T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2020/182
KARAR NO : 2020/271
KARAR TR : 27/04/2020

ÖZET: Davalı ASAT Genel Müdürlüğü tarafından davacıya kanalizasyon harcaması katılım payı ödemesi gerektiğine dair işlemin hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istemiyle açılan davanın, ADLİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : Z. A.
Vekili : Av.Y. Y.
Davalı : Antalya Büyükşehir Belediye Başkanlığı
Vekilleri : Av. A. O. Av. S. G.

O L A Y :Davacı vekili dava dilekçesinde özetle; Müvekkilinden Antalya ili Kepez İlçesi, Şafak Mah., 25070 Ada, 2 Parselde yer alan taşınmazla ilgili su ve kanalizasyon tesisleri harcamalarına katılım payı adı altında tahsil edilen 52.784,83-TL'nin iadesi istemiyle düzeltme - şikayet yolu izlenerek yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali ve tahsil edilen tutarın yasal faiziyle iadesi istemi ile Antalya Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na karşı idari yargı yerinde dava açmıştır.

Davalı idare vekili süresi içinde verdiği savunma dilekçesinde; uyuşmazlığın adli yargı yerinde görülmesi gerektiği görüşüyle davanın görev yönünden reddi gerektiğini savunmuştur.

ANTALYA 2. VERGİ MAHKEMESİ 24.12.2019 gün ve E:2019/826 sayılı kararında; "…2576 Sayılı Bölge İdare Mahkemeleri İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 6.maddesinde; Vergi Mahkemelerinin, a) Genel bütçeye, İl Özel İdareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları, b) (a) bendindeki konularda 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları, c)diğer kanunlarla verilen işleri çözümleyeceği hükmüne yer verilmiştir.

Anılan madde uyarınca, bir idari davanın vergi mahkemelerinde çözümlenebilmesi için, bu davanın, vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm veya bunların zam ve cezalarına ilişkin olması gerekmektedir.

Uyuşmazlık, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 87, 88 ve devamı maddelerine istinaden Antalya İli, Kepez İlçesi, Karşıyaka Mah. 5389 ada 8 parsele ilişkin su ve kanalizasyon tesisleri harcamalarına katılım payı olarak davacı şirketten 23.09.2016 ve 11.10.2017 tarihinde tahsil edilen 2.726,49-TL'nin, iskan ruhsatı bedeli olarak 11.10.2017 tarihinde tahsil edilen 400,47-TL'nin ve inşaat ruhsatı bedeli olarak 23.09.2016 tarihinde tahsil edilen 178,64-TL olmak üzere toplam 3.305,60-TL'nin iadesi istemiyle düzeltme-şikayet yolu izlenerek yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali ve ödenen tutarın yasal faizi ile birlikte iadesi isteminden kaynaklanmaktadır.

Dava konusu uyuşmazlık, yukarıda alıntısı yapılan 2576 sayılı Kanunun 6. maddesinin (a) fikrası kapsamında olduğundan, davanın görüm ve çözümünde görevli mahkemenin vergi mahkemesi olduğu sonucuna varılmaktadır" şeklindeki gerekçe ile davalı idarenin görev itirazının reddine karar vermiştir.

Davalı idare tarafından, süresi içinde verilen dilekçe ile olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemiyle başvuruda bulunulması üzerine dilekçe, dava dosyası ile birlikte Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'na gönderilmiştir.

YARGITAY CUMHURİYET BAŞSAVCISI'nın; …)Bilindiği gibi, 03/07/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 'Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları' başlıklı 15. maddesinin (d) bendinde; 'Özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak' belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmış iken, 20/11/1981 tarihli ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunun 1. maddesi ile, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek üzere İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluş olarak İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

