



İZMİR BAKIRÇAY ÜNİVERSİTESİ

HUKUK FAKÜLTESİ DERGİSİ

İzmir Bakırçay University

Faculty of Law Review

(BÜHFD)

Cilt: 5 | Sayı: 9 | 2024

Volume: 5 | Issue: 9 | 2024

Derleme

Review

KÜLTÜR VE TABİAT VARLIKLARININ KORUNMASINDA YETKİLİ KURUMLARIN TEŞKİLAT YAPISI*

Doç. Dr. Hüseyin BİLGİN**

Av. Fidan ERMUMCU***

Öz

Kültür ve tabiat varlıkları ülkenin en büyük zenginlikleri olup, gelecek nesillere aktarılması gereken malvarlıklarıdır. Bu zenginliğin sahibi olan ülkeler aynı zamanda bu varlıkları koruma yükümlülüğü altındadır. Ülkemizde de kültür ve tabiat varlıklarının korunması amacıyla gerekli düzenlemeler Anayasanın getirdiği bir yükümlülük olarak Kanun, Yönetmelik ve diğer alt düzenleyici işlemlerle yapılmıştır. Anılan düzenlemelere bakıldığında, konuya ilişkin temel düzenleme 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıkları Kanunudur. Çalışmamızda kültür ve tabiat varlıklarının korunmasında yetkili olan kurumların teşkilat yapısı merkez ve taşra teşkilatları olarak ayrı ayrı ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler

• Kültür ve Tabiat Varlığı • Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu • Koruma Bölge Kurulu • Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu • Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonu

* Bu makale 16.04.2024 tarihinde Dergimize ulaşmış olup, 29.05.2024 tarihinde birinci hakem; 04.06.2024 tarihinde ikinci hakem onayından geçmiştir.

** Doç. Dr., Afyon Kocatepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı, huseyinbilgin22@hotmail.com, ORCID: 0000-0003-1887-792X.

*** Avukat, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Doktora Öğrencisi, f_ermumcu@hotmail.com, ORCID: https://orcid.org/0000-0002-1984-7653.

Organizational Structure of Authorized Institutions for the Protection of Cultural and Natural Assets

Abstract

Cultural and natural properties are the greatest wealth of a country, and they are the properties that should be handed over to future generations. Countries that own this wealth are also under the obligation to protect these properties. Necessary arrangements for the protection of cultural and natural properties in our country have been made through laws, regulations and other sub-regulatory procedures as an obligation brought by the Constitution. Looking at the aforementioned regulations, the main regulation on the subject is Law on Cultural and Natural Properties No. 2863. In our study, the organizational structure of the institutions that are authorized for the protection of cultural and natural properties are discussed separately as central and provincial organizations.

Key Words

• Cultural and Natural Assets • High Council for the Conservation of Cultural Property • Regional Council for the Conservation of Cultural Property • Central Commission for the Protection of Natural Assets • Regional Commission for the Protection of Natural Assets

GİRİŞ

Türk Hukuk Sistemimizde, Devletin kültür ve tabiat varlıklarını koruma görevi, sahip olunan kültür ve tabiat varlığı miktarı göz önüne alındığında geniş bir alana yayılan ve birçok süjesi bulunan bir idari görevdir. Bu konuda görev alan idareler için işlevleri bakımından karar alma, yönlendirme ve denetim yetkisine sahip idareler ile uygulamacı idareler olmak üzere ikili bir ayrıma gitmek mümkündür. Kültür ve tabiat varlıklarının korunması konusunda karar alma, uygulamayı şekillendirme, yapılan uygulamaları denetleme konusunda görev alan idareler, koruma görevinin yerine getirilmesinden sorumlu idarelerdir. Uygulamacı idareler ise merkezi idarenin bir birimi, bir yerinden yönetim kuruluşu ya da bir yerel yönetim birimi olabilir¹. Çalışmanın ilk bölümünde koruma görevinin yerine getirilmesinden sorumlu idarelerin yapıları ilgili Kanun ve Yönetmelik hükümlerinde hareketle genel olarak ifade edilmiştir.

¹ Nusret İlker Çolak, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Hukuku (2nd edn, On İki Levha Yayınları 2015) 382-384.

Kültür ve tabiat varlıklarının korunması konusunda idarelerin kararlarına karşı hukuki başvuru yolları yargı dışı başvuru yolları ve yargısal başvuru yolları olarak ikiye ayrılabilir. Yargı dışı hukuki başvuru yolları, TBMM'ye başvuru, idari itiraz, ombudsmana başvuru, İnsan Hakları İl ve İlçe Kurullarına başvuru gibi şekillerde olabilir. Yargısal başvuru ise başta idari yargı yerlerine yapılan başvuru olup konu bütünlüğünü bozmama adına yargısal başvuru yolu ayrı bir çalışma konusu edilecektir. Aynı şekilde, idari yargı yerlerine başvurunun yanı sıra somut veya soyut norm denetimi ve/veya bireysel başvuru yoluyla Anayasa Mahkemesi'ne yapılan başvurular, Sayıştay'a yapılan başvurular, adli yargı yerlerine yapılan başvurular yahut AİHM'e yapılan uluslararası başvurular yargısal başvuru kapsamında² değerlendirilirse de çalışmamız kapsamında bu başvuru yolları ele alınıp incelenmemiştir. Sadece kültür ve tabiat varlıklarını korumaya yönelik olarak oluşturulan idari teşkilatça alınan kararların idari başvurular çalışma kapsamında ele alınmıştır.

Buna göre, çalışmamızda ilgili mevzuat hükümlerinden hareketle öncelikle kültür ve tabiat varlıklarının korunması bakımından idarenin ne şekilde teşkilatlandığı, organik ve fonksiyonel anlamda başlıca hangi idarelerin görevli ve yetkili oldukları açıklanarak; kültür ve tabiat varlıklarının korunmasında yetkili bölgesel ve merkezi yapıların vermiş olduğu kararların (idari işlemlerin) idari başvuru yoluyla denetimi yönünden incelenmiştir.

I. KÜLTÜR VE TABİAT VARLIKLARININ KORUNMASI BAKIMINDAN İDARİ TEŞKİLATLANMA VE PERSOENELİ

Devlet, kendini örgütlenme yetkisi doğrultusunda idari teşkilatını da istediği şekilde düzenleyebilecektir³. Ülkemizin idari yapısında merkezden yönetim ağırlıklı olmakla beraber yerinden yönetim uygulamasına da yer veren karma bir sistem mevcuttur⁴. Bu parçalı yapının iyi bir şekilde idare edilebilmesi için idarenin bütünlüğü ilkesi benimsenerek bir bütünlük sağlanmaktadır⁵.

Devletin kültür ve tabiat varlıklarını koruma görevinin gereği olarak, ihtiyaç duyulan tedbirlerin alınması ve bu doğrultuda gerekli idari teşkilatın oluşturulması Anayasa bir yükümlülük olarak 1982 Anayasasının Temel Hak ve Ödevlerin

² Oğuz Sancakdar, Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıkları Hukuku (Teorik ve Uygulamalı Bir Yaklaşım) (2nd edn, Seçkin Yayınevi 2012) 497.

³ Kemal Gözler, İdare Hukuku, Cilt I (3rd edn, Ekin Yayıncılık 2019) 326.

⁴ Oğuz Sancakdar, Eser Us, Mine Kasapoğlu Turhan, Lale Burcu Önüt and Serkan Seyhan, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı (7th edn, Seçkin Yayınevi 2018) 102.

⁵ Kemal Gözler, Türk Anayasa Hukuku (2nd edn, Ekin Yayınevi 2018) 725.

düzenlendiği 2. Kısımın Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler başlığı altındaki üçüncü bölümünde “Tarih, Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunması” başlığı altında ifade edilmiştir⁶.

Ülkemizdeki Devlet teşkilatlanmasının temel yaklaşımını ortaya koyan merkezden ve yerinden yönetim anlayışı, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik yapılanmada da görülmektedir. Kültür ve tabiat varlıklarını koruma görevinin yerine getirilmesinde merkezi idare içinde yer alan merkez birimleri ve taşrada bulunan idari birimler görev alabildiği gibi, yerinden yönetim teşkilatı içinde bulunan idari birimler de görev alabilmektedir. Kültür ve tabiat varlıklarının korunması faaliyeti doğası gereği yerel nitelikli ve kültür veya tabiat varlığının bulunduğu yerden yürütülmesi gerekmekte olup, merkezden ve yerinden yönetim teşkilatlarının birlikte hareket etme gerekliliği merkezi bir koordinasyon sağlanması ve koruma uygulamalarında bir standart oluşturulmasını zorunlu kılmaktadır⁷.

Kültür ve tabiat varlıklarının korunmasında görevli merkezi idari birimlerinin başlıcaları Kültür ve Turizm Bakanlığı, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı ve Vakıflar Genel Müdürlüğüdür. Ayrıca; TBMM’ye bağlı Milli Saraylar İdaresi, Kültür ve Turizm Bakanlığının ana hizmet birimlerinden olan Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü, askeri yasak bölgeler içerisinde kalan alanlarda Milli Savunma Bakanlığı, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’na bağlı Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü ile Tarım ve Orman Bakanlığı’na bağlı Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü diğer idari birimler olarak sayılabilir⁸.

Yukarıda sayılan merkezi idarelerde görev yapacak olan kamu görevlilerinin de birtakım niteliklere sahip olması gerekmektedir. Buna göre, kültür ve tabiat varlıklarının korunması konusunda görev alacak idareler koruma görevinin gerektirdiği teknik alt yapıya sahip olmak ve koruma konusunda uzman personel istihdam etmek durumundadır. Aynı şekilde kültür ve tabiat varlıklarını koruyacak olan idarelerin özerk bir yapıya sahip olması da görevlerini yerine getirebilmeleri adına önem arz edecektir. Siyasi tercihler ile koruma ilke ve gerekleri arasında çıkacak

⁶ 1982 Anayasası madde 63 “Tarih, Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunması”: ‘Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır. Bu varlıklar ve değerlerden özel mülkiyet konusu olanlara getirilecek sınırlamalar ve bu nedenle hak sahiplerine yapılacak yardımlar ve tanınacak muafiyetler kanunla düzenlenir.’

⁷ Çolak, (n 1) 307.

⁸ Ahmet Kürşat Ersöz, Türk İdare Hukuku Kapsamında Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunması (1st edn, On İki Levha Yayınları 2017) 248.

muhtemel çatışmalar siyasetten bağımsız, özerk yapılı bağımsız bir karar mekanizmasının kurulmasını zorunlu kılmıştır. Bu gereklilik doğrultusunda merkezi idare içerisinde; kültür ve tabiat varlıklarının korunması amacıyla Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu, Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu kurulmuştur. Merkezi idare dışında taşra birimleri olarak ise Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları ile Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonları oluşturulmuştur. Bu idari birimler kültür ve tabiat varlıklarının korunmasında karar alan, uygulamayı şekillendiren, yönlendiren ve denetleyen idari birimler olarak karşımıza çıkmaktadır⁹. Çalışmamızın ilk bölümünde bu yukarıda sayılan kurulların yapısı, oluşumu ile kültür ve tabiat varlıklarının korunması konusundaki görevlerine yer verilmiştir.

A. Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ile Bölge Kurullarının Teşkilatlanması

Ülkemizde kültür varlıklarının¹⁰ korunması konusunda kapsadığı alana göre iki tür yapılanma bulunmaktadır. Kültür varlıkların tüm ülke çapında korunması konusunda Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu görev ve yetkisinde iken bölgesel ölçekte koruma konusunda Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları oluşturulmuştur. 2863 sayılı Kanunun “Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ile Koruma Bölge Kurulları” başlıklı 51. maddesinin ilk fıkrasında da anılan teşkilatlanma açıkça ifade edilmiştir¹¹.

Çalışmamızda öncelikle Kanunda yer alan düzenlemeye paralel olarak öncelikle Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ile Koruma Bölge Kurullarının oluşumu, işleyişi, görev ve yetkileri konusu ele alınmıştır¹².

⁹ Çolak, ibid 380-381.

¹⁰ **Kültür Varlıkları:** Tarih öncesi ve tarihi devirlere ait bilim, kültür, din ve güzel sanatlarla ilgili bulunan veya tarih öncesi ya da tarihi devirlerde sosyal yaşama konu olmuş bilimsel ve kültürel açıdan özgün değer taşıyan yer üstünde, yer altında veya su altındaki bütün taşınır ve taşınmaz varlıklardır (2863 SK m. 3/a-1).

¹¹ “Yurtiçinde bulunan ve bu Kanun kapsamına giren korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili hizmetlerin bilimsel esaslara göre yürütülmesini sağlamak üzere, Bakanlığa bağlı “Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu” ile Bakanlıkça belirlenecek bölgelerde “Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları” kurulur.” (2863 SK m. 51/1); Anılan madde hakkında bkz. Ali Yağcı, Rabia Taş and Tuğçe Kılıç, (Açıklamalı-İçtihatlı) Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kanunu (2nd edn, Adalet Yayınevi 2016) 169-173.

¹² **Not:** Çalışmamızda Kültür Varlıkları Koruma Yüksek Kurulu Koruma Yüksek Kurulu; Kültür Varlıkları Koruma Bölge Kurulu da Koruma Bölge Kurulu olarak kısaltılarak kullanılmıştır.

1. Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu

a. Genel Olarak

Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu, ülkemizdeki tüm koruma kurullarının üzerinde bulunan ve Kültür ve Turizm Bakanlığı'na bağlı olarak Ankara'da faaliyet gösteren bilimsel bir kuruluştur¹³.

Kültür Varlıkları Koruma Yüksek Kurulu'nun kuruluşu, görevleri ve yetkileri, çalışma şekli, üyeleri, üyelerin nitelikleri konusu öncelikle Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 51. ve devamı maddelerinde düzenlenmiştir. Ayrıca konuya ilişkin diğer alt düzenleyici işlemler ise Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları Yönetmeliği¹⁴ ile Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüklerinin Çalışma Esasları ile Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu Çalışmalarına İlişkin Yönerge¹⁵.

b. Kültür Varlıkları Koruma Yüksek Kurulunun Oluşumu ve Üyeleri

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 'kuruluş, görev, yetki ve çalışma şekli' başlıklı 51. maddesinde Koruma Yüksek Kurulu ile ilgili temel düzenlemelere yer verilmiştir. Anılan düzenlemede kültür ve Yüksek Kurulu üyelerinin kimlerden oluşacağına ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Koruma Yüksek Kurulu üyelerinin kimlerden oluşacağı konusu 2863 sayılı Kanunun 53. maddesinde¹⁶ düzenlenmişti. Ancak, anılan madde hükmü 02/7/2018 günlü 700 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 78. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır. Koruma Kurulu Üyelerinin kimlerden oluşacağı konusundaki temel düzenleme ise, Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları Yönetmeliğidir¹⁷. Anılan Yönetmeliğin 5. maddesinde "Koruma Yüksek Kurulunun oluşumu, üyelik süresi, üyeliğin sona ermesi"

¹³ Ersöz (n 8) 249.

¹⁴ RG.19.04.2012/28269

¹⁵ <<https://teftis.ktb.gov.tr/TR-264220/kultur-ve-tabiat-varliklarini-koruma-bolge-kurulu-mudurluklerinin-calisma-esaslarina-iliskin-yonerge.html>> erişim tarihi 04 Ocak 2024

¹⁶ **Koruma Yüksek Kurulu üyeliği – Mülga Madde 53:** Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu aşağıda belirtilen üyelerden oluşur. Üyeler; (1) Bakanlık Müsteşarı, (2) Başbakanlık Müsteşar Yardımcısı, (3) Bakanlığın ilgili Müsteşar Yardımcısı, (4) Eski Eserler ve Müzeler Genel Müdürü, (5) Turizm Genel Müdürü, (6) Bayındırlık ve İskân Bakanlığının ilgili Genel Müdürü veya Yardımcısı, (7) Orman Genel Müdürü veya Yardımcısı, (8) Vakıflar Genel Müdürü veya Yardımcısı, (9) Koruma kurulları başkanlarından Bakanlıkça seçilecek altı üye. Koruma Yüksek Kurulunun başkanı, Bakanlık Müsteşarıdır. Müsteşar bulunmadığı zaman yardımcı Kurula başkanlık eder.

¹⁷ Koruma Yüksek Kurulunun çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar bir yönetmelikle düzenlenir (2863 SK m. 51/5).

başlığı altında Koruma Yüksek Kurulu üyelerinin oluşumu düzenlenmiştir. Buna göre, Koruma Yüksek Kurulu;

1. Bakan Yardımcısı (m. 5/1-a),
2. Cumhurbaşkanınca Cumhurbaşkanlığından görevlendirilecek bir üye (m. 5/1-b),
3. Bakanca Bakanlıktan görevlendirilecek üç üye (m. 5/1-c),
4. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının ilgili genel müdürü (m. 5/1-ç),
5. Orman Genel Müdürü veya yardımcısı (m. 5/1-d),
6. Vakıflar Genel Müdürü veya yardımcısı (m. 5/1-e),
7. Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürü veya yardımcısı (m. 5/1-f),
8. Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürü veya yardımcısı, (m. 5/1-g)
9. Bakanlıkça koruma bölge kurulu üyelerinden seçilecek altı üyedir.

Koruma Yüksek Kurulunun yukarıda sayılan temsilcilerine bakıldığında on tanesi kurum temsilcilerinden altı tanesi ise koruma bölge kurullarından olmak üzere 16 üyeden oluşmaktadır. (m. 5/1)

Koruma Yüksek Kurulu üyelerinin birtakım özellikleri taşımaları gerekmektedir. Nitekim, 2863 sayılı Kanunda bu husus “temsilci üyelerin nitelikleri” başlığı altında 54. maddede düzenlenmiştir. Buna göre, Koruma Yüksek Kurulunun temsilci üyeleri

- Yükseköğretim görmüş olmalı
- Konu ile ilgili bilim dallarından biri veya birkaçında tanınmış ve bu alanlarda çalışmam yapmış olmak
- Ayrıca bu kişilerden tercihan yurt içinde veya yurt dışında yayımlanmış eserler vermiş olmak şartı getirilmiştir.

Aslında Kanun metninde temsilci olarak atanacak kişilerle ilgili olarak Kanunun bir önceki maddesi olan 53. maddede sayılan bilim dalları ifadesi kullanılmışsa da anılan 53. madde 02/7/2018 günlü 700 sayılı KHK'nın 78 maddesiyle yürürlükten kaldırıldığı için anılan ifadenin de bir anlamı kalmamıştır. Ancak gene de ilgili kurumlardan konu ile ilgili olan temsilcilerinin gönderilmesi gerekmektedir.

Yukarıda ifade edilen on altı kişiden oluşan Koruma Yüksek Kurulunun başkanı Kültür ve Turizm Bakan yardımcısıdır (m. 5/2). Yönetmelikle Kurulun başkanı belirlenmiş olduğundan Kurul tarafından ayrıca bir seçim yaparak başkan

seçilmesi gibi bir durum söz konusu değildir. Bakan yardımcısı Kurul başkanı olsa da gerekli görmesi halinde Kültür ve Turizm Bakanı da Kurula başkanlık edebilecektir. Ancak Bakanın başkanlık ettiği bu toplantılarda oy kullanma hakkı bulunmamaktadır (m. 5/2). Bakanın her ne kadar katıldığı toplantı da oy kullanma hakkı olmasa da Kurul toplantılarına katılıyor olması toplantı gündemi ve konusu hakkında siyasi baskılar olabileceği yönünde kaygılara neden olabilecektir. Bu nedenle Bakanın toplantıya hiç katılmaması daha doğru bir uygulama olacaktır. Aynı şekilde toplantılara başkanlık yetkisinin doğrudan bakan yardımcısına verilmiş olması da aynı kaygılar nedeniyle eleştirilebilecek bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Kurulun yıllık olarak veya belirlenecek süreler için Koruma Yüksek Kurulu başkanını kendi içinde seçmesi daha adil ve objektif bir davranış olacaktır.

Koruma Yüksek Kuruluna atanan bu üyelerinin görev sürelerine ilişkin her hangi bir süre belirtilmemiştir. Koruma Yüksek Kurulunun kurum temsilcisi olan 10 üyenin üyelik süreleri kurumlarındaki görevleri süresince devam edecektir¹⁸. Ancak bu kişilerin kanuni izinlerini kullanmaları, geçici görevle başka bir yerde görevlendirilmeleri, görevlerinden uzaklaştırılmaları gibi nedenlerle kurumlarındaki görevlerinde bulunmamaları halinde ise, bu kişilerin yerlerine o kişilerin yürüttüğü görevi yürüten kişiler katılacaktır (m. 5/4). Konuyu bir örnek ile açıklamak gerekirse, Orman Genel Müdürünün yıllık izni nedeniyle toplantıya katılmaması halinde Genel Müdür yerine bakan kişi Kurul toplantısına katılacaktır. Burada izin, geçici görevlendirme, görevden uzaklaştırma sayıldıktan sonra ve benzeri nedenler diyerek örnekleme yoluyla sayma yoluna gidilmiştir. Dolayısıyla Kurul toplantısına katılacak kişilerin her hangi bir nedenle görevleri başında olmaması halinde yerine bakan kişiler bu toplantıya katılacaktır. Örneğin, toplantıya katılacak kişinin sağlık mazereti nedeniyle raporlu olması durumunda yerine bakan kişi toplantıya bakacaktır.

Koruma Yüksek Kurulu üyeleri, görev ve yetki alanlarına giren konularda doğrudan veya dolaylı olarak taraf olamaz ve hiçbir menfaat sağlayamazlar. Aksine davrandığı tespit edilenlerin kurul üyeliği Bakanlıkça sona erdirilecektir (2863 SK m. 55/3).

c. Koruma Yüksek Kurulunun Görev ve Yetkileri

Koruma Yüksek Kurulunun görev ve yetkileri konusu 2863 sayılı Kanunun 55. maddesinin 2. fıkrasında ve Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Kültür

¹⁸ “Koruma Yüksek Kurulu ve koruma bölge kurullarının kurum temsilcisi üyelerinin üyelikleri kurumlarındaki görevleri süresince devam eder.” (2863 SK m. 55/1) Yağcı, Taş and Kılıç (n 11) 176.

Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları Yönetmeliğın 6. maddesinde bentler halinde ifade edilmiştir.

1.Korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunması ve restorasyonu ile ilgili işlerde uygulanacak ilkeleri belirlemek¹⁹ (m. 51/2-a; Yön. 6/1-a).

Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasında teknik ve mesleki uygulama esaslarını belirleyen ilke kararları Koruma Yüksek Kurulu tarafından alınmaktadır²⁰. Koruma Yüksek Kurulunun en önemli görevlerinden birisi ilke kararları almaktır. İlke kararları idari işlem olarak adsız düzenleyici işlem niteliğinde olup normlar hiyerarşisinde yönetmelik gücünde dahi olmayan kararlardır. İlke kararları sürekli, objektif ve bir defa uygulanmakla tükenmeyen, icrai kararlardır ve idari yarıda iptal davasına konu olabilirler²¹. İlke kararları düzenleyici işlem niteliğinde olmaları ve tüm ülke çapında uygulanacak olan kararlar olması nedeniyle bu kararlara karşı açılacak olan davalar ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülecektir²². Koruma Yüksek Kurulunun ilke kararları Resmî Gazetede yayımlanır ve ilke kararlarına kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler ile gerçek ve tüzel kişiler uymak zorundadır (Yön. 15/1-2). İlke kararlarının normlar hiyerarşisindeki yerini belirlemek, kültür varlıklarının korunması bakımından yönetmelikler ve bir başka kurumca çıkarılan ilke kararı olduğunda öncelikli olarak uygulamanın hangisinden yana olacağıın tespiti açısından oldukça önemlidir. Kural olarak, adsız düzenleyici işlem olan ilke kararları normlar hiyerarşisinde yönetmelikten sonra gelmekte ise de, belirli bir kural dahilinde şeffaf bir çalışma yöntemi ile hazırlan ilke kararlarının tek taraflı biçimde kurul ortamlarında müzakere edilmeden hazırlanan yönetmeliklere üstün sayılmaması kültür varlıkları özelinde eleştirilmektedir²³.

2.Koruma bölge kurulları arasında gerekli koordinasyonu sağlamak (m. 51/2-b; Yön. 6/1-b).

3.Koruma bölge kurullarınca alınan kararlar nedeniyle uygulamada doğan genel sorunları değerlendirerek görüş vermek suretiyle, Bakanlığa yardımcı olmak (m. 51/2-c; Yön. 6/1-c).

¹⁹ ... dava konusu 07/04/2016 günlü, 562 sayılı Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ilke kararında hukuka ve kamu yararına aykırılık bulunmadığı hakkında Danıştay 6 D, 15691/10349, 06.11.2019.

²⁰ Çolak, ibid 389.

²¹ Sancakdar (n 2) 187.

²² Danıştay'da ilk derece mahkemesi olarak görülecek davalar hakkında bkz. Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer and Cemil Kaya, Türk İdari Yargılama Hukuku, (5th edn, Savaş Yayınevi 2021) 24-26.

²³ Ersöz, ibid 252.

4. Bakanlıklarca Koruma Yüksek Kurulunda görüşülmesi talebiyle gönderilen ve gündeme alınan konularda karar vermek (m. 51/2-d; Yön. 6/1-ç).

5. Mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bağlı, ilgili veya ilişkili oldukları bakanlıklar aracılığıyla Koruma Yüksek Kurulunda görüşülmesini istedikleri konularda karar vermek²⁴ (Yön. 6/1-d).

6. Koruma bölge kurullarınca alınan kararlara karşı kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerce yapılan itirazları değerlendirerek karar vermek (Yön. 6/1-e).

2863 sayılı Kanunun “kararlara uyma zorunluluğu” başlıklı 61. maddesine göre²⁵, koruma bölge kurullarınca alınan kararlara kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerce yapılan itirazlar, Kültür ve Turizm Bakanlığınca değerlendirilerek gerekli görüldüğü takdirde Koruma Yüksek Kurulu gündemine alınacaktır (2863 SK m. 61/2). Koruma Bölge Kurulları kararlarına karşı itiraz edebilecek olanlar, kamu kurum ve kuruluşları ile kararın ilgilendirdiği gerçek veya tüzel kişilerdir. Anılan itirazlar doğrudan Koruma Yüksek Kurulunca değerlendirmeye alınamazlar. Ancak Bakanlıkça gerekli görülen itirazlar Kurul tarafından incelenecektir.

