

DANIŞTAY İLGİLİ DAİRE BAŐKANLIĐINA,

Yürütmenin Durdurulması ve Duruşma İstemlidir

DAVACILAR: EKOLOJİ KOLEKTİFİ DERNEĞİ
Nergiz sok. 2/5 Çankaya/Ankara

VEKİLİ: AV. MAHMUT FEVZİ ÖZLÜER
AV. EROL ÇİÇEK
AV. ÖMER ERLAT
AV. EMRE BATURAY ALTINOK
Üsküp cad. Tekdal Apt. 6B/12 Çankaya/Ankara

DAVALI: ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI

KONU: 07.12.2019 tarihli ve 30971 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 109 sayılı Doğal Sit Alanların Kullanma ve Koruma Koşulları İlke Kararının A-1 fıkrasının, A-3-c, d, f, g bentlerinin, B-3-a, b, c, ç, d, e, f, g, ğ, h, ı, i, j bentlerinin, C-2 ve 4 fıkrasının ve C-5-a, b, c bentlerinin hukuka aykırı olması sebebiyle iptali, bu bentlerin iptali halinde ilke kararının uygulama olanağının bulunmaması ve ilke kararının amaç ve konu bakımından bütünüyle normlar hiyerarşisine aykırı olması sebebiyle 109 sayılı Doğal Sit Alanların Kullanma ve Koruma Koşulları İlke Kararının öncelikle yürütmesinin durdurulması ve iptali talebi hakkındadır

RESMİ GAZETE

YAYIMLANMA TARİHİ:07.12.2019

AÇIKLAMALAR

USULE İLİŞKİN AÇIKLAMALAR

DAVA AÇMA SÜRESİ YÖNÜNDEN AÇIKLAMALAR

2577 sayılı İYUK'un 7. maddesinin 1. fıkrasında dava açma süresinin, özel kanunlarda ayrı bir süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde 60 gün olduğu bu sürelerin idari uyuşmazlıklarda yazılı bildirim yapıldığı tarihi izleyen günden itibaren başlayacağı, dördüncü fıkrasında ise ilanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresinin ilan tarihini izleyen günden itibaren başlayacağı ancak bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililerin düzenleyici işlem ve uygulayıcı işlem veyahut her iki işlem aleyhine birden dava açılabileceği kurala bağlanmıştır. 2577 sayfi yasanın 8. maddesinin 1. fıkrasında "süreler, tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar" hükmüne yer

verilmiştir. Bu nedenle düzenleyici işlem niteliğinde olan yönetmelik hükümlerine karşı, işbu dava süresi içinde açılmıştır.

EHLİYETE İLİŞKİN AÇIKLAMALAR

Ekoloji Kolektifi Derneği; eşitlikçi, özgürlükçü, adil, paylaşımcı; dayanışmayı esas alan bir toplum için mücadele eden bir dernektir. Bu doğrultuda, ekolojik bir toplumsal yaşamın oluşturulmasını, toplumunun ve doğanın birlikte yaşamasının sürdürülebilir koşullara kavuşturulmasını amaçlayan dernek, çalışmalarında toplumsal eşitsizlik ve adaletsizliğin sonucu olan kırsal ve kentsel sorunlara; toplumsal yoksunluk, yoksulluk, şiddet, doğanın ve doğal hayatın yok edilişi sorunlarına odaklanmıştır. Bu nedenle toplumsal eşitsizliğin ve adaletsizliğin yaşandığı enerji, tarım, hayvancılık, su, orman, hava, toprak, iklim değişikliği gibi sorun alanlarında çözümler üretir. Barınma, ulaşım, sağlık, eğitim, kentleşme, bilim ve teknoloji, biyolojik türlerin, yerel kültürlerin, doğanın korunması ve sürdürülebilir kılınması konuları başta olmak üzere yaşamın tüm alanlarında alternatif politikalar geliştirmeyi ve uygulamayı amaçlar. Bu sorunların toplumsal bilince taşınmasına, çözümlenmesine, aşılmasına yönelik emeğin örgütlenmesini amaç edinir. Emeğin ve doğanın var oluş koşullarının korunması ve geliştirilmesini gözeterek, yönetim ve üretim ilişkilerinin, özyönetime dayalı olarak örgütlenmesi için yerel ve merkezi yönetim politikaları oluşturmayı amaçlar. Bunun için de hukuka, kamu düzeni ve kamu yararına aykırı işlem, eylem ve düzenlemeleri yargı yoluna taşımak, ihtilafların çözülmesini için başta dava ve şikâyet yolu olmak üzere tüm hukuki yolları yetkili organları eliyle kullanmak hak ve menfaatine sahiptir. Anayasa'nın 56. maddesindeki herkesin dengeli ve sağlıklı bir çevrede yaşama hakkının korunması görevinin yüklendiği tüzel kişiliğe sahip bir dernek olması sebebiyle dava açma hususunda güncel ve meşru menfaat sahibidir. (EK-1 Ekoloji Kolektifi Derneği Tüzüğü)

ESASA İLİŞKİN AÇIKLAMALAR

A.)Dava konusu edilen 07.12.2019 tarihli ve 30971 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 109 sayılı Doğal Sit Alanların Kullanma ve Koruma Koşulları İlke Kararı yürürlükten kaldırılan 99 sayılı İlke Kararının (EK-2) pek çok açıdan tekrarı niteliğindedir.

Yargılama sırasında da 99 sayılı ilke kararının hukuka aykırı olması nedeniyle hukuka uyarlık görülmediğinden yürütmesi durdurulan bentler 109 sayılı ilke kararı ile tekrar düzenlemeye konu olmaktadır. Mevcut Danıştay kararlarına rağmen davalı idare aynı düzenlemeleri yapmakta ısrar etmekte ve Anayasanın 138. maddesi ihlal edilmektedir. Uyuşmazlığa konu olan ilke kararı **Anayasayı, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununu, Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmeliği, Mekansal**

Planlar Yapım Yönetmeliğini ve Sulak Alanların Korunması Yönetmeliğini aşar nitelikte olup normlar hiyerarşisine ve koruma hukukuna aykırılık teşkil etmektedir.

İlke kararında 2863 sayılı *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu* ve 19.07.2012 tarih ve 28358 sayılı *Resmi Gazetede* yayımlanan *Korunan Alanların Tespit Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik çerçevesinde, kesin korunacak hassas alanlar, nitelikli doğal koruma alanları ve sürdürülebilir koruma ve kontrollü kullanım alanları olarak tescil edilen doğal sit alanları için koruma ve kullanma koşullarının belirlendiği* ifade edilmiştir.

Tabiat Varlıklarını Koruma Komisyonlarının Kuruluş ve Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmeliğin 7. maddesinde Merkez Komisyonun görevleri belirlenmiş olup (a) bendinde merkez komisyonun görevlerinden biri **“Korunması gerekli tabiat varlıkları ve doğal sit alanlarının korunması ile ilgili işlerde uygulanacak ilkeleri belirlemek”** olarak tanımlanmıştır.

Ancak işbu dava konusu 109 Sayılı İlke Kararı incelendiğinde görülecektir ki; Kesin Korunacak Hassas Alanlar, Nitelikli Doğal koruma Alanları ve Sürdürülebilir Koruma ve Kontrollü Kullanım Alanlardaki faaliyetlere ilişkin ilkeleri değil koruma alanlarında üst norma aykırı olarak hangi faaliyetlerin ve yapıların yapılabileceğini düzenlemektedir.

Normlar hiyerarşisine göre, normlar altlık-üstlük ilişkisi içerisinde. Alt norm üst norma tabi olmakla birlikte bütünlük arz etmelidir. Bu sebeple alt kural üst kurala uygun olmalıdır. Diğer düzenleyici işlemlerin yönetmeliklere, kanuna ve anayasaya uygun oluşturulması gerekmektedir. Normlar hiyerarşisine göre ast düzeydeki düzenleyici işlem ancak üst düzeydeki düzenleyici işlemde belirtilen hususlara açıklık getirmek, uygulama esasları göstermek olabilir; bunun dışında yönetmelikte belirtilmeyen hususlar ancak yine bir yönetmeliğin konusu olabilir. Sonuç olarak, Yönetmelikte belirtilmeyen hususlar ancak yönetmelik değişikliği ile yada başka bir yönetmelik ile düzenlenebilir. Bu kapsamda İlke kararları Yönetmelikte belirtilen hususlara açıklık getirebilmektedir. Ancak 109 sayılı ilke kararında doğal sit alanları hakkında yönetmelikte olmayan hususlar bilimsellikten uzak olarak düzenlenmiştir.

İlke Kararıyla Yönetmelikte belirtilen tanımlara aykırı olarak kesin korunacak alanlarda mevcut olan yapılaşma yasağının aksine, **ilke kararı koruma alanlarını yapılaşmaya açmaktadır**. Alanın doğal yapısıyla uyumlu, erişimin kısıtlı tutulduğu ve düşük yoğunluklu faaliyetlerin izin verildiği nitelikli doğal koruma alanları ve sürdürülebilir koruma ve kontrollü kullanım alanlarında ise **yüksek yoğunluklu** faaliyetler, **hukuki belirsizlik çerçevesinde işbu davaya konu ilke kararı ile düzenlenmiştir**. Dava konusu ilke kararında koruma ve kullanma koşullarının belirtildiğinin ifade edilmesinin aksine Yönetmeliğin 5. maddesinde belirtilen Korunan Alanlara İlişkin İlkeler ile de çelişmektedir.

Oysaki Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmeliğinin 7. maddesinde kesin korunacak hassas alanlar, **“yapı yasağı getirilen mutlak korunması gereken alanlar”**;

Yönetmeliğın 8. maddesinde nitelikli doğal koruma alanları **“örtü altı tarım uygulamaları hariç tarım, kültür balıkçılığı hariç balıkçılık faaliyetleri ve alanın doğal yapısı ile uyumlu çadırli kamp alanı, bungalov ve günübirlik faaliyetlerin yapılabildiğı, alanın doğal özelliklerinin devamlılığı için halkın bu alanlara erişiminin uygun seviye ve şekilde tutulacağı alanlar”**;

Yönetmeliğın 9. maddesinde ise sürdürülebilir koruma ve kontrollü kullanım alanları, **“korumaya katkı sağlayacak, doğal ve kültürel bakımdan uyumlu düşük yoğunlukta faaliyetler, turizm ve yerleşimlere izin veren alanlar”**; olarak ifade edilmiştir.

Merkez komisyonunun mevcut bulunan kuralların uygulanması amacıyla ilke kararı oluşturma yetkisi vardır. Ancak 109 sayılı ilke kararı kuralların uygulaması dışında yeni kurallar getirmekte ve yapılaşma yasağı olan alanları yapılaşmaya açmaktadır. Koruma alanlarını yapılaşmaya açan ve yüksek yoğunlukta faaliyetler ilgili Yönetmeliklere ve Kanuna aykırı olarak düzenlenmiştir. Bu kapsamda ilke kararı normlar hiyerarşisine aykırı olup üst normda belirtilen mutlak yapı yasağı, düşük yoğunluklu faaliyet ve balıkçılık, tarım hususlarına dair sınırların aşılması söz konusudur.

