

İntihal | Plagiarism: Bu makale, en az iki hakem tarafından incelendi ve intihal içermediği teyit edildi.

| This article has been reviewed by at least two referees and scanned via a plagiarism software.

TÜRK HUKUKUNDA DENİZ KORUMA ALANLARI VE ÖZEL KORUMA ALANLARI PROTOKOLÜ'NDEN KAYNAKLANAN YÜKÜMLÜLÜKLER

MARINE PROTECTED AREAS IN TURKISH LAW AND THE OBLIGATIONS ARISING FROM THE PROTOCOL ON SPECIALLY PROTECTED AREAS

Dr. Öğr. Üyesi Beyza Özturanlı Şanda*

ÖZ

Deniz çevresinin korunması, üç tarafı denizlerle çevrili ve Akdeniz'e en uzun kıyısı olan devletlerden biri olarak Türkiye için fazlasıyla önem arz etmektedir. Deniz çevresine ilişkin ekolojik, tarihsel ve kültürel unsurların korunması ve denizdeki canlı ve cansız kaynakların sürdürülebilir kullanımına yönelik olarak alınabilecek en etkili hukuki tedbirlerden biri deniz koruma alanlarının kurulmasıdır. Türkiye açısından deniz koruma alanlarının hukuki statüsünü düzenleyen uluslararası hukuk kuralları, deniz yetki alanlarında devletlerin hak ve yükümlülüklerini tanımlayan teamül hukuku kuralları ve doğrudan konuya ilişkin olması nedeniyle önem arz eden Akdeniz'in Deniz Ortamı ve Kıyı Bölgesinin Korunması Sözleşmesi'ne (Barselona Sözleşmesi) Ek Akdeniz'de Özel Koruma Alanları ve Biyolojik Çeşitliliğe İlişkin Protokol hükümleridir. Türk hukukunda "deniz koruma alanları" kurulması ve yönetilmesine ilişkin müstakil bir hukuki düzenleme bulunmamaktadır. Oysa Türkiye, 1980'li yıllardan bu yana, Akdeniz ve Ege bölgelerinde, kıyı ve deniz alanlarını içeren özel çevre koruma bölgeleri ihdas etmiştir. Bununla beraber, taraf olunan sözleşmelerin deniz koruma alanlarına ilişkin düzenlemelerinin iç hukukta hukuki ve kurumsal karşılığının bulunması ve etkin şekilde uygulanması gerekmektedir. Bu çalışmada, Türkiye'de deniz koruma alanlarının kurulmasına ilişkin ulusal mevzuat, uluslararası teamül hukuku kuralları ve Özel Koruma Alanları ve Biyolojik Çeşitliliğe İlişkin Protokol'den kaynaklanan hak ve yükümlülükler açıklanarak karşılaştırılacak ve uygulamadaki sorunlara dönük birtakım öneriler getirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Deniz Koruma Alanları, Ulusal Hukuk, Barselona Sözleşmesi, Ek Protokol, Yükümlülük.

* Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Hukuk Anabilim Dalı.

☎ 0000-0003-4184-5563 ✉ bozturanli.sanda@ogu.edu.tr



Bu eser Creative Commons Atıf-GayriTicari 4.0 Uluslararası Lisansı ile lisanslanmıştır.

This work is licensed under Attribution-NonCommercial 4.0 International.

ABSTRACT

The protection of the marine environment is of great importance for Turkey, as one of the countries with the longest coastline on the Mediterranean, and surrounded by three seas. One of the most effective legal measures that can be taken for the protection of ecological, environmental and cultural assets features to the marine environment and the sustainable use of living and non-living sources in the sea is the establishment of the marine protected areas. The international rule of law regulating the legal status of marine protected areas in respect of Türkiye are the rule of customary international law defining the rights and duties of States in their marine jurisdictional areas and the provisions of Protocol concerning Specially Protected Areas and Biological Diversity to the Convention for the Protection of the Marine Environment and Coastal Zone of the Mediterranean (Barcelona Convention) which is also important since its relevancy in terms of marine protected areas. There is no distinct legal regulation in Turkish law regarding the establishment and management of “marine protected areas”. However, Türkiye has established special environmental protection zones including coastal and marine areas along the Mediterranean and Aegean regions since the 1980s. However, the provisions concerning to the marine protected areas in the conventions which Türkiye is party to, should have legal and institutional correspondances in domestic law and should be implemented in practice effectively. In this paper, the national legal framework of the Türkiye related to marine protected areas, and relevant rule of customary international law, the rights and responsibilities arising out of Protocol on Special Protected Areas and Biological Diversity will be explained comparatively and some suggestions will be put forward for the problems in practice.

Keywords: Marine Protected Areas, National Law, Barcelona Convention, The Protocol, Obligation.

GİRİŞ

Türkiye, kuzeyinde Karadeniz, kuzey batısında Marmara Denizi, batısında Ege Denizi ve güneyinde Akdeniz çevrili ve 8,333 km kıyı uzunluğuna sahip, deniz ve kıyı biyolojik çeşitliliği bakımından zengin bir yarımada ülkesidir.¹ Sadece karasuları içerisinde 480'i deniz balığı türü olmak üzere 3000'e yakın bitki ve hayvan türü tespit edilmiş olup, bu türler küresel biyolojik çeşitlilik bakımından da önemli kabul edilmektedir.²

Bu denizlerden Karadeniz, kıyı ve deniz biyoçeşitliliği insan kaynaklı baskılar nedeniyle ciddi tehdit altındadır. Özellikle şehirleşme, sanayileşme, gemi kaynaklı kirlilik ve aşırı avlanma nedeniyle meydana gelen ötrofikasyon, Karadeniz'de pek çok türün yaşam alanlarının giderek yok olmasına neden olmaktadır. Karadeniz'de deniz ve kıyı kirliliği ve ekosistemin bozulması ile mücadele etmek ve biyolojik çeşitlilik kaybını azaltmak amacıyla kıyıdaş devletlerce 1992 yılında imzalanan Bükreş Sözleşmesi, 1994 yılında yürürlüğe girmiştir.³ Bununla birlikte Bükreş Sözleşmesi çerçevesinde Karadeniz'de kurulmuş bir deniz koruma alanı olmadığı gibi, Sözleşme'nin taraf devletlerce etkin şekilde uygulanması için daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir.

Türk boğazlar sistemine ev sahipliği yapan Marmara denizi, Karadeniz ve Akdeniz sularını birbirine bağlayan biyolojik bir koridor niteliğinde, küçük ama dinamik, iki katmanlı bir ekosistemdir. Marmara denizi üst katmanında Karadeniz kökenli daha az tuzlu su bulunurken, alt kısmında Çanakkale'den gelen daha tuzlu Akdeniz suları bulunmaktadır.⁴ Karadeniz kaynaklı kirlilik ve Marmara'da seyreden gemilerin neden olduğu kirlilik, Marmara bölgesi sanayi faaliyetlerinin neden olduğu kirlilik ile birleşince Marmara denizi üzerinde ağır bir baskı oluşturmaktadır.⁵ Bununla birlikte bir iç deniz niteliğindeki Marmara denizi, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerin uygulama alanı dışında bırakılmaktadır.⁶

¹ Oğuz Erol, "Turkey", *Encyclopedia of the World's Coastal Landforms* (Eric C. F. Bird), Dordrecht, Springer, s. 2010, s. 833

² Filiz Kucuksezgin vd., "The Coasts of Turkey", *World Seas: an Environmental Evaluation* Volume I: Europe, The Americas and West Africa (Charles Sheppard), 2th edition, Academic Press, 2019, s. 307-332.

³ Türkiye, Karadeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi (Bükreş Sözleşmesi) ve Eki Protokoller, 3937 Sayılı Uygun Bulma Kanunu ile 7.12.1993 tarihinde kabul etmiştir (Resmî Gazete Tarih: 14.12.1993, Sayı: 21788).

⁴ Filiz Kucuksezgin, Idil Pazi, Ferah Kocak, Tolga Gonul, Muhammet Duman, Hüsnü Eronat, "The Coasts of Turkey" in *World Seas: an Environmental Evaluation* (Second Edition), Volume I: Europe, the Americas and West Africa, 2019, Pages 307-332.

⁵ Gökhan Kaboğlu, Harun Güçlüsoy ve K. Can Bizsel, "Marine protected areas in Turkey: History, current state and future prospects", INOC International Workshop on Marine and Coastal Protected Areas, Miknas, Morocco, 2005, s. 140.

⁶ Bükreş Sözleşmesi'nin 1. maddesine göre Sözleşmenin uygulama alanı, Karadeniz'in güney sınırını Keleğra ve Dalyan burunları arasındaki hattın oluşturduğu alanda her Akit Tarafın Karadeniz'deki kara sularını ve münhasır ekonomik bölgesini kapsayacaktır. Bükreş Sözleşmesi'ne Ek Karadenizde Biyolojik Çeşitliliğin ve Peyzajın Korunması Protokolü'nün uygulama alanı ise, Protokol'ün 3. Maddesine göre Keleğra ve Dalyan burnunun kuzeyinde kalan Karadeniz alanı, sular, deniz yatağı, ve tatlı su sınırlarına kadar olan toprak altı tabakasıdır. Barcelona Sözleşmesi'nin 1(1) maddesine göre Sözleşme ve Ek Protokollerin uygulama alanı, körfezler ve denizler dahil olmak üzere, batıda Cebelitarık Boğazı girişindeki Cape Spartel deniz feneri üzerinden geçen meridyen çizgisi, doğuda ise Çanakkale Boğazı Mehmetçik ve Kumkale deniz fenerleri arasındaki güney uçları ile sınırlanan Akdeniz sularıdır.

Türk boğazlar sistemi ile Marmara denizinin batıda açıldığı Ege denizi ise girintili çıkıntılı kıyı yapısı, ada ve kayalıklar arasındaki dar geçitlerine rağmen, hem kara kökenli hem gemi kaynaklı kirliliğe maruz kalmakta, aşırı avlanma, şehirleşme ve sanayileşmeye ek olarak turizm altyapılarının ağır etkisi ile ciddi kirlilik tehdidi altındadır.⁷ Ege denizi, bölgesel düzeydeki koruma rejimleri çerçevesinde yürütülen teknik çalışmalarda, Akdeniz'in alt bölgelerinden biri olarak kabul edilmektedir.⁸ Ege denizinin güneyde bağlandığı Akdeniz'e en uzun kıyısı olan ikinci devlet Türkiye'dir. Diğer denizlere nazaran daha dinamik bir nitelik taşıyan Akdeniz ise coğrafi olarak yarı kapalı bir deniz olmakla beraber, kendine has iklim özellikleri nedeniyle biyolojik çeşitlilik bakımından küresel düzeyde en yüksek endemik tür oranına sahip ve dünya denizlerindeki toplam türlerin %4 ila %18'ine ev sahipliği yapmaktadır.⁹ Ancak son yıllarda Akdeniz Havzası, yine insan kaynaklı baskılar ve iklim değişikliği nedeniyle en hızlı ısınan deniz haline gelmiştir. Gemi kaynaklı kirlilik, kıyılarda yığılan şehirleşme, aşırı avlanma, enerji rekabeti, turizm gibi yoğun etkilere uzun süredir açık olan Akdeniz'de aşırı hava olayları giderek artmakta, yerel türlerin yerini istilacı türler almaya başlamakta ve ekosistemler giderek yok olmaktadır.¹⁰ Türkiye, Akdeniz'e kıyıdaş devletlerin 1970'lerden bu yana deniz ekosistemlerinin korunması için gerçekleştirdiği iş birliği çalışmalarının tamamında yer almıştır. 1976'da İspanya'nın Barselona kentinde imzalanan Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunmasına Ait Sözleşme (Barselona Sözleşmesi) ve yıllar içerisinde bu Sözleşme'ye eklenen Protokoller ile yapılan tedrici değişiklikler, kıyıdaş devletlerin Akdeniz'de ulusal yargı yetkisi içindeki ve ötesindeki deniz alanlarında deniz koruma alanları kurmasına izin vermektedir.¹¹

Son yıllarda çevresel krizlerin artışı sadece Akdeniz havzasına özgü değildir. Ekosistemlerin çöküşü, habitatların ve biyoçeşitliliğin hızla azalması kıyı ve deniz alanları kadar, bunlara bağımlı yaşayan insan topluluklarını da etkilemektedir. Günümüzde, daha bütünlük bir bakış açısıyla, deniz çevresinin korunmasında fiziksel, sosyo-ekonomik, idari ve yargısal unsurları içine alan planlama çalışmalarından biri de deniz koruma alanlarının kurulmasıdır.¹² Deniz koruma alanları, insan faaliyetlerinden kaynaklanan etkilere karşı canlı türlerinin ve biyolojik çeşitliliğin korunmasında başvurulan etkili yöntemlerden biridir. Ayrıca bilimsel çalışmalar göstermektedir ki deniz ve kıyı ekosistemleri karbon yönetiminde önemli bir rol oynamakta ve iklim değişikliğinin hafifletilmesine yardımcı olmaktadır.¹³

⁷ Kaboğlu vd., "Marine protected areas in Turkey: History, current state and future prospects", s. 140.

⁸ Specially Protected Areas Regional Activity Centre (SPA/RAC), Conservation of marine and coastal biodiversity in the Aegean Sea and levantine basin subregion by 2030 and beyond, Tunis, 2021, s. 23.

⁹ Programme des Nations Unies pour l'Environnement/Plan d'Action pour la Méditerranée et Plan Bleu, État de l'Environnement et du Développement en Méditerranée, Nairobi, 2020, s. 104.

¹⁰ World Wide und (WWF), "İklim Değişikliğinin Akdeniz'deki Etkileri Endişe Verici", <https://www.wwf.org.tr/?10921/iklim-degisikliginin-akdenizdeki-etkileri-endise-verici> (erişim: 12.06.2024); MedECC, Summary for Policymakers, in *Climate and Environmental Change in the Mediterranean Basin – Current Situation and Risks for the Future*, First Mediterranean Assessment Report (Cramer W, Guiot J, Marini K.) Plan Bleu, UNEP/MAP, Marseille, France, 2020, s. 11-40.

¹¹ İmam Bakır Kanlı ve Nahide Nur Falcıoğlu, "Barselona Sözleşmesi Kapsamında Akdeniz ve Kıyıların Korunmasında Çevresel İşbirliğinin Önemi", *IBAD Sosyal Bilimler Dergisi* (9), 2021, s. 117-142.

¹² M. Luisa Pérez-Cayeroa vd., "Marine protected areas in the 21st century: Current situation and trends", *Ocean and Coastal Management* (171), 28–36.

¹³ Uğur Sunlu, Aslı Kaymakçı ve F. Sanem İzgören, "Denizlerde Karbon Dinamiği", *E.Ü. Su Ürünleri Dergisi*, (18/1-2), 2001, s. 233-241.

Bununla beraber, deniz koruma alanlarının kurulması ve yönetilmesi süreci, temelde kamusal otoriteler tarafından yürütülen ve hukuki çerçevesi belirlenmesi gereken bir süreçtir. Türkiye'nin, kendi yargı yetkisi altındaki ve ulusal yargı yetkisinin ötesindeki deniz alanlarında deniz koruma alanlarının kurması ve yönetmesine ilişkin hukuki rejimin temelini, ulusal ve uluslararası hukuk kuralları oluşturmaktadır. Zira bir devletin karasularında, karasularının ötesindeki deniz yetki alanlarında ve açık denizde deniz çevresinin korunmasına ilişkin olarak aldığı tedbirlerin uluslararası hukuka uygun olması gerekmektedir.

Aşağıda, Türk hukukunda deniz koruma alanlarının oluşturulmasına ilişkin ulusal hukuk kuralları, uluslararası hukuktan kaynaklanan hak ve yükümlülükler ve bu çerçevede Barcelona Sözleşmesi'ne Ek Özel Koruma Alanları ve Biyolojik Çeşitliliğe İlişkin Protokol'den (Özel Koruma Alanları Protokolü) kaynaklanan hak ve yükümlülükler karşılaştırılarak, uyumsuzluklar tespit edilecek ve uygulamadaki sorunlara ilişkin bazı çözüm önerileri getirilecektir.

I. DENİZ KORUMA ALANI KAVRAMI

Deniz koruma alanlarının uluslararası hukukta genel kabul görmüş bir tanımı bulunmamakla beraber, muhtelif uluslararası belgelerde çeşitli tanımlar bulunmaktadır. Örneğin, biyolojik çeşitliliğin korunmasına ilişkin çalışmaları ile bilinen bir hükümet-dışı kuruluş olan Uluslararası Doğal Hayatı Koruma Birliği (IUCN) tarafından 1988 yılında deniz koruma alanı, “*hukuki ya da diğer etkili yöntemlerle muhafaza edilen kapalı bir çevrenin bir kısmı ya da tamamının su, ona ait flora ve fauna, tarihi ve kültürel özellikleriyle birlikte nehir ağzı ve deniz alanlarında bulunan alan*” olarak tanımlanmıştır.¹⁴ Türkiye'nin de tarafı olduğu Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'nin¹⁵ 2004 yılında gerçekleşen taraf devletler toplantısında deniz koruma alanı, “*hukuki bir düzenleme ya da teamüle dayanarak, deniz çevresi içerisinde veya ona bitişik ve sınırları belirlenmiş bir alanda, deniz veya kıyı biyolojik çeşitliliğinin yüksek düzeyde korumadan faydalanması*” olarak tanımlanmıştır.¹⁶

Tarihsel olarak benzer koruma tedbirlerine karasal alanda da başvurulmakla beraber, deniz koruma alanlarının sayısı yakın zamanda bir hayli artmış ve bu alanlar, farklı isimler almaya başlamıştır. Yukarıda verilen tanımlara uyan alanlara, ulusal, ulus-üstü, uluslararası hukuk belgelerinde *milli park, hassas alan, özel koruma alanı, ekolojik koruma alanı, kıyı koruma alanı, vahşi yaşam alanı* gibi farklı isimler verilmektedir. Uluslararası hukukta kesin bir tanım olmamasının önemli bir nedeni de bu tanım belirsizliğidir. Dolayısıyla bazı yazarlar deniz koruma alanlarını çerçeve bir kavram olarak niteleyerek diğer kavramların onun altında sınıflandırılabilceğini savunmaktadırlar.¹⁷

¹⁴ 17th Session of the General Assembly of IUCN, 17th Technical Meeting, San José, Costa Rica, 1-10 February 1988, s. 18.

