceği yönündeki düzenleme, yetki belgesi iptallerinin etkinliğini sağlamaya yönelik yerinde bir düzenlemedir.

Müteahhitlik hizmeti yürüten kişilerin, ceza yargılaması sonucunda mahkûm olmaları durumunda da mahkûmiyet hükmünün mesleki faaliyeti engelleme sonucu karşımıza çıkar. Müteahhidin mahkûm olması durumunda, karar Bayındırlık ve İskân Bakanlığına bildirilir. Bakanlık tarafından müteahhitlik hizmetlerinde bulunan kişilerin sicilleri tutulmakta olduğundan, mahkûmiyet süresince bu kişilerin inşaat taahhüt işlerine girmelerine izin verilmez.

b. Teknik Personele Meslek Kuruluşunca Yaptırım Uygulanması

Bir inşai faaliyet sırasında hukuka aykırılık durumunun ortaya çıkmasında teknik personelin de belli oranda sorumluluğu bulunmaktadır. İnşaat sektöründe faaliyette bulunan teknik personel ücretli olarak çalışmalarını yürütmekte olduklarından, hukuka aykırılığın ortaya çıkmasından doğrudan bir yarar sağlama ihtimalleri düşüktür. Bu kişiler hakkında uygulanacak idari cezaların da yapı sahibi ve müteahhide göre daha düşük olması adil bir yaklaşım olacaktır.

İnşaat sektöründe çalışan teknik elemanlara uygulanacak idari yaptırımlar konusunda kanun koyucu çekimser davranmış ve yargılama sonucunda verilecek mahkûmiyet hükmüne bağlı olarak, bu kişiler hakkında meslek örgütlerince yaptırım kararı alınmasını hükme bağlamıştır. İmar Kanununun 42. maddesinde yer alan düzenlemeye göre; müelliflerin, fenni mesul mimar ve mühendislerin, yapı müteahhitlerinin, şantiye şefi mimar ve mühendislerin, imar mevzuatına aykırı fiillerinden dolayı verilen cezaları ve haklarındaki kesinleşmiş mahkeme kararları, kendi kayıtlarına işlenmek ve ilgili mevzuata göre cezai işlem yapılmak üzere, üyesi bulundukları meslek odasına ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığına ilgili idarece bildirilir. Bu kişiler, verilen ceza süresi içinde yeni bir iş üstlenemez.

Kanun koyucu teknik personel olarak, hukuka aykırılığın ortaya çıkmasına neden olan inşaat uygulama projesini hazırlayan ve bu projenin telif hakkı kendine ait olan müellifin yanında, inşaatın fenni mesulü olan mimar ve mühendislerin, şantiye şefi mimar ve mühendislerin haklarında verilen cezaların ve kesinleşmiş mahkeme kararlarının meslek örgütüne bildirileceği ve bu süre içerisinde mesleki faaliyet yürütmelerinin engelleneceği yönünde hüküm getirmiş olmakla birlikte, müellif, fenni mesul ya da şantiye şefi mühendis ve mimarların, hukuka aykırı bir yapılaşma nedeniyle idari olarak mesleki faaliyetten yasaklanması yönünde açık bir hüküm olmaması nedeniyle, kesinleşmiş mahkeme kararlarına bağlı olarak mesleki faaliyetlerini icra etmekten men edilecekleri sonucuna ulaşılabacaktır. Mühendis ve mimarların mesleklerini icra edemeyecekleri

mahkûmiyet kararlarının hukuka aykırı yapılaşma nedeniyle verilmiş olan mahkûmiyet kararları olması gerektiği açıktır.

Mühendis ve mimarların hukuka aykırı bir yapılaşma nedeniyle mahkûm olmaları durumunda meslekten men edilme, sadece yargı kararı süresiyle sınırlı değildir. Mahkûmiyet kararının meslek örgütüne bildirilmesi üzerine, meslek örgütü kendi mevzuatına göre, ilgili mühendis ya da mimar hakkında mesleki açıdan disiplin yaptırımını uygulamak durumundadır. Mesleğin icrası sırasında, hukuk dışı uygulamalar yaptığı mahkeme kararıyla sabit olan mühendis ve mimarların, meslek mevzuatına göre disiplin cezasına çarptırılmaları mesleğin kamu yararına uygun yürütülmesinin ve saygınlığının sağlanması bakımından gerekli olduğu tartışmasızdır. Kamu kurumu niteliğinde kuruluş sayılan meslek örgütleri, üyelerinin hak ve menfaatlerini korumanın yanında mesleğin kamu yararına uygun olarak, mevzuat doğrultusunda yürütülmesini sağlamakla da görevlidirler.

Mühendis ve mimarların, hukuka aykırı yapılaşma nedeniyle yargı yerleri tarafından mahkûm edilmiş olmaları, meslek kuruluşları tarafından disiplin yaptırımını uygulanmasına engel teşkil etmez. Cezai yaptırım uygulanmasının nedeni, hukuka aykırı yapılaşma nedeniyle kamu düzeni üzerinde oluşan risklerdir. Meslek kuruluşlarınca verilen idari yaptırımların nedeni ise, meslek içi disiplini sağlamak ve mesleğin saygınlığına yönelen riskleri önlemektir. Birbirinden farklı gerekçelere dayanan yargısal ve mesleki cezaların birinin verilmiş olması diğerini engellemeyecektir. Hukuka aykırı yapılaşma nedeniyle zarar görme ihtimali doğan ya da zarar gören yarar dikkate alınarak hem yargısal yaptırım, hem de mesleki disiplin yaptırımını uygulanması bir gereklilikten doğmaktadır.

4. Hukuka Aykırı Yapılaşmalarda Mükerrer Ceza Sorunu

Tek bir suç için tek bir ceza verilmesi gerektiği kuralı, Türk Hukuk Sisteminin de dahil olduğu, Avrupa-Anglo Sakson Hukuk Sisteminin temel ilkelerinden biridir. Non Bis İn İdem kuralı olarak ifade edilen bu ilkeye göre, failin mükerrer olarak cezalandırılması suretiyle yeni bir mağduriyetin hukuk kullanılarak ortaya çıkmasının önüne geçilmesi

amaçlanmaktadır. Bir başka ifadeyle bir yandan hukuka aykırı bir eyleme ceza verilmek suretiyle bir mağduriyetin giderilmesi amaçlanırken, aynı eyleme birden çok ceza vermek suretiyle yeni bir mağduriyetin yaşanmasının önüne geçilmesi gerekliliği, tek suça tek ceza verilir (Non Bis İn İdem) kuralını doğurmuştur.

Avrupa Konseyi, temel hak ve özgürlüklerin korunması konusunda getirmiş olduğu insan haklarını korumaya yönelik sözleşme sistemi içerisinde, zaman içerisinde ortaya çıkan ihtiyaçlar doğrultusunda, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine Ekler yapmak suretiyle koruma mekanizmasını geliştirici bir tavır içerisinde. Bu noktada, ihtiyaç duyulan konularda ek protokoller devreye konulmaktadır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) Ek 7 No'lu Protokol'ü bu noktada Sözleşmeyi koruma konusunda ileriye taşımaya yönelik bir ek olarak ortaya konulmuştur. Ek 7 nolu Protokol, Türkiye tarafından onaylanmış, 8 Nisan 2016 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmış ve iç hukukun bir parçası haline gelmiştir. 7 nolu Ek Protokol, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin eki olarak, temel hak ve özgürlüklere ilişkin olduğundan dolayı, iç hukukta kanunlardan öncelikli olarak uygulama alanı bulacak bir hukuki metindir.

AİHS Ek 7 Nolu Protokolün 4. maddesinde mükerrer ceza verilme yasağı düzenlenmiştir. 7 Nolu Protokolün 4. maddesinin; *“Aynı Suçtan İki Kez Yargılanmama ve Cezalandırılmama Hakkı”* başlığını taşıyan 1. fıkrasına göre; *“Hiç kimse, bir devletin hukukuna ve ceza muhakemesi usulüne uygun olarak kesin bir hükümle mahkûm edildiği ya da beraat ettiği bir suçtan dolayı, aynı devletin yargı yetkisi içindeki ceza yargılamaları kapsamında yeniden yargılanamaz veya cezalandırılmaz.”* Madde düzenlemesinin, ilk bakışta cezai yaptırımla idari yaptırım ayrımı yapılmasına imkân veren bir dil içerdiği söylenebilir. Ceza yargılamasının kamu düzeninin bozulmasına ilişkin eylemlerin, idari yaptırımların ise idarenin işleyiş düzenini bozan eylemlerin karşılığı olarak uygulandığı yönünde bir tasnif yapılması mümkündür. Nitekim öğretide bir eylem nedeniyle idari ve cezai yaptırım uygulamasının ilkenin ihlali sayılmayacağı görüşü savunulmaktadır⁴². Bununla birlikte, AİHS Ek 7 Nolu Protokol hükümlerinin nasıl

⁴² Yücel Oğurlu; “Ceza Mahkemesi Kararının Disiplin Cezalarına Etkisi ve Sorunu ‘Ne Bis İn İdem’ Kuralı”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2003, Cilt 52, Sayı 2,

anlaşılması ve uygulanması gerektiği noktasında yetkilendirilmiş olan ve bağlayıcı hüküm kurma yetkisine sahip olan makam İnsan Hakları Avrupa Mahkemesidir. İHAM tarafından yapılacak yorum ve verilecek hükümleri tarafları doğrudan etkileyecektir.