İstisnai bir hüküm düzenlemesi söz konusu olacak ise bunun yönetmelik ve kanunla düzenlenmesi gerektiğı için normlar hiyerarşisine aykırılığı açıktır. Danıştay içtihatlarında da **“üst normda belirtilen hususların düzenlenmesi hakkında düzenleme yapmaya yetkili idarenin takdir yetkisinin üst normda çizilen sınırların aşılarak kullanıp kullanılmadığının hukuki denetiminin yapılacağı, hukuki denetim yapılırken de, üst normun metnine bağlı kalınmaksızın amacının da yorumlanacağı ve buna göre kısıtlanıp kısıtlanmadığının tespitin yapılacağı”** ortaya konmuştur. (Danıştay 11. Daire 2013/3728 E. 2014/4312 K.) Bu sebeple İlke Kararının tamamının iptali gerekir.

B.) IUCN KORUNAN ALAN KATEGORİLERİ HAKKINDA

Korunan Alanların Tespit, Tescil Ve Onayına İlişkin Usul Ve Esaslara Dair Yönetmelik, **m.4/1/ö) Korunan alan tanımında doğal sit alanları, sulak alanlar birlikte sayılmış ve bunlara ilişkin düzenleme yapılmıştır.**

Sulak Alanların Korunması Yönetmeliğı tanımlarından Mutlak koruma bölgesi ve Hassas koruma bölgesinin, Kesin Korunacak Hassas Alan; Kontrollü kullanım bölgesinin Nitelikli Doğal Konma Alanına; Sürdürülebilir kullanım bölgesinin, Sürdürülebilir Koruma ve Kontrollü Kullanım Alanına karşılık geldiğı söylenebilir.

Her iki sistemde birbiriyle yakından ilişkili ve iç içe geçmiş birtakım korunan alan yönetim bölgelerini düzenlemektedir. Nitekim, davalı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 99 sayılı ilke kararının görüldüğü ve Ekoloji Kolektifi Derneğinin de davacı olduğu Danıştay 14. Dairesi önündeki (2017/891E) davada, cevap dilekçesinin 5. sayfasında, İlke kararının IUCN (Dünya Doğa ve Doğal Kaynakları Koruma Birliği) korunan alan kategorilerine paralel olarak belirlendiğini iddia etmiştir. Ancak gerçek durum bunu yansıtmamaktadır. Eğer, bu iddia doğruysa IUCN kriterleri bu davayı da yakından ilgilendirmektedir.

Sulak alanlar (Ramsar) genellikle, her biri IUCN sistemindeki bir kategoriye karşılık gelebilecek farklı yönetim hedeflerine sahip bir dizi yönetim bölgesi içerdiğinden IUCN korunan alan sınıflandırması Ramsar sahalarını karakterize eden bir dizi farklı yasal ve yönetim durumunda uygulanabilir. IUCN (IUCN Korunan Alanlar Yönetim Kategorileri Başvuru Rehberi, Guidelines for applying protected area management categories) yayınından (EK-3) alınmış paragraflar da bu iddialarımızı desteklemektedir.

“Ramsar Dokuzuncu Taraflar Konferansı'nda (Karar IX.22) IUCN kategorilerinin Ramsar alanları veri tabanına dahil edilmesi kabul edildi. 1 Ocak 2007'den bu yana belirlenen 84 alandan 37'sinde (yüzde 44) IUCN kategorisine ilişkin bilgiler yer almaktadır. Ramsar alanları ulusal olarak belirlenmiştir. IUCN kategori sistemi, onları yönetim hedefleri temelinde sınıflandırmanın bir aracıdır. Ramsar alanları bu yaklaşımı tamamen etkiledi çünkü bu kavram çok çeşitli yönetim hedefleri fikrini içeriyor. Öte yandan, bazı Ramsar alanları genellikle, her biri IUCN sistemindeki bir kategoriye karşılık gelebilecek, farklı yönetim hedeflerine sahip bir dizi yönetim bölgesi içerir. Bazıları birkaç farklı kullanım kategorisinden oluşabilir.

(...)

Kategori sistemi, farklı ülkelerdeki Ramsar sahalarını karakterize eden bir dizi farklı yasal ve yönetim durumuna uygulanabilir. Bu tamamen sistemin kullanım amacı doğrultusundadır. IUCN, korunan alanların ulusal, yerel veya özel hedef ve ihtiyaçlarla (veya bunların karışımları) tutarlı hedeflere ulaşmak için kurulması gerektiğini ve yalnızca daha sonra yönetim amaçlarına göre bir IUCN kategorisi ile etiketlendiğini belirtir. Bu kategoriler, sistemi yönlendirmek için değil, iletişimi ve bilgiyi kolaylaştırmak için geliştirilmiştir. (sayfa 74)”

Bu durumda 109 sayılı İlke kararı incelenirken, Korunan Alanların Tespit, Tescil Ve Onayına İlişkin Usul Ve Esaslara Dair Yönetmelik ile birlikte Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği ve IUCN Korunan Alanlar Sınıflandırma sistemi ve ilkelerinin birlikte incelenmesi gerekir.

Nitekim Sulak Alanların Korunması Yönetmeliğinin 8. maddesinde Sulak alanların ekolojik karakterini ve fonksiyonlarını olumsuz yönde etkileyecek ölçüde yerüstü ve yeraltı suyu alınamayacağı; 9. madde de kum ve çakıl alınamayacağı ve kumulların doğal yapılarının bozulamayacağı; m.29'da yönetim planı yapılması gerektiği açıkça düzenlenmiş olmasına rağmen 109 sayılı İlke kararında bunlar görmezden gelinmiştir.

Bundan da önemlisi yukarıdaki belirtilen Danıştay 14. Dairesi 2017/891 E. sayılı davada, cevap dilekçesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, IUCN KORUMA SİSTEMİNİ UYGULADIĞINI İDDİA ETSEDE BU GERÇEĞİ YANSITMAMAKTADIR.

Özellikle IUCN Korunan alan kategorilerinden Kategori Ib: Vahşi (yaban) Alan ile buna

karşılık gelen, 109 sayılı İlke kararındaki Nitelikli Doğal Koruma Alanı ve Kategori VI: Sürdürülebilir doğal kaynak kullanımı ile korunan alana karşılık gelen, Sürdürülebilir Koruma ve Kontrollü Kullanım Alanı düzenlemeleri birbiriyle uyumlu olmak şöyle dursun çok fazla karşıtlıklar içermektedir. (EK-4 IUCN Korunan Alanlar Sistemiyle 109 Sayılı İlke Kararlarıyla Belirlenen Koruma Statülerinin Karşılaştırılması)

Ayrıca Korunan Alanların Tespit, Tescil Ve Onayına İlişkin Usul Ve Esaslara Dair Yönetmeliğin aşağıdaki hükümleri de IUCN Korunan alan kategorileri ile uyumlu değildir.

Nitelikli doğal koruma alanlarının ayırt edici özellikleri, “Bu alanlar, örtü altı tarım uygulamaları hariç tarım, kültür balıkçılığı hariç balıkçılık faaliyetleri ve alanın doğal yapısı ile uyumlu çadırli kamp alanı, bungalov ve günübirlik faaliyetlerin yapılabildiği alanlardır. Alanın doğal özelliklerinin devamlılığı için halkın bu alanlara erişiminin uygun seviye ve şekilde tutulması esastır.” hükmü ile ifade edilmiş olup **IUCN Korunan alan kategorilerinden Kategori Ib: Vahşi (yaban) Alan hükmü ile kesinlikle uyuşmamaktadır**

Sürdürülebilir koruma ve kontrollü kullanım alanlarının ayırt edici özellikleri ise Kesin korunacak hassas alanlar veya nitelikli doğal koruma alanlarını etkileyen, bu koruma bölgeleri ile bütünlük gösteren, korumaya katkı sağlayacak, doğal ve kültürel bakımdan uyumlu **düşük yoğunlukta faaliyetler, turizm ve yerleşimlere** izin veren alanlar olarak tanımlanmıştır. Bu madde de **IUCN Korunan alan kategorilerinden Kategori VI: Sürdürülebilir doğal kaynak kullanımı ile korunan alan hükümleriyle uyumlu değildir.**

C.) İlke Kararının A Bölümü Kesin Korunacak Hassas Alanlara İlişkin Getirdiği Düzenlemeler Hukuki Belirlilik Esasına ve Yapı Yasağı Kuralına Aykırılık Teşkil Etmektedir

İlke Kararı'nın A başlıklı maddesinde Kesin Korunacak Hassas Alanların kullanım ve korunmasına ilişkin düzenlemeler yer almakta ve madde korumaya ilişkin istisnalar getirmektedir. Kesin Korunacak Hassas Alanlar Yönetmelikte şu şekilde tanımlanmıştır;

“MADDE 7 – (1) Kaynak değerlerinin korunması için; alan kullanımı ve alana tüm etkilerin sınırlandırıldığı, gerektiğinde insanların bölgeye girişlerinin engellendiği, bilimsel araştırmalar, eğitim ya da çevresel izleme amacıyla özel önlemler alınarak korunacak kara, su, deniz alanları olup, Bakanlar Kurulu kararı ile ilan edilerek yapı yasağı getirilen mutlak korunması gereken alanlardır.”

- 1) A-1 fıkrasında “Bu alanlarda, doğal afet (deprem, yangın, sel, heyelan, taşkın vb.) durumunda yapılması gerekli acil müdahaleler yapılabilir.” ifadesine yer verilmiştir.**

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun Ek 6. maddesinde “Kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu ya da doğal afet yaşanan yerlerde özel mülkiyette bulunan korunması gerekli taşınmaz kültür varlıklarının onarımı ile restorasyonuna yönelik proje ve uygulama işleri maliklerinin ve diğer ilgililerin

muvafakatı aranmaksızın ve bedelsiz olarak Bakanlık tarafından gerçekleştirilebilir” hükmü düzenlenmiştir. Kanunun öngördüğü hususun aynen kopyalanarak ilke kararına aktarılmış olması yersiz ve lüzumsuz bir düzenlemedir. Dava konusu ilke kararı bu kapsamda bu müdahalelerin içeriğinin nasıl doldurulabileceği boşluğunu doğurmaktadır.

2) A-3-c bendinde ; “Bu alanların korunmasına ve ıslah edilmesine yönelik bilimsel rapor sonucu teklif edilen projeler yapılabilir.” ifadesine yer verilmiştir.

Yönetmeliğin 5. maddesinde korunan alanlara ilişkin genel ilkeler belirlenmiştir. Bu genel ilkeler çerçevesinde ekolojik dengeyi bozacak herhangi bir faaliyete izin verilmemesi ve korunan alanların doğallığını muhafaza etmek ve mevcut koruma değerlerinin devamlılığını sağlanması esastır. Ayrıca kesin korunacak hassas alanlar, korunan alanlara ilişkin ilkelerin tanımlandığı 5. madde fıkralarında ifade edildiği üzere, tek başına varlık göstermemekte olup ekolojik geçiş alanlarını ve birbiri ile ilişkili alanları içinde barındırmaktadır. Korunan alanlara ilişkin ilkelerde alanların korunması ve ıslahı hakkında temel kurallar belirlenmiştir;

“ğ) Korunan alanındaki koruma değerlerine yönelik tehdit analizleri yapılır.

h) Korunan alanlarda bozulmuş ya da bozulmaya yüz tutmuş ekosistem ve habitatların onarılması, ekolojik rehabilitasyonu, ekolojik restorasyonu yapılır.

