

Araştırma Makalesi / Research Article

DEVLETİN DENİZ FAALİYETLERİNİN İDARESİNDE FRANSA'DAKİ DENİZ VALİLİĞİ ÖRNEĞİ

Alper KIYAK*

ÖZ

Deniz valiliği, Fransa'nın denizlerde yürüttüğü devlet faaliyetlerinin idaresinde önemli, tarihi ve özgün bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu makale, Fransa'daki deniz valiliği kurumunu irdelemeyi ve devletin deniz faaliyetlerinin idaresinde bu kurumun yerini tetkik etmeyi amaçlamaktadır. Bu doğrultuda, çalışmada öncelikle Fransa'daki mülki idare sistemi ve valilik kurumunun yapısı ve işleyişi ana hatlarıyla açıklanacak; ardından, adı geçen ülkede kabul edildiği haliyle devletin deniz faaliyetleri kavramı ve bu faaliyetlerin idaresi ele alınacaktır. Üçüncü bölümde, deniz valiliğinin geçmişine ve deniz valilerinin görev, yetki ve sorumluluklarına değinilecek, daha sonra deniz valilerinin sorumluluk sahası hususuna temas edilecektir. Böylelikle çalışma, deniz valiliğini biçimde inceleyip, devlet teşkilatı içerisinde ve devletin deniz faaliyetlerinin idaresinde anılan kurumun işlevini değerlendirerek, kurumun başka ülkelerde ihdası için önerilerde bulunacaktır.

Anahtar Kelimeler: Deniz Valiliği, Deniz Yetki Alanı, İdare, Mülki Teşkilat, Fransa

* Doktora Öğrencisi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Denizcilik, Ulaştırma Hukuku ve Siyaseti Anabilim Dalı, kiyaka@ankara.edu.tr, ORCID: 0000-0001-6417-1608.



THE MARITIME PREFECTURE IN FRANCE: AN EXAMPLE IN THE ADMINISTRATION OF STATE'S MARITIME ACTIVITIES

ABSTRACT

The maritime prefecture is an important, historical, and unique institution in administrating France's state activities at sea. This article seeks to provide an analysis of the institution of the maritime prefecture in France and examine its role in administrating the state's maritime activities. To this end, the paper will first outline the structure and functioning of France's territorial administration system and the institution of prefectures. Subsequently, it will explore the concept of state maritime activities and their administration. In the third part, the history of the maritime prefecture and the duties, powers and responsibilities of maritime prefects will be discussed, and then the area of responsibility of maritime prefects will be touched upon. Thus, the study will examine the maritime prefecture, evaluate the function of this institution within the state organisation and in the administration of the state's maritime activities, and make suggestions for the establishment of the institution in other countries.

Keywords: Maritime Prefecture, Maritime Jurisdiction Zone, Administration, Territorial Organisation, France

GİRİŞ

İnsanlar ve devletler tarih boyunca denizlere ilgi duymuşlardır. Kullanışlı bir ticaret ve ulaşım güzergâhı olmasının yanında, denizlerin barındırdığı doğal kaynaklar ve sağladığı stratejik üstünlük, devletleri denizlerde daha çok söz sahibi olmaya yöneltmiştir. Devletler, topraklarını denizden gelecek tehditlere karşı korumak, kaçakçılığı ve gümrük geliri kayıplarını önlemek için kıyılarından itibaren belli bir şeridi münhasır denetimleri altında bulundurmak istemişlerdir. Devletlerin denizlerden iktisadi olarak daha fazla yararlanma isteği, kendi kıyılarından giderek daha ötede hak iddia etmelerine neden olmuştur. Bunların neticesinde kara suları, bitişik bölge ve münhasır ekonomik bölge gibi farklı deniz yetki alanları uluslararası hukuka dahil olmuştur.

Bununla beraber, bir devletin kendi deniz yetki alanlarının idaresini nasıl gerçekleştireceği ve devlet teşkilatlarının bu deniz alanlarında nasıl bir usul ve hiyerarşik yapıda çalışacağı hususu devletlerin iç düzenlemeleriyle belirlenmektedir. Dolayısıyla deniz yetki alanlarının idaresinde ve bu alanlardaki devlet faaliyetlerinin icrasında yer alan kamu makam ve teşkilatları ülkeden ülkeye farklılıklar arz etmektedir. Bu noktada, Türkiye başta olmak üzere dünyadaki birçok devletin idari teşkilatında yer almayı, Fransa'da bulunan deniz valiliği kurumu dikkat çekmektedir.

Hukuk alanında birçok ülkeye tesir etmiş ve geniş deniz yetki alanlarına sahip Fransa'da özgün bir kurum olarak uzun yıllardır varlığını sürdüren deniz valiliğinin incelenip değerlendirilmesinin hukuki literatüre katkı sağlayacağı düşüncesi bu çalışma konusunun seçiminde etkili olmuştur. Makale, Fransa'daki deniz valiliği kurumunu irdelemeyi, bu kurumun Fransa idare teşkilatı içerisindeki yerini ve diğer valiliklerden farklarını ortaya koymayı amaçlarken, kurumun Türkiye gibi Fransız idare sistemine aşına olan diğer ülkelerde teşkil edilmesinin faydalı olup olmayacağı hususunda genel bir fikir vermeyi de istihdaf etmektedir. Türkçe kaynaklarda deniz valiliği üzerine bugüne değin yapılmış herhangi bir akademik çalışma olmadığı gibi, Fransızca kaynaklarda da bu konu üzerinde yeterli eser bulunmamaktadır. Bu nedenle, işbu çalışmada ekseriyetle birincil kaynaklardan yararlanılmıştır.