İHAM Österlund/Finlandiya kararında, vergileme konusunda var olan yasal düzenlemelerin ihlali sonucunu doğuran bir eylem nedeniyle aynı anda, birbirinden bağımsız, farklı usullere dayanan iki farklı yaptırım uygulanmasını AİHS Ek 7 Nolu Protokolünün 4. maddesini ihlal ettiğine karar vermiştir. Konuyu vergi idari para cezası ve hürriyeti kısıtlayıcı ceza ayırımı bağlamında ele alan Onat; idari para cezası ya da hürriyeti bağlayıcı cezalardan birinin seçilmesi, iki cezanın aynı anda uygulanamayacağı yönünde bir tespitte bulunmaktadır⁴³. İHAS Ek 7 Nolu Protokolünün yürürlüğe girmesiyle birlikte, Türkiye uygulamasında yoğun olarak karşımıza çıkan, adli ceza yaptırımı ve idari ceza yaptırımlarının aynı anda uygulanmasına yönelik tercihlerin artık tartışmalı hale geldiğinde tereddüt yoktur. Bir yandan ağır sayılabilecek, 2 yıldan 5 yıla kadar hürriyeti bağlayıcı ceza öngörülürken diğer yandan yapılan bu eylem nedeniyle, ciddi rakamlara ulaşan imar para cezaları uygulanması muhataplar açısından mağduriyet doğuracak düzeydedir.

İdari para cezaları ve adli para cezaları noktasında, Türk Hukukunda mükerrer uygulama yapılmaması noktasında hükümlerin varlığı, Ek 7 Nolu Protokolün yürürlüğe girmesiyle birlikte daha görünür hale gelmiştir. 5326 sayılı Kabahatler Kanununda getirilmiş bulunan Genel Kanun Niteliği başlığını taşıyan 3. maddesinde; “ Bu Kanunun;

a) İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde,

b)Diğer genel hükümleri, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün filler hakkında uygulanır” hükmü yer almaktadır. Bu düzenlemeye göre, Kabahatler Kanununun genel

s. 103-104

⁴³ Emre Burak Onat; Vergi Kaçakçılığında “Hem Para Cezası Hem Hapis Cezası” Uygulamasından “Ya Para Cezası Ya Hapis Cezası” Uygulamasına Geçiş, Yaklaşım Dergisi, Mayıs 2016, S.281, s.254-263,

hükümleri bütün idari para cezaları bakımından uygulanacaktır. Bu durumda, Kanunun İçtima başlığını taşıyan 15. maddesinde yer alan; “(1) Bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi halinde bu kabahatlere ilişkin tanımlarda sadece idarî para cezası öngörülmüşse, en ağır idarî para cezası verilir. Bu kabahatlerle ilgili olarak kanunda idarî para cezasından başka idarî yaptırımlar da öngörülmüş ise, bu yaptırımların her birinin uygulanmasına karar verilir.

(2) Aynı kabahatin birden fazla işlenmesi halinde her bir kabahatle ilgili olarak ayrı ayrı idarî para cezası verilir. Kesintisiz fiille işlenebilen kabahatlerde, bu nedenle idarî yaptırım kararı verilinceye kadar fiil tek sayılır.

(3) Bir fiil hem kabahat hem de suç olarak tanımlanmış ise, sadece suçtan dolayı yaptırım uygulanabilir. Ancak, suçtan dolayı yaptırım uygulanamayan hallerde kabahat dolayısıyla yaptırım uygulanır” hükmü ve 43/A maddesinde Tüzel Kişilerin Sorumluluğu başlığı altında getirilmiş bulunan düzenlemeler dikkate alındığında, hukuka aykırı yapılaşma nedeniyle idari para cezası verilmesi konusunda yasal dayanak noktasında bir sorun olduğu görülmektedir.

İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi sistemi içerisinde yer alan Ek 7 Nolu Protokolün 4. maddesi hükmü ve Kabahatler Kanununda yer alan düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, TCK 184. maddesi, 2863 sayılı Kanunun 65. maddesi ve 2960 sayılı Kanunun 18. maddesi kapsamında ceza soruşturması ve kovuşturması açılması gereken durumlarda idari para cezası verilmesi hukuka uygunluk noktasında tartışmalı hale gelmiştir.

ALTINCI BÖLÜM

BOĞAZİÇİ BÖLGESİNİN KORUNMASINDA SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Boğaziçi Alanı, özel olarak koruma altına alınmış bir coğrafi bölgedir. Hukuki düzenlemeler düzeyinde yoğun olarak koruma altına alınma çabaları, uygulama sürecinde koruma gereklerinin yerine getirilmesinde bir kısım aksamalar yaşanmasına yol açabilmektedir. Boğaziçi Bölgesinin korunmasına yönelik hissedilen yoğun koruma baskısı ve bu baskının birden çok idari yapılanma ve mevzuat içerisinde çözüme kavuşturulması çabası aksi yönde bir sonuç doğmasına yol açmış gözükmektedir. Kültür ve tabiat varlıklarının korunmasında farklı idari birimlerin kurulması, Boğazın iki yakasında farklı kurul ve komisyonların yetkilendirilmesi, Boğaziçi Alanında oluşturulan alt bölgelerde uygulama konusunda izin verme, gözetim ve denetim süreçlerinde, genel olarak yerel yönetimlerin yetki paylaşımına ilişkin kuralların dışında, özel Kanunda farklı görevlendirilmeler yapılması, koruma uygulamalarında istikrarlı bir pratik ortaya konulamaması gibi konular ciddi sorun başlıkları olarak ortaya çıkmaktadır.

I. UYGULAMACILARIN GÖZÜNDE BOĞAZİÇİ BÖLGESİNDE SORUMLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Boğaziçi Alanında, koruma, planlama ve imar uygulamalarında ortaya çıkan sorunlar başlığı altında koruma bölge kurullarında hizmet veren teknik personel başta olmak üzere, uygulamayla irtibatlı kamu görevlilerinin ve meslek mensuplarının değerlendirmeleri en önemli başlık olarak

ortaya çıkar. Bu başlık altında, Boğaziçi Alanında koruma uygulamaları konusunda genel bir değerlendirme olarak ele alınmıştır. Buna göre;

Boğaziçi Yasası; Boğaziçi'ni yalnızca denize bakan bölgeleriyle değil, Asya ve Avrupa bölümlerinde geniş bir alanın korunması ve bu alanın imar kurallarının belirlemesi amacıyla çıkartılmış bir yasadır. SİT ilanının yapıldığı 1974 yılından temel ilkelerin belirlendiği alanla ilgili, 1983'te 1:5 000 ölçekli Boğaziçi Nazım Planı ve ona bağlı olarak üretilen 1:1 000 ölçekli uygulama imar planları onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

1983 planları bir yandan Boğaziçi kıyı ve sahil şeridinde sadece kamuya açık günübirlik turizm tesislerine olanak sağlarken bir yandan da Boğaziçi köylerinin dışında, öngörünüm bölgesinde yapılaşmaya ise büyük bir kısıtlama getirmiştir.

Bu planlara göre, imar düzenleri, geri görünüm bölgesinde TAKS:0.15 h:12.50 m. ve 4 kat, etkilenme bölgesinde konut fonksiyonunda olmak şartı ile TAKS= 0.15, h :15.50 ve 5 kat ile sınırlandırılmıştır.

1985'te yürürlüğe giren 3194 Sayılı İmar Kanunu ile Boğaziçi Yasası'nın 10. Maddesinde değişiklik yapılarak 47 ve 48. Maddeleriyle Boğaziçi Yasası'nın bu maddesinin F ve G fıkralarında ve 10. Maddesinin tümünde değişiklik yapılmıştır. Yapılan değişiklik, Boğaziçi alanında imar planı değişikliği yapılabileceği, öngörünüm bölgesindeki yapı yasağının kaldırılarak 5000² büyük parsellere inşaat hakkı getirmiştir.

Anayasa Mahkemesi, yapılaşma haklarının Boğaziçi Yasası'nın öngörünüm bölgesiyle ilgili koruma ilkeleriyle çeliştiği gerekçesiyle, söz konusu G maddesini 1986 tarihli kararıyla iptal etmiştir.

Boğaziçi,1980'li yıllardan bu yana bu olumsuz şehirleşme olgularından payını büyük ölçüde alarak doğal ve kültürel kimliğini kaybetme durumuna gelmiştir.

Boğaziçi ile ilgili 1/5000 ölçekli plan ve uygulama yönetmeliği çıkartılmıştır. Daha sonra, 1982 1983 yıllarında ise, Boğaziçi'ne en büyük darbeyi vuran, Boğaziçi'nin Sahil Şeridi, Öngörünüm, Geriörünüm, Et-

kilenme Bölgesi gibi bölgelere ayrılmış olması ve bu bölgelere de birden fazla kurum ve kuruluşun yetkisine bırakılmasıdır.

Daha sonraları ise, imar Yasası'nın 46, 47, 48 ve geçici 7. Maddelerinde yapılan değişikliklerle Boğaziçi Yasası'nın imar ile ilgili ana ilke kararları ortadan kaldırılmıştır.

