T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2025/215
KARAR NO : 2025/319
KARAR TR : 05/05/2025

ÖZET: 7174 sayılı Kapadokya Alanı Hakkındaki Kanun'un 8. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin bir numaralı alt bendi ile (h) bendine göre verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılan davanın, ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : Ö. Ö.
Vekili : Av. M. K.
Davalı : Kapadokya Alan Başkanlığı

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, Nevşehir ili, Merkez ilçesi, U. B. , de kayıtlı taşınmazda 7174 sayılı Kapadokya Alanı Hakkındaki Kanun'un 8. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin bir numaralı alt bendi ile (h) bendi ve Kapadokya Alanı Hakkında Kanuna Göre Verilecek İdari Para Cezalarının Uygulanması Hakkında Yönetmeliğin 15. maddesinin (1). fıkrasına aykırı şekilde, yeni yapı ve bahçe duvarı yapıldığından bahisle, müvekkiline 532.000 TL idari para cezası verilmesine ilişkin Kapadokya Alan Başkanlığının 27/09/2024 tarih ve 131 sayılı işleminin hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle, iptali istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

2. **Nevşehir Sulh Ceza Hakimliği 25/11/2024 tarih ve D.İş No: 2024/5247 sayılı kararı** ile, uyuşmazlığa konu idari para cezası kararının usul ve kanuna aykırı olmadığı gerekçesiyle, 5326 sayılı Kanun'un 31. maddesi uyarınca başvurunun reddine karar vermiş, bu karara itiraz edilmesi üzerine Kırşehir Sulh Ceza Hakimliği 02/01/2025 tarih ve D.İş.No: 2024/4703 sayılı kararı ile, itirazın kesin olarak reddine karar vermiş ve bu karar 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, U. B. , III. Derece Doğal Sit alanında yer alan özel mülkiyete ait, tapunun 15936 nolu parselinde kayıtlı taşınmazda izinsiz ve aykırı uygulamalar yapıldığı gerekçesiyle Ö. Ö. hakkında T.C Kültür Turizm Bakanlığı Kapadokya Alan Başkanlığı Kapadokya Alan Komisyon Kararı (23/11/2023 tarih ve 4040 numaralı) ile idari yaptırım kararı olan 7174 sayılı Kanun'un 8. maddesi gereğince idari para cezası tanzim edilmesinin yanı sıra aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına girecek nitelikte izinsiz uygulamaların kaldırılmasına karar verildiği, söz konusu bölgede yapılan uygulamaların kaldırılması kararına itiraza ilişkin görevli yerin idari yargı olduğu mamafih başvuruya konu idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının idarece verilen bölgede yapılan uygulamaların kaldırılmasına ilişkin verilen kararın iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görülmesinin gerektiği anlaşılmakla 5326 sayılı Kanun'un 28/1-b maddesi uyarınca başvurunun reddine karar verilmiştir..."*

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ZFgNuyu - uGqPnHj - YwcJTD2 - bWAv4I= ile erişebilirsin

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

B. İdari Yargıda

4. **Kayseri 2. İdare Mahkemesi 12/03/2025 tarih ve E.2025/454 sayılı kararı** ile, davanın adli yargının görev alanına girdiği gerekçesiyle, 2577 sayılı Kanun'un 14/3-(a) ve 15/1-(a) maddeleri uyarınca 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:

"...Öte yandan; 19/06/2021 tarih ve 31516 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kapadokya Alanı Hakkında Kanuna Göre Verilecek İdari Para Cezalarının Uygulanması Hakkında Yönetmeliğin "İdari para cezası gerektiren fiiller" başlıklı 15. maddesinin 1. fıkrasında; "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."

"İdari yaptırım kararına itiraz" başlıklı 14. maddesinin 1. fıkrasında; "(Değişik:RG-6/7/2024-32594) İdari yaptırım kararlarına karşı tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde sulh ceza mahkemelerine başvurulabilir." düzenlemelerine yer verilmiştir.

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 Yönetmeliğin "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; Kapadokya Alanı Hakkında Kanuna Göre Verilecek İdari Para Cezalarının Uygulanması Hakkında Yönetmelik'in 14. maddesinin 1. fıkrasında yer alan özel hüküm gereğince, davaya konu işlemden kaynaklanan uyuşmazlığın görüm ve çözümünün adli yargı mercilerinin görev alanına girdiği sonucuna ulaşıldığından, Nevşehir Sulh Ceza Hakimliği'nin 2024/5247 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

6. 7174 sayılı Kapadokya Alanı Hakkındaki Kanun'un *"Cezalar"* başlıklı 8. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinin 1 numaralı alt bendi ile (h) bendi ve 6. fıkrası şöyledir:

"(1) Kapadokya Alanının tarihî ve kültürel değerleri ile jeolojik/jeomorfolojik dokusunun ve

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ZFgNuyu - uGqPnHj - YwcJTD2 - bWAv4I= ile erişebilirsin

doğal kaynak değerlerinin korunmasına ve yaşatılmasına yönelik alınan tedbirlere aykırı davranılması hâlinde aşağıda belirtilen idari para cezaları uygulanır.