ı) Korunan alanlar ekonomik, sosyal ve kültürel ihtiyaçların yanı sıra bölgesel ve yerel karakteristikleri de göz önünde bulundurularak korunur.”

İlke kararı bu kuralların uygulanması hakkında bir madde düzenlemiş gibi görünse de esasen koruma ve ıslaha ilişkin **bilimsel raporun içeriğinin ne olacağı, bilimsel raporu kimlerin hazırlayacağı, projenin değerlendirmesinin nasıl yapılacağı ve kriterlerinin neler olacağı konuları hukuki belirsizlik ve güvensizlik içermektedir.** 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. Oysa burada **Komisyon sınırsız, denetlenemez bir takdir yetkisi verilmiştir.** Anayasa'nın 2. maddesinde, hukuk devletinin en önemli unsurlarından birisi "hukuki güvenlik ilkesi"dir. Hukuki güvenlik ilkesi, hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.

Anayasa Mahkemesi, 16/06/2011 tarih ve E:2009/9, K:2011/103 sayılı kararında hukuki belirliliği, *“Belirlilik ilkesi yalnızca yasal belirliliği değil, daha geniş anlamda hukuki belirliliği ifade etmektedir. Erişilebilir, bilinebilir ve öngörülebilir gibi niteliksel gereklilikleri karşılama koşuluyla yasalar, mahkeme içtihatları ve yürütmenin düzenleyici işlemleri ile de hukuki belirlilik sağlanabilir. Aslıolan muhtemel muhataplarının mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini öngörmelerini mümkün kılacak bir normun varlığıdır.”* şeklinde ifade etmiştir.

Bu nedenlerle son derece muğlak bir ifade olan **“proje” kelimesi ile koruma yükümlülüğünün yerine getirilmesi yapı yasağının kesin olarak yasak olduğu kesin korunacak hassas alanlarda**

mümkün olmamakla birlikte hukuki belirlilik ve güvenlik ilkelerinden uzaktır. Bu kapsamda hukuka uyarlık bulunmadığından iptali gerekir.

- 3) **A-3-d bendinde "Orman yangın yolu açılmasına, ormanların bakım ve onarımı, orman zararlıları ile mücadele edilmesi amacıyla çalışmalar yapılmasına izin verilebileceği", A-3-ğ bendinde de "Bu alanlarda Bakanlıkça gerekli görüldüğü takdirde bakım çalışmaları ve çevre temizliği yapılabilir" hükmü düzenlenmiştir.**

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 3. maddesine göre "Koruma"; ve "Korunma"; taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarında muhafaza, bakım, onarım, restorasyon, fonksiyon değiştirme işlemlerini ifade etmektedir. Taşınmaz tabiat varlıklarına ilişkin yetkili idare ise Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda belirlendiği üzere Kültür ve Turizm Bakanlığıdır. Muhafaza, bakım ve onarım hakkında Kanununun 10. maddesinde *"Her kimin mülkiyetinde veya idaresinde olursa olsun, taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını sağlamak için gerekli tedbirleri almak, aldırarak ve bunların her türlü denetimini yapmak veya kamu kurum ve kuruluşları ile belediyeler ve valiliklere yaptırmak, Kültür ve Turizm Bakanlığına aittir."* hükmü düzenlenmiştir. **Bu kapsamda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bakım çalışmaları hakkında tek başına görevli ve yetkili değildir.** Ayrıca 1. fıkrada olduğu gibi Kanun idareler tarafınca tabiat varlıklarının korunması yükümlülüğünü öngörmüştür. Bu bağlamda halihazırda öngörülen husus 1. fıkrada olduğu gibi ilke kararına aktarılmıştır. Bakım çalışmaları hakkında muğlak ifadelere yer verilerek belirlilik ihlal edilmiştir.

- 4) **A-3-f bendinde "ekolojik dengenin devamlılığı ve tozlaşmanın sağlanabilmesini destekleyen arıcılık faaliyetlerinin yapılabilmesi" düzenlenmiştir.**

Arıcılık faaliyetinin hangi yoğunlukta yapıldığı takdirde alanın ekolojik özelliklerine ve ekosistemine zarar vereceği bilinmemektedir. Ekosistemdeki bitki ve hayvanların insan dışındaki canlı varlıkların çok bulunması ya da bir faaliyetin yoğun yapılması durumunda ekolojik dengenin bozulduğu sıklıkla bilinen bir gerçektir. Ekolojik dengenin devamlılığı ve tozlaşmanın sağlanması ibaresi her ne kadar olumlu anlam katıyor olsa da arıcılık faaliyetlerinin kimi zaman korunacak türlerin üreme alanını içeren alanlarda arıcılık faaliyeti korunan türe zarar verebilecektir. Bu yüzden hukuki belirlilik taşımayan, teknik rapor ihtiyacına dahi yer vermeyen bu bentte de hukuka uyarlık bulunmamaktadır. Zira 99 sayılı İlke kararının B.4 A-2-ç bendinde; **Herhangi bir yapı yapılmamak kaydıyla arıcılık faaliyetlerinin yapılabilmesi** düzenlenmişti.

İlgili ilke kararının iptali talebiyle açtığımız 2017/891 E. numaralı dosyada Danıştay YD İtiraz No:2017/1219 kararı (EK-5) ile yürütmenin durdurulması talebimiz kabul edilmiştir. Gerekçe olarak ise *"(...) (ç) bendinde "Herhangi bir yapı yapılmamak kaydıyla arıcılık faaliyetlerinin", Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonu'nun izniyle yapılabilmesi öngörülerek, dayanak Yönetmelikte belirtilmeyen bir istisnaya yer verilmiştir. Kesin Korunacak Hassas Alanların tanımı ve niteliği göz önünde bulundurulduğunda, üst normu açıklamak amacıyla çıkarılan dava konusu ilke kararının dayanağı Yönetmelikte belirtilmeyen bir istisnaya yer vermesine hukuken olanak bulunmadığından, dava konusu ilke Kararının A bölümünde yer alan 2. maddesinin (a), (b), (c) ve (ç) bentlerinde üst norm olan Yönetmeliği aşar nitelikte olması nedeniyle hukuka uyarlık görülmemiştir"* ifadelerine yer verilerek kesin

korunacak hassas alanlarda arıcılık faaliyetlerine ilişkin maddenin yürütmesi durdurulmuştur.

Kesin korunacak alanlarda arıcılık faaliyetleri üst normu aşar ve istisnai nitelikte olduğundan Danıştay kararınca da hukuka aykırı bulunmuştur. Ancak davalı idare, yargı kararlarının hukuka aykırı bulunan ilgili hükmü tekrar aynı ifade ile düzenlenmiş ve mahkeme kararının gereği yerine getirilmemiştir. Oysaki Anayasanın 138. maddesi; ***“Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.”*** ifadesini düzenlemiştir. Bu kapsamda davalı idare uyuşmazlığa konu olan faaliyetlerden biri olan arıcılığı ısrarla tekrar düzenleyici işleme konu etmiştir. Aykırılığı mahkeme kararınca da sabit olan hükmün iptali gerekmektedir.

5) A-3- g bendinde “Kuş gözlem kulesi yapılabilir. Bu alanlarda Bakanlıkça gerekli görüldüğü takdirde bakım çalışmaları ve çevre temizliği yapılabilir.” hükmü düzenlenmiştir.

Yönetmelikte düzenlendiği ve yukarıda ifade edildiği üzere kesin korunacak alanlarda mutlak yapı yasağı vardır. Yapı yasağına rağmen düzenlenen bu istisnai hüküm normlar hiyerarşisine, üst norma aykırılık teşkil etmektedir. Kuş gözlem kulelerinin kapsamı, büyüklüğü, kulenin yapımında kullanılacak malzeme, kuleye ulaşım yolları ve çevresi büyük bir hukuki belirsizlik ve yapılaşmanın yasak olan koruma alanlarını yapılaşmaya açan bir başka hükümdür. Kimi zaman 7, 8 katlı ve yüksekliği 20 metreye yakın kuş gözlem kulelerinde aynı zamanda kule içi asansör, alan içinde ulaşım yolları ve kuş gözlem merkezi de inşa edildiği görülmektedir. Bu kapsamda kuş gözlem kulesinin yoğunluğu hakkında yine hukuki belirsizlik söz konusudur. Mevcut ilke kararı yönetmelik hükümleri niteliği taşıyarak yoğunluğu belirsiz yapılaşma getirmekte olup yönetmelikle düzenlenmesi gereken hususlar ilke Kararı ile düzenlenmiştir. Bu sebeple kesin korunacak alanlara ilişkin düzenlemede de hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

D.) İlke kararının B maddesinde Nitelikli Doğal Koruma Alanlarının Kullanımı ve Korunmasına ilişkin getirilen düzenlemeler Yönetmeliğe, hukuki belirliliğe aykırı olup isnisna hüküm niteliğindedir.

Yönetmeliğin 8. maddesinde Nitelikli Doğal Koruma Alanları; *“Doğal yapısı değişmemiş veya az değişmiş, modern yaşam ve önemli ölçüde insan faaliyetleri tarafından etkilenmemiş, doğal süreçlerin hakim olduğu, koruma amaçlarına uygun olarak yörede yaşayanların alanın mevcut kaynaklarını kullanmasını sağlayarak doğal hayata dayalı geleneksel yaşam şekillerinin korunduğu kara, su, deniz alanlarıdır.”* olarak tanımlanmıştır.

8. maddenin 2. fıkrasında ise bu alanlarda yürütülecek faaliyetlerin sınırları belirtilmiştir; *“Bu alanlar, örtü altı tarım uygulamaları hariç tarım, kültür balıkçılığı hariç balıkçılık faaliyetleri ve alanın doğal yapısı ile uyumlu çadırli kamp alanı, bungalov ve günübirlik faaliyetlerin yapılabildiği alanlardır. Alanın doğal özelliklerinin devamlılığı için halkın bu alanlara erişiminin uygun seviye ve şekilde tutulması esastır.”*

1) B-3-a bendinde Kesin Korunacak Hassas Alanlarda izin verilebilen faaliyetlerin bu

alanlarda da yapılabileceği düzenlenmiştir.

Kesin Korunacak Hassas alanlarda sayılan istisna faaliyetlerin yapılabileceği ifade edilmiştir. Nitelikli Doğal Koruma Alanlarına ilişkin olarak yapılabilecek faaliyetler dayanak yönetmelikte sınırlı olarak sayılmış ve günübirlik faaliyetlerin yapılabileceği açıkça belirtilmişken kuş gözlem kulesi ile arıcılık faaliyeti bu alanlarda yapılamaz. Yönetmelikte sayılan sınırlı faaliyetler yapılabileceği gibi bunlara belirlilik kazandıran bir ilke kararı ancak mümkündür. Bu sebeple bu bent açıkça normlar hiyerarşisine aykırıdır. Alt normun üst norma aykırılığı söz konusudur. Bu sebeple hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

2) B-3-b bendinde “Entegre tarım ve hayvancılık uygulamaları hariç, barınma amaçlı olmamak ve diğer kurum görüşlerindeki sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla tarım ve hayvancılık faaliyetlerine izin verilebilir.” ifadesi düzenlenmiştir.