Kurulun bu itirazları karara bağlama süresi de madde hükmünde ifade edilmiştir. Koruma Yüksek Kurulunca önüne gelen itirazlar incelenerek en geç üç ay içerisinde karara bağlanacaktır. Koruma Yüksek Kurulunda görüşülen itiraz konuları ayrıca koruma bölge kurulu gündemine alınmayacaktır (2863 SK m. 61/2). Kurulun kararının kesinliği nedeniyle her ne kadar aynı konu koruma bölge kurulunca gündeme alınamayacak olsa da buradaki kesinlik kararı idari anlamda bir kesinlik olduğundan anılan karara karşı her zaman karar aleyhine olan tarafça idari yargı yoluna başvuru yapılabilecektir.

d. Koruma Yüksek Kurulunun Çalışma Şekli ve İşleyişi

aa. Toplantı Gündemi ve Davet

2863 sayılı Kanunda Koruma Yüksek Kurulunun toplantı gündeminin Bakanlıkça belirtileceği ifade edilmiştir (m. 51/4-c.1). Buna göre toplantı gündemini Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğünce belirlenecektir (Yön. m. 7/1). Toplantı gündemini Bakanlık tarafından belirlendikten sonra Koruma Yüksek

²⁴ Mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları Koruma Yüksek Kurulunda görüşülmesini istedikleri hususları bağlı, ilgili veya ilişkili oldukları bakanlıklar aracılığıyla bildirir. Koruma Yüksek Kurulunca karar verilen konular ilgili koruma bölge kurulunca tekrar görüşülmez (2863 SK m. 55/3).

²⁵ Kamu kurum ve kuruluşları ve belediyeler ile gerçek ve tüzel kişiler, Koruma Yüksek Kurulu ve koruma bölge kurullarının kararlarına uymak zorundadır. Koruma Yüksek Kurulunun ilke kararları Resmî Gazetede yayımlanır. (2863 SK m. 61/1).

Kurulu toplantıya çağrılacaktır (m. 51/4-c.2). Çağrıyı kimin yapacağı da Kanunda ifade edilmemiş ancak Yönetmelikte Bakan Yardımcısının daveti ile toplanın gerçekleşeceği belirtilmiştir (Yön. m. 7/2).

Koruma Yüksek Kurulunun toplantı sayısına bir sınırlama getirilemeyeceği Kanun ve Yönetmelikte açıkça ifade edilmiştir (m. 51/4-c.3; Yön. m. 7/3). Buna göre, toplantıda görüşülmesi gereken konunun aciliyetine göre her zaman toplantı yapılabilecektir. Ancak Koruma Yüksek Kurulunu oluşturan üyelerin niteliği ve görev birimleri de dikkate alınarak Koruma Yüksek Kurulu için düzenli bir toplantı tarihi belirlenmesinde fayda vardır. Örneğin her ayın ilk haftası veya işlerin yoğunluğuna göre her iki ayda bir gibi mutlak toplantı yeri ve zamanı belirleme de fayda olacaktır.

bb. Toplanma ve Karar Yeter Sayısı

Koruma Yüksek Kurulu salt çoğunlukla toplanacaktır. Buna göre 16 kişiden oluşan Kurulun toplanabilmesi için en az 9 üyenin bir arada ulunması gerekir. Toplantı yeter sayısı bu şekilde iken karar yeter sayısı içinde salt çoğunluk aranmıştır. Buna göre toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verilebilecektir (m. 51/4-c.4; Yön. m. 7/4). Bir başka ifadeyle, toplantıya 9 üyenin katılması halinde bu üyelerden 5 tanesinin kararı ile karar alınabilecektir.

Kanaatimizce bu düzenleme bazı kararların alınmasında önemli sakıncalar taşımaktadır. Zira toplantı yeter sayısının salt çoğunluk olduğu bir Kurulda karar yeter sayısının da salt çoğunluk olarak aranması halinde çok az kişi tarafından belirlili yönde karar alınması riskini ortaya çıkılmaktadır. Bu nedenle toplantı yeter sayısı salt çoğunluk olsa bile karar yeter sayısı için katılanların salt çoğunluğu aranır ancak bu sayı dokuzdan (toplantı yeter sayısından) az olamaz şeklinde bir düzenleme yapılması yerinde olacaktır.

cc. Toplantıya Katılma veya Oy Kullanma Yasağı

Bazı durumlarda Koruma Yüksek Kurulu üyelerinin Kurulun toplantısına katılması ve bu toplantılarda oy kullanmaları yasaklanmıştır. Üyenin toplantıya katılma ve oy kullanmasının yasaklandığı durum ise gündemdeki konu ile kendi kişisel ilişkisi bulunan veya üçüncü dereceye kadar kan ve sıhri hısımlığı bulunanların ilişkisi veya menfaati bulunmasıdır (Yön. m. 7/5).

Aynı şekilde koruma bölge kurulu kararının itiraza konu edilmesi halinde de itiraz edilen koruma bölge kurulunun Koruma Yüksek Kurulu üyesi olan üyesi de itirazın görüşüleceği toplantıda oy kullanamayacaktır (Yön. m. 7/6).

Koruma Yüksek Kurulunca verilen kararlar nihai ve son kararlardır. Koruma Yüksek Kurulunca karara bağlanan bir konuda ilgili koruma bölge kurulunca tekrar görüşülerek karar alınamaz (Yön. m. 7/7).

2.Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları

a. Genel Olarak

Ülkemizde sorumluluk bölgeleri ve merkezleri Kültür Bakanlığı'nca belirlenecek Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları oluşturulmuştur²⁶ (Yön. m. 8/1). Hali hazırda faaliyet gösteren 27 ilde toplam 33 adet Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Müdürlüğü bulunmaktadır²⁷. Koruma bölge kurulları, Kültür ve Turizm Bakanlığı'na bağlı olarak, ihtiyacı karşılayacak sayıda, uygun görülen merkezlerde, bölgesel olarak yapılandırılmış idari birimlerdir. Bu kurullar, Kültür ve Turizm Bakanlığı merkez teşkilatına bağlı taşra teşkilatı birimleri olarak yapılandırılmıştır. Merkezi idare olan Bakanlığın taşra birimi olmakla birlikte, kültür varlıklarını koruma bölge kurulları Bakanlığın, il ya da bölge yapılanması içerisinde yer almaktadır²⁸.

Koruma bölge kurulları, kültür varlıklarının korunması konusuna doğrudan müdahil olan ve bu hususta birinci derecede sorumlu ihtisas birimleridir. Koruma bölge kurulları ilk kez 02.07.1951 tarihinde yürürlüğe giren 5805 sayılı "Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu Teşkiline ve Vazifelerine Dair Kanun" ile oluşturulmuş olan Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu'dur²⁹.

2863 sayılı Kanunun 57. maddesinde yer alan düzenlemeye göre; "*Koruma bölge kurullarının teknik ve idari hizmetleri, koruma bölge kurulu müdürlükleri tarafından yürütülür. Üçten fazla koruma bölge kurulu bulunan illerde, kurullar arasında teknik ve idari işlerde koordinasyonu sağlamak üzere koruma bölge kurulları koordinasyon müdürlüğü kurulur. Koruma bölge kurulu müdürlükleri, koruma bölge kurulları koordinasyon müdürlüğüne bağlı olarak çalışır.*"(m. 57/5). Kanun koyucu, koruma bölge kurulunun geçici/sürelî görevli bir yapılanma olması, tam zamanlı olarak görev yapmıyor olması ve kurul üyelerinin birincil işlerinin dışında kurulda bir kamu görevi yerine getiriyor olmaları karşısında, koruma çalışmalarının

²⁶ Sancakdar, ibid 149.

²⁷ Adana, Ankara, Antalya, Aydın, Balıkesir, Bursa, Çanakkale, Diyarbakır, Edirne, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, Hatay, İstanbul (6 tane), İzmir (2 tane), Karabük, Kars, Kayseri, Kocaeli, Konya, Kütahya, Muğla, Samsun, Sivas, Şanlıurfa, Trabzon ve Van illerinde kültür varlıklarını koruma bölge müdürlüğü vardır. Anılan müdürlükler ve yetki alanları için bkz. <<https://kvmgm.ktb.gov.tr/TR-43078/kultur-varliklarini-koruma-bolge-kurulu-mudurlukleri.html>> erişim tarihi 04 Ocak 2024

²⁸ Çolak, ibid 396-397.

²⁹ Ersöz, ibid 265.

sürdürülmesi sürecine ilişkin, teknik alt yapı hizmetlerinin ve Kurul sekretaryasının yürütülmesine yönelik idari hizmetlere gereksinim duyulacağı sebebiyle böyle bir düzenlemeye gitmiştir³⁰.

b. Koruma bölge kurullarının oluşumu

Koruma bölge kurullarının oluşumu konusu 2863 sayılı Kanununun 58. maddesi³¹ ile Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları Yönetmeliğinin 9. maddesinde sayılmıştır.

1. Arkeoloji, sanat tarihi, hukuk, mimari ve şehir plancılığı konularında uzmanlaşmış kişiler arasından Bakanlıkça seçilecek yedi temsilci (2863 SK m.58/1-a; Yön. 9/1-a).

2. Ayrıca görüşülecek konuya göre ayrıca katılımcılar belirlenmiştir. Buna göre görüşülecek konu;

aa. Belediye sınırları içinde ise belediye başkanı veya teknik temsilcisi,

bb. Büyükşehir belediyesi sınırları içinde ise Büyükşehir belediye başkanı veya teknik temsilcisi ile ilgili ilçe belediye başkanı veya teknik temsilcisi,

cc. Belediye sınırları dışında ise ilgili valilikçe seçilecek teknik temsilcisi (Yön. m. 9/1-b-1; m. 58/1-c)

dd. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile ilgili ise ilgili teknik temsilci (Yön. m. 9/1-b-2; m. 58/1-d³²)

ee. Vakıflar Genel Müdürlüğü ile ilgili ise, Vakıflar Bölge Müdürü veya teknik temsilcisi (Yön. m. 9/1-b-3; m. 58/1-e).

ff. Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile ilgili ise konuyla ilgili teknik temsilci (Yön. m. 9/1-b-4; m. 58/1-f)

gg. Müze müdürlüğü ile ilgili ise ilgili müze müdürü (Yön. m. 9/1-b-5; m. 58/1-g)

koruma bölge kurulu toplantılarına kurum temsilcisi üye olarak katılacaktır. (Yön. m. 9/1-b)

3.Oy Hakkı Olmayan Diğer Katılımcılar

aa. Uzmanlar: Koruma Bölge Kuruluna oy hakkı olmamak üzere danışman uzmanlar çağrılabilir (m. 58/2). Buna göre, Rölöve ve anıtlar müdürlüğünü ilgilendiren konularda ilgili rölöve ve anıtlar müdürü oy hakkı olmamak kaydıyla

³⁰ Çolak, ibid 403.

³¹ 2011 yılında yayımlanan 648 sayılı KHK ile üniversitelerden seçilecek 2 üyenin koruma bölge kurullarında yer alma şartı çıkarılmıştır. Kurulun bağımsız ve bilimsel şekilde çalışabilmesi için hiyerarşiye tabi olmayan ve alanında uzman akademisyenleri de bünyesinde bulunduran bir yapı olması gerekmektedir. Kültür varlıklarının korunması faaliyetleri sıradan bir idari işlem olmayıp birikim ve uzmanlık gerektirmektedir.

³² Her ne kadar Kanunda Bayındırlık ve İskan Bakanlığı denilmekte ise de, Bayındırlık İskan Bakanlığı ismi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı olarak değiştirilmiştir.

toplantıya danışman olarak çağrılır ayrıca gerek görülmesi halinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarından oy hakkı olmaksızın görüş alınmak üzere danışman uzman çağrılabilir (Yön. m. 9/5).

bb. Ayrıca koruma bölge kurulunun gündemiyle ilgili meslek odaları, koruma bölge kurulu müdürlüğünün davetiyle toplantılara gözlemci olarak katılabilir (m. 58/3; Yön. m. 9/4).

4. Katılımı Yasak Olan Kişiler

Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından herhangi bir koruma bölge kuruluna seçilmiş üye kurumunun temsilcisi³³ olarak koruma bölge kurullarında görev yapamazlar (Yön. m. 9/2).

c. Koruma bölge kurullarında başkanlık seçimi, üyelik süresi ve üyeliğin sona ermesi

Koruma bölge kurullarına üyelerin üyelik süresi ile üyeliklerinin sona ermesi ve kurulun başkanlık seçimi konusu 2863 sayılı Kanununun 57 maddesi³⁴ ile Yönetmeliğin 10. maddesinde düzenlenmektedir.

aa. Başkan ve Başkan Vekilinin seçimi

Koruma bölge kurullarının başkan ve yardımcıları, üyeler arasından kurulca seçilecektir. (2863 SK m.57/3-c.1) Koruma bölge kurulu başkanı ve başkan yardımcısı Kültür ve Turizm Bakanlığınca seçilen yedi üye arasından bu yedi üyenin de katıldığı toplantıda koruma bölge kurulu tarafından seçilecektir (Yön. m. 10/1-c.1). Bakanlıkça seçilen üyelerin yarıdan fazlasının değişmesi durumunda başkan ve yardımcısının seçimi de yenilenecektir. Bu arada başkanın bulunmadığı toplantılara başkan yardımcısı koruma bölge kuruluna başkanlık edecektir (2863 SK m.57/3-c.2; Yön. m. 10/1).

