

PAPER DETAILS

TITLE: Türk İdare Hukukunda Arkeolojik Sit Alanı Kararı

AUTHORS: Muradiye ÇEVİKÇELİK

PAGES: 1357-1390

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2162723>

İstanbul Hukuk Mecmuası

ARAŞTIRMA MAKALESİ / RESEARCH ARTICLE

Başvuru: 07.03.2020
Revizyon Talebi: 02.06.2020
Son Revizyon Tarihi: 07.09.2021
Kabul: 22.11.2021

Türk İdare Hukukunda Arkeolojik Sit Alanı Kararı*

Muradiye Çevikçelik** 

Öz

Arkeolojik sit alanları, insanlığın başlangıcından günümüze kadar ulaşmış uygarlıkların sosyal, kültürel, coğrafi, ekonomik ve/veya politik özelliklerini yansıtan kültür varlıklarının bulunduğu, yer üstünde, yeraltında veya su altındaki yerleşmelerdir. Bu yerleşmeler, ait oldukları dönemin sosyal, kültürel, politik, ekonomik ve dini özelliklerini yansıttıkları için belge değerine sahiptir. Doğru bilgilere ulaşılabilmesi için arkeolojik kalıntıların bulundukları arkeolojik alanın, bu alandaki diğer kalıntılarla birlikte yorumlanması gerekir. Bunun için arkeolojik sit alanında yer alan taşınır eserlerin ve taşınmaz yapıların bir bütün halinde ve bulundukları çevreyle birlikte korunması gerekmektedir. Bütünleşik koruma olarak adlandırılan bu yaklaşım, ilk olarak 1975 yılında Amsterdam Bildirgesi'nde kabul edilmiştir. Çalışmanın konusunu oluşturan arkeolojik sit kararları, ülkemizde bütünleşik korumanın gerçekleştirilebilmesinin en önemli araçlarından biridir. Arkeolojik sit kararıyla tarihi bir yerleşimin koruma altına alınması ve gelecek kuşaklara ulaştırılması amaçlanmaktadır. Gerçekten arkeolojik sit alanları; defineciler, çarpık kentleşme ve sanayileşme başta olmak üzere pek çok tehditle karşı karşıyadır. Arkeolojik sit kararıyla arkeolojik yerleşimlere yönelik tehlikelerin bertaraf edilmesi amaçlanmaktadır. Arkeolojik sit kararları, tespit ve tescil süreçleri izlenerek Koruma Bölge Kurulları tarafından tesis edilen ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda öngörülen usuller doğrultusunda ilan edilen idari işlemlerdir. Arkeolojik sit kararının hüküm ve sonuçlarını doğurma anı, Koruma Bölge Kurulu tarafından tescil kararının verildiği andır. Tapu siciline düşülecek şerh, bildirici bir nitelik taşımaktadır. Bu çalışmada, öncelikle arkeolojik sit alanı kavramı ve arkeolojik sitlerin derecelendirilmesi üzerinde durulacaktır. Devamında ise arkeolojik sit kararının hukuki rejimi, idare hukuku perspektifinden incelenecektir. Bu makalenin kapsamı arkeolojik sit kararlarının hukuki rejimiyle sınırlıdır. Kentsel, tarihi ve doğal sitler çalışmanın kapsamı dışında kalmaktadır.

Anahtar Kelimeler

Arkeoloji, Arkeolojik Sit Alanı, İdare Hukuku, Koruma Bölge Kurulu, Tescil

Archaeological Site Decision in Turkish Administrative Law

Abstract

Archaeological sites are settlements above the ground, underground, or under water that contain cultural assets reflecting social, cultural, geographical, economic, and/or political characteristics of civilizations dating from the beginning of humanity to present day. These settlements have documentary value as they reflect social, cultural, political, economic, and religious characteristics of the period to which they belong. To uncover accurate information, archaeological remains from a particular settlement must be interpreted holistically and together. This approach, called integrated conservation, was first accepted in the Amsterdam Declaration in 1975. In Turkey, archaeological site decisions are one of the most important tools of integrated conservation. Archaeological site decisions aim to protect a historical settlement and ensure that it reaches future generations. Because archaeological areas are faced with many threats, especially treasure hunters, unplanned urbanization, and industrialization. Archaeological site decisions aim to eliminate dangers to archaeological settlements. The archaeological site decision is an administrative act implemented by the regional council for conservation following detection and registration processes and announced in accordance with the procedures provided by the Law on Conservation of Cultural and Natural

* Bu çalışma 19-20 Mart 2020 tarihleri arasında Ankara'da düzenlenen I. Uluslararası Kültür Sanat ve Edebiyat Kongresi'nde "İdare Hukuku Kapsamında Arkeolojik Sit Alanı Kararı" başlığıyla poster olarak sunulan bildirinin güncellenmiş ve genişletilmiş versiyonudur.

** **Sorumlu Yazar:** Muradiye Çevikçelik (Arş. Gör.), Necmettin Erbakan Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, Konya, Türkiye. E-posta: mcevikcelik@erbakan.edu.tr ORCID: 0000-0002-6502-4076

Atf: Çevikçelik M, "Türk İdare Hukukunda Arkeolojik Sit Alanı Kararı" (2021) 79(4) İstanbul Hukuk Mecmuası 1357. <https://doi.org/10.26650/mecmua.2021.79.4.0008>

Property (Law no. 2863). In this study, the concept and categorization of archaeological sites will be addressed primarily. Subsequently, archaeological site decision making process will be discussed from the perspective of administrative law. The scope of this study is limited by the legal nature of the archaeological site decision. Urban, historical and natural sites fall outside of the scope of this study.

Keywords

Archaeology, Archaeological Site, Administrative Law, Regional Council for Conservation, Registration

Extended Summary

Archaeological sites are settlements above the ground, underground, or under water that contain cultural assets reflecting social, cultural, geographical, economic, and/or political characteristics of civilizations dating from the beginning of humanity to present day. Archaeological sites provide people with a sense of history and allow them to know themselves by connecting with their past. Therefore, protecting archaeological sites is closely related to the person's right to protect and develop their material and spiritual entity as specified in Article 17 of the Constitution of the Republic of Turkey.

According to Article 63 of the Constitution of the Republic of Turkey, the administration is obliged to protect historical, cultural, and natural assets. The archaeological site decision is one of the most important tools for protecting archaeological areas. Competent authority to decide on registration of an archaeological area as an archaeological site and removal of a registered area as a protected area belongs to the regional council for conservation.

The first step of the archaeological site decision is the detection process. This process involves activities carried out by the detection team to reveal whether an archaeological area is a cultural asset that must be protected. In case an area is announced as an archaeological site, it is required that opinions are taken during this process from relevant institutions and organizations whose activities may be affected. If relevant institutions and organizations do not express their opinions within 45 days, works are finished by the Ministry of Culture and Tourism.

All research conducted during the detection process must be documented. Based on the evaluation of this documentation, the regional council for conservation decides whether an area is to be registered as an archaeological site. The registration depends on the the regional council for conservation's decision making whether an area whose detection and documentation process are finished is a cultural asset that must be protected. The moment that archaeological site decision results emerge is when the registration decision has been made by the regional council for conservation. Therefore, the registration in the land registry is not constitutive but declarative.

The other important issue regarding archaeological site decisions is the announcement of this decision. Because in the Article 65 of the Law on Conservation of Cultural and Natural Property (Law no. 2863), specific punishments are regulated for actions that damage cultural assets that must be protected. While the criminal responsibilities of individuals are determined, it is necessary to investigate whether registration decisions made by the regional council for conservation are duly announced.

The scope of this study is limited by the legal nature of the archaeological site decision. Urban, historical, and natural sites fall outside of the scope of this study. In this study, the scope of the archaeological site concept is clarified, and the data on the website of the Ministry of Culture and Tourism is examined. Based on these data, the number of archaeological sites within protected areas in Turkey is determined, and these archaeological sites are compared according to their grades. Afterward, the detection, registration, and announcement process are examined based on the Law on Conservation of Cultural and Natural Property, the Regulation on Detection and Registration of Immovable Cultural Property and Sites Requiring Conservation, and other related regulations.

The archaeological site decision is important for the protection of archaeological areas. However, current developments show that the most important element in the protection of archaeological sites is raising the awareness of the need for protection. Although the administration is in charge of the protection of historical, cultural and natural assets, individuals should assume equal responsibility and participate in studies on protection, as these studies will always be deficient if conducted without concurrent awareness-raising efforts.

Türk İdare Hukukunda Arkeolojik Sit Alanı Kararı

I. Giriş

Arkeolojik sit alanları, insanlığın başlangıcından günümüze kadar ulaşmış uygarlıkların sosyal, kültürel, coğrafi, ekonomik, siyasi ve politik özelliklerini yansıtan kültür varlıklarının bulunduğu, yer üstünde, yeraltında veya su altındaki yerleşmelerdir. Arkeolojik sit alanları, kişilere geçmiş bilinci aşılamakta ve kişilerin geçmişiyle bağlantı kurarak kendilerini tanımlamalarına yardımcı olmaktadır. Dolayısıyla arkeolojik alanların korunması, Anayasa'nın 17. maddesinde düzenlenen kişinin maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı ile yakından ilgilidir. İdare, Anayasa'nın 63. maddesi uyarınca, tarih, kültür ve tabiat varlıklarını korumakla yükümlüdür. Arkeolojik sit alanı kararı, arkeolojik alanları koruma araçlarından biri ve belki de en önemlisidir.

Bir arkeolojik alanın sit alanı olarak tescil edilmesinde ve tescil edilmiş bir alanın sit alanı olmaktan çıkarılmasında karar alma yetkisi Koruma Bölge Kurullarına aittir. Koruma Bölge Kurulları tespit, tescil ve ilan aşamalarını izleyerek arkeolojik sit alanlarını koruma altına almaktadır. Bu makalede, öncelikle arkeolojik sit alanı kavramının kapsamı açıklığa kavuşturulacaktır. Devamında ise 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu (KTVKK)¹ ile diğer ilgili yönetmeliklerden hareketle tespit, tescil ve ilan aşamaları incelenecektir.

II. Arkeolojik Sit Alanı Kavramı²

İdarenin arkeolojik sit alanı kararı almasına dair usul ve esasları incelemeye geçmeden önce, arkeolojik sit alanı kavramının kapsamının ve sınırlarının belirlenmesi gerekmektedir. 2863 sayılı Kanun'da arkeolojik sit alanı kavramının kapsamına ilişkin herhangi bir belirlemenin yapılmaması, söz konusu kavramın yönetmeliklerde farklı şekillerde tanımlanması sonucunu doğurmuştur. Elbette sınırları dahilinde insanlık tarihinin hemen her dönemine dair kalıntıların bulunduğu alanları barındıran ülkemizde, bütün arkeolojik sit alanlarını kapsayacak bir tanımın yapılmasının zor olduğu aşikardır. Hatta bu alanda uzman olmayan kişilerce yapılacak eksik bir tanımlamaya kanunda yer verilmesi, arkeolojik varlıkların korunması noktasında tehlikeli sonuçlar doğurabilir.

Arkeolojik sitler en basit ifadeyle ister yeraltında ister yer üstünde isterse su altında olsun birer tarih kitabıdır. Örneğin, mermer bir heykel yaşadığı dönemin sosyal, kültürel, politik, ekonomik ve dini özelliklerinin anlaşılmasını sağlayabilir. Bu nedenle yazılı şekilde günümüze ulaşması zor veya imkânsız olabilecek bilgilere heykelden,

¹ Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, Kanun Numarası: 2863, Kabul Tarihi: 21.07.1983, RG 23.07.1983/18113.

² Bu çalışma kapsamında yalnızca arkeolojik sit alanı kararlarına değinilecektir. Kentsel, tarihi ve doğal sit alanları çalışmanın kapsamı dışında yer almaktadır.

hamam kalıntısından veya çeşme yapısından ulaşılabilir. Bir arkeolojik kalıntı, bulunduğu arkeolojik alan ve bu alandaki diğer kalıntılarla birlikte yorumlanırsa doğru bilgilere ulaşılabilir. Binlerce yıl öncesine ait bir heykel elbette değerlidir. Fakat eser başlı başına ne kadar değerli olursa olsun, heykelin bağlamından kopartılarak değerlendirilmesi eksik veya yanlış bir yoruma neden olabilecektir. Dolayısıyla arkeolojik alanların korunması, bütünlük koruma politikasını gerektirmektedir³. Kültür varlıklarının bütüncül bir yaklaşımla korunması düşüncesi ise sit alanlarını ortaya çıkarmıştır⁴.

Bütünlük koruma kavramı ilk olarak 1975 yılında Avrupa Mimari Miras Kongresi'nin sonuç metninde Amsterdam Bildirgesi'nde ortaya atılmış ve genel kabul görmüştür. Çok yönlü bir kavram olan bütünlük koruma kapsamında sit alanı içinde yer alan taşınır ve taşınmaz yapıların bir bütün halinde korunması, mimarlık mirasının toplumsal yaşamla bütünlüğünün sağlanması, yeni yapıların çevresiyle uyum içinde olması için yükseklik, arazi kullanım katsayısı gibi birtakım kısıtlamalara gidilmesi ve kültür varlıklarının çevreleriyle birlikte geniş bir perspektif içinde görülmesi gerekmektedir⁵. Zira bu varlıklar birbirlerine, iklim şartlarına, sosyal şartlara, coğrafi konumlarına ve üzerinde bulundukları taşınmaza ayrılmaz biçimde bağlıdır⁶. Kültürel mirasın korunmasına dair bir sloganda da belirtildiği üzere, “geçmiş için bir gelecek” sağlanmak isteniyorsa bütünlük koruma tercih değil zorunluluktur.

Bütünlük koruma kavramı ilk olarak 1975 yılında dile getirilmesine rağmen, bütün olarak koruma çabasına daha eski tarihli düzenlemelerde rastlanılmaktadır. Restorasyon malzemelerine ve koruma tekniklerine ilişkin 1931 tarihli Atina Tüzüğü'nün (*Carta Del Restauro*) 6. maddesinde, anıta ve çevresine saygılı olunması ve anıtın çevresiyle birlikte korunması gerektiği ifade edilmiştir⁷. Keza 1964 tarihli Venedik Tüzüğü'nün (*International Charter for the Conservation and Restoration of Monuments and Sites*) 7. maddesinde, bir anıtın tanıklık ettiği tarih ve içinde bulunduğu ortamın ayrılmaz bir parçası olduğu vurgulanmıştır. Bu nedenle, istisnai

³ Bütüncül koruma politikası ile arkeolojik kazılarda multidisipliner çalışma birbirini tamamlamaktadır. Bir arkeolojik alan ancak bütün kalıntılarıyla birlikte korunur ve bu alandaki çalışmalar multidisipliner uzmanlardan oluşan bir ekiple yürütülürse gerçekten başarılı sonuçlara ulaşılabilir. Venedik Tüzüğü'nün 2. maddesinde de mimari mirasın incelenmesi ve korunması için bütün bilim ve tekniklerden yararlanılması gerektiği ifade edilmiştir. Örneğin, Psidia Bölgesi'nin önemli şehirlerinden biri olan Sagalassos'ta Roma ve Orta Bizans Dönemi'nde yaşadığı tahmin edilen kişilere ait kemik ve diş örnekleri alınmıştır. Aynı zamanda Burdur'a bağlı Ağlasun ilçesinin Sagalassos'a yakın köylerinde yaşayan yöre insanlarından da DNA örneği alınmıştır. Alınan bu örnekler analiz edilmiş ve yaklaşık iki bin yıllık süreçte bölgede genetik bir kesinti olmadığı ve gen havuzunun homojen kaldığı sonucuna ulaşılmıştır. Claudio Ottoni, Rita Rasterio, Rinse Willet, Johan Claeys, Peter Talloen, Katrien Van de Vijverl, Lounès Chikhi, Jeroen Poblome, Ronny Decorte, “Comparing Maternal Genetic Variation Across Two Millennia Reveals the Demographic History of an Ancient Human Population in Southwest Turkey” (2016) 3(2) Royal Society Open Science 7.

⁴ Nusret İlker Çolak, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Hukuku (2. Bası, On İki Levha 2015) 659.

⁵ <http://www.icomos.org.tr/Dosyalar/ICOMOSTR_tr0458320001536681780.pdf> Erişim Tarihi 13.02.2020.

⁶ Ilgın Özkaya Özlüer, “Sit Alanlarının Planlanması” (Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi 2018) 64; Oğuz Sancakdar, *Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıkları Hukuku* (Seçkin 2012) 52.

