

T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ
KURULU
YD İtiraz No : 2011/1377

İtiraz Eden (Davacı) : TMMOB Mimarlar Odası Başkanlığı

Vekilleri : Av. Berna Yeşilkaya
Konur Sk. 4/2 - Kızılay - ANKARA.

Karşı Taraf (Davalı) : Kültür ve Turizm Bakanlığı - ANKARA

İstemin Özeti : Danıştay Ondördüncü Dairesince verilen yürütmenin durdurulması isteminin reddine ilişkin 18.11.2011 günlü, E:2011/11134 sayılı karara, davacı itiraz etmekte ve yürütmenin durdurulmasını istemektedir.

Danıştay Tetkik Hakimi Betül Özyiğit'in Düşüncesi : İtirazın kabulü gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı Aylin Bayram'ın Düşüncesi : İtiraz dilekçesinde ileri sürülen nedenler, Danıştay Ondördüncü Dairesince verilen yürütmenin durdurulması isteminin reddine ilişkin kararın kaldırılmasını gerektirecek nitelikte görülmediğinden, itirazın reddi gerekeceği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca dosya incelendi, gereği görüldü:

25.1.2011 günlü, 27826 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu'nun 6.1.2011 günlü, 779 sayılı ilke kararının iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle açılan davada; Danıştay Ondördüncü Dairesince verilen yürütmenin durdurulması isteminin reddine ilişkin 18.11.2011 günlü, E:2011/11134 sayılı karara, davacı itiraz etmekte ve yürütmenin durdurulmasını istemektedir.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Tespit ve Tescil" başlıklı 7. maddesinde, korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili yapılan tespitlerin koruma bölge kurulu kararı ile tescil olunacağı, tespit ve tescil ile ilgili usuller, esaslar ve kıstasların yönetmelikte belirtileceği, "Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ile Koruma Bölge Kurulları" ana başlıklı beşinci bölümünün "Kuruluş, görev, yetki ve çalışma şekli" başlıklı 51. maddesinde, "Yurtiçinde bulunan ve bu Kanun kapsamına giren korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili hizmetlerin bilimsel esaslara göre yürütülmesini sağlamak üzere, Bakanlığa bağlı 'Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu' ile Bakanlıkça belirlenecek bölgelerde 'Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları' kurulur.

Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulunun görev ve yetkileri şunlardır;

- Korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunması ve restorasyonu ile ilgili işlerde uygulanacak ilkeleri belirlemek,
- Koruma bölge kurulları arasında gerekli koordinasyonu sağlamak,

T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ
KURULU
YD İtiraz No : 2011/1377

c) Uygulamada doğan genel sorunları değerlendirerek görüş vermek suretiyle, Bakanlığa yardımcı olmak.... Koruma Yüksek Kurulunun çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar bir yönetmelikle düzenlenir.", "Koruma Bölge Kurullarının görev, yetki ve çalışma şekli" başlıklı 57. maddesinde ise, "Koruma bölge kurulları, Koruma Yüksek Kurulunun ilke kararları çerçevesinde olmak kaydıyla aşağıdaki işleri yapmakla görevli ve yetkilidir.

a) Bakanlıkça tespit edilen veya ettirilen korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının tescilini yapmak,

b) Korunması gerekli kültür varlıklarının gruplandırılmasını yapmak,

c) Sit alanlarının tescilinden itibaren üç ay içinde geçiş dönemi yapı şartlarını belirlemek,

d) Koruma amaçlı imar planları ile bunların her türlü değişikliklerini inceleyip karar almak,

e) Korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının koruma alanlarının tespitini yapmak,

f) Korunması gerekli taşınmaz kültür varlıklarından özelliklerini kaybetmiş olanlarının tescil kaydını kaldırmak,

g) Korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ve koruma alanları ile sit alanlarına ilişkin uygulamaya yönelik kararlar almak. ... Bu maddenin uygulanmasına ilişkin hususlar Bakanlıkça çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenir." hükümlerine yer verilmiştir.