Nitelikli Doğal Koruma alanlarında, örtü-altı tarım ve kültür balıkçılığı hariç olmak üzere, tarım ve balıkçılık faaliyetlerine izin verilmektedir. Koruma amaçlarına uygun olarak yörede yaşayanların alanın mevcut kaynaklarını kullanacağı ifade edilmiştir. Ancak **hayvancılık faaliyetleri hakkında bir düzenleme Yönetmelikte mevcut değildir.** Ekosistemdeki bitki ve hayvanların, insan dışındaki canlı varlıkların çok bulunması ya da bir faaliyetin yoğun yapılması durumunda ekolojik dengenin bozulduğu sıklıkla bilinen bir gerçektir. Bu kapsamda yönetmelikte düzenlenmeyen hususun ilke kararı ile düzenlenmesi mümkün değildir.

3) B-3-c bendinde “Doğal dengenin devamlılığının sağlanması amacıyla ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşleri doğrultusunda alanın özelliğinden kaynaklanan faaliyetler sürdürülebilir” ifadesine yer verilmiştir.

İşbu hükümde “alanın özelliklerinden kaynaklanan faaliyetlerin” ne olduğu ve nasıl sürdürüldüğü konusunun tanımı ve açıklaması yoktur. Hukuki belirlilik söz konusu değildir. Oysa zaten İlke Kararlarının amacı bu belirsizlikleri ortadan kaldırmaktır. Ancak mevcut ilke kararı yönetmelik hükümleri niteliği taşımaktadır. A-3-c bendi kapsamında yapılan açıklamalar doğrultusunda da hukuki belirliliğin olmadığı düzenlemelerin Danıştay ve Anayasa Mahkemesi içtihatları hukuka uygun bulunmadığı açıktır. Yapılan düzenleme belirlilik ilkesinden uzak olup herhangi bir somut kritere ve bir ifadeye yer vermemektedir. Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonuna yine sınırsız, denetlenemez bir takdir yetkisi verilmiştir. Bu ise hukuki güvenilirlik ve Anayasa mad.2 'ye aykırılık taşımaktadır.

4) B-3-ç bendinde “Koruma amaçlı imar planı yapılması koşulu ile alanın ve çevrenin özelliklerinden kaynaklanan faaliyetlerin korunması ve geliştirilmesi amacıyla yönelik iskele, balıkçı barınağı, bekçi kulübesinin yapılabileceği” düzenlenmiştir.

99 sayılı ilke kararının B-4-b fıkrasında “Balıkçı barınağı, bekçi kulübesi ve ahşap iskele yapılabileceği” düzenlenmişti. Bu kapsamda Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun Yd İtiraz No:2017/1219 sayılı kararında ilgili hükmün yürütmesinin durdurulması hakkında şu gerekçelere yer vermiştir;

“99 sayılı ilke Kararının B bölümünün 4. maddesinin (b) bendinde ise; Nitelikli Doğal Koruma Alanlarında Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonu'nun izniyle **balıkçı barınağı, bekçi**

kulübesi ve ahşap iskele yapılabileceği kurala bağlanmıştır. 13.12.1996 günlü, 22846 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Balıkçı Barınakları Yönetmeliği'nin "tanımlar" başlıklı 3. maddesinde "Balıkçı Barınağı"nın, her türlü balıkçı gemilerine hizmet vermek maksadı ile mendireklerle korunmuş, yeterli havuz ve geri saha ile barınacak gemilerin manevra yapabilecekleri su alanı ve derinliğe sahip, yükleme, boşaltma, bağlama rıhtımları ile suyu, elektriği, ağ kurtarma sahası, satış yeri, idare binası, ön soğutma ve çekek yeri bulunan, büyüklüğüne ve sağladığı imkanlara göre balıkçı limanı, barınma yeri veya çekek yeri olarak adlandırılan kıyı yapılarını ifade edeceği belirtilmiştir.

Balıkçı Barınakları Yönetmeliği'nde yer alan bu tanım incelendiğinde, **balıkçı barınaklarının geniş bir alanda kurulan ve büyük ölçüde yapılaşma gerektiren yerler olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.** 99 sayılı ilke Kararının dava konusu edilen Nitelikli Doğal Koruma Alanlarında balıkçı barınağı yapılmasına izin verilebileceği yolundaki düzenlemesinde ise, bu alanlarda yapılacak balıkçı barınaklarının hangi ölçü ve büyüklükte olacağı, hangi tip yapı veya yapılardan oluşacağı konusunda **herhangi bir belirlemeye yer verilmemiştir.**

Buna göre, önemli insan faaliyetleri tarafından etkilenmemiş, kırsal yaşam özellikleri taşıyan, aşırı derecede ve uygunsuz insan kullanımı ve mevcudiyetinden uzak alanlar olması gereken Nitelikli Doğal Koruma Alanlarında balıkçı barınağı yapılmasının, **Yönetmelik ile istisna getirilen balıkçılık faaliyetleri kapsamında değerlendirilmesine olanak bulunmadığından,** anılan düzenlemenin **dayanak Yönetmelik hükmünü aşar nitelikte olduğu** sonucuna varılmıştır. Dolayısıyla, dava konusu ilke Kararı'nın "Nitelikli Doğal Koruma Alanları" başlıklı B bölümünün 4. maddesinin (b) bendinde yer alan "balıkçı barınağı" ifadesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır."

İşbu Danıştay gerekçesinde de görüleceği üzere, balıkçı barınağı yapılması hükmü Yönetmeliği aşar ve belirsiz nitelikte olduğu ortaya konmuştur. Ancak davalı idare Danıştay kararına rağmen bir başka düzenlemeyi daha yapmakta ısrar etmektedir. Yargı kararlarının uygulanmaması Anayasanın 138. maddesine aykırılık içermektedir.

Balıkçı Barınakları Yönetmeliğinde barınakların vasıf ve şartları tanımlanmıştır;

"Vasıf ve Şartlar

MADDE 5

Balıkçı barınaklarında aranan asgari vasıf ve teknik şartlar aşağıda belirtilmiştir.

a) Balıkçı barınaklarının, deniz tesirlerine karşı korunmuş olması, yakın yerleşim merkezi ile karayolu bağlantısının olması ve barınağın barınma alanı büyüklüğüne bağlı olarak **yeterli büyüklükte kara alanına sahip bulunması şarttır.**

b) Balıkçı barınaklarının sınıflandırılmalarına göre yukarıda belirtilen asgari vasıf ve şartlara ilave olarak, barınağa denizden emniyetli girişi sağlayacak fenerler, **balıkçı gemilerinin düzenli ve emniyetli bir şekilde yanaşabileceği nitelikte rıhtım ve iskeleler, rıhtım ve iskelelerde gemileri bağlamaya elverişli mapa ve babalar, yeterli derecede aydınlatılmasını sağlayacak elektrik direkleri ve gerektiğinde gemilere su ve elektrik bağlantısı yapılabilecek tesisat ve ağ kurutma alanlarının bulunması zorunludur.**

c) Balıkçı barınaklarının sınıflandırılmalarına göre yukarıda (a) ve (b) bentlerinde belirtilen özelliklere ilave olarak, **imkanlar dahilinde; barınak işletmecisinin zaruri ihtiyaçlarını giderebileceği alanları içeren işletme binası, tesisten faydalanan balıkçıların dinlenmeleri için kullanılacak balıkçı lokali, ürünün aktarımı süresince kullanılacak soğuk hava deposu ve buz üretim alanı, av kapasitesinin en az %10'unun satışını yapabilecek kapasiteye sahip balıkxane veya balık satış yeri, kasa yıkama yeri ve deposu, ağ tamir yeri ve deposu, balıkçı gemisi tamir yeri, balıkçı gemilerinin ihtiyacını karşılayacak akaryakıt pompası, ilk yardım imkânı ve yangın söndürme sistemi ile Bakanlık faaliyetlerinin yürütülmesi için kullanılacak balıkçılık idari binasının bulunması zorunludur."**

Bu kapsamda ilke kararının devamında yer alan iskele ve bekçi kulübesinin inşasının Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmeliğini aşar ve belirsiz nitelikte olması dışında, **Balıkçı Barınakları Yönetmeliğinde görüleceği üzere barınakların yapılması kapsamında fener, akaryakıt pompası, elektrik direkleri, su bağlantıları, gemi tamir yeri gibi pek çok yapının barınaklarla beraberinde yapılması zorunlu tutulmuştur.** Dolayısıyla barınaklar beraberinde, iskele ve bekçi kulübesi dışında bu hükümle birlikte pek çok yapılaşmayı beraberinde getirecektir.

5) B-3-d bendinde "Günübirlik alanlar, A tipi hariç mesire alanları ile kıyı mevzuatına uygun olarak park ve rekreatif alanlar yapılabilir" ifadesi düzenlenmiştir.

Nitelikli Doğal Koruma Alanları, insan faaliyetlerinden etkilenmemiş, **yörede yaşayan kişiler tarafından** alanın mevcut kaynaklarını **geleneksel yaşam şekillerinde** kullanıldığı alanlardır.

Ancak (d) bendinde mesire, park ve rekraktif alanların yapılabileceği düzenlenmiştir.

Mesire Yerleri Yönetmeliğinde mesire yerleri, (A), (B), (C) ve (D) olmak üzere 4 kategoriye ayrılmıştır. Bu kategorilere göre en yüksek yoğunluklu mesire alanı A tipi olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda Yönetmelikte yapılmış olan tanımlar şu şekildedir;

"B tipi mesire yeri: Toplumun çeşitli dinlenme, eğlenme ve spor ihtiyaçlarını karşılamak, yurdun güzelliğine katkı sağlamak ve turistik hareketlere imkân vermek maksadıyla yerleşim merkezlerinin çevresinde veya rekreasyonel kaynak değerlerine ve yüksek ziyaretçi potansiyeline sahip, sadece günübirlik kullanım imkânı sağlayan kır lokantası, kır kahvesi, yöresel ürünler sergi ve satış yeri, piknik üniteleri, kamariye gibi diğer rekreasyonel yapı ve tesisleri ihtiva eden mesire yerlerini,

C tipi mesire yeri: Toplumun çeşitli dinlenme, eğlenme ve spor ihtiyaçlarını karşılamak, yurdun güzelliğine katkı sağlamak ve turistik hareketlere imkân vermek maksadıyla kaynak değeri ve ziyaretçi potansiyeli orta ve düşük yoğunlukta olan, günübirlik mahalli ihtiyaçları karşılamak maksadıyla, piknik üniteleri, yöresel ürünler sergi ve satış yeri, kamariye, ve diğer rekreasyonel yapı ve tesisleri ihtiva eden mesire yerlerini,

D tipi kent (şehir) ormanı: Ormanların öncelikle sağlık, spor, estetik, kültürel ve sosyal fonksiyonlarını halkın hizmetine sunmak, aynı zamanda yurdun güzelliğine katkı sağlamak,

toplumun çeşitli spor ve dinlenme ihtiyaçlarını karşılamak, turistik hareketlere imkân vermek ve teknik ormancılık faaliyetleri ile flora ve faunanın da tanıtılarak, özellikle çocuklar ve gençlere orman sevgisi ve bilincinin aşılması maksadıyla izcilik, doğa yürüyüşü, bisiklet, binicilik ve benzeri etkinlikler ile **kır lokantası, kır kahvesi, kültür evleri, yöresel ürün sergi ve satış yeri, amfi tiyatro, çeşitli mini spor alanları ve diğer rekreasyonel yapı ve tesisleri** ihtiva eden, il ve ilçelerde ayrılan yerleri,” ifade etmektedir.