¹⁵ Türkiye, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'ni 29.8.1996 tarihli ve 4177 sayılı Kanunla onaylamıştır (Resmi Gazete, Tarih: 27.12.1996, Sayı: 22860).

¹⁶ Conference of Parties (COP) to the Convention on Biological Diversity, Decision VII/5, 13 April 2004 (UN Doc UNEP/CBD/COP/DEC/VII/5), <https://www.cbd.int/decisions/cop/7/5/59> (erişim: 12.06.2024)

¹⁷ Sarah Wolf ve Jan Asmus Bischoff, “Marine Protected Areas”, *Max Planck Encyclopedias of International Law* (2013).

Türkiye'nin taraf olduğu ve aşağıda daha ayrıntılı incelenecek olan Barselona Sözleşmesi'ne Ek Özel Koruma Alanları Protokolü, taraf devletlerin Akdeniz'de biyolojik çeşitliliğin korunması için *Akdeniz'e Özgü Öneme Sahip Özel Koruma Alanları* kurabileceğini hükme bağlamakla birlikte, bu alanların tanımını vermemektedir. Onun yerine bu alanların tespitinde başvurulacak kriterler Protokol çerçevesinde alınan kararlar ile güncellenmektedir.¹⁸

Son olarak, henüz yürürlüğe girmemekle birlikte BM Genel Kurulu tarafından kabul edilerek imzaya açılan, *Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi Kapsamında Ulusal Yargı Yetkisi Dışındaki Alanlardaki Deniz Biyolojik Çeşitliliğinin Korunması ve Sürdürülebilir Kullanımına İlişkin Andlaşma* metninde deniz koruma alanları, bir alan temelli koruma tedbiri olarak, “*bu andlaşmaya uygun olarak koruma ve sürdürülebilir kullanımını sağlamak amacıyla bir ya da birden fazla sektör ya da faaliyetin yönetilmesi amacıyla coğrafi olarak tanımlanmış alan*” şeklinde tanımlanmaktadır.¹⁹

Devletlerin kara ülkesinde ekolojik, tarihi, kültürel ya da arkeolojik unsurların korunması amacıyla uzunca bir süredir başvurduğu alan temelli koruma tedbirleri, deniz koruma alanlarının da öncülü niteliğindedir.²⁰ Ülkemizde de alan temelli koruma tedbirlerine başvurulması, karasal alanda milli parkların ilanı ile başlamıştır.²¹

Özellikle IUCN'in kuruluşundan sonra, karasal koruma alanları uluslararası standartlara uygunluğu ile tanımlanmaya başlamıştır.²² Deniz koruma alanları da aynı eğilimle, önceleri karaya bitişik deniz alanlarında ve tamamen iç hukuka dayalı olarak kurulmuştur. Zamanla bu alanlar, IUCN ya da Doğal Hayatı Koruma Vakfı (WWF) gibi hükümet-dışı kuruluşlar ve uluslararası hukuk belgeleri ile belirlenen teknik ve hukuki gerekliliklere uygun hale getirilmiş ve kıyıda uzak deniz alanları da muhtelif koruma rejimlerine konu olmaya başlamıştır.²³ Aşağıda da değinileceği üzere ülkemizde 1980'li yıllardan itibaren koruma alanlarına ilişkin hukuki ve kurumsal çerçeve geliştirilmeye başlanmış, taraf olunan uluslararası sözleşmeler bu çabaları hızlandırmıştır.²⁴ Türk hukukunda deniz koruma alanı tanımı bulunmamakta, daha genel çerçevede özel çevre koruma bölgesi (ÖÇKB) tanımı bulunmaktadır. Buna göre “*Ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi haiz, çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı, biyolojik*

¹⁸ Barselona Sözleşmesi ve Akdeniz'de Özel Koruma Alanları ve Biyolojik Çeşitlilik Protokolü'nün yürürlüğe girişi ve Türkiye'nin taraf olmasına ilişkin bilgilere aşağıda ayrıntılı olarak yer verilecektir.

¹⁹ Agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity of Areas beyond National Jurisdiction (New York, 19 June 2023). Andlaşma, altmışıncı onay belgesinin depozitöre tevdiinin ardından 120 gün sonra yürürlüğe girecektir. Türkiye, nihai metnin oluşumuna ilişkin Genel Kurul görüşmelerinde olumlu oy kullanmış ancak henüz metni imzalamamıştır. Ağustos 2024 itibarıyla dört devlet taraftır. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=XXI-10&chapter=21&clang=_en (erişim: 01.08.2024)

²⁰ Susan Gubbay, “Marine protected areas - past, present and future” *Marine Protected Areas* (Susan Gubbay), Conservation Biology (5), Springer, 1995, s. 1-14.

²¹ “Millî park” terimi, ilk defa 31.8.1956 Tarih ve 6831 Sayılı Orman Kanunu içerisinde kullanılmıştır (Resmî Gazete Tarih: 08.09.1956, Sayı: 9402). 09.08.1983 Tarih ve 2873 Sayılı Millî Parklar Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra ise bu Kanun çerçevesinde millî parklar ilan edilmiştir (Resmî Gazete Tarih: 11.08.1983, Sayı: 18132).

²² Yasin Koç, “Dünyada ve Türkiye'de Doğa Korumanın Kuramsal Temelleri”, *IBAD Sosyal Bilimler Dergisi*, 7 (2020), s. 89.

²³ Barbara Lausche, *Guidelines for Protected Areas Legislation*, IUCN Gland, Switzerland, 2011, s. 210.

²⁴ Kaboğlu vd., “Marine protected areas in Turkey: History, current state and future prospects”, s. 129.

çeşitliliğin, doğal kaynakların ve bunlarla ilgili kültürel kaynak değerlerinin korunması ve sürdürülebilirliğinin sağlanması gerekli olan ve Bakanlar Kurulu Kararı ile ilan edilen kara, su ve deniz alanları” ÖÇKB olarak nitelendirilmektedir.²⁵

Bu tanımlardan yola çıkarak deniz koruma alanlarının tanımlanmasında birkaç unsurun varlığının gerekliliğinden söz edilebilir. Bunlar, ekolojik, tarihi ya da kültürel önemi haiz ve coğrafi olarak sınırları belirlenmiş bir alan, bu alana özel koruma amacı ve bu amaca yönelik yönetim planı ile bu alana özgü ulusal, bölgesel ve uluslararası hukuk rejiminin belirlenmesidir.

II. DENİZ ÇEVRESİNİN KORUNMASINA İLİŞKİN ULUSLARARASI HUKUK KURALLARI ÇERÇEVESİNDE DENİZ KORUMA ALANLARI

A. BMDHS HÜKÜMLERİ

Tarihsel olarak deniz hukukunun temel kaynağını uluslararası teamül hukuku kuralları oluşturmaktadır. Deniz hukuku kurallarının kodifikasyonu çalışmaları 1958 Cenevre Deniz Hukuku Konferansları ile başlamış, bu konferansların sonunda 1958 Cenevre Karasuları ve Bitişik Bölge Sözleşmesi,²⁶ 1958 Cenevre Açık Deniz Sözleşmesi,²⁷ 1958 Cenevre Açık Denizde Balıkçılık ve Canlı Kaynakların Korunması Sözleşmesi²⁸ ve 1958 Cenevre Kıta Sahaneliği Sözleşmesi²⁹ kabul edilmiştir. Ancak bu sözleşmeler, bütün devletlerin canlı kaynakları korumasına ilişkin genel yükümlülük dışında deniz çevresinin korunmasına ilişkin hüküm içermemektedir.³⁰

1973'te başlayan BM III. Deniz Hukuku Konferansları sonunda kabul edilen Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi (BMDHS) ise 1994 yılında yürürlüğe girmiş³¹ ve devletlerin deniz çevresinin korunmasına ilişkin hak ve yükümlülüklerini öncelikle deniz yetki alanları bazında tanımlamıştır.³² Sözleşme deniz alanlarını, iç sular, karasuları, takımadada suları, münhasır ekonomik bölge (MEB) ve açık deniz olarak beşe ayırmakta; deniz yatağını ise kıta

²⁵ Özel Çevre Koruma Bölgelerinin ilanına ilişkin ulusal hukuk çerçevesi aşağıda ayrıntılı olarak incelenecektir.

²⁶ Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone, Geneva, 29 April 1958, Entry into force: 10 September 1964, United Nations Treaty Series (UNTS) Vol. 516, No. I-7477. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXI-1&chapter=21 (erişim: 20.06.2024)

²⁷ Convention on the High Seas, Geneva, 29 April 1958, Entry into force: 30 September 1962, UNTS, Vol. 450, No. I-6465. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXI-2&chapter=21 (erişim: 20.06.2024)

²⁸ Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas (CFCLR), Geneva, 29 April 1958, Entry into force: 20 March 1966, UNTS, Vol. 559, No. I-8164. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXI-3&chapter=21 (erişim: 20.06.2024)

²⁹ Convention on the Continental Shelf, Geneva, 29 April 1958, Entry into force: 10 June 1964, UNTS, Vol. 499, No. I-7302. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXI-4&chapter=21&clang=_en (erişim: 20.06.2024)

³⁰ 1958 CFCLR, md. 3 ve 4.

³¹ United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) Montego Bay, 10 December 1982, Entry into force: 16 November 1994, UNTS Vol. 1833 (p.3), <https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=0800000280043ad5> (erişim: 20.06.2024). Türkiye Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi'ne (BMDHS) taraf değildir. BMDHS'nin, bu çalışmada başvurulan Türkçe tercümesi için bkz. Aslan Gündüz, *Milletlerarası Hukuk* (Editör Reşat Volkan Günel), Genişletilmiş ve Güncellenmiş 6. Baskı, Beta, 2013.

³² E. Mann Borgese, "A Constitution for the Oceans: Comments and Suggestions Regarding Part XI of the Informal Composite Negotiating Text", *San Diego Law Rev*, 15 (1978), s. 373.

sahanlığı ve *bölge* olarak ikiye ayırmaktadır. Kıyı devletinin ve bayrak devletinin hak ve yükümlülüklerini alan temelli olarak belirleyen bu yaklaşıma ek olarak Sözleşme, herhangi bir deniz yetki alanına gönderme yapmaksızın XII. kısmında *deniz çevresinin korunması ve muhafazası başlığı* altında genel yükümlülükleri öngörmektedir. Zira denizel canlı kaynakların korunması ve sürdürülebilir kullanımına ilişkin faaliyetlerin idari sınırlara göre yürütülmesi her zaman mümkün olmayabilir.

Öncelikle kıyı devleti karasularında, yani esas hatlardan itibaren 12 deniz miline kadar deniz alanında tam egemenlik sahibi olduğundan, deniz çevresinin korunmasına ilişkin ulusal hukuk düzenlemelerini BMDHS'nin 2. maddesinin birinci ve üçüncü fıkraları çerçevesinde icra etme yetkisine sahiptir. Türkiye açısından, karasularının 12 mile kadar belirlenebileceğine ilişkin BMDHS hükmünün, teamül etkisine ilişkin ısrarlı muhalefeti nedeniyle, hukuki bağlayıcılığı ileri sürülemeyecektir.³³ Ancak, kıyı devletinin deniz çevresinin korunmasına ilişkin ulusal hukuk kurallarını karasularında icra etme yetkisi ve bayrak devletinin de bu düzenlemelere uyma yükümlülüğü hukuki bağlayıcılığını sürdürmektedir. Söz konusu düzenlemelere aykırı davranan bayrak devletine ait savaş gemileri dışındaki gemiler üzerinde kıyı devleti yargı yetkisine sahip olacaktır. Kıyı devletinin karasularındaki egemenliğinin tek istisnası olan yabancı gemilerin zararsız geçiş hakkı, deniz çevresinin korunmasına ilişkin kıyı devleti düzenlemelerine uyma yükümlülüğünün istisnası değildir. Zira geçişi zararlı hale getiren fiillerden biri de Sözleşme'ye aykırı olarak gerçekleşen kasten ve ciddi kirletmedir.³⁴ Ancak Sözleşmeye göre, kıyı devletinin karasularında deniz çevresinin korunması, kirliliğin önlenmesi ve kontrol edilmesine yönelik hukuki düzenlemelerinin uluslararası hukuk kural ve standartlarına uygun olması gerekmekte ve herhalde kıyı devletinin bu düzenlemelerini yabancı gemilerin, dizayn, yapım, donanım ve teçhizine ilişkin olarak cebri icra yetkisi bulunmamaktadır.³⁵ Keza kıyı devleti, hukuki düzenlemelerine aykırı hareket eden yabancı savaş gemilerinin de karasularını terk etmesini istemek ve bayrak devletinden diplomatik yollarla zararın tazminini talep etmek dışında bir seçeneği bulunmamaktadır.

Ayrıca kıyı devletinin karasularında seyreden yabancı gemiler BMDHS'nin XII. kısmında yer alan deniz çevresinin korunmasına ilişkin genel yükümlülüklerle tabi olmaya devam etmektedir. Dolayısıyla yabancı geminin karasularında neden olduğu kirlilik, bayrak devletinin uluslararası sorumluluğuna da neden olacaktır. Yine milletlerarası seyrüsefer için kullanılan boğazlardan transit geçiş yapan bir gemi, kirliliğin önlenmesi, azaltılması ve kontrol edilmesi ile ilgili uluslararası hukuk düzenlemelerine uygun davranma yükümlülüğü altındadır.³⁶ Ayrıca milletlerarası seyrüsefer için kullanılan boğazlardan geçen yabancı gemiler, kıyı devletinin gemi kaynaklı kirliliğin önlenmesine ilişkin uluslararası hukuka uygun ulusal hukuk düzenlemelerine aykırı davranması ve boğazlardaki deniz çevresine esaslı zarar vermesi ya da zarar tehdidi

³³ Aydoğan M. Özman, "Ege Karasuları Sorunu", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, LXIII/3-4 (1988), s. 173-182; Sevin Toluner, *Milletlerarası Hukuk Dersleri: Devletin Yetkisi*, 4. Bası, Beta, İstanbul, 1996, s. 97-109; Hüseyin Pazarıcı, "Ege Denizindeki Türk-Yunan Sorunlarının Hukuki Yönü", *Türk Yunan Uyuşmazlığı* (Semih Vaner), Metis, İstanbul, 1990, s. 114.

