

**T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ**

ESAS NO : 2023/268
KARAR NO : 2024/560
KARAR TR : 02/12/2024

ÖZET: Davacı adına abonelik hizmet bedeli kapsamında tahakkuk ettirilen "*proje inceleme ve onay hizmet bedelinin*" iptali ve ödenen bedelin iadesi istemiyle açılan davanın, abonman sözleşmesiyle kurulan özel hukuk ilişkisi çerçevesinde ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : *****
Vekili : *****
Davalı : İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (İSKİ)
Vekili : *****

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, müvekkili şirket tarafından *** sayılı parselde yer alan taşınmazla ilgili inşai faaliyeti nedeniyle ruhsat başvurusu esnasında tahakkuk ettirilen 55.451,50 TL proje inceleme ve onay hizmet bedelinin ve 1.532,29 TL atıksu bağlantı kanalı bedelinin iptali ile ödenen bedelin ödeme tarihinden itibaren yasal faiziyle birlikte iadesi istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

2. İstanbul 4. Vergi Mahkemesi 20/02/2014 tarih ve E.2013/793, K.2014/323 sayılı kararı ile, davanın kısmen kabulüne ve kısmen reddine karar vermiş; bu karara karşı yapılan temyiz başvurusu, Danıştay Dokuzuncu Dairesinin 06/06/2018 tarih ve E.2014/9650, K.2018/4399 sayılı kararı ile reddedilerek karar onanmış; bu karara karşı yapılan karar düzeltme başvurusu, aynı Daire'nin 26/02/2019 tarih ve E.2018/6709, K.2019/574 sayılı kararı ile kabul edilerek, temyiz isteminin kabulüne ve kararın "*görev yönünden*" bozulmasına kesin olarak karar vermiştir. Danıştay bozma kararının ilgili kısmı şöyledir:

"... vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin kamu hizmeti karşılığında, kamu gücüne dayanılarak, tek taraflı yükletilmeleri ve yasayla konulmaları gerekliliği göz önünde bulundurulduğunda, ihtilaf konusu olayda; vergi ve benzeri mali yükümlülüğün, yahut buna ilişkin tarife veya ücretten, başka bir ifadeyle Belediye Gelirleri Kanunu'nda tanımlı bulan neviden bir yatırım harcamasından veya hizmet karşılığında değil, yukarıda da açıklandığı şekliyle su satışı ve kullanılmış suların uzaklaştırılmasına karşılık olarak abonelik tesisinden kaynaklandığı sonucuna varıldığından, hizmetin tekel niteliği ve çok kişiye götürülme zorunluluğu nedeniyle tip sözleşme niteliğindeki abonman sözleşmesiyle ve kişilerin katılımıyla gerçekleştirilmesini olanaklı kılması nedeniyle hizmetten yararlananlar İSKİ arasında yapılan sözleşmeden kaynaklanan uyuşmazlığın çözümünün adli yargının görevinde olduğu anlaşılmaktadır.

Öte yandan, abone sözleşmesinin uygulanmasından doğan uyuşmazlıkların görüm ve çözümü adli yargı yerinin görev alanına girmekte ise de, idarenin tek taraflı olarak, kamu gücüne dayanarak oluşturduğu Yönergeye karşı açılan davanın görüm ve çözüm yerinin idari yargı yeri olduğu kuşkusuzdur. Vergi ve benzeri mali yükümlülük niteliğini haiz olmayan ve dava konusu Yönergede düzenlenen tarifenin de vergi tarifesi olma niteliği bulunmadığından buna karşı açılan davanın da İdare Mahkemesinde görülüp çözümlenmesi gerekmektedir.

Bu durumda, davacı tarafından ihtirazi kayıtlı ödenen proje inceleme ve onay hizmeti bedeli ile rabıt (atıksu bağlantı kanalı) bedelinin yasal faizi ile iadesi istemiyle açılan davanın görüm ve çözüm yerinin adli yargı mercii olması; idarenin tek taraflı ve kamu gücüne dayanarak tesis ettiği düzenleyici işlem olan İSKİ Abone Hizmetleri Uygulama Yönergesi'ne karşı açılan davanın görüm ve çözüm yerinin idare mahkemesi olması nedeniyle, davanın görev yönünden reddi gerekirken, Vergi Mahkemesince uyuşmazlığın esası hakkında karar verilmesinde isabet görülmemiştir. ..."