2560 sayılı Kanunun 'Görev ve Yetkiler' kenar başlıklı 2. maddesinde, 'İSKİ'nin görev ve yetkileri şunlardır: / ... / b) Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması için abonelerden başlanarak bu suların toplanacakları veya bırakılacakları noktaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak; gerektiğinde bu projelere göre

tesisleri kurmak ya da kurdurmak; kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek /... / d) Su ve kanalizasyon hizmetleri konusunda hizmet alanı içindeki belediyelere verilen görevleri yürütmek ve bu konulardaki yetkileri kullanmak, / ...' hükmüne; 13. maddesinde, 'İSKİ'nin gelirleri aşağıdaki kaynaklardan sağlanır: /a) Su satışı ve kullanılmış suların uzaklaştırılmasına karşılık, tarifesine göre abonelerden alınacak ücretler, / b) Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca, su ve kanalizasyon tesislerinden yararlananlardan ilgili belediye adına alınacak katılma payları, / ...' hükmüne; 23. maddesinde, 'Su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması, septik çukurların boşaltılması giderleri için ayrı tarifeler yapılır. Bu tarifelerin tespitinde, yönetim ve işletme giderleri ile amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilmeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masrafları ve bir kar oranı esas alınır. / Tarifelerin tespiti ile tahsilatla ilgili usul ve esaslar bir yönetmelik ile belirlenir.' hükmüne yer verilmiştir. Kanunun ek 5. maddesinde ise, 'Bu Kanun diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanır.' hükmüne yer verilmek suretiyle, söz konusu Kanun hükümlerinin tüm büyükşehir belediyelerinde geçerli olacağı vurgulanmıştır.

Öte yandan; atıksu altyapı tesisleri ile evsel katı atık bertaraf tesislerinin kurulması, bakımı, onarımı, işletilmesi, kapatılması ve izlenmesi, bu tesislerle ilgili olarak verilen tüm hizmetleri karşılayabilecek tam maliyet esaslı tarifelerin; atıksu altyapı yönetimleri, büyükşehir belediyeleri ve belediyeler tarafından belirlenmesi, ayarlanması ve uygulanması yoluyla çevresel altyapı hizmetlerinin sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla hazırlanan ve Resmi Gazete'nin 27/10/2010 tarihli ve 27742 sayısında yayınlanarak yürürlüğe giren Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin 4/1.a maddesinde, Yönetmeliğin uygulanmasında abone kavramının 'su ve atıksu ve katı atık hizmetlerinden faydalanan ve/veya faydalanacak gerçek veya tüzel kişiyi' ifade ettiği; 'Abonelik' kenar başlıklı 10. maddesinde ise 'atıksu altyapı yönetimlerinin hizmet vermekle yükümlü olduğu tüm gerçek ve tüzel kişilerin abone olmasının zorunlu olduğu' hükme bağlanmıştır.

Ayrıca, Antalya Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde, su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması ile bu işlemlere ilişkin hizmetlerle ilgili tarifelerin hangi esaslara göre tespit edileceğini ve uygulanacağını belirlemek amacıyla hazırlanan Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliğinin 'Tanımlar' kenar başlıklı 4. maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde, Yönetmeliğin uygulanmasında abone kavramının ASAT ile hizmet sözleşmesi yapan gerçek veya tüzel kişiyi ifade ettiği vurgulanmış; 6. maddesinin birinci fıkrasında ise, 'su ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlanan, özel veya tüzel kişilerle su abone sözleşmesi yapılacağı' belirlenmiş, Ek 1. maddesinin birinci fıkrasında ise, '2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 87. ve 88. Maddeleri gereği bir programa göre yapılacak yeni; içme, kullanma, endüstri suyu ve kanalizasyon yatırımları ile mevcutların genişletilmesi (tevsi), iyileştirilmesi (ıslahı) amacıyla yapılan harcamalar ve istek üzerine ASAT Genel Müdürlüğünce yapılacak işlerin toplam yatırım giderleri, tesislerin hizmet edeceği saha dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden su ve kanalizasyon tesisleri harcamalarına katılma payı alınır.' hükmüne yer verilmiştir..

Dosyanın incelenmesinden, davacının, Antalya İli, Kepez İlçesi, Şafak Mah., 25070 Ada, 2 Parselde yer alan taşınmazla ilgili su ve kanalizasyon tesisleri harcamalarına katılım payı adı altında tahsil edilen tutarın yasal faiziyle iadesi istemiyle bakılan davanın açıldığı; dosya kapsamında, söz konusu taşınmaz ile ilgi olarak su aboneliğinin de bulunduğu anlaşılmıştır.