³⁴ BMDHS, md. 19/2(h)

³⁵ BMDHS, md. 21/2

³⁶ BMDHS md. 39/2(b)

oluşmasına neden olması halinde, kıyı devletinin cebri icra yetkisi olacaktır.³⁷ Özetle milletlerarası seyrüsefere açık boğazlarda hem kıyı devletinin hem bayrak devletinin deniz çevresinin korunmasına ilişkin uluslararası hukuk kurallarına işlerlik kazandırmasını gerektirmektedir. Gemi kaynaklı kirliliğe ilişkin bu hukuki çerçeveyi tamamlayan uluslararası hukuk kurallarından kasıt, elbette varsa deniz çevresinin korunmasına ilişkin bölgesel andlaşma rejimleri ve Uluslararası Denizcilik Örgütü (IMO) gibi örgütlerin özel nitelikte düzenlemelerdir.³⁸

Karasularının ölçülmeye başlandığı esas hatlardan itibaren kıyı devletinin canlı ve mineral kaynaklar üzerinde egemen haklara ve deniz çevresinin korunması ve muhafazasına ilişkin olarak yargı yetkisine sahip olduğu alan olarak tanımlanabilecek MEB,³⁹ kıyı devleti tarafından BMDHS'e uygun olarak ilan edilmelidir. Özellikle karşılıklı veya yan yana kıyıları olan devletler bakımından Sözleşme'ye uygun olarak belirlenmiş bir MEB olmadığı sürece, karasularının ötesindeki deniz alanı açık deniz rejimine tabi olacaktır.⁴⁰ Dolayısıyla kural olarak MEB'de seyreden yabancı gemiler, bayrak devletinin yargı yetkisine tabi olmakla beraber, deniz çevresinin korunması, kıyı devletinin MEB içerisinde münhasır yetkisine giren konulardan biridir ve bu alanda kıyı devleti uluslararası hukuk kuralları ve standartlarına uygun ulusal hukuk düzenlemeleri kabul edebilir.⁴¹ Bu noktada kıyı devleti, söz konusu uluslararası hukuk rejiminin öngördüğü koruma tedbirlerinden daha sıkı tedbirlerini, ilgili bölgesel organizasyonlar aracılığıyla ve BMDHS'nin 211/6. maddesi hükmünde belirlenen usulü takip etmek suretiyle alabilir.⁴²

Ancak yabancı geminin kıyı devleti MEB'i içerisinde çöp boşaltması Sözleşme'ye aykırı olup, böyle bir fiil kıyı devletinin cebri icra yetkisini devreye sokacaktır.⁴³ Yabancı geminin

³⁷ BMDHS md. 233

³⁸ Bu düzenlemelere, Uluslararası Denizcilik Örgütü (IMO) tarafından kabul edilen Denizlerin Gemiler Tarafından Kirlenmesinin Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme (MARPOL 73/78) veya Barcelona Sözleşmesi'ne Ek Akdeniz'de Gemilerden ve Uçaklardan Boşaltma veya Denizde Yakmadan Kaynaklanan Kirliliğin Önlenmesi ve Ortadan Kaldırılması Protokolü (Dumping Protokolü) örnek gösterilebilir. Türkiye, MARPOL 73/78'e 3.5.1990 tarih ve 90/442 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile taraf olmuş (Resmi Gazete Tarih: 24.06.1990, Sayı: 20558); Dumping Protokolü'ne 7.12.1980 tarih ve 8/2067 Sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile taraf olmuştur (Resmi Gazete Tarih: 12.06.1981, Sayı: 17368)

³⁹ BMDHS, md. 56 ve 57

⁴⁰ Kıyı devletinin karasularının ötesinde MEB alanı bulunmamakla beraber, kıta sahanlığı olması halinde, kıta sahanlığını oluşturan coğrafi unsurlar üzerindeki su kolonu, açık deniz rejimine tabi olacaktır. Robin Churchill, Vaughan Lowe ve Amy Sanders, *The Law of the Sea*, 4th Edition, Manchester University Press, 2022, s. 296

⁴¹ BMDHS md. 211/5.

⁴² BMDHS'İN 211/6. maddesi hükmüne göre, "(a)... milletlerarası kural ve standartların özel şartları karşılama yetersiz kaldığı ve kıyı devletlerinin, MEB'lerinin belirli, açıkça tanımlanan bir sahasının, gemilerden kaynaklanan kirliliğin önlenmesi için özel zorlayıcı tedbirlerin alınmasını oşinografik ve ekolojik bakımından olduğu kadar kaynakların kullanılması veya korunması ve (deniz) trafiğinin özel karakteri bakımından kabul edilmiş olan teknik sebeplerle de gerekli olduğu hususunda makul sebepleri olması halinde, kıyı devletleri yetkili milletlerarası teşkilat vasıtasıyla diğer ilgili herhangi bir devletle yaptıkları istişarelerden sonra, o saha bakımından sözü geçen teşkilata bir bildirim göndererek, görüşünü destekleyen bilimsel ve teknik kanıtları ve kabul tesisleri ile ilgili gerekli bilgileri verebilir. Bu bilgiyi almasından itibaren on-iki ay içerisinde teşkilat, o sahadaki şartların yukarıda belirtilen gereklerle tekabül edip etmediğini karara bağlar. Eğer teşkilat, olumlu bir sonuca varırsa, kıyı devleti, o saha içinde gemilerden kaynaklanan kirliliğin önlenmesi, azaltılması ve kontrol edilmesi için teşkilat vasıtasıyla özel sahalara için uygulanan bu gibi milletlerarası kuralları ve standartları veya seyrüsefer pratiklerini hayata geçirecek kanunlar ve düzenlemeler yapabilir. Bu kanun ve düzenlemeler, bildirim teşkilata sunulmasından sonra 15 ay geçinceye kadar yabancı gemilere uygulanmayacaktır".

⁴³ BMDHS md. 210/5 ve 216/1(a)

limana kendi isteğiyle gelmesi halinde yargı yetkisinin kullanılmasında herhangi bir zorluk olmayacaktır. Ancak kıyı devletinin MEB'e ait deniz çevresinde, ilgili uluslararası hukuk standartlarına uygun olan ulusal düzenlemelerine aykırı olarak kirliliğe neden olan gemi, halen karasularında ya da MEB'de seyrediyorsa ve limana girmezse, kıyı devletinin bu gemi hakkında atabileceği ilk adım bilgi istemektir.⁴⁴ Gemiye çıkarak denetim yapılması, ancak deniz çevresinin önemli kirliliğine ya da kirlilik tehdidine ilişkin açık gerekçeler varsa ve kirliliğe neden olan gemi bilgi vermeyi reddederse, verdiği bilgi fiili duruma uymazsa ya da somut olayın şartları gerektiriyorsa mümkündür.⁴⁵ Söz konusu kirliliğin, kıyı devletinin MEB'i ya da karasularında, büyük zarara ya da büyük zarar tehdidine neden olduğuna yönelik açık objektif kanıtlar varsa, kıyı devletinin ulusal hukukuna uygun bir adli süreci başlatması mümkündür.⁴⁶ Ancak BMDHS'nin temel felsefesi seyrüsefer serbestisinin mümkün olduğunca kısıtlanmaması olduğundan, kirliliğin önlenmesine ilişkin uluslararası kural ve standartları ihlal eden geminin terminat yatırılması halinde serbest bırakılması gerekmektedir.⁴⁷

Kıta sahanlığı, kıyı devletinin suyun altında, kıta uzantısının en dış sınırına kadar, kara ülkesinin doğal uzantısı boyunca uzanan deniz yatağı ve toprak altını kapsamakta ve sınırlandırılmasına ilişkin hususlar BMDHS'nin 76. maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre coğrafi kıta uzantısı, esas hatlardan itibaren 200 milden daha az olan devletler için 200 mil ve 200 ilden geniş devletler için azami 350 mil veya 2500 metrelik derinliğin başladığı hattın itibaren 100 deniz miline kadar olan alan kıta sahanlığı hukuki rejimine tabidir.⁴⁸ Kıyı devletinin kıta sahanlığının *ipso facto* varlığı kabul edilir ve bu alanda bulunan canlı ve cansız kaynakların çıkarılması ve işletilmesi konusunda egemen hakları bulunmaktadır.⁴⁹ Kıta sahanlığı, özellikle deniz altı dağları, hidro-termal bacalar, soğuk su derin deniz ve soğuk su mercanları gibi zengin deniz ekosistemlerine ev sahipliği yapması nedeniyle deniz çevresinin korunmasına ilişkin olarak önem arz etmektedir. Dolayısıyla devletlerin kıta sahanlığında öncelikle doğal kaynakların ve sedanter türlere ait canlı organizmaların korunması için ulusal hukuklarında gerekli düzenlemeleri yapma hakkı bulunmaktadır.⁵⁰ Aynı zamanda kıyı devletinin kıta sahanlığı faaliyetlerinden kaynaklanan deniz çevresi kirliliğini önlemek için gerekli olan ve en az uluslararası anlaşma ve standartların etkinliğinde hukuki tedbirler alma yükümlülüğü bulunmaktadır.⁵¹ Ancak kıta sahanlığının su kolonunda üçüncü devletlerin seyrü sefer serbestisinin ve su altı kablo ve boru döşeme yetkilerinin bulunduğu ve söz konusu hukuki düzenlemeler çerçevesinde alınacak tedbirlerin, BMDHS'nin 78 ve 79. madde hükümlerine hâlâ getirmemesi gerektiğini

⁴⁴ BMDHS md. 220/3

⁴⁵ BMDHS md. 220/5

⁴⁶ BMDHS, md. 220/6

⁴⁷ BMDHS md. 220/7 ve 228/1

⁴⁸ BMDHS md. 76/4,5,6,

⁴⁹ BMDHS md. 77(1)

⁵⁰ BMDHS md. 77

⁵¹ BMDHS md. 208.

unutmamak gerekir.⁵² Elbette 194. maddede yer alan uluslararası toplumun deniz çevresini korumaya ilişkin yükümlülüğü bayrak devletleri için devam etmektedir.

BMDHS'nin kıyı devletinin deniz çevresinin korunmasına ilişkin hak ve yükümlülüklerini deniz yetki alanları bağlamında şekillendirdiği ve herhalde geçerli diğer uluslararası hukuk kurallarına atıf yaptığı söylenebilir. Bu bağlamda kıyı devleti karasularında deniz koruma alanları ilan edebilecek ve yabancı gemilerin zararsız geçiş hakkına ilişkin hukuki rejim ile bağdaştığı ölçüde ulusal hukukunu icra edebilecektir. Kıyı devletinin MEB ve kıta sahanlığında deniz koruma alanı kurması uluslararası hukuk bakımından mümkün olmakla beraber, bu alanda alabileceği koruma tedbirlerinin, üçüncü devletlerin başta seyrüsefer serbestisi olmak üzere Sözleşmeden kaynaklanan haklarına hâle getirmemesi gerekmektedir. Böyle bir durumda kıyı devleti, üçüncü devletleri etkileyebilecek türden koruma tedbirleri konusunda diğer devletlerle danışma süreci yürütmeli ve varsa ikili ve bölgesel anlaşma rejimlerinin müzakere kanallarını ve öngördüğü usulleri kullanmalıdır.

Ulusal yargı yetkisinin ötesindeki alan, bir başka deyişle açık denizde hâkim hukuki rejim bütün devletler için serbestlik ilkesidir. Bu ilke, seyrüsefer serbestisi başta olmak üzere, canlı kaynakların avlanması, hava ulaşımı, denizaltı kablo ve boru döşenmesi, suni ada ve tesislerin inşası, bilimsel araştırma gibi serbestileri içerir.⁵³ Açık denizde hiçbir devlet egemenlik iddiasında bulunamayacağı için bu alanda devletlerin deniz koruma alanı ilan ederek koruma tedbiri uygulamasının hukuki temeli yine bir anlaşma rejimi olmalıdır. Ancak böyle bir anlaşma da teamül niteliği kazanmadığı sürece sadece taraflar için hüküm ve sonuçlarını doğuracaktır. Sözleşme'nin XII. Kısımında yer alan deniz çevresinin korunmasına ilişkin hukuki düzenlemeler kabul etme yükümlülüğünün bütün uluslararası topluma yönelik olduğu dikkate alındığında, açık deniz serbestilerinin sınırını da bu yükümlülüğün çizdiğini söylemek gerekir.⁵⁴ 194. maddede yer alan, teamül niteliği de taşıyan, deniz çevresinin kirlenmesini önleme, kirliliği azaltma ve kontrol altına almak amacıyla tedbir alma yükümlülüğü,⁵⁵ tüketilmiş, tehdit altında veya tehlikede canlı türlerinin korunması için gerekli olduğunda deniz koruma alanları

⁵² BMDHS'nin 78. maddesi hükmüne göre, "...(2) Kıyı devletinin kıta sahanlığı üzerindeki haklarının kullanılmasında, seyrüsefer ve diğer devletlerin bu Sözleşmede öngörülen diğer hak ve hürriyetlerini ihlal etmemeli veya bunlara haksız bir müdahale sonucunu doğurmamalıdır". 79. madde hükmüne göre, "(1) Bütün devletler, kıta sahanlığı üzerinde bu madde hükmüne uygun şekilde sualtı kabloları ve boru hatları döşemeye yetkilidir; (2) Kıta sahanlığının araştırılması, kaynaklarının işletilmesi ve boru hatlarından ileri gelen kirlenmenin önlenmesi, azaltılması ve kontrol edilmesi hususunda makul tedbirleri alma hakkı saklı kalmak üzere, kıyı devleti bu gibi kablo veya boru hatlarının döşenmesi veya bakımını engelleyemez; (3) Kıta sahanlığı üzerinde boru hatlarını döşemek için izlenecek güzergahın tayini kıyı devletinin rızasına tabidir; (4) Bu kısımdaki hiçbir hüküm, kıyı devletinin, ülkesine veya kara sularına giren kablolar veya petrol borularına uygulanacak şartları tespit etme hakkına; ve kendi kıta sahanlığının araştırılmasına veya kaynaklarının işletilmesi veya yetkisi altındaki suni adaların, tesis veya yapılarla ilişkin olarak tesis edilen veya kullanılan kablo ve petrol boruları üzerindeki yargı yetkisini etkilemez; (5) Sualtı kabloları veya petrol boruları döşerken, devletler daha önceden mevcut olan kabloları ve petrol borularını göz önünde bulunduracaklardır. Devletler özellikle, bunların tamir imkanına hâle getirmeyecektir".

⁵³ BMDHS md. 87

⁵⁴ Anna Von Rebay, *The Designation of Marine Protected Areas: A Legal Obligation*, Springer, 2023, s. 212

⁵⁵ BMDHS hükümlerine en olarak, deniz çevresinde kirliliğe neden olacak faaliyetlerin önlenmesine ilişkin pek çok bölgesel sözleşme bulunmaktadır. Deniz çevresinin kirlenmesinin önlenmesine ilişkin teamül kuralının varlığı konusunda ayrıntılı değerlendirme için bkz. Alan E Boyle, "Land-Based Sources of Marine Pollution: Current Legal Regime", *Marine Policy*, 16/1 (1992) s. 25; J. Ashley Roach, "Today's Customary International Law of the Sea", *Ocean Development & International Law*, 45/3 (2014), s. 239.

kurmayı da içerebilir.⁵⁶ Ancak bu halde de devletlerin danışma ve işbirliği yükümlülüğü çerçevesinde süreci yürütmesi gerekmektedir. Herhalde açık denizde gemiler bayrak devletinin yargı yetkisi altındadır. Yani açık denizde bir deniz koruma alanı ilan edilmesi durumunda da, koruma tedbirlerine aykırı davranan geminin bayrak devletinin uluslararası sorumluluğu doğacak ve yargı yetkisi, aksi kararlaştırılmadıysa bayrak devletinin olacaktır.⁵⁷

Türkiye'nin, Karasuları mevzuatı gereği, Karadeniz ve Akdeniz'de 12 mil ve Ege Denizinde 6 mil mesafe içerisinde deniz çevresinin korunmasına ilişkin olarak, uluslararası hukuk kurallarına ve standartlarına uygun olduğu ölçüde ilgili mevzuatının uygulanmasına yönelik olarak yargı yetkisinin bulunduğu söylenebilir. Aynı husus, MEB ilan edilmiş olan ve Bükreş Sözleşmesi ile deniz çevresinin korunmasına ilişkin hukuki rejimi belirlenen Karadeniz için de geçerlidir. Bu durumda, karasularında, yabancı gemilerin zararsız geçiş hakkına halel getirmesizin ve Karadeniz'de MEB alanında, uluslararası yükümlülüklerine uygun olmak kaydıyla deniz koruma alanları kurması mümkündür. BMDHS'de açık denizde deniz koruma alanı kurulmasına engel olan bir hüküm bulunmamakla birlikte, tehdit altında veya tehlikede canlı türlerinin korunması için gerekli olduğunda, kıyıdaş diğer devletler ile danışma ve işbirliği yükümlülüğü çerçevesinde, Ege Denizi ve Akdeniz'de karasularının ötesinde deniz koruma alanları kurulması mümkündür.⁵⁸ Ancak BMDHS'nin deniz çevresinin korunmasına ilişkin ortaya koyduğu genel hükümler, ikili ya da bölgesel anlaşma rejimlerinin ortaya koyduğu özel hükümler (*lex specialis*) ile işlerlik ve esneklik kazanmaktadır.⁵⁹ Türkiye açısından, özellikle karasularının ötesindeki alanlarda kurulacak deniz koruma alanları söz konusu olduğunda aşağıda inceleneceği üzere, Barselona Sözleşmesi'ne Ek SPA/BD Protokolü hükümleri, hem bölgesel hem özel hüküm niteliğindedir ve BMDHS'nin çizdiği hukuki çerçeveyi detaylandırmaktadır.

B. BARCELONA SÖZLEŞMESİNE EK AKDENİZ'E ÖZEL KORUMA ALANLARI VE BİYOLOJİK ÇEŞİTLİLİĞE İLİŞKİN PROTOKOL HÜKÜMLERİ

Akdeniz'e kıyıdaş yirmi bir devlet ve AB'nin taraf olduğu Barselona Sözleşmesi, BM Çevre Programı (UNEP) tarafından 1974 yılında başlatılan bölgesel denizler programı çerçevesinde kabul edilen Akdeniz Eylem Planı'nın (MAP) ilk somut sonucudur. 1976 yılında *Akdeniz'in Kirliliğe Karşı Korunması Sözleşmesi* adıyla Barselona şehrinde kabul edilen Sözleşme, 1978'de yürürlüğe girmiştir.⁶⁰ Aynı sene Türkiye de Sözleşme'yi imzalamış ve 1981'de

⁵⁶ BMDHS, md. 194/5

⁵⁷ BMDHS, md. 92

⁵⁸ BMDHS, md. 194/5

⁵⁹ Aynı yönde, Yoshifumi Tanaka, *The International Law of the Sea*, Cambridge University Press, 3th Edition, Cambridge, 2019, s. 291; Rebay, *The Designation of Marine Protected Areas*, s. 149; Lan Ngoc Nguyen, "Jurisdiction and Applicable Law in the Settlement of Marine Environmental Disputes under UNCLOS", *The Korean Journal of International and Comparative Law*, 9 (2021), s. 341; Chie Kojima, "South China Sea Arbitration and the Protection of the Marine Environment: Evolution of UNCLOS Part xii Through Interpretation and the Duty to Cooperate", *Asian Yearbook of International Law*, 21 (2015), s. 167.