1986'da imar planında yapılan revizyonla birlikte imar affı da getirilerek Boğaziçi'nin her iki yakasındaki yapı ve nüfus yoğunluğunun oldukça artmasına karşın büyük koruluklar ile çayır ve mera alanlarının yapılaşmaya açılmıştır.

Boğaziçi'ne yapılan üç köprü ile bu köprülere bağlı çevre yollarının yapımı, köprülere yakın etkilenme bölgelerinde alış-veriş merkezlerinin yapılması bunlara benzer fonksiyon alanlarının gelişmesi ve çoğalması Boğaziçi'nde yapı yoğunluğunu yatayda ve düşeyde artırarak hem yeşil alanların kısıtlanmasına hem de silüete olumsuz etki yapmasına neden olmuştur.

Kanun hükmündeki kararnameler, imar afları, plan tadilatları ile her dönem yoğunluğu arttırılarak olumsuz yapılaşmaya fırsat verilmiştir.

Boğaziçi'nde süregelen rant ve spekülatif yaklaşımların koruma ve sağlamlaştırma kavramlarının önüne geçtiği, bunun da tarihi, doğal ve kültürel mirasın olumsuz etkilenmesine sebep olduğunu görüyoruz.

Boğaziçi Kanunu, Boğaz'da süregelen uygulamalar için birtakım kısıtlamalar ve yasaklar getirmiştir.

Boğaziçi Alanına ilişkin olarak, 9 Mayıs 1985; 3194 sayılı İmar Yasasının 46,47,48. maddeleri ve geçici 7. maddesi ile 2960 sayılı yasada değişikliklerin yapılarak yapılaşma konusunda farklı bir noktaya gidilmiştir. Bu düzenlemelerde;

- i.3/F maddesinin değiştirilerek plan tadili olanağının getirilmesi,
- i.3/G maddesinin kaldırılarak konut yapımı izninin çıkarılması,
- iii.2960 sayılı yasanın 6.Maddesindeki örgütsel kurumun değiştirilmesi,

iv. Geri görünüm ve etkilenme bölgelerine konut inşaatı izninin verilmesi,

v. Boğaziçi Yüksek Koordinasyon Kurulunun yeniden oluşturulması,

vi. Boğaziçi İmar Müdürlüğü'nün İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne bağlanması,

vii. İmar Affının Boğaziçi'nde uygulanması kararının alınması öngörünümde, yürürlükteki plan hükümlerine de uyum aranmaksızın, 5000 m2 ve üstü parsellerin tamamı için konut yapılaşmasına olanak sağlanmıştır. Bu değişiklikle Boğaziçi'nde 1100 civarında villâ yapılması sağlanmıştır. Mer'i imar planında ise, yeşil alan, koru alanında görünen bu yapılar, Anayasa Mahkeme'si tarafından bu yasa hükmü iptal edilmesine rağmen, kararlarına geriye yürümeyeceği ve uygulama sürecinde ortaya çıkan hukuki durumların korunması gerektiği noktasında var olan ilke nedeniyle, yıkılamamıştır. Anayasa Mahkemesi kararının Resmi Gazete'de yayınlanmasından önce yapılmış oldukları onlar için kazanılmış hak olarak algılsa da Danıştay kararına göre bunların da yasal olmadıkları görülür.

Boğaziçi'nin önemli bir sorunu da yetki karmaşasıdır. Sahil Şeridi ve Öngörünüm bölgesinde yetki Büyükşehir Belediyesi'nde iken geri görünüm ve etkilenme bölgelerinde ise, yetkiler dört ilçe belediyesinin elinde bulunmaktadır. Bir yolun iki tarafı iki ayrı belediyenin yetkisinde kalabiliyor; hatta bir parselin yarısı ön görünümde, yarısı ise geri görünümde de kalabiliyor. Buna bir de Boğaziçi'nin her iki yakasına farklı koruma bölge kurulları ve tabiat varlıkları komisyonlarının bakmasının da eklenmesi farklı bakış açıları ve yorumlarını da beraberinde getirmesi kaçınılmaz olarak ortaya çıkmaktadır. Boğaziçi'nde korumaya yön veren kararları alma yetkisinin tek bir kurumsal yapıda olması kaçınılmaz bir gerekliliktir. Boğaziçi'nin bütünsel bir idari yapıya kavuşturulması gereklidir. Aynı zamanda, sadece Boğaziçi'ne bakan tek bir Koruma Kurulu olmalıdır. Sahil şeridi, öngörünüm, geri görünüm ve etkilenme bölgeleri uygulama imar planlarının bir bütünlük oluşturması ve ayrı ayrı yapılması önemli bir eksiklik olarak karşımıza çıkar. Boğaziçi'nin uygulama imar planı, bütün bölgeleri kapsayan tek bir plan olması koruma ve kullanma

koşullarının her bölgede aynı olması ve ortak bir dilin oluşturulması önem kazanmaktadır.

Boğaziçi'nin coğrafi koşulları ve fiziki yapısı dikkate alınarak belirlenen öngörünüm, geri görünüm ve etkilenme bölgelerindeki farklı yapılaşma haklarının olması beraberinde adaletsizlik ve İstanbul silüetini olumsuz etkileyen gökdelenleri getirmektedir. Geri görünüm bölgesinde 80m. kotundan geçiyorsa, 2 katlı bina yapılabilirken, bir iki metre arkasında 81m. kotunda 4 katlı bina yapılabilir. Etkilenme bölgesinde böyle bir sınırlama bulunmamaktadır.

Boğaziçi'nde koruma ve yapılaşma sürecinde öncelikli koşullar neler olmalı sorusunun cevabı olarak:

-Boğazın tamamına yayılan bir planın yapılması ve koşulsuz olarak uygulanması gerekir. Tamamı sit alanı olan bir coğrafi alanın tek bir koruma planı üzerinden korunması ve kullanılması uygulama başarısı açısından önemlidir.

-Tam yetkili geniş kadrolu ekip ile sıkı bir denetim uygulamasına ihtiyaç vardır. Denetim yapacak görevlilerin koruma konusunda, en azından hizmet içi eğitim yoluyla, yetiştirilmiş olması bir tercih olarak ortaya konulmalıdır.

-Sahilde ve sahile yakın alanlarda kesin yapı yasağı getirilmesi bir gerekliliktir. Kayıp tarihi eser tescili konusunda koruma bölge kurulunun dikkate alacağı ilke ve kuralların ayrı bir ilke kararıyla uzman bir kurul tarafından ortaya konulması gerekir. Sahte tarihi eser tescilleriyle sahil şeridinde yapılaşmanın önlenmesi ihtiyaçtır.

-Silüeti etkilemesi bakımından ve sahildeki yapılaşmada sahil çizgisinin topografyayı bozmayacak şekilde Boğaziçi'nin kadim güzelliğini olumsuz etkileyecek düzeyde bitişik nizama mümkün oldukça müsaade edilmemesi, yapı yüksekliklerinde estetik kriterlerin ön planda tutulması tercih edilmelidir.

-Sanayii ile ilgili fabrika depo vs. gibi tesisleri Boğaziçi'nden ivedilikle uzaklaştırılması gerekir. Bu konuda 2960 sayılı Kanunda var olan hükümlerin gerekleri yerine getirilmelidir.

- Köy içi yerleşmelerde sınırlı imara müsaade edilmelidir. Boğaziçi Alanında var olan köyiçi yerleşmelerin de bu alanın özellikleri arasında yer aldığı dikkate alınarak hareket edilmesi gerekir.

-Son derecede sınırlı kalan mevcut yeşil alan ve korularda kesin yapı yasağı getirilmesi gerekir. Boğaziçi'nin algılanabilmesi için; manzara noktaları, seyir noktaları ve gezinti yolları yapılması alanın korunmasında temel hedef olarak ele alınmalıdır.

-Deniz ulaşımının daha yaygın hale getirilmesi, bir yanda Boğaziçi Bölgesinin tarihi kimliğiyle uyumlu bir tercih olarak ön plana çıkarken, diğer yandan koruma gereklerine uygun olacak şekilde kentin diğer bölgelerinin ihtiyaçlarının karşılanmasına da katkı sağlayacaktır.

-1983 onaylı Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinin uygulama imar planları üzerinde şu ana kadar bir değişiklik yapılmamış olmakla birlikte, bir kısım kanuni düzenlemelerle planın bütünlüğü ve güncelliği yara almıştır. Boğaziçi Kanunu ile bu planın bazı hükümleri geçersiz hale getirilmiş bulunmaktadır. Bununla birlikte yürürlükte olan hâlâ yürürlükte olan bu planın koruma gerekleri doğrultusunda ciddi olarak revize edilmesine yarar vardır.