Koruma bölge kurulu başkan ve başkan yardımcısının seçilemediği hallerde ise, Bakanlıkça seçilen üyelerden en az dört tanesinin katıldığı ilk toplantı da katılanlardan arasında geçici bir başkan ve başkan yardımcısı seçilecektir. Bu seçilen geçici başkan ve yardımcısının bakanlıkça atanan 7 üyeden birisi olma şartı aranmamıştır. Geçici olarak seçilen başkan ve başkan yardımcısının görevleri,

³³ “(3) Kurum temsilcisi üye, sadece bir koruma bölge kuruluna kurum temsilcisi üye olarak katılabilir.” Şeklindeki 3 numaralı bent RG 06.01.2021/31356 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan değişiklikle yürürlükten kaldırılmıştır.

³⁴ Yağcı, Taş and Kılıç, ibid 179-183.

Bakanlıkça seçilen yedi üye ile yapılacak ilk toplantıda başkan ve başkan yardımcısının seçilmesi ile sona erecektir (Yön. m. 10/2).

bb. Üyelerin Görev Süresi ve Görevlerinin Sona Ermesi

Koruma bölge kurullarının kurum temsilcisi üyelerinin üyelikleri kurumlarındaki görevleri süresince devam edecektir (Yön. m. 10/3). Bu üyeler için herhangi bir görev süresi öngörülmemiştir. Ancak koruma bölge kurullarının Bakanlıkça seçilen üyelerinin görev süresi üç yıl olarak belirlenmiştir (Yön. m. 10/4).

Herhangi bir sebeple bir yıllık süre içerisinde toplam dört defa veya üst üste iki kere koruma bölge kurulu toplantısına katılmayan üyelerin koruma bölge kurulu üyeliği sona erecektir. Ancak yıllık izin, hastalık ve mazeret izni gibi mazeretle toplantılara katılmama halinde toplantıya katılmama üyeliğinin düşmesindeki sayı hesabına katılmayacaktır³⁵ (Yön. m. 10/5).

Koruma Yüksek Kurulu üyeleri gibi koruma bölge kurulu üyeleri de üyelikleri süresince koruma bölge kurulunun görev ve yetki alanlarına giren konularda doğrudan veya dolaylı olarak taraf olamaz ve hiçbir menfaat sağlayamazlar. Bunun aksine davrandığı tespit edilenlerin kurul üyeliği Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından sona erdirilecektir (Yön. m. 10/6).

d. Koruma Bölge Kurullarının Görevleri

Koruma bölge kurulları, görevlerini Koruma Yüksek Kurulunun ilke kararları çerçevesinde yerine getireceklerdir. Bu husus 2863 sayılı Kanunun 57. maddesinde ve Yönetmeliğin 11. maddesinde açıkça ifade edilmiş ve sonrasında koruma bölge kurullarının görev ve yetkileri sayılmıştır³⁶ (2863 SK m. 57/1; Yön. m. 11/1).

³⁵ Koruma bölge kurulu üyelerinin izin, mazeret ve devam durumlarına ilişkin usuller yönergeyle düzenlenir (Yön. m. 10/7). Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüklerinin Çalışma Esasları İle Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu Çalışmalarına İlişkin Yönerge için bkz. <<https://teftis.ktb.gov.tr/TR-264220/kultur-ve-tabiat-varliklarini-koruma-bolge-kurulu-mudurluklerinin-calisma-esaslarina-iliskin-yonerge.html>> erişim tarihi 04 Ocak 2024.

³⁶ 16/6/2005 tarihli ve 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun uyarınca ilan edilen yenileme bölgelerinde yenileme projelerini onaylamak üzere 5366 sayılı Kanun uyarınca oluşturulan Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları da bu maddede belirtilen işleri yapmakla görevli ve yetkilidir (m. 57/2); "bir alanın yenileme alanı olarak belirlenebilmesi için söz konusu alanın kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanları içinde yer alması ve alandaki yapıların genel olarak yıpranmış ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş olması gerekir." Danıştay 6 D, 6324/2854, 18.04.2018.

1.Kültür ve Turizm Bakanlığınca tespit edilen veya ettirilen korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının tescilini yapmak (m. 57/1-a) Yönetmelikte bu görev biraz daha açılarak Bakanlıkça tespit edilen veya ettirilen yanında *Vakıflar Genel Müdürlüğüne tespit edilen korunması gerekli kültür varlıklarının, arkeolojik, kentsel, kentsel arkeolojik ve tarihi sit alanlarının tescilini yapmak.* (Yön. m. 11/1-a) şeklinde ifade edilmiştir.

2.Korunması gerekli kültür varlıklarının gruplandırılmasını yapmak (m. 57/1-b; Yön. m. 11/1-b).

3. Sit alanlarının tescilinden itibaren üç ay içinde geçiş dönemi yapı şartlarını (koruma esasları ve kullanma şartlarını) belirlemek (m. 57/1-c; Yön. m. 11/1-c).

4. Koruma amaçlı imar planları ile bunların her türlü değişikliklerini (altı ay içerisinde) inceleyip karar almak³⁷ (m. 57/1-d; Yön. m. 11/1-ç).

5. Korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının koruma alanlarının tespitini yapmak (m. 57/1-e; Yön. m. 11/1-f).

6. Korunması gerekli taşınmaz kültür varlıklarından özelliklerini kaybetmiş olanlarının tescil kaydını kaldırmak (m. 57/1-f; Yön. m. 11/1-g).

7.Korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ve koruma alanları ile sit alanlarına ilişkin uygulamaya yönelik kararlar almak (m. 57/1-g) Yönetmelikte bu husus “ *Koruma amaçlı imar planı onaylanmış sit alanlarında tescilli taşınmaz kültür varlığı parselinde, planın bulunmadığı sit alanlarındaki tüm parsellerde inşaat ve fiziki müdahalelere; 3194 sayılı İmar Kanununun 21 inci maddesi uyarınca ruhsat gerektirmeyen tamirat ve tadilatlar dışında uygulamalara ilişkin karar almak.*” şeklinde ifade edilmiştir (Yön. m. 11/1-g).

8. Uygulamaya yönelik projeler ile değişiklikleri hakkında en geç üç ay içinde karar almak (Yön. m. 11/1-d).

9. Ören yerlerine ilişkin çevre düzenleme projeleri ile bunların her türlü değişikliklerine ilişkin görüş bildirmek (Yön. m. 11/1-e).

³⁷ Koruma bölge kurulunun tarihi sit alanlarını kapsayan (tarihi sit alanı kapsamında kalan bir alana yönelik plan önerisinin uygun olup olmadığına ilişkin koruma kurulu kararının) imar planları ile ilgili kararları, hukuk düzeninde tek başına sonuç yaratan kesin ve yürütülmesi zorunlu idari davaya konu olabilecek bir işlem olduğu hakkında Danıştay İDDK, 4777/4606, 23.10.2019.

10. Sit alanı içinde kalmayan korunması gerekli taşınmaz kültür varlıkları ve bunların koruma alanlarına ilişkin uygulamaya dönük kararlar almak (Yön. m. 11/1-h).

11. Naklinde zorunluluk bulunan korunması gerekli kültür varlıklarının uygulamaya yönelik işlemleri hakkında görüş bildirmek (Yön. m. 11/1-ı).

12. Korunması gerekli taşınmaz kültür varlığı parsellerinde, taşınmaz kültür varlıklarının mahiyetlerini etkilemeyecek şekilde ayrılma ve birleştirilmelerine ilişkin karar almak (Yön. m. 11/1-i).

13. 2863 sayılı Kanununun 13 ve 14 üncü maddelerinde³⁸ yer alan konularda koruma kurulu müdürlüğünce talep edilmesi halinde görüş vermek (Yön. m. 11/1-j).

14. 2863 sayılı Kanununun 15 inci maddesi uyarınca³⁹, tescilli taşınmaz kültür varlıklarının kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler, il özel idareleri ve mahalli idare birliklerince kamulaştırılması işlemlerinde taşınmazın fonksiyonuna ilişkin karar almak (Yön. m. 11/1-k).

e. Koruma bölge kurullarının çalışma şekli

Koruma Bölge Kurulları yukarıda sayılan görevleri yerine getirecektir. Kurulların anılan görevleri yerine getirmesi amacıyla çalışma şekli ise Yönetmeliğin 12. maddesinde ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

aa. Aylık Toplantı Sayısı ve Gündemi

Koruma bölge kurulları ayda en az dört kez toplanacaktır (Yön. m. 12/1-c.1). Bu durum yönetmelikle hüküm altına alınmıştır. Ancak en az dört kez denildiği için gerekli durumlarda daha fazla da toplantı yapılabilir. Öte yandan Kurulun illa ki ayda dört kez toplanma zorunluluğu da bulunmamaktadır. Nitekim, eğer gündemde bekleyen veya müzakere edilecek konu bulunmaması halinde koruma

³⁸ **Devir yasağı: Madde 13** – Hazineye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait olup, usulüne göre tescil ve ilan olunan, her çeşit korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlığı ile bunlara ait koruma sınırları dahilindeki taşınmazlar, Kültür ve Turizm Bakanlığının izni olmadan, gerçek ve tüzelkişilere satılamaz, hibe edilemez.

Kullanma: Madde 14 – Korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının intifa haklarının, belirli sürelerle kamu hizmetlerinde kullanılmak üzere, Devlet dairelerine, kamu kurum ve kuruluşlarına, kamu menfaatine yararlı milli derneklere bırakılması veya gerçek ve tüzelkişilere kiraya verilmesi, Kültür ve Turizm Bakanlığının iznine tabidir. ...”.

³⁹ Kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler, il özel idareleri ve mahallî idare birlikleri tescilli taşınmaz kültür varlıklarını, koruma bölge kurullarının belirlediği fonksiyonda kullanılmak kaydıyla kamulaştırabilirler (m.15/2).

bölge kurulları ayda en az iki toplantı da yapabilecektir. Ayda iki toplantı yapılması için gündemde bekleyen konunun bulunmaması gerekir (Yön. m. 12/1).

Yukarıda da ifade ettiğimiz üzere ayda dört kez toplanma sayısı birikmeye neden olmayacak şekilde görüşülecek dosya sayısı ve olağanüstü durumlar göz önüne alınarak arttırılabilecektir.

Toplantı günleri ve gündemleri koruma bölge kurulu müdürlüğünce belirlenecektir. Aynı şekilde koruma bölge kurulu üyelerine de koruma bölge kurulu müdürlüğü tarafından, toplantı çağrısı yapılacaktır (Yön. m. 12/1).

bb. Toplantı ve Karar Yeter Sayısı

Koruma bölge kurullarında toplantı yeter sayısı toplantıya katılması gereken üyelerin salt çoğunluğudur. Karar yeter sayısı ise toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğudur. Koruma bölge kurullarında toplantı yeter sayısı konusunda Koruma Yüksek Kurulundan farklı olarak özel karar yeter sayısı da belirlenmiştir. Koruma bölge kurulu tarafından bir konuda karar alabilmesi için en az dört üyenin o yönde oy kullanması gerekir. Bir başka deyişle koruma bölge kurulunda karar yeter sayısı dörtten az olamaz (2863 SK m.57/4; Yön. m. 12/2).

cc. Kararın Özellikleri ve Özel Durumlar

Koruma bölge kurulu, koruma amaçlı imar planlarını belgeleri tam olarak koruma bölge kuruluna ibraz edildiği tarihten itibaren en geç altı ay, uygulamaya yönelik projeleri ise en geç üç ay içinde karara bağlaması gerekmektedir (2863 SK m. 57/6). Bu şekilde getirilen karar verme süresi ile işin sürüncemede kalması engellenmek istenilmiştir.

Koruma bölge kurulu tarafından alınan kararlar kanuni dayanakları ve ilke kararlarındaki dayanakları ile birlikte bilimsel gerekçeleri de içermesi gerektiği Kanunda ve Yönetmelikte açıkça ifade edilmiştir (2863 SK m. 57/4-c.2; Yön. m. 12/2- son cümle).

Koruma bölge kurulunca alınan kararların mevzuatla çelişmesi söz konusu olabilmektedir. Bu durumda Koruma bölge kurulu müdürü karar dağıtımını yapmadan önce, bu karara ilişkin tüm bilgi ve belgeleriyle birlikte Genel Müdürlüğe başvuru yapacak ve bu konuda Genel Müdürlükten görüş isteyecektir. Bu başvurunun ivedi olarak yapılacağı hüküm altına alınmış ancak görüşün ivedilikle verileceğine dair bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Ancak Genel Müdürlükte kendisine yapılan bu başvuruyu öncelikle incelemeli ve bu konudaki görüşünü bölge kuruluna iletmelidir. Korumu bölge kurulu ilk toplantısında kendisine ulaşan Genel

Müdürlük görüşünü değerlendirecek ve başvuru konusunu karara bağlayacaktır (Yön. m. 12/3).

Koruma bölge kurulu kararlarına karşı idari yargı yerlerinde açılacak olan iptal davalarında Koruma bölge kurulları hasım mevkiine alınmamaktadır. Bu kararlarda husumet Kültür ve Turizm Bakanlığına yöneltilerek bu davalar görülmektedir. Bakanlık tarafından gerekli görülmesi halinde dava konusu edilen kararla ilgili koruma bölge kurulu üyelerinden görüş ve kararlarının gerekçeleri de istenebilir. Bu istem konusu özellikle hukuk müşavirliğince yapılacak savunmalarda ve varsa birliktir raporlarına itirazda dikkate alınacak hususlar olarak Yönetmelikte ifade edilmiştir (Yön. m. 12/4).