⁶⁰ Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunmasına Ait Sözleşme Sözleşme 16.02.1976'da İspanya'nın Barselona şehrinde imzalanmış ve 12.02.1978'de Depoziter Devlet İspanya'ya tevdi edilmek suretiyle yürürlüğe girmiştir. Türkiye bu Sözleşme'yi 16.02.1976'da imzalamış ve 7.12.1980 tarih ve 8/2067 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylamıştır (Resmi Gazete Tarih:12.06.1981, Sayı: 17368). Sözleşme'nin 1976 yılı versiyonunun Türkçe metni Kültür

onaylamıştır. 1982 yılında yürürlüğe giren Sözleşme'ye Ek Akdeniz Özel Koruma Alanları Protokolü'nü Türkiye 1986'da onaylamıştır.⁶¹ 1992 yılında gerçekleşen Rio Zirvesi sonrasında sürdürülebilir kalkınma önceliklerini dikkate alarak taraflarca güncellenen ve *Akdeniz'in Deniz Ortamı ve Kıyı Bölgesinin Korunması Sözleşmesi* adını alan Barcelona Sözleşmesi'ni Türkiye 2002 yılında onaylanmıştır.⁶²

Akdeniz Eylem Planı, deniz kirliliğinin kontrolü, önlenmesi ve azaltılması konusunda kıyı devletlerinin iş birliğine dayalı bir karar alma mekanizması öngörmekle birlikte, 1995'ten itibaren, koruma ve kalkınma arasındaki ilişkiyi vurgulayan bir bakış açısıyla tekrar ele alınmıştır.⁶³ Doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimi, bölgesel kalkınma, deniz çevresi ve kıyı alanlarının korunmasına yönelik ortak ekolojik, kültürel ve ekonomik menfaatleri, bütüncül bir bakış açısıyla ele alan Akdeniz Eylem Planı'nın bu ikinci aşaması, Barcelona Sözleşmesi ve ona Ek Protokollerin de bu menfaatler doğrultusunda güncellenmesini gerektirmiştir. Bu amaçla 1995'te güncellenen *Akdeniz Özel Koruma Alanları Protokolü*'nün ismi, *Akdeniz'de Özel Koruma Alanları ve Biyolojik Çeşitlilik Protokolü* olarak değiştirilmiş; değiştirilen Protokol'ü Türkiye 2002'de onaylamıştır.⁶⁴ Protokol'ün özel koruma alanlarının kurulması, korunması ve yönetilmesine ilişkin olarak getirdiği en önemli yenilik, deniz ve kıyı biyolojik çeşitliliğinin *in situ* korunması ve "Akdeniz'de Önemi Haiz Özel Koruma Alanları" (*Specially Protected Areas of Mediterranean Importance-SPAMI*) listesinin oluşturulmasına yönelik hükümler içermesidir. Protokol'e getirilen Ek metinlerde, deniz ve kıyı koruma alanlarının belirlenmesi için başvurulacak kriterler, tehlike ve tehdit altındaki türler ve yararlanılması belirli koşullara bağlanan türler tespit edilmiştir. Bu ekler, düzenli olarak taraf devletler toplantılarında güncellenmektedir. Söz konusu Protokol'ün uygulanmasında devletlere teknik ve bilimsel konularda destek olmak üzere, Tunus devleti ve UNEP arasında yapılan anlaşmaya dayalı olarak

ve Turizm Bakanlığı web sayfasında yer almaktadır, <https://teftis.ktb.gov.tr/TR-263670/akdenizin-kirlenmeye-karsi-korunmasına-ait-sozlesme.html> (erişim: 15.07.2024). Barcelona Sözleşmesi'ne Ek altı Protokol'ün dört tanesine Türkiye taraftır. Türkiye'nin taraf olduğu bu Protokoller, Akdeniz'de Gemilerden ve Uçaklardan Boşaltma veya Denizde Yakmadan Kaynaklanan Kirliliğin Önlenmesi ve Ortadan Kaldırılması Protokolü (Damping Protokolü), Akdeniz'de Tehlikeli Atıkların Sınırötesi Hareketleri ve Bertarafından Kaynaklanan Kirliliğin Önlenmesi Protokolü (Tehlikeli Atıklar Protokolü), Akdeniz'in Kara Kökenli Kaynaklardan ve Faaliyetlerinden Dolayı Kirlenmeye Karşı Korunması Protokolü (Kara Kökenli Kirlilik Protokolü), Olağanüstü Hallerde Akdeniz'in Petrol ve Diğer Zararlı Maddelerle Kirlenmesinde Yapılacak Mücadele ve İşbirliğine Ait Protokol (Acil Durumlar Protokolü), Akdeniz'de Özel Koruma Alanları ve Biyolojik Çeşitliliğe İlişkin Protokol (Özel Koruma Alanları Protokolü). Sözleşme ve Ek Protokollere taraf devletler ve onay durumlarına ilişkin bilgi için bkz. <https://www.unep.org/unepmap/who-we-are/barcelona-convention-and-protocols> (erişim: 15.07.2024)

⁶¹ Türkiye, Barcelona Sözleşmesi'ne Ek 1986 tarihli Özel Koruma Alanları ve Biyolojik Çeşitliliğe İlişkin Protokol'e, de taraf olduğu 16 Şubat 1976 tarihli Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunmasına Ait Sözleşme uyarınca hazırlanmış "... bu Protokolün mevcut veya ileride değiştirilebilecek hiçbir hükmü, Türkiye'nin yarı kapalı denizlerde varolan hak ve çıkarlarını zedeleyecek ve uluslararası teamüli hukuktan kaynaklanan 'Zararsız Geçiş' hakkını kısıtlayacak manada kabul edilemez ve yorumlanamaz" ihtirazi kaydı ile birlikte, Dışişleri Bakanlığının 7.10.1988 Tarih ve 88/13151 Sayılı kararı ile katılmıştır (Resmi Gazete Tarihi: 23.10.1998 Sayı: 19968).

⁶² Barcelona Sözleşmesi'nin güncellenmiş metni Türkiye tarafından, 22 Temmuz 2002 tarih ve 2002/4545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla onaylamıştır (Resmi Gazete Tarih: 22.08.2002, Sayı: 24854)

⁶³ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Nesrin Algan, "Akdeniz Eylem Planı, Sürdürülebilir Kalkınma ve Türkiye", *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni*, 17/1-2 (2011), s. 37-54.

⁶⁴ Türkiye, Özel Koruma Alanları ve Biyolojik Çeşitliliğe İlişkin Protokolü'nün (buradan sonra "Özel Koruma Alanları Protokolü" olarak anılacaktır) güncellenmiş metnini, 22.07.2002 tarih ve 2002/4545 Sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile onaylamıştır (Resmi Gazete Tarih: 22.08.2002, Sayı: 24854).

ve Tunus ev sahipliğinde Özel Koruma Alanları Bölgesel Faaliyet Merkezi (SPA/RAC) kurulmuştur.⁶⁵

Öncelikle bir deniz alanının, SPAMI olarak belirlenmesindeki temel gaye, doğal mirasın korunmasıdır. Bunun yanı sıra, koruma amacıyla uyumlu olduğu sürece kültürel mirasın tanıtılması, bilimsel araştırma, eğitim amaçlarına yönelik alan belirlemesi de yapılabilir. Ancak Protokol ve ekleri çerçevesinde, SPAMI olarak belirlenecek alanda, taraf devletlerin ekonomik ya da siyasi menfaatlerinin önceliklendirilmesi mümkün değildir. Bununla beraber, sınıraşan koruma tedbirleri söz konusu olduğunda devletler, ekolojik endişelerden ziyade, ekonomik ve siyasi menfaatlerinin gerektirdiği ölçüde birbirleri ile iş birliği yapmaya eğilimli oldukları da bir gerçektir.⁶⁶

Özel Koruma Alanları Protokolü'ne göre koruma altına alınacak alanda, Akdeniz bölgesine özel, nadir ekosistem ya da habitat veyahut endemik türlerin, benzersizlik, temsil edebilirlik, çeşitlilik, doğallık, tehlike altında olma veya endemik olma, kültürel olarak temsil edebilirlik özellikleri değerlendirilmelidir.⁶⁷ Bu özelliklerin öncelikle değerlendirilmesinin ardından, ekolojik, biyolojik bozulmaya neden olan muhtemel tehditlerin varlığı, bölgenin estetik veya kültürel değeri, kamuoyunun, kamusal organların, sivil toplum kuruluşlarının, alanda yer alan bilimsel toplulukların ve özellikle yerel toplulukların katılımıyla oluşmuş ilgili bölgeyi temsil eden bir organın varlığı, SPAMI ilanını sağlayacak diğer unsurlar olacaktır. Son olarak, bütün bu unsurları dikkate alan bir yönetim planının hazırlanmış olması gerekmektedir.⁶⁸

Bu özellikleri haiz deniz alanının, bir devletin karasuları veya münhasır ekonomik bölgesi içinde kaldığı ihtimalde, bütün bu değerlendirme ve hazırlıklar ilgili taraf devlet makamlarınca gerçekleştirilecektir. İlgili devlet kendi ulusal hukuku çerçevesinde, ilgili alanın uzun dönem ve etkili şekilde korunmasını sağlayacak hukuki statüyü kazandırmış olmalıdır ki Türk hukukunda bu statü, aşağıda daha detaylı incelenecek olan ÖÇKB statüsü olacaktır. Daha sonra ilgili devlet, bahsi geçen değerlendirme ve hazırlıklarını içeren SPAMI teklifini taraf devletler toplantısında görüşülmek üzere Sekreteryaya 'ya sunulacaktır. Bu süreçte elbette UNEP mekanizmalarından ve bu konuda uzman bölgesel faaliyet merkezi olan SPA/RAC'tan teknik ve bilimsel konularda destek almak mümkündür.

Söz konusu deniz alanının, kısmen ya da tamamen açık denizde veya deniz yetki alanlarının tanımlanmamış olduğu bir alanda kalması halinde, bütün bu hazırlık işlemlerinin, yönetim planlarının, alınması planlanan önlemlerin, alanın hukuki statüsünün tanımlanmasına ilişkin bütün süreçlerin kıyıdaş devletlerce birlikte gerçekleştirilmesi gerekmektedir.⁶⁹ Eğer SPAMI listesine dahil edilmesi planlanan alan, bir devletin deniz yetki alanı içinde kalmakla

⁶⁵ Specially Protected Areas Regional Activity Centre (SPA/RAC) <https://www.rac-spa.org/background>

⁶⁶ Peter Charles Mackelworth vd., "Geopolitics and Marine Conservation: Synergies and Conflicts", *Frontiers in Marine Science*, 6 (2019), s. 759, s. 10

⁶⁷ Özel Koruma Alanları Protokolü md. 8

⁶⁸ Protokol, düzenli aralıklarla taraf devletler toplantılarında güncellenen üç adet ek içermektedir. Bunlar, "Ek I: SPAMI listesine dahil edilecek korunan deniz ve kıyı alanlarının seçiminde başvurulacak ortak kriterler"; Ek II: Tehlike ve tehdit altındaki türler listesi; Ek III: Faydalanılması (avlanması) düzenlenen türler listesidir. <https://spa-rac.org/en/6/spa-bd-protocol> (erişim: 15.07.2024)

⁶⁹ Özel Koruma Alanları Protokolü, md. 5 ve Ek I

beraber, başka devletin deniz yetki alanına bitişik ise, bu durumda diğer devlet ile özellikle yönetim planlarının ve muhtemel koruyucu tedbirlerin uyumlu olması için işbirliği içinde hareket etmek üzere çaba göstermelidir.⁷⁰

İlgili devlet ya da devletlerce hazırlanan yönetim planlarının temel amacı, kısa ve uzun vadede, özellikle söz konusu alana yönelmiş tehditleri dikkate alan koruma ve muhafaza korumanın sağlanması olmalıdır. Yönetim planlarının, ilgili alanın çevresel durumunun takibini, alınan tedbirlerin işlevselliğinin değerlendirilmesini sağlayacak izleme programı içermelidir. Koruma, planlama ve yönetim tedbirleri, söz konusu alanı karakterize eden, doğal unsurları ile sosyo-ekonomik ve kültürel faktörleri içeren detaylı verileri, ulaşılamayan verilerin elde edilmesine yönelik bir programı içermelidir. Yönetim ve koruma tedbirlerinden sorumlu olan, uygulama, önleme ve kontrol etme yetkileri olan, yeterli teknik ve personel kapasitesini haiz makam ve bu makamın yetkileri mutlaka tanımlanmalıdır.⁷¹

SPAMI alanlarının en önemli güvencesini etkin koruma tedbirleri içeren yönetim planları oluşturmaktadır. Dolayısıyla, SPAMI teklifinde bulunan devlet ya da devletlerin yönetim planlarının ve koruyucu tedbirlerin etkin şekilde uygulanmasını güvence altına alan, hukuki düzenlemeleri olmalıdır. Bu hukuki düzenlemeler, aşağıdaki hususları içermelidir:

- a) söz konusu alanın bütünlüğünü doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyecek atık ya da diğer maddelerin boşaltılmasını ya da bırakılmasını engellenmesi;
- b) söz konusu alana türlerin girişinin ya da yeniden girişinin sağlanması;
- c) söz konusu alanın koruma statüsünü tehdit edecek, türlere zarar verecek ya da alanın, doğal, kültürel ya da estetik özelliklerini etkileyebilecek, faaliyetlerin düzenlenmesi;
- d) söz konusu alanı çevreleyen deniz ya da kıyı alanlarında uygulanacak düzenlemeleri.⁷²

Bütün bu hususları içeren yönetim planı, ilgili alanın SPAMI listesine dahil edilmesini müteakip, derhal uygulamaya geçirilmeli ve sonraki üç yıl içerisinde ayrıntılı yönetim bir planı Sekreteryaya 'ya sunulmalıdır. Aksi halde alanın SPAMI statüsü kaldırılacaktır.

Protokol'e taraf olan devletlerin bir SPAMI teklifinde bulunabilmesi için bütün bu gerekliliklere uygun hukuki, kurumsal ve teknik kapasiteyi temin etmiş olmaları gerekmektedir. Aksi halde teklif taraf devletler toplantısında kabul edilmeyecek ya da bu gerekliliklerin karşılanmadığı noktada SPAMI statüsü kaldırılacaktır.

III. TÜRKİYE'DE DENİZ KORUMA ALANLARINA İLİŞKİN HUKUKİ ÇERÇEVE VE UYGULAMA

A. ULUSAL HUKUK DÜZENLEMELERİ

Türk hukukunda deniz çevresinin korunmasına ilişkin ayrı bir kanuni düzenleme bulunmamaktadır. Türk hukukunda hiyerarşik olarak en üst seviyede olan Anayasa'nın, sosyal ve

⁷⁰ Özel Koruma Alanları Protokolü, md. 5/2 ve 5/3

⁷¹ Özel Koruma Alanları Protokolü Ek I

⁷² ibid

ekonomik hak ve ödevler bölümü altında yer alan 43. maddesi hükmüne göre, kıyılar Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup, deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada kamu yararının öncelikle gözetilmesi gerekmektedir. Aynı hükme göre, kıyı ve sahil şeritlerinin kullanılış amaçlarına göre derinliği ve kişilerin bu yerlerden yararlanma imkân ve şartları kanunla düzenlenecektir. Kıyıların hukuki statüsü Kıyı Kanunu ile düzenlenmekle birlikte,⁷³ deniz çevresinin korunması ve sürdürülebilir kullanımına ilişkin kanuni düzenleme yapma zorunluluğu Anayasa'da yer almamaktadır. Çevresel haklara ilişkin olarak Anayasa, aynı bölüm altında 56. madde hükmünde, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkını düzenlemekte ve hem Devlete hem vatandaşlara çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek yükümlülüğü yüklemektedir. Bununla birlikte, aynı bölüm altındaki 43. madde ile birlikte yorumlandığında bu hükmün, kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında olmasından ve kamu yararının öncelikle gözetilmesi zorunluluğundan hareketle, öncelikle devlete bir yükümlülük yüklediğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Aşağıda da inceleneceği üzere Türkiye, deniz çevresinin korunmasına ilişkin hükümler içeren hem bölgesel nitelikte hem de uluslararası nitelikte andlaşmalara taraftır. Bilindiği üzere, Anayasa'nın 90. maddesinin son fıkrasına göre, Türk hukukunda uluslararası andlaşmalar kanun değerindedir. Aynı hükme göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyumsuzluklarda milletlerarası andlaşma hükümlerinin esas alınması gerekmektedir. Ancak Anayasa sistematığında, sosyal ve ekonomik hak ve ödevler bölümü altında düzenlenen çevrenin korunmasına ilişkin hükümlere ilişkin uluslararası sözleşmelerin kanunlarla çatışması halinde yargı makamlarınca böyle sözleşmelerin sıradan kanunlar ile eşdeğer olarak yorumlanması olasıdır. Zira Anayasa'nın 90/5 hükmünde yer alan ve yargısal uygulamaları kolaylaştırma amacı taşıyan bu hükmün, yargı organlarınca yorumlanış biçimi yeknesak değildir.⁷⁴

Türk hukukunda deniz çevresinin korunmasına ilişkin temel kanuni düzenleme 1983 tarihli ve 2872 Sayılı Çevre Kanunu olarak kabul edilmektedir. Çevre Kanunu'na göre, deniz, yeraltı ve yerüstü su kaynaklarının ve su ürünleri istihsal alanlarının korunarak kullanılmasının sağlanması ve kirlenmeye karşı korunması esastır.⁷⁵ Kanunda, Çevre Kanunu hükümlerine aykırı davranan gerçek ve tüzel kişiler hakkında uygulanacak idari yaptırımlara ilişkin hükmün devletin egemenliği altındaki deniz alanlarındaki, yargılama yetkisine tâbi olan deniz yetki alanlarında ve bunlarla bağlantılı sularda uygulanabileceği belirtilmektedir.⁷⁶ Bunlar dışında Çevre Kanunu'nda gemi ve kara kaynaklı deniz kirliliği, izin denetim usulleri ve yaptırımlara ilişkin hükümler bulunmakta, ancak deniz koruma alanlarına ilişkin doğrudan bir hüküm bulunmamaktadır. Çevrenin korunmasına ilişkin 9. madde hükmüne göre, doğal kaynakların ve varlıklarının korunması, kirliliğinin ve tahribatının önlenmesi ve kalitesinin iyileştirilmesi için gerekli

⁷³ 04.04.1990 Tarih ve 3621 Sayılı Kıyı Kanunu (Resmî Gazete: Tarih: 17.4.1990, Sayı: 20495).