Yönetmelikte yer alan tanımlar doğrultusunda görülmektedir ki ilke kararında hariç tutulan A tipi mesire alanları dışında diğer mesire alanları da yüksek yoğunluklu faaliyet ve yapılaşma içermektedir. Nitelikli Doğal Koruma Alanları Yönetmelikte düşük yoğunluklu faaliyet alanı olarak belirlenmiştir. Bu alanlara kır kahvesi, satış yerleri, kültür evleri yapılması mümkün değildir. İlke kararı, Yönetmeliği aşan , yeni faaliyet alanları tanımlayan istisnai hüküm tesis etmiştir. Parklar ve rekreatif alanların inşası alanın doğal özelliklerinin devamlılığı amacının aksine kişilerin bu alanlara erişimini açan ve erişim seviyesini arttıran faaliyetlerdir. Bu kapsamda ilgili maddede hukuka uyarlılık bulunmamakta olup iptali gerekir.

6) B-3-e bendinde “Doğal kaynak suyunun kullanımına ve kaynak tuzlasına yönelik uygulamalar, ekolojik dengeye etkisine ilişkin ÇED izin Denetim Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ve Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğünün görüşleri doğrultusunda yapılabilir.” ifadesi düzenlenmiştir.

Doğal kaynak suyunun kullanımı ve kaynak tuzlasına ilişkin uygulamaların gerçekleştirilmesi istisnanın istisnası hükmündedir. Doğal kaynak sularının çıkarılması ve kullanımı için uygulamalar pek çok aşamayı içermektedir. Kaynağın kirletici ile buluşmaması için alınacak çeşitli önlemler, suyun taşınması ve depolanması için boru döşenmesi ve yol açılması gibi pek çok yapılaşma doğal kaynak suyun kullanımı faaliyetlerinde beraberinde gelmektedir. Aynı şekilde tuzlaya yönelik uygulamaların da yüksek yoğunluk içerdiği tartışmasıdır. Bu faaliyeti bir görüş doğrultusunda uygulamaya açmak, düşük yoğunluklu faaliyetin esas olduğu nitelikli doğal koruma alanları için ve koruma ilkeleri kapsamında hukuka aykırılık teşkil etmektedir. Zira, Nitelikli Doğal Kullanım alanlarında yapılacak faaliyetler Yönetmelikte açıkça ifade edilmiştir. Bu kapsamda doğal hayat ve geleneksel yaşam şekillerinin korunduğu bu alanlardan **yararlanma yörede yaşayan kişilere özgülenmiş olup** alanın özelliklerinin devamı esastır. Ancak işbu madde ile alanın kullanımı herkese açılmaktadır. Nitelikli Doğal Koruma Alanlarının faaliyet sınırları dışında Sulak Alanların Korunması Yönetmeliğinde su alımı şu şekilde düzenlenmiştir;

*“MADDE 8 – (1) Koruma bölgeleri içerisinde tabii sulak alanların ekolojik karakterini ve fonksiyonlarını olumsuz yönde etkileyecek ölçüde **yerüstü ve yeraltı suyu alınmaz, sistemi besleyen akarsular ile diğer yüzey suların yönleri izinsiz değiştirilemez veya sistemde su depolanmaz.** Sulak alanlardaki su rejimini etkileyebilecek her türlü faaliyet için planlama aşamasında ulusal öneme haiz sulak alanlar ve **Ramsar Alanlarında Genel Müdürlüğünün, mahalli öneme haiz sulak alanlarda ise Bölge Müdürlüğünün uygun görüşü alınır.**”*

Ayrıca Koruma bölgelerinde verilecek izinler ve diğer iş ve işlemler Yönetmelikteki bölgeleme esaslarına göre yürütülmektedir. Bu kapsamda sulak alanlar için yönetim planları oluşturulur

ve koruma ve istinai olarak kullanma esasları bu kapsamda belirlenir. İlke kararında belirtilenin aksine yetkili idare ise Tarım ve Orman Bakanlığıdır. Kullanılacak doğal kaynak sularının ekolojik dengeyi bozacağı ise tartışmasızdır. Burada koruma-kullanma dengesine dayanarak ölçülebilirliği olmayan ve üst normu aşan bu faaliyetin ilke kararında belirlenerek uygulamaya sokulması mümkün değildir.

7) B-3-f bendinde “Herhangi bir yapılaşmaya gidilmeden Avlakların Kuruluşu, Yönetimi ve Denetimi Esas ve Usulleri ile ilgili Yönetmelik çerçevesinde avlak sahası ayrılabilir. “ ifadesi düzenlenmiştir.

Nitelikli Doğal Koruma Alanları, Yönetmeliğin 8. maddesinde ifade edildiği üzere, büyük memeliler dahil **besin zinciri içerisinde av-avcı ilişkisini muhafaza eden**, yerli bitki ve hayvan topluluklarını bulunduran, **özgün ekosistem yapısına** sahiptir.

Bu alanlar, yaban hayvanlarının barınma, beslenme ve üreme gibi hayati ihtiyaçlarını temin edebileceği uygun yaşama şartlarını sağlar. Biyolojik çeşitliliği, ekolojik süreçleri, ekosistem hizmetlerini, ekolojik barınakları muhafaza eder ve iklim değişikliklerine tampon bölge niteliği sağlar. Ayrıca Korunacak hedef tür veya türlerin yıl içerisinde dönemlerine bağlı yaptıkları göç ve yayılma alanlarını ve göç yollarını ihtiva eder. Ekolojik koridor ve özgün ekosistem özelliklerine sahip bu alanların avlak sahasına ayrılması durumda tüm denge, hem canlılar hem de bitkiler açısından bozulacaktır. Zira Avlakların Kuruluşu, Yönetimi ve Denetimi Esas ve Usulleri ile ilgili Yönetmelik çerçevesinde de koruma statüsüne sahip olup avlanmanın yasaklandığı bölgelerin avlak sahası olarak ayrılamayacağı ifade edilmiştir. Tüm bunlar kapsamında (f) bendi hukuka aykırıdır, iptali gerekir.

8) B-3-g bendinde “Kadastral yola cepheli parsellerde koruma amaçlı imar planı yapılması veya imar planlarında fonksiyon ayrılması koşuluyla Turizm Tesislerinin Belgelendirmesine ve Niteliklerine ilişkin Yönetmelik çerçevesinde ve vaziyet planı doğrultusunda kamping alanları düzenlenebilir. Bu alanlar 10.000 m2 altında olamaz. Kampçı Ünitesi (çadır, çadır-araba, oto karavan ve bungalov) başına hesaplanacak birim alan en az 200 m2'dir. Kamping alanının büyüklüğüne bakılmaksızın 150 kampçı ünitesinden fazla yapılamaz. Bungalovlar kampçı ünite sayısının en fazla % 20'si kadar ve bölge dokusuna uygun malzemedir yapılır. Bungalovların taban alanı 45 m2'yi, yüksekliği 4,5 metreyi aşamaz. “ ifadesi düzenlenmiştir.

Öncelikle Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 11. maddesinde ifade edildiği üzere, “Sit alanlarında; taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının fiziksel ve mülkiyet dokusu özellikleri, mevcut sosyal ve teknik altyapı tesisleri, koruma-kullanma dengesi, planlanan alanın şartları ile ihtiyaçları gözetilerek kentsel, sosyal ve teknik altyapı alan standartları, yaya ve taşıt yolları genişlikleri **koruma amaçlı imar planı kararları ile belirlenir.**”

Bu kural çevre, koruma ve planlama hukukunun en temel ilkelerinden biridir. Bu doğrultuda “Kadastral yola cepheli parsellerde imar planlarında fonksiyon ayrılması koşuluyla” ifadesi normlar hiyerarşisine aykırılık teşkil etmektedir. Zira imar planlarında **fonksiyon ayrılması**

koşulu ile doğal sit alanları için planlama yapılamaz, koruma amaçlı imar planının yapılması zorunludur.

Turizm Tesislerinin Belgelendirmesine ve Niteliklerine ilişkin Yönetmeliğin 23. maddesinde düzenlenen kamp tesisleri ile ilgili hükümlere göz atıldığında kampinglerdeki kampçı ünitesi başına hesaplanacak alanın **seksen metrekare** olarak belirlendiği ve kampinglerin en az **10 üniteden** oluşan tesisler olduğu ortaya konmuştur. **Bu kapsamda kamping tesisleri** Turizm Tesislerinin Belgelendirmesine ve Niteliklerine ilişkin Yönetmeliğe göre en az **800 m2** olan alanlardır.

İlke kararına bakıldığında ise **bu alanların 10.000 m2 altında olamayacağı ifade edilmiştir.** Yönetmelikte belirlenen alt değer ve ilke kararında belirlenen alt değer arasında müthiş bir fark mevcuttur. 10.000 m2 bir alanın yapılaşmaya açılması yüksek yoğunluklu bir faaliyettir. Bungalovların 45m2 alan ve 4,5 metre yüksekliğinde olması **koruma statüsünde bulunan bir arazinin tüketilmesi**, bir bakıma ev inşası demektir.

Kampçı ünitesi ise en az 200 m2 ve maksimum ünite ise 150 adet olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda en az m2 ile 150 ünitenin yapılması bile düşünüldüğünde **30.000 m2 alanın işgal edilmesi mümkün hale gelmektedir. Bu durum yine yüksek yoğunluklu faaliyetin gerçekleştiğini tartışmasız hale getirmekle birlikte, üst ölçekli planlarda da değişikliklerin yapılması gerekliliğini doğurmaktadır.**

Yönetmelikte belirtilen Genel Planlama Esasları doğrultusunda doğal, tarihi ve kültürel değerlerinin koruma ve kullanma dengesinin sağlanması ve planlarda, varsa mevcut geleneksel dokunun korunması esastır. Korunacak alanların çevresinde yapılan planlar ise bu alanların hassasiyeti dikkate alınarak hazırlanır. İlke kararının, planlama esaslarına ve sit alanının kullanım sınırlarına aykırı olduğundan iptali gerekir.

9) B-3-ğ bendinde "Zorunluluk halinde; teknik alt yapı hizmetlerinden; atık su arıtma tesisi, atık su deşarjı, kanalizasyon şebekesi, içme suyu temini, jeotermal suyun çıkartılması ve iletim hattı, enerji nakil hattı, trafo, şalt sahası, iletişim hattı, ulaşım hattı, açık otopark, teleferik ve telesiyej yapılabilir. " ifadesi düzenlenmiştir.

99 sayılı ilke kararında *"Zorunlu olan alanlarda, teknik altyapı hizmetleri olan telefon hattı, GSM baz istasyonu, teleferik, telesiyej gibi uygulamalarının yapılabileceği"* düzenlenmişti.