Somut olay ve mevzuat hükümleri birlikte irdelendiğinde, davalı ASAT Genel Müdürlüğü tarafından davacı adına kanalizasyon harcamalarına katılma payı ile KDV bedelinin ödenmesine ilişkin işlemin; gerek su ve kanalizasyon hizmetleri özel bir kanun ile düzenlenmiş olan ASAT Genel Müdürlüğü tarafından tesis edilmiş olması, gerekse de taraflar arasında bir abonelik ilişkisinin bulunması hususları birlikte değerlendirildiğinde, söz konusu katılma payının, idareyle kişi arasında abonman sözleşmesiyle kurulan özel hukuk ilişkisi çerçevesinde ve hizmet karşılığında maliyet-kâr esasına göre idarece belirlenen tarifeye dayanılarak alınan bir ücret olduğunun görüldüğü; ödenen ücretin iadesi istemiyle açılan işbu davanın görüm ve çözümünün de adli yargının görev alanına girdiği sonucuna varılmıştır" şeklindeki gerekçe ile 2247 sayılı Kanun'un 10 ve 13. maddeleri gereğince, olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına, dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığı'na gönderilmesine karar vererek 12.2.2020 gün ve 2020/11097 sayılı görüş yazısı ile Mahkememize başvurmuş, başvuru 24.2.2020 tarihinde kayıt altına alınmıştır.

Benzer olaylara ilişkin Danıştay görüşü bilinmekle, Başkanlığımızca ayrıca Danıştay Başsavcılığı'ndan görüş alınmasına gerek görülmemiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi'nin, Hicabi DURSUN'un Başkanlığında, Üyeler: Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Suat ARSLAN, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 27.4.2020 günlü toplantısında:

I-İLK İNCELEME:

Dosya üzerinde 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre; davalı vekilinin anılan Kanun'un 10/2 maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve 12/1. maddede belirtilen süre içinde başvuruda bulunması üzerine Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nca 10. maddede öngörülen biçimde olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-Hâkim Burak Cenk İLHAN'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 GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, davalı ASAT Genel Müdürlüğü tarafından davacıya kanalizasyon harcaması katılım payı ödemesi gerektiğine dair işlemin hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istemiyle açılmıştır.

3.7.2005 gün ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15. maddesinin (d) bendinde, özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmış iken,

20.11.1981 gün ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 1. maddesi ile, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek üzere İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluş olarak İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

Anılan Kanun'un 13. maddesinin (a) bendinde, su satışı ve kullanılmış suların uzaklaştırılmasına karşılık, tarifesine göre abonelerden alınacak ücretler İSKİ'nin gelirleri arasında sayılmış; aynı Kanun'un değişik 23. maddesinde, "Su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması, septik çukurların boşaltılması giderleri için ayrı tarifeler yapılır. Bu tarifelerin tespitinde yönetim ve işletme giderleri ile, amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilmeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masrafları ve %10'dan aşağı olmayacak nispetinde bir kâr oranı esas alınır.

Tarifelerin tespiti ile tahsilatla ilgili usul ve esaslar bir yönetmelik ile belirlenir." hükümlerine yer verilmiştir.

2560 sayılı Kanun çerçevesinde, Bakanlar Kurulu'nun 94 / 6516 sayılı kararı ile, su ve atıksu hizmetleri ayrı bir kurumsal yapı olarak Antalya Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı, kamu tüzel kişiliğinde ASAT Genel Müdürlüğü (Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü) kurulmuş ve karar 18.2.1995 gün ve 22206 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiş, 2560 sayılı Kanun'un 23. maddesine göre düzenlenen "ASAT Tarifeler Yönetmeliği"çıkarılmıştır.

ASAT Tarifeler Yönetmeliği'nin "Katılım Payları" başlıklı EK 1. maddesinde; "2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 87 inci ve 88 inci maddeleri gereği bir programa göre yapılacak yeni; İçme, kullanma, endüstri suyu ve kanalizasyon yatırımları ile mevcutların genişletilmesi (tevsi), iyileştirilmesi (ıslahı) amacıyla yapılan harcamalar ve istek üzerine ASAT Genel Müdürlüğü'nce yapılacak işlerin toplam yatırım giderleri üzerinden kanunun uygulama yönetmeliği uyarınca, tesislerin hizmet edeceği saha dâhilindeki gayrimenkullerin sahiplerine paylaştırılarak su ve kanalizasyon tesisleri harcamalarına katılma payı alınır" hükmü düzenlenmiştir.