⁷⁴ Bu konuda ayrıntılı bir değerlendirme için bkz. Yasemin Semiz, "Anayasa Mahkemesi'nin Çevre Hakkı Perspektifi", *Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4/2 (2014), s. 9-46; Işıl Özkan, Özkan Işıl, "Uluslararası Hukuk-Ulusal Hukuk İlişkileri", *Yaşar Üniversitesi E-Dergisi*, 8 (2013), s. 2127-2176.

⁷⁵ 2872 Sayı ve 09.08.1983 Tarihli Çevre Kanunu (Resmî Gazete Tarih: 11.08.1983, Sayı: 18132), md. 9/h

⁷⁶ Çevre Kanunu md. 20(i)

idarî, hukukî ve teknik esaslar Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından belirlenmektedir.⁷⁷ Korunan alanlara dolaylı olarak atıf yapan aynı madde hükmüne göre, “*Biyolojik çeşitlilik ile bu çeşitliliği barındıran ekosistemlerin koruma ve kullanım esasları, yerel yönetimlerin, üniversitelerin, sivil toplum kuruluşlarının ve ilgili diğer kuruluşların görüşleri alınarak belirlenir*”.⁷⁸ Aynı maddede çevre düzeni planlarına yönelik olarak, “... *ulusal mevzuat ve taraf olduğumuz uluslararası sözleşmeler ile koruma altına alınarak koruma statüsü kazandırılmış alanlar ve ekolojik değeri olan hassas alanların her tür ölçekteki plânlarda gösterilmesi zorunludur. Koruma statüsü kazandırılmış alanlar ve ekolojik değeri olan alanlar, plân kararı dışında kullanılamaz*” hükmü yer almaktadır. Çevre Kanunu’nda genel olarak koruma alanlarına doğrudan değinen hükme göre ise “*Ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi olan, çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı toprak ve su alanlarını, biyolojik çeşitliliğin, doğal kaynakların ve bunlarla ilgili kültürel kaynakların gelecek kuşaklara ulaşmasını emniyet altına almak üzere gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi amacıyla, Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak tespit ve ilan etmeye, bu alanlarda uygulanacak koruma ve kullanma esasları ile plân ve projelerin hangi bakanlıkça hazırlanıp yürütüleceğini belirlemeye Cumhurbaşkanı yetkilidir.*”⁷⁹

1983’ten bu yana, taraf olunan uluslararası sözleşmelerin etkisiyle pek çok defa tadil edilen Çevre Kanunu’nda güncel olarak koruma alanlarının ilanına cumhurbaşkanı yetkili kılınmış olmakla beraber, Çevre Kanunu 1983 yılında yürürlüğe girdiğinde bir *Yüksek Çevre Kurulu* teşkil edilmesini öngörmekteydi. Yüksek Çevre Kurulu, esasında pek çok konuda olduğu gibi koruma alanı ilanına ilişkin hususların kurumlar arası koordinasyon gerektirdiğinden hareketle, Başbakan veya görevlendireceği ilgili Devlet Bakanının başkanlığında dönemin İçişleri, Sağlık ve Sosyal Yardım, Ulaştırma, Tarım ve Orman, Sanayi ve Teknoloji, Enerji ve Tabii Kaynaklar, imar ve İskân, Köy işleri ve Kooperatifler bakanları ile Devlet Planlama Teşkilatı ve Başbakanlık Çevre müsteşarlarından oluşmaktaydı.⁸⁰ Kurul’un görevlerinden biri “*Kırsal ve kentsel alanda arazi kullanımı ilkeleri ile buna paralel olarak koruma alanları ve bu alanlarda uygulanacak kullanım esaslarını belirlemek*” olarak öngörülmüştü.⁸¹ Ancak 02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 5 inci maddesiyle Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin yürürlükten kaldırılmasıyla, Yüksek Çevre Kurulu da lağvedilmiştir.⁸²

Çevre Kanunu 1983 yılında yürürlüğe girdiğinde, çevrenin korunması başlıklı 9. maddede, koruma alanları ve bu alanlarda uygulanacak koruma ve kullanım esaslarının yönetmelelikle belirleneceği hükmü yer almakta idi. 1988 yılında Barselona Sözleşmesi’ne Ek Akdeniz’de Özel Koruma Alanlarına İlişkin Protokol’e taraf olunmasına ilişkin Dışişleri Bakanlığı’nın girişimi üzerine, Çevre Kanunu’nun 9. maddesinde değişiklik yapılarak, “*ülke ve dünya*

⁷⁷ Çevre Kanunu md. 9/g

⁷⁸ Çevre Kanunu md. 9/a

⁷⁹ Çevre Kanunu md 9/d

⁸⁰ Çevre Kanunu, mülga md. 4, <https://www.lexpera.com.tr/resmi-gazete/metin/cevre-kanunu-18132-2872> (erişim: 15.07.2024)

⁸¹ Çevre Kanunu mülga md. 5/e, <https://www.lexpera.com.tr/resmi-gazete/metin/cevre-kanunu-18132-2872> (erişim: 15.07.2024)

⁸² 02.07.2018 Tarih ve 703 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname (Resmi Gazete Tarih: 09.07.2018, Sayı: 30473) <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180709M3.pdf>

ölçeğinde ekolojik önemi olan, çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı alanları, tabii güzelliklerin ileriki nesillere ulaşmasını emniyet altına almak üzere gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi amacıyla, ‘Özel Çevre Koruma Bölgesi’ olarak tespit ve ilan etme” konusunda Bakanlar Kurulu yetkilendirilmiştir.⁸³ Aynı yılın sonunda Bakanlar Kurulu kararı ile Barcelona Sözleşmesi’ne Ek Akdeniz’de Özel Koruma Alanlarına İlişkin Protokol’üne taraf olunmasının hemen ardından, Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.⁸⁴ Yönetmeliğe göre, Özel Çevre Koruma Kurumu’nun (ÖÇKK) temel görevi, uluslararası koruma sözleşmeleri ve çevre mevzuatı da dikkate alınarak ilgili bölgede koruma ve kullanma esaslarını tespit etmek ve araştırma ve incelemeler yapmak ve yaptırmak, gerektiğinde tüm kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili dernekler ve milletlerarası kuruluşlarla işbirliği sağlamaktır.⁸⁵ Kuruluşunda Başbakanlık’a bağlı olan Kurum’un taşra teşkilatının oluşturulmasına ilişkin Yönetmelik 1990 yılında yürürlüğe girmiştir.⁸⁶ Ancak ÖÇKK’nın hukuki varlığı 2011 yılında çıkarılan bir Kanun Hükmünde Kararname ile sonlandırılmış ve yetkileri ÇŞİD Bakanlığı Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü’ne devredilmiştir.⁸⁷

Esasında, Protokol hükümleri gereği, taraf devletlerin özel koruma alanları belirlenmesi ve bu alanların yönetiminde yerel makamlar, yerel nüfus, sivil toplum kuruluşları ve sosyo-ekonomik aktörler ile iş birliği içinde hareket etmesi gerekmektedir.⁸⁸ Zira böyle bir alanın belirlenmesinden ilk etkileyecek olanlar yerel halk ve yerel karar alma mekanizmalarıdır. Taraf devletlerin, koruma tedbirleri alırken, yerel halkların geleneksel geçimlerini ve kültürel faaliyetlerini dikkate almaları gerekmektedir.⁸⁹ Alan tespiti için en önemli kriterlerden biri de korunulan alanın, koruma amaçlarına aykırı olması muhtemel faaliyetleri önlemek ve/veya kontrol etmek için yeterli yetki, araç ve insan kaynağıyla donatılmış yönetim organ teşkilatının oluşturulmasıdır.⁹⁰ Bu açıdan bakıldığında özel koruma alanlarının kuruluşu ve yönetiminin, özellikle bu alanın denizel bağlantısı olduğu durumlarda, yerel bir organ tarafından takibi uluslararası taahhüdün gereğidir.⁹¹ Ancak ÖÇKK’nın kaldırılmasından önceki dönemde de, uluslararası sözleşmelerden, anayasadan ve 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 9. maddesinden aldığı yetkileri, kurumlararası yetki çatışması nedeniyle etkin olarak kullanamadığı gerekçesiyle eleştirildiği görülmektedir.⁹²

⁸³ 2872 Sayılı Çevre Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında 03.03.1988 Tarih ve 3416 Sayılı Kanun (Resmî Gazete Tarih: 11.3.1988 ve Sayı: 19751)

⁸⁴ 19.10.1989 Tarih ve 383 Sayılı Bakanlar Kurulu Kanun Hükmünde Kararnamesi (KHK) (Resmî Gazete Tarih: 13/11/1989, Sayı: 203419)

⁸⁵ 19.10.1989 Tarih ve 383 Sayılı KHK, md. 1

⁸⁶ Başbakanlık Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Taşra Teşkilatının Görevleri, Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik (Resmî Gazete Tarih: 02.12.1990, Sayı: 20713)

⁸⁷ 08.08.2011 Tarih ve 648 Sayılı Bakanlar Kurulu KHK (Resmî Gazete Tarih: 17.08.2011, Sayı: 28028).

⁸⁸ Protokol, md. 3/2

⁸⁹ Protokol, md. 18

⁹⁰ Protokol, Ek I, https://www.rac-spa.org/sites/default/files/annex/annex_1_en.pdf (erişim: 15.07.2024)

⁹¹ Aynı yönde bkz. Bayram Coşkun ve Çiğdem Pank Yıldırım, “The Legal Ground of Special Environmental Protection Areas and The Latest Developments on This Issue”, *Eurasian Academy of Sciences Eurasian Education & Literature Journal*, 12 (2020), s. 56

⁹² Zuhâl Önez, “Özel Çevre Koruma Bölgeleri Yönetim Sorunları Kapsamında: Pamukkale Özel Çevre Koruma Bölgesi”, *Akademik İncelemeler*, 3/1 (2008), s. 55-73.

2012 yılında çıkarılan Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik ise günümüzde deniz koruma alanlarının tahsisini doğrudan düzenleyen tek hukuki düzenleme olarak varlığını sürdürmektedir. Yönetmelik, 2013, 2017, 2020, 2022 ve 2023 yıllarında değiştirilmiştir. Yönetmelikte deniz koruma alanlarına münhasır hükümler bulunmamakla birlikte, hem korunan alan ya da korunan değer niteliği hem de koruma derecesine ilişkin muhtelif sınıflandırmalar yer almaktadır. Kapsama ilişkin hükmüne göre Yönetmelik, korunan alanları, tabiat varlığı, doğal sit alanı, ÖÇKB, milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı, tabiatı koruma alanı ve sulak alanlar olarak sınıflandırmaktadır.⁹³ Bunun dışında, doğal sit alanlarını kesin korunacak hassas alanlar, nitelikli doğal koruma alanları ve sürdürülebilir koruma ve kontrollü kullanım alanları olarak sınıflandırmaktadır.⁹⁴ Diğer yandan Yönetmelik'in deniz alanlarına atıf yapan *korunan alan* tanımı, "*Biyolojik çeşitliliğin, doğal ve bununla ilişkili kültürel kaynakların korunması ve devamlılığının sağlanması amacıyla ilgili mevzuata göre yönetilen; milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, doğal sit alanları, sulak alanlar, özel çevre koruma bölgeleri ve benzeri koruma statüsü bulunan kara, su ya da deniz alanlarını*" içermektedir.⁹⁵ Bunlara ek olarak *korunma alanı* ise "*Taşınmaz tabiat varlıklarının muhafazaları veya tabii çevre içinde korunmalarında etkinlik taşıyan korunması zorunlu olan alan*" ifade etmektedir.⁹⁶ Bunlar dışında Yönetmelik'te Özellikle Su Kuşları Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Önem Sahip Sulak Alanlar Hakkında Sözleşme (Ramsar Sözleşmesi) gereği uluslararası önemi haiz sulak alanlar listesine dahil edilen sulak alanlar *Ramsar alanı* olarak adlandırılmaktadır.⁹⁷ Son olarak *tabiatı koruma alanı* ise "*bilim ve eğitim bakımından önem taşıyan nadir, tehlikeye maruz veya kaybolmaya yüz tutmuş ekosistemler, türler ve tabii olayların meydana getirdiği seçkin örnekleri ihtiva eden ve mutlak korunması gerekli olup sadece bilim ve eğitim amaçlarıyla kullanılmak üzere ayrılmış tabiat parçalarını*" ifade etmektedir.⁹⁸ Yönetmelik, deniz alanlarına atıf yapan ikinci alan olarak ÖÇKB'leri, "*Ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi haiz, çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı, biyolojik çeşitliliğin, doğal kaynakların ve bunlarla ilgili kültürel kaynak değerlerinin korunması ve sürdürülebilirliğinin sağlanması gerekli olan ve Cumhurbaşkanı Kararı ile ilan edilen kara, su ve deniz alanları*" olarak tanımlamaktadır.⁹⁹ Yönetmelik'te yer alan ve deniz alanlarını içine alabileceğinden bahsedilen *korunan alan* tanımının, ÖÇKB'leri kapsayıp kapsamadığı belirsizdir. Ayrıca bütün bu tanımlamaların birbiri ile ilişkilendirilmemiş olması, bunların birbiri ile çakışması ihtimalinde hangisine ilişkin yönetim planının önceliklendirileceği ya da yönetimden sorumlu kurumun hangisi olacağı sorularını cevapsız bırakmaktadır.

ÖÇKB'ler bakımından, yetkili temel birim, ÇŞİD Bakanlığı bünyesindeki Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü olarak gösterilmekte; milli parklar, tabiat parkları, tabiat

⁹³ Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik (Resmî Gazete Tarih: 19.07.2012, Sayı: 28358), md. 2

⁹⁴ Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik, md. 6(2)

⁹⁵ Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik, md. 4(1), ö

⁹⁶ Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik, md. 4(1)p

⁹⁷ Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik, md. 4(1)t Türkiye, 28/12/1993 tarihli ve 3958 sayılı Uygun Bulma Kanunu Ramsar Sözleşmesi'ne taraf olmuştur (Resmî Gazete Tarih: 17.05.1994, Sayı: 21937).

⁹⁸ Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik, md. 4(1)z

⁹⁹ Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik, md. 4(1)ş

anıtları, tabiatı koruma alanları için tescil, onay ve ilanına yönelik süreçlerin yürütülmesinde yetkili birim ise Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesindeki Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü olarak tanımlanmaktadır.¹⁰⁰ Bu durumda deniz alanını içine alacak şekilde milli park, tabiat parkı ya da tabiatı koruma alanı tespitinin yapılıp yapılmayacağı da belirsiz olduğu gibi, böyle bir tespit için iki bakanlık arasında nasıl bir işbirliği yürütüleceğine ilişkin hüküm, Yönetmelik'te bulunmamaktadır. Deniz alanları, karasal alanlar ve sulak alanlar arasında keskin bir ayırım olduğu varsayımına dayalı olarak, denizel alanların korunmasına ilişkin görev ve yetkilerin ÇŞİD Bakanlığı'na, karasal ve sulak alanlara ilişkin görev ve yetkilerin ise Tarım ve Orman Bakanlığı'na verilmiş olduğuna ilişkin hukuki bir düzenleme bulunmamaktadır. ÇŞİD Bakanlığı'nın kuruluş kararnamesinde çevrenin korunması görevinin bu Bakanlığa hasredilmesi, biyolojik çeşitliliğin korunması meselesinin bundan ayrılabilceği sonucunu doğurmalıdır. Böyle bir ayırımın uygulamaya yansıtılması da mümkün görünmemektedir. Zira, örneğin Türkiye'nin taraf olduğu Bern (Avrupa'nın Yaban Hayatı ve Yaşama Ortamlarının Korunması) ve Barcelona Sözleşmesi'ne Ek Protokol kapsamında deniz kaplumbağalarının korunmasına ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmesinde, Bern Sözleşmesi odak noktalığını Tarım ve Orman Bakanlığı yürütürken, aynı konuda yükümlülükler içeren Barcelona Sözleşmesi'ne Ek Özel Koruma Alanları Protokolü odak noktalığını ÇŞİD Bakanlığı yürütmektedir. Buna karşılık, yine aynı konuda hükümler içeren Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi Odak Noktalığını ise Tarım ve Orman Bakanlığı yürütmektedir. Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi çerçevesinde belirlenen ve hassas ekosistemleri temsil eden EBSA alanları,¹⁰¹ aynı zamanda deniz koruma alanlarının bilimsel alt yapısını oluşturmaktadır. Her halde, deniz koruma alanlarının belirlenmesinde ve alınması gereken koruma tedbirleri söz konusu olduğunda tek bir kuruma görev ve yetki atfetmek sürecin tıkanmasına neden olacaktır.