Bu makalede öncelikle Fransa'daki mülki idare sistemi ve valilik kurumu açıklanacaktır. İkinci bölümde Fransa'da kabul edilen haliyle devletin deniz faaliyetleri kavramı ve bu faaliyetlerin idare şekli ele alınacaktır. Üçüncü bölümde deniz valiliği kurumunun ortaya çıkışı anlatılacak, deniz valilerinin görev, yetki ve sorumlulukları incelenecek, ardından Fransız deniz yetki alanlarına ve deniz valilerinin sorumluluk sahasına değinilecektir.

1. FRANSA'DA MÜLKİ İDARE SİSTEMİ VE VALİLİK

Fransa'nın idare teşkilatı ve hukuku, tarih içerisinde farklı coğrafyalarda bulunan birçok devlete model olması nedeniyle önem taşımaktadır. Söz gelimi Fransa, mülki idare ve mahalli idareler gibi idare sistemleri bakımından önce Osmanlı Devleti'ni sonra Türkiye Cumhuriyeti'ni önemli ölçüde etkilemiştir (Gözler, 2019: 26). Elbette ki Fransa'nın koloni geçmişi dolayısıyla idare hukuku alanında tesir ettiği ve 20. yüzyılda bağımsızlığını kazanmış Afrika devletlerinin sayısı da hayli fazladır. Fransız idare hukukunun etkilediği coğrafyaya bazı Asya ve Latin Amerika ülkelerini ilave etmek dahi mümkündür (Truchet, 2005: 166).

Fransa'nın mevcut mülki idare sisteminin ve valilik kurumunun kökü 1789 Fransız Devrimi'ne kadar uzanmaktadır. Devrimden kısa bir süre sonra Fransa'nın mülki taksimi yapılarak, iller teşkil edilmiştir (Ministère de l'Intérieur, 2024). Günümüz Fransa'sındaki valiliğe yakın anlamdaki valilik ise ilk defa 17.02.1800 tarihli Kanun ile Napolyon Bonapart tarafından başlatılmıştır. O günden bu yana, Fransa'nın siyasi tarihi içerisinde farklı anayasalara ve rejimlere tanık olan valilik kurumu günümüze kadar varlığını sürdürmüştür.

Beşinci Fransız Cumhuriyeti'ni kuran ve halen yürürlükte bulunan 1958 tarihli Anayasa'da tanımlanan tek üst düzey devlet yetkilisi valiler olmuştur. Fransız Anayasası'nın 72'nci maddesinde "devlet temsilcisi" olarak işaret edilen vali; ulusal çıkarları korumak, idari denetimleri yapmak ve yasalara uygun davranılmasını sağlamakla görevlendirilmiştir. Anayasa'nın yanında, valilerin görev ve yetkilerine ilişkin hükümler muhtelif kanun ve kararnamelerde yer almaktadır. Bunlardan 6.02.1992 tarih ve 92-125 sayılı Devletin Mülki İdaresi Hakkında Kanun ile 29.04.2004 tarih ve 2004-374 sayılı Bölge ve İllerde Devlet Hizmetlerinin İdaresi ve Yürütülmesi ile Valilerin Yetkileri Hakkında Kararname başta gelen düzenlemelerdir.

Bugün Fransa'da merkezi idarenin taşra teşkilatı esasen üç kademedен müteşekkil olup bunlar; bölge (*région*), il (*département*) ve ilçedir (*arrondissement*). Bölge idaresinin başı bölge valisi (*préfet de région*) iken il idaresinin başı il valisidir (*préfet de département*). Bölgenin başkenti olan ilin valisi aynı zamanda bölge valisi olarak görev yapmaktadır. Bölge valilerinin bazı konular haricinde il valileri üzerinde yetkileri bulunmaktadır. Bununla beraber bölge valilerinin il valileri üzerindeki yetkisi hiyerarşik olarak addedilemeyecektir (Bouillon, 2020). İlçe idaresinin başında ise kaymakamlar (*sous-préfets*) bulunmaktadır. Fransa'nın en küçük düzeydeki mahalli idaresi olan komün (*commune*) yönetiminin başı olan ve seçimle gelen belediye başkanı (*maire*); valinin hiyerarşik yetkisi altında, merkezi idarenin taşra teşkilatının bir temsilcisi olarak da komününde görevler yerine getirmektedir (Frier ve Petit, 2016: 254).

Valiler, İçişleri Bakanı ve Başbakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunda Cumhurbaşkanlığı Kararı ile atanmakta ve atanacak kişiler genellikle kaymakamlar veya diğer sivil idareciler arasından seçilmektedir. Valiler devletin ve kamu hizmetinin varlığını, kalıcılığını ve sürekliliğini somutlaştırmaktadır. Anayasa'da zikredildiği gibi valiler, taşrada devleti, başbakanı ve hükümetin her bir üyesini doğrudan temsil etmektedir. Böylece valiler, merkezdeki bakanların ildeki kuruluşlar üzerindeki hiyerarşik yetkisini kullanmalarında aracı rol oynayarak, merkezi idarenin talimat ve politikalarının görev alanındaki bölge veya il kuruluşlarında uygulanmasını temin etmektedir. Sorumluluk alanlarında yasalara uyulmasının sağlanması, kamu düzeni ve güvenliğinin temini ile can ve mal emniyetinin korunması valilerin temel görevlerindedir. Vali, alanındaki polis ve jandarma kuvvetlerinin amiridir. Vali, doğal afet tehlikelerine karşı insanların korunması için hazırlıklı olunması ve acil durum operasyonlarının yönetilmesi konularından mesul olup, itfaiye teşkilatı üzerinde de yetkisi bulunur.