1990'lı yıllarda ilçeler bazında yapılan geri görünüm ve etkilenme bölgelerine ait uygulama imar planları ve ardı ardına yapılan revizyonların onanması 1983'den bu yana Öngörünüm bölgesine ait onanan yüzlerce plan tadilatları 04 Ocak 2013 Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu'nun 2013/3 sayılı kararı ile onanan öngörünüm ve sahil şeridine ait uygulama imar planı lejandı ve plan hükümleri değişikliği anlaşılabileceği gibi halen, Boğaziçi Alanında bütüncül bir planlama anlayışı yerine sürekli yerel plan müdahaleleri yapılmış ve plan dışı yasal uygulama kararları alınarak karmaşık bir durum ortaya çıkmıştır. 1983 yılında, 1/5000 ölçekli Boğaziçi Nazım İmar Planı ile Sahil Şeridi ve Öngörünüm Bölgesi 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı, Boğaziçi'ne bütüncül bir planlama

yaklaşımı ile hazırlanıp onanmış olmakla birlikte, bundan sonra açıklanacak olan yasal mevzuat müdahaleleri ile işlerliği büyük ölçüde ortadan kaldırılmış durumdadır. Boğaziçi Alanının korunmasına yönelik koruma amaçlı imar planının esaslı olarak ele alınması bir ihtiyaçtır.

II. BOĞAZIÇI ALANINDA MÜLKİYET HAKKI SORUNLARI VE ÖNERİLER

Boğaziçi alanında mülkiyet hakkı, ciddi bir kısıtlamayla karşı karşıyadır. Boğaziçi Kanunu yürürlüğe girdiği tarihte yürürlükte bulunan imar planlarında konut alanına ayrılmış bulunan parseller dahi yeşil alan statüsüne alınmış ve mülkiyet hakkının en önemli sonucu olan yapı yapma hakkı kısıtlanmıştır. Boğaziçi alanının toplumun ortak yararlanmasına ayrılması gerektiği Anayasa Mahkemesi Kararlarına gerekçe oluşturmuştur¹. Boğaziçi alanının korunması gerektiği, çok özel bir tabiat harikası olduğu, Dünyada bir benzerinin bulunmadığı, doğal güzelliklerine ilave olarak tarihi ve kentsel bir geçmişinin bulunduğu tartışmasıdır.

Boğaziçi alanının korunması gerekliliği bulunması, alanda bulunan mülkiyet haklarının yok sayılmasını gerektirmez. Mülkiyet hakkının korunması gerekliliği hem 1982 Anayasasının 35. maddesinde, hem de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Ek 1 Nolu Protokolünde açıkça düzenlenmiş bulunmaktadır. Mülkiyet hakkının korunması gerekliliği yok sayılarak, Boğaziçi alanında koruma tedbiri uygulanması hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz bir durumdur. Mülkiyet hakkının kamu yararı doğrultusunda kısıtlanması mümkün olmakla birlikte, bu imkân ancak malikin mağduriyetinin belli ölçüde giderilmesiyle kullanılabilecektir. Toplumun yararı gerekçe gösterilerek mülkiyet hakkının ölçüsüzce sınırlandırılması hukukla bağdaşır bir yaklaşım değildir².

Boğaziçi Kanununun 15 ve 16. Maddelerinde, alanda yapılacak uygulamalara kaynak oluşturmaya yönelik hükümler getirilmiştir. Kanunda

¹ Anayasa Mahkemesinin 1988/61 Esas, 1989/28 Karar sayılı ve 28.6.1989 tarihli kararı.

² Şahin Özbey vd; a.g.e., s.391 vd. Şahin, Kemal, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukukunda, Doğal Afetlerde Yaşam Hakkı Ve Mülkiyet Hakkı Bağlamında Devletin Sorumluluğu: Budayeva Kararı, MÜHF – HAD, C. 19, S. 3

yer alan düzenlemeler, Gelirler başlığını taşıyan 15. maddede, “Boğaziçi İmar Müdürlüğünün gelirleri şunlardır;

a) Genel bütçeden yapılacak yardımlar,

Genel bütçeden, İstanbul Belediyesi bütçesi kanalıyla yapılacak yardımlardan Boğaziçi İmar Müdürlüğüne ayrılacak miktar, bütçe kanunlarında tasrih edilir.

b) ...

c) Boğaz köprülerinden geçiş ücretlerinin yüzde 10'u,

d) Boğaziçi Alanında plan ilkelerine uygun olarak yapılacak inşaat veya tadilat projelerinin uygulanmasında 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan imar ile ilgili harçlar ve harcamalara katılma paylarının bir misli oranında alınacak harç ve harcamalara katılma payları,

e) Boğaziçi Alanında kullanılmak üzere, yurt içi ve yurt dışından yapılacak her türlü mal, para ve benzeri bağışlar ve yardımlar ve bu Kanuna göre tahsil edilecek diğer gelirler” şeklinde düzenlenmiştir.

Gelirlerin Tahsili başlığını taşıyan 16. maddesinde yer alan düzenlemede ise; “Boğaziçi İmar Müdürlüğü gelirlerinden;

a) 15 inci madde (d) bendinde belirtilen gelirler İstanbul Belediyesiince, (c) bendinde belirtilen gelirler ilgili işletmelerce tahsil edilir ve Boğaziçi İmar Müdürlüğü harcamalarına karşılık olmak üzere tahsil edildikleri ayı takip eden ay sonuna kadar açılan özel hesaba yatırılır. Tahsil edilen bu gelirleri zamanında yatırmayanlar hakkında kanuni işlem yapılır, ayrıca tutarları yüzde 10 fazlasıyla tahsil edilir.

Bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.

b) Belediyeler ve il özel idareleri ortak fonlarından her yıl Boğaziçi Alanı için ayrılan pay, İller Bankası Genel Müdürlüğüne Boğaziçi Alanında yapılacak kamulaştırma işlemlerine ve alt yapı yatırımlarına

tahsis edilir. Bu payın kullanılmasına ilişkin esas ve usuller İmar ve İskân Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikte belirtilir” hükmü getirilmiştir. Kanunda yer alan bu düzenlemelerden iki farklı ekonomik kaynak oluşturulmaya çalışıldığı görülmektedir. Bunlardan birincisi, inşaat ve tadilat harçlarının iki kat alınması suretiyle, alınan ilave kısım ve Boğaz Köprülerinden geçiş ücretinin %10 oranında ayrılacak payın, Boğaziçi İmar Müdürlüğü’nün faaliyetlerinin finansmanında kullanılmak üzere özel bir hesapta toplanmasının sağlanmasıdır. Bu kapsamda yapılacak faaliyetler arasında, kamulaştırmaların da bulunduğu/bulunması gerektiği tartışmasıdır. İkinci olarak, Boğaziçi alanında bulunan Belediyelerin ve il özel idaresinin, İller Bankası payının bu bölgeye ilişkin olanları, Boğaziçi alanında kamulaştırmalar ve kamusal altyapı yatırımlarında kullanılmak üzere, İller Bankası tarafından tahsis edilmesi bir gereklilik olarak düzenlenmiştir.

Boğaziçi Kanunun getirmiş olduğu düzenlemeler nedeniyle ortaya çıkan mülkiyet hakkı kısıtlamalarının doğurduğu mağduriyetlerin önlenmesine yönelik olarak, bir fon oluşturulmasını öngörmüş ve ilave olarak İller Bankasından gelen kaynakların bu bölgeye ilişkin olanlarının kullanılabileceği konular sınırlandırılmıştır. Boğaziçi alanında kullanılacak ekonomik kaynakların gerekli kamulaştırmaların yapılması yönünde kullanılmasının önemi tartışmasıdır. Boğaziçi Kanunun 16. maddesinin b bendinde yer alan düzenlemeye göre; “Belediyeler ve il özel idareleri ortak fonlarından her yıl Boğaziçi Alanı için ayrılan pay, İller Bankası Genel Müdürlüğü’nce Boğaziçi Alanında yapılacak kamulaştırma işlemlerine ve alt yapı yatırımlarına tahsis edilir. Bu payın kullanılmasına ilişkin esas ve usuller İmar ve İskân Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikte belirtilir” hükmü özellikle, Boğaziçi alanının korunması gerekliliğinin mülkiyet hakkı üzerinde oluşturduğu ve süre giden mağduriyetlerin giderilmesi bakımından önemlidir. Kanunda getirilmiş olan bu düzenlemeye rağmen, Boğaziçi alanında mülkiyet hakları üzerinde getirilmiş bulunan kısıtlamalar çeyrek asrı aşan bir süredir devam ettirilmektedir. Bu yönde bir yaklaşımın savunulabilir bir yönü bulunmamaktadır. İl özel idaresi ve belediyeler için ayrılan ortak fondan, Boğaziçi alanı için par ayrılması ve

bu payın kamulaştırmalar ve altyapılar için harcanması yönündeki hüküm doğrultusunda uygulama yapılmamıştır.

Boğaziçi alanında bulunan parsellerin kamulaştırılması yönünde hiçbir beklenti ya da girişim bulunmamaktadır. Boğaziçi Kanununun yürürlüğe girdiği tarihten bu yana mülkiyet hakkı üzerinde gerçekleşen kısıtlamaların malikle lehine bir tazminat hakkı doğuracağı tartışmasıdır. Mülkiyet hakkı üzerinde kamu yararının zorunlu kılması durumunda kısıtlamalar yapılabilmesi mümkün görülmüştür. Ancak, yapılacak kısıtlamaların ne şekilde olacağı da düzenlenmiştir. Mülkiyet hakkı üzerinde kamu yararı gerekçesiyle yapılacak kısıtlamalar, mülkiyet hakkının kullanılmasını tamamen engelleyecekse, kamulaştırma yoluna gidilmesi gerekir. Boğaziçi alanında mülkiyet hakkının yirmi yedi yıldır tamamen kısıtlanmış olduğu, yapılaşma bulunmayan alanların Kanun hükmüyle yeşil alan kabul edildiği bir alanda, hiçbir kamulaştırma girişiminin gündemde olmadığı dikkate alındığında, mülkiye hakkı üzerinde oluşturulan baskının boyutu daha net anlaşılabilecektir.