Açıklığa kavuşturulması gereken bir diğer husus, ÖÇKB olarak ilan edilen alanlarda Yönetmelik gereği *ekosistem işlevlerinin sürekliliğini amaçlayan yönetim planı çalışmaları* yapılmasına ilişkin hükmün hukuki değeri ve etkinliğidir. Yönetim planlarının oluşturulması, uygulanması ve bu planlara aykırı imar planlarının akıbetinin ne olacağına ilişkin Yönetmelik'te hüküm bulunmamaktadır. İdarenin yönetim planı hazırlamaya ilişkin yükümlülüğü belirli bir süreye de bağlanmamıştır. Oysa yukarıda açıklandığı üzere, SPAMI olarak belirlenecek alanların, daha teklif aşamasında yönetim planı hazırlanmış olmalıdır. ÖÇKK lağvedilmeden önceki dönemde, korunan alanların imar planlarını yapmak, yetkisi ve sorumluluğu bu Kuruma ait olup, Kurumun bu konudaki yetkisi, uluslararası koruma sözleşmelerin gerekleri ile sınırlı idi.¹⁰² Korunan alanlara ilişkin olarak ÖÇKK'nın gerektiğinde tüm kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili dernekler ve milletlerarası kuruluşlarla işbirliği sağlamak yükümlülüğü

¹⁰⁰ Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik, md. 19

¹⁰¹ Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'ne taraf devletler, 2008 yılında düzenlenen taraf devletler toplantısında aldıkları bir karar ile okyanus sularının ve derin deniz habitatlarının korunmasına yönelik olarak, "ekolojik ve biyolojik olarak önemli deniz alanları" (ecologically and biologically important areas- EBSAs) tanımlaması için bilimsel kriterler belirlediler. Ancak bu belirlemelerin devletlerin idari sınırları, deniz yetki alanları ya da egemenlik iddiaları ile herhangi bir bağlantısı yoktur. EBSA kriterlerine uygun olan alanların, gelecekte başka bir hukuki koruma mekanizması ile korumaya alınması mümkündür. EBSA alanları bir nevi, gelecekteki alan temelli yönetim planlarına bilimsel temel oluşturmaktadır (UNEP/CBD/COP/DEC/IX/20, 9 October 2008) <https://www.cbd.int/decision/cop/default.shtml?id=11663> (erişim: 15.07.2024)

¹⁰² 19.10.1989 Tarih ve 383 Sayılı KHK, md. 1

bulunmaktaydı. ÖÇKK lağvedildikten sonra bu yetki ÇŞİDB Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü'ne verilmiş görünmektedir.¹⁰³ Yönetmelikte ÖÇKB alanı ilan edilmesine ilişkin başvuruların İl müdürlüklerine yapılacağına ilişkin hüküm bulunmakla birlikte, ÖÇKB tespitinden sonraki sürecin yönetimine ilişkin yetki ve sorumluluğun hangi kurumda olduğu ve yönetim planlarına uygunluğun nasıl değerlendirileceğine ilişkin herhangi bir hukuki düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla mevcut bazı ÖÇKB'lerin yönetim planı bulunmamakta, bazılarında aykırı imar planları, yargı kararıyla iptal edilmedikçe uygulamaya geçirilebilmektedir. Örneğin aşağıda değinilecek olan ve 2013 yılında bakanlar Kurulu kararı ile ilan edilmiş Finike Denizaltı Dağları ÖÇKB'nin halen bir yönetim planı bulunmamaktadır. 2020 yılında ÇŞİD Bakanlığı tarafından onaylanan Gökova ÖÇKB Yönetim Planına aykırı imar planı değişikliklerine yerel sivil toplum kuruluşlarınca Bakanlık nezdinde itiraz edilmiştir.¹⁰⁴

Korunan alanların kullanımını düzenleyen ve 2013 yılında yürürlüğe giren Tabiat Varlıkları ve Doğal Sit Alanları ile Özel Çevre Koruma Bölgelerinde Bulunan Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındaki Yerlerin İdaresi Hakkında Yönetmelik'te de, ÖÇKB'ler de dahil olmak üzere korunan alanların yönetim planları ile ilgili hüküm bulunmamakta, daha çok bu alanların idarece kiraya verilmesi, ön izin verilmesi, kullanma izni verilmesi, işletilmesi, işlettilmesi hususları düzenlenmektedir. Söz konusu Yönetmeliğe göre, idare, korunan alanın kullanılmasına yönelik düzenlediği ihale sonucuna göre, kullanma izni elde eden yatırımcıya, fiili kullanım olmaksızın her tür ve ölçekteki imar planları ve koruma amaçlı imar planlarının yaptırılması iznini vermektedir.¹⁰⁵ Ancak söz konusu imar planlarının yönetim planlarına uygunluğuna ilişkin hüküm bu Yönetmelikte de bulunmamaktadır.

Korunan alanların, kullanımına ve işletilmesine yönelik hükümleri düzenleyen hukuki çerçeve içinde bu alanların korunmasına yönelik hükümlerin bulunmaması, bir anlamda bu alanların kaderini, kullanma izni elde eden özel kişilerin inisiyatifine bırakmaktadır. Bu alanların, koruma alanında uzmanlaşan bir kamu kurumu yerine, ÇŞİD Bakanlığı'nın taşradaki il müdürlüğüne bırakılması sonucunda, Coşkun & Yıldırım'ın haklı olarak ifade ettiği üzere, korumadan ziyade kullanmaya ilişkin menfaatlerin ağır basacağı, hukuki ve fiili bir boşluğun doğması ihtimali yüksektir.¹⁰⁶

B. TÜRKİYE'DE ULUSAL HUKUK ÇERÇEVESİNDE İLAN EDİLEN ÖÇKB'LER

Türkiye'de deniz alanlarını kapsayacak şekilde ilan edilmiş olan koruma alanları ÖÇKB olarak tanımlanmış olup, hem ilan edilmeleri hem de yönetilmelerine ilişkin normatif çerçeve,

¹⁰³ Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (ÇŞİDB), "Özel Çevre Koruma", <https://csb.gov.tr/sss/ozel-cevre-koruma> (erişim: 15.07.2024)

¹⁰⁴ "Muğla Çevre Platformu: Akyaka'ya Dokunmayın!", 08.11.2020, <https://mucep.org/mugla-cevre-platformu-akyakaya-dokunmayin/> (erişim: 22.07.2024)

¹⁰⁵ Tabiat Varlıkları ve Doğal Sit Alanları ile Özel Çevre Koruma Bölgelerinde Bulunan Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındaki Yerlerin İdaresi Hakkında Yönetmelik (Resmi Gazete Tarih: 23.06.2018, Sayı: 30457), md. 60

¹⁰⁶ Coşku ve Yıldırım, "Özel Çevre Koruma Bölgelerinin Hukuki Zemini ve Bu Konudaki Son Dönem Gelişmeleri", s. 56

zaman içerisinde Bakanlıkların isimlerinin değişmesi, görev alanlarının değişmesi ve hatta hükümet sisteminin değişmesi gibi gelişmelerden kaçınılmaz olarak etkilenmiştir.¹⁰⁷

Özel çevre koruma bölgesi adı altında ilk olarak 12.06.1988 tarih ve 88/13019 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Özel Çevre Koruma Bölgesi tespit ve ilan edilen Fethiye-Göcek; Muğla ili, Fethiye ilçesi ve buna bağlı 6 belde ve 6 köyden oluşmakta ve Fethiye körfezini kaplayan deniz alanlarını içine almaktadır.¹⁰⁸ Bu alan aynı zamanda, Türkiye'nin taraf olduğu Bern Sözleşmesi ve Bulunan Bern Sözleşmesi ve Nesli Tehlike Altında Olan Yabani Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşme (CITES)¹⁰⁹ ile koruma altına *Caretta Caretta*, ve *Chelonia Mydas* türlerinin üreme alanları bulunmaktadır. Aynı Bakanlar Kurulu kararı ile Muğla ili sınırları içinde kalan ve Köyceğiz gölü ile birlikte Köyceğiz koyunu da içine alan Köyceğiz-Dalyan ÖÇKB'si ilan edilmiş;¹¹⁰ ve Gökova Körfezi sularını içine almakla birlikte, Datça yarımadasının doğu ucunca sınırları sona eren ve hemen karşıda bulunan Kos adası karasularına kadar olan deniz alanını içine alacak şekilde Gökova ÖÇKB'si ilan edilmiştir.¹¹¹

18.01.1990 tarih ve 90/77 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kaş-Kekova ÖÇKB, Antalya ili önünde Kaş İlçesi'nin batısından başlayarak, karasuları dış hattına kadar ve doğuda Kekova Burnu önünde bitecek ve kıyı boyunca uzanan adaları içine alacak şekilde ilan edilmiştir.¹¹² Aynı kararda Muğla ve Antalya illerine ait Fethiye ve Kaş ilçeleri ve bunlara bağlı 5 belde 4 köy ile bunların önünde kalan ve karasuları içinde yer alan deniz alanını kaşşayacak şekilde Patara ÖÇKB ilan edilmiştir.¹¹³

Aynı yıl, 22.11.1990 tarih ve 90/1117 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile Foça ve Datça-Bozburun ÖÇKB'leri ilan edilerek, Foça önünde Orak adasını içine alacak şekilde ve Datça ve Bozburun yarımadalarını çevreleyen karasularını içine alacak şekilde ÖÇKB ilan edilmiştir.¹¹⁴

Gelibolu yarımadası kuzeyinde Saros Körfezi sularının neredeyse tamamını içine alan deniz alanı 22.12.2010 tarih ve 2010/1089 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ÖÇKB ilan edilmiştir.¹¹⁵ 2013 yılında ise 2013 yılında 2013/5153 Bakanlar Kurulu Kararı ile Finike Denizaltı

¹⁰⁷ 17.08.2011 tarihli ve 28028 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Çevre ve Orman Bakanlığı'nın çevre kanadı ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, tek çatı altında bir araya getirilerek Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kurulmuştur. 29 Ekim 2021 tarihli ve 31643 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 85 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın adı Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı olarak değiştirilmiştir. <https://csb.gov.tr/tarihcemiz-i-7012> (erişim: 22.07.2024)

¹⁰⁸ 12.6.1988 Tarih ve 13019 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (Resmi Gazete: 05.07.1988, Sayı: 19863)

¹⁰⁹ Nesli Tehlikede Olan Yabani Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşme (CITES) Türkiye tarafından 27.9.1994 tarihli ve 4041 sayılı Kanunla uygun bulunmuştur. Sözleşme'nin I, II ve III sayılı ekleri Bakanlar Kurulu tarafından 27.4.1996 tarihinde onaylanmıştır (Resmi Gazete Tarih: 20 Haziran 1996, Sayı: 22672)

¹¹⁰ 12.06.1988 tarih ve 88/13019 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (Resmi Gazete: 05.07.1988, Sayı: 19863)

¹¹¹ Özel Çevre Koruma Bölgelerine (ÖÇKB) ait harita ve güncel bilgiler için bkz. <https://ockb.csb.gov.tr/>

¹¹² Bu ÖÇKB'lerin sınırları, son olarak 4138 Sayı ve 24.06.2021 Tarihli Cumhurbaşkanlığı Kararı ile değiştirilmiştir (Resmi Gazete Tarih: 25.06.2021, Sayı: 31522)

¹¹³ ibid

¹¹⁴ 22 Ekim 1990 Tarih ve 90/1117 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (Resmi Gazete Tarih: 22.11.1990, Sayı: 20702). Bu konuda ayrıntılı değerlendirme için bkz. Bayram Coşkun, Duygu Ak ve Çiğdem Pank Yıldırım, "Mevzuatta Son Dönemlerde Meydana Gelen Gelişmeler Bağlamında Çevresel Açından Korunan Alan Yönetiminin Değerlendirilmesi", *Aksaray Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10/4 (2018), s. 39

¹¹⁵ 22.12.2010 tarih ve 2010/1089 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (Resmi Gazete Tarih: 22.12.2010, Sayı: 27793)

Dağları ÖÇKB ilan edilmiş ve aşağıda ayrıntılı inceleneceği üzere, sadece deniz alanını kapsayan koruma bölgesi olarak bir ilk niteliği taşımaktadır.

Deniz koruma alanlarının ilanı bakımından son Bakanlar Kurulu işlemi olan bu ÖÇKB'nin tespitinin ardından, 2019 yılında hükümet sisteminin değişmesi sonucu ÖÇKB Yönetmeliğinde yapılan değişiklikler gereği 14.03.2019 tarih ve 823 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile Karaburun-Ildır Körfezi Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak ilan edilmiştir.¹¹⁶ İzmir ili sınırları içinde yer alan bu ÖÇKB Karaburun Yarımadasını çevreleyen karasuları içinde kalan ve Ildır Körfezi denizel alanı ve adaları kapsamaktadır.

Özel koruma alanı ilan etme yetkisi Cumhurbaşkanına geçtikten sonra belirlenen son ÖÇKB, 04.11.2021 tarih ve 4758 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile ilan edilen Marmara Denizi ve Adalar Özel Çevre Koruma Bölgesidir.¹¹⁷ Türk boğazlar sistemi yanında, İstanbul, Kocaeli, Yalova, Bursa, Balıkesir, Çanakkale ve Tekirdağ illeri ve Prens Adaları, Kapıdağ Yarımadası, Marmara Adasının içine alacak şekilde Marmara denizinin tamamı kapsayan bu ÖÇKB,¹¹⁸ bölgedeki yoğun sanayi faaliyetlerinin, şehirleşmenin ve aşırı avlanmanın biyolojik çeşitlilik üzerindeki baskısı dikkate alındığında şüphesiz olumlu bir gelişmedir. Ancak bu kadar geniş ölçekte ilan edilen koruma alanının Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi gerekleri başta olmak üzere, deniz çevresinin korunmasına ilişkin ulusal ve uluslararası hukuk düzenlemelerinin gereklerine uyulması, mevcut sit alanlarının güvence altına alınması sağlanması, sit alanı derecelerinin düşürülmemesi, sit alanı derecelendirmesine ilişkin raporların kamuoyu erişimine açılması yanında, sivil toplum kuruluşları ve üniversiteler dahil olmak üzere kamuoyunun karar alma süreçlerine dahil edilmesi gibi hususlar bakımından takibi önem arz etmektedir.¹¹⁹ Zira bu alan, çevrenin araştırılması, korunması ve izlenmesine ilişkin süreçler, İstanbul Büyükşehir Belediyesi başta olmak üzere, İstanbul, Kocaeli, Bursa, Balıkesir, Çanakkale ve Tekirdağ illeri yerel yönetimlerinin yetki alanlarından çıkarılarak 19/10/1989 tarihli ve 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümleri çerçevesinde ÇŞİD Bakanlığı yetkisine geçirilmiştir.

