T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2024/613
KARAR NO : 2025/113
KARAR TR : 03/02/2025

ÖZET: 7174 sayılı Kapadokya Alanı Hakkındaki Kanun'un 8. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendine göre verilen idari para cezasının ve bu işlemin dayanağı Kapadokya Alan Komisyonu Kararının iptali istemiyle açılan davanın, ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : G. K. T. L. Ş.
Vekili : Av. O. F.
Davalı : Kapadokya Alan Başkanlığı

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, da izinsiz uygulamalar yapıldığı gerekçesiyle, müvekkili şirkete 963.436 TL idari para cezası verilmesine ilişkin, Kapadokya Alan Başkanlığının 15/08/2024 tarih ve 99 sayılı işleminin hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle, idari para cezasının ve bu işlemin dayanağı Kapadokya Alan Komisyonu kararının iptali istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

2. **Nevşehir Sulh Ceza Hakimliği 30/09/2024 tarih ve D.İş No: 2024/4055 sayılı kararı** ile, uyuşmazlığa konu işlemin hakimliklerince incelenebilecek kararlardan olmadığı gerekçesiyle, 5326 sayılı Kanun'un 28/1-b maddesi uyarınca başvurunun reddine karar vermiş, bu karara itiraz edilmiş ve Kırşehir Sulh Ceza Hakimliğinin 11/11/2024 tarih ve D. İş No:2024/3885 sayılı kararı ile itirazın reddine karar verilmiş ve kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"İlgili mevzuattan da anlaşılacağı üzere idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin başvurulara bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği kuralına bağlandığı, başvuruya konu somut olayda Nevşehir İli, Merkez İlçesi, Göreme Beldesi, I. Derece Arkeolojik ve Doğal Sit alanlarında yer alan özel mülkiyete ait, tapunun parselinde kayıtlı tescilli taşınmazda 1793 sayılı karar ile onaylanan restorasyon projesine aykırı uygulamalar yapıldığı gerekçesiyle G. K. T. L. Ş. hakkında T.C. Kültür Turizm Bakanlığı Kapadokya Alan Başkanlığı Kapadokya Alan Komisyon Kararı (29/02/2024 tarih ve 4401 numaralı) ile idari yaptırım kararı olan 7174 sayılı Kanun 'un 8. maddesi gereğince idari para cezası tanzim edilmiştir.

Muteriz 29/08/2024 tarihli dilekçesinde, 15/08/2024 tarih ve 99 karar no'lu kararı ile tanzim edilen 963.436,00 TL idari para cezasının dayanağı olan 29/02/2024 tarihli ve 4401 sayılı Kapadokya Alan Komisyonu kararının iptalini de talep ettiği, anılan komisyon kararında Nevşehir Kültür Varlıkları ve Koruma Kurulu tarafından 16/09/20245 tarih 1793 sayılı kararıyla onaylanan restorasyon projesine aykırılık tespit edildiği, her ne kadar anılan 4401 sayılı kararda projesine aykırı yapılan imalatların kaldırılmasında yapı daha fazla zarar göreceği belirtilerek kaldırılmasına gerek olmadığı belirtilmiş ve bu anlamda ilk bakışta 4401 sayılı karada idari para cezası haricinde bir idari işlem tesis edilmemiş gibi gözükse de, 4401 sayılı karara dayanak olan 1793 sayılı kararda onaylı restorasyon projesi işlemi olduğu ve bu karar doğrultusunda hareket edilmemesi halinde aykırı imalatların kaldırılması gerektiği, bu haliyle, idarenin "kaldırılmasına

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden QCXF3kE - 2bwqbPT - nS9hOji - g3vhPY= ile erişebilirsin