⁷ <http://www.icomos.org.tr/Dosyalar/ICOMOSTR_tr0660878001536681682.pdf> Erişim Tarihi 13.02.2020.

durumlar hariç olmak kaydıyla, kültür varlığının tümünün veya bir parçasının başka bir yere taşınmasına izin verilmemelidir⁸. Bütüncül korumanın gerçekleştirilmesinin en önemli araçlarından biri, sit alanı kararlarıdır.

Arkeolojik sit alanı uygulamasının, başta Anayasa'nın 35. maddesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin Ek 1. Protokolü'nün 1. maddesiyle koruma altına alınan mülkiyet hakkı olmak üzere, çeşitli haklara bir müdahale niteliği taşıması söz konusu kavramın kapsamının ve sınırlarının ortaya konulmasını gerektirmektedir. Arkeolojik sit alanı, 06.05.1973 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan 1710 sayılı Eski Eserler Kanunu'nda⁹ tanımlanmıştır. Her ne kadar 1710 sayılı Kanun, 2863 sayılı Kanun'la mülga edilse de 1. maddesinde yer alan arkeolojik sit kavramına ilişkin tanım önemini korumaya devam etmektedir. Bu tanımlamaya göre *“antik bir yerleşmenin veya eski bir medeniyetin kalıntılarının bulunduğu yer veya su altında bilinen veya meydana çıkarılan yerlere ARKEOLOJİK SİT (tarihi şehir kalıntısı) veya ÖREN YERİ”* denilmektedir.

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu'nun 658 sayılı ilke kararına¹⁰ ve Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının ve Sitlerin Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik'in¹¹ 3. maddesinin a bendine göre arkeolojik sit alanı, *“insanlığın varoluşundan günümüze kadar ulaşan eski uygarlıkların yer altında, yer üstünde ve su altındaki ürünlerini, yaşadıkları devirlerin sosyal, ekonomik ve kültürel özelliklerini yansıtan her türlü kültür varlığının yer aldığı yerleşmeler ve alanları”* ifade etmektedir.

Alan Yönetimi ile Anıt Eser Kurulunun Kuruluş ve Görevleri ile Yönetim Alanlarının Belirlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in¹² 4. maddesine göre arkeolojik sit, *“kültür varlıklarının yoğun olarak bulunduğu sosyal yaşama konu olmuş veya önemli tarihi hadiselerin cereyan ettiği alanı”* ifade etmektedir.

Sit Alanlarında Kalan Taşınmazların Hazine Taşınmazları ile Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik'in¹³ 3. maddesinin a bendine göre arkeolojik sit, *“antik bir yerleşmenin veya eski bir medeniyetin kalıntılarının bulunduğu yer veya su altında bulunan veya meydana çıkarılan korunması gerekli alanları”* ifade etmektedir.

⁸ <http://www.icomos.org.tr/Dosyalar/ICOMOSTR_tr0243603001536681730.pdf> Erişim Tarihi 13.02.2020.

⁹ Eski Eserler Kanunu, Kanun Numarası: 1710, Kabul Tarihi: 25.04.1973, RG 06.05.1973/14527.

¹⁰ Kültür ve Turizm Bakanlığı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu, 05.11.1999/658 <<https://kvmgm.ktb.gov.tr/TR-44310/ilke-karari--karar-no-658--karar-tarihi-05111999.html>> Erişim Tarihi: 01.02.2020.

¹¹ RG 13.03.2012/28232.

¹² RG 27.11.2005/26006.

¹³ RG 22.05.2010/27588.

Mevzuatta yer alan bu tanımlardan hareketle arkeolojik sit alanı, insanlığın varoluşundan günümüze kadarki süreçte yaşayan uygarlıklar tarafından üretilmiş kültür varlıklarının yer aldığı; çeşitli uygarlıklara ait sosyal, ekonomik ve kültürel özellikleri yansıtan; yeraltında, yer üstünde veya su altında bulunan alanlardır¹⁴.

Mülga 1710 sayılı Kanun'da bir alanın arkeolojik alan sayılabilmesi için söz konusu alanda “*antik bir yerleşmenin veya eski bir medeniyetin kalıntılarının*” bulunması kanuni bir zorunluluk olmasına rağmen, 2863 sayılı Kanun ile “*antik15*” veya “*eski16*” olma kriterlerinin aranmasına son verilmiştir¹⁷. Sit Alanlarında Kalan Taşınmazların Hazine Taşınmazları ile Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik'te yer alan arkeolojik sit alanı tanımında söz konusu alanda “*antik bir yerleşmenin veya eski bir medeniyetin kalıntılarının*”, Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının ve Sitlerin Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik'te ise “*insanlığın varoluşundan günümüze kadar ulaşan eski uygarlıkların*” kalıntılarının bulunması gerektiği ifade edilmiştir. Bu durum arkeolojik sit alanlarına dair Kanun'da bulunmayan sınırlamalara yönetmeliklerde yer verildiğini göstermektedir. Kanun'da ise yalnızca “*tarih öncesi*” veya “*tarihi devirlere ait*” olma kriterleri bulunmaktadır. Dolayısıyla yakın tarihlere ait olan kültür varlıklarının da “*tarihi devirlere ait*” kabul edilerek kanun kapsamına dahil edilmesi gerektiği aşıkardır¹⁸. Zira her ne kadar yakın tarihlere ait olsa da o nesnenin korunup gelecek kuşaklara aktarılmasında kamu yararı¹⁹ bulunabilir²⁰.

III. Arkeolojik Sit Alanı Grupları

2863 sayılı Kanun'da arkeolojik sit alanlarına dair herhangi bir ayırım bulunmamaktadır. Yalnızca Kanun'un 11. ve geçici 7. maddesinde belirli arkeolojik sit alanları için ayrıksı düzenlemelerin yer aldığı görülmektedir.

Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının ve Sitlerin Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik, Sit Alanlarında Kalan Taşınmazların Hazine Taşınmazları ile Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik ve Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu'nun 658 sayılı ilke kararında arkeolojik sit alanları taşıdıkları önem derecesine göre üç gruba ayrılarak ele alınmıştır: I. derece arkeolojik sit alanları, II.

¹⁴ Ahmet Kürşat Ersöz, *Türk İdare Hukuku Kapsamında Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunması* (On İki Levha 2017) 109; Sadık Kırbaz, *Devlet Malları* (Adım 1988) 27.

¹⁵ “*Antik – Eski çağla ilgili; Yunan ve Roma uygarlık ve tarih dönemi*”, Ejder Yılmaz, *Hukuk Sözlüğü* (3. Bastı, Yetkin 2005) 58.

¹⁶ Türk Dil Kurumuna göre eski, “*çoktan beri var olan, üzerinden çok zaman geçmiş bulunan, yeni karşısı*” şeklinde tanımlanmıştır. <<https://sozluk.gov.tr/>> Erişim Tarihi 01.02.2020.

¹⁷ Özkaya Özlüer (n 6) 35.

¹⁸ Oğuz Sancakdar, *Belediyenin İmar Planı Yapma ve Değiştirme Yetkisi* (Yetkin 1996) 104 vd.

¹⁹ Münici Çakmak, *İdare Hukukunda Kuramsal Olarak Kamu Yararı* (Seçkin 2013) 96 vd.

²⁰ “*...O yüzden, bir toplumun eski eserleri koruması, insanlık kültürü için de büyük bir hizmettir...*” Ahmet Mumcu, “Eski Eserler Hukuku ve Türkiye” (1969) 26(3-4) AÜHFD 51; Sancakdar (n 18) 105; Bilge Umar ve Altan Çilingiroğlu, *Eski Eserler Hukuku* (DEÜHF Yayınları 1990) 42 vd.

derece arkeolojik sit alanları ve III. derece arkeolojik sit alanları²¹. Ayrıca söz konusu düzenlemelerde her grup arkeolojik sit alanı için çeşitli korumalar öngörülmüştür.

I. derece arkeolojik sit alanları, *“tarih öncesinden günümüze kadar gelen çeşitli medeniyetlerin ürünü olup, yaşadıkları devirlerin sosyal, ekonomik, mimari ve benzeri özelliklerini yansıtan kent kalıntıları ile yerleşim alanları ve sosyal yaşama konu olmuş; taşınmaz kültür varlıklarına ait kalıntılar ve buluntuların veya bunu destekleyen taşınır kültür varlığı buluntularının yoğun olarak yer aldığı”* alanlardır (Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının ve Sitlerin Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik m. 4). I. derece arkeolojik sit alanlarının aynen muhafaza edilmesi gerekmektedir (658 sayılı ilke kararı; Sit Alanlarında Kalan Taşınmazların Hazine Taşınmazları ile Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik m. 3). Dolayısıyla bu alanlarda hiçbir yapılaşmaya izin verilmeyecek, korumaya yönelik bilimsel kazılar dışında herhangi bir kazı yapılmayacaktır. Ayrıca I. derece arkeolojik sit alanları, imar planlarında aynen korunması gereken sit alanı olarak belirlenecektir (658 sayılı ilke kararı).

II. derece arkeolojik sit alanları, *“tarih öncesinden günümüze kadar gelen çeşitli medeniyetlerin ürünü olup, yaşadıkları devirlerin sosyal, ekonomik, mimari ve benzeri özelliklerini kısmen yansıtan yerleşim alanları ve sosyal yaşama konu olmuş alanlardan olması; ancak Birinci Derece Arkeolojik sitler kadar yoğun kültür varlığı kalıntı ve buluntusuna sahip olmayan veya kısmen modern yerleşme birimleri ile de doku bozulmaları görülen”* alanlardır (Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının ve Sitlerin Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik m. 4). II. derece arkeolojik sit alanlarının da I. derece arkeolojik sit alanları gibi korumaya yönelik bilimsel çalışmalar dışında aynen korunması gerekmektedir²². Ancak bu alanların koruma ve kullanma koşulları ilgili koruma kurulları tarafından belirlenecektir (658 sayılı ilke kararı; Sit Alanlarında Kalan Taşınmazların Hazine Taşınmazları ile Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik m. 3).

Bir alanın III. derece arkeolojik sit alanı olarak nitelendirilebilmesi için söz konusu alanın *“ender rastlanılan buluntulardan ve/veya bilimsel araştırmalar, çevresel gözlemler ile bilimsel varsayımlar sonucunda kültür varlığı veya kalıntısı bulunma olasılığı olan alanlardan olması veya Birinci ve İkinci Derece Arkeolojik Sitlerle etkileşim içinde ve bu alanların korunmasında uzun ya da kısa vadede kamu yararı olan alanlardan olması”* gerekmektedir (Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının ve Sitlerin Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik m. 4). III.

²¹ Alman hukukunda kültür varlıkları arasında derecelendirme veya sınıflandırma yapılmamaktadır. Oğuz Sancakdar ve İlker Tepe, “Alman Hukukunda Kültür Varlığı (Kulturdenkmal) Kavramı ve Başlıca Koruma İlkeleri” (2009) 11(Özel Sayı) DEÜHFD 1781.

²² “...I. ve 2. derece arkeolojik sit alanlarının ise, korumaya yönelik bilimsel çalışmalar dışında aynen korunacak sit alanları olup bu alanlarda 658 Sayılı ilke kararında belirtilen istisnalar dışında hiçbir yapılaşmaya izin verilemeyeceği; bir diğer deyişle, söz konusu alanlarda mutlak yapılaşma yasağının öngörüldüğü anlaşılmaktadır...” Danıştay 14 D, 2017/859, 22.06.2017, (Yürütmenin Durdurulması Kararı), <www.kazancı.com> Erişim Tarihi 03.02.2020.

derece arkeolojik sit alanlarında koruma-kullanma kararları doğrultusunda yeni düzenlemelere izin verilebilecektir (658 sayılı ilke kararı).

Ülkemiz verimli toprakları, uygun iklim koşulları ve jeopolitik konumu nedeniyle tarihin bütün dönemlerinde cazip bir yerleşim ve ticaret merkezi olmuştur. Özellikle Stonehenge (M.Ö. 3000) ve Giza Piramitleri (M.Ö. 3000)'nden binlerce yıl öncesine günümüzden yaklaşık 12.000 bin yıl önceye uzanan Göbeklitepe²³, son dönemde yapılan kazı çalışmaları ile Türkiye'de ve dünyada heyecan uyandırmıştır. Keza tarihi M.Ö. 7400 ve 6200'e kadar uzanan Çatalhöyük²⁴, tarihi M.Ö. 8400-8100'e uzanan Nevalı Çori²⁵ ve tarihi M.Ö. 3000'e uzanan Kültepe²⁶ başta olmak üzere, uygarlık tarihine ışık tutan ve yıllardır doğru kabul edilen bilgilerin sorgulanmasına yol açan pek çok kültür varlığının yer aldığı arkeolojik alanlar ülkemiz sınırları dahilindedir. MUMCU, bu özelliği nedeniyle ülkemizi eski eser deposuna benzetmektedir²⁷.

Arkeolojik sit alanları, 2019 verileri doğrultusunda, ülkemizde tescil edilen sit alanları içerisinde en yüksek orana sahiptir (Grafik 1)²⁸. I. derece arkeolojik sit alanları ise tescil edilmiş arkeolojik sit alanları içerisinde en yüksek paya sahiptir (Grafik 2)²⁹. Bu veriler uygarlık tarihi için ülkemiz coğrafyasının önemini göstermesi açısından oldukça önemlidir.



Grafik 1

²³ <<https://kvmgm.ktb.gov.tr/TR-44420/gobeklitepe-arkeolojik-alani-sanliurfa.html>> Erişim Tarihi 03.02.2020; Göktuğ Halis, *Yeni Başlayanlar İçin Göbeklitepe* (2. Bası, A7 Kitap 2019) 60; Karl W Luckert, *Göbekli Tepe* (3. Bası, Alfa 2017) 13.

²⁴ <<https://kvmgm.ktb.gov.tr/TR-46251/catalhoyuk-neolitik-kenti-konya.html>> Erişim Tarihi 03.02.2019.

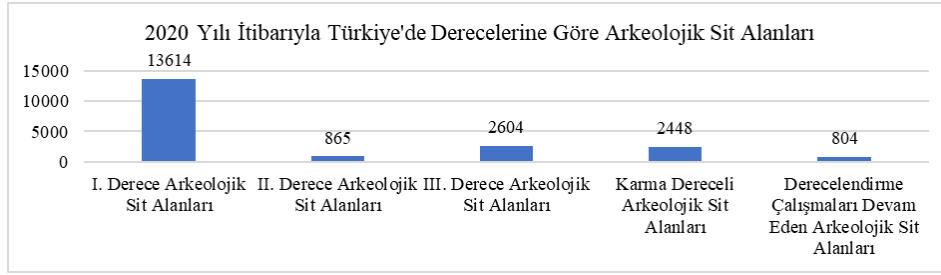
²⁵ <[http://www.tayproject.org/TAYages.fm\\$Retrieve?CagNo=2309&html=ages_detail_t.html&layout=web](http://www.tayproject.org/TAYages.fm$Retrieve?CagNo=2309&html=ages_detail_t.html&layout=web)> Erişim Tarihi 03.02.2020.

²⁶ <<https://kayseri.ktb.gov.tr/TR-183407/kultepe.html>> Erişim Tarihi 29.03.2020.

²⁷ Mumcu (n 20) 45.

²⁸ Grafiğe esas alınan veriler için bkz. <<https://kvmgm.ktb.gov.tr/TR-44973/turkiye-geneli-sit-alanlari-istatistikleri.html>> Erişim Tarihi 08.06.2021.

²⁹ Grafiğe esas alınan veriler için bkz. <<https://kvmgm.ktb.gov.tr/TR-104410/turkiye-genelinde-derecelerine-gore-arkeolojik-sit-alan-.html>> Erişim Tarihi 08.06.2021.



Grafik 2

IV. Arkeolojik Sit Alanı Kararı Alınma Süreci

Tarihi, kültürel ve doğal varlıkların korunması, “*XI. Tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması*” başlıklı Anayasa’nın 63. maddesi uyarınca, devletin sorumluluğu altındadır. Söz konusu hüküm “*Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler*” başlıklı üçüncü bölümünün altında düzenlenmiştir. Dolayısıyla Anayasa’nın 65. maddesi uyarınca devlet, bu görevini “*amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde*” yerine getirecektir³⁰. Bu hüküm idarenin mali kaynaklarının yetersiz olduğunu ileri sürerek tarihi, kültürel ve doğal varlıkların korunması hususunda görevini hiç yerine getirmeyeceği anlamına gelmemektedir³¹. Zira Anayasa’nın 17. maddesinde düzenlenen, kişinin maddi ve manevi varlığını koruyabilmesi ve geliştirebilmesi için tarihi, kültürel ve doğal varlıkların korunması elzemdir. Bununla birlikte devletin tarihi, kültürel ve doğal varlıkların korunması noktasında önem ve öncelik sıralaması yapması gerekmektedir³².