Boğaziçi bölgesinin SİT sahası olarak belirlenmesine ilişkin GEE-AYK kararında açıkça ortaya konulduğu üzere, bu bölgenin kullanılmasında, özel hukuk kişilerinin mülkiyetinde bulunan parsellerin tasarrufunun tamamen kısıtlanması şeklinde bir koruma gerekliliği söz konusu değildir. Bu alanda bulunan özel hukuk kişilerine ait parseller üzerinde, Boğaziçi bölgesinin doluluk boşluk dengesi gözetilerek ve yapılaşma yoğunluğuna izin vermeyecek şekilde, sınırlı bir kullanım imkânı getirilmesi kabul edilmişken, mülkiyet hakkı üzerinde inşaat yapma hakkına getirilen mutlak yasaklama, hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmayacaktır.

Boğaziçi alanında gerçekleştirilen ve mülkiyet hakkı üzerinde derin bir kısıtlama etkisi doğuran bir başka uygulama da, mevcut yasal yapıların yeniden yapılmasına getirilen yasaklamadır. Boğaziçi bölgesinde yasal olarak inşa edilmiş ya da ilgili kanunlar doğrultusunda idare tarafından yasallığı kabul ve tescil edilmiş yapıların, zaman içerisinde yıpranması nedeniyle, aynı ölçüler içerisinde yıkılıp yeniden yapılmasına izin verilmemesi kabul edilebilir bir durum değildir. Boğaziçi bölgesinde mülkiyeti bulunan kişilerin sahip olduğu bir taşınmazın deprem ve benzeri

doğal afet nedeniyle yıkılması durumunda, idarenin bu yaklaşımına göre yeniden yapılması mümkün olmayacaktır. İdarenin bu tutumu nedeniyle kişilerin yıkılma riski altında, can güvenliği olmadan yaşamaları sonucunu doğuran bir uygulamanın Anayasaya uygunluğu tartışmalıdır. 1982 Anayasasının 5. maddesinde düzenlenmiş bulunan Devletin görevleri başlığı altında; “insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak” görevi karşısında bu yaklaşımın yanlış bir yorum olduğu açıktır. Devlet kişilerin maddi ve manevi varlığının gelişmesi gereken şartları hazırlamak bir yana, kişileri sağlıksız ve can güvenliği oluşturan binalarda yaşamaya zorlaması kabul edilemez. Boğaziçi bölgesinde yer alan tescilsiz binaların aynı boyutlarda yıkılıp yeniden yapılmasına izin verilmemenin gerekçesi olarak, Boğaziçi Kanununun Geçici 5. maddesinde yer alan, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte mevcut imar planlarında konut alanına ayrılmış ancak konut yapılmamış parsellerin yeşil alan statüsünde olduğuna ilişkin düzenlemeyi göstermektedir. Bu düzenlemede açıkça, üzerinde yapı bulunmayan şahıs parsellerinin yeşil alan statüsünde olduğu belirtilmiştir. İdare, mevcut yasal binaların bir şekilde yıkılmasını bekleyerek, bu parsellerin de yeşil alana dönüştürülmesi yönünde bir yaklaşım ve beklenti içerisinde. Böyle bir yaklaşımın mülkiyet hakkı ve bu hakla yakından ilgili haklarla bağdaşmazlığı açıktır. Anayasanın 17. maddesinin I. fıkrasında yer alan; “Herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir” hükmüne rağmen idarenin Boğaziçi alanında buluna yasal yapıların mevcut durumlarına uygun olarak yeniden yapılmasına izin vermemesi yasal dayanaktan yoksundur. Boğaziçi Kanununun Geçici 5. maddesinin bu şekilde yorumlanması mümkün değildir. Boğaziçi alanında yapılan bu uygulama, Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesin açıkça aykırıdır.

III. BOĞAZİÇİ BÖLGESİNİN SİT STATÜSÜNÜN YENİDEN DÜZENLENMESİ GEREKLİLİĞİ

Boğaziçi alanının sit alanı olduğu konusunda tereddüt bulunmakla beraber, genel olarak bir sit türü belirlenmesi ve derecelendirilmesinin yapılmadığı görülmektedir. Lokal olarak belirlenmiş bulunan sit alanları dışında kalan alanların, Doğu Roma ve Osmanlı Yerleşim yeri

olması, tarihi kimliği ve doğal güzellikleri dikkate alınarak yeniden bir sit tanımlamasının ve derecelendirilmesinin gerekli olduğu açıktır³. Boğaziçi bölgesinin sit alanı olduğu konusunda tereddüt bulunmamakla birlikte, niteliği ve derecesi konusunda, lokal sitler dışında⁴, belirsizlik vardır.

Boğaziçi bölgesinin sit statüsünün belirlenmesine yönelik kararların dayanağını GEEAYK' nun 14.12.1974 tarih ve 8172 sayılı kararında, alanın "SİT Sahası" olduğuna karar verilmiştir. Sit sahası olan bu bölgenin sit türünün ve gerekiyorsa derecesinin ne olduğu konusunda bir açıklayıcı karar alınmamıştır. Uygulamada, Boğaziçi bölgesinin doğal tarihi sit olduğu yönünde hükümler ortaya çıkabilmektedir⁵. Boğaziçi alanının karma nitelikli sit alanlarından olduğunda tereddüt bulunmamakla birlikte, genel olarak bu bölgenin karma sit niteliğine vurgu yapan bir karar alınmamıştır. Hatta GEEAYK kararında, Boğaziçi sit alanının sit türü dahi belirlenmemiştir. Ortada var olan belirsizliğin giderilmesine yönelik olarak, Boğaziçi alanının sit statüsünün yeniden değerlendirilmesine yönelik olarak, alanda görevli Koruma bölge kurullarının ortak bir toplantıda, konuyu yeniden değerlendirmesinde yarar vardır. Koruma bölge kurullarının Boğaziçi alanında sit derecelendirilmesi yapılamayacağı yönündeki

³ Boğaziçi alanı, Bizans döneminden bu yana yerleşim yeri olarak kullanılmakta olan bir doğal güzellik bölgesidir. İmparatorluk yazlık sarayları ve balıkçı köyleri şeklinde başlayan Boğaziçi yerleşimleri, Osmanlı döneminde yoğunlaşarak devam etmiştir. AYSU, Emre/AKIN, Oya/YAKAR, Hülya Berkmen. Son On Yıl İçerisinde Boğaziçi Fizik Mekanını Şekillendiren Kurum ve Gruplar, Planlama Dergisi, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, Sayı: 10, Ocak-Aralık 1993, s.38

⁴ Boğaziçi bölgesi içerisinde yer alan Üsküdar İlçesinde, Rumi Mehmet Paşa Kentsel Sit Alanı, Harem-Salacak-Şemsi Paşa Doğal Sit Alanı, Valide-i Atik Kentsel Sit Alanı, Validebağ 1. Derece Doğal Sit Alanı, Büyük ve Küçük Çamlıca Doğal ve Kentsel Sit Alanı adı altında lokal sit kararları verilmiştir. Benzer şekilde Boğaziçi bölgesinde diğer ilçelerde de lokal sit alanı ilan kararları verilmiş bulunmaktadır. Ancak, Boğaziçi bölgesinde genel olarak bir sit alanı sınıflandırılması ve derecelendirilmesi yapılmamıştır. GEAYK kararında yer alan "Boğaziçi SİT Sahası" ifadesi dışında bir tanımlama yapılmamıştır.

⁵ İstanbul 5. İdare Mahkemesi, Boğaziçi bölgesinde yer alan taşınmazla ilgili takas başvurusunda, ilgili idarenin sit derecelendirmesini talep etmesi üzerine, Koruma bölge kurulundan sit derecelendirilmesinin yapılmasına yönelik istemin reddi üzerine açılan davada, alanın doğal tarihi sit alanı olduğu ve derecelendirme yapılamayacağı yönünde hüküm kurarak, E: 2004/2544, K: 2007/3149 sayılı ve 28.12.2007 tarihli kararla istemi reddetmiştir.

yaklaşımları, yargı tarafından kabul görmemektedir. Danıştay, Boğaziçi alanında sit derecelendirilmesinin yapılması gerektiği görüşündedir⁶.

Boğaziçi alanının sit statüsünde, alanın tabiat harikası olduğunda ve eşsiz bir doğal güzellik barındırdığında şüphe olmadığından, doğal sit alanı olduğu, sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinin I. derece doğal sit alanı olduğu, doğal sit niteliğiyle birlikte, tarihi yerleşim yerlerinin kent-sel sit alanı olduğu, bu bölgede birçok tarihi olaylar yaşanması nedeniyle, tarihi anı değeri taşıdığı ve tarihi sit alanı statüsüne sahip olduğu dikkate alınarak, yeniden bir sit tanımlaması ve derecelendirilmesinin yapılması gerekir.

