T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2025/279
KARAR NO : 2025/375
KARAR TR : 16/06/2025

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

K A R A R

Davacı : İ.Ö
Vekili : Av. M.Y
Davalı : Kapadokya Alan Başkanlığı
Vekili : Av.C.T.K

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, Nevşehir ili, Merkez ilçesi, Göreme beldesinde, ... numaralı parselde kayıtlı sit alanında izinsiz yeni yapı ve yapıda kütle, gabari özelliklerini değiştiren uygulamalar yapıldığından bahisle, müvekkiline 843.007 TL idari para cezası verilmesine ilişkin, Kapadokya Alan Başkanlığının 18/10/2024 tarih ve 165 sayılı işleminin hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle, iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

2. **Kayseri 2. İdare Mahkemesi 27/11/2024 tarih ve E.2024/2396, K.2024/2175 sayılı kararı** ile, uyuşmazlığın adli yargının görev alanına girdiği gerekçesiyle, 2577 sayılı Kanun'un 15/1-a maddesi uyarınca davanın görev yönünden reddine karar vermiş, bu karara karşı istinaf isteminde bulunulması üzerine, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 10. İdari Dava Dairesi 20/03/2025 tarih ve E.2025/3813, K.2025/3101 sayılı kararı ile istinaf isteminin reddine karar vermiş, bu karar kesinleşmiştir. 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 843.007,00 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; 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 ulaşılmıştır..."*

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

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 6+DNl2p - c1Z4KRI - FvSPTFY - kLZMao= ile erişebilirsin

B. Adli Yargıda

4. **Nevşehir Sulh Ceza Hakimliği 30/12/2024 tarih ve D.İş No: 2024/5651 sayılı kararı** ile, uyuşmazlığa konu işlemin hakimliklerince incelenebilecek kararlardan olmadığı, idari yargının görevinde olduğu gerekçesiyle, 5326 sayılı Kanun'un 28/1-b maddesi uyarınca başvurunun 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, Göreme Beldesi, III. Derece Doğal Sit + III. Derece Arkeolojik Sit alanında yer alan özel mülkiyete ait, tapunun... nolu parselinde kayıtlı taşınmazda izinsiz ve aykırı uygulamalar yapıldığı gerekçesiyle* İ.Ö *hakkında T.C. Kültür Turizm Bakanlığı Kapadokya Alan Başkanlığı Kapadokya Alan Komisyon Kararı (26/08/2024 tarih ve 4795 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 nitelikle 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 ki 18/09/2024 tarihli dilekçesine binaen 26/08/2024 tarihli ve 4795 numaralı kararın iplali talebiyle açılan Kayseri 2. İdare Mahkemesinin 2024/1880 esas numaralı dosyasının derdest olduğu anlaşılmakla 5326 sayılı Kanunun 28/1-b maddesi uyarınca başvurunun reddine karar verilmiştir..."*

5. Davacı vekilinin, 2247 sayılı Kanun'un 14. maddesine göre doğduğunu öne sürdüğü olumsuz görev uyuşmazlığının giderilmesi istemiyle başvurması üzerine, Kayseri 2. İdare Mahkemesince dava dosyası 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 (b), (c), (ç) bendi ve 6. fıkrası şöyledir:

> *"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,*
>
> *(...)*
>
> *b) (Ek:25/10/2023-7464/23 md.) Mevcut yapılarda izinsiz ruhsata tabi uygulamalar yönünden; yapıda kütle, gabari özelliklerini değiştiren kat ilavesi, kat yüksekliği değişikliği, mekan ilavesi, teras kapatılması uygulamalarının 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,*
>
> *(...)*
>
> *c) (Ek:25/10/2023-7464/23 md.) Strüktürel özelliklerini değiştiren taşıyıcı öğelerin eklenip kaldırılması, çatı biçimi ve taşıyıcı sistemin değişikliği uygulamalarının 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*

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 6+DNl2p - c1Z4KRI - FvSPTFY - kLZMao= ile erişebilirsin

lirası, tescilli parsellerde altı yüz sekiz bin Türk lirası,

(...)

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, 2863 sayılı Kanun kapsamındaki sit alanları ve koruma alanlarında dört yüz elli altı bin Türk lirası, tescilli parsellerde altı yüz sekiz bin Türk lirası,

(...)

(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."

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"

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 6+DNl2p - c1Z4KRI - FvSPTFY - kLZMao= ile erişebilirsin

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 16/06/2025 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, adli ve idari yargı yerleri arasında anılan Kanun'un 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari yargı dosyasının ekinde, adli yargı dosyası ile birlikte 15. madde kapsamında davacı vekilinin istemi üzerine mahkemece Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve usule ilişkin işlemlerde herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

14. Raportör-Hâkim Gülşen AKAR PEHLİVAN'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 (a) bendinin 1 numaralı alt bendi ile (b), (c) ve (ç) bentleri uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılmıştır.

16. Dava dosyasının incelenmesinden, Kültür Turizm Bakanlığı Kapadokya Alan Başkanlığı, Kapadokya Alan Komisyonunun aldığı 26/08/2024 tarih ve 4795 sayılı kararla; Nevşehir ili, Merkez ilçesi, Göreme beldesi, ... numaralı parselde kayıtlı taşınmazda yeni yapı

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 6+DNl2p - c1Z4KRI - FvSPTFY - kLZMao= ile erişebilirsin

ve yapıda kütle, gabari özelliklerini değiştiren uygulamalar yaparak 7174 sayılı Kanun'a muhalefet edenler hakkında suç duyurusunda bulunulmasına, 7174 sayılı Kanun'un 8. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin bir numaralı alt bendi ile (b), (c) ve (ç) bentlerine göre işlem tesis edilmesine, yapılan izinsiz uygulamaların mülk sahibi sorumluluğunda, ilgili idaresi denetiminde gerekli güvenlik önlemleri alınarak kaldırılmasına karar verildiği, bu doğrultuda davacı hakkında 843.007 TL idari para cezası verilmesine ilişkin Kapadokya Alan Başkanlığının 18/10/2024 tarih ve 165 sayılı idari yaptırım kararının tanzim edildiği anlaşılmıştır.

17. Davacı, salt idari para cezası 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 olarak taşınmazda izinsiz uygulamalar yapıldığından 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

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 6+DNl2p - c1Z4KRI - FvSPTFY - kLZMao= ile erişebilirsin

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, 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, Nevşehir Sulh Ceza Hakimliğinin 30/12/2024 tarih ve D.İş No: 2024/5651 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B.Nevşehir Sulh Ceza Hakimliğinin 30/12/2024 tarih ve D.İş No: 2024/5651 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

16/06/2025 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 6+DNl2p - c1Z4KRI - FvSPTFY - kLZMao= ile erişebilirsin