Danıştay kararıyla işbu hüküm hukuka aykırı bulunmuştur;

"ilke kararının dayanağı olan Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik'in B. maddesinin 2. fıkrasında, bu alanlarda, alanın doğal yapısı ile uyumlu çadırli kamp alanı, bungalov ve günübidik faaliyetlerin yapılabileceği öngörülmüştür. Davalı idare tarafından Nitelikli Doğal Koruma Alanlarının, koruma amaçları doğrultusunda yörede yaşayanların alanın mevcut kaynaklarını kullanması sağlanarak geleneksel yaşam şekillerinin korunduğu alanlar olduğu, bu alanlarda kaynak değerlerin kontrollü ve sürdürülebilir olması amacıyla tedbirler alınarak sınırlı kullanımlara izin verilebileceği belirtilmiş ise de; bu alanın tanımı ve nitelikleri ile dava konusu ilke kararı ile zorunlu olan

alanlarda yapılabileceği öngörülen telefon hattı, GSM baz istasyonu, teleferik, telesiyej gibi uygulamaların alana zarar verebileceği hususu göz önünde bulundurulduğunda, ilke kararında yer alan **"zorunlu olan alan" ifadesinin muğlak bir ifade olduğu, belirsizlik yarattığı ve açıklığa kavuşturulması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.** Bu durumda, dava konusu İlke Kararı'nın "Nitelikli Doğal Koruma Alanları" başlıklı B bölümünün 4. maddesinin (c) bendinde hukuka uyarlık görülmemiştir."

Bu kapsamda ifade edilen zorunluluk halinin ne olduğu Danıştay kararınca da ortaya konduğu üzere muğlak bir ifadedir. İlke kararında belirtilen "atık su arıtma tesisi, atık su deşarjı, kanalizasyon şebekesi, içme suyu temini, jeotermal suyun çıkartılması ve iletim hattı, enerji nakil hattı, trafo, şalt sahası, iletişim hattı, ulaşım hattı, açık otopark, teleferik ve telesiyej" yapılarının her biri başlı başına yüksek yoğunluklu faaliyetlerdir.

Kaldı ki açık otopark, jeotermal suyun çıkarılması, teleferik ve telesiyej yapılarının nasıl bir zorunluluk arz edeceği de ayrı bir tartışma konusudur. Jeotermal suyun çıkarılması başlı başına bir faaliyet olup, sondaj, atık su, işletme, arama gibi pek çok kavramı ve süreci de beraberinde getirmektedir. Sıcak su birçok bitki türünün yok olmasına sebep olurken sondaj sırasında yayılan zehir birçok hayvanın yaşamını etkileyecektir. Oysa yaban hayvanlarının barınma, beslenme ve üreme gibi hayati ihtiyaçlarını temin ettiği bu alanlar koruma alanı olmaktan ve bir ekolojik zenginlik halinden çıkacaktır. Ayrıca yönetmelikte sınırlı sayılan faaliyetler arasında bulunmaması da yine yönetmeliğe aykırılığı ortaya koymaktadır. Koruma ilkesiyle açıkça çelişen ve koruma alanının kullanıma açılmasını öngören birdizi düzenleme yapılmıştır. Atık su arıtma, su deşarjı, kanalizasyon şebekesi, iletim hatları pek çok tahribatı da beraberinde getirmektedir. Tüm bu nedenlerle getirilen düzenlemeler sadece Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmeliğe değil, Çevre Kanununa, Anayasanın 56. maddesine ve Sulak Alanların Korunmasına İlişkin Yönetmeliğe de aykırılık teşkil etmektedir.

10) B-3-h bendinde "İmar ve kıyı mevzuatı çerçevesinde, imar planı yapılmasına gerek duyulmayan denize girme, güneşlenme ve amatör su sporları gibi faaliyetleri gerçekleştirmek amacıyla sabit olmayan duş, gölçelik, soyunma kabini, büfe, tuvalet, su sporları için kullanılan malzemelerin depolanabileceği sökülür takılır nitelikte yapılar ve ahşap iskele ile malzemelerin depolanabileceği sökülür takılır nitelikte yapılar ve ahşap iskele ile koruma amaçlı imar planı yapılması koşuluyla iskele yapılabilir." ifadesi düzenlenmiştir.

Nitelikli Doğal Koruma Alanları insan faaliyetleri tarafından etkilenmemiş ve doğal süreçlerin hakim olduğu alanlardır. Öncelikle Yönetmelikte çizilen faaliyet sınırları kapsamında su sporları faaliyetlerinin, yoğunlaşmayı arttıracığı sebebiyle bu alanlarda gerçekleştirilmemesi gerekmektedir. Ancak ilke kararının bu hükmü, planlama ilkelerine ve Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğine de aykırılık teşkil etmektedir.

Şöyle ki, **ahşap iskele ile koruma amaçlı imar planı yapılması koşuluyla iskele yapılabilir.** ifadesi hukuki dolanma içermektedir. Zira iskelelerin gösterilmesi planlama açısından elzemdir. Koruma Amaçlı İmar Planları dışında 1/1000'lik Uygulama İmar Planlarında iskelelerin görünmesi Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 24. maddesi gereği zorunludur.

Sökülür takılır nitelikte yapılar ise, planlama hukukunda, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinde tanımlandığı üzere, temelsiz tek katlı yapı(müştemilat) kategorisine girmektedir. Temelsiz, tek katlı yapıların ise 1/1000lik uygulama imar planında gösterilmesi zorunludur. Kaldı ki, duş, soyunma kabini ve gölgelik dışında büfe, tuvalet ve malzemelerin depolanacağı yapılar halihazırda bir alan teşkil etmektedir. Çünkü koruma amaçlı imar planları korunan alanın bütününe gözetin, yapılaşmayı detaylı olarak inceleyen alanlardır.

Yönetmeliğin 11. maddesinde " *Sit alanlarında; taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının fiziksel ve mülkiyet dokusu özellikleri, mevcut sosyal ve teknik altyapı tesisleri, koruma-kullanma dengesi, planlanan alanın şartları ile ihtiyaçları gözetilerek kentsel, sosyal ve teknik altyapı alan standartları, yaya ve taşıt yolları genişlikleri koruma amaçlı imar planı kararları ile belirlenir.*" ifadesine yer verilmiştir.

Bu kapsamda sökülür takılır nitelikte ifadesi hukuki belirlilik arz etmemekle birlikte, koruma ve planlama hukuku ilkeleri çerçevesinde sökülür takılır nitelikte olacağı varsayımı ile tuvalet, büfe gibi alan teşkil eden yapıların plan olmaksızın inşa edilebileceği, Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğine ve Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına ilişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmeliğe aykırıdır, iptali gerekir.

11) B-3-ı bendinde "Sulama amaçlı (içme suyu olmayan) baraj ve göletlerde Tarım ve Orman Bakanlığından izin alınarak su ürünleri faaliyetlerine izin verilebilir." ifadesi düzenlenmiştir.

Kültür balıkçılığının Yönetmelik ile belirlendiği üzere yasak olduğu Nitelikli Doğal Koruma Alanlarında, alanın doğal özelliklerinin devamlılığı ve halkın bu alanlara erişiminin uygun seviye ve şekilde tutulması esastır. Bu kapsamda Nitelikli Doğal Koruma alanları önemli ölçüde insan faaliyetleri tarafından etkilenmeyen, doğal süreçlerin hakim olduğu alanlardır. Yürütülecek su ürünleri faaliyetlerinin ise yapılaşma ve kullanılacak malzemelerle ekosisteme etki edeceği açıktır. **Zira bu alanlar bölgede yaşayan kişilerin geleneksel kullanımına özgülenmiştir.**

Su Ürünleri Yönetmeliğinde, su ürünleri "Denizler, iç sular ve suni olarak yapılmış **havuz, baraj, gölet, dalyan ve çiftlik gibi tesislerde tabii veya sun'i olarak istihsal edilen, yetiştirilen su bitkileri, balıklar, süngerler, yumuşakçalar, kabuklular, memeliler, sürüngenler gibi hayvanlarla bunlardan imal edilen ürünler**" şeklinde tanımlanmıştır.

Yine aynı Yönetmelik uyarınca görülecektir ki, su ürünlerinin yetiştiriciliği faaliyetleri olan **avlanma, üretim, yetiştirme ve ürün elde etmek için su sahaları, tesisler, balıkçı barınağı, iskele ve liman** gibi yapılar inşa edilmekte; **gemi, pek çok malzeme, teçhizat, alet, edevat, yem, takım ve tesisleri** faaliyetler için gerekmektedir. Bu kapsamda su ürünleri faaliyetleri çok geniş bir alanda yapılaşma içermekte olup yüksek yoğunluktur.

Zira 99 sayılı ilke kararında da balıkçı barınaklarının bu alanlarda kurulabileceği hükmü hukuka aykırı bulunmuştur. **Su ürünleri faaliyetlerinin yürütümünde ise balıkçı barınakları su ürünleri üretim tesislerinde yer alan pek çok yapıdan sadece biridir.** Bu kapsamda ilgili

hüküm üst normu aşar niteliktedir, koruma ilkeleri ile bağdaşmamaktadır ve Danıştay kararlarına aykırı bir düzenlemedir.

12) **B-3-i bendinde “Şehitlik ve/veya mezarlık alanları ile ilgili uygulamalar gerçekleştirilebilir ifadesine” yer vermiştir.**

Şehitlik ve/veya mezarlık alanlarının doğal sit alanlarına inşası yine koruma statüsünü ihlal eden, üst normu aşan uygulamaları içermektedir. Zira doğal süreçlerin hakim olduğu ve yapılaşma yasağı olan Nitelikli Doğal Koruma Alanlarında şehitlik/mezarlık uygulamaları, Yönetmelikteki sınırlardan son derece uzak olup sınırlar ve ilkelere tamamen aykırı bir düzenlemedir.

Şehitlik/mezarlık alanlarında gömü ve kazı faaliyetleri ile ekolojik dengenin bozulacağı kesindir. Aynı zamanda mezarlıklar ile birlikte inşa edilecek mermer, beton, emniyet duvarları ve şehitliklerde inşa edilen ve Şehitlik Yönetmeliğinde ayrıntılı ifade edildiği üzere tip anıtlıklar Yönetmelik ve koruma ilkelerine oldukça uzaktır. Bu sebeple ilgili hükmün iptali gerekir.

13) **B-3-j bendinde “Koruma amaçlı imar planı veya geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartlarına uygun olarak bitkisel (süs bitkisi, tıbbi ve aromatik bitki, fidan) üretimi yapılabilir” ifadesine yer verilmiştir.**

Süs bitkisi, tıbbi, aromatik bitki, fidan üretimleri koruma alanını her türlü erişime açan ve yörede yaşayanların alanın mevcut kaynaklarını kullanmasının ötesinde yüksek yoğunluklu faaliyet içermektedir. Herhangi bir bitkinin vejetatif, generatif ya da diğer yöntemler kullanılarak üretilmesi ve sayısının artırılması, pek çok aşamayı gerektirir.

Bitkilerin üreme, çoğaltma ve büyütme faaliyetleri sırasında Süs Bitkileri ve Çoğaltım Materyallerinin Üretimi ve Pazarlanmasına Dair Yönetmelikte,

“Üretilen ve pazarlanan süs bitkileri ve çoğaltım materyallerinde;

*a) Gözle yapılan kontrollerde **zararlı organizmaları ve bunların işaret ve belirtilerini taşımamalıdır.***

*b) Çoğaltım materyali olarak kaliteyi düşürebilecek **herhangi bir kusuru bulunmamalıdır.***

*c) Kullanım amacına göre **canlılığı ve boyutları yeterli olmalıdır.***

*ç) Tohumların **çimlenme kapasitesi yeterli olmalıdır.***

(...)