³⁰ “...Dava, davacıların hissedarı olduğu kültür varlığı olarak tescilli yapının uzun süre kamulaştırılmaması nedeniyle doğan maddi ve manevi zararın tazmini istemiyle açılmış, İdare Mahkemesince; taşınmazın kültür varlığı olarak tescil edilmesinin yapının kullanımına bir sınırlama getirmediği, onarım yapılmaması nedeniyle meydana gelen yıpranma ve diğer zararların oluşumunda idarelerin kusurlu olduğundan söz edilemeyeceği, kültür varlığı olarak tescilden sonra yapıların kısa süre içerisinde kamulaştırılmalarının gerekmediği, Bakanlığın kamulaştırma programı ve bütçesi uyarınca değerlendirme yapacağı, bu durumda davalı idarelerin hizmet kusuru bulunmadığından maddi ve manevi tazminatın ödenmesini gerektirecek koşulların oluşmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş; bu karar, davacılar vekilince temyiz edilmiştir. Tazminat isteminin yukarıda özetlenen gerekçeyle reddi yolundaki temyize konu ... İdare Mahkemesinin ... kararında ... bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, bozma istemi yerinde görülünce anılan mahkeme kararının onanmasına ... karar verildi.” Danıştay 6 D, 5427/1929, 05.04.2005, <www.kazancı.com> Erişim Tarihi 03.02.2020.

³¹ Özkaya Özlüer (n 6) 148.

³² Özkaya Özlüer (n 6) 148 vd; Anayasa’nın 166. maddesinin ilk fıkrası uyarınca “*Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir*”.

Arkeolojik sit alanı kararı alınması hususunda yetkili makam kültür ve tabiat varlıklarını Koruma Bölge Kurullarıdır³³. Ancak arkeolojik sit kararının alınması, birtakım kurum ve kuruluşların müdahil olduğu ve çeşitli aşamalardan oluşan idari bir süreçtir. Gerek başta mülkiyet hakkı olmak üzere çeşitli hakların sınırlandırılması sonucunu doğurması, gerek çeşitli kurum ve kuruluşların faaliyetlerini etkileyebilmesi, gerekse insanlık tarihi açısından taşıdıkları önem arkeolojik sit alanı kararının aşamalarının ayrıntılı olarak tahlil edilmesini gerektirmektedir.

Arkeolojik sit alanı kararı tespit, tescil ve ilan aşamalarından geçilerek tesis edilmektedir.

A. Tespit

Bir arkeolojik alanın korunmasının gerekli olup olmadığının tespit edilmesi, sit kararının ilk ve belki de en önemli adımıdır³⁴. Korunması gerekli arkeolojik varlıkların doğru bir şekilde belirlenmesi, söz konusu alanda yürütülecek koruma faaliyetlerinin niteliği ve yoğunluğu için temel veridir. Bu nedenle tespit çalışmalarının bilimsellikten uzaklaşmadan yürütülmesi gerekir³⁵.

Tespit işlemi, tescil kararının hazırlık işlemi niteliğindedir³⁶. Hazırlık işlemleri, idarenin bir idari işlemi yapmadan önce, işlemin hazırlayıcısı olarak tesis ettiği tutanak, rapor, teklif gibi işlemlerdir³⁷. Hazırlık işlemleri kural olarak icrai niteliğe sahip değildir ve tek başlarına iptal davasının konusunu oluşturamazlar³⁸. Ancak ilgililerin hukuki statüsünde değişiklik yaratan hazırlık işlemleri icrai nitelikte kabul edilerek ayrılabilir işlem kuramı³⁹ uyarınca asıl işlemten bağımsız olarak iptal davasının konusunu oluşturabilecektir⁴⁰.

³³ <<https://korumakurullari.ktb.gov.tr/>> Erişim Tarihi 03.02.2020; Yetkide paralellik ilkesi uyarınca, tescil kararının geri alınması ve kaldırılması hususunda da Koruma Bölge Kurulları yetkilidir. Danıştay 14. Dairesi bu durumu bir kararda şöyle vurgulamıştır: “...Uyuşmazlık konusu olayda ise; davacılar tarafından; taşınmazın kültür varlığı olarak tesciline ve koruma alanı belirlenmesine ilişkin Koruma Bölge Kurulu kararının iptali ve taşınmazın parsel numarasının da düzeltilmesi istemiyle yapılan başvuru üzerine, usulde ve yetkide paralellik ilkesi gereğince istemin Koruma Bölge Kurulunca değerlendirilmesi gerekirken, bu konuda yetkisiz makam olan ... Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü tarafından tesis edilen işlemde yetki yönünden hukuka aykırı, İdare Mahkemesince davanın reddi yolunda verilen kararda ise hukuki isabet bulunmamaktadır...” Danıştay 14 D, 10657/6669, 15.11.2018 <www.kazanci.com> Erişim Tarihi 03.02.2020.

³⁴ İhsan Baştürk, “Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun 65/a-b Maddesinin İptaline ve Bu Kararın Yürürlüğünün Ertelemesine İlişkin Anayasa Mahkemesi Kararı Bağlamında Bazı Değerlendirmeler” (2013) 3(2) HHFD 42.

³⁵ Can Eröksüz, *Arkeolojik Sit Alanları* (Adalet 2018) 62.

³⁶ Özkaya Özlüer (n 6) 151.

³⁷ Bahtiyar Akylmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku* (12. Bası, Savaş 2020) 336; Metin Günday, *İdare Hukuku* (11. Bası, İmaj 2017) 124.

³⁸ Cemil Kaya, “Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İşlemler” (2004) 9(1-2) GÜHFD 261.

³⁹ Ayrılabilir işlem kuramı, idarenin sözleşmelerinde sözleşme imzalanmadan önce tesis edilen idari işlemlerin süreçten ayrılarak iptal davasına konu edilebilmesi amacıyla ortaya atılmıştır. Daha sonraları ise zincir işlemi oluşturan halka işlemlerden icrai niteliğe sahip olanların, nihai işlemten bağımsız olarak iptal davasına konu edilebilmelerine imkân verecek şekilde anlamı genişlemiştir. Murat Sezginer, *Ayrılabilir İşlem Kuramı* (Yetkin 2000) 59 vd.

⁴⁰ Celal Erkut, *İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği* (Danıştay Başkanlığı Yayınları 1990) 140.

Arkeolojik açıdan değerli ve önemli olduğu tespit edilen bir taşınmazın hukuki statüsünün sit alanı şeklinde değişmesi, Koruma Bölge Kurulu tarafından verilecek tescil kararıyla gerçekleşmektedir. Tespit işlemi icrai niteliğe sahip olmadığı için ilgili taşınmaz malın statüsünde herhangi bir değişiklik meydana getirmemektedir. Bir sonraki başlıkta değinileceği üzere, Koruma Bölge Kurulları, tespit çalışmaları neticesinde düzenlenecek raporları ve Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının ve Sitlerin Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik'in 5. maddesinde yer alan belgeleri değerlendirerek bir taşınmazın arkeolojik sit alanı olarak tescil edilmesinin uygun olup olmadığına karar verecektir. Bu aşamada Koruma Bölge Kurulu, tespit ekibinin görüşüyle bağlı değildir. Yapılacak değerlendirme neticesinde tescil talebinin reddi şeklinde karar verilmesi mümkündür⁴¹.

Hazırlık işlemi olması nedeniyle, tespit faaliyetlerinin yapılmaması veya yeterince araştırılmaksızın başka idarelerden alınan verilerden hareketle tespit işleminin tesis edilmesi tescil kararını da hukuka aykırı hale getirecektir⁴². Zira tespit işlemi büyük oranda tescil kararına esas teşkil etmekte ve Koruma Bölge Kurulu tarafından yapılan görüşmeler tespit aşamasında yapılan araştırmalar doğrultusunda şekillenmektedir.

Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının ve Sitlerin Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik'in 3. maddesine göre tespit süreci, "...2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 3 üncü maddesinde tanımlanan ve 6 ncı maddesinde açıklanan korunması gerekli taşınmaz kültür varlıklarının 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 7 nci maddesine göre bu yönetmelikte belirtilen usuller, esaslar ve kıstaslar doğrultusunda, oluşturulacak bir ekip tarafından, teknik bir çalışma ile değerlendirilerek belgelendirilmesini, koruma amaçlı imar planı müellifi, üniversiteler ya da bilimsel araştırma yapan uzmanlarca veya ilgili meslek odası gibi konu ile doğrudan ilgili kişi, kurum ve kuruluşlarca bu yönetmeliğe göre hazırlanarak Bakanlık ilgili birimlerine iletilen çalışmaların Bakanlık ilgili birim elemanlarınca yerinde kontrol edilmesini" ifade etmektedir. Kısaca tespit aşaması, bir taşınmazın tescil edilebilmesi için Kanun'da ve yönetmeliklerde öngörülen esaslara uygun olup olmadığına dair araştırma ve belgeleme faaliyetleridir⁴³.

Bir alanın arkeolojik sit alanı olup olmadığına ilişkin tespit çalışmaları Kültür ve Turizm Bakanlığının koordinatörlüğünde gerçekleştirilecektir (KTVKK m. 7/1). Tespit sürecinin ilk aşaması tespit faaliyetlerini yürütecek bir ekibin kurulmasıdır. Tespit ekibi ise "yapılacak çalışmanın konusu, çalışmaya esas teşkil eden varlıkların nitelikleri ve yerine göre" belirlenecek en az iki kişiden oluşmalıdır (Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının ve Sitlerin Tespit ve Tescili Hakkında

⁴¹ Çolak (n 4) 492.

⁴² Ersöz (n 14) 58.

⁴³ Perihan Dönertaş, "Arkeolojik Sit Alanlarının Tespiti, Tescili, Korunması ve Yapılan Uygulamalar Doğrultusunda: Eskişehir Höyüğü" (Yüksek Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi 2014) 18.

Yönetmelik m. 3/1-ö). Tespit ekibinde yer alacak kişiler Kültür ve Turizm Bakanlığı, diğer ilgili kurum ve kuruluşların uzmanlarından veya Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün kendi uzmanları arasından seçilecektir (Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının ve Sitlerin Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik m. 3/1-ö). Bu hüküm tespit faaliyetlerinin ekip çalışması olduğunu ortaya koymaktadır⁴⁴.

Arkeolojik sit alanlarının tespit ve tescilinde başvurulacak değerlendirme kriterlerine Yönetmelik'in 4. maddesinde yer verilmiştir. Buna göre bir alanın arkeolojik sit alanı olarak tespit ve tescil edilebilmesi için aşağıdaki şartların mevcut olması gerekmektedir;

“d) Arkeolojik sitler için; yazılı bilgilere, sathi kalıntılara veya bilimsel araştırmalara dayanması; çevresel gözlemler ile bilimsel varsayımlar veya topoğrafik açılardan yeterli niteliklere sahip olması;

- 1) Birinci Derece Arkeolojik Sitlerde; tarih öncesinden günümüze kadar gelen çeşitli medeniyetlerin ürünü olup, yaşadıkları devirlerin sosyal, ekonomik, mimari ve benzeri özelliklerini yansıtan kent kalıntıları ile yerleşim alanları ve sosyal yaşama konu olmuş; taşınmaz kültür varlıklarına ait kalıntılar ve buluntuların veya bunu destekleyen taşınır kültür varlığı buluntularının yoğun olarak yer aldığı alanlardan olması,*
- 2) İkinci Derece Arkeolojik Sitlerde; tarih öncesinden günümüze kadar gelen çeşitli medeniyetlerin ürünü olup, yaşadıkları devirlerin sosyal, ekonomik, mimari ve benzeri özelliklerini kısmen yansıtan yerleşim alanları ve sosyal yaşama konu olmuş alanlardan olması; ancak Birinci Derece Arkeolojik sitler kadar yoğun kültür varlığı kalıntı ve buluntusuna sahip olmayan veya kısmen modern yerleşme birimleri ile de doku bozulmaları görülen arkeolojik alanlardan olması,*
- 3) Üçüncü Derece Arkeolojik Sitlerde; ender rastlanılan buluntulardan ve/veya bilimsel araştırmalar; çevresel gözlemler ile bilimsel varsayımlar sonucunda kültür varlığı veya kalıntısı bulunma olasılığı olan alanlardan olması veya Birinci ve İkinci Derece Arkeolojik Sitlerle etkileşim içinde ve bu alanların korunmasında uzun ya da kısa vadede kamu yararı olan alanlardan olması”.*

Arkeolojik sit alanının tespiti aşamasında yapılacak değerlendirmelerde kültür varlıklarının tarih, sanat ve bölge özellikleri ile diğer özelliklerinin dikkate alınacağı Kanun'un 7. maddesinde ifade edilmiştir. Ancak “*diğer özellikler*” ifadesinin kapsamı oldukça muğlaktır. Başarılı bir tespit süreci yürütülebilmesi için ortak değerlendirme kriterlerinin önceden belirlenmesi gerekmektedir. Doktrinde belgesel

⁴⁴ Çolak (n 4) 639.

değer⁴⁵, kültürel değer, tarihsel değer, simgesel değer, arkeolojik değer, sanatsal değer, özgünlük değeri, nadirlik değeri, hatıra değeri gibi kriterlerin dikkate alınması gerektiği ifade edilmiştir⁴⁶. İç hukukumuzda dahil edilen Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme'nin⁴⁷ 1. maddesinde de sitlere ilişkin önemli bir ölçüt öngörülmüştür. Bir alanın Sözleşme kapsamında arkeolojik sit alanı olarak kabul edilebilmesi için “*tarihsel, estetik, etnolojik veya antropolojik bakımlardan istisnai evrensel değeri*” haiz olması gerekmektedir.

Tespit ekibinin çalışmalarını belgelendirmesi, tescil aşamasında Koruma Bölge Kurulu tarafından yapılacak değerlendirme için önem taşımaktadır. Belgelendirme, tespit faaliyetleri çerçevesinde yapılan teknik araştırmalarla ulaşılan sonuçların değerlendirilerek belgelendirilmesini ifade etmektedir. Bu belgeler tespit ve tescil işlemlerinin yanı sıra söz konusu arkeolojik alanın ileriye yönelik korunması açısından da önem taşımaktadır⁴⁸.

Hazırlanan dosya tescil işlemleri için Koruma Bölge Kuruluna sunulacaktır. Bunun için dosyaya eklenmesi gereken belgeler şunlardır (Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının ve Sitlerin Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik m. 5):

⁴⁵ Venedik Tüzüğü'nün 3. maddesinde belirtildiği gibi “*anıtların korunması ve onarılmasındaki amaç onları bir sanat eseri olduğu kadar bir tarihi belge olarak da korumaktır*”; Bir kültür varlığının belgesel değerinin diğer tüm değerleri kapsayan bir kavram olduğunu ifade eden Asatekin, belgesel değerini şu cümlelerle ifade etmiştir: “*O varlık, salt fiziksel bir varlık olmaktan öte, içerdiği ve günümüz toplumuna aktardığı bilgiler nedeniyle önemlidir. Bir kültür varlığı incelendiğinde, onu yaratan/kullanan ve zaman içinde değiştiren toplum(lar)un niteliklerini öğrenmek olasıdır. O toplumun sosyal, kültürel, politik ve ekonomik niteliklerinin yanı sıra, teknik düzeyleri, moda ve beğenileri, estetik yaklaşımları, yaşam biçimleri, ritüelleri, sosyal/toplumsal normları bu fiziksel tanıkları doğru yorumlamakla anlaşılabilir, öğrenilebilir. Kültür varlıklarının ister taşınır ister taşınmaz olsun korunmasının en önemli gerekçesi bu değeridir...*” N. Gül Asatekin, *Kültür ve Doğa Varlıklarımız Neyi, Niçin, Nasıl Korumalıyız?* (Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü 2004) 49; MUMCU'ya göre, her eski eser belge niteliği taşımamaktadır. Örneğin, bir kervansaray kitabesi belge niteliğindeyken, önemsiz bir ailenin ailevi bir olayını tasvir eden ve tarihi açıdan kesin olarak değeri bulunmayan bir mektup eski eser değildir. MUMCU, belgesel değerini anlamını açıklığa kavuşturmak için bu örneği vermesine karşın, önemsiz bir ailenin ailevi soruna ilişkin bir mektup, sosyal yaşam ve toplumsal normlara işaret etmesi halinde belge niteliğinde kabul edilmelidir. Mumcu (n 20) 48.