gerek olmadığına" yönelik işleminin idarenin kaldırmaya yönelik işlem iradesinin olmadığı anlamına gelmeyeceği, zira, 4401 sayılı kararda da yapılan imalatların kaldırılmasında yapı daha fazla zarar göreceği belirtilerek kaldırılmasına gerek olmadığına dikkat çekildiği gibi aykırılık tespiti işleminin sonucunda hukuk aleminde sonuç doğurmaya elverişli olan suç duyurusu ve idari para cezası yaptırımı uygulandığı ve ayrıca 1634 sayılı kararda rölövenin uygun olduğu, restitüsyon ve restorasyon projelerinin uygun olmadığı, 1793 sayılı kararda restitüsyon ve restorasyon projelerinin uygun olduğu, uygulamanın proje müellifi sorumluluğunda yürütülmesi belirtildiği, 4401 sayılı kararda proje müellifi tarafından yürütülen uygulamada restorasyon projesine aykırılık tespit edildiği, 4687 sayılı kararda ise hazırlanan restitüsyon projesinin uygun olmadığı, hazırlanacak projelerin parselin tamamına yönelik olması gerektiğine karar verildiği, bu haliyle, restitüsyon çalışmalarının, rölöve çalışmaları temel alınarak hazırlandığı, restorasyon çalışmalarının ise restitüsyon ve rölöve çalışmaları temel alınarak hazırlandığı, bu anlamda, muteriz tarafından 4401 sayılı kararın iptali isteminin diğer kararlara da sirayet edeceği hususları dikkate alındığında, başvuruya konu idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının idarece verilen 29/02/2024 tarih ve 4401 sayılı kararın iptali talebiyle birlikte İdarî yargı merciinde görülmesinin gerektiği anlaşılmakla 5326 sayılı Kanunun 28/1-b maddesi uyarınca başvurunun reddine karar verilmiştir."

3. Davacı vekili bu kez, aynı istemle idari yargı yerinde dava açmıştır.

B. İdari Yargıda

4. **Kayseri 2. İdare Mahkemesi 04/12/2024 tarih ve E.2024/2505 sayılı kararı** ile, uyuşmazlığın adli yargının görev alanına girdiği gerekçesiyle, 2577 sayılı Kanun'un 14/3-(a) ve 15/1-(a) maddeleri uyarınca davanın görev yönünden reddi gerektiğinden, 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine ve dosya incelemesinin bu konuda Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilinceye kadar ertelenmesine karar vermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"...Dava konusu uyuşmazlığın, Kapadokya Alanı Hakkında Kanuna Göre Verilecek İdari Para Cezalarının Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik'in 15. maddesinin 1. fıkrası uyarınca 963.436,00 TL idari para cezası uygulanmasına dair işlemden kaynaklandığı, 19/06/2021 tarih ve 31516 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kapadokya Alanı Hakkında Kanuna Göre Verilecek İdari Para Cezalarının Uygulanması Hakkında Yönetmelik'in "İdari yaptırım kararına itiraz" başlıklı 14. maddesinin 1. fıkrasında yer alan özel düzenleme gereğince anılan uyuşmazlığın görüm ve çözümünün sulh ceza mahkemelerinin görev alanında olduğu görülmektedir.

Bu durumda; Her ne kadar Kapadokya Alan Başkanlığı'nın 29.02.2024 tarih ve 4401 sayılı kararı da idari para cezasıyla birlikte dava konusu edilmiş ise de; mezkur kararın 7174 sayılı Kanunu'un 8. Maddesinin (ç) bendi uyarınca idari para cezası tesis edilmesine ilişkin olduğu ve idari para cezasının da Kapadokya Alanı Hakkında Kanuna Göre Verilecek İdari Para Cezalarının Uygulanması Hakkında Yönetmelik'in 14. maddesinin 1. fıkrasında yer alan özel hüküm gereğince tesis edildiği göz önüne alındığında, davaya konu işlemden kaynaklanan uyuşmazlığın görüm ve çözümünün adli yargı mercilerinin görev alanına girdiği sonucuna ulaşıldığından, Nevşehir Sulh Ceza Hakimliği'nin 2024/4055 Değişik İş sayılı dosyasında verilen dava şartı yokluğu sebebiyle davanın usulden reddine ilişkin kararının kaldırılması için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır."

5. Kayseri 2. İdare Mahkemesince, 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için adli ve idari yargı dava dosyalarının asılları Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmiştir.

III. İLGİLİ HUKUK

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden QCXF3kE - 2bwqbPT - nS9hOji - g3vhPY= ile erişebilirsin

A. Mevzuat

6. 7174 sayılı Kapadokya Alanı Hakkındaki Kanun'un *"Cezalar"* başlıklı 8. maddesinin 1. fıkrasının (ç) bendi ve 6. fıkrası şöyledir:

"(1) Kapadokya Alanının tarihî ve kültürel değerleri ile jeolojik/jeomorfolojik dokusunun ve doğal kaynak değerlerinin korunmasına ve yaşatılmasına yönelik alınan tedbirlere aykırı davranılması hâlinde aşağıda belirtilen idari para cezaları uygulanır.

...