IV. BOĞAZIÇI ALANINDA KARAR ALMA VE UYGULAMA SÜRECİNDE YETKİ KARMAŞASININ ÖNLENMESİ GEREĞİ

Boğaziçi Alanı olarak belirlenmiş bulunan coğrafi bölgede, koruma, planlama ve uygulama konusunda karar alma ve uygulama süreçlerini yürütecek idareler konusunda bir karmaşa yaşanmakta olduğu tartışmadan uzak bir gerçektir. Boğaziçi Alanı olarak belirlenmiş bölgenin alt bölgelerinde uygulama konusunda, yerel yönetimlerin genel yetki paylaşımının dışında, özel kurallar getirilmiş olması, kültür ve tabiat varlıklarının korunması noktasında alınacak kararların farklı idari birimler tarafından alınıyor olması ve bütün bunlara bağlana olarak yaşanan yetki karmaşası Boğaziçi'nde koruma gereklerinin yerine getirilmesinde ciddi aksamlara yol açmaktadır.

Boğaziçi Alanının Sahil Şeridi ve Öngörünüm alt bölgelerinde yerel yönetimlerin yetki paylaşımı bağlamında ilçe belediyelerinde olması

⁶ Danıştay 6. Dairesi, E: 2008/4830, K: 2010/4609 sayılı ve 7.5.2010 tarihli kararında, Boğaziçi alanında derecelendirme yapılmaması yönündeki Koruma bölge kurulu kararına karşı açılan iptal davasında ilk derece mahkemesi tarafından verilen ret kararını, derecelendirme yapılmaması durumunda, Anayasada mülkiyet hakkını koruma altına alan 35. maddesine, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Ek 1 Nolu Protokolüne, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 15. maddesine ve bu doğrultuda çıkarılan yönetmeliklere aykırılık olduğu gerekçesiyle, bozmuştur.

gereken uygulamaya izin verme, gözetim ve denetim yetkileri 2960 sayılı Kanun gereğince İstanbul Büyükşehir Belediyesine verilmiştir. İstanbul Büyükşehir Belediyesine tanınan bu yetki, aynı Kanunda getirilmiş bulunan ve daha sonra ilga edilen Boğaziçi İmar Müdürlüğü yapılanması tarafından kullanılması yönünde bir uygulama varlığını sürdürmektedir. Boğaziçi İmar Müdürlüğü olarak ayrı bir yapılanma üzerinden Boğaziçi'nde sahil ve öngörünüm bölgelerinde korumaya yön veren kurul, komisyon ya da farklı bir merkezi idare biriminin kararlarının uygulanmasının sağlanmasında aksamalar yaşanmaktadır. Boğaziçi İmar Müdürlüğü, yetkili kurul, komisyon ya da idarelerin uygulamaya yön veren kararlarının uygulanması konusunda takdir yetkisine sahip olduğu düşüncesiyle hareket edebilmektedir. Koruma gereklerine göre alınmış bir kararın uygulamadan sorumlu idari birim olarak Boğaziçi İmar Müdürlüğü tarafından sorgulanabilir olması hukuki altyapıdan yoksun bir yaklaşımdır. Uygulamada ortaya çıkan yetki karmaşası içerisinde en önemli başlık, Boğaziçi İmar Müdürlüğünün koruma konusunda uygulamaya yön veren idari birimlerin kararlarıyla çelişen şekilde karar alması ve uygulama yapmasıdır. İlgili kurul, komisyon ya da idarenin kararlarının uygulanmasında ortaya çıkabilecek bir kısım noktaların Boğaziçi Kanunu kapsamında itiraz olarak öne sürülmesi ve ilgili idarenin kararının bu noktada gözden geçirilmesinin talep edilmesi gibi bir yaklaşım dikkate değer bulunabilir olmakla birlikte, korumaya ilişkin kararı uygulamama ya da aksine bir karar alarak uygulama gibi bir tercihin ve takdirin Boğaziçi İmar Müdürlüğünün yetki çerçevesi içerisinde olmadığı açıktır.

Boğaziçi Alanında ortaya çıkan yetki karmaşası görünümü içerisinde korumaya engel oluşturan bir başka çatışma ise, kültür varlıklarını koruma bölge kurullarıyla tabiat varlıklarını koruma bölge komisyonları arasında yaşanmaktadır. Farklı sit statülerini belirleme, derecelendirme, plan kararı alma, tescil ve uygulamaya yönelik onay verme konusunda görevler, doğal sit alanları ve tabiat varlıkları bakımından tabiat varlıklarını koruma bölge komisyonlarına, arkeolojik, kentsel ve tarihi sit alanlarıyla kültür varlıkları bakımından kültür varlıklarını koruma bölge kurullarına verilmiştir. Boğaziçi Alanının genel koruma statüsü kültür ve tabiat varlıklarını koruma mevzuatına göre doğal ve tarihi sit, zaman zaman kentsel

sit ilavesi de olacak şekilde belirlenmiştir. Buna ilave olarak, parsel ölçeğinde birçok alanda tabiat varlığı ve kültür varlığı olarak tescil kararları da çıkmaktadır. Bu durumda, hem kültür hem de tabiat varlığı koruma faaliyetinin aynı anda uygulanması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Kültür ve tabiat varlıklarının aynı anda koruma altına alınmış bulunduğu alanlarda kurul ya da komisyon kararlarının hangisine üstünlük tanınacağı konusu bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. 644 sayılı KHK hükmüyle bu noktada son sözü koruma bölge komisyonlarının söylemesi gerekliliği düzenlenmiştir. Ancak, bu düzenlemenin günümüze kadar gelen uygulamasına bakıldığında, büyük kent ölçeğinde geniş sayılabilecek birçok parselde, külliye olarak isimlendirilebilecek bina gruplarının bulunduğu alanda, bir ya da birkaç tescilli tabiat varlığı-ağaç üzerinden tabiat varlıklarını koruma bölge komisyonları tarafından gökdelen projelerine izin verilmesi şeklinde ortaya çıkan uygulamalar bulunmaktadır. Benzer şekilde, Boğaziçi Alanında da kurullar ve komisyonlar arasında bir yetki paylaşımı yapılmıştır. Tescilli tabiat varlığı bulunan parsellerde uygulama projeleri konusunda son sözü komisyonların söylemesi gibi bir düzenleme varlığını sürdürmektedir. İlave olarak doğal sit statüsü nedeniyle koruma amaçlı imar planları konusunda da komisyonlar kurullara göre daha ön planda olan bir konuma sahiptir.

Aynı anda farklı idari birimler kurularak kültür ve tabiat varlıklarının korunması noktasında temel olarak ikili bir uygulamanın tercih edilmesi koruma amacına ve kamu yararına hizmet etmemektedir. Kentsel yapılaşma ve ülkenin bayındırlık hizmetlerinden sorumlu olan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde tabiat varlıklarını koruma bölge komisyonlarının kurulması da ayrı bir çelişki olarak ortada durmaktadır. Kültür varlıklarının korunması konusunda ilk bakışta Kültür ve Turizm Bakanlığı bünyesinde özerk olduğu varsayılan bir yapı olarak kültür varlıklarını koruma bölge kurullarının yapılandırılmış olması doğru gibi gözükse de, kentsel sit alanları ve tescilli tarihi eserlerin kentsel yapılanmayla olan ilişkisi bu noktada farklı bir beklenti ortaya çıkarmaktadır. Diğer yandan tabiat varlıklarının korunması konusunda Orman ve Su İşleri Bakanlığının üstlendiği görevler ve idari yapılanması içerisinde var olan bir kısım hizmet birimleri açısından ciddi benzerlikler bulunmaktadır. Daha açık

bir ifadeyle, birden çok idari birim tarafından kültür ve tabiat varlıklarının korunması konusunda karar alınması yönünde bir tercih doğru sayılsa dahi, mevcut haliyle bölge komisyonları ve kurullarının bağlı bulunduğu bakanlıkların belirlenmesinde doğru bir tercih ortaya konulamamıştır.

Boğaziçi Bölgesinde ve genel olarak kültür ve tabiat varlıklarının korunması faaliyetlerinde esas olarak kararların tek elden çıkması koruma hedeflerine ulaşılabilmesi açısından son derece önemlidir. Öncelikle kültür ve tabiat varlıklarının korunması konusunda nitelikleri belirginleştirilmiş, lisansüstü düzeyde akademik uzmanlık gerektiren üyelik üzerinden özerk yapılı karar mercilerinin oluşturulması gerekir. Uygulama tecrübesi dahi olmayan, avukatlık belgesi olan ancak, bu konuda bir tecrübesi bulunmayan, plan bürosu dahi olmayan meslek mensuplarının kurul ya da komisyonlara üye olarak atanması sadece art niyetli kişiler açısından fayda sağlayan bir etkiye sahiptir ve koruma amacına hizmet etmemektedir. Bir başka ifadeyle, koruma bölge kurulu ve komisyon ayrımının kaldırılması öncelikle ele alınması gereken bir sorundur. İkinci olarak, yeniden düzenleme yapılırken, yeni oluşturulacak idari birimde görevlendirilecek kişilerin gerçekten koruma mevzuatı ve uygulamaları konusunda uzman olan kişiler arasından seçilmesine imkân sağlayan bir sürecin ortaya konulması gerekir.