⁴⁶ Güzin Arslan, “Koruma Planlamasında İlk Aşama: Tesbit ve Tescil” (Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurultayı, Ankara, 14-16 Mart 1990) 30 vd; Mumcu (n 20) 48 vd; “*...Korunması gerekli taşınmaz kültür varlığına dair uyumsuzlukların çözümünde teknik yönden keşif ve bilirkişi incelemesinin gerektiği durumlarda yukarıda yer alan tanım ve taşınmaz kültür varlıklarının özelliği gereği taşınmazın sanat değeri, mimari, tarihi, estetik, mahalli, arkeolojik değerler kapsamı içinde; strüktürel, dekoratif, yapısal durum, malzeme, yapım teknolojisi, şekil bakımından özellik ve güzellikler içermesi ve mutlaka korunması gerektiğinin anlaşılabilmesi için sanat tarihçisi ve mimar gibi konusunda uzman olan kişilerden bilirkişi kurulu oluşturularak inceleme yaptırılması gerekmekte olup, karara esas alınan bilirkişi raporunun ise Yüksek Mimar bilirkişi tarafından düzenlendiği anlaşılmaktadır. Bu durumda; yapının korunması gerekli kültür varlığı olarak tesciline ve koruma grubunun II olarak belirlenmesine dair işleme karşı açılan davada, üniversitelerin ilgili bölümlerinden seçilen sanat tarihçisi ve mimarlardan oluşturulacak yeni bir bilirkişi kuruluna inceleme yaptırılması suretiyle uyumsuzluğun esası hakkında yeniden bir karar verilmesi gerekmektedir...*” Danıştay 14 D, 8448/2025, 04.04.2017 <www.kazancı.com> Erişim Tarihi 10.02.2020; Alman hukukunda bir eserin hukuki olarak kültür varlığı olarak kabul edilebilmesi için niteliksel ölçütlerin ve liyakat ölçütünün kümülatif olarak gerçekleşmesi gerekmektedir. Niteliksel ölçütler ile kastedilen sanatsal, tarihsel, bilimsel, mimari ve teknolojik nedenlerdir. Liyakat ölçütünde ise bir kültür varlığının gelecek nesillere aktarılmasının gerekli/zorunlu olup olmadığı değerlendirilecek, gelecek nesillere aktarılmasının gerekli/zorunlu kabul edilmesi halinde söz konusu kültürel varlığın korunması için tahmini yatırım tutarı ile yatırım sonucu elde edilecek ve kamu yararına dönüştürülecek değerler arasında tartım yapılacaktır. Sancakdar ve Tepe (n 21) 1776 vd.

⁴⁷ UNESCO tarafından 1972 yılında kabul edilen Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme, 14.04.1982 tarih ve 2658 sayılı Kanun ile onaylanması uygun bulunmuş, 23.05.1982 tarih ve 8/4788 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla onaylanmış ve 14.02.1983 tarih ve 17959 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

⁴⁸ Kahraman Berk, “Türkiye’de Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarının Hukuki Rejimi ile Uygulama Sorunları” (1999) 19 (1-2) MHMÖHB 198.

“a) Taşınmaz kültür varlıkları ile sitlerin tescili için gerekli yazılı ve görsel bilgileri içeren Anıt ve Sit Fişi.

b) Tanıtmaya yeterli fotoğraflar.

c) Tek yapılar için; taşınmazın çevresini, dışını ve mümkün olması halinde içini gösteren tespit fişi üzerinde yer alan fotoğraflar.

ç) Sitler için; alanı bütünüyle algılamayı sağlamak amacıyla panoramik olarak çekilmiş fotoğraflar ve alan üzerindeki taşınmaz kültür varlıkları ile küçük buluntuların detaylı çekilmiş, tasdikli, çekim tarihleri belirtilmiş albüm haline getirilmiş fotoğraflar.

d) Tespiti yapılan taşınmazın ve sitin, yerini ve sınırlarını gösterir Ek-1, Ek-2 ve Ek-3'teki tablolara uyularak hazırlanan ve yapılara verilen sıra numaraları işlenen harita.

e) Taşınmaz kültür varlıkları ile siti tanımlayan ve tespit ekibinin görüşünü içeren ve Ek-4'e göre hazırlanan rapor ve ekindeki Ek-5 ve Ek-6'daki tablolar ile Ek-7 ve Ek-8'deki tablolar.”

Yönetmelikte tespit ekibinin yürüteceği belgelendirme çalışmalarının yanı sıra koruma amaçlı imar planı müellifi, üniversiteler, bilimsel araştırma yapan uzmanlar veya konuyla doğrudan ilgili kişi, kurum ve kuruluşlarca söz konusu alana dair bir çalışma yürütüleceği ifade edilmiştir⁴⁹. Söz konusu kişi, kurum veya kuruluşlarca hazırlanan çalışma raporunun ve tespit ekibi tarafından hazırlanan belgelendirme çalışmalarının Bakanlığa sunulması gerekmektedir. Sunulan rapor ve çalışmalara konu olan alan, Bakanlığın ilgili birim elemanları tarafından yerinde kontrol edilecektir (Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının ve Sitlerin Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik m. 3).

Tespit sürecinde tesis edilmesi gereken bir diğer işlem ise söz konusu bölgenin sit alanı ilan edilmesi durumunda ilgili ve faaliyetleri etkilenebilecek kurum ve kuruluşların görüşlerinin alınmasıdır (KTVKK m. 7/1; Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının ve Sitlerin Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik m. 6/1)⁵⁰. İlgili kurum ve kuruluşlarca 45 gün içerisinde görüş verilmemesi durumunda çalışmalar Bakanlıkça doğrudan tamamlanacaktır (Korunması Gerekli Taşınmaz

⁴⁹ “... İli, ... İlçesi, ... Mahallesinde muhtelif parsel ve alanlarda bulunan Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü uzmanları, Kahramanmaraş Müze Müdürlüğü uzmanları, Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü uzmanları ile Kahramanmaraş Sütcü İmam Üniversitesi öğretim üyelerince değişik tarihlerde hazırlanan raporlar göz önüne alınarak Genel Müdürlük uzmanlarınca hazırlanan kararımız eki haritada yapılan numaralandırmaya göre;... karar verildi.” Gaziantep Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu, 29.01.2016/1575 <<https://korumakurullari.ktb.gov.tr/Eklenti/45873,onikisubat-ilcesi-hasancikli-mahallesi-arkeolojik-alani-.pdf?0>> Erişim Tarihi: 12.02.2020.

⁵⁰ “...İli, ...İlçesi, ...Mahallesi sınırları içerisinde yer alan mülkiyeti Hazineye ait olan, Ankara I Numaralı Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Uzmanlarınca tespit edilen Nekropol ve Yerleşim Alanının tescil edilmesine ilişkin kurum görüşlerinin istenildiği Ankara I Numaralı Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü'nün ...gün ve ...sayılı yazısı, Ankara Valiliği Kadastro Müdürlüğü'nün ...gün ve ...sayılı yazısı, Maden Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nün ...gün ve ...sayılı yazısı, Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı Kültür ve Tabiat Varlıkları Dairesi Başkanlığı Plan ve Proje Şube Müdürlüğü'nün ...gün ve ...sayılı yazısı, Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nün ...gün ve ...sayılı yazısı, Ankara I Numaralı Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü uzmanlarının ...gün ve ...sayılı raporu okundu, ekleri incelendi, yapılan görüşmeler sonunda...karar verildi.” Ankara I Numaralı Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu, 09.01.2020/7194 <<https://korumakurullari.ktb.gov.tr/Eklenti/68900,09012020-7194-tescilpdf.pdf?0>> Erişim Tarihi: 07.04.2020.

Kültür Varlıklarının ve Sitlerin Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik m. 6/2). İlgili ve faaliyetleri etkilenebilecek kurum ve kuruluşların görüşlerinin alınması, hazırlık işlemlerinin önemli bir kısmını oluşturan danışma işlemlerinin bir örneğidir. Danışma işlemleri, asıl işlem tesis edilmeden önce başka bir idari makama danışılarak onun düşüncesinin alınmasıyla oluşan işlemlerdir⁵¹. Kanun ve Yönetmelik'te öngörüldüğü üzere, ilgili ve faaliyetleri etkilenebilecek kurum ve kuruluşların görüşlerinin alınması zorunludur. Ancak söz konusu görüşler, Koruma Bölge Kurulları tarafından verilecek kararlar için bağlayıcı değildir.

Koruma Bölge Kurulları tarafından ilgili ve faaliyetleri etkilenebilecek kurum ve kuruluşların görüşlerinin alınması, hazırlık işlemi olması sebebiyle icrai niteliğe sahip değildir. Zira danışma işlemi esas itibarıyla usuli bir güvencedir ve idari işlemi oluşturan asıl iradeyi teşkil etmemektedir⁵². Ancak alınması zorunlu danışma işlemi, tescil kararının şekil unsurunun bir parçasıdır. İlgili ve faaliyetleri etkilenebilecek kurum ve kuruluşların görüşlerinin alınmaması tescil kararını şekil unsuru açısından hukuka aykırı hale getirecektir. Bu ihtimalde söz konusu şekil sakatlığı asli şekil noksanlığıdır ve idari işlemin iptal edilmesini gerektirmektedir⁵³. Dolayısıyla her ne kadar danışma işlemi tescil kararından bağımsız olarak iptal davasına konu olamasa da⁵⁴ tescil kararına karşı açılacak iptal davasında danışma işleminin hukuka aykırılığı ileri sürülebilecektir.

Yönetmelik'in 6. maddesinin 3. fıkrasında, tespiti yapılan taşınmazların Koruma Bölge Kurulu kararıyla tescil edilmesine kadarki süreçte korunması amacıyla ilgili valiliğin, il özel idaresinin, kaymakamlığın, Koruma Bölge Kurulu müdürlüğünün veya belediyenin gerekli tedbirleri almakla yükümlü olduğu ifade edilmiştir. Söz konusu hüküm ile arkeolojik bir alanın tesciline kadarki süreçte tahrip edilmesi veya yok edilmesinin önlenmesi amaçlanmıştır. Dolayısıyla tespit ve tescil aşamaları arasında gerekli önlemlerin alınmaması halinde arkeolojik alanda bir zarar meydana gelirse idare bu zarardan sorumlu tutulabilecektir.

B. Tescil

1. İdari İşlem Teorisi Açısından Tescil Kararı

Tespit işlemlerinin tamamlanmasının ardından Koruma Bölge Kurulu, tespit edilen alanın arkeolojik sit alanı olarak tescil edilip edilmeyeceğine karar verecektir. Tescil kararı, tespit çalışmaları tamamlanan taşınmaz kültür varlıklarından korunması gerekli

⁵¹ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 37) 336 vd.

⁵² Lütfi Duran, *İdare Hukuku Ders Notları* (İÜHF Yayınları 1982) 399.

⁵³ Ender Ethem Atay, *İdare Hukuku Dersleri* (5. Bası, Turhan 2016) 502.

⁵⁴ Aksi yönde bkz. Danıştay 6 D, 13189/4608, 02.07.2013, DD (2013) (134) 527 vd.

olanların Koruma Bölge Kurulu kararıyla belirlenmesidir⁵⁵. Koruma Bölge Kurulu tespit dosyasında yer alan bilgi ve belgelerden hareketle tescil kararı verebileceği gibi, tespit faaliyetlerini yeterli görmezse araştırmanın derinleştirilmesine karar verebilir veya tescil talebini reddedebilir⁵⁶.

Tespiti yapılan ve arkeolojik sit alanı kabul edilecek alanlar Koruma Bölge Kurulu kararıyla tescil edilecektir (KTVKK m. 7/3). Bir arkeolojik sit alanı içinde yer alan taşınmaz malların 2863 sayılı Kanun kapsamında korunması gerekli kültür varlığı olarak kabul edilebilmesi için Koruma Bölge Kurulu tarafından verilecek tescil kararı yeterlidir. Dolayısıyla bu taşınmazların ayrıca tek tek tescil edilmesine gerek bulunmamaktadır⁵⁷.

Koruma Bölge Kurulları tarafından verilen tescil kararları tipik birer idari işlemdir⁵⁸ ve açıklanan iradenin sayısı bakımından kolektif işlem olarak nitelendirilebilir. Zira Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları Yönetmeliği'nin⁵⁹ 7. maddesine göre, Koruma Bölge Kurulları Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından seçilen arkeoloji, sanat tarihi, hukuk, mimarlık ve şehir planlama dallarında uzmanlaşmış yedi kişiden oluşmaktadır. Bu kurul, gündeme alınan konuları belirlenen toplantı saatinde görüşerek karar verecektir. Koruma Bölge Kurulları, üyelerin salt çoğunluğuyla toplanacak ve karar yeter sayısı dörtten az olmamak kaydıyla toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğu ile karar alacaktır (Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları Yönetmeliği m. 12). Kurul tarafından alınan karar, toplantıya ve karara katılan veya katılmayan bütün kurul üyeleri tarafından yapılan anonim nitelikli bir idari işlem olarak kabul edilmektedir⁶⁰. Ancak tescil kararının toplantı yapılmaksızın elden imza yoluyla tesis edilmesi söz konusu işlemi şekil unsuru açısından hukuka aykırı hale getirecektir⁶¹.

Koruma Bölge Kurulu tarafından verilen tescil kararı, tapu siciline şerh düşülmesi için söz konusu taşınmazın kadastro bilgileri eklenerek ilgili tapu müdürlüğüne bildirilmelidir (KTVKK m. 7/5). Kanun hükümleri dikkate alındığında arkeolojik sit

⁵⁵ Baştürk (n 34) 42; Dönertaş (n 43) 24.

⁵⁶ Çolak (n 4) 654 vd; Eröksüz (n 35) 62.

⁵⁷ Sibel Özel, "Türk Hukukunda Kültür Varlıklarının Mülkiyeti" (2018) 24(1) MÜHFHAD 218.

⁵⁸ Çolak (n 4) 443; "...2863 Sayılı Yasa gereğince koruma kurulunun almış olduğu kararların yapısı gereği idari tasarruf (işlem) niteliğinde olduğu ve idari yargı yerinde iptal edilmedikçe işlemle ön görülen hukuksal durumun korunacağı tartışmasıdır..." Yargıtay 1 HD, 13051/1693, 21.02.2007, <www.kazancı.com> Erişim Tarihi 11.02.2020.

⁵⁹ RG 19.04.2012/28269.

⁶⁰ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 37) 361.

⁶¹ Onur Karahanoğulları, *İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme)* (3. Baskı, Turhan 2015) 430; "...Dava konusu ... gün ve .. sayılı Veteriner Fakültesi Profesörleri Kurulu kararının Profesörler Kurulu toplantıya çağırılmadan, toplantı ve müzakeresi yapılmadan elden dolaştırılmak suretiyle imza ettirilerek hazırlandığı, bu suretle kurula ait bulunan bir yetkinin kullanılması için gerekli olan usule riayet edilmediği dosya münderecatından anlaşılmaktadır. Yukarıda açıklanan sebepler karşısında dava konusu Profesörler Kurulu kararının yoklukla malül bulunduğuna..." Danıştay 5 D, 4127/1162, 01.04.1970, DD (1971) (1) 206.

alanı kararının hüküm ve sonuçlarını doğurma anı, Koruma Bölge Kurulu tarafından tescil kararının verildiği andır. Zira Koruma Bölge Kurulu kararıyla ilgili taşınmaz arkeolojik sit alanı statüsüne girmektedir⁶². Tapu siciline düşülecek şerh, kurucu değil bildirici nitelik taşımaktadır.

2. Tescil Kararının Taşınmaz Kültür Varlığının Hukuki Statüsüne Etkisi

Bir bölgenin arkeolojik sit alanı olarak kabul edilmesi, Koruma Bölge Kurulu tarafından verilecek tescil kararıyla gerçekleşmektedir. Öte yandan bir arkeolojik alanın ancak tescil işlemi sonrasında “*korunması gerekli kültür varlığı*” statüsüne girdiğini ifade etmek 2863 sayılı Kanun’un ruhuna uygun bir yorum değildir⁶³. Zira 2863 sayılı Kanun’un 5. maddesi uyarınca, devletin, kamu kurum ve kuruluşları ile özel hukuk kişilerinin mülkiyetinde yer alan taşınmazlarda varlığı bilinen veya ileride ortaya çıkacak/çıkarılacak korunması gerekli taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının devlet malı niteliğinde olduğu ifade edilmiştir⁶⁴. Kanun’un genel gerekçesinde de kamu malının tespit ve tescilinin gerekli olmaması ilkesinin idare hukukunun temel ilkelerinden biri olduğu ve dolayısıyla tapuya tescil edilmemiş taşınmaz kültür varlıklarının da kamu malı niteliğini haiz olduğu vurgulanmıştır⁶⁵. Dolayısıyla korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının tespit ve tesciliyle, bu varlıkların çeşitli sebeplerle kaybolmaları veya zarar görmelerinin önüne geçerek gelecek kuşaklara aktarılmaları amaçlanmaktadır⁶⁶.