Koruma bölge kurullarının toplantılarında konular gündeme uygun şekilde görüşülecek ve karara bağlanacaktır (Yön. m. 12/8-c.1). Koruma bölge kurulunda görüşülüp karara bağlanan bir husus ikinci defa görüşülmeyecektir. Ancak aynı toplantıda konunun ikinci defa görüşülmesi üyelerden biri tarafından istenir ve üyelerin salt çoğunluğu tarafından kabul edilirse, bu durum bir tutanağa bağlanarak karar yeniden değerlendirilebilecektir. (Yön. m. 12/8).

dd. Oy Kullanma ve Toplantıya Katılma Yasağı

1. Koruma bölge kurulu toplantısında ele alınan konuların koruma bölge kurulu üyeleri veya hısımları ile ilgili olması halinde bu toplantıya katılmaları ve oy kullanmaları yasaklanmıştır. Buna göre, toplantıya katılma yasağı kurulun gündemindeki konunun koruma bölge kurulunun kendisini ve üçüncü dereceye kadar kan veya sıhri hısımlarını ilgilendirmesi halinde söz konusu olacaktır (Yön. m. 12/5). Burada kesin bir yasak vardır. Bu yasağa ilişkin herhangi bir istisna da verilmemiştir. Sadece toplantıda oy kullanma yasaklanmamış aynı zamanda toplantıya katılımı da yasaklanmıştır. Bu yasak sayesinde oy kullanan üyelerin oyları üzerindeki olası etkinin de önüne geçilmek istenilmiştir.

2. Aynı şekilde koruma bölge kurulu üyelerinin görev yaptığı kurumlarca hazırlanarak koruma bölge kuruluna görüş ve karar için gönderilen hususlar da bulunmaktadır. Bu konularda koruma bölge kurulundan kendi kurumu ile ilgili konu gelen üye de koruma bölge kurulunun o toplantılarına katılamayacaktır (Yön. m. 12/6). Bu yasak da yine toplantıya katılmama yönündedir. Toplantıya katılmayan üye oy da kullanamayacaktır.

3. Son olarak, koruma bölge kurullarının kendi üyeleri tarafından, koruma bölge kurulu üyeliğinden önce veya kurul üyeliği esnasında hazırlanarak koruma bölge kurulu müdürlüklerine iletilen plan, çevre düzenleme projesi, rölöve,

restitüsyon ve restorasyon projesi, uygulama projesi ve benzeri konular koruma bölge kurullarında görüşülemeyecektir (Yön. m. 12/7). Kendi üyelerinin hazırladığı konuları karara bağlayarak oluşabilecek şaibeli durumların önüne geçilmek için bu şekilde bir düzenleme yoluna gidilmiştir.

B. Koruma, Uygulama ve Denetim Büroları (Kudeb)

1.Mevzuatta Düzenlenme Şekli ve Kurulma Gerekçesi

Koruma, Uygulama ve Denetim Büroları (KUDEB), 14.07.2004 gün ve 5226 sayılı Kanunla Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 10. maddesine eklenen ek bir fıkra⁴⁰ ile hayata geçirilmiştir⁴¹. Söz konusu kanun metninin gerekçesinde ise, KUDEB'lerin faaliyete geçirilmesi konusu “*Kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla Bakanlıkça vakıf kurulabileceği hükmü, vakıflarla ilgili yeni yasal düzenlemelere paralel olarak kaldırılmıştır. Yerel yönetimlerin koruma etkinliklerinde rolü ve öneminin tüm dünyada arttığı günümüzde, merkezî ve yerel idare arasında bu kapsamdaki görev bölüşümünün yeniden tayin edilmesinin önemi büyüktür. Yerel yönetimlerin alan ölçeğinde ve parsel bazında koruma sürecine katılması 3386 sayılı Kanunla bir ölçüde çözülmüştür. Ancak bu katılımın yeterli olmadığı dikkate alınarak, bu hükümle yerel yönetimlerin koruma ile ilgili teknik kadrolarını kurmaları kaydıyla koruma hizmetlerinin mahallinde daha kısa sürede çözümlenmesine olanak sağlanmaktadır.*” şeklinde ifade edilmiştir⁴². Buna göre anılan düzenleme ile yerel yönetimlerin korunması gerekli kültür varlıklarının korunması konusunda daha etkin bir rol oynaması sağlanmak istenilmiştir. Bunun için de yerel yönetimlerin yeterli teknik kadrolara sahip olması gerektiği özellikle ifade edilmiştir.

Anılan fıkra hükmü ile kurulan müesseseye ilişkin ayrıntılar ise, 10. maddenin son fıkrasının yaptığı atıf ile⁴³, Koruma, Uygulama ve Denetim Büroları ile Eğitim Birimlerinin Kuruluş, İzin, Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelikte⁴⁴

⁴⁰ (Ek fıkra:14/7/2004 – 5226/4 md.) Büyükşehir belediyeleri, valilikler, Bakanlıkça izin verilen belediyeler bünyesinde kültür varlıkları ile ilgili işlemleri ve uygulamaları yürütmek üzere sanat tarihi, mimarlık, şehir plânlama, mühendislik, arkeoloji gibi meslek alanlarından uzmanların görev alacağı koruma, uygulama ve denetim büroları kurulur. Ayrıca, il özel idareleri bünyesinde, kültür varlıklarının korunmasına yönelik rölove, restitüsyon, restorasyon projelerini hazırlayacak ve uygulayacak proje büroları ve sertifikalı yapı ustalarını yetiştirecek eğitim birimleri kurulur.

⁴¹ Yağcı, Taş and Kılıç, ibid 65-67.

⁴² <<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss641m.htm>> erişim tarihi 04 Ocak 2024

⁴³ (Ek fıkra:14/7/2004 – 5226/4 md.) Alanın özelliği göz önüne alınarak, bu büroların hangi uzmanlık dallarından teşekkül edeceği, çalışma, izin usul ve esasları; İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak Bakanlık ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca hazırlanacak bir yönetmelikle belirlenir

⁴⁴ RG. 11.06.2005/25842.

yer almıştır⁴⁵. Resmi Gazete’de yayımlandığı 11.06.2006 tarihinde yürürlüğe giren bu Yönetmelikte Yönetmeliğin amacı

“Bu Yönetmeliğin amacı, il özel idareleri, büyükşehir belediyeleri ve Bakanlıkça izin verilen belediyeler bünyesinde, korunması gerekli taşınmaz kültür (...) varlıklarıyla ilgili işlemleri ve uygulamaları yürütmek, denetimlerini yapmak üzere kurulan koruma, uygulama ve denetim büroları ile il özel idareleri bünyesinde kurulan proje bürolarının ve eğitim birimlerinin kuruluş, çalışma, usul ve esasları ile Vakıflar Genel Müdürlüğü idaresindeki taşınmaz kültür varlıklarının tadilat ve tamiratlarına ilişkin esasları düzenlemektir.” Şeklinde ifade edilmiştir. Yönetmeliğin ilk halinde korunması gerekli taşınmaz kültür varlıkları yanında tabiat varlıkları da Yönetmelik kapsamında düzenlenmişse de 28.12.2014 gün ve 29219 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan değişiklikle “ve tabiat” ibaresi madde metninden çıkartılmıştır.

2. Koruma, Uygulama ve Denetim Bürolarının Kuruluşu

a. KUDEB Kurulabileceği Yerler

KUDEB’lerin kurulabileceği yerler;

- İl Özel İdareleri
- Büyükşehir Belediyeleri
- Kültür ve Turizm Bakanlığınca İzin Verilen belediyelerdir.

Belirtilen yerler bünyesinde taşınmaz kültür varlıkları ile ilgili işlemler ve uygulamaları yürütmek ve denetimlerini yapmak üzere KUDEB kurulacaktır⁴⁶ (Yön. m. 5/1-c.1). KUDEB’ler hiyerarşik olarak bölge kurulları ve Koruma Yüksek Kurulu gibi Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın çatısı altında yer alan birimler değildir⁴⁷.

KUDEB’lerin kurulacağı yerlerdeki görev yapacağı birimlerde Yönetmelikte ayrıca ve açıkça ifade edilmiştir.

aa. İl Özel İdarelerinde

KUDEB’ler il özel idarelerinde yer alan imar daire başkanlığı veya imar müdürlüğü bünyesinde görev yapacaklardır (Yön. m. 5/2).

⁴⁵ Yönetmeliğin kapsamı Kapsam başlıklı 2. maddesinde; “Bu Yönetmelik, koruma, uygulama ve denetim büroları ile proje büroları ve eğitim birimlerinin kuruluş, izin, çalışma, usul ve esasları ile Vakıflar Genel Müdürlüğü idaresindeki taşınmaz kültür varlıklarının tadilat ve tamiratlarına ilişkin esasları kapsar.” şeklinde ifade edilmiştir.

⁴⁶ KUDEB kurulmamış yerlerde taşınmaz kültür varlıkları, bunların koruma alanları ve sit alanlarında 3194 sayılı İmar Kanununun 21 inci maddesi kapsamına giren ruhsata tabi olmayan tadilat ve tamiratlar koruma bölge kurulu müdürlüğünün izin ve denetiminde yapılacaktır (Yön. m. 5/1-c.2).

⁴⁷ Ersöz, ibid 270. Koruma Bölge Kurulları ile KUDEB’ler aynı yersel alanda çalıştığı için aynı konuda, aynı alanda birden fazla kurum oluşturulması yetki çatışmasına neden olabileceği hakkında Sancakdar, ibid 250.

İl özel idaresi bünyesinde kurulan KUDEB'ler belediye ve mücavir alan sınırları dışında yetkili olacaktır (Yön. m. 5/5). Ayrıca il ve ilçe belediyelerince KUDEB kurulmadığı veya kurulamadığı takdirde bu belediyelerin sınırları ve mücavir alanları içinde yer alan taşınmaz kültür varlıklarıyla ilgili yetkilerin kullanılması ve görevlerin yapılması, Bakanlık tarafından o ilin özel idaresine devredilebilecektir (Yön. m. 5/5).

bb. Büyükşehir Belediyelerinde

KUDEB'ler büyükşehir belediyelerinde yer alan imar daire başkanlığı bünyesinde görev yapacaklardır (Yön. m. 5/2). Ayrıca il sınırları ile büyükşehir belediye sınırlarının müşterek olduğu büyükşehir belediyeleri bünyesinde; kültür varlıklarının yoğunluğu göz önüne alınarak ayrı bir daire başkanlığı kurulabilecektir. Bu daire başkanlığınca Yönetmelikle KUDEB'lere verilen görevleri yürütecektir. Daire başkanlığı kurulurken belediyelere ilişkin norm kadro ilke ve esaslarına uygun olarak davranılacaktır. Daire başkanlığı altında ayrıca mikro birimler de oluşturulabileceği Yönetmelikle hüküm altına alınmıştır. Buna göre daire başkanlığı bünyesinde tadilat ve tamirat ile restorasyon uygulamalarının incelenmesi ve denetlenmesi maksadıyla laboratuvarlar ve atölyeler oluşturulabilecektir (Yön. m. 5/2).

cc. Diğer Belediyelerde

KUDEB'ler büyükşehir belediyeleri dışında kalan diğer belediyelerde yer alan imar müdürlüğü bünyesinde görev yapacaklardır (Yön. m. 5/2).

Belediye bünyesinde kurulan KUDEB'ler belediye ve mücavir alan sınırları içinde yetkilidirler (Yön. m. 5/5).

b. KUDEB'lerin Kurulma Yöntemi

Belediyeleri bünyesinde KUDEB kurulmasını isteyen belediyeler, Kültür ve Turizm Bakanlığına bu konuda bir talepte bulunmalı ve 2863 sayılı Kanun uyarınca KUDEB kurulması yönünde talepte bulunmalıdır (Yön. m. 5/3).

KUDEB'lerin kurulmasına Kültür ve Turizm Bakanlığı karar verecektir. Başvuru yapan belediye sınırları içerisinde yer alan kültür varlıklarının yoğunluğu göz önüne alınarak talep değerlendirilecek ve uygun bulunması halinde KUDEB'lerin kurulması kararı verilecektir. Kültür ve Turizm Bakanlığı belediyelerin istemini kabul etme zorunluluğu bulunmamakta olup, bu talebin uygun görülmemesi halinde başvuru reddedilebilecektir.

Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyeleri de belediyeleri bünyesinde KUDEB'lerin kurulmasını isteyebilirler. Bu belediyelerin sınırları içerisinde tescilli kültür varlıkları ile sit alanlarının yoğun olması halinde bu şekilde bir talepte bulunabilirler. Burada Kültür ve Turizm Bakanlığınca başvuru hakkında karar alınmadan önce büyükşehir belediyesinin görüşü alınacağı hususu

da düzenlenmiştir (Yön. m. 5/4). Ancak bu düzenleme de Bakanlığın büyükşehir belediyesinin görüşüyle bağlı olup olmayacağına dair bir açıklık bulunmamaktadır. Kanaatimizce bu konuda Bakanlık büyükşehir belediyesinin görüşü ile bağlı değildir.

Bakanlık tarafından ilçe belediyelerinin bu taleplerinin uygun görülmemesi halinde ise, ilçe belediyelerindeki kültür varlıkları ile görevler büyükşehir belediyesi bünyesinde kurulan KUDEB'ler tarafından yerine getirilecektir (Yön. m. 5/4).