Kültür ve tabiat varlıklarının korunması konusunda karar alma ve uygulamayı yönlendirme konusunda oluşturulacak bölgesel idari birimin tek başlık altında toplanması gereğinin devamı olarak, Boğaziçi'nin her iki yakasının da aynı kurulun yetki alanında olmasına imkân verilmelidir. Farklı kurul ya da komisyon tarafından kültür ve tabiat varlıklarının korunması konusunda karar alınmasında var olan sorun kadar önemli olan ve uygulama karmaşasına yol açan bir durum olarak, Boğazın iki yakasında ayrı uygulama pratiğinin ortaya konulmuş olmasını tespit etmek gerekir. Farklı uygulama pratiği gelişmesinin önlenmesi amacıyla hem kültür ve tabiat varlıklarının korunması konusunda karar alan ve uygulamayı yönlendiren bölgesel kurulun tek olması, hem de Boğazın iki yakasında aynı kurulun yer bakımından yetkilendirilmesi zaruret haline gelmiş bir ihtiyaçtır.

Boğaziçi Alanında koruma faaliyetlerinin kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olarak yürütülebilmesini sağlamak adına belirginleştirilmesi gereken bir başka nokta ise, Boğaziçi İmar Müdürlüğü yetkilerinin sınırlarının ortaya konulmasıdır. Boğazın iki yakasında, kültür ve tabiat varlıklarının korunması konusunda oluşturulacak uzman bir kurulun kararı doğrultusunda uygulama yapılması, Müdürlüğün bu noktada kararın açıklığı kavuşturulmasını talep etme veya Boğaziçi Kanunu açısından çelişki oluşturan durumların dikkate alınmasını isteme dışında bir yetkisinin olmadığı bilinmesidir. Mevcut hukuki düzenlemelere göre, kurul ya da komisyon kararı doğrultusunda uygulamaya izin verme, gözetim ve denetim yetkisine sahip olan Boğaziçi İmar Müdürlüğü, koruma konusunda karar alacak idarelerin farklılaşması ve Boğazın iki yakasında farklı kurul veya komisyonların görev yapıyor olmasında kaynaklanan bir yaklaşımla yetki gaspı oluşturan uygulamalara imza attığı görülmektedir. Kültür ve tabiat varlıkları ve Boğazın iki yakasında tek yetkili, koruma konusunda karar alan, uzmanlardan oluşan özerk bir yapılanmaya gidilmesi Boğaziçi Alanında var olan yetki karmaşasını ve koruma gereklerine aykırılıkları ortadan kaldıracaktır.

KAYNAKÇA

- Akın, Nur; “Osman Hamdi Bey, Asar-ı Atika Nizamnamesi ve Dönemi Koruma Anlayışı Üzerine, Osman Hamdi Bey ve Dönemi, Sempozyum 17-18 Aralık 1992, Yayına Hazırlayan: Zeynep Rona, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul 1993, s.233-240
- Akozan, Feridun; Türkiye’de Tarihi Anıtları Koruma ve Kanunlar. İstanbul 1977.
- Alpay Özdural- Okan Üstünkök;” Türkiye’de Restorasyon Uygulamaları ve Eğilimi” Mimarlık, S.8, İstanbul 1972, s. 72
- Arel, Ayda; “Kültür Mirasının Korunması Yitik Bir Dava mı?” Celal Esad Arseven Anısına Sanat Tarihi Semineri Bildirileri (7-10 Mart 1994) Yay. Haz. Banu Mahir, İstanbul 2001
- Arel, Ayda; “Eski Eser Tahribatı ve Korunması ile İlgili Gözlemler”, A.Ü.Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi Dergisi, C. XXXIV, S. 1-2, Ankara 1980, s. 319.
- Arseven, Celal Esad; Eski İstanbul (Abidat ve Mabanisi)Haz: Dilek Yelkenci, Çelik Çelik Gülersoy Vakfı, İstanbul Kütüphanesi Yayınları Yay. İstanbul 1989.Ayverdi,Semiha, Boğaziçi’nde Tarih, Kubbealtı Neşriyatı, 9. Baskı, İstanbul 2016
- Aysu, M. Çiğdem; Boğaziçi’nde Mekânsal Değişim, İstanbul 1989
- Ayverdi, Ekrem Hakkı; “Osmanlı Abidelerinin Restorasyonları”, Makaleler, İstanbul 1985
- Ayverdi, Samiha; Boğaziçi’nde Tarih Külliyesi 14, 9.Baskı, Kubbealtı Neşriyatı, İstanbul 2016

- Avcı, Nadir; “Kültürel ve Doğal Mirasımızın Korunmasında Örgütlenme ve Koruma Sorunları”, Taç Vakfı’nın 25 Yılı, Editör: Haluk Sezgin, TAÇ Vakfı Yayınları, İstanbul 2001,s.67-77
- Bayraktutan, Serhat; Yargıtay Kararları Işığında İmar Kirliliğine Neden Olma Suçu, Yargıtay Dergisi, Cilt: 38, Sayı:3, Temmuz 2012
- Bektaş, Cengiz; Koruma ve Onarım. İstanbul 1973
- Ceylan, Oğuz; “Koruma Grupları Üzerine Gözlem ve Düşünceler Celal Esad Arseven Anısına Sanat Tarihi Semineri Bildirileri (7-10 Mart 1994) Yay. Haz. Banu Mahir, İstanbul 2001, s. 128
- Çeçener, Besim; İstanbul’ un Kültür ve İmar Sorunları, İstanbul 1995.
- Çeçener, Besim; “Taşınmaz Eski Eser Koruma Olayı, Kararları, Organları, Koruma Politikası”,Türkiye 1. Şehircilik Kongresi (6-8 Kasım 1981) Ankara 1982, s. 229.
- Çolak, Nusret İlker; İmar Hukuku, Güncellenmiş, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş II. Bası, XII Levha Yayınları İstanbul 2014
- Çolak, Nusret İlker; Kültür ve Tabiat Varlıklarının Koruma Hukuku, Güncellenmiş, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş II. Bası, XII Levha Yayınları İstanbul 2015
- Çolak, Nusret İlker; Anayasa Mahkemesi Kararlarında İmar Hukukunun Temel İlkeleri, XII Levha Yayınları, Aralık 2011
- Çolak, Nusret İlker; Kentsel Dönüşüm Hukuku, Gürsel Öngören’le Ortak Yayın, Öngören Hukuk Yayınları, İstanbul 2013
- Çolak, Nusret İlker; Büyükşehirlerde Belediyelerin Görev ve Sorumlulukları Bağlamında İstanbul Analizi I, XII Levha Yayınları, İstanbul 2014
- Çolak, Nusret İlker; Kültür ve Tabiat Varlıklarının Devlet Malı Niteliği ve Sonuçları” Hakemli- E-Akademi Dergisi, Şubat 2009 Sayısı
- Çolak, Nusret İlker; Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunmasında İdari Yapılanmaya İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri” İKÜ Hukuk Fakültesi Dergisi(Hakemli), Yıl: 8, Cilt: 8, Sayı: 2, Temmuz 2009

- Çolak, Nusret İlker; Sit Alanlarında Uygulama Önceliği ve Karma Sitler” İKÜ Hukuk Fakültesi Dergisi (Hakemli) Yıl: 10, Cilt: 10, Sayı: 1, Ocak 2011
- Çolak, Nusret İlker; Kültür ve Tabiat Varlığı Olarak Tescil Kararı, Hukuki Niteliği ve Sonuçları” Hakemli E-Akademi Dergisi, Kasım 2011 Sayısı
- Çolak, Nusret İlker; Sit Alanı İlanı Kararı, Hukuki Niteliği ve Sonuçları” Kazancı Hukuk Dergisi(Hakemli) Sayı: 77-78, Ocak-Şubat 2011
- Çolak, Nusret İlker; Kültür ve Tabiat Varlıklarının Milletlerarası Korunması Bağlamında Kültürel ve Doğal Mirasın Korunması Sözleşmesi ve Dünya Miras Komitesi”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Prof. Dr. İlhan Unat Armağanı, Nisan 2011
- Çolak, Nusret İlker; Kentsel Dönüşüm ve Uygulanma Şekilleri, Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Ocak 2013, Sayı:7
- Çolak, Nusret İlker; Büyükşehir Belediyelerinin İmar Denetim Yetkileri, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Fasikül Aylık Hukuk Dergisi, Yıl:5, Sayı:39, Şubat 2013
- Çolak, Nusret İlker; 2863 Sayılı Kültür Ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda Yer Alan Yaptırım Hükümleri Ve Etkinlik Sorunları”, İstanbul Vakıf Camilerinden Çalınan Kültür Varlıkları Ulusal Sempozyumu, 23-28 Mayıs, İstanbul 2011
- Çolak, Nusret İlker; Kültür ve Tabiat Varlıklarının Hukuki Korunması ve Tarihi Yarımada Uygulamaları, İstanbul Barosu, Ulusal ve Uluslararası Hukuk Işığında Tarihi-Kültür ve Tabiat Varlıklarımızın Korunması Paneli I, 7 Aralık 2013, İstanbul, Baskı Mayıs 2014, 1. Kitap s.136-172
- Çolak, Nusret İlker; Main Characteristics Of Urban Planning And Its Effects On Fundamental Rights And Freedoms –With Special Reference To Turkish Law”, (Kemal Şahin’le ortak çalışma), Law And Justice Review, Uluslar arası Hakemli Dergi, Volume:1, Issue: 2, April 2011