Fransa'nın mülki idare sisteminde deniz alanlarına özel bir önem verildiği söylenebilir. Zira, yukarıda bahsi geçen il ve bölge valiliklerinin haricinde, yine devletin taşra teşkilatında görevlerini yerine getiren deniz valilikleri bulunmaktadır. Diğer taraftan deniz valilikleri; tarihi, üstlendiği görevler, sorumluluk alanı ve atanma koşulları gibi hususlarda diğer valiliklerden ayrılmaktadır. Deniz valiliği kurumunu daha iyi inceleyebilmek adına, anılan kuruma geçmeden evvel aşağıdaki bölümde devletin deniz faaliyetlerinin kavramsal çerçevesine ve bu faaliyetlerin idaresine ilişkin genel ilkelere değinilecektir.



2. DEVLETİN DENİZ FAALİYETLERİ KAVRAMI VE BU FAALİYETLERİN İDARESİ

Deniz alanları, denize kıyısı bulunan bir devletin ayrılmaz bir parçasıdır. Devletler kıyılarından itibaren belli bir şeritte tam egemenlik haklarını kullanırken, bu şeridin ötesinde tam egemenlik haklarından daha sınırlı olan bazı egemen hak ve yetkilerini kullanmaktadır. İç sular, kara suları, takım ada suları ve boğazlar bir devletin deniz ülkesini oluştururken, devletler, uluslararası deniz alanının parçalarına tekabül eden bitişik bölge, münhasır ekonomik bölge, balıkçılık bölgesi ve kıta sahanlığında bazı egemen haklarını kullanabilmektedir (Pazarıcı, 2018: 301). Açık denizler, hiçbir devlete ait olmamakla beraber, devletler bu deniz alanında da yine birtakım hak ve yetkilere sahip bulunmaktadır. Örneğin bir devletin savaş gemileri, açık denizlerde kendi bandirasını taşıyan gemilere kolluk ve denetim faaliyetleri yapabilmektedir.

Devletin çeşitli kurumları - devletin yetkili olduğu sınırlar dahilinde - denizde asayişin temini, milli savunma, deniz emniyeti denetimleri, gümrük muhafazası, balıkçılık kontrolü, deniz gözetimi, adli kolluk ve ihtiyati haciz gibi işlem ve faaliyetler yapabilmektedir. Keza deniz hukukuna ilişkin uluslararası sözleşmeler; bayrak devleti, kıyı devleti veya liman devleti sıfatıyla birtakım kolluk ve denetim faaliyetleri yapma ödevini devletlere yüklemektedir. Devletler denizlerde idari, adli ve askeri faaliyetlerini yerine getirirken sahil güvenlik teşkilatları, deniz kuvvetleri, deniz polisi veya jandarması gibi yüzer unsurları bulunan kamu teşkilatlarını yetkilendirebilmektedir. Dolayısıyla devletler; temsil, kolluk ve diğer idare faaliyetlerini karada olduğu gibi pekâlâ deniz alanlarında da yerine getirmektedir.

Uluslararası hukukta savaş gemilerinin bayrağını taşıdığı devletin egemenliğini temsil ettikleri kabul edilmektedir (BM Deniz Hukuku Mahkemesi, 2012:348). Kamu teşkilatları da gerek uluslararası hukuk gerek ulusal hukukları uyarınca deniz yetki alanlarında kendilerine verilen görevleri yerine getirirken bayrağını taşıdığı devleti temsil etmektedir. Zira, sahil güvenlik gemileri ve gümrük gemileri gibi ticari amaçlı olmayan diğer devlet gemileri de uluslararası hukukta savaş gemileriyle aynı hükümlere tabi tutulmakta, dolayısıyla söz konusu kamu gemileri de denizlerde devletin egemenliğinin ve gücünün birer ifadesi olmaktadır.

Deniz yetki alanlarında görev alan kamu teşkilatlarının büyük çoğunluğunun devlet tüzel kişiliği altında görev yapan birimler olması tabiidir. Öte yandan, deniz zabıtası veya deniz itfaiyesi gibi isimler altında devlet tüzel kişiliğinden ayrı tüzel kişiliği haiz yerel yönetimlere ait personelin ve yüzer unsurların da bir devletin deniz yetki alanlarında faaliyet göstermesi mümkündür. Elbette ki bu durum ilgili devletin ulusal hukuku çerçevesinde farklılıklar gösterebilecektir.

Bir devletin deniz yetki alanlarında o devletin farklı kamu teşkilatları idari, askeri veya iktisadi faaliyetler gerçekleştirebilmektedir. Fransa'da kullanılan "devletin deniz faaliyetleri" kavramı ise özel bir anlam içermekte olup, esasen bir idari modele de işaret etmektedir. Devletin deniz faaliyetleri (*action de l'Etat en mer*) milli savunma hariç olmak üzere, devletin kendi unsur ve kaynaklarıyla gerçekleştirdiği kamu yararını ve kamu düzenini hedefleyen tüm devlet faaliyetlerini ihtiva etmektedir (Secrétariat général de la mer [SGMer], 2024).

