T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2020/276
KARAR NO : 2020/323
KARAR TR : 28/05/2020

ÖZET: Davalı ASAT Genel Müdürlüğü tarafından davacıdan tahsil edilen su ve kanalizasyon tesisleri harcamalarına katılım payı ile inşaat ve iskân ruhsat bedellerinin iadesi talebinin reddine ilişkin işlemin iptali ile ödenen ücretin yasal faizi ile beraber iadesi istemiyle açılan davanın,ADLİYARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı **:** A.B.
Vekili **:** Av.Y.Y.
Davalı **:** Antalya Büyükşehir Belediye Başkanlığı
Vekili **:** Av. A.O.

O L A Y: Davacı vekili dava dilekçesinde özetle; Müvekkilinden Kepez İlçesi Gazi Mah. 27109 Ada 5 Parselde yer alan taşınmazla ilgili su ve kanalizasyon tesisleri harcamalarına katılım payı inşaat ve iskân ruhsat belgesi olarak tahsil edilen 5.013,09 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 karşıidari 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: 24.01.2020 gün ve E:2019/814 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, 2462 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 87. ve 88. Maddelerine istinaden su ve kanalizasyon tesisleri harcamalarına katılım payı, iskân ruhsat bedeli, inşaat ruhsatı olarak tahsil edilen 5.013,09 TL'nin iadesi istemiyle düzeltme-şikâyet yolu izlenerek yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali ve ödenen tutarın yasal faizi ile iadesi isteminden kaynaklanmaktadır.

Dava konusu uyuşmazlık, yukarıda; alıntısı yapılan 2576 sayılı Kanunun 6. maddesinin (a) fıkrası 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: (…)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; atıksualtyapı 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, "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, Gazi Mahallesi, 27109 Ada, 5 Parselde yer alan taşınmazda bulunan 650149 numaralı su aboneliği ile ilgili olarak su ve kanalizasyon tesisleri harcamalarına katılım payı, inşaat ve iskan ruhsat belgesi olarak tahsil edilen tutarın iadesi için düzeltme-şikâyet yolu izlenerek yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali ile tahsil edilen tutarın yasal faiziyle iadesi istemiyle bakılan davanın açıldığı; dosya kapsamında, söz konusu taşınmaz ile ilgi olarak su aboneliğinin 07/02/2017 tarihinde yapıldığı, katılım payının bir kısmı ile inşaat ruhsatı bedelinin 26/09/2016 tarihinde, katılım payının kalan kısmı ile iskan ruhsatı bedelinin ise 03/05/2017 tarihinde ödendiği anlaşılmıştır.

Somut olay ve mevzuat hükümleri birlikte irdelendiğinde, davalı idare tarafından tesis edilen işlemin; taraflar arasında bir abonelik ilişkisinin bulunması hususu dikkate alındığında, 03/05/2017 tarihinde ödemesi yapılan 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; anılan işlemin 03/05/2017 tarihinde yapılan ödemeyle ilgili bölümünün iptali istemiyle açılan işbu davanın görüm ve çözümünün de adli yargının görev alanına girdiği sonucuna varılmıştır" şeklindeki gerekçe ile 2247 sayılı Kanunun 10 ve 13. maddeleri gereğince, olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına, dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığına gönderilmesine karar vererek 27/03/2020 gün ve 2020/33776 sayılı görüş yazısı ile Mahkememize başvurmuş, başvuru 17/04/2020 tarihinde kayıt altına alınmıştır.

Benzer olaylara ilişkin Danıştay görüşü bilinmekle, Başkanlığımızca ayrıca Danıştay Başsavcılığından görüş alınmasına gerek görülmemiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi'nin, Hicabi DURSUN'un Başkanlığında, Üyeler: Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Birol SONER, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 28.05.2020 günlü toplantısında:

I-İLK İNCELEME:

Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre; davalı vekilinin anılan Yasanın 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. Bu nedenle usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-Hâkim Engin SELİMOĞLU'nun, 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 davacıdan tahsil edilen su ve kanalizasyon tesisleri harcamalarına katılım payı ile inşaat ve iskân ruhsat bedellerinin iadesi talebinin reddine ilişkin işlemin iptali ile ödenen ücretin yasal faizi ile beraber iadesi istemiyle açılmıştır.

03/07/2005 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 tarih ve 2560 sayılı İstanbul Su Ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun'un 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.

Anılan Yasa'nın 13. maddesinin (a) bendinde, su satışı ve kullanılmış suların uzaklaştırılmasına karşılık, tarifesine göre abonelerden alınacak ücretler İSKİ'nin gelirleri arasında sayılmış; aynı Yasa'nın 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 yasa çerçevesinde, Bakanlar Kurulunun 94 / 6516 sayılı kararı ile, su ve atıksu hizmetleri ayrı bir kurumsal yapı olarak Antalya Büyükşehir Belediyesine bağlı, kamu tüzel kişiliğinde ASAT Genel Müdürlüğü (Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü) kurulmuş ve karar 18.02.1995 tarih ve 22206 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiş, 2560 sayılı Yasa'nın 23. maddesine göre düzenlenen "ASAT Tarifeler Yönetmeliği" çıkarılmıştır.

ASAT Tarifeler Yönetmeliği'nin "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, "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." hükmü düzenlenmiştir.

ASAT, Anayasada 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 26/09/2016 gün, E:2016/94, K:2016/382 sayılı ilamı da uyuşmazlık özel hukuk ilişkisi kapsamında değerlendirilmiştir.

Öte yandan, Anayasa Mahkemesi 18.02.1985 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.

Dosya kapsamından, söz konusu taşınmaz ile ilgi olarak su aboneliğinin 07/02/2017 tarihinde yapıldığı, katılım payının bir kısmı ile inşaat ruhsatı bedelinin 26/09/2016 tarihinde, katılım payının kalan kısmı ile iskan ruhsatı bedelinin ise 03/05/2017 tarihinde ödendiği anlaşılmış olup, ortada davacı ile davalı idare arasında 07/02/2017 tarihinde yapılmış bir abone sözleşmesi bulunduğu anlaşılmakla, bu tarihten sonra yapılan ödemenin iadesine ilişkin uyuşmazlığın özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde çözümlenmesi gerekmektedir.

Belirtilen nedenlerle, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nın başvurusunun kabulü ile Antalya 2. Vergi Mahkemesince verilen 24.01.2020 gün ve E:2019/814 sayılı görevlilik kararının "03/05/2017 tarihinde yapılan katılım payı ve iskan ruhsatı bedeli ödemelerine ilişkin kısmının" 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 Mahkemesince verilen 24.01.2020 gün ve E:2019/814 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ "03/05/2017 tarihinde yapılan katılım payı ve iskan ruhsatı bedeli ödemelerine ilişkin kısmının" KALDIRILMASINA, 28.05.2020 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Hicabi	Şükrü	Mehmet	Birol

DURSUN	BOZER	AKSU	SONER
	Üye Aydemir TUNÇ	Üye Nurdane TOPUZ	Üye Ahmet ARSLAN