C. İLK ULUSAL DENİZ KORUMA ALANI VE MUHTEMEL BİR SPAMİ OLARAK FİNİKE DENİZALTI DAĞLARI

2013 yılında 2013/5153 Bakanlar Kurulu Kararı ile yayımlanarak ilan edilen Finike Denizaltı Dağları ÖÇKB ülkemizin sadece deniz alanlarını içine alan ilk koruma alanı ve bu anlamda ilk "deniz koruma alanı" niteliğini taşımaktadır (Şekil 1).¹²⁰ Büyük bir bölümü Türkiye karasuları dışında kalan ve bu anlamda da bir ilki oluşturan Finike Denizaltı Dağları, Öztürk'e göre, Doğu Akdeniz'de karasularının ötesindeki deniz alanlarında deniz

¹¹⁶ 14.03.2019 tarih ve 823 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı (Resmi Gazete Tarih: 30.03.2019, Sayı: 30715)

¹¹⁷ 04.11.2021 tarih ve 4758 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı (Resmi Gazete Tarih:05.11.2021, Sayı: 31650)

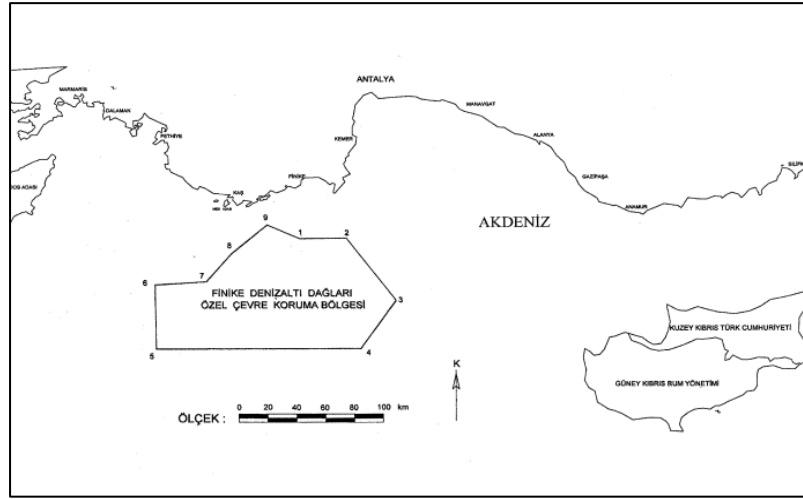
¹¹⁸ Marmara Denizi ve Adalar ÖÇKB'ye ilişkin harita ve ayrıntılı bilgi için bkz. <https://ockb.csb.gov.tr/marmara-denizi-ve-adalar-ozel-cevre-koruma-bolgesi-i-106827> (erişim: 22.07.2024)

¹¹⁹ Türk Deniz Araştırmaları Vakfı (TUDAV), Marmara Denizi 2022 Sempozyumu Sonuç Bildirgesi, Marmara Denizi 2022 Sempozyumu, 10.01.2022, İstanbul, <https://tudav.org/calismalar/deniz-alanlari/marmara-denizi/marmara2022/> (erişim: 22.07.2024)

¹²⁰ 22.07.2013 Tarih ve 5153 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (Resmi Gazete Tarih: 16.08.2013, Sayı: 28737)

kaplumbağaları, orkinoslar, deniz kuşları ve deniz memelileri (*cetacean*) gibi göçmen ve hassas türler açısından işbirliği çalışmaları yürütmek gerekliliğini gözler önüne sermektedir.¹²¹

Türk Deniz Araştırmaları Vakfı çalışmaları ve ÇŞİD Bakanlığı girişimleri sonucu ulusal hukuk işlemi ile belirlenen Finike Denizaltı Dağları ÖÇKB,¹²² büyük bir kısmının açık denizde yer alması sebebiyle, diğer devletlerin başta seyrüsefer serbestisi olmak üzere, BMDHS'ye uygun diğer açık deniz serbestilerini kullanma haklarına halel getirmemelidir. Ulusal hukuk çerçevesinde ilan edilen bu deniz alanının, karasularının ötesinde kalan kısmı için alınacak koruma tedbirleri konusunda kıyıdaş devletler ile iş birliği içinde hareket etme gerekliliği de açıktır (Şekil 1). Bu alanda ulusal deniz koruma alanı belirlenmesi, alanda bölgesel iş birliği mekanizmalarının devreye sokulması için önemli bir bilimsel altlık oluşturmaktadır. Bu noktada başvurulabilecek en önemli bölgesel iş birliği mekanizması Barselona Sözleşmesi'ne ek Özel Koruma Alanları Protokolü'dür.



Şekil 1: Finike Denizaltı Dağlarının Özel Çevre Koruma Bölgesi Olarak Tespit ve İlan Edilmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı Ekli Haritası

Finike Denizaltı Dağlarının, Türkiye'nin taraf olduğu Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi çerçevesinde, derin deniz memelileri habitatlarına ev sahipliği yapması nedeniyle EBSA kriterlerine uygunluğu da sivil toplum kuruluşları raporlarında değerlendirilmiştir.¹²³ Aynı zamanda

¹²¹ Bayram Öztürk, "Editor's Note to the issue dedicated to the Finike Seamounts (Anaximander) Special Environmental Protection Area, the eastern Mediterranean", *Journal of the Black Sea/Mediterranean Environment*, 28/2 (2022), s. 127-138; Bayram Öztürk, Eda Nur Topçu, Aydan Çetin Keskin, "SPAMI proposals for Finike (Anaximander) and Mediterranean (Erathosthenes) Seamounts in the eastern Mediterranean Sea" in *Proceedings of the 2012 Forum of Marine Protected Areas in the Mediterranean*, 25-28 November 2012, Marseille. Cetacean türlerin korunmasına yönelik Mücavir Atlantik Deniz Bölgesi, Akdeniz ve Karadeniz'deki Deniz Memelilerinin Korunmasına Dair Anlaşma (ACCOBAMS), Türkiye tarafından 09.03.2017 tarih ve 6998 sayılı kanun ile uygun bulunmuştur. ACCOBAMS raporlarında bölgenin cetacean zenginliği belirtilmiştir. https://accobams.org/wp-content/uploads/2022/03/ACCOBAMS_ConservingWDP_web_2022.pdf (erişim: 22.07.2024)

¹²² Bayram Öztürk, "Marine Protected Areas in The High Seas of The Aegean and Eastern Mediterranean Seas, Some Proposals" *Journal of the Black Sea/Mediterranean Environment* 15, (2012), s. 69-82.

¹²³ Greenpeace International, "Emergency Oceans Rescue Plan", 2010 <https://www.greenpeace.org/static/planet4-international-stateless/2010/10/cd7382f4-emergency-oceans-rescue-plan-final-lr.pdf>, (erişim: 22.07.2024)

pelajik balık türleri bakımından zengin biyolojik çeşitliliği bulunan Finike Denizaltı Dağları bölgesi Akdeniz Genel Balıkçılık Komisyonu çerçevesinde sınırlı balıkçılık alanı (*fisheries restricted area-FRA*) olarak belirlenmesine yönelik bilimsel çalışmalara da konu olmuştur.¹²⁴

SONUÇ VE ÖNERİLER

Deniz çevresinin korunması ve muhafazasına yönelik alan temelli koruma tedbiri olarak deniz koruma alanlarının oluşturulması, uluslararası, bölgesel ve ulusal düzeyde yeni bir gelişme değildir. Farklı isimler altında ve farklı hukuki temellere dayalı olarak oluşturulan bu alanların deniz koruma stratejileri bakımından önemi, özellikle iklim değişikliği etkilerinin en yoğun yaşandığı Akdeniz havzasında, yadsınmaz.

BMDHS'nin, devletlerin egemenlikleri altındaki ve egemen yetkilerinin bulunduğu deniz alanlarındaki hak ve yükümlülüklerini tanımladığı hukuki çerçeve, deniz koruma alanlarının kurulması ve yönetilmesine yönelik birtakım sonuçlara varmak için temel oluşturmaktadır. Ancak bölgesel koruma rejimleri bu hukuki çerçeveyi tamamlamakta ve detaylandırmaktadır. Buna ek olarak, BMDHS'nin deniz çevresinin korunmasına yönelik olarak, herhangi bir deniz alanına atıf yapmaksızın hem kıyı hem bayrak devletinin hak ve yükümlülüklerinin çerçevesini çizen 12. kısmı, kıyı devletlerinin ulusal yetkinin içindeki ve ötesindeki deniz alanlarında, üçüncü devletlerin açık deniz serbestilerine hâle getirmeksizin deniz koruma alanları kurulabilmesine cevaz vermektedir. Bununla beraber, böyle bir teşebbüste bulunan kıyı devletinin, muhtemel bir menfaat çatışmasından kaçınabilmek için hem bayrak devletleri hem de komşu devletler ile iş birliğine yönelik çaba sarfetmesi gerekmektedir. Söz konusu iş birliği için en uygun zemin de bölgesel koruma mekanizmalarıdır.

Türkiye, hem Akdeniz'e kıyıdaş hem de üç tarafı denizlerle çevrili bir devlet olarak, 1970'li yıllardan bu yana Akdeniz deniz ve kıyı çevresinin korunmasına yönelik bölgesel bir girişim olan Akdeniz Eylem Planı çerçevesinde kabul edilen Barselona Sözleşmesi ve Ek Özel Koruma Alanları Protokolü'ne taraftır. Söz konusu Protokol, bütün taraf devletlerce amacına uygun ve tam olarak uygulandığı taktirde Akdeniz'deki hassas kıyı ve deniz ekosistemlerinin korunmasına yönelik en kapsayıcı ve etkili tedbirlere hukuki temel oluşturmaya uygun hükümler içermektedir. Akdeniz'in iklim değişikliği etkilerini en ağır şekilde tecrübe eden bir coğrafya olması yanında, özellikle Doğu Akdeniz'de bulunan deniz yetki alanı uyumsuzlukları ve devletlerarası siyasi ilişkilerde ortaya çıkan istikrar sorunları devletlerin iş birliğinde bulunmak konusundaki isteksizliğine neden olmaktadır. Bu fiili duruma rağmen Türkiye'nin Protokol'ü uygulamak konusundaki etkinliği, hem ulusal düzeyde ekolojik değerlerini korumasına hem de Doğu Akdeniz'deki istikrar sorunlarına rağmen bölge devletleriyle barışçıl ilişkilerini sürdürmesine ve deniz yetki alanı iddialarını güçlendirmesine yardımcı olacaktır.

s. 31; "Report of The Mediterranean Regional Workshop to Facilitate The Description of Ecologically or Biologically Significant Marine Areas", Mediterranean Regional Workshop to Facilitate the Description of Ecologically or Biologically Significant Marine Areas (EBSAs) (Málaga, Spain, April 2014) s. 27 UNEP/CBD/EBSA/WS/2014/2/4

¹²⁴ Aydan Keskin Çetin vd., "A Short Note on Pelagic Fishes in The Finike Seamounts and Adjacent Waters, The Eastern Mediterranean Sea", *Journal of the Black Sea / Mediterranean Environment*, 28/2 (2022), s. 300-307.

Ancak Türk hukukunda deniz koruma alanlarının oluşturulmasına yönelik müstakil bir hukuki düzenleme bulunmaması, Protokol'ün uygulanması süreçlerinin etkin yürütülmesine zorlaştırmaktadır. Çevre Kanunu çerçevesinde kabul edilen, 2012 tarihli Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik olmak üzere, korunan alanları düzenleme gayesindeki ulusal hukuk düzenlemelerinin, karmaşık, birbiri ile ilişkilendirilmemiş ve kurumlararası koordinasyon gerekliliği dikkate alınmadan hazırlanmış olması, deniz koruma alanlarına ilişkin ulusal hukuk ve uluslararası hukuk kuralları arasında uyum sorunlarına neden olmaktadır. Özellikle, 2013 yılında ilan edilen ve büyük bir kısmı karasularının ötesindeki deniz alanlarında yer alan, Türkiye'nin ilk deniz koruma alanı niteliğindeki Finike Denizaltı Dağları'nın, Protokol çerçevesinde SPAMI listesinde yer almasına yönelik bilimsel çabaların, somut bir kazanıma dönüşebilmesi için ulusal düzeyde hukuki ve kurumsal alt yapının güçlendirilmesi gerekmektedir. Deniz koruma alanlarına yönelik olarak, başta Protokol ve Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi gerekleri olmak üzere, COP kararları, stratejik planlar, eylem planları doğrultusunda ilgili uluslararası yükümlülükler dikkate alınarak müstakil bir Yönetmelik hazırlanması gerekmektedir. Finike Denizaltı Dağlarının halen bir yönetim planının bulunmadığı dikkate alındığında, muhtemel bir hukuki düzenlemede, korunan alanların yönetim planlarının oluşturulmasına, korunan ekolojik, kültürel ya da tarihi değerlerin kullanmadan ziyade korumaya yönelik olarak yönetim süreçlerinin takibine, bu konuda yetkili kurumların ve kurumlar arası koordinasyon usulünün netleştirilmesine yönelik hükümler yer almalıdır. Kurumlararası koordinasyon ihtiyacına cevap vermek üzere, düzenli olarak toplanmak yükümlülüğü ve bağlayıcı kararlar almak yetkisi bulunan bir kurul tesis edilebilir. Süreçte inisiyatif alabilen Bakanlıkların, faaliyetleri ile ilgili olarak bu kurula düzenli raporlar sunması, ilgili uluslararası sözleşme ve protokol hükümlerinin etkin şekilde uygulanmasını sağlayacaktır. Böylece kurul toplantılarında, ekolojik, kültürel ve tarihi değerlerin korunması yanında, Doğu Akdeniz'deki ulusal siyasi ve ekonomik menfaatlerin uluslararası düzeyde gözetilmesine yönelik istikrarlı politikalar oluşturulabilir.

Ulusal hukuk düzenlemelerinde gerekli değişikliklerin yapılmasının ve Protokol çerçevesinde SPAMI listesine alınabilecek özel koruma alanlarının teklifine yönelik teknik ve bilimsel çalışmaların artırılması, Protokol'ün zayıf noktalarının tespiti, dile getirilmesi ve değişiklik tekliflerinin gündeme getirilmesi noktasında da Türkiye'nin konumunu güçlendirecektir. Ulusal hukuk bakımından en önemli gereklilik ise, deniz koruma alanlarının ilanından sonraki süreçte, uzman personel tarafından takibi, ilgili Bakanlık veya Bakanlıklar nezdinde konuya ilişkin arşiv çalışmalarının eksiksiz yürütülmesi, taşrada ise yerel yönetimler ve etkin sivil toplum kuruluşları ile birlikte yönetim planlarının hazırlanması ve uygulanması ile bunun kontrolüne yönelik düzenlemelerin kabulüdür.

KAYNAKÇA

- Agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity of Areas beyond National Jurisdiction (New York, 19 June 2023). https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXI-10&chapter=21&clang=_en (erişim: 01.08.2024)
- Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunmasına Ait Sözleşme (Barselona Sözleşmesi), 7.12.1980 tarih ve 8/2067 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (Resmi Gazete Tarih:12.06.1981, Sayı: 17368).
- Algan, Nesrin, "Akdeniz Eylem Planı, Sürdürülebilir Kalkınma ve Türkiye", *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni*, 17/1-2 (2011), s. 37-54.
- Bakır Kanlı, İmam ve Falcioğlu, Nahide Nur, "Barselona Sözleşmesi Kapsamında Akdeniz ve Kıyılarının Korunmasında Çevresel İşbirliğinin Önemi", *IBAD Sosyal Bilimler Dergisi* (9), 2021, s. 117-142.
- Başbakanlık Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Taşra Teşkilatının Görevleri, Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik (Resmi Gazete Tarih: 02.12.1990, Sayı: 20713)
- Barselona Sözleşmesi'nin güncellenmiş metni, 22 Temmuz 2002 tarih ve 2002/4545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (Resmi Gazete Tarih: 22.08.2002, Sayı: 24854)
- Barselona Sözleşmesi'ne Ek 1986 tarihli Özel Koruma Alanları ve Biyolojik Çeşitliliğe İlişkin Protokol, Dışişleri Bakanlığı'nın 7.10.1988 Tarih ve 88/13151 Sayılı kararı (Resmi Gazete Tarihi: 23.10.1998 Sayı: 19968).
- Barselona Sözleşmesi'ne Ek Özel Koruma Alanları ve Biyolojik Çeşitliliğe İlişkin Protokol'ün güncellenmiş metni, 22.07.2002 tarih ve 2002/4545 Sayılı Bakanlar Kurulu kararı (Resmi Gazete Tarih: 22.08.2002, Sayı: 24854).
- Barselona Sözleşmesi'ne Ek Özel Koruma Alanları ve Biyolojik Çeşitliliğe İlişkin Protokol Ekleri, "Ek I: SPAMI listesine dahil edilecek korunan deniz ve kıyı alanlarının seçiminde başvurulacak ortak kriterler"; Ek II: Tehlike ve tehdit altındaki türler listesi; Ek III: Faydalanılması (avlanması) düzenlenen türler listesi, <https://spa-rac.org/en/6/spa-bd-protocol> (erişim: 15.07.2024)
- Barselona Sözleşmesi'ne Ek Akdeniz'de Gemilerden ve Uçaklardan Boşaltma veya Denizde Yakmadan Kaynaklanan Kirliliğin Önlenmesi ve Ortadan Kaldırılması Protokolü (Dumping Protokolü), 7.12.1980 tarih ve 8/2067 Sayılı Bakanlar Kurulu kararı (Resmi Gazete Tarih: 12.06.1981, Sayı: 17368)
- Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, 29.8.1996 Tarih ve 4177 sayılı Uygun Bulma Kanunu (Resmi Gazete, Tarih: 27.12.1996, Sayı: 22860).
- Borgese, E. Mann, "A Constitution for the Oceans: Comments and Suggestions Regarding Part XI of the Informal Composite Negotiating Text", *San Diego Law Rev*, 15 (1978), s. 371-408.
- Boyle, Alan E, "Land-Based Sources of Marine Pollution: Current Legal Regime", *Marine Policy*, 16/1 (1992) s. 20-35
- Coşkun, Bayram ve Pank Yıldırım, Çiğdem, "The Legal Ground of Special Environmental Protection Areas and The Latest Developments on This Issue", *Eurasian Academy of Sciences Eurasian Education & Literature Journal*, 12 (2020), s. 53-67
- Conference of Parties (COP) to the Convention on Biological Diversity, Decision VII/5, 13 April 2004 (UN Doc UNEP/CBD/COP/DEC/VII/5), <https://www.cbd.int/decisions/cop/7/5/59> (erişim: 12.06.2024)
- Convention on the Continental Shelf, Geneva, 29 April 1958, Entry into force: 10 June 1964, UNTS, Vol. 499, No. I-7302. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXI-4&chapter=21&clang=_en (erişim: 20.06.2024)
- Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas (CFCLR), Geneva, 29 April 1958, Entry into force: 20 March 1966, UNTS, Vol. 559, No. I-8164. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXI-3&chapter=21 (erişim: 20.06.2024)

