T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/246
KARAR NO : 2022/460
KARAR TR : 31/10/2022

ÖZET: İdari para cezasının tahsili amacıyla düzenlenen ödeme emrininiptali istemiyle açılan davanın İDARİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : Ö. Ü
Vekili : Av. T. Ç
Davalı : Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı
Vekili : Av. D. T

I. DAVA KONUSU OLAY

1.Davacı vekili,müvekkili adına düzenlenen karayolları geçiş ücreti ve karayolları idari para cezası içerikli toplam 253,75 TL tutarındaki, 2020030266EAp0000005 ana takip no.lu, 02/03/2020 düzenleme tarihliödeme emrinin 30 ve 31 sıra numaralı satırlarında yer alan 9302 ve 9155 vergi kodlarına sahip ödeme emirlerinin,hukuka aykırı olduğunuileri sürerekiptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

2.**Ankara 23. İdare Mahkemesi 09/04/2021 tarih ve E.2021/585, K.2021/664 sayı ile,**davanın 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15/1-a maddesi uyarınca görev yönünden reddinekesin olmak üzerekarar vermiş, bu karar kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısımları şöyledir:

> *"...6001 sayılı KarayollarıGenel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 30.maddesinde; genel müdürlük işletimindeki otoyollar ile erişme kontrolünün uygulandığı karayolları için belirlenen geçiş ücretlerini ödemeden geçiş yaptığı tespit edilen araç sahiplerine Genel Müdürlük tarafından, o güzergâhın en uzun mesafesine ait geçiş ücretinin on katı tutarında İdarî para cezası verilmesi öngörülmüş; ancak ne 6001 sayılı Kanun'da ne de başka bir kanunda, 6001 sayılı Kanun uyarınca verilecek idari para cezalarına karşı başvurulacak yargı yolunun İdarî yargı olduğuna ilişkin bir düzenleme yapılmamıştır.*
>
> *Bu durumda; Karayolları Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 30. maddesine istinaden verilen İdarî para cezası ve geçiş ücretlerine karşı, 5326 sayılı Kanun'un 3/(1)-a maddesi uyarınca aynı Kanun'un 27/(1) maddesinde öngörülen başvuru yolu geçerli olduğundan ve bakılan davanın çözümlenmesinde Sulh Ceza Mahkemesi görevli bulunduğundan, bakılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır."*

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

B. Adli Yargıda

4. **Kahramankazan Sulh Ceza Hakimliği 03/01/2022 tarih ve D.İş. 2021/1743 sayı ile,**yargı yolunun caiz olmaması sebebiyle görevsizlik kararı vermiş, itiraz edilmesi üzerine Ankara Batı 1.Sulh Ceza Hakimliği 27/01/2022 tarih ve D.İş. 2022/1037 sayı ile itirazın reddine kesin olarak karar vermiş ve görevsizlik kararı kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"...iş bu davada görevli mahkemenin idare mahkemesi olduğunu Uyuşmazlık Mahkemesinin 2014/789E., 2014/952K. Sayılı Kararında kamu alacağının tahsili için düzenlenen ödeme emrinin iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümünde idari yargı yeri görevli olduğuna hükmetmiştir. Yine Uyuşmazlık Mahkemesinin 2015/146 E. ve 2015/179 K. Sayılı kararında benzer şekilde karar verilmiştir. Bahsedilen nedenlerle mahkememizin görevsiz olduğu anlaşıldığından aşağıdaki şekilde karar vermek gerekmiştir. Ankara Nöbetçi İdare Mahkemesinin görevli olduğu anlaşıldığından başvurunun 5326 S.Y 28. maddesi gereğince GÖREV YÖNÜNDEN REDDİNE, karar kesinleştiğinde dosyanın Ankara Nöbetçi İdari Mahkemesine GÖNDERİLMESİNE,"*

5. Dosya Kahramankazan Sulh Ceza Hakimliğince 24/02/2022 tarihli üst yazıylaAnkara Nöbetçi İdare Mahkemesine gönderilmiş, Ankara23.İdare Mahkemesi 23/03/2022 tarihli yazıyla, tarafların talebi doğrultusunda dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesi gerektiğinden bahisledosyayı iade etmiştir.