KUDEB'in faaliyete geçebilmesi için gerekli mekan hazırlanmalıdır⁴⁸. Ayrıca birimde çalışacak aşağıda verilen bulunması zorunlu tutulan uzmanlar da göreve başlatılmalıdır. Gerekli mekan ve uzman sağlandıktan sonra, ilgili Belediye veya İl özel idaresince Kültür ve Turizm Bakanlığına bildirim yapılabilecektir (Yön. m. 5/7).

c. KUDEB'lerin Personeli

KUDEB de görev alacak personelle ilgili olarak da bir takım meslek mensuplarının yer alma zorunluluğu Yönetmelikte ifade edilmiştir. KUDEP kurulan yerlerde

-mimarlık⁴⁹

-şehir planlama⁵⁰

-inşaat mühendisliği

-sanat tarihi

- arkeolojik sit alanı bulunan yerlerde ise alanın özeliğine göre arkeoloji

meslek alanlarından en az birer uzmanın yer alması zorunlu tutulmuştur⁵¹ (Yön. m. 5/6). Yukarıda sayılan uzman personel tamamlanmadan KUDEB faaliyete geçemeyecektir. KUDEB uzmanlarının eksilmesi halinde ise üç ay içerisinde bu sayının tamamlanması gerekir. Eğer KUDEPteki eksik olan zorunlu personel tamamlanamazsa KUDEB'le ilgili yetkiler koruma bölge kurulu müdürlüklerine geçecektir. Eksik üyenin tamamlanması halinde ise KUDEB'in yetkisi devam edecektir (Yön. m. 6/7).

⁴⁸ KUDEB'lerde hizmetleri yürütmek üzere ilgili idarelerce yeterli personel ile gerekli araç ve gereç bulundurulur (Yön. m. 6/6).

⁴⁹ Mimarlık meslek alanından gelen uzmanın taşınmaz kültür varlıklarının onarımına ilişkin çalışmalarda görev almış olması tercih edilir (Yön. m. 6/2).

⁵⁰ Şehir planlama meslek alanından gelen uzmanın korunması gerekli taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına yönelik planlama çalışmalarında görev almış olması tercih edilir (Yön. m. 6/3).

⁵¹ KUDEB'lerde Yönetmeliğin 5 inci maddesinde belirtilen bulundurulması zorunlu meslek alanlarından uzmanların yanı sıra antropoloji, konservasyon ve restorasyon, ilgili mühendislik meslek alanlarında uzmanlaşmış kişiler görev atabilir. Uzmanların nitelikleri ve sayıları, KUDEB'in görev alanındaki taşınmaz kültür varlıklarının niteliği ve yoğunluğu göz önüne alınarak belirlenir (Yön. m. 6/1).

KUDEB lerde görevlendirilen uzmanlar ilgili koruma bölge kurulu müdürlüğüne staj yapacaktır. Bu staj süresi üç ay olarak belirlenmiştir⁵² (Yön. m. 5/7 –son cümle). Anılan staj bitiminden sonra KUDEB çalışmalarına fiilen başlanacaktır. Bu konudaki başvurular, ilgili Yönetmelik hükümlerine göre KUDEB’e yapılacaktır (Yön. m. 5/8).

3.Koruma, uygulama ve denetim bürolarının görevleri

KUDEB’lerin görevleri Yönetmelikte açıkça 12 bent halinde sayılmıştır. Anılan bentlere bakıldığında KUDEB’lerin görev ve yetkilerinin kapsamına tabiat varlıkları girmemekte, yalnızca taşınmaz kültür varlıkları ile sınırlı kalmaktadır. KUDEB bu sayılan görevlerini yerine getirirken mevzuatta belirlenen kurallar ve süreçlere uymak zorundadır. KUDEB, 2863 sayılı Kanuna göre hazırlanarak çıkarılmış yönetmelikler, Koruma Yüksek Kurulunun ilke kararları ile koruma bölge kurulunun almış olduğu kararları göz önüne alarak çalışmalarını yürütmektedir⁵³.

Anılan görevlere bakıldığında;

1.Taşınmaz kültür varlıklarında yapılacak olan tadilat ve tamirat uygulamaları öncesinde yapıyı incelemek ve yapılacak onarıma ilişkin koşulların belirtildiği onarım ön izin belgesini düzenlemek (Yön. m. 7/1-a).

2.Taşınmaz kültür varlıkları, bunların koruma alanları ve sit alanlarında, tadilat ve tamiratların; özgün biçim ve malzemeye uygun olarak gerçekleştirilmesini denetlemek, uygun bulunanlara onarım uygunluk belgesi düzenlemek, onarımın tamamlanması sonrasında ön izin belgesini, denetleme sürecinde hazırlanmış raporları, taşınmazın onarım öncesi ve sonrasına ait fotoğrafları ve onarım uygunluk belgesi ile diğer belgelerin birer örneğini bir ay içerisinde ilgili koruma bölge kurulu müdürlüğüne iletmek (Yön. m. 7/1-b). Burada bir aylık bir süre içerisinde yapılan iş ve işlemlerle ilgili olarak bölge koruma müdürlüğüne bildirim yapma görevi getirilmiştir. Bu sayede yapılan iş ve işlemlerin bölge koruma müdürlüğüne denetlenmesi de sağlanmış olacaktır.

3.Tadilat ve tamirat kapsamında başlanılan onarımlarda esaslı onarım gereğinin saptanması durumunda onarımı durdurarak konuyu belgelerıyla koruma bölge kurulu müdürlüğüne iletmek (Yön. m. 7/1-c).

4.Taşınmaz kültür varlığı parseline bitişik parsellerde ve koruma alanlarında yer alan ve yürürlükteki yasal düzenlemelere göre ruhsatı bulunan tescilsiz

⁵² KUDEB’lerde görev alacak uzmanların üç ay süre ile ilgili koruma bölge kurulu müdürlüğünde staj yapması zorunludur. Bakanlıkta ve Vakıflar Genel Müdürlüğünde en az bir yıl görev yapmış yukarıda belirtilen uzmanlıklara sahip kişiler stajdan muaf sayılırlar (Yön. m. 6/5).

⁵³ Sancakdar, ibid 207.

taşınmazlardaki tadilat ve tamirat uygulamalarına, varsa koruma amaçlı imar planı koşulları da dikkate alınarak izin vermek ve denetlemek (Yön. m. 7/1-d).

5. Koruma bölge kurulları tarafından uygun görülen koruma amaçlı imar planlarının plan hükümleri çerçevesinde uygulanmasını denetlemek (Yön. m. 7/1-e).

6. Koruma bölge kurulları tarafından onaylanmış rölöve, restitüsyon ve restorasyon projelerine ilişkin uygulamaları denetlemek, projesine uygun tamamlanan uygulamalar için kullanma izin belgesi düzenlemek (Yön. m. 7/1-f).

7. Taşınmaz kültür varlıkları ile bunların korunma alanlarında Koruma Yüksek Kurulunun ilke kararları, koruma bölge kurulu kararlarına aykırı ve ruhsatsız olarak yapılan inşaatlar ile koruma amaçlı imar planlarında, plana; sitlerde, sit şartlarına aykırı olarak inşa edilen yapılar hakkında imar mevzuatına göre gerekli işlemleri yapmak, uygulamayı durdurarak konuyu belgeleriyle koruma bölge kurulu müdürlüğüne iletmek (Yön. m. 7/1-g).

8. Tescilli kültür varlıklarının mail-i inhidam olmaları halinde can ve mal güvenliğinin sağlanması için gerekli işlemleri yaparak durumu koruma bölge kurulu müdürlüğüne iletmek (Yön. m. 7/1-h).

9. Maliki bulunduğu taşınmaz kültür varlığının onarımını gerçekleştiremeyecek durumda olan maliklere ilgili idarelerce yapılacak mali yardımlar ile ilgili düzenlemeleri gerçekleştirmek (Yön. m. 7/1-i).

10. Maliki bulunduğu taşınmaz kültür varlığının onarımını gerçekleştiremeyecek durumda olan maliklere ilgili idarelerce yapılacak teknik eleman yardımında doğrudan görev almak ya da bu görevi üstlenenleri denetlemek (Yön. m. 7/1-j).

11. 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile 3194 sayılı İmar Kanununa aykırı uygulamaların tespiti halinde ilgili idareye bildirimde bulunmak (Yön. m. 7/1-l).

12. Koruma bölge kurulu müdürlükleri tarafından talep edilmesi halinde taşınmaz kültür varlıklarına ilişkin çalışmalara katılmak (Yön. m. 7/1-m).

KUDEB'lerin anılan görevleri yerine getirmesindeki çalışma şekli ise Yönetmeliğin 8. maddesinde ayrıntılı olarak ifade edilmiştir⁵⁴.

⁵⁴ **Madde 8. Koruma, uygulama ve denetim bürolarının çalışma şekli:** "KUDEB, 2863 sayılı Kanun ve bu Kanuna göre hazırlanarak çıkarılmış yönetmelikler, Koruma Yüksek Kurulunun ilke kararları ile koruma bölge kurulunun almış olduğu kararları göz önüne alarak çalışmalarını yürütür. .." (Yön. m. 8).

C.TABIAT VARLIKLARI KORUMA MERKEZ KOMİSYONU İLE BÖLGE KOMİSYONLARININ TEŞKİLATLANMASI

1. Genel Olarak

Tabiat varlıklarının korunması da kültür varlıkları gibi Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve koruma bölge kurulları tarafından yürütülmektedir⁵⁵. 2011 yılında kabul edilen 648 sayılı KHK⁵⁶ ile tabiat varlıklarının korunması işi Kültür ve Turizm Bakanlığından alınarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına verilmiştir.

Tabiat varlıklarının korunması konusunda 648 sayılı KHK ile 2863 sayılı Kanuna getirilen Ek 4. Maddede konu düzenlenmiştir⁵⁷. Anılan maddenin ilk fıkrasında *“Taşınır tabiat varlıkları hariç tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunlara ilişkin koruma alanları ile ilgili olarak bu Kanunda öngörülen iş, işlem ve kararlar bakımından görevli ve yetkili bakanlık, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığıdır.”* ifadesine yer verilerek özel uzmanlaşma isteyen taşınmaz tabiat

⁵⁵ Ersöz, ibid 278-279.

⁵⁶ RG. 17/08/2011/28028.

⁵⁷ Yağcı, Taş and Kılıç, ibid 750.

varlıklarının ve doğal sit⁵⁸ alanlarının korunması görevi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının görevleri arasına girmiştir⁵⁹ (Ek m. 4/1)⁶⁰.

Tabiat varlıklarını koruma görevlerinin yerine getirilmesi sürecinde uygulamayı yönlendirmeye yönelik olarak alınacak kararlar konusunda uzmanlaşma ihtiyacı, özerklikleri ve bağımsızlıkları konusunda ciddi tereddütler bulursa da, ayrı bir idari yapılanmanın getirilmesi sonucunu doğurmuştur⁶¹.

Konu hakkındaki mevzuat düzenlemeleri ise 648 sayılı KHK ile getirilen ek 4. Madde ile Tabiat Varlıklarını Koruma Komisyonları Kuruluş ve Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik⁶² hükümleri oluşturmaktadır. Anılan hükümlerden

⁵⁸ dava dosyasındaki iki ayrı bilirkişi raporunda, yukarıda özetlenen ve dava konusu alanla ilgili ayrı ayrı tespit edilen özelliklerin, Bursa Orman İşletme Müdürlüğü'nün 26.08.2008 tarihli, dava konusu alanın 1. Derece doğal sit alanı ilan edilmesi hakkındaki uygun görüşünün dosyada mevcut uydu görüntüleri ve diğer bilgi ve belgelerle birlikte incelenip değerlendirilmesinden; dava konusu meşe korusunun, orman alanının çevre kalitesini ve doğal değerlerini koruduğu, yakın habitatını ekolojik olarak birbirine bağladığı, türlerin geçişine imkan sağlayan ekolojik bir koridor olma özelliği gösterdiği, peyzaj değeri açısından doğal ekosisteme estetik bir değer kazandırdığının anlaşılması karşısında söz konusu alanın 1. Derece Doğal Sit alanı olarak belirlenmesinde hukuka aykırılık bulunmadığı hakkında Danıştay 14 D, 3758/4932, 03.10.2017; Doğal sit alanlarının korunması konusundaki tarihsel süreci ile ulusal ve uluslar arası mevzuat/sözleşme hükümleri hakkında geniş bilgi için bkz. Can Eröksüz, Korunan Alanlar Doğal Sit ve İlgili Mevzuat (1st edn, Adalet Yayınevi 2016) 21-52.