3. İstanbul 4. Vergi Mahkemesi 20/06/2019 tarih ve E.2019/1256, K.2019/1175 sayılı kararı ile, Danıştay

bozma ilamı gerekçesine dayanarak, davanın görev yönünden reddine ve dosyanın görevli idare mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.

4. İstanbul 2. İdare Mahkemesi 19/07/2019 tarih ve E.2019/1405, K.2019/1552 sayılı kararı ile, "birbiriyle doğrudan sebep sonuç ilişkisi olmaması ve farklı yargı kollarının incelemesine tabi nitelikte olması sebebiyle; proje inceleme ve onay hizmeti bedeli ödenmesi ve iadesi istemine ilişkin talep kısmına ayrı, proje inceleme ve onay hizmeti bedeli ile rabıt (atıksu bağlantı kanalı) bedeline ilişkin tutarları belirleyen Abone Hizmetleri Uygulama Yönergesi'ne karşı ayrı düzenlenecek dilekçeyle dava açılması gerektiğinden" bahisle, 2577 sayılı Kanun'un 5. maddesine uygun bulunmayan dava dilekçesinin reddine karar vermiş; yenilenen dava dilekçesini de, 22/10/2019 tarih ve E.2019/1982, K.2019/2011 sayılı kararı ile, bu kez aynı Kanun'un 3. maddesine uygun bulunmayarak reddetmiştir. Davacı, bunun üzerine salt proje inceleme ve hizmet onay bedelinin iptali ile ihtirazi kayıtlı ödenen tutarın iadesi istemiyle dava dilekçesini yenilemiştir.

5. İstanbul 2. İdare Mahkemesi 17/12/2019 tarih ve E.2019/2419, K.2019/2445 sayılı karar ile, proje inceleme ve hizmet onay bedelinin iptali ile ihtirazi kayıtlı ödenen tutarın iadesi istemiyle açılan davanın, bu kez adli yargının görevli olması gerekçesiyle görev yönünden reddine karar vermiş; bu karara karşı yapılan istinaf başvurusu, İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 6. İdare Dava Dairesinin 10/06/2020 tarih ve E.2020/417, K.2020/394 sayılı kararı ile kesin olarak esastan reddedilmiş ve görevsizlik kararı kesinleşmiştir. İlk derece mahkemesi kararının ilgili kısımları şöyledir:

" ... dava konusu tahsilatın dayanağı, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu olmayıp, 2560 sayılı Kanun'un 23. maddesinde verilen yetkiye istinaden hazırlanıp, İSKİ Genel Kurulunca onaylanan İSKİ Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliğidir. Dayanağı Belediye Gelirleri Kanunu olmayan ya da dayanağını bu Yasa'nın ilgili maddesinden almayan bir işlemin belediyelerce tahsili kararlaştırılan vergi ve benzeri bir mali yüküm ya da bunlarla ilgili bir tarife olarak nitelenmesine imkan bulunmamaktadır. Nitekim, 2560 sayılı Kanun'un 23. maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan "...%10'dan aşağı olmayacak nispetinde bir kar oranı esas alınır." ibaresinin Anayasa'ya aykırılığı itirazını değerlendiren Anayasa Mahkemesi, 26.01.2012 tarih ve E:2011/6; K:2012/16 sayılı kararında, atık sular karşılığı alınacak bedelin niteliğini irdelemiş ve kararda, Mahkemelerince verilen 14.02.1991 tarih ve E:1990/18, K:1991/4 sayılı karara da atıf yapmak suretiyle, "su bedelinin su satışı ve kullanılmış suların uzaklaştırılması karşılığında yapılan tarifeye ve abonman sözleşmesine göre alındığı, bu şekilde idare ile birey arasında özel hukuk ilişkisi kurulduğu ve ödenecek bedelin maliyet-kâr esasına göre belirlendiği, dolayısıyla idarece verilen bir hizmet karşılığında tarifeye göre saptanarak alınan bedelin vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olmadığı" belirlenmiştir.