Deniz emniyeti ve deniz güvenliğinin temini, denizde suç ve suçlularla mücadele, düzensiz göçle mücadele, çevrenin korunması, arama kurtarma ve gümrük muhafaza gibi sahil güvenlik görevleri Fransa'da "devletin deniz faaliyetleri" kavramı altında ele alınmaktadır. Anılan kavrama bakıldığında milli savunma dışındaki pek çok faaliyetin kavrama dahil edildiği görülmektedir ve aslında bunların çoğunluğunun kolluk faaliyeti olduğu anlaşılmaktadır. Adı geçen idari modelin temelinde, muhtelif kamu teşkilatlarının yürüttüğü devlet deniz faaliyetlerinin merkez ve taşra teşkilatında tek elden idare edilmesi yatmaktadır (SGMer, 2024). Devletin deniz faaliyetleri, merkez teşkilatının koordinasyonunda ve taşra teşkilatı aracılığıyla yürütülmektedir. Buna göre merkez teşkilatında, bakanlıklar arası bir birim olarak kurulmuş ve doğrudan Başbakan'a bağlı olan Deniz Genel Sekreterliği; taşrada ise aşağıda detaylıca ele alınacak olan deniz valileri görev almaktadır.



3. FRANSA'DA DENİZ VALİLİĞİ KURUMU

3.1. Fransa'da Deniz Valiliğinin İhdası

Fransa'da deniz valiliği (*préfecture maritime*), il valilikleri kadar eskiye dayanmaktadır. Deniz valiliği, yine ilk defa Napolyon tarafından 27.04.1800 tarihli Deniz Teşkilatı Düzenlemesi ile oluşturulmuştur. Deniz valiliği uygulamasının getirilmesi, Napolyon'un valilik uygulamasını getirmesinden yaklaşık iki ay sonrasına tekabül etmektedir. Mevzubahis düzenleme ile Fransız deniz alanları altıya bölünmüş ve ayrılan her bir deniz alanına bir deniz valisinin görevlendirilmesi öngörülmüştür. Düzenleme ile birlikte denizlerde karadaki mülki idare sistemine benzer bir sistemin hedeflendiği söylenebilecektir. Deniz valisinin vaktiyle Donanma Bakanı'na bağlı olarak görev yapması ve Bakan'ın emir ve talimatlarını kendi sorumluluk sahasında yerine getirmesi düşünülmüştür.

Anılan kararnameye bakıldığında, deniz valiliğinin baştan beri çok amaçlı bir kurum olarak tasarlandığı görülmektedir. Deniz valisi o dönemde cephanelik hizmetlerinin yönetiminden, liman güvenliğinden, kıyıların korunmasından, deniz yollarının ve deniz alanlarında demirli gemilerin denetlenmesinden sorumlu tutulmuştur. Fransa'nın Restorasyon Dönemi'nde kısa bir süre için ortadan kaldırılan deniz valiliği kurumu, 1826 ve 1827 tarihli Kararnameler ile tekrar kurulmuştur (Assemblée Nationale, 2012). Deniz valiliği kurumunun görev, yetki ve sorumlulukları ilk kuruluşundan bu yana geçen iki yüzyılı aşkın bir zaman dilimi içerisinde tabiatıyla değişmiş olup, bunlar mevcut hâliyle aşağıda ele alınacaktır.

3.2. Deniz Valilerinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları

1958 Fransız Anayasası'nda valilere ilişkin yukarıdaki bölümlerde bahsedilen hükümler yer alıyor olsa da Anayasa'da deniz valilerine ilişkin herhangi bir atf bulunmamaktadır. Deniz valilerine dair yürürlükteki temel düzenlemelerden birisi 6.02.2004 tarihli ve 2004-112 sayılı Denizde Devlet Faaliyeti Hakkında Kararname'dir. Kararnamenin ilk cümlesinde deniz valisi, devletin denizdeki temsilcisi olarak tanımlanmıştır. Bu tanım, valilere ilişkin Anayasa'da bahsi geçen madde ile uyumludur. Buna göre deniz valisi, hükümetin bir temsilcisi olup, Başbakan'ı ve Hükümetin her bir üyesini doğrudan temsil eder. Öte yandan deniz valisi, merkez teşkilatta ise Başbakan'a bağlı olarak çalışan Deniz Genel Sekreteri'nin koordinesi altında görevlerini yürütmektedir.

Fransa'da valilik sivil bir makamdır ve kural olarak bir valinin askeri yetkileri yoktur. Buna karşın, deniz valisi hem sivil hem de askeri yetkilere sahiptir. Deniz valilerine tanınan bu çift yetki, deniz alanlarında hem sivil düzenin sağlanmasını hem de deniz kuvvetlerinin komuta edilmesini mümkün kılmaktadır. Deniz valisi olarak atanacak kişinin bir deniz kuvvetleri amirali olması şarttır. Dolayısıyla deniz valisi; oramiral, koramiral, tümamiral veya tuğamiral rütbelerinden birine sahip olabilir. Bir amiral, deniz valisi olarak atandığında askeri rütbelerini taşımaya devam etmektedir. Şu kadar ki deniz valisi, atandığı deniz bölgesinin komutanlığı görevini de yürütmektedir. Örneğin Akdeniz Deniz Bölge Komutanı, Akdeniz Deniz Valisi'dir. Deniz valisinin geçici olarak ayrılması halinde deniz bölge komutanlığına vekalet eden deniz subayı deniz valiliğine vekalet etmektedir (Décret, No.2004-112, 6.02.2004).