2863 sayılı Yasa'nın belirtilen hükümlerine dayanılarak Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından hazırlanıp, 10.12.1987 günlü, 19660 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve dava konusu işlem tarihinde yürürlükte bulunan Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarının Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmeliğin 3. maddesinde; tespit ekibinin, tespit çalışmalarını yapmak üzere, yapılacak çalışmanın konusu, çalışmaya esas teşkil eden varlıkların nitelikleri ve yerine göre Bakanlıkça ya da Bakanlıkça gerektiğinde diğer ilgili kurum ve kuruluşların uzmanlarından veya Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün kendi uzmanlarından iki kişiden az olmamak üzere kurulacak ekibi ifade edeceği, 4. maddesinde; tespitlerde değerlendirme kıstaslarının neler olduğu, 5. maddesinde; tespit sonucu düzenlenecek belgeler belirtildikten sonra, 6. maddesinde, taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarından Bakanlıkça tespiti yapılanların, koruma kurullarınca değerlendirilerek tescil olunacağı, 8. maddesinde, bu Yönetmelik hükümlerine göre tescil edilmiş korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının tescil kayıtlarının kaldırılmasının yukardaki maddelere uygun olarak yürütüleceği düzenlenmiştir.

Yine 2863 sayılı Yasa'nın verdiği yetkiye dayanılarak Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından hazırlanan ve 12.1.2005 günlü, 25698 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak

T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ
KURULU
YD İtiraz No : 2011/1377

yürürlüğe giren, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Koruma Bölge Kurulları Çalışmaları ile Koruma Yüksek Kuruluna Yapılacak İtirazlara Dair Yönetmeliğin 1. maddesinde, Yönetmeliğin amacının, yurt içinde bulunan korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarıyla ilgili görevlerin, bilimsel esaslara göre yürütülmesini sağlamak üzere kurulmuş olan Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ile koruma bölge kurullarının oluşumu, çalışma usul ve esasları ile koruma bölge kurulu kararlarına karşı Koruma Yüksek Kuruluna yapılacak itirazlarla ilgili usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtildikten sonra 17. maddesinde, Koruma Yüksek Kurulunun idari ve teknik hizmetlerinin Genel Müdürlükçe, koruma bölge kurullarının idari ve teknik hizmetlerinin ise Genel Müdürlüğe bağlı koruma bölge kurulu müdürlüklerince yürütüleceği, üçten fazla koruma bölge kurulu bulunan illerde, kurullar arasında teknik ve idari işlerde koordinasyonu sağlamak üzere koruma bölge kurulları koordinasyon müdürlüğü kurulacağı, koruma bölge kurulu müdürlüklerinin, koruma bölge kurulları koordinasyon müdürlüğüne bağlı olarak çalışacağı, koruma bölge kurullarında değerlendirilecek konular için başvuruların ilgili koruma bölge kurulu müdürlüklerine yapılacağı, konuların Kanunda belirtilen süreler içerisinde kurul gündemine alınmasından koruma bölge kurulu müdürünün sorumlu olduğu, koruma bölge kurullarına yapılan başvurular üzerine; konunun kapsamına göre en az iki uzman tarafından mahallinde inceleme yapılacağı, yapılan bu inceleme sonucu hazırlanan rapor ve diğer belgelerin değerlendirilmek üzere koruma bölge kurullarına sunulacağı düzenlenmiştir.

Koruma bölge kurulu müdürlüklerince yürütülecek hizmetlere ilişkin kurallar ise Bakanlık Makamının 30.6.2006 günlü, 106448 sayılı Olur'ları ile yürürlüğe giren Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüklerinin Çalışmalarına İlişkin Yönerge ile düzenlenmiş, yapılan düzenlemelerde, koruma bölge kurullarında değerlendirilecek konularla ilgili olarak yapılan başvuruların koruma bölge kurulu müdürlüğünce gündeme alınmasına ve incelemenin nasıl yapılacağına ilişkin hususlar ayrıntılı olarak belirtilmiştir.

"İdare Hukuku"nda "yetki", idareye Anayasa ve yasalarla tanınmış olan karar alma gücünü ifade etmektedir. Bu yönüyle idari işlemin en temel unsurunu oluşturan "yetki", yasayla hangi makama verilmiş ise ancak onun tarafından kullanılabilir. İdare Hukukunda "yetkisizlik kural, yetkili olma istisna"dır. Bu istisna ise, yetkinin, yalnızca yasayla gösterilen hallerde ve yine yasayla gösterilen idari merciler tarafından kullanılmasıdır. Bu nedenle "yetki", yasanın açık izni olmadan devredilemez. Anayasa'nın 123. maddesi uyarınca; kuruluş ve görevleri yasayla düzenlenmek durumunda olan idarenin kendi düzenleme yetkisi de yasalarla sınırlı olduğundan, yetki kuralları genişletici yoruma tabi tutulamaz.