Davacı adına "proje inceleme ve onay hizmet bedeli" bedelinin ödenmesine ilişkin işlemin; gerek su ve kanalizasyon hizmetleri özel bir kanun ile düzenlenmiş olan İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından tesis edilmiş olması, gerekse taraflar arasında bir abonelik ilişkisinin bulunması hususları birlikte değerlendirildiğinde, söz konusu proje inceleme ve onay hizmet bedelinin 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, bu yönüyle anılan işlemin iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümünün adli yargının görev alanına girdiği sonucuna varılmıştır.

Nitekim, Uyuşmazlık Mahkemesi tarafından da, 26.09.2016 tarih ve E:2016/94, K:2016/382 sayılı kararda aynı doğrultudadır. (...)"

6. Davacı vekili, bunun üzerine aynı istemle adli yargı yerinde dava açmıştır.

B. Adli Yargıda

7. İstanbul Anadolu 10. Asliye Ticaret Mahkemesi 06/11/2020 tarih ve E.2020/267, K.2020/758 sayılı kararı ile, davanın dava şartı yokluğundan usulden reddine karar vermiş, bu karar istinaf edilmeksizin kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısımları şöyledir:

"...Davaya konu bedelin davacının ilgili taşınmazda inşaata başlanmadan talep edildiği ve bir defaya mahsus olduğu anlaşılmıştır. Uyuşmazlığa ilişkin bedelin taraflar arasında abonelik sözleşmesi bulunmadığı bir dönemde tahsil edildiği görülmekle taraflar arasında ücretin tahsili anında özel hukuk ilişkisi olmadığı görülmüştür. Davacının iadesini talep ettiği bedelin, İski tarafından yönetmeliğe bağlı olarak talep edildiği ve ücret talebinin idarenin tek taraflı ve kamu gücüne dayanarak tesis ettiği düzenleyici işlemlerden olduğu görülmüştür. Dolayısıyla taraflar arasındaki uyuşmazlığa konu bedelin abonelik sözleşmesinden kaynaklanan ve idarenin özel hukuk sözleşmelerinden doğan bir uyuşmazlık olmadığı anlaşılmıştır. Davacının talep etmiş olduğu bedelin proje inceleme ve onay hizmet bedeli olduğu görülmekle, taraflar arasında özel hukuk ilişkisi kurulmadan önce kamu gücü vasıtasıyla talep edilen bedel olduğu görülmekle adli yargı açısından yargı yolunun caiz olması dava şartının yerine getirilmediği görülmüştür.

Nitekim davacı vekili de daha önceden uyuşmazlığa ilişkin idari yargıda dava açtıklarını ancak idari yargının görevli olmadığından bahisle davanın reddolunduğu ancak idari yargının görevli olduğundan bahisle dava dosyasının uyuşmazlık mahkemesine intikal ettirilmesini talep etmiştir.

Yukarıda belirtilen gerekçeler ışığında yargı yolunun caiz olmasına ilişkin dava şartının yerine

getirilmediği görülmekle 6100 sayılı HMK'nın114/1-b maddesi uyarınca davanın dava şartı yokluğundan usulden reddine karar verilmiştir.Ayrıca daha önce idari yargıda aynı taraflar ve aynı konu ile açılan davada idari yargı merciinin adli yargının görevli olduğu sebebiyle davanın reddine karar verilmesi nedeniyle 2247 sayılı Kanunun 14 ve 15.maddeleri uyarınca ,kararın istinaf yoluna gidilmeden kesinleşmesi halinde taraflardan birinin başvurması halinde olumsuz görev uyuşmazlığının giderilmesi amacıyla dosyanın uyuşmazlık mahkemesine gönderileceğine hükmedilmiştir."

8. Davacı vekilinin, 2247 sayılı Kanun'un 14. maddesine göre doğduğunu öne sürdüğü olumsuz görev uyuşmazlığının giderilmesi istemiyle başvurması üzerine, İstanbul 10. Asliye Ticaret Mahkemesince, dava dosyaları Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmiştir.