Hükümet tarafından hazırlanan kanun tasarısında kültür varlıklarının “*devletin malı*” olduğu ibaresi yer almaktayken, meclis görüşmelerinde söz konusu ifade “*devlet malı niteliğindedir*” şeklinde değiştirilmiştir. 2863 sayılı Kanun’da yer alan “*devlet malı niteliğinde*” ibaresi gerek doktrinde gerekse uluslararası alanda tereddütler doğurmuştur. Örneğin, İsviçre’de bulunan beş mezar taşının iadesi için

⁶² Özkaya Özlüer (n 6) 154.

⁶³ Umar ve Çilingiroğlu (n 20) 131; “...Kaldı ki anılan taşınmazın 1. Derece Arkeolojik Sit alanında yer aldığı açık olup, sit belirlenmesinin daha sonraki bir tarihte yapılmasının işlemin tesis edildiği tarihte taşınmazın sit alanı niteliğinde olmadığı anlamına gelmeyeceği, taşınmazın arkeolojik sit özelliğinin daha öncesinde de mevcut olduğu, bu konuda davacının korunabilir bir kazanılmış hakkının varlığından söz edilemeyeceği, aynı zamanda sit alanı olma özelliğinin Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliği’ne göre bölgenin hassasiyeti gözönünde bulundurularak yeniden inceleme yapılmasını gerektirdiği açıktır...” Danıştay 6 D, 3901/7379, 07.07.2010, <www.kazancı.com> Erişim Tarihi 09.11.2020.

⁶⁴ “...İlgili yasa ve yönetmelik hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, korunması gerekli taşınır kültür ve tabiat varlıklarını ellerinde bulunduranların ilgili yerlere bildirmeleri üzerine yetkili makamlarca yönetmelikte belirlenen usullere göre bir tasnif yapılarak taşınır kültür ve tabiat varlığı olduğu anlaşılanların devlet malı gibi kabul edilerek bedeli ödenmek suretiyle satın alınabileceği, diğerlerinin ise sahiplerine iade edileceği sonucuna ulaşılmaktadır...” Danıştay 6 D, 890/172, 14.01.1997 <www.kazancı.com> Erişim Tarihi 11.02.2020; Kültür varlıklarının mülkiyeti ayrı bir çalışmanın konusunu oluşturacak niteliktedir. Dolayısıyla bu kısımda kültür varlıklarının mülkiyetine ilişkin temel bilgiler verilecek, bu husustaki tartışma ve görüşlere ayrıntılı olarak değinilmeyecektir.

⁶⁵ “...uyuşmazlık konusu parselin Doğal Park - Milli Park alanları ile 1. derece Arkeolojik ve 1. Derece Doğal Sit Alanları içerisinde kaldığına bu gibi yerler Devlet malı niteliğinde olup, Devlet malı gibi korunması gerektiğine göre, bu gibi taşınmazların TMK’nun 713/1, 3402 Sayılı Kanunun 14 ve 17. maddeleri gereğince kazandırıcı zamanaşımı zilyetliği, imar ve ihya yoluyla edinilmeleri ve zilyetleri adına tescilleri mümkün bulunmadığından davanın reddine karar verilmesi gerekirken...” Yargıtay 8 HD, 8569/3161, 05.05.2003 <www.kazancı.com> Erişim Tarihi 11.02.2020; Aynı yönde bkz. Yargıtay 8 HD, 6559/601, 01.02.2005 <www.kazancı.com> Erişim Tarihi 11.02.2020.

⁶⁶ Sancakdar (n 6) 354.

Türkiye tarafından açılan davada mahkeme 2863 sayılı Kanun'da yer alan “*devlet malı niteliğinde*” olma ifadesini Türkiye'nin kültür varlıkları üzerinde ipso iure⁶⁷ mülkiyet hakkı olmadığı şeklinde yorumlamış ve davayı reddetmiştir⁶⁸. Ancak yaklaşık 2000 sikkenin Türkiye'ye iadesi için açılan Republic of Turkey v. Oks Partners davasında ABD mahkemesi, Türkiye'nin sikkeler üzerinde mülkiyet hakkı olduğunu ifade ederek davacıların bu yöndeki itirazlarını reddetmiştir⁶⁹. Örneklerde görüldüğü üzere, kültür varlıklarının mülkiyetinin kime ait olduğunun tespiti kültür varlıklarının korunması ve iadeleri noktasında oldukça önem taşımaktadır⁷⁰.

Doktrinde, devlet malı olma ile devlet malı niteliğinde olma ifadelerinin aynı anlama gelip gelmediği hususunda görüş birliği bulunmamaktadır.

KIRBAŞ'a göre, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının hukuki statüsü anayasa ve kanunlarda açıkça belirtilmemiştir. Bazı tarih, kültür ve tabiat varlıkları önemli sınırlamalara tabi tutularak özel mülkiyete konu olabilir. Ancak mevzuat hükümleri incelendiğinde söz konusu malların kural olarak devletin hüküm ve tasarrufu altındaki kamu malları olduğu görülmektedir. Her ne kadar yararlanma biçimine göre yapılan tasnifte her üç kategoriye de dahil edilebilse de tarih, kültür ve tabiat varlıkları sahihsiz mallar kategorisinde incelenmelidir⁷¹. KIRBAŞ'ın görüşü önce bazı tarih, kültür ve tabiat varlıklarını özel mülkiyete konu kabul etmesi, sonrasında ise kamu malı olan ve özel mülkiyet altında bulunan bütün tarih, kültür ve tabiat varlıklarını sahihsiz mal kategorisinde değerlendirmesi noktasında doktrinde eleştirilmiştir⁷².

BERK'e göre, Anayasa'da kültür varlıklarının devlet malı olduğu açıkça ifade edilmemiştir. Ancak bu malların devlet malı olarak nitelendirilmesinde anayasaya aykırı bir durum da yoktur⁷³.

ÖZEL'e göre, bütün kültür varlıkları devlet mülkiyeti altında değildir. Özel kişilere ait kültür varlıkları da bulunmaktadır. Ancak devlet mülkiyeti altında bulunan kültür varlıkları kamu malı olup kamu mallarının hukuki rejimine tabidir⁷⁴.

KALABALIK'a göre, 2863 sayılı Kanun'un 5. maddesiyle vurgulandığı üzere, kültür ve tabiat varlıkları niteliği gereği kamu malı sayılmaktadırlar. Bu malların kamu malı sayılabilmesi için idarece tahsis kararı alınmasına gerek bulunmamaktadır⁷⁵.

⁶⁷ “*Ipso iure – Kanundan dolayı; hukuken; hukukun kendisinden*”, Yılmaz (n 15) 320.

⁶⁸ Sibel Özel, “Case Notes The Basel Decisions: Recognition of the Blanket Legislation Vesting State Ownership over the Cultural Property Found within the Country of Origin” (2000) 9(2) International Journal of Cultural Property 317.

⁶⁹ The Republic of Turkey v. OKS Partners, 797 F. Supp. 64. (D. Mass. 1992) <<https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/FSupp/797/64/1447474/>> Erişim Tarihi 14.02.2020.

⁷⁰ Berk (n 48) 183; Özel (n 57) 216.

⁷¹ Kırbaş (n 14) 28.

⁷² Özkaya Özlüer (n 6) 20.

⁷³ Berk (n 48) 209.

⁷⁴ Özel (n 57) 226.

⁷⁵ Halil Kalabalık, “Türk Hukukunda Kırsal Alanlarla İlgili Yapı ve Faaliyet Yasakları” (2007) 11(1-2) GÜHFD 846 vd.

GÜLAN'a göre, tarih, kültür ve tabiat varlıkları “*ara rejimleri olan özel mallardır*”. 2863 sayılı Kanun'da kültür varlıklarının devlet malı olarak nitelendirilmesi, mülkiyet hakkı anlamında değil, “*malın değer ve öneminin belirleyici unsuru olan tarihi niteliklerinin aidiyeti bakımından*” yol göstermektedir⁷⁶.

ERSÖZ'e göre, kültür ve tabiat varlıkları kural olarak kamu malı sayılmaktadır. Ancak kültür ve tabiat varlıklarının kamu malı sayılması malın aynı bakımından değil, üzerindeki tarihi, kültürel ve doğal değer mal sahibine değil kamuya ait olduğunu belirtmek içindir. Dolayısıyla mal sahibi, mülkiyet hakkından doğan bütün yetkileri bu mallar üzerinde kullanamayacaktır⁷⁷.

Öncelikle şu husus açıklığa kavuşturulmalıdır ki taşınır veya taşınmaz kültür varlıkları kural olarak devlet malı statüsündedir. Ancak ülkemizde özel kişilere ait taşınır veya taşınmaz kültür varlıkları da bulunmaktadır. Zira Anayasa'nın 63. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “*bu varlıklar ve değerlerden özel mülkiyet konusu olanlara getirilecek sınırlamalar ve bu nedenle hak sahiplerine yapılacak yardımlar ve tanınacak muafiyetler kanunla düzenlenir*” hükmüyle bazı tarih, kültür ve tabiat varlıklarının özel mülkiyet altında bulunduğu kabul edilmiştir. Dolayısıyla ÖZKAYA ÖZLÜER'in de ifade ettiği gibi, bu malları genel olarak herhangi bir mülkiyet rejimine dahil etmek yerine, devletin koruma, denetim ve gözetim yetkilerini inceleyerek tabi oldukları rejimin özelliklerini tespit etmek yerinde olacaktır.

Her ne kadar kültür varlıkları devlet malı niteliğinde kabul edilse de Koruma Bölge Kurulu tarafından verilecek tescil kararıyla veya tapu siciline düşülecek şerhle özel mülkiyete tabi taşınmaz kendiliğinden idarenin malvarlığına geçmemektedir. Bir taşınmazın kültür varlığı olarak tescili ile taşınmazın idarenin malvarlığına geçmesi farklı kavramlardır⁷⁸. Aksi yönde bir uygulama mülkiyet hakkının özüne dokunan bir müdahale niteliğinde kabul edilecek ve Anayasa ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne aykırılık taşıyacaktır.

Koruma Bölge Kurulunun bir taşınmazın korunması gerekli kültür varlığı olarak tesciline karar vermesi, malik için kamulaştırmaya yakın ağırlıkta sonuçlar doğursa da bu uygulama kamulaştırma niteliği taşımamaktadır⁷⁹. İdarenin korunması gerekli taşınmaz kültür varlığını kendi malvarlığına geçirebilmesi için Kanun'un 15.

⁷⁶ Aydın Gülan, *Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabi Olduğu Hukuki Rejim* (Alfa 1999) 22.

⁷⁷ Ersöz (n 14) 167.

⁷⁸ Özel (n 57) 234.

⁷⁹ Umar ve Çilingiroğlu (n 20) 77; “...Eski eser niteliğindeki yapıların tespit ve tescil edilmesindeki temel amaç bu yapıların korunması olduğuna ve bu amacın gerçekleştirilmesi doğrultusunda korunmasının yanında bu varlıkların değerlendirilmesi için uzmanlık dalları geliştirilip kriterler saptanarak yasal düzenleme ve kurumsal örgütlenmelere gidildiğine göre yapının korunarak gelecek nesillere aktarılması ile kültürel hizmetlere kanallize edilmesi amacıyla tescil kararı ile yetinilmeyerek, bizzat tescil kararını veren makam tarafından kullanılmak üzere kamulaştırılabileceği açıktır. Bu itibarla, koruma kurulunun uyumsuzluk konusu yapının eski eser olarak tesciline ilişkin kararı kamu yararı kararı niteliğinde ve bu yararın varlığını belirten bir karar olduğundan, il idare kurulundan tekrar kamu yararı kararı alınmaksızın bakanlıkça kamulaştırma işlemlerine başlanması yeterlidir...” Danıştay 6 D, 3698/367, 23.01.1995, <www.kazancı.com> Erişim Tarihi 09.11.2020.

maddesinde öngörülen kamulaştırma veya takas yöntemine başvurması gerekmektedir. Kamulaştırma ve takas, taşınmaz kültür varlıklarını koruma yöntemleri olarak kabul edilmektedir⁸⁰.

Arkeolojik sit alanı kararı, söz konusu taşınmazı kendiliğinden kamu malı statüsüne geçirmese de mülkiyet hakkına birtakım sınırlamalar getirdiği aşikardır. Bu sınırlamaların kapsamı ise Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu'nun 658 sayılı ilke kararıyla tespit edilmiştir. Örneğin, I. derece arkeolojik sit alanı olarak tescil edilen taşınmazlarda hiçbir yapılaşmaya izin verilemeyecektir. II. derece arkeolojik sit olarak tescil edilen taşınmazlarda yeni yapılaşmaya izin verilmemekle birlikte kullanılmakta olan tescilsiz yapıların basit onarımlarına izin verilebilecektir. III. derece arkeolojik sit alanı olarak tescil edilen taşınmazlardan taş, toprak, kum vb. alınması yasaklanmıştır. Anayasa'nın 35. maddesinde yer alan mülkiyet hakkının kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılabilmesi ilkesi karşısında, 658 sayılı ilke kararıyla getirilen sınırlandırmalar Anayasa ve AİHS'ye aykırı bir nitelik taşımaktadır⁸¹.

C. İlan

Bir arkeolojik alanın Koruma Bölge Kurulu tarafından arkeolojik sit alanı olarak tescil edilmesine karar verilmesinin ardından söz konusu kararın ilgililere bildirilmesi gerekmektedir.

08.10.2013 tarih ve 6498 sayılı Kanun⁸² ile yapılan değişiklik öncesinde, 2863 sayılı Kanun'da bildirimin nasıl yapılacağına ilişkin özel bir hüküm yer almamakta, tescil kararlarının ilan ve tebliğine ilişkin hususların yönetmelikle düzenleneceği ifade edilmekteydi. Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının ve Sitlerin Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik'te ise bu husus *“Tescil edilen korunması gerekli taşınmaz kültür varlığı, belirlenen korunma alanları ve sitler il merkez ilçesi sınırları içerisinde ise valilikçe, ilçe sınırları içinde ise kaymakamlıkça, tescil kararının valiliğe veya kaymakamlığa tebliğ tarihinden itibaren en geç üç gün içinde ilan tahtalarına asmak, belediye hoparlörüyle duyurmak, köy muhtarlığına bildirmek ve internet sitesinde yayımlamak suretiyle ilân edilir.”* şeklinde düzenlenmişti. Bu hüküm taşınmazı sit alanı dahilinde kalan ancak bu durumu öğrenemeyen malik veya maliklerin kültür ve tabiat varlıklarına karşı işlenen suçlar nedeniyle cezai sorumluluklarının tespiti noktasında sorunlar yaşamasına sebep olmaktaydı⁸³.

⁸⁰ Ersöz (n 14) 216; Dönertaş (n 43) 32; GÜLAN'a göre ise kültür varlıklarının korunması hususundan Anayasa'nın 63. maddesiyle devlete yüklenen koruma ödevi kamulaştırma yetkisini kapsamamaktadır. Zira mülkiyet hakkının özüne dokunan bir uygulama olması nedeniyle kamulaştırma yoluna son çare olarak başvurulmalıdır. Gülan (n 76) 1957.

⁸¹ Özkaya Özlüer (n 6) 74 vd.

⁸² Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kanun Numarası: 6498, Kabul Tarihi: 08.10.2013, RG 11.10.2013/28792.

⁸³ Ersöz (n 14) 78.

Tebliğat hususunda yaşanan sorunları gidermek adına, 08.10.2013 tarih ve 6498 sayılı Kanun ile 2863 sayılı Kanun'un 7. maddesinde değişikliğe gidilmiş, Koruma Bölge Kurullarının tek yapı ölçeğindeki koruma kararları ile alan ölçeğindeki koruma kararları açısından ikili bir ayırım yapılmıştır⁸⁴.

Tek yapı ölçeğindeki kültür ve tabiat varlıkları ile koruma alanlarına⁸⁵ ilişkin tescil kararlarının, taşınmazının tamamı veya bir kısmı bu alan dahilinde kalan bütün maliklere 7201 sayılı Tebliğat Kanunu⁸⁶ hükümleri doğrultusunda ayrı ayrı tebliğ edilmesi gerekmektedir. Koruma Bölge Kurullarının sit alanlarına, tabiat varlıklarına ve tek yapı ölçeğinde tescil edilen taşınmazlar da dâhil olmak üzere malikleri idarece tespit edilemeyen taşınmazlara ilişkin tescil kararlarının ise Resmî Gazete'de yayımlanması ve Kültür ve Turizm Bakanlığının internet sayfasında bir ay süreyle duyurulması öngörülmüştür⁸⁷. Koruma Bölge Kurulları tarafından alınan sit kararlarının Resmi Gazete'de ilan edilmesinin sebebi ise belirli bir alana ilişkin olan sit kararının yalnızca malikleri değil, malik dışındaki kişileri de ilgilendirme ihtimaline sahip olmasıdır⁸⁸. Bu özelliği nedeniyle sit kararları doktrinde bireysel ve düzenleyici işlem kategorisi arasında bir yere konumlandırılmaktadır.