Belirtildiği üzere, Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulunun ve Koruma Bölge Kurullarının görev ve yetkileri de 2863 sayılı Yasa ile düzenlenmiş, bu kurulların çalışma usul

T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ
KURULU
YD İtiraz No : 2011/1377

ve esaslarının ise Bakanlıkça çıkarılacak Yönetmelikle düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Bu doğrultuda Bakanlık tarafından yapılan düzenlemelerle de, Koruma Yüksek Kurulunun, koruma bölge kurullarının ve koruma bölge kurullarının idari ve teknik hizmetlerini yürüten koruma bölge kurulu müdürlüklerinin oluşumu ve çalışma şekilleri ayrıntılı olarak belirlenmiştir.

Dosyanın incelenmesinden, korunması gerekli kültür varlığı olarak tescil edilmiş olan taşınmazların tescil kayıtlarının kaldırılması ile ilgili hususların daha önceki yıllarda Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu'nun 19.4.1996 günlü, 426 sayılı ilke kararı doğrultusunda yürütüldüğü, anılan ilke kararı uyarınca, bu ilke kararından önce, GEEAYK, TKTVYK ve Koruma Kurulları tarafından "eski eser" veya "korunması gerekli taşınmaz kültür varlığı" olarak tescil edilmiş olan taşınmazların tescil kaydının kaldırılması için yapılan başvuruların, yapının tescil edilmesine neden olan değerlere sahip olmadığına ilişkin ayrıntılı ve bilimsel nitelikli bilgi ve belgeleri içermek zorunda olduğunun ve bu başvuruların bir kez reddedildiği takdirde, ikinci kez koruma kurulu gündemine alınmayacağına hükme bağlandığı, ancak bu ilke kararının, koruma bölge kurullarının çalışmaları ve gündemleri ile ilgili hususların "Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Koruma Bölge Kurulları Çalışmaları ile Koruma Yüksek Kuruluna Yapılacak İtirazlara Dair Yönetmelik" ve "Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu Büro Müdürlüklerinin Çalışma Esaslarına İlişkin Yönerge" ile belirlenmiş olduğu gerekçesiyle yine Yüksek Kurul'un 20.12.2005 günlü, 709 sayılı ilke kararı ile iptaline karar verildiği, ancak daha sonra tescil kayıtlarının kaldırılması ile ilgili olarak koruma bölge kurullarınca incelenmek üzere, koruma bölge kurulu müdürlüklerine iletilen başvurularla ilgili sorunlar yaşandığı, tescil kaydına yapılan itirazın koruma bölge kurulu kararı ile uygun bulunmamasına rağmen koruma bölge kurulu müdürlüklerine aynı taleple yapılan ve yinelenen başvurularla karşılaştığı, bu konuların koruma bölge kurulları tarafından gündeme alınıp alınmayacağı hususunda tereddütler yaşandığı, dolayısıyla fiziki durumda bir değişiklik olmadan, koruma bölge kurulu müdürlüklerine sık aralıklarla yapılan tescil kayıtlarının kaldırılması taleplerinin gündemi gereksiz yere meşgul etmemesi için başvurulara bir sınırlama getirilmesi ihtiyacı doğduğundan bahisle, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu tarafından, 2863 sayılı Yasa'nın 51/b maddesindeki, koruma bölge kurulları arasında gerekli koordinasyonu sağlamak görev ve yetkisine dayanılarak ve uygulamada birlik sağlamak amacıyla, bölge kurulları tarafından korunması gerekli kültür varlığı olarak tescil edilen taşınmazların tescil kararlarına karşı yapılan itirazların, yapıların tescil edilmesine neden olan değerlere sahip olmadığına ilişkin ayrıntılı ve bilimsel nitelikli bilgi ve belgeleri içermesi halinde, koruma bölge kurulu müdürlüklerince gündeme alınabileceğine ilişkin dava konusu ilke kararının alındığı anlaşılmaktadır.

T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ
KURULU
YD İtiraz No : 2011/1377

Dava konusu 779 sayılı ilke kararı incelendiğinde, bu kararın koruma bölge kurulları tarafından korunması gerekli taşınmaz kültür varlığı olarak tescil edilen taşınmazların tescil kararlarına karşı yapılan itirazların hangi durumlarda koruma bölge kurulu müdürlüklerince değerlendirilmek üzere koruma bölge kurulları gündemine alınabileceğine, dolayısıyla koruma bölge kurulları ve koruma bölge kurulu müdürlüklerinin çalışma usul ve esaslarına ilişkin olduğu görülmektedir. Ancak, 2863 sayılı Yasa uyarınca koruma bölge kurullarının çalışma usul ve esaslarının düzenlenmesi konusunda yetki yalnızca Kültür ve Turizm Bakanlığı'na ait bulunmaktadır. Nitekim Yasa'nın verdiği bu yetkiye istinaden Bakanlık tarafından yapılan düzenlemelerle, koruma bölge kurullarının oluşumu, çalışma şekilleri ve gündemleri ile ilgili konular ayrıntılı olarak belirlenmiştir.