6. Kahramankazan Sulh Ceza Hakimliğince 01/04/2022 tarihli üst yazıyla, uyuşmazlık konusunda karar verilmesi istemiyle dosya Mahkememizegönderilmiştir.

III. İLGİLİ HUKUK

7.6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Hizmetleri Hakkında Kanun'un*"Geçiş ücretini ödememe ve güvenliğin ihlali"* başlıklı 30. maddesinin 1. ve 3.fıkralarışöyledir:

"(1) Genel Müdürlük işletimindeki otoyollar ile erişme kontrolünün uygulandığı karayolları için belirlenen geçiş ücretlerini ödemeden geçiş yaptığı tespit edilen araç sahiplerine Genel Müdürlük tarafından, geçiş ücreti ödemeden giriş çıkış yaptığı mesafeye ait geçiş ücretinin dört katı tutarında idarî para cezası verilir. (Ek cümleler: 1/7/2022-7417/53 md.) Bu maddenin yedinci fıkrasına tabi olmak üzere, ödemesiz geçiş tarihini izleyen kırk beş gün içinde, idari para cezasının tebliğ edilip edilmediğine bakılmaksızın, geçiş ücreti ile birlikte geçiş ücretinin bir katının idari para cezası olarak ödenmesi halinde idari para cezası bir kat verilmiş sayılır ve bu ceza için ayrıca tebligat yapılmaz. Bu takdirde idari para cezasından 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 17 nci maddesinin altıncı fıkrasında yer alan indirim hükmü uygulanmaz.

(3) Bu maddenin birinci fıkrasında belirtilen idarî para cezaları ile geçiş ücretleri ve ikinci fıkrasında yer alan idarî para cezaları tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödenir. Bu sürede ödenmeyen geçiş ücretleri ve idarî para cezaları 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre ilgili vergi dairesi tarafından takip ve tahsil edilir. Vergi daireleri tarafından tahsil edilen geçiş ücretleri, tahsilâtın yapıldığı ayı takip eden ayın sonuna kadar Genel Müdürlük hesaplarına aktarılır."

8. 30/03/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "*Genel kanun niteliği*" başlıklı 06/12/2006 tarihli ve 5560 sayılı Kanun'un 31. maddesiyle değiştirilen 3. maddesi şöyledir:

" (1) Bu Kanunun;

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."

9. AynıKanun'un *"Yaptırım türleri"* başlıklı 16. maddesişöyledir:

"(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."

10. Aynı Kanun'un *"İdarî para cezası"* başlıklı 17. maddesinin 4. fıkrası şöyledir:

"(4) (Değişik: 6/12/2006-5560/32 md.) Genel Bütçeye gelir kaydedilmesi gereken idarî para cezalarına ilişkin kesinleşen kararlar, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığınca belirlenecek tahsil dairelerine gönderilir. Sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idareler tarafından verilen idarî para cezaları, ilgili kanunlarında aksine hüküm bulunmadığı takdirde, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kendileri tarafından tahsil olunur. Diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından verilen ve Genel Bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmeyen idarî para cezaları, ilgili kanunlarında özel hüküm bulunmadığı takdirde genel hükümlere göre tahsil olunur."

11. Aynı Kanun'un *"Başvuru yolu"* başlıklı 27. maddesinin 1. fıkrası 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."

12. 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun'un "*Ödeme emri*" başlıklı55. maddesinin birinci fıkrası şöyledir:

"Amme alacağını vadesinde ödemiyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunur."

13. Aynı Kanun'un *"Ödeme emrine itiraz"* başlıklı 58. maddesinin birinci fıkrasışöyledir:

"Kendisine ödeme emri tebliğ olunan şahıs, böyle bir borcu olmadığı veya kısmen ödediği veya zamanaşımına uğradığı hakkında tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde alacaklı tahsil dairesine ait itiraz işlerine bakan vergi itiraz komisyonu nezdinde itirazda bulunabilir. İtirazın şekli, incelenmesi ve itiraz incelemelerinin iadesi hususlarında Vergi Usul Kanunu hükümleri tatbik olunur."