Her ne kadar milli savunma bir kolluk faaliyeti olarak kabul edilmeyecekse de deniz valileri milli savunmaya ilişkin görevlerini, uhdesinde buldukları askeri yetkilerini kullanarak yerine getirebilmektedir. Askeri görevlerinin haricinde, deniz valilerine oldukça çeşitli görev ve yetkiler tanındığını ifade etmek gerekir. Deniz valisi, deniz alanlarında ulusal egemenlik haklarının ve ulusal çıkarların korunması, denizde kamu düzeninin tesis edilmesi, acil durumlara müdahale edilmesi, denizde can ve mal güvenliğinin sağlanması, arama kurtarma, seyrüseferlerin gözetimi ve deniz çevresinin korunması konularında sorumludur. Ayrıca, ülke kara sularından zararsız geçişler, deniz enkazları ve terk edilmiş gemilere ilişkin kolluktan da mesuldür (Préfet maritime de la Manche et de la Mer du Nord, 2024).

Deniz valisi, denizle ilgili çalışan kamu teşkilatlarının çalışmalarını koordine eder. Bu noktada Fransa'da, Amerika Birleşik Devletleri Sahil Güvenliği veya Türk Sahil Güvenlik Komutanlığına benzer biçimde ulusal bir sahil güvenlik teşkilatı bulunmadığını belirtmek gerekmektedir. Fransız Ulusal Jandarmasının alt birimi olan Deniz Jandarması, idari kolluk ve adli kolluk faaliyetleri icra etmekte, denizde arama kurtarma çalışmalarına katkıda bulunmaktadır. Merkezde Gümrükler Genel Müdürlüğüne bağlı Fransız Deniz Gümrük Muhafaza Teşkilatı da Fransız deniz yetki alanlarında yüzer unsurlarıyla görev yapmaktadır. Deniz valileri; Deniz Kuvvetleri, Deniz Jandarması, Denizcilik Genel Müdürlüğü, Gümrük Muhafaza Teşkilatı ve Milli Denizde Kurtarma Derneği bünyesindeki personelden ve unsurlardan



yararlanabilmektedir. Bir operasyonun gerçekleştirilmesi gerektiğinde, unsurları koordine eden ve belirli bir idarenin operasyona katılıp katılmayacağına karar veren kişi deniz valisi olmaktadır. Benzer şekilde, gemilere çıkılıp denetim yapılması için deniz valileri tarafından özel olarak kamu personeli görevlendirilebilmektedir. Bununla birlikte deniz valiliği, bir idari makam olup, valiliğin doğrudan kendine ait yüzer veya uçar unsurları bulunmamaktadır.

Deniz valiliğinin altında “denizcilik konferansı” isimli bir istişare organı bulunmaktadır. Deniz valisinin başkanlığı altında yapılan konferans toplantılarına, valinin bölgesindeki denizle ilgili çalışan devlet birim ve kuruluşlarının yetkilileri katılır. Konferanslara mahalli idarelerden de katılım sağlanabilmektedir (Décret, No.2004-112, 6.02.2004). Böylelikle, sorumlu olunan deniz bölgesiyle ilgili bilgi paylaşımı yapılarak devlet faaliyetlerinin uyumu ve eşgüdümü amaçlanmaktadır.

Yukarıda anılan mevzuatın dışında, muhtelif Fransız kanunlarında deniz valilerinin görev ve yetkilerine ilişkin hükümler yer almaktadır. Örneğin Taşımacılık Kanunu’na göre, kaza sonucu deniz kirliliğinin önlenmesi amacıyla, petrol veya tehlikeli madde taşıyan bir geminin kaptanı, Fransız kara sularına ve iç sularına girer girmez ilgili deniz valisine bu sulara giriş tarih ve saatini, konumunu, geminin rotasını, hızını ve yükün niteliğini belirten bir bildirimde bulunmakla mükellef olup, aksi durumda kaptanın cezai sorumluluğu bulunmaktadır (Code des transports [CdT], L.5242-7). Benzer şekilde, gemi kaptanlarının, Fransız kara sularında veya iç sularında seyrederken gemisinin uğradığı herhangi bir deniz kazasını deniz valisine bildirmemesi bir suç olarak öngörülmüştür. (CdT, L. 5242-6)

Deniz valileri, görev alanlarına ilişkin olarak düzenleyici kararlar ve talimatlar yayımlayabilmekte; belirli bir faaliyete izin verme, askıya alma veya yasaklamaya yönelik işlemler gerçekleştirebilmektedir. Örneğin bir Valilik Kararı (*arrêté préfectoral*) ile belirli bir alanda demirlemek, tüplü dalış veya su sporları yapmak yasaklanabilmekte, söz konusu düzenlemelere uyulmaması yaptırıma bağlanmaktadır. Benzer şekilde, 1972 tarihli Denizde Çatışmanın Önlenmesine İlişkin Uluslararası Kurallar Hakkında Sözleşme (COLREG) uyarınca çıkarılan trafik ayırım planlarının uygulanması için deniz valilerince çıkarılan özel talimatlara uyulmaması yaptırıma tabi tutulmuştur.