III. İLGİLİ HUKUK

A. Mevzuat

9. 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Tarife tespit esasları" başlıklı 23. maddesinin ikinci fıkrası şöyledir:

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

10. Kanun'un bu maddesine dayanılarak çıkarılan İSKİ Abone Hizmetleri Tarife ve Uygulama Yönetmeliği'nin "Dayanak" başlıklı 2. maddesi şöyledir:

"Bu Yönetmelik, 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunun 23. Maddesine dayanılarak hazırlanmıştır."

11. Yönetmeliğin "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3. maddesinin (nn) bendi şöyledir:

"Proje inceleme ve onay bedeli (PİOB):Yapı izin belgesine esas olmak üzere hazırlanarak İdaremize ibraz edilen; mimari ve/veya su ve atık su sıhhi tesisat projelerinin incelenmesi, gerektiğinde yerinde tespit yapılması, projelerin onaylanması ve kurum görüşünün düzenlenmesi iş ve işlemleri karşılığında alınan ücrettir"

12. Yönetmeliğin "Tarife tespitinin esasları" 4. maddesinin (c) bendi şöyledir:

"Su satış tarifeleri, su kapama açma bedeli, vidanjör hizmet bedeli, yapı proje inceleme ve onay bedeli, şebeke proje inceleme ve onay bedeli, şebeke röleve proje inceleme ve onay bedeli her yıl Genel Kurul tarafından belirlenir."

13. Yönetmeliğin "Abonelik hizmet bedelleri" başlıklı 25. maddesi şöyledir:

"(Değişik: 16.07.2020 Tarih, 6 Sayılı Yönetmeliğin 5. maddesi)

(1)Hizmet bedelleri aşağıda belirtilmiştir.

(a) Proje inceleme ve onay bedeli (PİOB),

(b) Kanal iştirak bedeli,

(c) Su iştirak bedeli,

(ç)Su sayacı bedeli,

(d) Vidanjör hizmet bedeli,

(e) İş makineleri hizmeti kira bedeli."

14. Yönetmeliğin "Yapı proje inceleme ve onay bedeli (PİOB)" başlıklı 26. maddesi şöyledir:

"(1) Proje inceleme ve onay bedeli ve uygulamasına ilişkin hususlar aşağıda belirtilmiştir.

a) Yapı ruhsatına esas mimari projeler doğrultusunda hazırlanan 5 takıma kadar mimari proje, 3 takım su ve atık su sıhhi tesisat projesi pafta ve sayısal olarak İdareye ibraz edilir; İdarece söz konusu projeler su atık su altyapı sistemine uygunluğu yönünden incelenerek onaylanır.

b) Bu iş ve işlem hizmeti karşılığında; aşağıdaki formülle hesaplanan bedel tahsil edilir.

$PİOB \text{ PİÜ} = 1 \text{ mühendis / saat} + 1 \text{ memur / saat}$

$PİOB \text{ PİOB} = [\text{Yapı İnşaat Alanı (A)} / 500] \times PİÜ + KDV]$

c) Yapı inşaat alanı (A); 500 m² altında olan projelerde inşaat alanı 500 m² olarak kabul edilir.

d) İdarece onaylı projelerden ilave suret talep edilmesi halinde her bir proje sureti onayı için en düşük PİOB alınır.

e) İdarece onaylanmış projelerde herhangi bir sebeple değişiklik olması durumunda tadilat yapılması zorunludur.

f) Tadilat projelerinde işlem tarihindeki güncel bedel üzerinden hesaplanan PİOB'un1/10'unu tahsil edilir.

g) Tadilat projeleri inceleme ve onay bedeli; birim proje inceleme bedelinden az olamaz.

ğ) Yapı ruhsatına esas proje onayı için İdareye müracaat edilen yapıların, cephe aldığı imar yolunda atık su şebeke kanalı bulunmaması halinde, atık su bağlantı projesi, "İdare tarafından, ilgilisince yapıya

ait yapı kullanım belgesi alınana kadar; mansap koşulları dikkate alınarak hazırlanacak proje doğrultusunda gerekli kanal imalatı yapılacaktır" şerhi ile onaylanır.

h) İmalatlar İdarece onaylanmış olan su ve atık su tesisat projelerine uygun olarak yapılmalıdır.

i) Onaylı atık su bağlantı projeleri kanal durum belgesi niteliğindedir."