Diğer taraftan, davalı idarenin savunmasında ifade ettiği üzere, 2863 sayılı Yasa'nın koruma bölge kurulları arasında koordinasyon sağlama konusunda Koruma Yüksek kurulu'na vermiş olduğu görev ve yetkinin ise, genişletilerek koruma bölge kurulları ve müdürlüklerinin çalışma usul ve esaslarını belirleme konusunda verilen bir yetki olarak değerlendirilmesine hukuken olanak da bulunmamaktadır.

Bu durumda, 2863 sayılı Yasa uyarınca, koruma bölge kurullarının ve müdürlüklerinin çalışma usul ve esaslarının belirlenmesi konusunda karar alma yetkisi bulunmayan Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu tarafından, korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının tescil kararlarına karşı yapılan itirazların bölge müdürlüklerince, hangi durumda bölge koruma kurulu gündemine alınabileceğine ilişkin olarak tesis edilen dava konusu 779 sayılı ilke kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Öte yandan, 2863 sayılı Yasa uyarınca, Bakanlıkça tespit edilen veya ettirilen korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının tescilini yapmak ve korunması gerekli taşınmaz kültür varlıklarından özelliklerini kaybetmiş olanlarının tescil kaydını kaldırmak görev ve yetkisi yalnızca koruma bölge kurullarına ait olduğundan, tescil kayıtlarının kaldırılması ile ilgili olarak koruma bölge kurulu müdürlüklerine yapılan başvuruların bu konuda karar alma yetkisi bulunan koruma bölge kurullarınca incelenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, tescil kaydının kaldırılması ile ilgili olarak yapılan başvuruların koruma bölge kurulunca incelenmesini engelleyecek şekilde yapılan düzenlemede bu yönüyle de hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, davacının itirazının KABULÜNE, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 4001 sayılı Yasayla değişik 27. maddesinde öngörülen ve yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi için gerekli olan koşulların gerçekleştiği anlaşıldığından, dava konusu ilke kararının yürütmesinin durdurulmasına, 22.3.2012 gününde oyçokluğu ile karar verildi.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu

Danıştay Başkanvekili
Sinan Yörükoğlu

10. Daire Başkanı
Mehmet Ünlüçay

2. Daire Başkanı
Kamuran Erbuğa

11. Daire Başkanı
Ahmet Hamdi Ünlü

T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ
KURULU
YD İtiraz No : 2011/1377

5. Daire Başkanı
Mustafa Kılıçhan

15. Daire Başkanı
Kırdar Özsoylu

6. Daire Başkanı
Habibe Ünal

6. Daire Üyesi
Banu Dilçin

6. Daire Üyesi
Suna Türkoğlu

10. Daire Üyesi
İbrahim Berberoğlu

11. Daire Üyesi
Emel Cengiz

10. Daire Üyesi
Asuman Yet

12. Daire Üyesi
N. Kemal Ergani

5. Daire Üyesi
Mustafa Döner

5. Daire Üyesi
Resul Çomoğlu

5. Daire Üyesi
İbrahim Aliusta

12. Daire Üyesi
Hasan Turgut
X

10. Daire Üyesi
Ali Kazan

8. Daire Üyesi
Yılmaz Akçıl

2. Daire Üyesi
Kemalettin İşlek
X

8. Daire Üyesi
Mithat Özcan

11. Daire Üyesi
Vecdi Karanfil
X

8. Daire Üyesi
Mesut Güngör

12. Daire Üyesi
İbrahim Günenç

2. Daire Üyesi
Hasan Demir

13. Daire Üyesi
E. Yücel Seyhan

15. Daire Üyesi
S. Hilmi Aydın

2. Daire Üyesi
Hüseyin Oğuz

15. Daire Üyesi
Hannan Yılbaş

12. Daire Üyesi
Abdülkadir Atalık

13. Daire Üyesi
Prof. Dr. Ali D. Ulusoy

KARŞI OY

X- Yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi için 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen koşulların bakılan uyuşmazlıkta gerçekleşmediği anlaşıldığından, yürütmenin durdurulması isteminin reddine ilişkin Daire kararına yapılan itirazın reddi gerektiği oyuyla, karara karşıyız.

12. Daire Üyesi
Hasan Turgut

2. Daire Üyesi
Kemalettin İşlek

11. Daire Üyesi
Vecdi Karanfil


2021/1/7