⁵⁹ 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun ilk şeklinde, doğal sit kavramı tanımlanmamış ise de, aynı Kanun uyarınca sit niteliğindeki alanların koruma ve kullanma koşullarını belirleme konusunda yetkili kılınan Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulunun 728 sayılı Doğal (Tabii) Sitler, Koruma Ve Kullanma Koşulları İle İlgili İlke Kararı'nda doğal sit, "Jeolojik devirlerle, tarih öncesi ve tarihi devirlere ait olup, ender bulunmaları veya özellikleri ve güzellikleri bakımından korunması gerekli yer üstünde, yer altında veya su altında bulunan korunması gerekli alanlardır." şeklinde tanımlanmış; doğal sitlerin tespiti, koruma ve kullanma koşullarına ilişkin usul ve esaslar da aynı İlke Kararı ile belirlenmiştir. 17/08/2011 günlü, 28028 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 648 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname ile doğal sitler konusunda köklü değişikliklere gidilmiş ve anılan KHK ile 2863 sayılı Kanun'un "tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3. maddesine eklenen fıkra ile doğal sit; " jeolojik devirlere ait olup, ender bulunmaları nedeniyle olağanüstü özelliklere sahip yer üstünde, yer altında veya su altında bulunan korunması gerekli alanlardır." şeklinde tanımlanmıştır. Yine 648 sayılı KHK ile 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'na eklenen Ek 4. madde ile, doğal sitlerle ilgili olarak, 2863 sayılı Yasa'dan kaynaklanan yetki ve görevler, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile bu Bakanlığın bünyesinde kurulan Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu'na devredilmiş ve aynı KHK ile 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen 13/A maddesi ile, Bakanlık bünyesinde Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü kurulmuş, ayrıca 644 sayılı KHK'ya eklenen geçici 6. madde ile de, tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunlara ilişkin koruma alanları ile ilgili iş, işlem ve kararlara ilişkin usul ve esaslar ile bu konularda görev yapacak komisyonların teşkili ve çalışma usul ve esaslarının Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikle düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Anılan hükümler uyarınca çıkarılan ve 19/07/2012 günlü, 28358 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelikle doğal sit alanlarının tespit ve tesciline ilişkin yeni kriterler belirlenmiştir. Danıştay 6 D, 2482/10942, 13.11.2019.

⁶⁰ Eröksüz (n 58) 48.

⁶¹ Çolak, ibid 447.

⁶² RG. 18.10.2011/28088 Madde 1. **Amacı** "(1) Bu Yönetmeliğin amacı; korunması gerekli olan taşınmaz tabiat varlıkları ve doğal sit alanları ile ilgili olarak Bakanlığa verilen görevlerin yapılmasını sağlamak üzere, Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonunun ve tabiat varlıklarını koruma bölge komisyonlarının

hareketle konu ile ilgili olarak iki kurum karşımıza çıkmaktadır. Bu kurumlar Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu ile Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonlarıdır⁶³ (Yön. m. 5).

2. Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu

Tabiat varlıklarının korunması ile ilgili konularda karar alma yetkisi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının merkezi teşkilatında Tabiat Varlıkları Merkez Komisyonu'na verilmiştir. Komisyonun işlevi ek madde de “*Tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunlara ilişkin koruma alanları ile ilgili hususlarda karar almak ve bu Kanunda öngörülen diğer iş ve işlemlerde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına yardımcı olmak*” şeklinde ifade edilmiştir (Ek m. 4/2).

a. Merkez Komisyonunun Oluşumu ve Çalışma Şekli

Merkez komisyonunun oluşumu konusu, Ek maddede ve Yönetmelikte ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Merkez komisyonu;

1. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Bakan Yardımcısı
2. Mimar veya şehir plancısı
3. Orman veya çevre mühendisi
4. Hukukçular

5. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca uygun görülecek uzmanlardan oluşacaktır (Ek m. 4/2). Görüldüğü üzere, Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu, Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu'ndan farklı olarak bürokrat ağırlıklı değil uzman ağırlıklı oluşturulmuş, koruma gerekleri dikkate alınmıştır⁶⁴.

Merkez komisyonuna Bakan yardımcısı başkanlık edecektir. Her ne kadar Yönetmeliğin ilgili maddesinde Bakanlık müsteşarı veya ilgili müsteşar yardımcısı başkanlığından söz edilmişse de, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte bakanlıklardaki müsteşarlık makamları kaldırılmış ve müsteşar veya müsteşar yardımcılarının görevlerini bakan yardımcıları yerine getirmeye başlamıştır (Yön. m. 6/1).

kurulmasına ve çalışmalarına dair usul ve esasları düzenlemektir.” Madde 2 “**Kapsam**” “(1) Bu Yönetmelik; Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu ve tabiat varlıklarını koruma bölge komisyonları ile korunması gereken taşınmaz tabiat varlıkları ve doğal sit alanlarına ilişkin iş ve işlemleri kapsar.”

⁶³ Eröksüz, ibid 76.

⁶⁴ Çolak, ibid 449.

Merkez komisyonu söz konusu varlıkların ve alanların özelliklerine göre konusunda uzmanlaşmış yukarıda nitelikleri sayılan 15 görevliden oluşmaktadır (Yön. m. 6/1).

Merkez Komisyonunda görüşülecek olan konunun özelliğine göre, gerektiğinde kamu kurum ve kuruluşlarının uzmanları ile diğer uzmanlarda görüşlerine başvurulmak üzere Merkez komisyonu toplantısına davet edilebileceklerdir. Davet edilen uzmanlar, davet edildikleri konunun görüşüleceği toplantı ile sınırlı olmak üzere toplantıya katılırlar. Ayrıca katıldıkları bu toplantıda oy hakları bulunmamaktadır (Yön. m. 6/2).

Komisyon üyelikleri her yıl Ocak ayında Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca yenilenecektir. Yeni üyeler görevlendirilene veya göreve başlayana kadar mevcut üyeler görevine devam edecektir (Yön. m. 6/3). Ancak, Merkez Komisyonu üyesi aynı anda bölge komisyonu üyesi olamayacaktır (Yön. m. 8/5).

Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu yılda en az iki defa toplanacaktır. Ancak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı gerekli görürse Merkez Komisyonunu olağanüstü olarak çağırabilecektir (Yön. m. 8/1). Merkez Komisyonunun toplantı gündemi ise Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü tarafından belirlenecek ve hazırlanacaktır. (Yön. m. 8/2).

Merkez komisyonunda toplantı yeter sayısı olarak üye tam sayısının salt çoğunluğu olarak belirlenmiştir. Buna göre 15 üyeli komisyonda 8 üye ile toplantı yapılabilir. Karar yeter sayısı ise toplantıya katılanların salt çoğunluğudur. Buna göre 8 üyenin katıldığı bir toplantıda 5 üyenin bir yönde irade beyanı ile karar alınabilecektir. Karar yeter sayısı için asgari bir sayı belirlenmemiştir. (Yön. m. 8/3).

Bu arada, gündemdeki konu ile kişisel veya üçüncü dereceye kadar kan ve sıhri hısımlığı açısından ilişkisi veya menfaati bulunan üye Merkez Komisyonu toplantısına katılamayacak ve oy kullanamayacaktır (Yön. m. 8/4).

b. Merkez komisyonunun görevleri

Tabiat varlıkları koruma merkez komisyonunun görev ve yetkileri Yönetmelikte bentler halinde ifade edilmiştir⁶⁵. Anılan görev ve yetkilere bakıldığında;

⁶⁵ Merkez Komisyonu veya bölge komisyonları çalışmalarını kolaylaştırmak için gündemindeki konuları, üyeleri arasından oluşturacağı alt komisyona verip yerinde inceleme yaptırabilir. Alt komisyonun görüşleri rapor hâlinde hazırlanır, ilgili komisyon toplantısında görüşülerek karara bağlanır (Yön. m. 13).

1. Korunması gerekli tabiat varlıkları ve doğal sit alanlarının korunması ile ilgili işlerde uygulanacak ilkeleri belirlemek⁶⁶ (Yön. m. 7/1-a).

2. Bölge komisyonları arasında koordinasyonu sağlamak (Yön. m. 7/1-b).

3. Bölge komisyonlarınca alınan kararlar nedeniyle uygulamada doğan genel sorunları değerlendirerek karar vermek (Yön. m. 7/1-c).

4. Bölge komisyonlarınca; tabiat varlıkları, sit alanı tescili, derecelendirilmesi, sit alanı geçiş dönemi koruma esasları, kullanma şartları ve revizyonlarına ilişkin alınan kararlara karşı, diğer kurum ve kuruluşlar ile vatandaşlarca yapılan itirazları değerlendirerek karar almak⁶⁷ (Yön. m. 7/1-ç).

3.Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonları

Tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunlara ilişkin koruma alanları ile ilgili hususlarda karar almak ve bu Kanunda öngörülen diğer iş ve işlemlerde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına yardımcı olmak üzere; Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı taşrada teşkilatı içerisinde aynı meslek alanlarından yeterli sayıda uzmanın katılması suretiyle yeteri kadar Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonu teşkil edilecektir⁶⁸ (Ek m. 4/2).

a. Bölge komisyonlarının oluşumu ve üyeleri

Bölge Komisyonları Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kurulur⁶⁹. Bakanlık bölge komisyonlarını iş ve işlemlerin sayısı ve içeriğini dikkate alacaktır. Aynı şekilde bölge komisyonlarının üye sayısı ve nitelikleri de bölgedeki tabiat varlıkları ve doğal sitlerin genel durumu dikkate alınarak belirlenecektir (Yön. m. 9/1).

Bölge komisyonlarında en az beş en çok yedi üyeden oluşacaktır (Yön. m. 9/2). Komisyon üyeleri alanların özelliklerine göre konusunda uzmanlaşmış

⁶⁶ Merkez Komisyonunun ilke kararları Resmî Gazete’de yayımlanır (Yön. m. 15/2).

⁶⁷ Yön. madde 18. Merkez komisyonuna yapılacak itirazlar (1) Planlama yetkisi bulunan kamu kurum ve kuruluşları ile valilik ve belediyeler, komisyonlarca alınan tabiat varlıklarının koruma alanları, sit alanı, derecelendirilmesi, sit geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartları, koruma amaçlı imar planları ve revizyonlarına ilişkin kararlara karşı altmış gün içerisinde Merkez Komisyonuna itiraz edebilir. (2) İtiraz yazılarında, itirazda bulunan merciin planlama yetkilerine dair hususlar ile itirazın hukuki gerekçeleri belirtilir. İtiraza ilişkin yazılar, müdürlükçe Genel Müdürlüğe gönderilir. (3) Merkez Komisyonuna yapılan itirazlar sonuçlanıncaya kadar itiraza konu bölge komisyonu kararının uygulanmasına devam edilir. İtiraz sonucu bölge komisyonu kararı Merkez Komisyonu tarafından kaldırılırsa, müdürlükçe kararın dağıtıldığı yerlere yeniden dağıtım yapılır.

⁶⁸ Eröksüz, ibid 89-91.

⁶⁹ 1. Adana Tabiat Varlıkları Koruma (TVK) Bölge Komisyonu (Adana, Hatay, Mersin, Kahramanmaraş, Osmaniye, Gaziantep, Kilis); 2. Ankara 1 TVK Bölge Komisyonu Ankara(Nallıhan, Beypazarı, Gündül, Ayaş, Çamlıdere, Kızılcahamam, Kazan, Sincan, Yenimahalle, Altındağ, Keçiören, Akyurt, Etimesgut, Çubuk, Kalecik)

mimar veya şehir plancısı, orman veya çevre mühendisi ve hukukçulardan oluşacaktır. Eğer görüşülecek konu başka bir bakanlık veya kamu kurumunu ilgilendiriyor ise ilgili teknik uzmanlar bilgi vermek üzere toplantıya davet edilebilecektir (Yön. m. 9/3). Aynı şekilde ilgili meslek kuruluşları ile sivil toplum kuruluşu temsilcileri müdürlüğün daveti ile bölge komisyon toplantılarına gözlemci olarak katılabileceklerdir (Yön. m. 9/4).

Bölge Komisyonu, ilk toplantısında kendi üyeleri arasında birisini başkan olarak seçecektir. Aynı toplantıda bir başka üye de başkan yardımcısı olarak seçilir. Başkanın katılmadığı toplantılara başkan yardımcısı başkanlık edecektir (Yön. m. 10/1).

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca her yıl Ocak ayında bölge komisyon üyeleri yenilenecektir. Yeni komisyon üyelerinin görevlendirilmeleri yapılabildiği kadar mevcut üyeler de görevine devam edecektir (Yön. m. 10/1).

Komisyon üyeleri herhangi bir nedenle bir yıl içinde dört kez veya üst üste iki toplantıya katılmaması halinde üyelikleri kendiliğinden sona erecektir. Bunun için toplantıya katılmayan üyelerin yıllık izin, hastalı ve mazeret izni gibi mazeretleri olmadan toplantıya katılmaması gerekir (Yön. m. 10/2).

