T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2020/5
KARAR NO : 2020/151
KARAR TR: 24.02.2020

ÖZET : Davacının sahibi olduğu taşınmazla ilgili olarak yapı ruhsatı ve iskan ruhsatı aşamasında su ve katılım payı inşaat ruhsatı bedeli ve iskan ruhsat bedeli adı altında Katma Değer Vergisi dahil tahsil edilen miktarın fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla dava tarihinden itibaren yasal faiziyle birlikte iadesi istemiyle açılan davanın, ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

KARAR

Davacı: Ö.Emlak İnşaat Tur.San.Tic.Ltd.Şti.
Vekili : Av. Y.Y.
Davalı : Antalya Büyükşehir Belediye Başkanlığı
Vekili : Av. A.O.

O L A Y : Davacı vekili dava dilekçesinde özetle; müvekkilinin Antalya İli, Kepez İlçesi, Fabrikalar Mahallesi, 3872 ada, 8 parselde kayıtlı taşınmazda bulunan su aboneliği ile ilgili olarak su ve kanalizasyon tesisleri harcamalarına katılım payı inşaat ruhsatı bedeli ve iskan ruhsat bedeli adı altında Katma Değer Vergisi dahil olarak tahsil edilen tutarın yasal faiziyle birlikte iadesi istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

Davalı Antalya Büyükşehir Belediye Başkanlığı vekili, süresi içinde verdiği cevap dilekçesinde, davanın adli yargı yerinde çözülmesi gerektiğinden bahisle görev itirazında bulunmuştur.

ANTALYA 2. VERGİ MAHKEMESİ:3.11.2019 gün ve E:2019/815 sayı ile,2576 Sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanunun 6. Maddesinde ise; genel bütçeye, İl Özel İdareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümlere ve bu konularda 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaların görüm ve çözümünün vergi mahkemeleri olduğu ve bir idari davanın Vergi Mahkemelerinde çözümlenebilmesi için, bu davanın, vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm veya bunların zam ve cezalarına ilişkin olması gerektiği; Uyuşmazlığın, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 87. ve 88. Maddelerine istinaden su ve kanalizasyon tesisleri harcamalarına katılım payı ödenmesi şeklinde tanzim edilen işlemin iptali isteminden kaynaklandığı gerekçesiyle, dava konusu uyuşmazlık, 2576 sayılı Kanunu'nun 6. maddesinin (a) fıkrası kapsamında olduğundan, davanın görüm ve çözümünde görevli mahkemenin Vergi Mahkemesi olduğu sonucuna varıldığı gerekçesiyle, Mahkemelerinin görevli olduğuna, davalı idarenin görev itirazının reddine karar vermiştir.

Davalı Antalya Büyükşehir Belediye Başkanlığı vekili 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:"...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, "ISKİ'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 va 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 Kanunun 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, "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, Fabrikalar Mahallesi, 3872 Ada, 8 Parselde yer alan taşınmazda bulunan 725938 numaralı su aboneliği ile ilgili olarak su ve kanalizasyon tesisleri harcamalarına katılım payı ve inşaat-iskan ruhsatı bedeli 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, 11/09/2017 tarihinde katılım payı ve inşaat ruhsatı ödemelerinin yapıldığı sırada söz konusu taşınmaz ile ilgi olarak su aboneliğinin bulunmadığı, 12/06/2018 tarihinde katılım payı ve iskan ruhsatı ödemelerinin yapıldığı dönemde ise aboneliğin bulunduğu anlaşılmıştır.

Somut olay ve mevzuat hükümleri birlikte irdelendiğinde, davalı idare tarafından tesis edilen işlemin; 12/06/2018 tarihinde yapılan ödemeler bakımından taraflar arasında bir abonelik ilişkisinin bulunması hususu dikkate alındığında, 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; anılan işlemin iptali istemiyle açılan işbu davanın 12/06/2018 tarihinde yapılan ödemelere ilişkin bölümünün görüm ve çözümünün de adli yargının görev alanına girdiği sonucuna varılmıştır.

Uyuşmazlık Mahkemesinin 30/09/2019 tarihli ve E.-K.2019/574-596 sayılı kararında da benzer hususların vurgulandığı anlaşılmaktadır.

KARAR : Yukarıda açıklanan nedenlerle 2247 sayılı Kanunun 10 ve 13. maddeleri gereğince, olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına, dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığına gönderilmesine..." şeklinde karar vermiştir.

Başkanlıkça, 2247 sayılı Yasanın 13. maddesine göre Danıştay Başsavcısı'nın yazılı düşüncesi istenilmemiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Hicabi DURSUN'un Başkanlığında, Üyeler: Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Birol SONER, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan24.02.2020 günlü toplantısında:

I-İLK İNCELEME: Başvuru yazısı ve dava dosyası örneği üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalı idare vekilinin, anılan Yasa'nın 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-Hakim 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 GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, davacının sahibi olduğu taşınmazla ilgili olarak yapı ruhsatı ve iskan ruhsatı aşamasında su ve katılım payı

inşaat ruhsatı bedeli ve iskan ruhsat bedeli adı altında Katma Değer Vergisi dahil tahsil edilen miktarın fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla dava tarihinden itibaren yasal faiziyle birlikte 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 "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 Müdürlüğünce 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, 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 18.2.1985 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, ortada davacı ile davalı idare arasında yapılmış bir abone sözleşmesine dayalı olarak ortaya çıkan uyuşmazlığın özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde çözümlenmesi gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nın başvurusunun kabulü ile davalı Antalya Büyükşehir Belediye Başkanlığı vekilinin görev itirazının reddine ilişkin Antalya 2. Vergi Mahkemesinin 13.11.2019 gün ve E:2019/815 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 davalı Antalya Büyükşehir Belediye Başkanlığı vekilinin görev itirazının reddine ilişkin Antalya 2. Vergi Mahkemesinin 13.11.2019 gün ve E:2019/815 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 24.02.2020 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Hicabi	Şükrü	Mehmet	Birol
DURSUN	BOZER	AKSU	SONER

Üye	Üye	Üye
Aydemir	Nurdane	Ahmet
TUNÇ	TOPUZ	ARSLAN