Fransa'daki deniz valiliklerinin gerçekleştirdiği iş ve işlemler dolayısıyla kural olarak idari davalar açılabilir. Örneğin deniz valisi, gemi ve yükünün yarattığı tehlikenin ortadan kaldırılması amacıyla gerekli tüm önlemleri alması için donatana veya gemi sahibine resmi bildirimde bulunabilir, istenen sürede veya acil bir durumda donatanın veya gemi sahibinin kendi inisiyatifleriyle bu tedbirleri almaması halinde deniz valisi; masrafları, riski ve kayıpları bu kişilere ait olmak üzere gerekli tedbirlerin alınmasını emredebilir (Vialard, 2000:326). Fransa Uyuşmazlık Mahkemesinde görülen bir davada, iki şirkete ait iki geminin birçok konteynırını denize düşürmesi sonucu seyrüsefer güvenliğini temin etmek amacıyla, deniz valisi tarafından bir donanma gemisine konteynırları arama ve limana çekme emri verilerek müdahale edilmiş, müdahale masraflarının şirketlerden istenmesinin ardından şirketlerce konunun davaya taşınması neticesinde uyuşmazlığın idari yargıya tabi olduğu tespiti yapılmıştır (Tribunal des Conflits, No. C4107, 11.12.2017).

Fransa'nın ulusal mevzuatının haricinde deniz hukukuna dair birçok uluslararası sözleşme, deniz valisinin görev ve sorumluluklarını ilgilendirmektedir. Birçok tipik sahil güvenlik görevi konusunda Fransa'daki deniz valilerine yetki ve sorumluluk verildiğinden, 1974 tarihli Denizde Can Emniyetine Dair Uluslararası Sözleşme, 1979 tarihli Denizde Arama ve Kurtarma Uluslararası Sözleşmesi, 1982 tarihli Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi (BMDHS) ve 1969 tarihli Petrol Kirliliği Kazalarına Açık Denizlerde Müdahale Edilmesine İlişkin Uluslararası Sözleşme deniz valilerin görev alanlarını ilgilendiren uluslararası sözleşmeler arasında sayılabilecektir. Fransa'nın Avrupa Birliği (AB) üyesi olmasından ötürü, deniz çevresinin korunması ve deniz emniyeti gibi muhtelif alanlarda düzenlemelerin yer aldığı AB Hukuku metinleri de deniz valilerini ilgilendirmektedir.

Fransa'nın dışında Gine, Benin, Kotdivuar ve Togo'da deniz valiliği kurumunun bulunduğu müşahede edilmiştir. Bunlardan Togo'daki deniz valiliğinin teşkiline ilişkin 16.10.2014 tarihli ve 2014-174 sayılı Kararname incelendiğinde, bu ülkedeki deniz valilerine Fransa'daki örneğine yakın görev ve sorumluluklar verildiği görülmektedir. Deniz alanlarındaki egemenlik haklarının ve ulusal çıkarların korunması, denizde kamu düzeninin idamesi, arama kurtarma, deniz



çevresinin muhafazası, denizde tıbbi yardım sağlanması ve deniz alanlarında yasadışı faaliyetlerle mücadelede koordinasyon sağlanması sayılan görevler arasındadır. Togo'da denizdeki adli polis faaliyetleri de deniz valisinin sorumluluğu altına verilmiştir.

3.3. Deniz Valilerinin Sorumluluk Sahası

Deniz valilerinin sorumluluk alanı, yine 2004-112 sayılı Denizde Devlet Faaliyeti Hakkında Kararname içerisinde düzenlenmektedir. Kararname'nin giriş bölümünde sayılan dayanaklarda deniz yetki alanlarını düzenleyen bazı uluslararası hukuk ve ulusal hukuk belgelerine atıfta bulunmaktadır. Bu bağlamda başta BMDHS olmak üzere; 30.12.1968 tarih ve 68-1181 sayılı Fransa'nın Kıta Sahasının Araştırılması ve Doğal Kaynaklarının İşletilmesi Hakkında Kanun ile 24.12.1971 tarih ve 71-1060 sayılı Fransız Kara Suları Sınırı Kanunu'nun adına da yer verilmektedir.

Deniz valisinin sorumluluk sahasının sınırını kural olarak Fransız deniz yetki alanları oluşturmaktadır. Fransa, 1996 yılından bu yana BMDHS'ye taraftır. Anılan Sözleşme, devletlerin kıyılarında tespit edilecek esas hatlardan itibaren 12 deniz miline kadar kara suları ilan edebileceğini öngörmektedir. Yine Sözleşme'ye göre devletler, esas hatlardan itibaren 24 deniz miline kadar bitişik bölge de ilan edebilmektedir. Deniz yetki alanlarının sınırlanmasına dair ikili antlaşma veya deniz yetki alanlarını sınırlayıcı bir uluslararası mahkeme kararı bulunan yerler haricinde Fransa, ana kara kıyılarındaki esas hatlardan itibaren 12 deniz mili kara suları, 24 deniz mili bitişik bölge ilan etmiştir. Fransa ana karasının doğusu ve kuzeydoğusundaki Atlas Okyanusu ile Manş Denizi'nde ve güneyindeki Akdeniz'de münhasır ekonomik bölge ilan etmiştir. Devletin egemenliği, münhasır ekonomik bölgede kara sularına ve iç sulara nazaran daha sınırlı olsa dahi bu alanlara bir devlet temsilcisi atamaya engel bir durum yoktur. Söz konusu deniz yetki alanlarında, uluslararası hukuk uyarınca sahildevlet olarak Fransa'ya tanınan tüm yetkileri deniz valisi kullanabilecek, devletin bu bölgedeki egemen haklarının korunmasında pekâlâ görev üstlenebilecektir. Deniz valilerinin yetkileri bazı durumlarda açık denizleri de kapsamaktadır. Uluslararası hukuk tarafından devlete müdahale yetkisi tanınan deniz yoluyla uyuşturucu madde kaçakçılığı gibi hallerde, deniz valileri açık denizlerde de yetkilerini icra edebilecektir.