B. Yargı Kararları

15. Danıştay Dokuzuncu Dairesi, 15/02/2022 tarih ve E.2019/7191, K.2022/380 sayılı kararında, özetle;"*İSKİ Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği uyarınca tahsil edilen bedellerin iadesi istemiyle açılan işbu davanın görüm ve çözümünün vergi mahkemesi olmadığı; abonman sözleşmesine dayanan bir alacak-borç ilişkisi kapsamında tesis edilerek tahsili talep edilen işlemlerden kaynaklanan davaların adli yargı yerinde görülüp çözümlenmesi gerektiği*" gerekçesiyle, tahsilatların abonman sözleşmesine dayanıp dayanmadığının araştırılması ve oluşacak sonuca göre görev yönünden bir karar verilmesi gerektiğinden Bölge İdare Mahkemesi kararının bozulmasına karar vermiştir.

16. Danıştay Dokuzuncu Dairesinin E.2020/2374, K.2020/1826 sayılı kararında da, özetle;"*davacı tarafından (davalı İSKİ'ye) ödenen proje inceleme onay hizmet bedeli, katılma payı ve kazı ruhsat bedelinin, yasal faiziyle birlikte iadesi istemiyle açılan davanın görüm ve çözüm yerinin adli yargı mercii olduğu*" denilmiştir.

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

17. Uyuşmazlık Mahkemesinin Kenan YAŞAR'ın Başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 02/12/2024 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, idari ve adli yargı yerleri arasında anılan Kanun'un 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari ve adli yargı dosyalarının 15. maddede belirtilen yöntemle uygun olarak davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren mahkemece Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve usule ilişkin işlemlerde herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliğiyle karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

18. Raportör-Hâkim Süleyman ARIDURU'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, gereği görüşülüp düşünüldü:

19. Dava; davacı şirketin İstanbul ili, Kadıköy ilçesi, Koşuyolu Mahallesi, 55 pafta, 3185 ada ve 60 sayılı parselde yer alan taşınmazla ilgili inşai faaliyeti nedeniyle ruhsat başvurusu esnasında tahakkuk ettirilen ve ihtirazi kayıtlı ödenilen 55.451,50 TL proje inceleme ve onay hizmet bedelinin iptali ile ödeme tarihinden itibaren yasal faiziyle birlikte iadesi istemiyle açılmıştır.

20. Yukarıda anılan mevzuat hükümlerine göre; davacı şirket tarafından ödenen proje inceleme ve onay hizmeti bedeli istenilmesine ilişkin işlemin dayanağının yukarıda anılan İSKİ Abone Hizmetleri Tarife ve Uygulama Yönetmeliği olduğu, dava konusunun idare ile gerçek ya da tüzel kişi arasında abonman sözleşmesiyle kurulan özel hukuk ilişkisi çerçevesinde ve hizmet karşılığında maliyet-kâr esasına göre idarece belirlenen tarifeye dayanarak alınan bedellere ilişkin olduğu, öte yandan, anılan Yönetmelik ile abone gruplarının belirlendiği ve abonelerden alınacak bedellere ilişkin düzenlemeler yapıldığı, yani Yönetmelik ile abonelere yönelik uygulama esaslarının düzenlendiği hususları bir arada düşünüldüğünde, dava konusu olayda ödeme tarihinde henüz abonman sözleşmesi imzalanmamış olsa dahi anılan bedelin Yönetmelik uyarınca, abone olacaklardan ve yapılacak abonman sözleşmesi nedeniyle ve sonucu itibarıyla bir abonman sözleşmesi gereğince alındığından, uyuşmazlığın çözümünde adli yargının görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

21. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, İstanbul Anadolu 10. Asliye Ticaret Mahkemesinin 06/11/2020 tarih ve E.2020/267, K.2020/758 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmektedir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. İstanbul Anadolu 10. Asliye Ticaret Mahkemesinin 06/11/2020 tarih ve E.2020/267, K.2020/758 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

02/12/2024 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan Vekili
Kenan
YAŞAR

Üye
Nilgün
TAŞ

Üye
Doğın
AĞIRMAN

Üye
Eyüp
SARICALAR

Üye
Ahmet
ARSLAN

Üye
Mahmut
BALLI

Üye
Bilal
ÇALIŞKAN