ç) (Ek:25/10/2023-7464/23 md.) Planda mimari elemanların biçim, boyut ve malzeme özelliklerinde duvar ekleme, duvar çıkarma, plan şemasının değişimi, döşeme ve tavan malzemelerinin değişimi, mevcut kaya oyma mekanlarda her türlü fiziki ve inşai uygulamalar yapılması durumunda; 2863 sayılı Kanun kapsamı dışında kalan alanlarda iki yüz yirmi sekiz bin Türk lirası(520.001,00TL),2863 sayılı Kanun kapsamındaki sit alanları ve koruma alanlarında dört yüz elli altı bin Türk lirası(1.040.005,00TL), tescilli parsellerde altı yüz sekiz bin Türk lirası(1.386.673,00TL),

...

idari para cezası verilir."

...

(6) (Ek:25/10/2023-7464/23 md.) Birinci, ikinci ve dördüncü fıkralar uyarınca idari para cezalarının uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar İdarece çıkarılan yönetmelik ile belirlenir."

7. 19/06/2021 tarih ve 31516 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kapadokya Alanı Hakkında Kanun'a göre verilecek İdari Para Cezalarının Uygulanması Hakkında Yönetmeliğin *"İdari yaptırım kararına itiraz"* başlıklı 14. maddesinin 1. fıkrası şöyledir:

" (1) (Değişik:RG-6/7/2024-32594) İdari yaptırım kararlarına karşı tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde sulh ceza mahkemelerine başvurulabilir."

8. Aynı Yönetmeliğin *"İdari para cezası gerektiren fiiller"* başlıklı 15. maddesinin 1. fıkrası şöyledir:

"(1)Aşağıda belirtilen fiiller karşılığında idari yaptırım olarak, (Değişik ibare:RG-6/7/2024-32594)7174 sayılı Kanunun 8 inci maddesinde belirlenen miktarda idari para cezası uygulanır:

a) Kapadokya Alanının tarihî ve kültürel değerleri ile jeolojik/jeomorfolojik dokusunun ve doğal kaynak değerlerinin korunmasına ve yaşatılmasına yönelik alınan tedbirlere aykırı fiiller.

b) (a) bendi kapsamına girmeyen, Kapadokya Alanının mevcut durumunu bozmayan (Değişik ibare:RG-6/7/2024-32594) veya yapısal uygulamalar içermeyen konulara ilişkin belirlenecek tedbirlere aykırı fiiller."

9. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun *"Genel kanun niteliği"* başlıklı 3. maddesi şöyledir:

"*(Değişik: 6/12/2006-5560/31 md.)*

(1) Bu Kanun'un;

a) İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde,

b) Diğer genel hükümleri, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında,

uygulanır."

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden QCXF3kE - 2bwqbPT - nS9hOji - g3vhPY= ile erişebilirsin

10. 5326 sayılı Kanun'un *"Yaptırım türleri"* başlıklı 16. maddesi şöyledir:

"(1) Kabahatler karşılığında uygulanacak olan idarî yaptırımlar, idarî para cezası ve idarî tedbirlerden ibarettir.

(2) İdarî tedbirler, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirlerdir"

11. 5326 sayılı Kanun'un *"Saklı tutulan hükümler"* başlıklı 19. maddesi şöyledir:

"(1) Diğer kanunlarda kabahat karşılığında öngörülen belirli bir süre için;

a) Bir meslek ve sanatın yerine getirilmemesi,

b) İşyerinin kapatılması,

c) Ruhsat veya ehliyetin geri alınması,

d) Kara, deniz veya hava nakil aracının trafikten veya seyrüseferden alıkonulması,

gibi yaptırımlara ilişkin hükümler, ilgili kanunlarda bu Kanun hükümlerine uygun değişiklik yapılıncaya kadar saklıdır"

12. 5326 sayılı Kanun'un *"Başvuru yolu"* başlıklı 27. maddesinin birinci ve sekizinci fıkraları şöyledir:

"(1) İdarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idarî yaptırım kararı kesinleşir.

(8) (Ek: 6/12/2006-5560/34 md.) İdarî yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idarî yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idarî yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idarî yargı merciinde görülür."

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

13. Uyuşmazlık Mahkemesinin Rıdvan GÜLEÇ'in Başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 03/02/2025 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, idare mahkemesince, anılan Kanun'un 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, idari yargı dosyasının ekinde adli yargı dosyası ile birlikte Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

14. Raportör-Hâkim Gülay DOĞAN'ın davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan, ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra, gereği görüşülüp düşünüldü:

15. Dava, 7174 sayılı Kapadokya Alanı Hakkındaki Kanun'un 8. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendi uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılmıştır.