- Convention on the High Seas, Geneva, 29 April 1958, Entry into force: 30 September 1962, UNTS, Vol. 450, No. I-6465. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=XXI-2&chapter=21 (erişim: 20.06.2024)
- Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone, Geneva, 29 April 1958, Entry into force: 10 September 1964, United Nations Treaty Series (UNTS) Vol. 516, No. I-7477. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=XXI-1&chapter=21 (erişim: 20.06.2024)
- Coşkun, Bayram; Ak, Duygu ve Pank Yıldırım, Çiğdem, “Mevzuatta Son Dönemlerde Meydana Gelen Gelişmeler Bağlamında Çevresel Açından Korunan Alan Yönetiminin Değerlendirilmesi”, *Aksaray Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10/4 (2018), s. 29-44
- Çetin Keskin, Aydan; M. Tonay, Arda; Dede, Ayhan; Özsandıkçı, Uğur, “A short note on pelagic fishes in the Finike Seamounts and adjacent waters, the eastern Mediterranean Sea”, *Journal of the Black Sea / Mediterranean Environment*, 28/2 (2022), s. 300-307.
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (ÇŞİDB), “Özel Çevre Koruma”, <https://csb.gov.tr/sss/ozel-cevre-koruma> (erişim: 15.07.2024)
- Denizlerin Gemilerden Kirlenmesini Önleme Uluslararası Sözleşmesi (MARPOL 73/78), 3.5.1990 tarih ve 90/442 sayılı Bakanlar Kurulu kararı (Resmî Gazete Tarih: 24.06.1990, Sayı: 20558)
- Erol, Oğuz, “Turkey”, *Encyclopedia of the World's Coastal Landforms* (Eric C. F. Bird), Dordrecht, Springer, s. 2010, s. 833-840.
- Greenpeace International, “Emergency Oceans Rescue Plan”, 2010 <https://www.greenpeace.org/static/planet4-international-stateless/2010/10/cd7382f4-emergency-oceans-rescue-plan-final-lr.pdf>
- Gubbay, Susan, “Marine protected areas - past, present and future” *Marine Protected Areas* (Susan Gubbay), *Conservation Biology* (5), Springer, 1995, s. 1-14.
- Gündüz, Aslan, *Milletlerarası Hukuk* (Editör Reşat Volkan Günel), Genişletilmiş ve Güncellenmiş 6. Baskı, Beta, 2013
- Kaboğlu, Gökhan. Güçlüsoy, Harun ve Bizsel, Kaan. C, “Marine Protected Areas in Turkey History Current State and Future Prospects”, *INOC International Workshop on Marine and Coastal Protected Areas* (2005) Miknas, Morocco, s.127-145.
- Karadeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi (Bükreş Sözleşmesi) ve Eki Protokoller, 7.12.1993 tarih ve 3937 Sayılı Uygun Bulma Kanunu (Resmî Gazete Tarih: 14.12.1993, Sayı: 21788).
- Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik (Resmî Gazete Tarih: 19.07.2012, Sayı: 28358)
- Kucuksezgin, Filiz; Pazi, Idil; Kocak, Ferah; Gönül, Tolga; Duman, Muhammet; Eronat, Hüsnü, “The Coasts of Turkey” in *World Seas: an Environmental Evaluation* (Second Edition), Volume I: Europe, the Americas and West Africa, 2019, s. 307-332
- Koç Yasin, “Dünyada ve Türkiye’de Doğa Korumanın Kuramsal Temelleri”, *IBAD Sosyal Bilimler Dergisi* 7 (2020), s. 86-99.
- Kojima, Chie, “South China Sea Arbitration and the Protection of the Marine Environment: Evolution of UNCLOS Part xii Through Interpretation and the Duty to Cooperate”, *Asian Yearbook of International Law*, 21 (2015), s.166-180
- Lausche, Barbara, *Guidelines for Protected Areas Legislation*, IUCN Gland, Switzerland, 2011.
- Mackelworth, Peter Charles; Seker ,Yael Teff; Fernández, Tomás Vega; Marques, Márcia; Lopes Alves, Fátima; Giovanni, D’Anna, F. Darren A.; Goldborough, David; Kyriazi, Zacharoula; Pita, Cristina; Portman, Michelle E.; Rumes, Bob; Warr, Stephen J. ve Holcer, Draško, “Geopolitics and Marine Conservation: Synergies and Conflicts”, *Frontiers in Marine Science*, 6 (2019), s. 1-17

- Mann, Borgese E, (1978) "A Constitution For The Oceans: Comments and Suggestions Regarding Part XI of The Informal Composite Negotiating Text", *San Diego Law Rev* 15 (1978), s. 371–408.
- MedECC, Summary for Policymakers, in *Climate and Environmental Change in the Mediterranean Basin – Current Situation and Risks for the Future*, First Mediterranean Assessment Report (Cramer W, Guiot J, Marini K.) Plan Bleu, UNEP/MAP, Marseille, France, 2020
- Marmara Denizi ve Adalar ÖÇKB. <https://ockb.csb.gov.tr/marmara-denizi-ve-adalar-ozel-cevre-koruma-bolgesi-i-106827> (erişim: 22.07.2024)
- Mücvir Atlantik Deniz Bölgesi, Akdeniz ve Karadeniz'deki Deniz Memelilerinin Korunmasına Dair Anlaşma (ACCOBAMS), 09.03.2017 tarih ve 6998 sayılı uygun bulma Kanunu https://accobams.org/wp-content/uploads/2022/03/ACCOBAMS_ConservingWDP_web_2022.pdf (erişim: 22.07.2024)
- Nesli Tehlikede Olan Yabani Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşme (CITES) 27.9.1994 tarih ve 4041 sayılı uygun bulma Kanunu (Resmi Gazete Tarih: 20 Haziran 1996, Sayı: 22672)
- Nguyen, Lan Ngoc, "Jurisdiction and Applicable Law in the Settlement of Marine Environmental Disputes under UNCLOS", *The Korean Journal of International and Comparative Law*, 9 (2021), s. 337-353
- Önez, Zuhal, "Özel Çevre Koruma Bölgeleri Yönetim Sorunları Kapsamında: Pamukkale Özel Çevre Koruma Bölgesi", *Akademik İncelemeler*, 3/1 (2008), s. 55-73.
- Özellikle Su Kuşları Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanlar Hakkında Sözleşme (Ramsar Sözleşmesi) 28/12/1993 tarihli ve 3958 sayılı Uygun Bulma Kanunu (Resmi Gazete Tarih: 17.05.1994, Sayı: 21937.
- Özkan Işıl, "Uluslararası Hukuk-Ulusal Hukuk İlişkileri", *Yaşar Üniversitesi E-Dergisi*, 8 (2013), s. 2127-2176.
- Özman, Aydoğan M. "Ege Karasuları Sorunu", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, LXIII/3-4 (1988), s. 173-182
- Öztürk, Bayram, "Editor's Note to the issue dedicated to the Finike Seamounts (Anaximander) Special Environmental Protection Area, the eastern Mediterranean", *Journal of the Black Sea/Mediterranean Environment*, 28/2 (2022), s. 127-138
- Öztürk, Bayram, "Marine protected areas in the high seas of the Aegean and Eastern Mediterranean Seas, some proposals" *Journal of the Black Sea/Mediterranean Environment* 15, (2012), s. 69-82
- Öztürk, Bayram; Topçu, Eda Nur; Çetin Keskin, Aydan, "SPAMI proposals for Finike (Anaximander) and Mediterranean (Erathosthenes) Seamounts in the eastern Mediterranean Sea" in *Proceedings of the 2012 Forum of Marine Protected Areas in the Mediterranean*, 25-28 November 2012, Marseille.
- Pazarıcı, Hüseyin, "Ege Denizindeki Türk-Yunan Sorunlarının Hukuki Yönü" *Türk Yunan Uyuşmazlığı* (Semih Vaner), Metis, İstanbul, 1990, s. 106-127
- Pérez-Cayeiroa, M. Luisa; Maestro, María; Chica-Ruiz, Juan Adolfo; Reyes, Harry, "Marine Protected Areas in the 21st Century: Current Situation and Trends", *Ocean and Coastal Management* (171), s. 28–36.
- Programme des Nations Unies pour l'Environnement/Plan d'Action pour la Méditerranée et Plan Bleu, État de l'Environnement et du Développement en Méditerranée, Nairobi, 2020.
- "Report of The Mediterranean Regional Workshop to Facilitate The Description of Ecologically or Biologically Significant Marine Areas", Mediterranean Regional Workshop to Facilitate the Description of Ecologically or Biologically Significant Marine Areas (EBSAs) (Málaga, Spain, April 2014) s. 27 UNEP/CBD/EBSA/WS/2014/2/4
- Roach, J. Ashley, "Today's Customary International Law of the Sea", *Ocean Development & International Law*, 45/3 (2014), s. 239-259.
- Robin Churchill, Vaughan Lowe ve Amy Sanders, *The Law of the Sea*, 4th Edition, Manchester University Press, 2022.

- Semiz, Yasemin, "Anayasa Mahkemesi'nin Çevre Hakkı Perspektifi", *Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4/2 (2014), s. 9-46
- Specially Protected Areas Regional Activity Centre (SPA/RAC), Conservation of marine and coastal biodiversity in the Aegean Sea and levantine basin subregion by 2030 and beyond, Tunis, 2021
- Sunlu, Uğur; Kaymakçı, Aslı ve İzgören, F. Sanem, "Denizlerde Karbon Dinamiği", *E.Ü. Su Ürünleri Dergisi*, (18/1-2), 2001, s. 233-241.
- Şekil 1: Finike Denizaltı Dağlarının Özel Çevre Koruma Bölgesi Olarak Tespit ve İlan Edilmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı Ekli Haritası, 22.07.2013 Tarih ve 5153 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (Resmi Gazete Tarih: 16.08.2013, Sayı: 28737).
- Tabiat Varlıkları ve Doğal Sit Alanları ile Özel Çevre Koruma Bölgelerinde Bulunan Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındaki Yerlerin İdaresi Hakkında Yönetmelik (Resmi Gazete Tarih: 23.06.2018, Sayı: 30457).
- Toluner, Sevin, *Milletlerarası Hukuk Dersleri: Devletin Yetkisi*, 4. Bası, Beta, İstanbul, 1996.
- Türk Deniz Araştırmaları Vakfı (TUDAV), Marmara Denizi 2022 Sempozyumu Sonuç Bildirgesi, Marmara Denizi 2022 Sempozyumu, 10.01.2022, İstanbul, <https://tudav.org/calismalar/deniz-alanlari/marmara-denizi/marmara2022/> (erişim: 22.07.2024)
- United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) Montego Bay, 10 December 1982, Entry into force: 16 November 1994, UNTS Vol. 1833 (p.3), <https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=0800000280043ad5> (erişim: 20.06.2024).
- Wolf, Sarah ve Bischoff, Jan Asmus, "Marine Protected Areas", *Max Planck Encyclopedias of International Law* (2013).
- World Wide und (WWF), "İklim Değişikliğinin Akdeniz'deki Etkileri Endişe Verici", <https://www.wwf.org.tr/?10921/Iklim-DeGISikliginin-Akdenizdeki-Etkileri-Endise-Verici> (erişim: 12.06.2024)
- Von Rebay, Anna, *The Designation of Marine Protected Areas: A Legal Obligation*, Springer, 2023
- 2872 Sayılı Çevre Kanunu (Resmi Gazete Tarih: 11.08.1983, Sayı: 18132)
- 2872 Sayılı Çevre Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında 03.03.1988 Tarih ve 3416 Sayılı Kanun (Resmî Gazete Tarih: 11.3.1988 ve Sayı: 19751)
- 2872 Sayılı Çevre Kanunu, mülga hükümler, <https://www.lexpera.com.tr/resmi-gazete/metin/cevre-kanunu-18132-2872> (erişim: 15.07.2024)
- 2873 Sayılı Milli Parklar Kanunu (Resmî Gazete Tarih: 11.08.1983, Sayı: 18132).
- 3621 Sayılı Kıyı Kanunu (Resmî Gazete: Tarih: 17.4.1990, Sayı: 20495).
- 6831 Sayılı Orman Kanunu (Resmi Gazete Tarih: 08.09.1956, Sayı: 9402).
- 12.6.1988 Tarih ve 13019 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (Resmi Gazete: 05.07.1988, Sayı: 19863)
- 22.10.1990 Tarih ve 90/1117 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (Resmi Gazete Tarih: 22.11.1990, Sayı: 20702).
- 22.12.2010 tarih ve 2010/1089 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (Resmi Gazete Tarih: 22.12.2010, Sayı: 27793)
- 14.03.2019 tarih ve 823 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı (Resmi Gazete Tarih: 30.03.2019, Sayı: 30715)
- 04.11.2021 tarih ve 4758 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı (Resmi Gazete Tarih:05.11.2021, Sayı: 31650)

EXTENDED SUMMARY

MARINE PROTECTED AREAS IN TURKISH LAW AND THE OBLIGATIONS ARISING FROM THE PROTOCOL ON SPECIALLY PROTECTED AREAS

Beyza Özturanlı Şanda, Assist. Prof.

Eskisehir Osmangazi University, bozturanli.sanda@ogu.edu.tr

<https://orcid.org/0000-0003-4184-5563>

Protection of marine environment has a great importance for Türkiye as a country being surrounded by three seas and with the longest coastline on the Mediterranean Sea. Mediterranean Sea has the characteristics of a semi-enclosed sea, where the consequences of climate change are experienced at grave levels due to ship-based pollution, intense ship trade, land-based pollution, urbanization and industrial activities in coastal areas, energy competition and overfishing as well. The Mediterranean Sea, which has the highest salinity rate in the world, has been experienced the increasing temperature and rising sea levels much more, that all result in decline of the native species, increase of the invasive species, and the gradual decrease of habitats and biodiversity. The negative consequences of climate change combined with anthropogenic pressures indicate the urgency of taking measures to protect the marine environment. One of the most effective legal measures that can be taken for the protection of marine species, the preservation of natural habitats, the protection of historical and cultural elements in the sea, and the sustainable use of living and non-living resources in the sea is the establishment of marine protected areas.

Türkiye is one of the countries with the longest coastline in the Mediterranean Sea. The basic components of the international legal regime regarding the establishment and management of marine protected areas for Türkiye, are the customary rules of international law of the sea and the Barcelona Convention and its Protocol on Specially Protected Areas and Biological Diversity, the Convention on Biological Diversity and other instruments for the protection of certain marine species. Among those regulations, the normative framework defining the rights and obligations of States in different maritime jurisdictions, and the provisions containing general obligations regarding the protection of the marine environment which were prescribed by the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) are the part of customary international law. Additionally, the Protocol on Specially Protected Areas and Biological Diversity to the Convention for the Protection of the Marine Environment and Coastal Zone of the Mediterranean (Barcelona Convention) is also of importance as it is directly related to marine protected areas.

On the other hand, there is no separate legal regulation regarding the establishment and management of “marine protected areas” in Turkish law. However, Türkiye has established various protected areas including coastal and marine areas along the Mediterranean and Aegean Sea, under different names and under the authority and control of different Ministries. Basically the establishment and the management processes of protected areas, which are declared based on the authority granted by the Environmental Law No. 2872, must comply with the obligations arising from the international agreements to which Türkiye is a party. Also, the provisions of the agreements to which Türkiye is a party regarding the establishment and management of marine protected areas must have legal and institutional counterparts in national law and be effectively implemented. The customary provisions in UNCLOS are not directly related to the designation of marine protected areas, but regulate the rights and obligations of States as coastal and flag States in different maritime jurisdictions and the high seas for the protection of the marine environment. These provisions also emphasize the complementary feature of regional convention regimes and special agreements. Thereby, the Protocol to the Barcelona Convention prescribes a regional legal regime specific to the Mediterranean Sea. As one of the States most affected by the anthropogenic pressures and climate change consequences caused by shipping trade, coastal urbanization, energy search and overfishing in the Mediterranean, Türkiye should increase the number of marine protected areas in the Mediterranean and Aegean Seas and establish a management regime in those areas in accordance with its international law obligations. Finike Seamounts, which is currently the only marine protected area being declared within the framework of national law, is important both in terms of protecting ecological values and grounding the political interests in the Eastern Mediterranean. National legal regulations and institutional infrastructure must be built in compliance with the provisions of the Convention and the Protocol to be included this area in “List of Specially Protected Areas of Mediterranean Importance” under the Barcelona Convention.

In this paper, the national legislation regarding the establishment of marine protected areas in Türkiye will be evaluated and compared with the obligations arising from international law through by reviewing regulations of relevant Ministries and provisions of UNCLOS. In this context, first of all, the customary provisions of the UNCLOS regarding the protection of the marine environment will be discussed, then the obligations arising from the Protocol on Specially Protected Areas and Biological Diversity to the Barcelona Convention will be explained. After that, considerations will be made regarding national marine protected area practices based on the experiences since 1980’s. Finally, based on these comparative explanations, some suggestions will be offered regarding the problems in the practice to avoid noncompliance cases.