(6) Süs bitkisi olarak kullanılan meyve fidanlarında, üçüncü fıkra hükümlerine ilave olarak;

*a) Çoğaltım materyalinin alındığı damızlık ünitesi kontrol edilmiş olmalı ve herhangi bir virüs, virüs benzeri **organizma veya hastalık belirtisi bulunmamış,***

*b) Son vejetasyon döneminin başından itibaren kontrol edilmiş ve herhangi bir virüs, virüs benzeri organizma veya **hastalıktan arı olduğu tespit edilmiş olmalıdır.***

*c) **Aşılama yoluyla** üretilmişse, kullanılan anaçlar viroidlere duyarlı anaçlar olmamalıdır.*

(7) Çiçek soğanlarının elde edildiği üretim materyali vejetasyon evresinde üçüncü fıkra hükümlerine ilave olarak herhangi bir zararlı organizma ve semptomlarından arı olmalıdır.” şeklinde üretim esasları belirtilmiştir.

Bitki Sağlığının korunması için önlemlerse Bitki Pasaportu Sistemi ve Operatörlerin Kayıt Altına Alınması Hakkında Yönetmelikte Şu Şekilde ifade edilmiştir;

“MADDE 16

(...)

b) Eğer laboratuvar testleri pozitif ise, alınması gereken bitki sağlığı önlemleri için operatöre yazılı bildirimde bulunur. Bu önlemler;

1) **BulaŐık olan bitkilerin imha edilmesi,**

2) **BulaŐık olan bitkilerin yakın çevresinde yetiŐen konukçu bitkilerin imha edilmesi,**

3) **Bitki pasaportu kullanımının durdurulması,**

4) **Ürün rotasyonu uygulanması, gibi tedbirleri içerir.**

c) AŞağıdaki işlemleri de yerine getirir:

1) **Sınırları belirlenmiş alanlar oluŐturur.**

2) **Bir karantina süresi tespit eder ve bitki sağlığı önlemlerinin alınmasını sağlamak için bildirimde bulunur.**

3) **Düzenli aralıklarla üretim sahasında kontrol yapar.**

4) **BulaŐma kaynağını tespit edebilmek için izleme yapar.”**

Korunan alanlara ilişkin Yönetmeliğin 5. maddesinin (k) fıkrasında ise **“Ekolojik dengeyi bozacak herhangi bir faaliyete izin verilmez.”** Şeklinde ilke açıkça ifade edilmiştir. Bu kapsamda korunan alanda gerçekteŐirilecek bitki üretim faaliyetlerinde kullanılacak yöntemlerden anlaşılacağı üzere, korunan alandaki mevcut bitki ekosisteminin dengesinin bozulması ve ekolojik dengeye olumsuz yönde bir etkisinin olması mümkündür. Kaldı ki **Nitelikli Doğal Koruma Alanları geleneksel kullanım yöntemlerine, belirli faaliyet alanlarına ve bölgede yaşayan halka özgülendir.** Bu kapsamda alanın bitki üretim faaliyetlerine açılması üst normu aşar nitelikte olup koruma ve kullanma Şartlarına temelden aykırıdır. İptali gerekir.

E.) İlke Kararının C maddesinde Sürdürülebilir Koruma ve Kontrollü Kullanım Alanları hakkında da aynı Şekilde Yönetmeliğe ve hukuki belirlilik esasına aykırı olarak düzenlemeler getirilmiŐtir.

Korunan Alanların Tespit Tescil ve onayına ilişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmeliğin 9. maddesinde, Sürdürülebilir koruma ve kontrollü kullanım alanları; *“kesin korunacak hassas alanlar veya nitelikli doğal koruma alanlarını etkileyen bu koruma bölgeleri ile bütünlük gösteren korumaya katkı sağlayacak , doğal ve kültürel bakımdan uyumlu düşük yoğunlukta faaliyetler, turizm ve yerleŐimlerine izin veren alanlardır”* Şeklinde tanımlanarak sürdürülebilir koruma ve kullanım alanlarında **korumaya katkı sağlayacak düşük yoğunlukta, doğal ve kültürel bakımdan uyumlu faaliyetlerin gerçekteŐirilebileceęi** düzenlenmiştir.

Bu kapsamda, sürdürülebilir koruma ve kullanım alanlarında yüksek yoğunluklu faaliyetler yapılamaz. Faaliyetlerin doğal ve kültürel yönden uyumlu olması gerekmektedir. Sürdürülebilir koruma ve kullanım alanlarının esas niteliği tampon bölge olmasıdır. Koruma-kullanma dengesi çerçevesinde dikkate alınması gereken ilke de koruma ilkesidir. Oysa ilke

kararında düzenlenen faaliyetler düşük yoğunluk faaliyet değil yüksek yoğunluklu faaliyetler teşkil etmektedir.

- 1) **C-2 fıkrasında “Bu alanlar; Kesin korunacak hassas alanlar veya nitelikli doğal koruma alanlarını etkileyen, bu koruma bölgeleri ile bütünlük gösteren tampon bölgeler olup düşük yoğunluklu yerleşim yerleri olarak planlanabilir. Sit kararı öncesi alınan ruhsatlı yapılar mevcudiyetini korur.” ifadesine, C-4 fıkrasında ise “Bu alanlarda sanayi tesislerine izin verilmez, ancak mevcut ruhsatlı sanayi tesisleri, gerekli çevresel tedbiri almak koşulu ile kullanılabilir.” ifadesine yer verilmiştir.**

Sit alanı ilanı öncesinde izin verilen sanayi tesisleri ve alınan ruhsatlı yapıların mevcudiyetini koruyacağı düzenlemesi koruma ilkelerine aykırılıklar teşkil etmektedir.

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 17. maddesinde, Koruma bölge kurulunca sit alanı olarak ilan edilen yerlerde; bu kararın ilanından önce imar mevzuatına ve onanlı imar plânlarına uygun olarak alınmış yapı ruhsatı ve eklerine göre subasman seviyesi tamamlanmamış yapıların ruhsatlarının iptal edileceği ve kesin yapılanma yasağı bulunan sit alanlarında bu madde hükümlerinin uygulanmayacağı düzenlenmiştir. Ayrıca Kanunda sit alanı ilan edilen bölgeler için **geçiş dönemi koruma esaslarının** koruma bölge kurullarınca belirleneceği ifade edilmiştir. Bu kapsamda ilgili fıkralar üst normu aşar niteliktedir.

- 2) **C-5-a bendinde “Kesin Korunacak Hassas Alanlar ile Nitelikli Doğal Koruma Alanlarındaki faaliyetler bu alanlarda da yapılabilir.” ifadesi düzenlenmiştir.**

Kesin Korunacak Hassas Alanlar ile Nitelikli Doğal Koruma Alanlarındaki faaliyetlere izin verilebileceği düzenlenmiştir. Kuş gözlem kulesi, arıcılık faaliyetleri, alanın özelliğinden kaynaklanan faaliyetlerin sürdürülmesi belirsizliği, avlak alanları, doğal su kaynağının, jeotermal enerjinin çıkarılması, şehitlik/mezarlık uygulamaları ve diğer istisnai hükümlere ilişkin yukarıda ifade ettiğimiz hukuki belirsizlik ve sınırlı olarak sayılmış faaliyetlerin İlke Kararı ile Yönetmeliğe aykırı bir şekilde artırılmaya ve çeşitlendirilmeye çalışılmasında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

- 3) **C-5-b bendinde “Teknik rapor ile tespit edilmiş zorunlu haller dışında delme-patlatma yöntemlerinin kullanılmaması, habitat bölünmesi ile flora, fauna kaybının en aza indirilerek ekolojik koridor oluşturacak tedbirlerin alınması, bölgeye ilişkin olarak ekolojik etki değerlendirme raporu hazırlanması koşullarıyla; Madencilik Faaliyetleri ile Bozulan Arazilerin Doğaya Yeniden Kazandırılması Yönetmeliği, Sanayi Kaynaklı Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği ve Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği, ÇED Yönetmeliği hükümleri ve diğer ilgili mevzuata uygunluğun sağlanması şartlarıyla madencilik faaliyetleri yapılabilir. Doğal peyzaj ve silüet dikkate alınarak kum, çakıl, taş, maden vb. malzeme alınabilir, bu amaçla ocak açılabilir, ancak bozulan alanların doğaya yeniden kazandırılması amaçlı toprak dökümü hariç toprak, cüruf, çöp, hafriyat, sanayi artığı vb.**

dökülemez.” ifadesi düzenlenmiştir.

Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu'nun 99 sayılı “Doğal Sit Alanları Koruma ve Kullanma Koşulları” ilke kararının “Sürdürülebilir Koruma ve Kontrollü Kullanım Alanları” başlıklı C bölümü 2. Maddesi d. Bendinde, **“bu alanlardan kum çakıl, taş maden ve benzeri malzeme alınabileceği, bu amaçla ocak işletilebileceği”** düzenlenmiştir.

Danıştay İdari Dava Dairelerinin 05.02.2018 gün ve 2017/1219 YD itiraz sayılı kararı ile bu hükmün hukuka aykırı bulunarak yürütmesinin durdurulmasına karar verilmişti. Yüksek Mahkeme karar gerekçesinde;

*“Maddede sayılan faaliyetlere ilişkin herhangi bir belirleme yapılmadığı, diğer bir anlatımla, bu faaliyetlerden hangilerine ne ölçüde izin verileceğine ilişkin madde metninde bir açıklık bulunmamaktadır. Sürdürülebilir Koruma ve Kontrollü Kullanım Alanlarının nitelikleri dikkate alındığında; bu alanla ilgili düzenlemelerde alanın doğallığını muhafaza etmek ve mevcut koruma değerlerinin devamlılığını sağlamak amacının gözetilmesi gerektiği, böyle olunca yalnızca düşük yoğunluklu faaliyetlere izin verilmesi gerektiği; dava konusu düzenlemeler ile yapılabileceği öngörülen faaliyetlerin ise Sürdürülebilir Koruma ve Kontrollü Kullanım Alanlarının ve bu alanların etkileşim halinde bulunan/bütünlük gösteren kesin korunacak hassas alanlar ve/veya nitelikli **doğal koruma alanlarının doğal yapısının bozulmasına yol açabilecek nitelikte olduğu**, izin verilen faaliyetlerin bu haliyle sürdürülebilir koruma esasları kapsamında değerlendirilemeyeceği anlaşılmalı, bu düzenlemelerin 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelikle düzenlenen **koruma ilkelerine aykırı olduğu** sonucuna ulaşılmaktadır.”* ifadesine yer verilmiştir.

Karar doğrultusundan da anlaşılacağı üzere Sürdürülebilir Koruma ve Kontrollü Kullanım Alanlarında ilke kararında düzenlenen faaliyetlerin uygulanması halinde koruma faaliyetlerinin gerçekleşmeyeceği sabittir. Ancak davalı idare tarafından Danıştay İdari Dava Dairelerinin 05.02.2018 gün ve 2017/1219 YD itiraz sayılı kararına uyulmayarak Anayasa'nın 138/4. Maddesi ihlal edilmiş, İYUK'nun 28. Maddesine aykırı işlem tesis edilmiştir.