16. Somut uyuşmazlıkta, Kültür Turizm Bakanlığı Kapadokya Alan Başkanlığı

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden QCXF3kE - 2bwqbPT - nS9hOji - g3vhPY= ile erişebilirsin

Kapadokya Alan Komisyonunun aldığı 29/02/2024 Tarih-4401 sayılı kararla; Nevşehir ili, Merkez ilçesi, Göreme Beldesi, Kentsel Sit alanında kalan, özel mülkiyete ait, tapunun parselinde kayıtlı taşınmazda 1793 sayılı karar ile onaylanan restorasyon projesine aykırı uygulamalar yapıldığından suç duyurusunda bulunulmasına, 7174 sayılı Kanun'un 8. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendine göre işlem tesis edilmesine, yapılan izinsiz uygulamaların yapı daha fazla zarar göreceğinden kaldırılmasına yer olmadığına karar verildiği, bu doğrultuda davacı şirket hakkında 963.436 TL idari para cezası verilmesine ilişkin Kapadokya Alan Başkanlığının 15/08/2024 tarih ve 99 sayılı idari yaptırım kararının tanzim edildiği anlaşılmıştır.

17. Davacı, idari para cezası ve Kapadokya Alan Başkanlığı Komisyon kararı yönünden adli ve idari yargıda iptal isteminde bulunmuştur. Davacı adına Kapadokya Alanının tarihi ve kültürel değerleri ile jeolojik/jeomorfolojik dokusunun ve doğal kaynak değerlerinin korunmasına ve yaşatılmasına yönelik alınan tedbirlere aykırı yapı inşa ettiğinden bahisle idari para cezası düzenlendiği, anlaşılmıştır.

18. Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinin sekizinci fıkrasında; idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde, idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının, bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği kurala bağlanmış, bu maddenin gerekçesinde de bu hükümle, Kabahatler Kanunu'ndaki düzenlemelerin ortaya çıkardığı bağlantı sorununa çözüm getirilmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir.

19. 19/12/2006 tarihinde yürürlüğe giren bu düzenlemeye göre, Kabahatler Kanunu'nun; idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı, diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterilmesi durumunda ise uygulanmayacağı ancak, idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının, bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği anlaşılmaktadır.

20. Uyuşmazlık Mahkemesince de, idari para cezası yönünden oluşan olumsuz görev uyuşmazlıklarının çözümünde, idari para cezasına konu işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararın da verilmiş olması ve dosya içeriğinden bu kararın idari yargı yerinde dava konusu edildiğinin anlaşılması halinde; idari para cezasına ilişkin kararın hukuka aykırılığı iddiasının da, idari yargı yerinde görüleceği sonucuna varılarak, idari yargı yerince verilen görevsizlik kararlarının kaldırılmasına karar verilmiştir.

21.Olayda, 15/08/2024 tarih ve 99 sayılı işlemle, 7174 sayılı Kapadokya Alanı Hakkında Kanunun 8 inci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendine aykırı bir şekilde Kentsel Sit alanında kalan, özel mülkiyete ait, tapunun parselinde kayıtlı taşınmazda 1793 sayılı karar ile onaylanan restorasyon projesine aykırı uygulamalar yaptığı gerekçesiyle davacıya 7174 sayılı Kanunun 8 inci maddesi ve Kapadokya Alanı Hakkında Kanuna Göre Verilecek İdari Para Cezalarının Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslara Dair Yönetmelik'in 15 inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca 963.436 TL idari para cezası verildiği, 7174 sayılı Kanun'da idari para cezalarına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği, diğer taraftan Komisyon Kararının içeriğinin sadece idari para cezası tesis edilmesine ilişkin olduğu ve yapılan izinsiz uygulamaların yapı daha fazla zarar göreceğinden kaldırılmasına yer olmadığına karar verildiği de gözetildiğinde, anılan uyuşmazlığın çözümünde Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinin 1. fıkrası uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

22. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Kayseri 2. İdare

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden QCXF3kE - 2bwqbPT - nS9hOji - g3vhPY= ile erişebilirsin

Mahkemesinin başvurusunun kabulü ile, Nevşehir Sulh Ceza Hakimliğinin 30/09/2024 tarih ve D.İş No: 2024/4055 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Kayseri 2. İdare Mahkemesinin BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile, Nevşehir Sulh Ceza Hakimliğinin 30/09/2024 tarih ve D.İş No: 2024/4055 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

03/02/2025 tarihinde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Rıdvan	Nilgün	Doğan	Eyüp
GÜLEÇ	TAŞ	AĞIRMAN	SARICALAR

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden QCXF3kE - 2bwqbPT - nS9hOji - g3vhPY= ile erişebilirsin