Fransa, deniz yetki alanlarına sahiplik bakımından dünyada ikinci sırada yer almaktadır. Ne var ki Fransa'nın deniz yetki alanlarının çoğunluğu, Amerika, Avustralya ve Hint Okyanusu'nda hükmettiği birçok deniz aşırı il, bölge, idare ve özel statülü yönetimler nedeniyle sahip olduğu deniz alanlarından ileri gelmektedir. Buna karşın, Fransa'nın deniz aşırı toprakları için deniz valileri görevlendirilmemiştir. Fransa'nın denizaşırı toprakları nedeniyle sahip olduğu deniz yetki alanlarındaki devlet temsilciliği görevi, denizaşırı topraklarındaki karadaki valiye (Antiller, Fransız Guyanası, Réunion, Mayotte'ta) veya hükümete bağlı yüksek komisere (Yeni Kaledonya, Fransız Polinezyası, Saint-Pierre ve Miquelon'da) devredilmiştir (Décret, No. 2005-1514, 6.12.2005). Örneğin Fransa'nın bir denizaşırı ili olan Fransız Guyanası'nın başında bir bölge valisi bulunmakla beraber bölge valisi, deniz valiliğine dair görevleri de Fransız Guyanası sahillerinden başlayan deniz yetki alanlarında yerine getirebilmektedir. Dolayısıyla, Fransa'daki deniz valilerinin sorumluluk sahası Avrupa'daki toprakları nedeniyle sahip olduğu deniz yetki alanları ile sınırlı olmaktadır. Bu çerçevede, halihazırda ülkede görev yapan üç deniz valiliği bulunmakta olup, bunlar Atlas Okyanusu Deniz Valiliği, Manş Kanalı ve Kuzey Denizi Deniz Valiliği ile Akdeniz Deniz Valiliğidir.

Fransız limanlarının idari sınırları içinde kalan alanlar, deniz valisinin sorumluluk sahasının dışında tutulmuştur. Askeri limanlar hariç olmak üzere, limanların idari sınırları içerisinde sorumluluk il valisine verilmiştir. Nehir ağzlarında ve haliçlerde ise bir kararname ile enlemesine bir çizgi ile kesilerek deniz sınırı belirlenmekte; çizgiden denize bakan kısım deniz valisinin, diğer taraf il valisinin sorumluluk sahasına girmektedir (Préfet maritime de l'Atlantique [PremarA], 2023). Kara suları sınırına kadar olan genişlik içerisinde deniz tabanı ve deniz tabanının altı ise deniz valisinin değil, il valisinin sorumluluğuna girmektedir (PremarA, 2024). Mahalli İdareler Umumi Kanunu uyarınca, sınırlı da olsa denizlerde belediyenin yetkisi altında bulunan kolluk görevleri de bulunmaktadır.

Deniz valileri, Fransız deniz yetki alanlarındaki özel deniz koruma alanları bakımından da görevlendirilebilmektedir. Söz gelimi, Manş Denizi'nde yer alan ve bir Kararname ile özel deniz koruma alanı ilan edilen Chausey Adaları bölgesi için Manş Kanalı ve Kuzey Denizi Deniz Valisi koordinatör olarak görevlendirilmiştir (Arrêté, 6.04.2020).



SONUÇ

Fransa'da geçmişi Napolyon dönemine uzanan deniz valiliği kurumu günümüzde hukuken ve fiilen varlığını sürdürmektedir. Fransa'da bugün geniş yetkilerle donatılan deniz valileri, devletin denizlerdeki temsilcisi olup, devletin deniz faaliyetlerinin idaresini taşrada sürdürmektedir. Bir devletin toprakları idari bölümlere ayrılabilirdiği gibi deniz alanlarının da idari taksimata tabi tutulması, bu bağlamda valilerin kara ülkesinde olduğu gibi deniz yetki alanlarında da devleti temsil edebilmesi mümkündür; nitekim denizler de devletin egemenlik alanının bir parçasıdır. Bir devletin deniz alanlarında kendini temsil edecek valiler ataması, şüphesiz devletin deniz yetki alanlarına verdiği önemi göstermektedir.