- Çubuk, Mehmet; “Boğaziçi'nin Korunması ve Düzenlenmesinde Ürbani-
stik Kavram Geliştirmesi” Mimarlık, S.6, İstanbul 1972.
- Çubuk, Metin, Boğaziçi'nin Düzenlenmesinde Bazı İlkeler, İstanbul 1971
- Çubuk, Metin “İstanbul Yerleşim Düzeninde Boğaziçi ve Haliç'in İş-
levleri Üzerine”, Türkiye 1. Şehircilik Kongresi, 1.Kitap,
Ankara 1981.
- Çubuk, Metin, “İstanbul Yerleşim Düzeninde Boğaziçi ve Haliç'in
İşlevlerinin Yeniden Tanımı ve Düzenlenmesi Üzerine”,
SİSAV-İstanbul Sempozyumu, 20- 21 Kasım 1981, İstanbul
1981
- Dündar, Abdulkadir; Arşivlerdeki Plan ve Çizimler Işığı Altında Os-
manlı İmar Sistemi(XVIII ve XIX. Yüzyıl), Ankara 2000.
- Eldem, Sedat Hakkı;Boğaziçi Anıları/Reminiscances Of the Bospho-
rus, İstanbul 1979.
- Erdel, Cevat; “Uluslararası Tarihi Anıtları Onarım Kuralları”, Vakıflar
Dergisi, S. VII, Ankara 1968, s. 111-115
- Ergin, Osman Nuri; Mecelle-i Umur-i Belediye, İBŞBB. Yay. Cilt 2,
İstanbul 1995.
- Eyice ,Semavi; Bizans Devrinde Boğaziçi,Yeditepe Yayınları, İstanbul
2007
- Eyice, Semavi; “Fetih'ten Önce Boğaziçi”, İstanbul Armağanı 2, İBBB
Kültür İşleri Daire Bşk.Yay. İstanbul1996, s.116-117
- Freely, John; Saltanat Şehri İstanbul, İletişim Yayınları, İstanbul 2002.
- Gabriel, Albert; “Tarihi Türk Abidelerinin Tamiri ve İhyası”, Vakıflar
Dergisi, S. 1, Ankara 1938, s. 11.
- Gökbilgin, M. Tayyip; “Boğaziçi”, İslam Ansiklopedisi, Cilt: II, 5.Baskı,
Milli Eğitim Basımevi, İstanbul 1979,s. 666-695
- Görgülü, Zekai; Kültür ve Doğa Varlıklarının Korunmasında Planla-
manın ve Plancının İşlevi” , Taç Vakfı'nın 25 Yılı, Editör:
Haluk Sezgin, TAÇ Vafı Yayınları, İstanbul 2001,s.207-210
- Gülersoy, Çelik; Korunması Gereken Boğaziçi, Turing Yayınları, İstan-
bul 1972

- Gülersoy, Çelik; Nasıl Bir İstanbul, Çelik Gülersoy Vakfı İstanbul Kütüphanesi Yayınları, İstanbul 1990
- Gülsüm, Hakan; “Osmanlı Mimarlığında Onarım İlkeleri Var Mıydı”, 9. Milletlerarası Türk Sanatları Kongresi, (İstanbul 1991), Ankara 1995, s. 209.
- Hakeri, Hakan; Ceza Hukuku Genel Hükümler, 8. Baskı, Ankara 2009
- İnciciyan, Gugus Vartabet; Boğaziçi Sayfıyeleri, Yayına haz: Muhittin Sali Eren; Eren Yay., İstanbul 2000
- Komisyon; Geçmişten Günümüze Boğaziçi, TAÇ Vakfı ve İBBB Yayınları, İstanbul 2008
- Kuban Doğan; “Osmanlı Çağında Boğaziçi Yerleşmesi” İstanbul Armağanı 2, İBBB Kültür İşleri Daire Bşk.Yay. İstanbul 1996, s.119-127
- Kuban, Doğan; Türkiye’de Kentsel Koruma, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 2010.
- Kuban, Doğan; “Restorasyon Kriterleri ve Carta Del Restauro”, Vakıflar Dergisi, S. V, Ankara 1962, s. 67-72.
- Kunter, Halim Baki; “Türk Vakıfları ve Vakfiyeleri”, Vakıflar Dergisi, S. 1, Ankara 1938, s. 115.
- Kural, Macid; “Çelebi Mehmet’in Yeşil Türbesi ve Restorasyonu”, Güzel Sanatlar Dergisi, S. 5, İstanbul 1970, s. 50.
- Madran, Emre; “Anıtların Onanını İçin Etüdü ve Onarımın Programlanması”, Önasya, S. 6, Ankara 1971, s. 6.
- Madran, Emre; “16. Yüzyılda Osmanlı Devletinde Restorasyon Etkinlikleri”, Uluslararası Mimar Sinan Sempozyumu Bildirileri (24-27 Ekim 1988), Ankara 1996
- Mumcu, Ahmet; “Eski Eserler Hukuku ve Türkiye”, A.Ü.Hukuk Fakültesi Dergisi. C.3-4, S.26, Ankara1969,
- Oğurlu, Yücel; “Ceza Mahkemesi Kararının Disiplin Cezalarına Etkisi ve Sorunu ‘Ne Bis İn İdem’ Kuralı”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2003, Cilt 52, Sayı 2,
- Onat, Emre Burak; Vergi Kaçakçılığında “Hem Para Cezası Hem Hapis Cezası” Uygulamasından “Ya Para Cezası Ya Hapis Cezası” Uygulamasına Geçiş, Yaklaşım Dergisi, Mayıs 2016, S.281

- Önge, Yılmaz; Anadolu Selçuklu Devrinde Bazı Bina Tamirleri Hakkında", Önasya, C. IV. S. 70-71, Ankara 1971, s. 6-7.
- Özbey, Özcan; Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine Başvuru Yöntemleri, Adalet Yayınevi, 2. Baskı, Ankara 2008
- Özdemir, Rifat; "Osmanlı Döneminde Dinî ve Sosyal Yapıların İnşası ve Tamirâtı Üzerine Bazı Bilgiler", TAÇ, C. 2, S. 6, İstanbul 1987.
- Özden, Sahip; "Zavallı Boğaziçi" Mimarlık, S.6, İstanbul 1972, s.47
- Özgenç, İzzet, Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, Seçkin Yayınları, 11. Baskı, Ankara 2015
- Özler, Şener; Cumhuriyet Dönemi İstanbul Planlama Raporları 1934-1995, TMMOB Yayını, İstanbul 2007.
- Paksoy, İsmail Günay; "Bazı Belgeler Işığında Osmanlı Devleti'nin Kültür Mirası Politikası Üzerine Düşünceler, Osman Hamdi Bey ve Dönemi, Sempozyum 17-18 Aralık 1992, Yayına Hazırlayan: Zeynep Rona, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul 1993, s.201-222
- Panel; Boğaziçi Gelişmeler, Sorular, Yaklaşımlar, 27 Ocak 2005 Yıldız Sarayı Dış Karakol Binası, Yayına Haz: Yıldız Uysal, TMMOB Yay. İstanbul 2006.
- R. Janin, "L'eglise byzantine sur les rives du Bosphore (Côte asiatique)", Revue des Etudes Byzantines, XII, 1954.
- Şahin, Kemal; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukukunda, Doğal Afetlerde Yaşam Hakkı Ve Mülkiyet Hakkı Bağlamında Devletin Sorumluluğu: Budayeva Kararı, MÜHF – HAD, C. 19, S. 3
- Şehsuvaroğlu, Haluk Y.; Boğaziçi'ne Dair; Turing Yayınları, İstanbul 1986.
- Tamer, Cahide; "Cumhuriyet Devrinde Eski Eser Anlayışı ve Onarım Faaliyeti", Rölöve ve Restorasyon Dergisi, C. 1, S. 1, Ankara 1974, s. 9.
- Tayla, Hüsrev; 1950'den Bu yana Restorasyon Uygulamaları Kurumlaşma Çabaları ve Geleceği İçin Bir Öneri", Rölöve ve Restorasyon Dergisi, S. 4, Ankara 1982, s. 42.

- Tchihatchef, Pierre de; İstanbul ve Boğaziçi, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, Çeviri: Ali Berktaş, İstanbul 2000.
- Tekeli, İlhan – İlkin, Selim; Mimar Kemaleddin'in Yazdıkları. Ankara 1997.
- Turan, Şerafettin; "Osmanlı Teşkilatında Hassa Mimarları", Tarifi Araştırmaları Dergisi, C. 1, S. 1, Ankara 1963, s. 158.
- Ülgen, Ali Saim; Anıtların Korunması ve Onarılması I. Ankara 1943.
- Üstüncök, Okan; "Mimarların Bir Uzmanlık Dalı Olarak eski Eserlerin Bakımı ve Onarımı", Mimarlık, S. 43, İstanbul 1972, s. 8.
- Yerasimos, Stefanos; "Türkiye'de Kültür Koruma Söylemi" İstanbul Dergisi, S.54,Tarih Vakfı Yay. İstanbul 2005