a) (Ek:25/10/2023-7464/23 md.) Fiziki ve inşai uygulamalarda yapısal uygulamalar yönünden;

1) Kapadokya Alanında izinsiz yeni yapı yapılması durumunda; 2863 sayılı Kanun kapsamı dışında kalan alanlarda üç yüz dört bin Türk lirası, 2863 sayılı Kanun kapsamındaki sit alanları ve koruma alanlarında beş yüz otuz iki bin Türk lirası, tescilli parsellerde altı yüz sekiz bin Türk lirası,

...

h) (Ek:25/10/2023-7464/23 md.) İzinsiz çevre ve peyzaj düzenlemeleri kapsamında kent mobilyaları, heykel, ikon, maket konulması, bitkilendirme, döşeme yapılması, bahçe duvarı veya çit yapılması durumunda; 2863 sayılı Kanun kapsamı dışında kalan alanlarda yüz elli iki bin Türk lirası(346.668,00TL), 2863 sayılı Kanun kapsamındaki sit alanları ve koruma alanlarında yüz seksen üç bin Türk lirası(417.369,00TL), tescilli parsellerde iki yüz on üç bin Türk lirası(485.791,00TL)

...

(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 Kanuna 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."

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.

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ZFgNuyu - uGqPnHj - YwcJTD2 - bWAv4I= ile erişebilirsin

(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 Kenan YAŞAR'ın Başkanlığında, Üyeler Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Muharrem ÜRGÜP, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 05/05/2025 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 Arzu ÇETİNDERE ŞAŞI'nın 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. Adli yargıda dava, 7174 sayılı Kapadokya Alanı Hakkındaki Kanun'un 8. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin 1 numaralı alt bendi ile (h) bendi uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılmıştır.

16. Somut uyuşmazlıkta, Kültür Turizm Bakanlığı Kapadokya Alan Başkanlığı, Kapadokya Alan Komisyonunun aldığı 23/11/2023 tarih ve 4040 sayılı kararla; Nevşehir ili,

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ZFgNuyu - uGqPnHj - YwcJTD2 - bWAv4I= ile erişebilirsin

Merkez ilçesi, U. B. , de kayıtlı taşınmazda, izinsiz yeni yapı ve bahçe duvarı yapıldığından, 7174 sayılı Kanun'un 8. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin bir numaralı alt bendi ile (h) bendi ile Kapadokya Alanı Hakkında Kanuna Göre Verilecek İdari Para Cezalarının Uygulanması Hakkında Yönetmeliğin 15. maddesinin (1) fıkrasına göre işlem tesis edilmesine, yapılan izinsiz uygulamaların mülk sahibi sorumluluğunda, ilgili idaresi denetiminde gerekli güvenlik önlemleri alınarak kaldırılmasına karar verildiği, bu doğrultuda davacı hakkında 532.000 TL idari para cezası verilmesine ilişkin, Kapadokya Alan Başkanlığının 27/09/2024 tarih ve 131 sayılı idari yaptırım kararının tanzim edildiği anlaşılmıştır.

17. Davacı, salt idari para cezasının adli ve idari yargı yerinde iptali 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, bununla birlikte yapılan izinsiz uygulamaların Müze Müdürlüğü denetiminde gerekli güvenlik önlemleri alınarak kaldırılmasına karar verildiği, ancak davacının bu karara yönelik bir itirazının bulunmadığı 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. Yukarıda belirtilen düzenlemelere göre; Kabahatler Kanunu'nun, idarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı, diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterilmesi durumunda ise uygulanmayacağı; uyuşmazlık konusu 7174 sayılı Kanun'da idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin bir hüküm bulunmadığı anlaşılmaktadır.

22. Bu durumda, aynı kişi hakkında verilen izinsiz uygulamaların kaldırılması kararına karşı bir iptal davası açılmayıp, salt idari para cezasına karşı yapılan itirazda Kabahatler Kanunu'nun 27/8. maddesinin uygulama alanının bulunmadığı, bu Kanun'un 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde bu Kanun'un, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı belirtildiğinden,

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ZFgNuyu - uGqPnHj - YwcJTD2 - bWAv4I= ile erişebilirsin

7174 sayılı Kanun uyarınca verilen ve 5326 sayılı Kanun'un 3. ve 16. maddeleri kapsamındaki salt idari yaptırım niteliğindeki idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, bu Kanun'un 27. maddesinin 1. fıkrası uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

23. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Kayseri 2. İdare Mahkemesinin başvurusunun kabulü ile, Nevşehir Sulh Ceza Hakimliğinin 25/11/2024 tarih ve D.İş No: 2024/5247 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 25/11/2024 tarih ve D.İş No: 2024/5247 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

05/05/2025 tarihinde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan Vekili	Üye	Üye	Üye
Kenan	Doğan	Eyüp	Muharrem
YAŞAR	AĞIRMAN	SARICALAR	ÜRGÜP

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ZFgNuyu - uGqPnHj - YwcJTD2 - bWAv4I= ile erişebilirsin