ASAT, Anayasa'da belirtilen mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak amacı doğrultusunda belediyelerce yerine getirilen kamu hizmetleri arasında yer alan su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek üzere; Büyükşehir Belediyesine bağlı, müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kanunla kurulmuş bir kamu kuruluşudur.

Böyle olmakla birlikte, bu kuruluşun kişilere sağladığı hizmete ilişkin işlemlerinin yargısal denetimini yapacak yargı düzenini belirleyebilmek için, işlemin özel hukuk ilişkilerinden veya kamusal yetkilerin kullanılmasından doğup doğmadığına bakmak gerekir.

Kanalizasyon tesisi işlemi, bir kamu hizmeti niteliğini taşımakta ise de; ASAT bu hizmeti, yasal düzenlemeler ve sözleşme hükümleri çerçevesinde özel hukuk kurallarına göre yürütmek durumundadır. Abone ile ASAT arasında yapılan abone sözleşmesi, daha çok tip sözleşme görünümündedir. Hizmetten yararlanan kişinin, sözleşmeyi idareyle birlikte düzenlemesi yerine katılımı söz konusudur. Ancak bu durum, idare ile kişi arasında kurulan özel hukuk ilişkisini kamu hukuku ilişkisine dönüştürmez. Çünkü, birçok durumda hizmetin tekel niteliği ve çok kişiye götürülme zorunluluğu, işin, çoğunlukla tip sözleşmeler yoluyla ve kişilerin katılımı ile gerçekleşebilmesini olanaklı kılmaktadır.

Benzer olayda Mahkememizce verilen 26.9.2016 gün, E:2016/94, K:2016/382 sayılı ilamı da uyuşmazlık özel hukuk ilişkisi kapsamında değerlendirilmiştir.

Öte yandan, Anayasa Mahkemesi 18.2.1985 günlü, E:1984/9, K:1985/4 sayılı kararında, karayollarından, köprülerden alınan geçiş parası, su, elektrik, havagazı, demiryolları, hava yolları, kimi hastane ücretleri gibi, ekonomik koşullara göre oluşturulan ve tesislerin bakımını, idamesini ve yeni yatırımlar yapılmasını sağlamak için yapılan ödemeleri, belirli kamu hizmetleri karşılığında kişilerden alınan, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerden ayrı kabul etmiştir.

Yukarıda belirtilen Anayasa Mahkemesi ile Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarındaki "atık su bedelinin, vergi benzeri mali yükümlülük olmayıp, idareyle kişi arasında abonman sözleşmesiyle kurulan özel hukuk ilişkisi çerçevesinde ve hizmet karşılığında maliyet-kâr esasına göre idarece belirlenen tarifeye dayanılarak alınan bir ücret olduğu" yolundaki kabulün sonuçları itibarıyla: idarenin faaliyet alanıyla ilgili olarak yürürlüğe koyduğu yönetmelik ile buna dayanan tarife kararlarının yargısal denetiminin idari yargı yerinde -idare mahkemeleri-; abonman sözleşmesine dayanan bir alacak-borç ilişkisi kapsamındaki kirlilik önlem payının tahsiline ilişkin davaların ise adli yargı yerinde görülüp çözümlenmesi gerekmekte olup, uygulama bu doğrultuda istikrar kazanmıştır.

Tüm bu açıklamalara göre, davacı ile davalı idare arasında yapılmış bir abone sözleşmesine dayalı olarak ortaya çıkan uyuşmazlığın özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde çözümlenmesi gerekmektedir.

Belirtilen nedenlerle, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nın başvurusunun kabulü ile Antalya 2. Vergi Mahkemesi'nce verilen 24.12.2019 gün ve E: 2019/826 sayılı görevlilik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç :Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nın BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Antalya 2. Vergi Mahkemesi'nce verilen24.12.2019 gün ve E: 2019/826 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 27.4.2020 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Hicabi	Şükrü	Mehmet	Suat
DURSUN	BOZER	AKSU	ARSLAN

Üye	Üye	Üye
Aydemir	Nurdane	Ahmet
TUNÇ	TOPUZ	ARSLAN