Fransa'da deniz valiliği; gümrük ve denizcilik işlerinden sorumlu makamlar, deniz jandarması ve ulusal donanma dahil olmak üzere çeşitli devlet kurumlarının denizdeki faaliyetlerinin koordinasyonunu sağlayan yarı askeri yarı sivil bir organ olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir devletin deniz faaliyetlerinin idaresi ve deniz yetki alanlarındaki sivil, askeri ve kolluk kuvvetlerinin entegrasyonu bakımından dünyada genel kabul gören tek model yoktur. Bununla beraber, bu makalede incelenen deniz valiliğinin denizciliğin yoğun olduğu, uzun kıyı şeridi bulunan ve geniş deniz yetki alanlarına sahip ülkelerde ihdas edilmesi yararlı olabilecektir. Zira denizin doğası; arama kurtarma, deniz kazalarına müdahale, deniz kirliliğinin veya kirlilik tehlikelerinin önlenmesi ve ortadan kaldırılması gibi faaliyetlerin hızlı ve doğru yöntemlerle yapılmasını gerektirmektedir. Fransa'da deniz valileri tarafından devlete ait ilgili tüm personel ve unsurlara doğrudan talimat verilebilmesi ve valilerin denizcilik alanında bilgisi ve tecrübesi sabit amiraller arasından atanması müdahalelerin hızlı ve verimli olmasını sağlayacak hususlardandır.

Şayet bir ülkeye deniz valiliği kurumu getirilecekse bu uygulamanın her ülkenin özel şartlarına göre uyarlanması doğru olacaktır. Şu kadar ki, deniz valilerinin görev, yetki ve sorumluluklarını hakkıyla yerine getirebilmesi için valilerin denizcilik alanında eğitim, birikim ve tecrübeye sahip kişiler arasından atanmaları bir zorunluluktur. Sivil ve askeri yetkilerin beraber kullanılmasına dair teamül bulunmayan ülkelerde atamaların emekli deniz subayları arasından yapılması bir alternatif olabilecektir. Deniz valiliği kurumunun ihdasından bağımsız olarak, belirli dönemlerle ilgili taşra teşkilatı ve mahalli idareler temsilcilerinin de katılacağı Fransa'daki bölgesel denizcilik konferansları benzeri toplantılar düzenlenmesinin ise her halükârda faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

Arrêté portant désignation du préfet maritime coordonnateur pour la zone de protection spéciale « Chausey ». (2020, 6 Mart).

Assemblée nationale, la commission de la défense nationale et des forces armées. (2012). Rapport d'information. Erişim tarihi: 22 Ekim 2024, https://assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i4327.asp#P216_29529.

BM Deniz Hukuku Mahkemesi. (2012, 15 Aralık). 'Ara Libertad' Davası (Arjantin - Gana) Geçici Tedbir Kararı.

Bouillon H. (2020, 23 Aralık), *Le préfet : quel nouveau rôle dans l'organisation administrative française ?*, Erişim tarihi: 1 Eylül 2024, <https://vie-publique.fr/parole-dexpert/277854-le-prefet-quel-nouveau-role-dans-lorganisation-administrative>

Code des transports. (2024). Erişim tarihi : 10 Ekim 2024, https://legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000023086525/

Décret n°2004-112 relatif à l'organisation de l'action de l'Etat en mer, (2004, 6 Şubat).

Décret n°2005-1514 relatif à l'organisation outre-mer de l'action de l'Etat en mer, (2005, 6 Aralık).

Décret n°2014-174 portant attributions du préfet maritime et organisation de la préfecture maritime, (2014, 16 Ekim).

Frier P. L. ve Petit J. (2016). *Droit administratif* (16. Basım). Paris: LGDJ.

Gözler K. (2019). Osmanlı mülkî idare sistemi üzerinde Fransız etkisi: 1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri Fransa'dan mı iktibas edilmiştir?, *Amme İdaresi Dergisi*, 52(1), 1-32.

Loi n° 92-125 relative à l'administration territoriale de la République, (1992, 6 Şubat).

Ministère de l'Intérieur. (2024). Histoire des préfets. Erişim tarihi: 8 Eylül 2024, <https://interieur.gouv.fr/Le-ministere/Histoire/Histoire-des-prefets>.

Pazarıcı H. (2018). *Uluslararası hukuk* (17. Basım). Ankara: Turhan Kitabevi.



Préfet maritime de l'Atlantique, (2023). Le préfet maritime. Erişim tarihi: 23 Ekim 2024, <https://premar-atlantique.gouv.fr/page/le-prefet-maritime-5630>.

Préfet maritime de l'Atlantique. (2024). *Mémento : A l'usage des maires et des communes littorales*, Erişim tarihi: 7 Kasım 2024, https://premar-atlantique.gouv.fr/uploads/ckeditor_storage/atlantique/memento%202024/MEMENTO%202024%20WEB.pdf.

Préfet maritime de la Manche et de la Mer du Nord, (2024). Les compétences. Erişim tarihi : 10 Ekim 2024, <https://www.premar-manche.gouv.fr/page/competences-et-pouvoirs>.

Secrétariat général de la mer, (2024). Erişim tarihi : 5 Eylül 2024, <https://info.gouv.fr/organisation/secretariat-general-de-la-mer-sgmer/action-de-l-etat-en-mer-sgmer>.

Tribunal des Conflits (2017, 11 Aralık). n°C4107.

Truchet D. (2005). *Le rayonnement de la jurisprudence administrative française*, *Revue juridique de l'Océan Indien*, 165-176.

Vialard A. (2000). *L'évolution du droit maritime international en matière de lutte antipollution*, Prof. Dr. Seyfullah EDİS'e Armağan (ss.321-332). İzmir: DEÜ Rektörlük Matbaası.