Çankırı, Kırıkkale, Kastamonu, Çorum; 3. Ankara 2 TVK Bölge Komisyonu Ankara (Polatlı, Haymana, Gölbaşı, Çankaya, Mamak, Elmadağ, Bala, Şereflikoçhisar, Evren), Bolu, Karabük, Zonguldak, Bartın; 4. Antalya TVK Bölge Komisyonu Antalya, Burdur, Isparta; 5. Balıkesir TVK Bölge Komisyonu Balıkesir; 6. Bursa TVK Bölge Komisyonu Bursa, Yalova; 7. Çanakkale 1. TVK Bölge Komisyonu Merkez, Bozcaada, Lapseki, Biga, Yenice, Ezine, Ayvacık; 8. Çanakkale 2. TVK Bölge Komisyonu Gökçeada, Eceabat, Gelibolu, Çan, Bayramiç; 9. Denizli TVK Bölge Komisyonu Denizli, Aydın; 10. Edirne TVK Bölge Komisyonu Edirne, Tekirdağ, Kırklareli; 11. Erzurum TVK Bölge Komisyonu Erzurum, Ardahan, Bayburt, Bingöl, Iğdır, Kars, Tunceli, Ağrı, Erzincan; 12. Eskişehir TVK Bölge Komisyonu Eskişehir, Afyon, Bilecik, Kütahya, Uşak; 13. İstanbul 1. TVK Bölge Komisyonu (Kadıköy, Üsküdar, Maltepe, Ataşehir, Adalar, Sancaktepe, Kartal, Tuzla, Pendik, Sultanbeyli); 14. İstanbul 2. TVK Bölge Komisyonu (Beykoz, Şile, Çekmeköy, Ümraniye); 15. İstanbul 3. TVK Bölge Komisyonu (Sarıyer - Şişli - Eyüp, Gaziosmanpaşa, Sultangazi, Kağıthane, Esenler, Bağcılar); 16. İstanbul 4. TVK Bölge Komisyonu (Beşiktaş, Arnavutköy, Bakırköy, Küçükçekmece, Avcılar, Esenyurt, Beylikdüzü, Başakşehir, Büyükkçekmece, Fatih, Zeytinburnu, Beyoğlu, Bayrampaşa, Bahçelievler, Güngören, Çatalca, Silivri); 17. İzmir 1 TVK Bölge Komisyonu (Seferihisar, Menderes, Torbalı, Kemalpaşa, Selçuk, Bayındır, Tire, Ödemiş, Beydağ, Kiraz, Karabağlar, Urla, Bornova); 18. İzmir 2 TVK Bölge Komisyonu (Güzelbahçe, Narlıdere, Balçova, Gazidemir, Konak, Buca, Foça, Aliağa, Dikili, Bergama, Kınık), Manisa; 19. İzmir 3 TVK Bölge Komisyonu (Çeşme, Çiğli, Karaburun, Karşıyaka, Menemen, Bayraklı); 20. Kayseri TVK Bölge Komisyonu Kayseri, Sivas, Malatya, Yozgat; 21. Kocaeli TVK Bölge Komisyonu Kocaeli, Sakarya, Düzce; 22. Konya TVK Bölge Komisyonu Konya, Karaman; 23. Muğla 1. TVK Bölge Komisyonu Muğla (Datça, Marmaris, Köyceğiz, Ortaca, Dalaman, Fethiye, Seydikemer); 24. Muğla 2. TVK Bölge Komisyonu (Ula, Bodrum, Yatağan, Milas, Kavaklıdere, Menteşe); 25. Nevşehir TVK Bölge Komisyonu Nevşehir, Kırşehir, Niğde, Aksaray; 26. Samsun TVK Bölge Komisyonu Samsun, Sinop, Amasya, Ordu, Tokat; 27. Şanlıurfa TVK Bölge Komisyonu Şanlıurfa, Adıyaman, Diyarbakır, Batman, Elazığ, Mardin; 28. Trabzon TVK Bölge Komisyonu Trabzon, Artvin, Gümüşhane, Giresun, Rize; 29. Van TVK Bölge Komisyonu Van, Bitlis, Hakkari, Muş, Siirt, Şırnak. <<https://yalova.csb.gov.tr/tabiat-varliklari-korumabaolge-komisyonlari-sorumluluk-alanlari-haber-189497>> erişim tarihi 04 Ocak 2024.

b. Bölge komisyonlarının görevleri

Tabiat varlıklarını koruma bölge komisyonlarının görevleri Yönetmelikte bentler halinde sayılmıştır. Bölge komisyonları, taşınmaz tabiat varlıkları ve doğal sit alanlarında, 2863 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat ile Merkez Komisyonunun ilke kararları doğrultusunda bu görevleri yerine getirecektir (Yön. m. 11/1).

1. Bakanlıkça tespit edilmesi öngörülen tabiat varlıkları veya doğal sit alanlarının esas değerlendirmesini yaparak görüş vermek (Yön. m. 11/1-a).

2. Geçiş dönemi koruma kullanma esaslarını belirlemek (Yön. m. 11/1-b).

3. Koruma amaçlı imar planları ile bunların her türlü değişikliklerini inceleyip karar vermek⁷⁰ (Yön. m. 11/1-c).

4. Uygulamaya yönelik projeler ile değişiklikleri hakkında karar vermek (Yön. m. 11/1-ç).

5. Korunması gerekli taşınmaz tabiat varlıklarının koruma alanlarının tespiti yapmak (Yön. m. 11/1-d).

6. Korunması gerekli taşınmaz tabiat varlıkları ve bunların koruma alanlarına ilişkin uygulamaya dönük karar almak (Yön. m. 11/1-e).

7. Tescilli taşınmaz tabiat varlıklarının kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler, il özel idareleri ve mahalli idare birliklerince kamulaştırılması işlemlerinde taşınmazın fonksiyonuna ilişkin görüş bildirmek (Yön. m. 11/1-f).

c. Bölge komisyonlarının çalışma şekli ve kararlarının özellikleri

Bölge komisyonlarının çalışma şekli Yönetmeliğin 12. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre bölge komisyonları, her ay en az bir defa toplanacaklardır. Toplanma sayısında görüşülecek dosya sayısı ve olağanüstü durumlar da göz önüne alınır. Gerekli görülmesi halinde ayda birden fazlada toplanabilecektir (Yön. m. 12/1).

Bölge komisyonunun toplantı günleri ve bu toplantıların gündemi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğüne belirlenecektir. Komisyon üyelerini de Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü çağıracaktır (Yön. m. 12/2).

⁷⁰ Uyuşmazlıkta, rüzgar enerji santrallerinin yapılacak rüzgar ölçümlerine göre konumlanmalarının gerektiği ve proje sahasının türbin platformları ve bağlantı yollarını içermesi nedeniyle çok sınırlı bir alanı kapladığı dikkate alındığında mevzuata uygun olarak ilgili kurumlardan gerekli izinlerin alınması sonrasında onaylanan dava konusu imar planlarında hukuka aykırı yön bulunmadığı hakkında Danıştay 6 D, 5649/6515, 26.06.2019.

Komisyon üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanacaktır. Buna göre 7 kişilik bir kurulda toplantı yeter sayısı 4 kişi olacaktır⁷¹. Toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğu ise karar yeter sayısı olarak ifade edilmiştir. Ancak burada karar yeter sayısı olarak asgari bir sayı da belirtilmiştir. Karar yeter sayısı dört kişiden az olamayacaktır⁷² (Yön. m. 12/3).

Bölge komisyonun aldığı kararlar, Kanun, ilgili mevzuat ve ilke kararlarındaki dayanakları ile bilimsel gerekçeleri belirtilerek yazılması gerektiği Yönetmelikte açıkça ifade edilmiştir (Yön. m. 12/3-son cümle). Bu sayede bölge komisyonlarının keyfi karar almasının önüne geçilmek istenilmiştir. Eğer bölge komisyonunca alınan kararın ilgili mevzuatla çelişmesi hâlinde İl müdürlüğüne karar dağıtımı yapılmadan, durum belgeleriyle birlikte ivedilikle Genel Müdürlüğe iletilir ve bu konudaki görüşü istenir. Genel Müdürlükten bu konuda görüş gelmesi sonrasında, gelen görüş bölge komisyonunun ilk toplantısında değerlendirilerek karara bağlanacaktır (Yön. m. 12/4).

SONUÇ

Taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları tüm insanlığın ortak mirası kabul edildiğinden, bunların korunarak gelecek kuşaklara aktarılmasının sağlanabilmesi yolunda konunun özel bir hukuki rejimle el alınması gerektiği açıktır. Öte yandan, bu hukuki rejimde kamu idarelerine geniş takdir yetkileri tanınması, yerine göre özel hukuk kişilerinin haklarını sınırlandırıcı düzenlemelere yer verilmesi gerektiği ise tabiidir.

Anayasa'nın 63. maddesinde kültür ve tabiat varlıklarının korunması görevinin en başta Devlete ait olduğuna, diğer taraftan, 2863 sayılı Yasa'nın 5. maddesinde mevcut veya ileride meydana çıkabilecek tüm taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının Devlet malı niteliğinde olduğuna, 24. maddesinde de Devlet malı niteliğini taşıyan korunması gerekli taşınır kültür ve tabiat varlıklarının

⁷¹ Bölge komisyonu üyeleri tarafından kişisel olarak hazırlanan plan, proje ve benzeri konuların bölge komisyonunda görüşülmesi hâlinde, ilgili üye söz konusu gündem maddesi için oy kullanamaz (Yön. m. 12/5). Aynı şekilde gündemdeki konu ile kişisel veya üçüncü dereceye kadar kan ve sıhrı hısımlığı açısından ilişkisi veya menfaati bulunan üye, bölge komisyonu toplantısına katılamaz ve oy kullanamaz (Yön. m. 12/6).

⁷² **Merkez komisyonu ve bölge komisyonlarınca alınan kararlar ve dağıtımı:** (1) Merkez Komisyonu ve bölge komisyonları tarafından alınacak kararlar toplantı sonunda başkan ve üyelerce imzalanır, onaya sunulur. (2) Onaylanan kararlardan; Merkez Komisyonu kararları Genel Müdürlük tarafından, bölge komisyonu kararları müdürlük tarafından dağıtılır. (3) Onay makamınca uygun görülmeyen kararlar gerekçesiyle birlikte ilgili komisyona iade edilir (Yön. m. 14). **Kararlara uyma zorunluluğu:**(1) Onaylanan kararlara kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişiler uymak zorundadır. (2) Merkez Komisyonunun ilke kararları Resmî Gazete'de yayımlanır.(3) Kararlara karşı açılan davalarda, idari yargı tarafından iptal veya yürütmeyi durdurulması kararı verilmedikçe bölge komisyonları, davacı ve mecburi dava arkadaşı dışındaki kişilerce yapılan başvuruları değerlendirebilir (Yön. m. 15).

korunup değerlendirilmelerinin Devlete ait olduğuna ilişkin özel hükümlere yer verilmiştir.

Uluslararası belgelerde ve ulusal mevzuatlarda, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasında devletlere temel roller verilmiştir. Devletler, bu rollerini anayasal düzenlerine göre doğrudan doğruya, kendileri kurdukları idari mekanizmalar yoluyla yerine getirebileceği gibi, koordinasyon sağlama, eğitim faaliyetleri organize etme, bütçe desteği sağlama gibi yöntemler ile de yerine getirebilir.

Hukukumuzda kültür ve tabiat varlıklarının korunmasında teşkilatlanma yönünden tercih edilen yöntem, uzmanlık sahibi kişilerden oluşan kurullar ve komisyonlar yolu ile korumanın sağlanmasıdır. Bu yapılar tescil kararları, izin kararları, yaptırım kararları gibi idari işlemler tesis ederek kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını sağlamaktadırlar.

Kültür varlıklarının korunmasında yetkili kurulların ve tabiat varlıklarının korunmasında yetkili komisyonların tasarruflarına karşı hem idari başvuru hem de idari yargı yoluna gidilebilmektedir. Anayasa'nın 125. maddesi uyarınca diğer tüm idari işlemler gibi bu merciilerin kararları da idari yargı denetimine konu edilebilecektir.

KAYNAKÇA

- Akıylmaz B, Sezginer M and Kaya C, Türk İdari Yargılama Hukuku (5th edn, Savaş Yayınevi 2021)
- Çolak N İ, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Hukuku (2nd edn, On İki Levha Yayınları 2015)
- Eroksüz C, Korunan Alanlar Doğal Sit ve İlgili Mevzuat (1st edn, Adalet Yayınevi 2016)
- Ersöz A K, Türk İdare Hukuku Kapsamında Kültür Ve Tabiat Varlıklarının Korunması (1st edn, On İki Levha 2017)
- Gözler K, İdare Hukuku Cilt I (3rd edn, Ekin Yayınevi 2019)
- Gözler K, Türk Anayasa Hukuku (2nd edn, Ekin Yayınevi 2018)
- Sancakdar O, Us E, Kasapoğlu M T, Önüt, L B and Seyhan S, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı (6th edn, Seçkin Yayınevi 2019)
- Sancakdar O, Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıkları Hukuku (Teorik ve Uygulamalı Bir Yaklaşım) (2nd edn, Seçkin Yayınevi 2012)
- Yağcı A, Taş, R and Kılıç T (Açıklamalı-İçtihatlı) Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kanunu (2nd edn, Adalet Yayınevi 2016)
- <<https://kvmgm.ktb.gov.tr/TR-43078/kultur-varliklarini-koruma-bolge-kurulu-mudurlukleri.html>> Erişim Tarihi 04 Ocak 2024.
- <<https://teftis.ktb.gov.tr/TR-264220/kultur-ve-tabiat-varliklarini-koruma-bolge-kurulu-mudurluklerinin-calisma-esaslarina-iliskin-yonerge.html>> Erişim Tarihi 04 Ocak 2024.
- <<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss641m.htm>> Erişim Tarihi 04 Ocak 2024.
- <<https://yalova.csb.gov.tr/tabiat-varliklari-koruma-bolge-komisyonlari-sorumluluk-alanlari-haber-189497>> Erişim Tarihi 04 Ocak 2024.
- <<https://teftis.ktb.gov.tr/TR-264220/kultur-ve-tabiat-varliklarini-koruma-bolge-kurulu-mudurluklerinin-calisma-esaslarina-iliskin-yonerge.html>> Erişim Tarihi 04 Ocak 2024.
- Yargı kararlarından kaynak gösterilmeyenler www.uyap.gov.tr adresinden alınmıştır.**