GÖZLER'e göre sit kararları, Fransız idare hukukunda *actes intermédiaires* olarak adlandırılan ve Türkçeye ara işlemler olarak çevrilen idari işlem kategorisinde yer almaktadır⁸⁹. TRUCHET'e göre ara işlemler, belirli bir kişiyi hedef almayan ancak genel norm niteliğine de sahip olmayan belirsiz ve heterojen nitelikte idari işlemlerdir. Diğer bir ifadeyle ara işlemler ne bireysel ne düzenleyici niteliktedir. Sit kararlarıyla taşınmazlar bir listeye kaydedildiği bu işlemler ne düzenleyici ne bireysel işlem niteliği taşımaktadır⁹⁰. Türk idare hukuku doktrininde ara işlem yerine genel karar ifadesinin de kullanıldığı görülmektedir. Doktrinde ÇOLAK'a göre sit kararlarıyla sınırları belirlenmiş alanın statüsünde değişiklik meydana gelmekte ve sit alanında bulunan bütün varlıklar bundan etkilenmektedir. Dolayısıyla sit kararı genel nitelikte, düzenleyici olamayan ve sürekliliği olan bir genel karardır⁹¹. Gerçekten sit kararı

⁸⁴ Özkaya Özlüer (n 6) 174.

⁸⁵ Koruma alanı, 2863 sayılı Kanun'un 3. maddesine göre, "taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının muhafazaları veya tarihi çevre içinde korunmalarında etkinlik taşıyan korunması zorunlu olan alandır".

⁸⁶ Tebliğat Kanunu, Kanun Numarası: 7201, Kabul Tarihi: 11.02.1959, RG 19.02.1959/10139.

⁸⁷ Taşınmazının tamamı veya bir kısmı sit alanı sınırları dahilinde kalan maliklere ayrı ayrı tebliğat yapılması zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu durumu Yargıtay bir kararında şöyle ifade etmiştir: "...Diğer yandan, 6498 s. Kanun ile değişik 2863 s. Kanunun 7. maddesinde öngörülen "maliklere tebliğ" usulünün, bölge bazında tescil işlemlerinde değil, tek yapı ölçeğindeki kültür ve tabiat varlıkları ile koruma alanlarının tescili söz konusu olduğunda uygulanacağı, başka bir deyişle, bir bölgenin sit alanı olarak belirlenip tescil edilmesi halinde, o bölgede yaşayan tüm vatandaşlara tebliğat yapılmak suretiyle tescil kararının duyurulması şeklinde bir yöntem izlenmeyeceği, karar R.G.'de yayınlanıp Bakanlığın internet sayfasında bir ay süre ile duyurularak, bölge halkının sit tescilinden haberdar olmasının sağlanacağı;..." Yargıtay 12 CD, 15072/8297, 02.11.2017, Aktaran Erhan Günay, *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yasasındaki Suçlar* (Seçkin 2018) 18 vd.

⁸⁸ Özkaya Özlüer (n 6) 177.

⁸⁹ Kemal Gözler, *İdare Hukuku Cilt I* (3. Bası, Ekin 2019) 772 vd.

⁹⁰ Didier Truchet, *Droit Administratif* (4. Bası, PUF 2011) 236.

⁹¹ Çolak (n 4) 565.

ile koordinatları belirlenmiş bir alanda kalan tüm taşınmazlar etkilenmekte ve sit kararının ilan edilmesiyle söz konusu alan için çeşitli koruma tedbirleri uygulanmaya başlamaktadır. Bu özelliği nedeniyle sit kararı yöneldiği taşınmazlar açısından genel niteliğe sahip olmaktadır. Ancak düzenleyici idari işlemlerin aksine burada söz konusu olan “*genellik*” sit alanı ilan edilen bölge ile sınırlıdır. Diğer bir ifadeyle sit kararları sayıları belirli veya belirlenebilir sayıda taşınmaza yönelmesi nedeniyle genel karar niteliği taşımamaktadırlar. Bu özelliği nedeniyle sit kararlarının Resmi Gazete’de ilan edilmesi yerinde bir uygulamadır.

Sit kararından etkilenecek kişilerin kendilerine yapılacak tebligattan veya karar ilanından önce tescil kararından haberdar olması mümkündür. Bu durumda tebligat veya ilan yapılmadan önce Koruma Bölge Kurulları tarafından verilecek tescil kararı aleyhine dava açılabilmesi mümkündür. Zira tebligat ve ilanla amaçlanan söz konusu işlem hakkında muhatapları bilgilendirmek ve dava açma süresini başlatmaktır⁹². Dolayısıyla muhataplarına duyurulmadan önce de tescil kararları icrai⁹³ niteliğe sahiptir⁹⁴. Ancak tebligat ve ilan⁹⁵ sonrasında tescil kararının doğurduğu yükümlülükler katlanılması kendilerinden talep edilebilecektir⁹⁶.

2863 sayılı Kanun’un 65. maddesinde korunması gerekli kültür varlıklarına karşı bazı eylemler için cezai yaptırımlar öngörülmüştür⁹⁷. Korunması gerekli kültür varlığına ilişkin tescil kararının ilanı, maddenin ilk fıkrasında öngörülen ceza açısından oldukça önem taşımaktadır. Zira tescil edilmiş sit alanlarının “*yıkılmasına, bozulmasına, tahribine, yok olmasına veya her ne suretle olursa olsun zarar görmesine kasten sebebiyet verenler ile izin alınmaksızın inşaat ve fiziki müdahale yapanlar veya yaptıranlar*” cezalandırılacaktır⁹⁸. Bu cezanın uygulanabilmesi için sit alanı tescil kararının Kanun’da öngörüldüğü şekilde ilan edilmesi ve maddede sayılı

⁹² Erkut (n 40) 119; Karahanoğulları (n 61) 324; Dilşat Yılmaz, İdari İşlemin İcrailik Özelliği (Astana 2014) 97.

⁹³ İcrailik, idari bir işlemin tesis edilmesiyle ilgili olduğu kişi veya malların hukuki durumunda değişiklik meydana getirmesidir. Erkut (n 40) 119; Karahanoğulları (n 61) 277; Yılmaz (n 92) 27.

⁹⁴ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 37) 336; “...İdare Mahkemesince, dava konusu işlemin davacıya tebliğ edilememesi nedeniyle kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlem olmadığı belirtilmiş ise de; idari işlemin formalitelerinin tamamlanıp tebliğe hazır hale gelmesiyle kesin ve uygulanabilir olma niteliğini kazanacağı kuşkusuzdur...” Danıştay 2 D, 1282/4240, 09.11.2007, <<http://www.kararara.com/danistay/2d/danistay5152.htm>> Erişim Tarihi 16.02.2020.

⁹⁵ Tebligat ve ilan, idare tarafından tesis edilen bir işlemi yürürlüğe koymak için yapılan uygulamaya yönelik işlemlerdir. Uygulamaya yönelik işlemler, icrai niteliğe sahip olmadıkları için tek başlarına iptal davasına konu olamazlar. İptal davasına konu olabilecek işlem, ilgililerine duyurulan asıl işlemdir. Ancak asıl işleme karşı açılacak iptal davasında bildirici işlemlerin de hukuka aykırı olduğu ileri sürülebilecektir. Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 37) 349; Yılmaz (n 92) 69.

⁹⁶ Yılmaz (n 92) 97.

⁹⁷ Söz konusu hükmün değerlendirilmesi ceza hukukuna dair bir çalışmanın konusunu oluşturacağı için bu kısımda yalnızca tebligat ve ilanın önemine değinilmekle yetinilecektir.

⁹⁸ 2863 sayılı Kanun’un “*izinsiz müdahale ve kullanma yasağı*” başlıklı 9. maddesine göre “*Koruma Yüksek Kurulunun ilke kararları çerçevesinde Koruma Bölge Kurullarınca alınan kararlara aykırı olarak, korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ve koruma alanları ile sit alanlarında inşaat ve fiziki müdahalede bulunulamaz, bunlar yeniden kullanıma açılmaz veya kullanımları değiştirilemez. Esaslı onarım, inşaat, tesisat, sondaj, kısmen veya tamamen yıkma, yakma, kazı veya benzeri işler inşaat ve fiziki müdahale sayılır*”.

fiil veya filleri gerçekleştiren kişilerin kasıtlı olarak⁹⁹ hareket etmesi gerekmektedir. Görüldüğü üzere 6498 sayılı Kanun değişikliği sonrasında tescil kararının tebliğ veya ilanı, 65/1 hükmünde düzenlenen suçun ön şartı hâline getirilmiştir¹⁰⁰. Dolayısıyla tebliğ veya ilanın yapılmaması durumunda maddede belirtilen fiillerin işlenmesi halinde 65/1 hükmünde düzenlenen suçun maddi unsurunun oluşmayacağı kabul edilmektedir¹⁰¹.

V. Tescil Kararlarına Karşı Başvuru Yolları

A. İdari Başvuru Yolları

İdari başvuru yolu, idari dava açılmadan önce ilgilinin/lerin önce idareye başvurarak uyuşmazlığın idareyle uzlaşarak çözülmeye çalışılmasını amaçlayan yargı dışı hak arama yoludur¹⁰². İdari başvuru yolu, zorunlu başvuru ve ihtiyari başvuru olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İhtiyari başvuru yolunda dava açmadan önceye idareye başvurup başvurmamak hususunda seçim yapma imkânı tanınmışken¹⁰³; zorunlu başvuru yolunda ise herhangi bir seçim imkânı tanınmamış, dava açılmadan önce zorunlu başvuru yollarının mutlaka tüketilmesi gerektiği öngörülmüştür¹⁰⁴.

Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları Yönetmeliği'nin 18/1 hükmünde, Koruma Bölge Kurulu kararlarına karşı idari başvuru yolu öngörülmüştür. Buna göre kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişiler, Koruma Bölge Kurulları tarafından alınan kararlara karşı

⁹⁹ Gizem Dursun, "Yargıtay Kararları Işığında 2863 Sayılı KVTVKK m.65'te Düzenlenen Suçların Değerlendirilmesi" (2017) 12(157-158) BÜHFD 102; "...saniğin yetkilisi olduğu şirket tarafından reklam panosu konulduğunun tespit edilmesi üzerine açılan kamu davası ile ilgili olarak, saniğin dosya kapsamında mevcut savunmasında, reklam panosu koydukları yerin sit alanı olmadığına dair beyanı ve yapılan uyarı üzerine reklam panosunun hemen kaldırılmış olması hususları dikkate alındığında, saniğin suç işleme kastı ile hareket ettiği kanaatine ulaşılmayacağı, bu kapsamda atılı suçtan beraatine karar verilmesi gerektiği gözetilmeksizin, delillerin takdirinde yanilgiya düşülerek, mahkumiyetine dair yazılı şekilde hüküm tesis edilmesi kanuna aykırı olup..." Yargıtay 12 CD, 1795/1, 11.01.2016 <www.kazancı.com> Erişim Tarihi 11.02.2020.

¹⁰⁰ Vedat Pehlivan, "2863 sayılı Yasanın 65. Maddesinin Değerlendirilmesi" (2018) <http://www.pehlivanguner.com/makaleler/2863-sayili-yasanin-65-maddesinin-degerl-38.html> Erişim Tarihi 07.02.2020.

¹⁰¹ Dursun (n 99) 98; Tuğrul Katoğlu, *Ceza Hukuku ve Kültür Varlıkları* (Seçkin 2017) 230.

¹⁰² Şeref Gözübüyük, *Yönetmelik Yargı* (35. Bası, Turhan 2016) 424; Jülide İşçi, "İdari Mercî Tecavüzü" (Yüksek Lisans Tezi, Akdeniz Üniversitesi 2019) 19.

¹⁰³ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, *Türk İdari Yargılama Hukuku* (2. Bası, Savaş 2019) 211.

¹⁰⁴ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 103) 212; Ramazan Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku* (10. Bası, Seçkin 2018) 292 vd.

altmış gün içinde Koruma Yüksek Kuruluna¹⁰⁵ başvurabileceklerdir. Koruma Bölge Kurulu kararları hakkında yapılan itirazlar öncelikle Kültür ve Turizm Bakanlığı Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü tarafından değerlendirilecektir. Bakanlık tarafından yapılan değerlendirme neticesinde, gerekli görüldüğü takdirde itiraz Koruma Yüksek Kurulunun gündemine alınacaktır (KTVKK m. 61/2; Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları Yönetmeliği m. 18/1)¹⁰⁶. Ancak hakkında kesinleşmiş yargı kararı bulunan Koruma Bölge Kurulu kararlarına karşı Koruma Yüksek Kuruluna itiraz edilemeyecektir (Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları Yönetmeliği m. 18/3).

Kültür ve Turizm Bakanlığı Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü tarafından, Koruma Bölge Kurulu kararlarına karşı itirazların Koruma Yüksek Kurulu gündemine alınıp alınmayacakları hususunda yapılacak değerlendirmelerde 04.03.1988 tarih ve 21 sayılı ilke kararı ile özel bir düzenleme getirilmişti. Bu ilke karar uyarınca, bir Koruma Bölge Kurulu kararı aleyhine açılan iptal davası sonuçlanmadan önce karara itiraz edilmesi halinde, yargı organını etkilememek adına itiraz edilen kararın Koruma Yüksek Kurulu gündemine alınması idare mahkemesi karar verinceye kadar ertelenecekti¹⁰⁷. Söz konusu karar 07.11.2018 tarih ve 1110 sayılı ilke kararıyla iptal edilmiştir.

Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğünün itirazın gündeme alınmamasına dair verdiği karar icrai niteliğe sahip bir idari işlemdir. Dolayısıyla gündeme alınmama kararlarının hukuka aykırı olduğunu düşünen menfaati ihlal edilen kişi/ler tarafından

¹⁰⁵ Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları Yönetmeliği'nin 5. maddesi uyarınca Koruma Yüksek Kurulu aşağıda sayılan kişilerin katılımıyla oluşmaktadır:

¹⁰⁶ *Koruma Yüksek Kurulunun oluşumu, üyelik süresi, üyeliğin sona ermesi*

¹⁰⁷ DDE 5 – (1)(Değişik:RG-16/10/2018-30567) Koruma Yüksek Kurulu;

^{a)} Bakan Yardımcısı,

^{b)} Cumhurbaşkanınca Cumhurbaşkanlığından görevlendirilecek bir üye,

^{c)} Bakanca Bakanlıktan görevlendirilecek üç üye,

^{d)} Çevre ve Şehircilik Bakanlığının ilgili genel müdürü,

^{e)} Orman Genel Müdürü veya yardımcısı,

^{f)} Vakıflar Genel Müdürü veya yardımcısı,

^{g)} Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürü veya yardımcısı,

^{h)} Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürü veya yardımcısı,

ⁱ⁾ mak üzere on kurum temsilcisi üye ile Koruma Bölge Kurulu üyelerinden Bakanlıkça seçilecek altı üye ile birlikte toplam on altı üyeden oluşur."

¹⁰⁶ Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 281/1-e hükmü uyarınca, "Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve koruma kurulları kararlarının alınmasına ve uygulanmasına dair işlemlerin yürütülmesini ve koordinasyonunu sağlamak"la görevlidir.

¹⁰⁷ 22 sayılı ilke kararın tamamı şu şekildedir: "İdare Mahkemelerinde iptal davası açılan kurul kararlarının, İdare Mahkemelerinde görüşülmesi sonuçlanmadan, koruma kurullarına ele alınmasının yargı organının henüz kararını ortaya koymaması nedeni ile, uygun bulunmadığına, kurulların kararlarında ısrar etmesi halinde bu tutumun bir yerde yargı organını etkileme anlamını da taşıyabileceğine, bu nedenle İdare Mahkemelerine intikal eden konular için ayrıca ilgisince yapılacak yeniden görüşme isteklerinin gündeme alınmasının İdare Mahkemesinin kararı alınıncaya kadar ertelenmesine, bu aşamada sadece İdare Mahkemesince istenmesi halinde tekrar-i müzakere yapılabileceğine prensip olarak, karar verildi".

söz konusu kararlara karşı iptal davası açılması mümkündür. Bu düzenleme ERSÖZ tarafından haklı olarak eleştirilmiştir. Zira Genel Müdürlüğün bir nevi ön inceleme yaparak itirazı gündeme alıp almama konusunda karar vermekle yetkilendirilmesi dilekçe hakkı, hak arama özgürlüğü ve mülkiyet hakkı ile bağdaşmamaktadır¹⁰⁸. Ancak Anayasa Mahkemesi 2863 sayılı Kanun'un, Koruma Bölge Kurulu kararlarına karşı yapılacak itirazların Bakanlık tarafından değerlendirildikten sonra gerekli görülenlerin Koruma Yüksek Kurulu gündemine alınmasına dair 61/2 hükmünün hak arama özgürlüğüne aykırı olduğundan bahisle iptali için açılan davada söz konusu düzenlemeyi anayasaya aykırı bulmamıştır¹⁰⁹.

Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları Yönetmeliği'nin 18. maddesinde öngörülen itiraz, ihtiyari idari başvuru yolu niteliği taşımaktadır. Ancak söz konusu hükümle işaret edilen itiraz yolunun 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK)¹¹⁰ 11. maddesinde yer alan idari başvuru yolu mu yoksa özel bir başvuru yolu mu olduğuna dair doktrinde görüş ayrılığı bulunmaktadır. ÖZKAYA ÖZLÜER'e göre Yönetmelik'te öngörülen itiraz yolu, İYUK'un 11. maddesi kapsamında bir başvuru yoludur¹¹¹. ERSÖZ'e göre ise Yönetmelik'te öngörülen itiraz yolu İYUK'un 11. maddesi kapsamında bir başvuru yolu olmayıp özel bir başvuru yoludur. Zira İYUK'un 11. maddesi, başka bir başvuru yolu öngörülmediği durumlarda uygulanacaktır¹¹².

Koruma Yüksek Kurulu, gündeme alınan itirazları en geç üç ay içinde karara bağlamak zorundadır (KTVKK m. 61). Bu noktada 2863 sayılı Kanun, İYUK'un 11. maddesinden ayrılmaktadır. Zira ihtiyari başvurularda idareye İYUK'ta altmış günlük süre tanınırken, 2863 sayılı Kanun'da üç aylık süre tanınmıştır. Koruma Yüksek Kurulu tarafından yapılacak değerlendirme sürecinde, İYUK'a kıyasla özel kanun niteliği taşıyan 2863 sayılı Kanun'da öngörülen üç aylık süre dikkate alınacaktır. Gündeme alınan itirazların üç ay içinde görüşülmemesi, itirazın zımnen reddedildiği şeklinde yorumlanacak ve dava açma süresi üç aylık sürenin bitiminden itibaren kaldığı yerden işlemeye devam edecektir. Bu düzenleme söz konusu itirazın özel ihtiyari başvuru yolu olarak kabul edilmesi gerektiğini göstermektedir.

¹⁰⁸ Ersöz (n 14) 293.

¹⁰⁹ "...Anayasa'nın 125. maddesinin birinci fıkrasında, idari işlemlere karşı yargısal başvuru yollarının açık tutulması ve etkin yargısal başvuru yolları oluşturulması zorunlu kılınmakla birlikte, Anayasa'da, idari itiraz yolu ihdas edilmesi zorunluluğuna işaret eden herhangi bir hüküm yer almamaktadır. Bu nedenle idari itiraz yolu ihdas edip etmemek kanun koyucunun takdirindedir. Kanun koyucu, herhangi bir işleme karşı idari itiraz yolu ihdas etmekte takdir yetkisine sahip olduğuna göre, kanun koyucunun, bu yola başvurulabilmesi veya itirazın karara bağlanabilmesi için belli koşullar öngörebileceğinin evleviyetle kabulü gerekir. Bu itibarla, Koruma Bölge Kurulu kararlarına karşı öngörülen bir idari itiraz yolu olan Koruma Yüksek Kuruluna yapılan başvurunun Kurul gündemine alınmasının Bakanlığın uygun görmesi şartına bağlanmasında Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır..." Anayasa Mahkemesi, 106/192, 29.11.2012, RG 02.04.2013/28606 1. Mükerrer.

¹¹⁰ İdari Yargılama Usulü Kanunu, Kanun Numarası: 2577, Kabul Tarihi: 06.01.1982, RG 20.01.1982/17580.

¹¹¹ Özkaya Özlüer (n 6) 120.

¹¹² Ersöz (n 14) 294; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya'ya göre ise özel ihtiyari başvuru yolunun öngörüldüğü durumlarda dahi bu yol tüketildikten sonra süresi içerisinde İYUK'un 11. maddesinde yer alan ihtiyari başvuru yolunun işletilmesi mümkündür. Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 103) 219.

Koruma Bölge Kurulları kararlarına itiraz edilmesinin kararın uygulanmasını durdurmayacağı Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları Yönetmeliği'nin 18. maddesinin 6. fıkrasında ifade edilmiştir. Koruma Yüksek Kurulu tarafından Koruma Bölge Kurulunun kararının kaldırılması halinde ise kaldırma kararı Koruma Bölge Kurulunun dağıtıldığı yerlere dağıtılacaktır (Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları Yönetmeliği m. 18/6). Bu hüküm bölge kurulu kararını kaldıran Koruma Yüksek Kurulu kararının, Koruma Bölge Kurulu kararı gibi, maliklere ayrı ayrı tebliğ edilmesi, Resmî Gazete'de yayımlanması ve Kültür ve Turizm Bakanlığının internet sayfasında duyurulması şeklinde yorumlanmalıdır.

Her ne kadar uygulamada doğabilecek çelişkileri önlemek adına getirilmiş olsa da Koruma Bölge Kurulları kararlarına itiraz edilmesinin kararın uygulanmasını durdurmayacağı hükmü malumun ilanıdır. Zira idari işlemler, icrai nitelikte olmalarının doğal bir sonucu olarak, hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaktadırlar. Diğer bir ifadeyle idari işlemler tesis edildikleri andan itibaren aksine mahkemece karar verilinceye kadar hukuka uygun kabul edilmektedirler¹¹³. Hakkında iptal davası açılan bir idari işlemin bile yürütmenin durdurulması kararı verilinceye kadar uygulanmasına devam edildiği dikkate alındığında, geri alınması veya kaldırılması amacıyla üst makama yapılacak itirazların işlemin uygulanmasını durdurmayacağı aşıkardır.

Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları Yönetmeliği'nin 18. maddesinin 2. fıkrasında, Koruma Bölge Kurulu kararlarına karşı itiraz edebilecek kişilere ilişkin bir düzenleme yer almaktaydı. Buna göre Koruma Bölge Kurulu kararına konu olan taşınmaz/lar üzerindeki aynı hakkını veya kiracılık hakkını belgelemeyen kimselerin itirazları Bakanlık tarafından yapılacak değerlendirme neticesinde Koruma Yüksek Kurulunun gündemine alınmayacaktı. Söz konusu düzenleme Anayasa ile koruma altına alınan hak arama özgürlüğünün yönetmelikle sınırlandırılması sonucunu doğurduğu gerekçesiyle Danıştay tarafından haklı olarak iptal edilmiş¹¹⁴ ve Koruma Bölge Kurulu kararlarına karşı yapılacak itirazlarda ilgililerin hak sahipliğini belgelemeleri şartına son verilmiştir.

Koruma Yüksek Kurulu ve Koruma Bölge Kurulları tarafından verilecek kararlara, kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler ile gerçek ve tüzel kişiler uymak

¹¹³ Atay (n 53) 451; Emine Cin Karagöz, *İdare Hukukunda Karine ve Varsayım* (Turhan 2017) 143; Günday (n 37) 125 vd; Oğuz Sancakdar, Lale Burcu Önüt, Eser Us Doğan, Mine Kasapoğlu Turhan ve Serkan Seyhan, *İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı* (8. Bası, Seçkin 2019) 271.

¹¹⁴ Danıştay 14 D, 24.03.2016, 2014/5355, 2016/2193, www.kazancı.com Erişim Tarihi 11.02.2020.

zorundadır (KTVKK m. 61; Yönetmelik m. 15)¹¹⁵. Koruma Yüksek Kurulunca itiraz üzerine verilen kararlar yeni bir idari işlemdir. Dolayısıyla ilgililer Koruma Yüksek Kurulunun kararları aleyhine iptal davası açmadan önce, İYUK'un 11. maddesinde öngörülen ihtiyari başvuru yoluna başvurabileceklerdir.

Danıştay tescil kararının mülkiyet hakkına bir müdahale niteliği taşıması sebebiyle ilgililerin gerekli işlemin yapılmasını idareden her zaman isteyebileceklerini kabul etmektedir. Dolayısıyla ilgililer tescil kararına karşı İYUK m. 10'da öngörülen idari başvuru yolunu işletebileceklerdir. Bu kapsamda Danıştay'ın önüne gelen bir uyuşmazlıktaki değerlendirmeleri oldukça önem taşımaktadır. Somut olayda davacının taşınmazı II. grup korunması gerekli taşınmaz kültür varlığı olarak tescil edilmiştir. Davacı 2007 yılı içerisinde tescil kararına itiraz etmiş ve aynı yıl içerisinde itirazı reddedilmiştir. 2010 yılına gelindiğinde, İYUK m. 10'a dayanarak tescil kararının gözden geçirilmesi amacıyla yeni bir idari başvuru yapmış ve bu başvurusu reddedilmiştir. Danıştay *"Anayasal güvence altındaki temel hak ve özgürlüklerden olan mülkiyet hakkının kullanılabilmesi için, ilgililerin, gerekli işlemin yapılmasını idareden her zaman isteyebilecekleri açıktır. Bu durum mülkiyet hakkının zaman ötesi niteliğinden kaynaklanmaktadır."* ifadeleriyle ilgililerin aynı konuda İYUK m. 10 uyarınca idareye tekrar başvurmalarında bir engel bulunmadığına hükmetmiştir¹¹⁶.

¹¹⁵ "...Bu durumda; davaya konu işlemde, ... Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunca III. Derece arkeolojik sit bölgesinde bulunan yapıdaki aykırılıkların müze müdürlüğü denetiminde kaldırılmasına karar verildiği, bu kararın uygulanması için üst yazı ile ... Belediyesine gönderildiği, Koruma Bölge Kurulunun, sorumluluğunda bulunan bölgeye ilişkin olarak uygulamaya yönelik karar almaya yetkisinin bulunduğu, dolayısıyla dava konusu işlemde yetki yönünden hukuka aykırılık bulunmadığından, uyuşmazlığın esasının incelenmesi suretiyle karar verilmesi gerekirken yetki unsuru yönünden işlemin iptali yolundaki temyize konu idare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır..." Danıştay 14 D, 14463/3588, 28.11.2011, <www.kazancı.com> Erişim Tarihi 11.02.2020.

¹¹⁶ Danıştay 14 D, 15162/7461, 06.11.2012, <www.kazancı.com> Erişim Tarihi 09.11.2020.

2. Yargısal Başvuru Yolları

Koruma Bölge Kurulu tarafından verilen tescil kararının idari bir işlem olduğuna yukarıdaki başlıklar altında değinilmiştir. Tescil kararıyla taşınmaz bir malın hukuki durumunda değişiklik meydana gelmekte ve malikin/maliklerin mülkiyet hakkı sınırlandırılmaktadır. Dolayısıyla icrai niteliğe sahip tescil kararı aleyhine idari yargıda iptal davası açılmasının önünde hiçbir engel bulunmamaktadır. Zira Anayasa'nın 125/1 hükmü uyarınca, idarenin her türlü işlemlerine karşı dava yolu açıktır.

Koruma Bölge Kurulları tarafından verilen tescil kararlarına karşı Koruma Yüksek Kuruluna itiraz edilmeksizin veya Koruma Yüksek Kuruluna yapılan itirazın reddedilmesi üzerine dava açma süresi içinde idari yargıda menfaati ihlal edilen kişiler tarafından iptal davası açılabilir¹¹⁷. Menfaat kavramı, davacı ile dava konusu idari işlem arasında minimum düzeyde de olsa kurulabilecek ciddi ve makul ilgiyi ifade etmektedir¹¹⁸. Sübjektif ehliyet olarak da ifade edilen menfaat ihlali koşulu, idarece tesis edilen bir idari işlemle “kişisel”, “güncel” ve “meşru” menfaatin ihlal edilmesi durumunda gerçekleşmiş sayılır¹¹⁹. Danıştay, sit kararları gibi genel olarak kamuyu ilgilendiren işlemlere karşı açılan davalarda menfaat ihlalini geniş yorumlama eğilimindedir¹²⁰. Dolayısıyla sit kararı karşısında menfaati ihlal edilen vatandaşlar, yabancılar, belde sakinleri, belediye meclis üyeleri, özel hukuk tüzel kişileri (Örn; dernekler, şirketler, vakıflar), kamu hukuku tüzel kişileri (Örn, odalar) vb. dava açma ehliyetine sahiptir¹²¹.

¹¹⁷ “...Bu durumda, davacının, eski eseri korumaktan çok aleyhine açılmış olan tahliye davası sonucu tahliyesini önlemek ve 1981 yılından beri süregeldiği belirtilen kiracılık ilişkisini devam ettirmek amacıyla, mülkiyet bağı da bulunmayan taşınmaza yönelik olarak bu davayı açtığı kanaatine ulaşıldığından, söz konusu taşınmazın kiracısı olan davacının, asıl malik tarafından hazırlatılan ve koruma kurulunca da düzeltilerek uygun bulunan restorasyon projesinin iptalini isteme konusunda, meşru bir menfaatinin bulunmadığı gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesi gerekirken, İdare Mahkemesince, davanın esasını incelenmek suretiyle karar verilmesinde isabet görülmemiştir...” Danıştay 6 D, 1464/6125, 30.11.2004 <www.kazanci.com> Erişim Tarihi 11.02.2020.

¹¹⁸ Mehmet Altundış, “İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti” (2007) (69) TBB Dergisi 354.

¹¹⁹ Gürsel Kaplan, *İdari Yargılama Hukuku* (6. Bası, Ekin 2020).

¹²⁰ “...Yukarıda yer alan düzenlemeler karşısında, dava konusu Bakanlar Kurulu Kararı ile defin yapılacak olan yerdeki Süleymaniye Camii ve çevresinin, İstanbul Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kurulunun 12.7.1995 günlü, 6848 sayılı kararıyla “kentsel ve tarihi SIT, kentsel ve arkeolojik SIT alanı” olarak kabul ve ilan edilmiş olduğu iddiasıyla, söz konusu Bakanlar Kurulu Kararının iptali istemiyle, taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunması açısından her vatandaşın dava açmada menfaatinin bulunduğu kabulü gerekeceğinden, davacının vatandaş olarak, bir kişinin belediye mezarlığı dışında özel bir yere definini öngören Bakanlar Kurulu Kararının iptalini istemekte menfaati bulunduğu açık olup; davanın ehliyet yönünden reddi yolunda verilen kararda hukuka uygunluk bulunmamaktadır.” Kararın karşı oyunda ise İstanbul’da ikamet etmeyen ve sadece vatandaş olarak dava açan davacının davaya konu işlemle kişisel bir menfaatinin ihlal edilmediği ifade edilmiştir. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 415/737, 19.10.2001, < https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/idari-dava-daireleri-kurulu-e-2001-415-k-2001-737-t-19-10-2001> Erişim Tarihi 07.09.2021; “...Çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren konularda vatandaş, belde veya semt sakinleri sınırlarıyla dava açılabilir Danıştay İçtihatlarıyla kabul edilmiştir. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 741/1854, 11.11.2004, <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/idari-dava-daireleri-kurulu-e-2004-741-k-2004-1854-t-11-11-2004> Erişim Tarihi 07.09.2021; “...çevreyi, kültürel ve tarihi değerleri korumak hususlarında menfaat ilişkisinin dar yorumlanmaması bu gibi konularda vatandaşların menfaat ilişkisi bulunduğu kabul edilmesi gerekmektedir...” Yüksek İdare Mahkemesi, 177/2007 (D. 34/2010), 29.12.2010, <https://mahkemeler.net/cgi-bin/kararindir.aspx?cnt=3364> Erişim Tarihi: 07.09.2021; Tufan Erhürman, “Çevre Davalarında “Menfaat İhlali”: Danıştay ve KKTC Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme” (2011) AÜHFD 60(3) 470 vd.

¹²¹ Oğuz Sancakdar, Pınar Yağcı, Şükür Taşyıldız, Ezgi Çırak, *Kültür ve Tabiat Varlıkları Hukuku* (Adalet 2021), 77; Özkaya Özlüler I, “Sit Kararının Yargısal Denetiminde Başlıca Konular ve Sorunlar” (2021) AÜHFD 70(2) 441.

Tescil kararlarına karşı açılacak davalarda, 2863 sayılı Kanun'da herhangi bir özel dava açma süresi öngörülmediği için İYUK'un 7. maddesinde öngörülen altmış günlük genel dava açma süresi dikkate alınacaktır. Bununla birlikte Danıştay, tescil kararının mülkiyet hakkına bir müdahale niteliğinde olması ve mülkiyet hakkının zamanaşımına uğramaması karşısında dava açma süresi geçtikten sonra İYUK m.10 uyarınca yapılan idari başvuruların reddedilmesi durumunda bu ret kararlarına karşı genel dava açma süresi içerisinde dava açılabileceğine karar vermiştir¹²².