Mevzuatımızda sürdürülebilir koruma ve kontrollü kullanım alanlarından kum, çakıl, taş vb. malzeme alınabileceği ve bu amaçla ocak işletilebileceğine ve bu faaliyetin usul ve kurallarına ilişkin hiçbir düzenleme mevcut değildir. Aksine yasa ve ilgili yönetmelik bu faaliyete izin vermemektedir. Belirlilik ilkesi, yasal düzenlemelerin idare yönünden de herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olmasını gerektirir. Sürdürülebilir koruma ve kontrollü kullanım alanlarından kum, çakıl, taş vb. malzeme alınmasına ve bu amaçla ocak işletilmesine imkan vermeyen, **2863 sayılı Kanun ve Korunan Alanların Tespit, Tesçil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik** mevcut iken ilgili mevzuata uygunluğun sağlanması şartı nasıl sağlanacaktır?

Böyle bir hukuk kuralı olmadığına dahası hukukumuz bu faaliyeti yasakladığına göre faaliyetler hiçbir hukuk kuralına dayanmayan kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarından ibaret olacaktır. Oysa, 2863 sayılı KTVKK' nun 9. Maddesi gereğince "korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ve koruma alanları ile sit alanlarında inşaî ve fizikî müdahalede bulunulamaz, bunlar yeniden kullanıma açılmaz veya kullanımları değiştirilemez." Bu nedenle taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının bulunduğu sürdürülebilir koruma ve kontrollü kullanım alanlarında kum, çakıl, taş vb. malzeme alınması ve bu amaçla ocak işletilmesi yasaya aykırıdır.

Dava konusu ilke kararının işbu maddesinde sürdürülebilir koruma ve kontrollü kullanım alanlarından kum, çakıl, taş vb. malzeme alınması ve bu amaçla ocak işletilmesi sırasında zorunlu haller dışında delme ve patlatma yöntemlerinin kullanılmaması düzenlenmektedir. Oysa, Maden Kanununun 7. Maddesinde ve Maden Yönetmeliğinin 104. Maddesinde koruma altındaki alanlarda maden arama ve işletme faaliyetleri izne tabi kılındığı gibi Maden Yönetmeliği'nin 26. Maddesi gereğince doğal sit alanlarında patlatma faaliyetlerinin sınırları belirlenmiş ayrıca Maden Kanununun 10. Madde Ek fıkra (g) bendi uyarınca patlatma izni olmaksızın patlatma yapılması yaptırıma bağlanmıştır. Dava konusu ilke kararı ile Maden Kanunu ve Maden Yönetmeliğinde yer alan hükümlerin dışına çıkılarak "**zorunlu haller**" şeklindeki soyut ve belirsiz koşula uyulmak kaydı ile koruma altındaki doğal sit alanlarında delme ve patlatma yöntemi ile madencilik faaliyetine izin veren düzenleme tekrar 109 sayılı ilke kararı ile yapılmıştır. Merkez Komisyonu delme ve patlatma yöntemleri ile madencilik faaliyetinin yapılması konusunda herhangi bir yetkiye sahip olmadığı gibi koruma alanlarında madencilik faaliyetlerine ilişkin üst normu aşan, o normun dışına çıkan düzenleme yapma yetkisi de yoktur. Bu yönüyle dava konusu ilke kararı açıkça hukuka aykırıdır.

Ekolojik etki değerlendirmesi raporunun hazırlanması ve gerekli tedbirlerin alınması şartları da ayrıca işbu maddede düzenlenmiştir. **Ancak halihazırda 2863 sayılı Kanuna ve Korunan Alanların Tespit, Tesçil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmeliğe, Maden Kanununa ve Maden Yönetmeliğine aykırılık teşkil eden korunan alanlarda maden işletilmesi faaliyeti hakkında nasıl bir rapor düzenlenecek ve tedbirler alınabilecektir?** Koşullar belirlilik ilkesini ve dolayısıyla hukuk devleti olmanın ön koşullarını ihlal eden düzenlemelerdir.

Sürdürülebilir koruma ve kontrollü kullanım alanlarında delme ve patlatma yöntemleri de kullanılmak üzere taş ocağı açılıp işletilmesine imkan veren 27 Nisan 2019 gün ve 30757 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Tabiat Varlıkları Merkez Komisyonu'nun "Ulusal Ölçekte Kamu Altyapı Yatırımları Hakkında İlke Kararı hakkında da Ekoloji Kolektifi Derneği tarafından dava açılmış olup uyuşmazlık Danıştay 6. Daire Başkanlığında 2019/15663 sayılı esas numarası ile görülmektedir. Bir sit alanının çevresinde yürütülecek sanayi faaliyetinin, santral faaliyetinin, cüruf depolama sahasının sit alanına etkisi kaçınılmazdır. Bu durumda yürütülen faaliyet ise

koruma ilkesi ile çelişecektir. Çünkü sit alanının koruma alanı kendi sınırlarıyla da sınırlı tutulamayacak özelliindedir.

4) C-5-c bendinde "Koruma amaçlı imar planına uygun olması koşulu ile turizm tesisleri, yat limanı, tekne imal ve çekek yeri ve 1. sınıf hariç düzenli depolama tesisi yapılabilir." ifadesi düzenlenmiştir.

99 sayılı ilke Kararının "Sürdürülebilir Koruma ve Kontrollü Kullanım" başlıklı C bölümünde yer alan 2. maddesinin (c) bendinde; Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonu izniyle; "Katı atık düzenli depolama tesisi, atık su arıtma tesisi, yat çekek yeri, akaryakıt istasyonu gibi uygulamaların yapılabileceği" düzenlenmiş ve Danıştay tarafından işbu hükmün de hukuka aykırı olduğu ve "faaliyetlerin sürdürülebilir koruma ve Kontrollü Kullanım Alanlarının ve bu alanlarla etkileşim halinde bulunan/bütünlük gösteren kesin korunacak hassas alanlar ve/veya nitelikli doğal koruma alanlarının doğal yapısının bozulmasına yol açabilecek nitelikte olduğu, izin verilen faaliyetin bu haliyle sürdürülebilir koruma esasları kapsamında değerlendirilemeyeceği" sonucuna varmıştır.

Düzenli depolama tesisleri tehlikeli ve tehlikesiz atıkların depolandığı tesistir, keza turizm tesisleri, yat limanı, turizm tesisleri, tekne imal yeri de yüksek yoğunluklu faaliyetlerdendir, pek çok yapılaşmayı içermektedir.

Atıkların Düzenli Depolanmasına Dair Yönetmelikte depolama tesislerinin yer seçiminde, koruma altına alınmış alanlara depolama alanlarının uzaklığının önem arz ettiği; doğal ve kültür miras alanlarına etkisinin dikkate alındığı ifade edilmişken ilke kararı ile son derece yüksek yoğunluk içeren faaliyetin düzenlenmesi mümkün değildir. Zira depolama tesislerinin kurulması için ÇED sürecinin tamamlanması ve sonrasında imar planlarına da depolama alanlarının işlenmesi gerekmektedir. Korumaya katkı sağlayacak yönetmelik ibaresine rağmen kullanım amacı taşıyan bu faaliyetlere izin verilmesi koruma ilkesine aykırılık taşır.

F.) 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. Oysa burada Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonuna sınırsız, denetlenemez bir takdir yetkisi verilmiştir. Bu ise hukuki güvenilirlik ve Anayasanın 2. maddesine aykırılık taşımaktadır. Yapılan açıklamaların tümü belirlilik ilkesinden uzak olup herhangi bir somut kriter ya da kamu yararının neye dayanarak doğduğu hakkında bir ifadeye yer vermemektedir. Tüm bu sebeplerle normlar hiyerarşisine, hukuki belirlilik ilkesine, kamu yararına, planların kademeli birlikteliği ilkesine ve planlama hiyerarşisine, Türkiye'nin taraf olduğu Avrupa Peyzaj Sözleşmesine aykırılık taşıyan, korumadan çok kullanım amacı taşıyan ve ekolojik dengenin bozulmasına ve korunan alanın tahribatına sebep olacak faaliyetlerin korunan alan içinde yapılması için istisnai hüküm getiren bu İlke Kararı'nın bütünüyle normlar hiyerarşisine aykırı olması, ve

bu maddelerin iptali durumunda uygulama olanağı kalmaması sebebiyle İlke Kararının tamamının iptali gerekmektedir.

YÜRÜTMENİN DURDURULMASI TALEBİ HAKKINDA

İdari Yargılama Usulü Kanunu 27. Maddesinin 2. Fıkrasına göre "*Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telifisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir.*"

Sonuç olarak ve kanaatimizce, davalı idarenin savunması beklenmeden, maddi ve hukuki şartlar oluşmuş olduğundan, birçok değerli doğal varlığımızın yok olma ihtimali karşısında gecikmeksizin yürütmenin durdurulmasına karar verilmesi gerekmektedir.

Yukarıda, ayrıntıları ile açıklandığı üzere **Danıştay kararınca ilgili maddelerin hukuka aykırı bulunmuş olması** ve diğer yandan tarım, turizm ve ekoloji açısından değeri olağanüstü yüksek olan bölgelerin biyolojik çeşitliliğın, ekosistemin, turizmin, tarımın ve yurttaşların göreceği zararın telafi edilemez boyutlara ulaşma tehlikesi sebebi ile davalı idarenin savunması alınmadan dava konusu düzenlemelerin ayrı ayrı yürütmelerin durdurulmasına kararı verilmesini talep ederiz.

HUKUKİ NEDENLER : Anayasanın 56. Maddesi, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, Sulak Alanların Korunmasına İlişkin Yönetmelik, Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, Avrupa Peyzaj Sözleşmesi ve diğer uluslararası anlaşmalar , İYUK ve sair mevzuat.

SONUÇ VE TALEP: Yukarıda arz ve izah edilen açıklamalar, yargılama boyunca yapacağımız açıklamalar, deliller, maddi ve hukuki vakıalar doğrultusunda ve re'sen gözetilecek nedenlerle,

a) A-1 fıkrasının, A-3-c, d, f,g bentlerinin, B-3-a,b,c,ç,d,e,f,g,ğ,h,ı,i,j bentlerinin, C-2 ve 4 fıkrasının ve C-5-a,b,c bentlerinin hukuka aykırı olması sebebiyle iptali, bu bent ve maddelerin iptali durumunda ilke kararının uygulanma olanağının bulunmaması ve ilke kararının amaç ve konu bakımından bütünüyle normlar hiyerarşisine aykırı olması sebebiyle dava konusu Doğal Sit Alanları Koruma ve Kullanma Koşullar İlke Kararının tamamının İPTALİNE,

b) 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen koşulların bu aşamada gerçekleştiğinden savunma gibi usulü işlemler beklenmeden, bu konuda yeniden bir karar verinceye kadar dava konusu işlemlerin YÜRÜTMESİNİN DURDURULMASINA,

e)Yargılamanın duruşmalı yapılmasına,

f) Yargılama giderlerinin ve vekalet ücretinin davalı tarafa yüklenmesine, karar verilmesini talep ederiz.

DAVACI EKOLOJİ KOLEKTİFİ DERNEĞİ ADINA

AV. MAHMUT FEVZİ ÖZLÜER

AV. EMRE BATURAY ALTINOK

EKLER

EK-1 Ekoloji Kolektifi Derneği Tüzüğü

EK-2 99 sayılı İlke Kararı

EK-3 IUCN Korunan Alanlar Yönetim Kategorileri Başvuru Rehberi, Guidelines for applying protected area management categories

EK-4 IUCN Korunan Alanlar Sistemiyle 109 Sayılı İlke Kararlarıyla Belirlenen Koruma Statülerinin Karşılaştırılması

EK-5 2017/891 E. No Danıştay YD İtiraz No:2017/1219