14. 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri

Hakkında Kanun'un "*İdare Mahkemelerinin görevleri*" başlıklı5. maddesi şöyledir:

"*1. (Değişik: 24/2/1988 - 3410/1 md.) İdare mahkemeleri, vergi mahkemelerinin görevine giren davalarla ilk derecede Danıştayda çözümlenecek olanlar dışındaki:*

a) İptal davalarını,

b) Tam yargı davalarını,

c) (Değişik : 8/6/2000 - 4577/2 md.) Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklardan hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan idarî sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaları,

d) Diğer kanunlarla verilen işleri,

Çözümler.

2. Özel Kanunlarda Danıştayın görevli olduğu belirtilen ve İdari Yargılama Usulü Kanunu ile idare mahkemelerinin görevli kılınmış bulunduğu davaları çözümler."

15. Aynı Kanun'un "*Vergi Mahkemelerinin görevleri*" başlıklı6. maddesi şöyledir:

"*(Değişik: 24/2/1988 - 3410/2 md.)*

Vergi mahkemeleri:

a) Genel bütçeye, il özel idareleri, 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 Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları,

c) Diğer kanunlarla verilen işleri,

Çözümler."

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

16. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın başkanlığında, Üyeler Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Muharrem ÜRGÜP, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 31/10/2022 tarihli toplantısında; dosya üzerinde 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, olay kısmında belirtildiği üzere, tarafları, konusu ve nedeni aynı olan davada; idari yargı yerince adli yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle verilmiş bir görevsizlik kararı bulunmakta olup, bunun üzerine kendine gelen davayı inceleyen adli yargı yerinin sahip olduğu seçenekler ile verdiği karar bakımından bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.

17. 2247 sayılı Kanun'un 14. maddesinde yer alan, "*Olumsuz görev uyuşmazlığının bulunduğunun ileri sürülebilmesi için adli ve idari yargı mercilerinin tarafları, konusu ve sebebi aynı olan davada kendilerini görevsiz görmeleri ve bu yolda verdikleri kararların kesin veya kesinleşmiş olması gerekir.*

Bu uyuşmazlığın giderilmesi istemi, ancak davanın taraflarınca ileri sürülebilir." hükmüne göre, idare mahkemesinin kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine adli yargı yerince de görevsizlik kararı verilmesi ve bu kararın kesinleşmesi halinde, olumsuz görev uyuşmazlığı doğmuş olacak; hukuk alanında doğmuş bulunan bu uyuşmazlığın giderilmesi istemi ise, ancak davanın taraflarınca ileri sürülebilecektir.

18. 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesindeki "*Adli ve idari yargı mercilerinden birisinin kesin veya kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine kendisine gelen bir davayı incelemeye başlayan veya incelemekte olan bir yargı mercii davada görevsizlik kararı veren merciin görevli olduğu kanısına varırsa, gerekçeli bir karar ile görevli merciin belirtilmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurur ve elindeki işin incelenmesini Uyuşmazlık Mahkemesinin karar vermesine değin erteler.*

(Değişik ikinci fıkra: 23/7/2008 – 5791/9 md.) Yargı merciince, önceki görevsizlik kararına ilişkin dava dosyası da temin edilerek, gerekçeli başvuru kararı ile birlikte dava dosyaları Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilir." hükmüne göre ise, adli yargı yeri, davaya bakma görevinin daha önce görevsizlik kararı veren idari yargı yerine ait olduğunu belirten gerekçeli bir karar ile doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesine başvurma olanağına sahiptir. Şu kadar ki, başvuru kararının, görev konusunda Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilmesine değin işin incelenmesinin ertelenmesi hususunu da içermesi gerekir.

19. Kanun koyucu, 14. maddeye göre olumsuz görev uyuşmazlığı doğması durumunda her iki yargı merciince işten el çekilmiş olduğundan başvurma istencini davanın taraflarına bırakmış iken, bu yönteme oranla daha kısa zamanda çözüme ulaşılmasını amaçladığı 19. madde ile, daha önce görevsizlik kararı veren yargı merciinden sonra davayı inceleyen yargı merciine, işten el çekmeden doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesine başvurma olanağını tanımıştır.