Tescil kararına karşı açılacak davalarda husumet Kültür ve Turizm Bakanlığına yöneltilecektir¹²³. Görevli ve yetkili mahkeme açısından gerek 2863 sayılı Kanun'da gerekse ilgili diğer kanunlarda herhangi bir özel düzenleme yer almamaktadır. Dolayısıyla sit kararına açılacak davalarda görevli mahkeme idare mahkemeleridir¹²⁴. Yetkili mahkeme ise tescil kararının konusunu taşınmaz varlıklar oluşturduğu için taşınmazlara ilişkin özel yetki kuralı olan İYUK'un 34. maddesi doğrultusunda belirlenecektir. Buna göre tescil kararına ilişkin iptal davalarda kural olarak taşınmazın bulunduğu yer idare mahkemesi yetkilidir. Ancak arkeolojik sit alanı olarak tescil edilecek taşınmazın birden çok il sınırları içerisinde bulunması mümkündür. Bu ihtimalde yetkili mahkeme Danıştay Kanunu'nun¹²⁵ 24/1-e hükmü uyarınca Danıştay'dır.

Danıştay kararlarında ısrarla vurgulandığı üzere arkeolojik sit alanlarına dair uyumsuzluklarda mahkemelerin gerektiğinde keşif ve bilirkişi incelemesine başvurması bir zorunluluktur. Zira genelde kültür varlıkları özelde ise arkeolojik sit alanları teknik araştırmalar ve çeşitli özel metotlar kullanılarak tespit edilmektedir. Yüzeyde herhangi bir tarihi eser kalıntısı olmayan bir toprak parçasının altında arkeolojik açıdan önem taşıyan bir yerleşim mevcut olabilir¹²⁶. Örneğin, Göbeklitepe'de yer alan T şeklinde dikilitaşlardan oluşan kült alanının üzeri toprakla kapatılmıştır. Pek çok dikili taşın hala toprak altında olduğu tahmin edilmektedir. Bu nedenle Danıştay'ın

¹²² "...Anayasal güvence altındaki temel hak ve özgürlüklerden olan mülkiyet hakkının kullanılabilmesi için, ilgililerin, gerekli işlemin yapılmasını idareden her zaman isteyebilecekleri açıktır. Bu durum mülkiyet hakkının zaman ötesi niteliğinden kaynaklanmaktadır. Anayasa Mahkemesi'nin 10.04.2003 günlü, E:2002/112, K:2003/33 sayılı ve 17.03.2011 günlü, E:2009/58, 2011/52 sayılı kararlarında da bahsedildiği üzere, hukukun genel ilkelerinden birisi de mülkiyet hakkının zaman ötesi niteliği, başka bir anlatımla mülkiyet hakkının zamanaşımına uğramamasıdır. Mülkiyet hakkının bu niteliğinden dolayı, bu hakkı ilgilendiren konularda gerekli işlemin yapılması isteminin idarece reddedilmiş olması halinde, aynı konuda 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca idareye tekrar başvurulmasına ve başvurunun reddi halinde ret işlemine karşı dava açılmasına bir engel bulunmamaktadır. Her yeni başvuru üzerine idarece tesis edilecek işlem için 2577 sayılı Yasanın 7. maddesinde öngörülen 60 günlük süre içinde dava açılması mümkündür. Bu durumda; davacının mülkiyet hakkını ilgilendiren bir konuda işlem yapılması istemiyle 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca yaptığı en son başvurusunun reddi üzerine süresinde dava açıldığı dikkate alındığında, daha önceden aynı konuda yaptığı başvuru tarihinde işlemden haberdar olduğu gerekçesiyle davanın süre aşımı nedeniyle reddine ilişkin temyize konu Mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir..." Danıştay 14 D, 15162/7461, 06.11.2012, <www.kazancı.com> Erişim Tarihi 09.11.2020.

¹²³ Ersöz (n 14) 295.

¹²⁴ Eröksüz (n 35) 68.

¹²⁵ Danıştay Kanunu, Kanun Numarası: 2575, Kabul Tarihi: 06.01.1982, RG 20.01.1982/17580.

¹²⁶ Sancakdar (n 18) 33.

keşif ve bilirkişi incelemesi gerekirken bu yola başvurulmaksızın verilen kararları hukuka aykırı bulmaktadır¹²⁷.

VI. Değerlendirme ve Sonuç

Arkeolojik sit alanı kararı, arkeolojik açıdan önem taşıyan bir alanın koruma altına alınması amacıyla Koruma Bölge Kurulu tarafından tesis edilen idari bir işlemidir. Sit kararının ilk adımını tespit işlemleri oluşturmaktadır. Tespit işlemi, bir arkeolojik alanın korunması gereken kültür varlığı niteliğinde olup olmadığını ortaya koymak amacıyla tespit ekibi tarafından yürütülen faaliyetlerdir. Sit kararının ikinci aşamasını tescil işlemi oluşturmaktadır. Tescil işlemi, tespit ve belgelendirme çalışmaları tamamlanmış bir alanın korunması gereken bir kültür varlığı olduğuna dair Koruma Bölge Kurulunca karar alınmasıdır. Koruma Bölge Kurulu tarafından verilen tescil kararı kurucu niteliğe sahiptir. Tescil kararı sonrasında tapu siciline düşülecek şerhler bildirici nitelik taşımaktadır. Sit kararına ilişkin üçüncü ve son aşama kararın ilan edilmesidir.

Arkeolojik sit alanı kararlarıyla arkeolojik alanların tespitinin yapılması, koruma amaçlı imar planlarının hazırlanması ve bu alanlara zarar veren kişi veya kişiler için cezai yaptırımlar uygulanması amaçlanmaktadır. Günümüzde arkeolojik alanların korunması için arkeolojik sit alanı kararı vazgeçilmez bir yere sahiptir.

Kültür ve Turizm Bakanlığının sitesinde paylaşılan istatistikler dikkate alındığında 2020 yılı sonu itibarıyla ülkemizde 20.335 adet arkeolojik sit alanının tescil edildiği görülmektedir. Ülkemizin tarihi ve jeopolitik özellikleri dikkate alındığında bu sayının tespit edilenin katbekat üzerinde olduğu kuşkusuzdur. Bu potansiyel karşısında genelde kültür varlıklarının özelde ise arkeolojik sit alanlarının korunmasında bireylerin katkısı oldukça önem taşımaktadır. Yaşanan gelişmeler göstermiştir ki arkeolojik alanların korunması kapsamında en önemli husus bireylerde koruma bilincinin oluşturulmasıdır.

Her ne kadar kültür varlıklarının korunması idarenin sorumluluğu altında olsa da açık hava müzesi olarak kabul edilen ülkemizde bireyler de en az idare kadar sorumluluk almalı ve koruma çalışmalarına katılmalıdır. Bu kapsamda kültür varlıklarının korunmasına yönelik animasyonlar, kısa filmler, kamu spotları

¹²⁷ "...Korunması gerekli taşınmaz kültür varlığına dair uyumsuzlukların çözümünde teknik yönden keşif ve bilirkişi incelemesinin gerektiği durumlarda yukarıda yer alan tanım ve taşınmaz kültür varlıklarının özelliği gereği taşınmazın sanat değeri, mimari, tarihi, estetik, mahalli, arkeolojik değerler kapsamı içinde; strüktürel, dekoratif, yapısal durum, malzeme, yapım teknolojisi, şekil bakımından özellik ve güzellikler içermesi ve mutlaka korunması gerektiğinin anlaşılabilmesi için sanat tarihçisi ve mimar gibi konusunda uzman olan kişilerden bilirkişi kurulu oluşturularak inceleme yaptırılması gerekmekte olup, karara esas alınan bilirkişi raporunun ise Yüksek Mimar bilirkişi tarafından düzenlendiği anlaşılmaktadır. Bu durumda; yapının korunması gerekli kültür varlığı olarak tesciline ve koruma grubunun II olarak belirlenmesine dair işleme karşı açılan davada, üniversitelerin ilgili bölümlerinden seçilen sanat tarihçisi ve mimarlardan oluşturulacak yeni bir bilirkişi kuruluna inceleme yaptırılması suretiyle uyumsuzluğun esası hakkında yeniden bir karar verilmesi gerekmektedir..." Danıştay 14 D, 8448/2025, 04.04.2017, <www.kazancı.com> Erişim Tarihi 09.11.2020.

hazırlanmalı ve hazırlanan bu içeriklere kişilerin kolayca ulaşip izlemeleri sağlanmalıdır. Bireylerin gerek yaşadıkları bölgede gerekse ülkenin dört bir yanından bulunan kültür varlıklarını ziyaret etmeleri teşvik edilmelidir. Bu kapsamda idare tarafından kültür turları düzenlenmeli ve maddi gücü olmayan kişilerin de arkeolojik alanları görmesine imkân verilmelidir. Zira Anayasa'nın 5. maddesinde belirtildiği gibi devletin temel amaç ve görevlerinden biri *“insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır”*.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Çıkar Çatışması: Yazarlar çıkar çatışması bildirmemiştir.

Finansal Destek: Yazarlar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Peer-review: Externally peer-reviewed.

Conflict of Interest: The authors have no conflict of interest to declare.

Grant Support: The authors declared that this study has received no financial support.

Bibliyografya/Bibliography

- Akyılmaz B, Sezginer M ve Kaya C, *Türk İdare Hukuku* (12. Bası, Savaş 2020).
- Akyılmaz B, Sezginer M ve Kaya C, *Türk İdari Yargılama Hukuku* (2. Bası, Savaş 2019).
- Altundış M, “İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti” (2007) (69) TBB Dergisi 339-376.
- Arslan G, “Koruma Planlamasında İlk Aşama: Tesbit ve Tescil” (Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurultayı, Ankara, 14-16 Mart 1990) 27-35.
- Asatekin N G, *Kültür ve Doğa Varlıklarımız Neyi, Niçin, Nasıl Korumalıyız?* (Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü 2004).
- Atay E E, *İdare Hukuku Dersleri* (5. Bası, Turhan 2016).
- Baştürk İ, “Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun 65/a-b Maddesinin İptaline ve Bu Kararın Yürürlüğünün Ertelemesine İlişkin Anayasa Mahkemesi Kararı Bağlamında Bazı Değerlendirmeler” (2013) 3(2) HHFD 39-60.
- Berk K, “Türkiye’de Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarının Hukuki Rejimi ile Uygulama Sorunları” (1999) 19(1-2) MHMÖHB 183-212.
- Cin Karagöz E, *İdare Hukukunda Karine ve Varsayım* (Turhan 2017).
- Çağlayan R, *İdari Yargılama Hukuku* (10. Bası, Seçkin 2018).
- Çakmak M, *İdare Hukukunda Kuramsal Olarak Kamu Yararı* (Seçkin 2013).
- Çolak N İ, *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Hukuku* (2. Bası, On İki Levha 2015).
- Dönertaş P, “Arkeolojik Sit Alanlarının Tespiti, Tescili, Korunması ve Yapılan Uygulamalar Doğrultusunda: Eskişehir Höyüğü” (Yüksek Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi 2014).
- Duran L, *İdare Hukuku Ders Notları* (İÜHF Yayınları 1982).
- Dursun G, “Yargıtay Kararları Işığında 2863 Sayılı KVTVKK m.65’te Düzenlenen Suçların Değerlendirilmesi” (2017) 12(157-158) BÜHFD 93-128.
- Erhürman T, “Çevre Davalarında “Menfaat İhlali”: Danıştay ve KKTC Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme” (2011) AÜHFD 60(3) 447-484.
- Erkut C, *İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği* (Danıştay Başkanlığı Yayınları 1990).
- Eröksüz C, *Arkeolojik Sit Alanları* (Adalet 2018).
- Ersöz A K, *Türk İdare Hukuku Kapsamında Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunması* (On İki Levha 2017).
- Gözler K, *İdare Hukuku Cilt I* (3. Bası, Ekin 2019).
- Gözübüyük Ş, *Yönetmelik Yargı* (35. Bası, Turhan 2016).
- Gülen A, *Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabi Olduğu Hukuki Rejim* (Alfa 1999).
- Günay E, *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yasasındaki Suçlar* (Seçkin 2018).
- Günday M, *İdare Hukuku* (11. Bası, İmaj 2017).
- Halis G, *Yeni Başlayanlar İçin Göbeklitepe* (2. Bası, A7 Kitap 2019).
- İşçi J, “İdari Merci Tecavüzü” (Yüksek Lisans Tezi, Akdeniz Üniversitesi 2019).
- Kalabalık H, “Türk Hukukunda Kırsal Alanlarla İlgili Yapı ve Faaliyet Yasakları” (2007) 11(1-2) GÜHFD 837-886.
- Kaplan G, *İdari Yargılama Hukuku* (6. Bası, Ekin 2020).
- Karahanoğulları O, *İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme)* (3. Bası, Turhan 2015).

- Katoğlu T, *Ceza Hukuku ve Kültür Varlıkları* (Seçkin 2017).
- Kaya C, “Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İşlemler” (2004) 9(1-2) GÜHFD 253-284.
- Kırbaş S, *Devlet Malları* (Adım 1988).
- Luckert K W, *Göbekli Tepe* (3. Bası, Alfa 2017).
- Mumcu A, “Eski Eserler Hukuku ve Türkiye” (1969) 26(3-4) AÜHFD 45-78.
- Ottoni C, Rasterio R, Willet R, Claeys J, Talloen P, Van de Vijverl K, Chikhi L, Poblome J, Decorte R, “Comparing Maternal Genetic Variation Across Two Millennia Reveals the Demographic History of an Ancient Human Population in Southwest Turkey” (2016) 3(2) Royal Society Open Science 1-9.
- Özel S, “Case Notes The Basel Decisions: Recognition of the Blanket Legislation Vesting State Ownership over the Cultural Property Found within the Country of Origin” (2000) 9(2) International Journal of Cultural Property 315-340.
- Özel S, “Kültür Varlıkları Üzerinde Geniş Kapsamlı Kanunlarla Tesis Edilen Devlet Mülkiyeti ve Türk Hukukundaki Durum” (1997) 55(4) İÜHFMD (Prof. Dr. Orhan Münir Çağıl’a Armağan) 65-84.
- Özel S, “Türk Hukukunda Kültür Varlıklarının Mülkiyeti” (2018) 24(1) MÜHFHAD 215-238.
- Özkaya Özlüer I, “Sit Alanlarının Planlanması” (Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi 2018).
- Özkaya Özlüer I, “Sit Kararının Yargısal Denetiminde Başlıca Konular ve Sorunlar” (2021) AÜHFD 70(2) 429-474.
- Pehlivan V, “2863 sayılı Yasanın 65. Maddesinin Değerlendirilmesi” (2018) <<http://www.pehlivanguner.com/makaleler/2863-sayili-yasanin-65-maddesinin-degerl-38.html>> Erişim Tarihi 07.02.2020.
- Sancakdar O ve Tepe İ, “Alman Hukukunda Kültür Varlığı (Kulturdenkmal) Kavramı ve Başlıca Koruma İlkeleri” (2009) 11(Özel Sayı) DEÜHFD 1753-1802.
- Sancakdar O, *Belediyenin İmar Planı Yapma ve Değiştirme Yetkisi* (Yetkin 1996).
- Sancakdar O, *Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıkları Hukuku* (Seçkin 2012).
- Sancakdar O, Önüt L B, Us Doğan E, Kasapoğlu Turhan M ve Seyhan S, *İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı* (8. Bası, Seçkin 2019).
- Sancakdar O, Yağcı P, Taşyıldız Ş, Çırak E, *Kültür ve Tabiat Varlıkları Hukuku* (Adalet 2021)
- Sezginer M, *Ayrılabilir İşlem Kuramı* (Yetkin 2000).
- The Republic of Turkey v. OKS Partners, 797 F. Supp. 64. (D. Mass. 1992) <<https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/FSupp/797/64/1447474/>> Erişim Tarihi 14.02.2020.
- Truchet D, *Droit Administratif* (4. Bası, PUF 2011).
- Umar B ve Çilingiroğlu A, *Eski Eserler Hukuku* (DEÜHF Yayınları 1990).
- Yılmaz D, *İdari İşlemin İcrailik Özelliği* (Astana 2014).
- Yılmaz E, *Hukuk Sözlüğü* (3. Bası, Yetkin 2005).
- www.icomos.org.tr
- www.kararara.com
- www.kazanci.com
- www.tayproject.org
- korumakurullari.ktb.gov.tr
- kayseri.ktb.gov.tr
- kvmgm.ktb.gov.tr
- sozluk.gov.tr