20. Olayda, adli yargı yerinin, 2247 sayılı Kanun'un 14. maddesi uyarınca taraflardan birinin istemi üzerine veya19. maddesi uyarıncadosyayı kapatmadangörev uyuşmazlığının çözümü amacıylabaşvuru yoluna gitmediği, kararın kesinleşmesinden sonra, dosyayıbir üst yazıyla Uyuşmazlık Mahkemesine gönderdiği görülmüştür.

21. Adli yargıda izlenen yol, yukarıda değinilen 2247 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerine aykırılık oluşturmaktadır.

22. Bu haliyle, her ne kadar 2247 sayılı Kanun'da öngörülen yönteme uymamakta ise de, Sulh Ceza Hakimliğince re'sen yapılan başvurunun 2247 sayılı Kanun'un 19.maddesi kapsamında olduğunun kabulü ile Uyuşmazlık Mahkemesinin önüne gelmiş bulunan görev uyuşmazlığının çözüme kavuşturulması, gerek dava ekonomisine gerekse

Uyuşmazlık Mahkemesinin kuruluş amacına uygun olacağından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

23. Raportör-HâkimTaşkın ÇELİK'in, davanın çözümünde idari 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 idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

24. Dava, 6001 sayılı Kanun uyarınca karayolları geçiş ücreti ile idari para cezası alacağının tahsili amacıyla davacı adına düzenlenen ödeme emrinin iptali istemiyle açılmıştır.

25. İncelenen uyuşmazlıkta,davacının bir dönem kanuni temsilciliğini yaptığı T.A.Y.G.D.K.P.Ü.N.S:T.L.Ş.'ne ait aracın Karayolları Genel Müdürlüğü işletmesindeki otoyollar ile erişime kontrolünün uygulandığı karayolları için belirlenen geçiş ücretini ödemeden geçiş yapması üzerine, 6001 sayılı Kanun'un 30. maddesi uyarınca toplamda 253,75 TL karayolları geçiş ücreti ve karayolları idari para cezasının otomatik tahakkuk ettirildiği, vadesinde ödenmemesi üzerine davalı idarece 2020030266EAp0000005 ana takip dosya sayılı ödeme emrinin, 30 ve 31 sıra numaralı satırlarında yer alan 9302 ve 9155 vergi kodlarına sahip ödeme emrinin düzenlendiği, anılan ödeme emirlerinin iptali istemiyle de bakılan davalarınaçıldığı anlaşılmıştır.

26. 6183 sayılı Kanun'daki hükümleregöre, tahsil dairesince tek yanlı olarak düzenlenen ve ödemede bulunulmaması halinde cebren tahsili gereken kamu alacağına ilişkin ödeme emrinin idari nitelikte bir işlem olduğu kuşkusuzdur.

27. Belirtilen durum karşısında, Anayasa'nın 125. maddesinde yer alan "*İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.*" kuralı uyarınca, bir idari işlem olan ödeme emrine karşı açılan davanın, 2577 sayılı Kanun'un 2/1-a. maddesinde sayılan, idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davası kapsamında görüm ve çözümünde idari yargı yerleri görevli bulunmaktadır.

28. Öte yandan, 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu Ve Görevleri Hakkında Kanun'un 5. ve 6. maddelerindeki belirlemeler doğrultusunda,uyuşmazlık konusu ödeme emrinin iptali istemiyle açılan davaya idari yargı yerlerinden hangisinin bakacağı hususu, idari yargı düzeni içinde çözümlenmesi gereken bir sorundur.

29. Somut uyuşmazlık,idari para cezasına itiraz olmayıp, idari para cezasının tahsili aşamasında ortaya çıkan bir uyuşmazlıktır.

30. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, kamu alacağının tahsili için düzenlenen ödeme emrinin iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümünde idari yargı yeri görevli olduğundan, Kahramankazan Sulh Ceza Hâkimliğinin başvurusunun kabulü ile, Ankara 23. İdare Mahkemesinin 09/04/2021 tarihli ve E.2021/585, K.2021/664 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Kahramankazan Sulh Ceza HâkimliğininBAŞVURUSUNUN KABULÜ ile, Ankara 23. İdare Mahkemesinin 09/04/2021 tarihli ve E.2021/585, K.2021/664 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

31/10/2022 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Muammer	Doğan	Eyüp	Muharrem
TOPAL	AĞIRMAN	SARICALAR	ÜRGÜP

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal