

DANIŞTAY KARARLARI

Danıştay İkinci Daire Başkanlığından:

Esas No : 2025/1655

Karar No : 2025/3139

KANUN YARARINA TEMYİZ EDEN : Danıştay Başsavcılığı - ANKARA

DAVACI : Hasan Cenkçi'yi temsilen Hekim ve Diğer Sağlık Çalışanları Kamu Sağlık ve Sosyal Hizmetler Sendikası (HEKİMSEN)

VEKİLİ : Av. İpek Mutafoğlu
[15069-60838-13606] UETS

DAVALI : Bursa Valiliği
[35756-86578-59710] UETS

VEKİLİ : Av. Ümit Kayabaşı

YARGILAMA SÜRECİ :

Dava Konusu İstem: Dava; sözleşmeli aile hekimi olarak görev yapan davacı tarafından, iki gün işe gelmediğinden bahisle aylık ücretinden yapılan kesintinin iadesi talebiyle yaptığı başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali ile bu kesintinin, kesinti tarihinden itibaren işletilecek yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılmıştır.

Kanun Yararına Temyiz Edilen Kararın Özeti: Bursa 2. İdare Mahkemesi Hakimince verilen 24/12/2024 günü, E:2023/1848, K:2024/1817 sayılı karar ile; davacının, üyesi bulunduğu dernek ve sendikaların yetkili kurullarınca alınan karara uyarak, "özlük haklarının verilmemesi", "haksız ve adaletsiz malpraktis cezaları", "sağlıkta şiddet ve buna karşı alınması istenen önlemlerin görmezden gelinmesi" ile "sistem ve mevzuat hatalarına ilişkin problemler" konusunda kamuoyunun desteğini almak amacıyla düzenlenen iş bırakma eylemine katılmasından dolayı görevinin başında bulunmadığı anlaşılmış olup, sendikal eyleme destek niteliğinde olan göreve gelmeme eyleminin de kabul edilebilir bir mazeretle işlendiği sonucuna varıldığından, davacının mensubu olduğu dernek ve sendikanın aldığı karar doğrultusunda katıldığı iş bırakma eylemi neticesinde tesis edilen dava konusu işlemden hukuka ve mevzuata uyarlık görülmediği gerekçesiyle işlemin iptaline, yapılan kesintinin, başvuru tarihinden itibaren işletilecek yasal faiziyle birlikte davacıya ödenmesine karar verilmiştir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI : Cevdet Erkan

DÜŞÜNCESİ : Sözleşmeli aile hekimi olan davacının, üyesi olduğu sendika tarafından alınan karara uyarak görevine gitmemesi nedeniyle, Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliğinin 18. maddesinde yer alan "sözleşmeyle çalıştırılan aile hekimine çalışılan gün sayısına göre ödeme yapılır." hükmü uyarınca çalışmadığı iki gün için aylık ücretinden kesinti yapılmasına yönelik itirazın reddine ilişkin işlemin iptali ile yapılan kesintinin, idareye başvuru tarihinden itibaren işletilecek yasal faiziyle birlikte ödenmesine ilişkin olarak Bursa 2. İdare Mahkemesince verilen 24/12/2024 tarihli ve E:2023/1848, K:2024/1817 sayılı kararın kanun yararına temyiz edilmesi talebiyle Danıştay Başsavcılığını bilgilendiren dilekçe üzerine konu incelenildi:

İdare Mahkemesi kararında, iş bırakma eyleminin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin "Toplanma ve örgütlenme özgürlüğü" başlıklı 11. maddesi uyarınca mazeret olarak kabulü gerekeceğinden, sendikal faaliyet sebebiyle eyleme katılan günler için ücret ödenmemesinin Anayasa ve uluslararası sözleşmelerle güvence altına alınan "çıkartlarını korumak için sendika

kurma ve sendikaya girme hakkı dâhil, başkalarıyla birlikte örgütlenme özgürlüğü hakkı"nın zedelenmesine sebep olacağı belirtildiğinden, sendikanın aldığı karara uyarak göreve gidilmeyen günler için sözleşmeli aile sağlığı çalışanına ücret ödenmemesinin sendika hakkı ve örgütlenme özgürlüğü hakkını ihlâl edip etmediğinin açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. maddesinde, herkesin dernek kurma hakkına sahip olduğu, bu hakkın çıkarlarını korumak amacıyla başkalarıyla birlikte sendikalar kurma ve sendikalara üye olma hakkını da içerdiği; bu hakkın kullanılmasının, kanunla öngörülen ve demokratik bir toplum içinde ulusal güvenliğin, kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli olanlar dışındaki sınırlamalara tâbi tutulamayacağı kurala bağlanmış; Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 sayılı ILO Sözleşmesinin 11. maddesinde, hakkında bu Sözleşmenin yürürlükte bulunduğu Uluslararası Çalışma Örgütünün her üyesinin, çalışanların ve işverenlerin örgütlenme hakkını serbestçe kullanmalarını sağlamak amacıyla gerekli ve uygun bütün önlemleri almakla yükümlü oldukları belirtilmiş; Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 51. maddesinde, "Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir.;" 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununun 18. maddesinde ise, "Kamu görevlileri, iş saatleri dışında veya işverenin izni ile iş saatleri içinde sendika veya konfederasyonların bu Kanunda belirtilen faaliyetlerine katılmalarından dolayı farklı bir işleme tâbi tutulamaz ve görevlerine son verilemez." hükmü yer almıştır.

Anayasa, kanun ve uluslararası sözleşmelerde yer alan bu hükümlere göre, kamu görevlilerinin kural olarak serbestçe sendikal faaliyette bulunabilecekleri, kamu makamlarının bu hakkın kullanılmasına engel olacak nitelikteki her türlü müdahaleden sakınmaları gerektiği hususunda tereddüt bulunmamaktadır.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin 15/09/2009 tarihli ve 30946/04 sayılı kararında, öğretmenlere üyesi oldukları sendikanın çağrısına uyarak, parlamentoda tartışılmakta olan kamu yönetimi kanun tasarısını protesto etmek üzere düzenlenen bir günlük ulusal eyleme katılmaları nedeniyle göreve gelmedikleri için uyarma cezası verilmesinin, bu ceza çok küçük olsa da, sendika üyelerinin çıkarlarını korumak için meşrû grev ya da eylem günlerine katılmaktan vazgeçirecek bir nitelik taşıdığı, öğretmenlere verilen disiplin cezası "âcil bir sosyal ihtiyaca" tekâbül etmediğinden, "demokratik bir toplumda gerekli" olmadığı gerekçesiyle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. maddesinin ihlâl edildiği belirtilmiştir.

Bu kararda; kamu görevlileri sendikaları tarafından alınan kararlara uyarak sendikal faaliyet kapsamında mâkûl süreyi aşmadan iş bırakan kamu görevlilerine disiplin cezası verilmesinin sendika hakkının ihlâline sebebiyet verdiği ifade edildiğinden, iş bırakma eylemine katılan aile hekimlerine işe gelmedikleri günler için idarî hizmet sözleşmesinde yer alan "çalışılan gün sayısına göre ödeme yapılı" hükmüne göre ücret ödenmemesinin, sendika hakkını ihlâl edip etmediği hususunda bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.

Anayasa Mahkemesinin 21/02/2008 tarihli ve E.2005/10, K.2008/63 sayılı kararında, 5258 sayılı Aile Hekimliği Kanununun 8. maddesinin 2. fıkrasında yer alan "aile hekimi ve aile sağlığı çalışanlarıyla yapılacak sözleşmede yer alacak hususlar ve bu Kanunda belirlenen esaslar çerçevesinde bunlara yapılacak ödeme tutarları ile bu ücretlerden indirim oran ve şartları yönetmelikle düzenlenir." kuralının Anayasa'ya aykırı olmadığı belirtilmiş olup, bu hükme

dayanılarak çıkarılan Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliğinin 6. maddesinin 1. fıkrasında, aile hekimi olarak çalıştırılacaklar ile yapılacak sözleşmelerin, bu Yönetmeliğin ekinde yer alan aile hekimi sözleşme örneğine uygun şekil ve içerikte düzenleneceği; ("aile hekimi sözleşme örneği"nin 5. maddesinde, yapılacak ödemeler ve kesintilerde Sözleşme Yönetmeliği hükümlerinin uygulanacağı, bunun dışında herhangi bir ad altında başka bir ödeme yapılamayacağı); 16. maddesinde, aile hekiminin izinli, raporlu olması durumunda başka bir sağlık personeliyle anlaşarak vekâleten hizmetin görülmesini geçici olarak sağlayacağı; 18. maddesinde, sözleşmeyle çalıştırılan aile hekimine çalışılan gün sayısına göre ödeme yapılacağı; 19. maddesinde, sözleşme ile çalıştırılan aile hekiminin vekâleten hizmetin görülmesini sağlaması hâlinde ve tek birimli aile sağlığı merkezinde görev yapan ve yıllık izin sebebiyle görevi başında bulunamayan aile sağlığı çalışanına, toplam yıllık izin süresinin ilk on dört günlük kısmı için ödemelerin tam olarak yapılacağı kurala bağlanmıştır.

Aktarılan mevzuat hükümleri incelendiğinde; aile hekiminin izinli ve raporlu olması durumunda dahi ücret ödenmemesinin esas olduğu, izinli ve raporlu olduğu günler için başka bir sağlık personeli ile anlaşarak vekâleten hizmetin görülmesini sağlaması hâlinde ücretinden kesinti yapılmayacağı, tek birimli aile sağlığı merkezinde görev yapan ve yıllık izin sebebiyle görevi başında bulunamayan aile hekimine toplam yıllık izin süresinin tümü için değil, yalnız ilk on dört günlük kısmı için tam ödeme yapılmasının öngörüldüğü anlaşılmaktadır.

Tam gün hizmet esasına göre çalışan aile hekimlerinin imzaladıkları idarî hizmet sözleşmelerinde, ödemeler konusunda Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliği hükümlerinin esas alınacağı belirtilmekte olup, aile hekimine çalışmadığı günler için ücret ödenmemesi idarî hizmet sözleşmesi ve Yönetmeliğin 18. maddesinin bir gereğidir.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 67. maddesinin 3. fıkrasında, "Grev ve lokavt süresince iş sözleşmeleri askıda kalan işçilere bu dönem için işverence ücret ve sosyal yardımlar ödenmez ... Toplu iş sözleşmelerine ve iş sözleşmelerine bunların aksine hüküm konulamaz." kuralına yer verildiğinden, grev hakkını kullanarak iş bırakan işçiye çalışmadığı günler için ücret ödenmemesi, Kanunun bu emredici hükmüne göre sendika hakkının ihlâli sayılmamaktadır.

İşverenlere karşı kullanabilecekleri bir mücadele aracı olmak üzere işçilere grev hakkı tanınırken, grev yapılan günler için hiçbir suretle ücret ödenemeyeceğine ilişkin bu âmir hükme yasama organınca gerek görülmesi, grev hakkını kullanan işçilerle işverenler arasında adalete uygun bir denge sağlanması ihtiyacından kaynaklanmakta olup, çalışılmayan günler için ücret ödenmesi hâlinde emek sarfetmeden kazanç sağlamanın ve uzun süreli grevlerin teşvik edilmiş olacağı ve iktisadî olarak sürdürülmesi mümkün olmayan adaletsiz sonuçlara yol açılacağı kuşkusuzdur.

Kanunla tanınmış grev hakkı olmamasına rağmen sendikanın aldığı karara uyarak âcil sağlık hizmetlerini aksatmadan iş bırakmaları nedeniyle aile sağlığı çalışanlarına disiplin cezası verilmese de, çalışmadıkları günler için ödeme yapılmaması; grev hakkı olanlara dahi iş bıraktıkları günler için ücret ödenmediği gözetildiğinde âdil bir uygulama olarak kabul edilmelidir.

Esasen, menfaatler dengesi gözetilerek kurulan hizmet sözleşmeleri, karşılıklı edimlerin tam olarak ifâ edilmesini gerektirdiğinden, taraflardan biri edimini kısmen yerine getirmedeği hâlde diğer tarafın edimini tam olarak ifâ etmeye zorlanmasının hakkaniyetle bağdaşmayacağı ve çalışma ilişkilerinde karşılıksız ücret ödenmesi sonucunu doğuran uygulamalara hukuken geçerlilik tanınmayacağı açıktır.

Bu itibarla, çalışılmayan günler için idarî hizmet sözleşmesinde yer alan hükme dayanılarak ücret ödenmemesi, iş bırakma eylemleri yoluyla haklarını korumayı ve geliştirmeyi amaçlayan çalışanlar ile idare arasında sağlanması gerekli olan âdil dengeyi bozmadığı için sendika hakkının ihlâli olarak değerlendirilemeyeceğinden, çalışılmayan günler için ücret ödenmemesine ilişkin işlemin geri alınması talebiyle yapılan başvurunun reddine dair işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu işlemin iptaline ilişkin olarak Bursa 2. İdare Mahkemesince verilen 24/12/2024 tarihli ve E:2023/1848, K:2024/1817 sayılı kararın, niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade etmesi nedeniyle kanun yararına temyizden incelenerek bozulması 2577 sayılı Kanunun 51. maddesi uyarınca talep olunur.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ : Selin Ardıç
DÜŞÜNCESİ : Danıştay Başsavcılığının kanun yararına temyiz isteminin kabulü ile İdare Mahkemesi kararının, 2577 sayılı Kanun'un 51. maddesi uyarınca, hükmün hukuki sonuçlarına etkili olmamak üzere kanun yararına bozulması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay İkinci Dairesince, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

İNCELEME VE GEREKÇE :
MADDİ OLAY:

Sözleşmeli aile hekimi olarak görev yapan davacı tarafından, iki gün işe gelmediğinden bahisle aylık ücretinden yapılan kesintinin iadesi talebiyle yaptığı başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali ile bu kesintinin, kesinti tarihinden itibaren işletilecek yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemi üzerine bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

İLGİLİ MEVZUAT:

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Kanun yararına temyiz" başlıklı 51. maddesinde, idare ve vergi mahkemeleri ile bölge idare mahkemelerinin kesin olarak verdiği kararlar ile istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşmiş bulunan kararlardan niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade edenlerin, ilgili bakanlıkların göstereceği lüzum üzerine veya kendiliğinden Başsavcı tarafından kanun yararına temyiz olunabileceği, temyiz isteği yerinde görüldüğü takdirde kararın, kanun yararına bozulacağı, bu bozma kararının, daha önce kesinleşmiş olan merci kararının hukuki sonuçlarını kaldırmayacağı hükme bağlanmıştır.

09/12/2004 günlü, 25665 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren **5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunu'nun "Personelin statüsü ve mali haklar" başlıklı 3. maddesinin 1. fıkrasında**, "Sağlık Bakanlığı; Bakanlık veya diğer kamu kurum veya kuruluşları personeli olan uzman tabip, tabip ve aile sağlığı çalışanı olarak çalıştırılacak sağlık personelinin, kendilerinin talebi ve kurumlarının veya Bakanlığın muvafakatı üzerine, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın, sözleşmeli olarak çalıştırmaya veya bu nitelikteki Bakanlık personelinin aile hekimliği uygulamaları için görevlendirmeye veya aile hekimliği uzmanlık eğitimi veren kurumlarla sözleşme yapmaya

yetkilidir."; **"Yönetmelikler" başlıklı 8. maddesinin 2. fıkrasında**, "Aile hekimi ve aile sağlığı çalışanlarıyla yapılacak sözleşmede yer alacak hususlar ve bu Kanunda belirlenen esaslar çerçevesinde bunlara yapılacak ödeme tutarları ile bu ücretlerden indirim oran ve şartları, (...) Cumhurbaşkanınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir." hükmü yer almış olup, **Anayasa Mahkemesinin 21/02/2008 günlü, E:2005/10, K:2008/63 sayılı kararında**, 5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunu'nun 8. maddesinin 2. fıkrasında yer alan "ve bu Kanunda belirlenen esaslar çerçevesinde bunlara yapılacak ödeme tutarları ile bu ücretlerden indirim oran ve şartları, sözleşmenin feshini gerektiren nedenler" düzenlemesinin, Anayasa'ya aykırı olmadığı belirtilmiştir.

5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunu'nun 8. maddesinin 2. fıkrasına dayanılarak hazırlanan **30/06/2021 günlü, 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliği'nin "Sözleşmelerin içeriği, süresi ve dönemi" başlıklı 6. maddesinin 1. fıkrasında**, "Aile hekimi olarak çalıştırılacaklar ile yapılacak sözleşmeler, bu Yönetmeliğin ekinde yer alan (Ek-1 Aile Hekimi Sözleşme Örneği)'ne uygun şekil ve içerikte düzenlenir."; **"Görevlendirme" başlıklı 16. maddesinin 1. fıkrasında**, "Aile hekimi ve aile sağlığı çalışanları;

a) Bakanlıkça öngörülen hizmet içi eğitimler için bir yılda en fazla otuz günü aşmamak üzere,

b) Deprem, sel felaketi ve salgın gibi olağanüstü durumlarda başka yerde,

c) Bakanlıkça yurtdışında sağlık hizmeti sunmak üzere bir sözleşme döneminde en fazla iki aya kadar,

görevlendirilebilir."; **2. fıkrasında**, "Aile hekimi ve aile sağlığı çalışanlarının, görev başında bulunamayacağı durumlar aşağıda sayıldığı şekildedir:

a) İzimli olması.

b) Raporlu olması.

c) Sözleşmeli aile hekimi uzmanlık eğitimi klinik rotasyonlarında bulunması.

ç) Gözaltına alınma, tutuklanma, hükümlülük durumları ile 6284 sayılı Kanun kapsamında uzaklaştırma kararı verilmesi.

d) 10 uncu maddenin yedinci fıkrası gereğince görevden uzaklaştırılması durumunda.

e) Sağlık raporuyla belgelendirilmiş ve müdürlükçe onaylanmış olması koşuluyla Bakanlıkça ilan edilmiş bulaşıcı ve salgın hastalığa yakalanmış olması veya yakalanma riski taşıması."; **3. fıkrasında**, "Sözleşmeli olarak çalıştırılan aile hekimi veya aile sağlığı çalışanı, birinci fıkranın (c) bendi ile ikinci fıkranın (a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilen hallerde, 5 inci maddede belirtilen şartları taşıyan hekim ya da sağlık personeli ile anlaşarak vekaleten hizmetin görülmesini geçici olarak sağlar. Bu anlaşma, müdürlükçe uygun görülmesi halinde uygulanır." kuralı getirilmiş olup, **"Aile hekimi ödeme esasları" başlıklı 18. maddesinin 1. fıkrasında**, sözleşmeyle çalıştırılan aile hekimine çalışılan gün sayısına göre ödeme yapılacağı; **"Aile hekimi ödemelerine ilişkin diğer esaslar" başlıklı 19. maddesinin 1. fıkrasında**, "Sözleşme ile çalıştırılan aile hekimine, 16 ncı maddenin;

a) Birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde belirtilen hallerde,

b) İkinci fıkrasının (e) bendinde belirtilen halde,

c) Üçüncü fıkrada vekaleten hizmetin görülmesini sağlaması halinde,

ç) Tek birimli aile sağlığı merkezinde görev yapan ve yıllık izin sebebiyle görevi başında bulunamayan aile hekimine, toplam yıllık izin süresinin ilk on dört günlük kısmı için,

ödemeler tam olarak yapılır. ..." düzenlemesi yapılmıştır.

Aile Hekimi Sözleşme Örneği'nin 5. maddesinde; yapılacak ödemeler ve kesintilerde Sözleşme Yönetmeliği hükümlerinin uygulanacağı, bunun dışında herhangi bir ad altında başka bir ödeme yapılamayacağı belirtilmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunu'nun 8. maddesinin 2. fıkrasına dayanılarak hazırlanan 30/06/2021 günlü, 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliği'nde, sözleşmeyle çalıştırılan aile hekimlerine, "çalışılan gün sayısına göre" ödeme yapılacağı hususu açıkça düzenlenmiş olup; bu kişilerin imzaladıkları sözleşmelerde, ödemeler konusunda Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliği hükümlerinin esas alınacağı belirtilmiştir. Bu bakımdan, aile hekimlerine çalışmadıkları günler için ücret ödenmemesi, yapılan sözleşmenin ve Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliği'nin ilgili maddelerinin bir gereğidir.

Bununla birlikte, Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliği'nin 19. maddesinin 1. fıkrası uyarınca, sözleşmeyle çalıştırılan aile hekimine,

-Bakanlıkça öngörülen hizmet içi eğitimler için bir yılda en fazla otuz günü aşmamak üzere görevlendirilmesi ile deprem, sel felaketi ve salgın gibi olağanüstü durumlarda başka yerde görevlendirilmesi hallerinde;

-Sağlık raporuyla belgelendirilmiş ve müdürlükçe onaylanmış olması koşuluyla Bakanlıkça ilan edilmiş bulaşıcı ve salgın hastalığa yakalanmış olması veya yakalanma riski taşıması nedeniyle görev başında olamaması durumunda;

-Bakanlıkça yurtdışında sağlık hizmeti sunmak üzere bir sözleşme döneminde en fazla iki aya kadar görevlendirilmesi ile izinli olması, raporlu olması ve sözleşmeli aile hekimliği uzmanlık eğitimi klinik rotasyonlarında bulunması hallerinde, vekaleten hizmetin görülmesini geçici olarak sağlaması durumunda;

-Tek birimli aile sağlığı merkezinde görev yapması ve yıllık izin sebebiyle görevi başında bulunamaması durumunda, toplam yıllık izin süresinin ilk on dört günlük kısmı için;

ödemeler tam olarak yapılmakta olup, belirtilen hallerin dışında, çalışılmayan günler için ödeme yapılmaması, bir başka ifadeyle; çalışılan gün sayısı üzerinden ödeme yapılması esasına dayalı bir ödeme sistemi getirilmiştir.

Görülebileceği üzere; aile hekiminin izinli sayılması ya da raporlu olması gibi meşru işe gelmeme hallerinde bile, hizmetin vekaleten bir başkasına gördürülmesi durumunda ödeme yapılması, aksi halde ödeme yapılmaması öngörülmüş olup, Yönetmelikte belirtilen hallerin dışında işe gelmemenin hangi mazerete dayandığının bir önemi bulunmamaktadır.

Dava dosyasının incelenmesinden, sözleşmeli aile hekimi olan davacının, sözü edilen tarihte işe gelmediği tartışmasızdır.

Davacı tarafından, sendikal faaliyet sebebiyle işe gelmediği, belirtilen mazeretinin haklı sebep kabul edilmesi ve ödeme yapılması gerektiği ileri sürülmekte ise de, ilgili yönetmelik hükümleri gereği, ödeme yapılacak "işe gidilmeyen gün" kapsamındaki istisnalar arasında yer almayan durum için davacıya ödeme yapılması imkanı bulunmamaktadır.

Öte yandan, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 67. maddesinin 3. fıkrasında, "Grev ve lokavt süresince iş sözleşmeleri askıda kalan işçilere bu dönem için işverence ücret ve sosyal yardımlar ödenmez ... Toplu iş sözleşmelerine ve iş sözleşmelerine bunların aksine hüküm konulamaz." kuralına yer verilmiş olup, grev hakkını kullanarak iş bırakan işçiye çalışmadığı günler için ücret ödenmemesi esası getirilmiş ve bu durum, sendika hakkının ihlali sayılmamıştır.

Sağlık çalışanlarına, acil sağlık hizmetlerini aksatmadan iş bırakmaları nedeniyle disiplin cezası verilemeyeceğine ilişkin çok sayıda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararı ile yerel yargı kararları bulunmakla birlikte, çalışılmayan günler için idari hizmet sözleşmesinde yer alan hükme dayanılarak ücret ödenmemesi, iş bırakma eylemleri yoluyla haklarını korumayı ve geliştirmeyi amaçlayan çalışanlar ile idare arasında sağlanmak gerekli olan adil dengeyi bozmadığı gibi sendikal faaliyetin engellenmesi olarak da kabul edilemeyeceğinden, davacının sendikal faaliyet sebebiyle işe gitmemesi, anılan gün için ödeme yapılmamasına engel oluşturmamaktadır.

Anılan mevzuat hükümleri çerçevesinde, sözleşmeli aile hekimi olan davacının, iki gün göreve gelmediğinin sabit olduğu ve **İlgili Yönetmelik'in 19. maddesinin 1. fıkrası kapsamına giren bir durumunun var olmadığı** anlaşıldığından, hakkında tesis edilen işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Öte yandan, dava konusu işlem yukarıda belirtilen gerekçeyle hukuka uygun bulunduğundan, davacının parasal hak talebinin de dayanağının olmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, davanın reddi gerekmekte iken; dava konusu işlemin iptali, yapılan kesintinin, başvuru tarihinden itibaren işletilecek yasal faiziyle birlikte davacıya ödenmesi yolunda İdare Mahkemesi Hakimince verilen kararda hukuki isabet bulunmamaktadır.

KARAR SONUCU :

Açıklanan nedenlerle;

1. 2577 sayılı Kanun'un 51. maddesi uyarınca Danıştay Başsavcılığı tarafından yapılan KANUN YARARINA TEMİZ İSTEMİNİN KABULÜNE,

2. Yukarıda özetlenen gerekçeyle, dava konusu işlemin iptali, yapılan kesintinin, başvuru tarihinden itibaren işletilecek yasal faiziyle birlikte davacıya ödenmesi yolunda Bursa 2. İdare Mahkemesi Hakimince verilen 24/12/2024 günlü, E:2023/1848, K:2024/1817 sayılı kararın, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca, hükmün hukuki sonuçlarına etkili olmamak üzere KANUN YARARINA BOZULMASINA,

3. Kararın birer örneğinin Danıştay Başsavcılığına, Bursa Valiliğine ve davacıya gönderilmesine ve kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasına, 23/06/2025 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Danıştay Sekizinci Daire Başkanlığından:

Esas No : 2025/2112
Karar No : 2025/6006

Kanun Yararına Temyiz Eden : Danıştay Başsavcılığı

Davacı : Deniz Güney ÖZGÜN

Vekili : Av. Cengiz VAROL
UETS adresi vardır.

Davalı : İzmir Defterdarlığı

Vekili : Av. Merve Hatice GÜVEN
UETS adresi vardır.

İstemin Özeti : İzmir 4. İdare Mahkemesi'nin 30/01/2025 gün ve E:2024/1274, K:2025/228 sayılı kararının 2577 sayılı Kanun'un 51. maddesi uyarınca kanun yararına temyizen incelenerek bozulması istemidir.

Danıştay Tetkik Hâkimi : Buğrahan MOLLAOĞULLARI

Düşüncesi : İstemin kabulü gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Başsavcısı : Cevdet ERKAN

Düşüncesi : Davacı hakkındaki 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 73/C maddesi uyarınca trafik idari para cezasının tahsili amacıyla düzenlenen 14/09/2024 tarihli ve 2024091466S3I0002635 sayılı ödeme emrinin iptali istemiyle açılan davanın reddine ilişkin İzmir 4. İdare Mahkemesi'nin 30/01/2025 tarihli ve E:2024/1274, K:2025/228 sayılı kararının kanun yararına incelenerek bozulması istemiyle Başsavcılığımızı bilgilendiren dilekçe üzerine konu incelendi:

2577 sayılı İdarî Yargılama Usûlü Kanunu'nun 28 Haziran 2014 tarihli ve 29044 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6545 sayılı Kanun'un 24. maddesi ile değişik "Kanun Yararına Temyiz" başlıklı 51. maddesinde, "1. İdare ve vergi mahkemeleri ile bölge idare mahkemelerinin kesin olarak verdiği kararlar ile istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşmiş bulunan kararlardan niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade edenler, ilgili bakanlıkların göstereceği lüzum üzerine veya kendiliğinden Başsavcı tarafından kanun yararına temyiz olunabilir.

2. Temyiz isteği yerinde görüldüğü takdirde karar, kanun yararına bozulur. Bu bozma kararı, daha önce kesinleşmiş olan merci kararının hukukî sonuçlarını kaldırmaz.

3. Bozma kararının bir örneği ilgili bakanlığa gönderilir ve Resmi Gazete'de yayımlanır." kuralına yer verilmiştir.

Kanunî süre geçtikten sonra kanun yolu başvurusunda bulunulması üzerine süre aşımı yönünden başvurunun reddedilmesi veya herhangi bir usulî sebeple kanun yolu incelemesine tâbi tutulmadan kararın kesinleşmesi hâllerinde kanun yolu incelemesi yapılmış olmadığından, bu kararlar kanun yararına temyiz edilebilir.

2577 sayılı Kanun'un 20/A ve 20/B maddeleri uyarınca ivedi yargılama usûlü uygulanarak verilen ve istinaf kanun yoluna başvurmadan temyiz edilebilen kararlardan temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşenlerin kanun yararına temyiz edilebileceği hususunda da tereddüt bulunmamaktadır.

Bu itibarla, 2577 sayılı Kanun'un 51. maddesine göre kanun yararına temyiz; istinaf veya temyiz kanun yolları kapalı olduğu için kesinleşmiş ya da istinaf veya temyiz kanun yolları açık olduğu halde taraflardan hiçbirinin süresi içinde istinaf veya temyiz yoluna başvurmaması sebebiyle kesinleşmiş olan idare ve vergi mahkemeleri ile bölge idare mahkemelerince verilen nihai kararlara karşı başvurulabilen olağanüstü bir kanun yolu olup, bu kararlardan niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade edenlerin kanun yararına temyiz edilmesi mümkündür.

Kanun yararına bozma isteminin konusunu; 5216 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 17. maddesi uyarınca genel bütçeye gelir kaydedilmesi öngörülen idari para cezalarına itiraz edilmesi halinde, itiraz üzerine verilecek mahkeme kararının kesinleştiği tarihten önce bu cezanın tahsili amacıyla ödeme emri düzenlenip düzenlenemeyeceği; idari para cezasına itiraz edilmekle birlikte ödeme emrinin iptali istemiyle dava açılmış ise, sulh ceza mahkemesi kararıyla para cezasının kısmen kaldırılması halinde, iptal davasında ödeme emrinin tamamının mı yoksa kaldırılan kısmının mı iptaline karar verilmesi gerektiği oluşturmaktadır.

6183 sayılı Âmmе Alacaklarının Tahsil Usûlû Hakkında Kanun'un 37. maddesinde: "Amme alacakları hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödenir. Hususi kanunlarında ödeme zamanı tesbit edilmemiş amme alacakları Maliye Vekaletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödenir. Bu ödeme müddetinin son günü amme alacağının vadesi günüdür. Amme borçlusu isterse borcunu belli zamanlardan önce ödiyebilir." kurallarına yer verilmiştir.

Bu maddeye göre, takip işlemlerini yürüten davalı idarenin, Kanun'da belirtilen şekilde ödeme zamanının belirlenip belirlenmediği hususunu re'sen inceleyerek, ödeme zamanı belirlenmemiş alacaklar için bir aylık ödeme süresi tanıyarak vade tarihini belirlemesi, akabinde süresi içerisinde ödenmeyen alacaklar için ödeme emri düzenlemesi gerekmektedir.

6183 sayılı Kanun'un 55. maddesinde, kamu alacağını vadesinde ödemeyenlere 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumunun bir ödeme emri ile tebliğ olunacağı; 58. maddesinde ise, kendisine ödeme emri tebliğ olunan şahsın böyle bir borcu olmadığı veya kısmen ödediği veya zamanaşımına uğradığı hakkında tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde dava açabileceği kuralı yer almıştır.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde, bu Kanun'un genel hükümlerinin, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanacağı; 17. maddesinin 3. fıkrasında, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri tarafından verilen idarî para cezaları ile Cumhuriyet başsavcılıkları ve mahkemeler tarafından verilen idari para cezalarının genel bütçeye gelir kaydedileceği; 4. fıkrasında, genel bütçeye gelir kaydedilmesi gereken idarî para cezalarına ilişkin kesinleşen kararların, 6183 sayılı Âmmе Alacaklarının Tahsil Usûlû Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığınca belirlenecek tahsil dairelerine gönderileceği; 27. maddesinin 1. fıkrasında, idarî 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 başvurulabileceği, bu süre içinde

başvurunun yapılmamış olması hâlinde idarî yaptırım kararının kesinleşeceği kurallarına yer verilmiştir.

İdarî para cezasına ilişkin genel kurallar Kabahatler Kanunu'nun çeşitli başlıklar altındaki maddelerinde düzenlenmiş, ancak bunların ödeme emri ile ne zaman istenece ini gösteren özel bir düzenleme getirilmemiştir. Kanun'un 17. maddesinin 4. fıkrasında, genel bütçeye gelir kaydedilmesi gereken idarî para cezalarına ilişkin kesinleşen kararların, 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsil edileceği şeklinde dolaylı bir ifadeye yer verilmiştir. Maddenin genel ifadesinde, cezanın hangi idare tarafından ve hangi kurallara dayanılarak tahsil edileceği gösterilmiştir. Kanun'un 27. maddesinde, idarî yaptırım kararının, onbeş gün içinde sulh ceza mahkemesine başvurulmaması hâlinde kesinleşeceği öngörüldüğünden, 17. maddesinde geçen "*kesinleşen karar*" ibaresinden, idari para cezasına karşı dava açılması halinde mahkeme kararının, yargısal sürecin sonunda kesinleşmesinin anlaşılması gerekmektedir. Ancak kesinleşme aşamasından sonra idari para cezasının 6183 sayılı Kanun'a dayanılarak tahsil edilebileceği sonucuna varılmaktadır.

Dosyanın incelenmesinden, 28/07/2024 tarihinde davacının, Karayolları Trafik Kanunu'nun 73/C maddesindeki "sürücülerin seyir halinde cep veya araç telefonu ya da benzer haberleşme cihazlarını ele alarak kullanması" hükmünü ihlal ettiğinden bahisle adına düzenlenen 1.506,00 TL tutarlı MB41783887 sayılı idarî para cezasının kaldırılması istemiyle Selçuk Sulh Ceza Hakimliğine 29/07/2024 tarihinde itiraz edildiği (Selçuk Sulh Ceza Mahkemesi D.İş:2024/774), yargılama devam ederken, para cezasının tahsili için de İdari Yaptırım Tutanagı'nın Taahhüt Vergi Dairesi Müdürlüğü'ne gönderildiği, bu şekilde vadesinde ödenmeyen kamu alacağının tahsili amacıyla davaya konu edilen 14/09/2024 tarihli ve 2024091466S310002635 sayılı ödeme emrinin düzenlendiği, idari para cezasına yapılan itirazın Selçuk Sulh Ceza Mahkemesinin 25/09/2024 tarihli, K:2024/774 sayılı kararıyla reddedildiği, ödeme emrinin iptali istemiyle İzmir 4. İdare Mahkemesinde 2024/1274 esasına açılan davanın da 30/01/2025 tarihli, K:2025/228 sayılı kararıyla reddedildiği anlaşılmaktadır.

Yukarıda aktarılan yasal düzenlemeler birlikte ele alındığında;

1)5216 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 17. maddesi uyarınca genel bütçeye gelir kaydedilmesi öngörülen idari para cezalarına karşı onbeş gün içinde sulh ceza mahkemesine başvurulmaması üzerine itirazın son günü idari para cezası kesinleşir. İdari yaptırım olan söz konusu idari para cezasına karşı sulh ceza mahkemesine itiraz edilmiş ise; bu durumda idari para cezasının kesin hâl kazanması, ancak mahkeme kararının -kanun yolları tüketilerek- kesinleşmesi üzerine mümkündür. İdari para cezasına ilişkin sözü geçen her iki ayrı durum gerçekleşince, tahsil dairesince *tahsil edilebilecek nitelik kazanmış kamu alacağı* olarak kendisini gösterir.

2)Tahsil dairesi tarafından, öncelikle tahsile konu *kesinleşmiş kamu alacağının* kaynaklandığı kanunda ödeme zamanının belirlenip belirlenmediği incelenir. Ödeme zamanı belirlenmemiş kamu alacakları için, bir aylık ödeme süresi tanıyarak vade tarihi belirlenir. Kamu alacağının bu şekilde belirlenen vadede ödenmemesi halinde, ancak 6183 sayılı Kanun'a göre tahsil aşamasına geçilebilir.

3)Ödeme emri aşamasına, idari para cezası kesinleşmeden, kamu alacağının kaynaklandığı kanununda ödeme zamanı varsa vadesi gelmeden ya da kanununda ödeme zamanı belirlenmemiş olanlar için tanınan ödeme süresi sona ermeden geçilemez. Aksi takdirde düzenlenen ödeme emri hukuka aykırı olacaktır.

Uyumsuzlukta, Karayolları Trafik Kanunu hükümlerinin davacı tarafından ihlal edildiği nedeniyle adına idari para cezası verildiği ve cezaya karşı sulh ceza mahkemesinde itirazda bulunulmakla birlikte para cezasının tahsili amacıyla idari yaptırım tutanağının vergi dairesine gönderildiği, tahsil dairesince, söz konusu cezanın kesinleşip kesinleşmediği tespit edilmeden, bu cezanın kaynaklandığı kanunda ödeme zamanı belirli olmadığı için 6183 sayılı Kanun'a göre ödeme gününü belirleyen tahakkuk işleminin tesis edilip kesinleşmeyen bu kamu alacağının vadesinde ödenmediğinden bahisle dava konusu ödeme emrinin düzenlendiği; idare mahkemesince davacı hakkında; idari para cezası uygulanmasına ilişkin işlemin hukuka va mevzuata uygun olduğu sulh ceza mahkemesince belirlendiğinden, vadesinde ödenmeyen amme alacağı niteliği kazanan bu cezanın tahsili amacıyla düzenlenen ödeme emrinde hukuka aykırılık görülmediği gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş ise de; ödeme emrinin düzenlendiği 14/09/2024 tarihinde henüz idari para cezasının kesinleşmediği, idari para cezasının ödeme emrinin düzenlendiği tarihten sonra Selçuk Sulh Ceza Mahkemesinin 25/09/2024 tarihinde verdiği karar ile kesinleştiğinin anlaşılması karşısında henüz kesinleşmeyen amme alacağının tahsili amacıyla düzenlenen ödeme emrinde yasal isabet bulunmamaktadır.

Bu durumda, kesinleşmeyen idari yaptırım olarak idari para cezasının 6183 sayılı Kanun kapsamında tahsili yoluna gidilerek düzenlenen dava konusu ödeme emrinin iptali gerekirken, idare mahkemesince davanın reddi yolunda verilen kararın, "niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade" etmesi karşısında kanun yararına bozulması gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle, İzmir 4. İdare Mahkemesi'nin 30/01/2025 tarihli ve E:2024/1274, K:2025/228 sayılı kararı niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade ettiğinden, kanun yararına temyizen incelenerek bozulması 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca talep olunur.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Sekizinci Dairesince işin gereği görüldü:

Dava, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 73/c bendi uyarınca trafik para cezasının tahsili amacıyla düzenlenen 14/09/2024 tarihli ve 2024091466S3I0002635 sayılı ödeme emrinin iptali istemiyle açılmıştır.

İzmir 4. İdare Mahkemesi'nin 30/01/2025 gün ve E:2024/1274, K:2025/228 sayılı kararıyla, dava konusu ödeme emrinin dayanağı trafik para cezasının uygulanmasına dair MB41783887 seri sıra numaralı işleme davacı tarafından yapılan itirazın Selçuk Sulh Ceza Hakimliği'nin 25/09/2024 tarih ve Değişik İş:2024/774, K:2024/774 sayılı kararıyla kesin olarak reddedildiği anlaşıldığından, söz konusu trafik para cezasının tahsili amacıyla düzenlenen 14/09/2024 tarih ve 2024091466S3I0002635 numaralı 1.506,00-TL bedelli ödeme emrinde hukuka ve mevzuata aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine kesin olarak karar verilmiştir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Kanun yararına temyiz" başlıklı 51.

maddesinde, idare ve vergi mahkemeleri ile bölge idare mahkemelerinin kesin olarak verdiği kararlar ile istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşmiş bulunan kararlardan niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade edenlerin, ilgili bakanlıkların göstereceği lüzum üzerine veya kendiliğinden Başsavcı tarafından kanun yararına temyiz olunabileceği, temyiz isteği yerinde görüldüğü takdirde kararın, kanun yararına bozulacağı, bozma kararının, daha önce kesinleşmiş olan merci kararının hukuki sonuçlarını kaldırmayacağı, bozma kararının bir örneğinin ilgili bakanlığa gönderileceği ve Resmi Gazete'de yayımlanacağı hükümleri yer almaktadır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 55. maddesinde, amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunacağı; **58. maddesinde** ise, kendisine ödeme emri tebliğ olunan şahsın böyle bir borcu olmadığı veya kısmen ödediği veya zamanaşımına uğradığı hakkında tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde dava açabileceği hükmüne yer verilmiştir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde, bu Kanun'un genel hükümlerinin, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanacağı; **17. maddesinin 3. fıkrasında**, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri tarafından verilen idarî para cezaları ile Cumhuriyet başsavcılıkları ve mahkemeler tarafından verilen idarî para cezalarının genel bütçeye gelir kaydedileceği; **4. fıkrasında**, genel bütçeye gelir kaydedilmesi gereken idarî para cezalarına ilişkin kesinleşen kararların, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığınca belirlenecek tahsil dairelerine gönderileceği; **27. maddesinin 1. fıkrasında**, idarî 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 başvurulabileceği, bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması hâlinde idarî yaptırım kararının kesinleşeceği hükümlerine yer verilmiştir.

Öte yandan; **Maliye Bakanlığı'nca hazırlanıp 12/05/2007 günlü, 26520 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 442 sayılı "Tahsilat Genel Tebliği"nde**; 5326 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda, "Idari Para Cezalarının Kesinleşmesi" konusunda da açıklama yapılmış ve genel bütçeye gelir kaydedilmesi gereken idari para cezalarının 6183 sayılı Kanun'a göre takip ve tahsil edilebilmesi için, bu cezalara ilişkin idari yaptırım kararlarının kesinleşmesinin gerektiği, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna başvurulmaması veya kanun yoluna başvurulması halinde yargılama aşamalarının son bulması neticesinde idari para cezalarının takip edilebilir aşamaya gelmesinin, idari para cezasının kesinleşmesi anlamına geleceği ifade edilmiştir.

Söz konusu Tebliğde ayrıca, idari para cezasına yönelik Kabahatler Kanunu'nun hükümleri dışında kanun yolu öngörülmesi halinde, ilgili kanunlarında yer verilen kesinleşme nedenlerine bağlı olarak idari para cezalarının kesinleşeceği belirtilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden, 28/07/2024 tarihinde davacının, Karayolları Trafik Kanunu'nun 73/c maddesindeki "sürücülerin seyir halinde cep veya araç telefonu ya da benzer haberleşme cihazlarını ele alarak kullanması" hükmünü ihlal ettiğinden bahisle adına düzenlenen 1.506,00 TL tutarlı MB41783887 sayılı idari para cezasının kaldırılması istemiyle Selçuk Sulh Ceza Hakimliğine 29/07/2024 tarihinde itiraz edildiği (Selçuk Sulh Ceza Mahkemesi D.İş:2024/774), yargılama devam ederken, idari para cezasının tahsiline yönelik olarak düzenlenen İdari Yaptırım Tutanağı'nın Taahhüt Vergi Dairesi Müdürlüğü'ne gönderilmesi üzerine vadesinde ödenmeyen kamu alacağının tahsili amacıyla dava konusu edilen 14/09/2024 tarihli ve 2024091466S3I0002635 sayılı ödeme emrinin düzenlendiği, idari para cezasına yapılan itirazın Selçuk Sulh Ceza Mahkemesinin 25/09/2024 tarihli, K:2024/774 sayılı kararıyla kesin olarak reddedildiği, ödeme emrinin iptali istemiyle İzmir 4. İdare Mahkemesi nezdinde açılan davanın da 30/01/2025 tarih ve E:2024/1274, K:2025/228 sayılı karar ile reddedildiği anlaşılmaktadır.

İdari para cezasına ilişkin genel kurallar Kabahatler Kanunu'nun çeşitli başlıklar altındaki bir çok maddesinde düzenlendiği hâlde, bunların ödeme emri ile ne zaman isteneceğini gösteren müstakil bir madde bulunmamaktadır. Kanun'un 17. maddesinin 4. fıkrasında, genel bütçeye gelir kaydedilmesi gereken idarî para cezalarına ilişkin kesinleşen kararların, 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsil edileceği şeklinde dolaylı bir ifadeye yer verilmiş ise de, maddenin genel ifadesinden burada asıl anlatılmak istenilenin, cezanın hangi idare tarafından ve hangi hükümlere göre tahsil edileceğini göstermek olduğu, Kanun'un 27. maddesinde, idarî yaptırım kararının, onbeş gün içinde sulh ceza mahkemesine başvurulmaması hâlinde kesinleşeceği öngörüldüğünden, 17. maddesinde geçen "kesinleşen karar" ibaresinden, cezanın dava açılması hâlinde davanın sonunda kesinleşeceğinin anlaşılması gerektiği, dolayısıyla ancak bundan sonra ödeme emri ile istenebileceği sonucuna ulaşılmaktadır.

Bakılan uyumsuzlukta ise, davacının ödeme emrinin dayanağı olan idari para cezasına yaptığı itiraza ilişkin dava devam ederken, söz konusu ödeme emrinin düzenlendiği, dolayısıyla dava konusu ödeme emrinin düzenlendiği tarih itibarıyla kesinleşmemiş idari yaptırımın tahsili amacıyla işlem tesis edildiği görülmektedir.

Bu durumda, 2918 sayılı Kanun uyarınca verilen idari para cezası kesinleşmeden tahsili olanağı bulunmadığından, söz konusu para cezasının 6183 sayılı Kanun kapsamında tahsili için düzenlenen dava konusu ödeme emrinin iptali gerekmekte iken davanın reddine yönelik İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle; Danıştay Başsavcılığı'nın **kanun yararına temyiz isteminin kabulüne**, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi gereğince İzmir 4. İdare Mahkemesi'nin 30/01/2025 gün ve E:2024/1274, K:2025/228 sayılı kararının, hukuki sonuçları kalkmamak koşulu ile **kanun yararına bozulmasına**, kararın birer örneğinin taraflar ile Danıştay Başsavcılığı'na gönderilmesine ve bu kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasına, 23/06/2025 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Danıştay Dokuzuncu Daire Başkanlığından:

Esas No : 2022/2606

Karar No : 2025/2326

Kanun Yararına Temyiz Eden : Danıştay Başsavcılığı

Davalı : Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığı-MUĞLA

**Vekili : Av. Hakan Sönmez Oğuz
(E-Tebliğat)**

Davacı : Mehmet Özdemir

**Vekili : Av. Kazım Eren
(E-Tebliğat)**

İstemin Özeti : Muğla Vergi Mahkemesinin 04/02/2021 tarih ve E:2020/1142, K:2021/153 sayılı kararının kanun yararına bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ:

Dava konusu istem: Davacı tarafından, servis aracının devri nedeniyle ödenen 1.025,42-TL tutarındaki plaka devir ücreti ile üzerinden hesaplanan 184,58-TL tutarındaki katma değer vergisinin iadesi talebiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine dair işlemin iptali ile ödenen tutarın yasal faiziyle birlikte iadesi istemine ilişkindir.

Kanun yararına temyiz edilen kararın özeti: Muğla Vergi Mahkemesince, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu 97. maddesi uyarınca, Kanunda harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmetlerin ücrete tabi olduğu, olayda; bireylere karşı bir hukuki güvence oluşturmak bakımından son derece önemli olan vergilerin kanuniliği ilkesi gereği mali yükümlülük anlamında getirilen sorumlulukların doğrudan kanunla düzenlenmesi gerektiği, davalı idare tarafından tahakkuk ettirilen devir ücretinin dayanağının 2464 sayılı Kanunun 97. maddesi kapsamında alınan belediye meclis kararı ve bu karar uyarınca düzenlenen gelir tarifesi olduğu, ancak anılan kanun maddesinin bahsedilen tarifeye hukuki dayanak noktasında uygulanamayacağı; zira yukarıda belirtilen madde metninden de anlaşılacağı üzere, bu kanun uyarınca harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı ifa edilen hizmetler için alınacak bedellere ilişkin olarak belediye meclisine yetki verileceği belirtilmişken, uyuşmazlık konusu olayda davalı Belediyece yapılmış bir hizmetin bulunmadığı açık olduğundan, davacıdan tahsil edilen servis aracı plaka devir ücreti ve buna bağlı katma değer vergisinin iadesi amacıyla yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine dair dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı gerekçesiyle davanın kabulüne, iadesi gereken tutar yönünden vergi idaresi ile davacı arasındaki ilişki, iadenin yargı kararıyla hüküm altına alınması nedeniyle yönetilen-idare ilişkisi olmaktan çıkarak, bir borç ilişkisine dönüştüğünden bu ilişkinin borçlusu tarafından alacaklısına, paranın tasarrufundan yoksun kalınan süre için, 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine ilişkin Kanun hükümlerine göre faiz ödenmesi gerektiği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline ve davacı tahsil edilen servis aracı plaka devir ücreti ve katma değer vergisinin ödeme tarihinden hesaplanacak yasal faizi ile birlikte davacıya iadesine kesin olarak karar verilmiştir.

Danıştay Başsavcılığı tarafından, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi hükmü uyarınca, Mahkeme kararının kanun yararına bozulması istenilmektedir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI ABDÜLKADİR ATALIK'IN DÜŞÜNCESİ:

Davacı tarafından servis aracı devri nedeniyle "*plaka devir ücreti*" adı altında tahsil edilen tutarın iadesi istemiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali ve tahsil edilen tutarın faiziyle birlikte iadesi istemiyle açılan davada işlemi iptal eden, ödenen tutarın yasal faiziyle iadesine hükmeden Muğla Vergi Mahkemesinin 04/02/2021 gün ve E:2020/1142, K:2021/153 sayılı kararının yürürlükteki hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek kanun yararına bozulması konusunda Danıştay Başsavcılığını bilgilendiren dilekçe üzerine konu incelendi:

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 73'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında, "vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulacağı, değiştirileceği veya kaldırılacağı"; 4'üncü fıkrasında, "vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflik, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisinin Cumhurbaşkanına verilebileceği" hüküm altına alınmıştır.

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un "İdare Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 5'inci maddesinde, idare mahkemelerinin, vergi mahkemelerinin görevine giren davalar ile ilk derecede Danıştay'da çözümlenecek olanlar dışındaki; iptal davalarını, tam yargı davalarını, tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaları ve diğer kanunlarla verilen işleri çözümleyeceği; "Vergi Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 6'ncı maddesinde, vergi mahkemelerinin, genel bütçeye ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konularda, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümleyeceği kurala bağlanmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'nci maddesinde, belediyelerin bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili oldukları, belediyeye tekel olarak verilmiş işlerin kendi özel hükümlerine tabi olduğu düzenlenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7'nci maddesinde, büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergahlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettiirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek, büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (f) bendinde; "Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak tarifeleri belirlemek" belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

2576 sayılı Kanunda kurala bağlanan, idari yargı düzeni içindeki görev ayrımına ait düzenlemelere göre idare mahkemeleri idari yargı düzeninde genel görevli mahkemeler olarak kabul edilmiş, vergi mahkemeleri ise yalnızca, **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 ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları** çözümlemekle görevli kılınmıştır. Dolayısıyla 2576 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde sınırları gösterilen ve vergi mahkemelerinin bu görev alanı dışında kalan idari davaların görüm ve çözümünde idare mahkemeleri görevlidir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 7'üncü maddesi ile *"verginin yasallığı ilkesi"* benimsenerek, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulacağı, değiştirileceği veya kaldırılacağı kurala bağlanmakla, verginin yasallığı ilkesi ile keyfi ve takdire dayalı uygulamaları önleyecek ilkelerin kanunda yer alması zorunluluğu getirilmiş, bireylerin temel hak ve hürriyetleri devlete karşı korunmuştur. Bu kapsamda, vergide yasallık ilkesi, vergiyi doğuran olayın, verginin konusu, matrahı ve oranının kanun ile belirlenmesini gerektirmektedir. Ayrıca, verginin yasallığı ilkesi, verginin yanında, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükleri de kapsamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, özel görevli olan vergi mahkemeleri belediyelere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümlemekle görevli olduğundan ve verginin yasallığı ilkesi uyarınca vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin sadece kanunla konulabileceği, değiştirilebileceği veya kaldırılabilirliği göz önüne alındığında, öncelikle, davalı belediye tarafından belediye meclisince çıkartılan tarife esas alınarak tahakkuk ettirilen ücretin hukuki niteliğinin değerlendirilmesi suretiyle davanın çözümünde görevli mahkeme belirlenmelidir.

Dava konusu ücret, 2464 sayılı Kanun'un 97'nci maddesi ile belediyelere verilen yetkiye istinaden harç ve katılma payı yapılmayan konularda ilgililerin isteği üzerine belediyelerce sunulacak her türlü hizmetin karşılığı olup, belediye meclisince belirlenen tarife uyarınca tahsil edildiği hususları bir arada değerlendirildiğinde, Anayasanın 73'üncü maddesinde yer alan *"verginin yasallığı ilkesi"* uyarınca "ücret" in vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak nitelendirilemeyeceği, aksi durumda, belediye meclislerine verilen yetkinin *"ücret"* adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yükümlülük tarifesi belirleme yetkisi olacağı, Anayasanın 87'inci maddesi uyarınca, kanun koyma, değiştirme ve kaldırma görev ve yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu ve yasama yetkisinin devredilemeyeceği; ayrıca, bir verginin kanunla konulmuş sayılabilmesi için yalnızca konusunun kanunla belirlenmesinin yeterli olmadığı, verginin konusundan başka matrahı, oranı veya miktarı, indirimleri, istisna ve muafiyetleri, tarh tahakkuk ve tahsil usulleri ile yaptırımları, zamanaşımı ve benzeri konuların da kanunla düzenlenmesinin zorunlu olduğu dikkate alındığında, belediye meclis kararı ile çıkarılan tarifeler ile ilgili kişilerle

sunulan hizmetler karşılığında alınan ücretlerin, vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak kabul edilemeyeceği sonucuna ulaşmıştır.

Nitekim, 2464 sayılı Kanunun 97'nci maddesinin, Anayasanın 73'üncü maddesine aykırı olduğu iddiasıyla iptali istemiyle yapılan başvuru üzerine verilen ve 14/05/2011 tarih ve 27934 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, Anayasa Mahkemesinin 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı kararında, itiraza konu kuralda, belediyelere, 2464 sayılı Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmamış olan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edilecek olan hizmetler için, belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret alma yetkisi verildiği, kural uyarınca, belediyeler tarafından yapılacak bir hizmetin ücret konusu yapılabilmesi için, o hizmetin harç veya katılım payına konu edilmemiş olması ve hizmetten yararlanacak kişilerin bizzat belediyeden bu hizmetin yapılmasını talep etmiş olmaları gerektiği, kuralın verdiği yetki çerçevesinde belediye meclislerince ücret tarifesine konu edilebilecek hizmetlerin, kişilerin tamamen kendi isteklerine ve tercihlerine bağlı olarak yararlanacakları hizmetler olduğu, verginin kanuniliği ilkesinin, takdire dayalı keyfi uygulamaları önleyecek sınırlamaların yasa da yer almasını gerektirdiği ve vergi yükümlülüğüne ilişkin düzenlemelerin konulması, değiştirilmesi veya kaldırılmasının yasa ile yapılmasını zorunlu kıldığı, buna göre vergide, yükümlü, matrah, oran, tarh, tahakkuk, tahsil, uygulanacak yaptırımlar ve zamanaşımı gibi konuların yasayla düzenlenmesinin zorunlu olduğu belirtilerek, itiraz konusu kuralla belediye meclislerine verilen yetkinin, "ücret" adı altında "vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifi belirleme yetkisi" değil, "ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifi belirleme yetkisi" olduğu, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteği üzerine sunulan hizmetler için bir tarife dayalı olarak istenilen "ücret" in vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı gerekçesiyle 97'inci maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinin Anayasaya aykırı olmadığına ve itirazın reddine karar verilmiştir.

Yine, Anayasa Mahkemesinin 2015/10008 Başvuru Numaralı 04/04/2019 tarihli kararında, 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı karar alıntılanarak, 2464 sayılı Kanunun 97'nci maddesi ile belediye meclislerine verilen "ücret" adı altında "vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifi belirleme yetkisi" değil, "ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifi belirleme yetkisi" olduğu, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteği üzerine sunulan hizmetler için bir tarife dayalı olarak istenilen ücretin vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı, ücret tarifelerini düzenleme yetkisinin 5393 sayılı Kanunun 18'inci maddesinin (f) bendine göre belediye meclislerine ait bulunduğu, 2464 sayılı Kanunda harç ve harcamalara katılma payı dışında ilgililerin isteği üzerine ücret karşılığı olarak belediyeler tarafından yapılacak işlerin tek tek sayılmadığı, ücret karşılığı belediyelerce yapılacak işlerin belirlenmesi noktasında belediye meclislerine Anayasa ve kanunların çizdiği sınırlar içinde kalmak kaydıyla geniş takdir yetkisi tanındığı vurgulanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden, davacıdan, servis aracı devri nedeniyle 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'inci maddesi uyarınca Muğla Büyükşehir Belediye Meclisinin 15/12/2017 tarih ve 369 sayılı kararı ile kabul edilen 2018 yılı gelir ve ücret tarifesine istinaden adına tahakkuk ettirilerek 09/10/2018 tarih ve 74420 sayılı makbuz karşılığı tahsil edilen plaka devir ücretininin

iadesi istemiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zimnen reddi işleminin iptali istemiyle işbu davanın açıldığı ve dava konusu işlemin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'nci maddesine istinaden Muğla Büyükşehir Belediye Meclisince çıkarılan tarife uyarınca alınan plaka devir ücretine ilişkin olduğu noktasında taraflar arasında bir ihtilaf bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda; özel görevli olan vergi mahkemelerinin sadece 2576 sayılı Kanunda sayılan uyuşmazlık türlerini çözmekle görevli olduğu değerlendirildiğinde, 2464 sayılı Kanunun 97'inci maddesine dayanılarak davalı belediye meclis kararı ile belirlenen tarife uyarınca tahsil edilen ücretin, vergi mahkemelerinin görev alanına giren vergi, resim ve harç ile benzeri mali bir yükümlülük olmadığı, bu sebeple de uyuşmazlığın görüm ve çözümünün, genel görevli yargı merci olan idare mahkemesinin görev alanına girdiği sonucuna ulaşılmıştır

Açıklanan nedenlerle Muğla Vergi Mahkemesinin 04/02/2021 gün ve E:2020/1142, K:2021/153 sayılı kararının; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 51'inci maddesi uyarınca kanun yararına temyiz edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ ŞULE YÜKSEL'İN DÜŞÜNCESİ:Dava konusu düzeltme-şikayet başvurusunun zimnen reddine dair işlemin; özel görevli olan vergi mahkemelerinin sadece Kanun'da sayılan uyuşmazlık türlerini çözmekle görevli olduğundan, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesine dayanılarak büyükşehir belediye meclisi kararı ile belirlenen tarife uyarınca tahsil edilen ücretin , vergi mahkemelerinin görev alanına giren vergi, resim ve harç ile benzeri mali bir yükümlülük olmadığından, 2576 sayılı Kanun'un 5. maddesi gereğince görüm ve çözüm yerinin idare mahkemesi olması sebebiyle, katma değer vergisine ilişkin kısım yönünden ise, haksız tahsil edildiği ileri sürülen verginin iadesi istemiyle, vergiyi, vergi dairesi adına tahsil eden ve sorumlu sıfatıyla tahsil edilen vergiyi iade yetkisi bulunmayan davalı Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığına düzeltme-şikayet başvurusunda bulunulduğundan anılan kısım yönünden davanın incelenmeksizin reddine karar verilmesi gerektiğinden, Vergi Mahkemesince işin esası incelenerek verilen kararda hukuka uygunluk bulunmadığı için temyiz isteminin kabulü ile mahkeme kararının kanun yararına bozulması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Dokuzuncu Dairesince, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüşüldü:

İNCELEME VE GEREKÇE

MADDİ OLAY: Davacı tarafından, servis aracının devri nedeniyle ödenen 1.025,42-TL tutarındaki plaka devir ücreti ile üzerinden hesaplanan 184,58-TL tutarındaki katma değer vergisinin iadesi talebiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zimnen reddine dair işlemin iptali ile ödenen tutarın yasal faiziyle birlikte iadesi istemiyle dava açılmıştır.

İLGİLİ MEVZUAT:

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 73. maddesinin 3. fıkrasında, "Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır." 4. fıkrasında, "Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muafık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin

hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Cumhurbaşkanına verilebilir" hükmü bulunmaktadır.

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un "İdare Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 5. maddesinde, idare mahkemelerinin, vergi mahkemelerinin görevine giren davalar ile ilk derecede Danıştay'da çözümlenecek olanlar dışındaki: İptal davalarını, tam yargı davalarını, tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan idarî sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaları ve diğer kanunlarla verilen işleri çözümleyeceği, "Vergi Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 6. maddesinde; vergi mahkemelerinin genel bütçeye ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konularda, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un uygulanmasına ilişkin davaları, çözümleyeceği belirtilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesinde, belediyelerin bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hertürlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili oldukları, belediyeye tek el olarak verilmiş işlerin kendi özel hükümlerine tabi olduğu düzenlenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 28. maddesinde, Belediye Kanunu ve diğer ilgili kanunların bu Kanun'a aykırı olmayan hükümlerinin büyükşehir belediyeleri hakkında da uygulanacağı ifade edilmiş, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18. maddesinin f bendinde, kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak tarifeleri belirlemek belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

213 sayılı Vergi Usul Kanununun 122. maddesinde, mükelleflerin, vergi muamelelerindeki hataların düzeltilmesini vergi dairesinden isteyebilecekleri, 123 maddesinin 2. fıkrasında, düzeltme mercisinin talebi yerinde görmesi durumunda düzeltmenin yapılmasını emredeceği, yerinde görmemesi halinde keyfiyetin düzeltmeyi isteyen yazı ile tebliğ olunacağı; 124. maddesinde de, vergi mahkemelerinde dava açma süresi geçtikten sonra yaptıkları düzeltme talepleri reddolunanların şikayet yolu ile Maliye Bakanlığına, bu madde gereğince il özel idare vergileri hakkında valiliğe ve belediye vergileri hakkında da belediye başkanlığına müracaat edebilecekleri düzenlenmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

2576 sayılı Kanunda yer alan idari yargı düzeni içindeki görev ayırımına ait düzenlemelere göre idare mahkemeleri idari yargı düzeninde genel görevli mahkemeler olarak kabul edilmiş, vergi mahkemeleri ise yalnızca, 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 ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümlenmekle görevli kılınmıştır. Dolayısıyla 2576 sayılı Kanun'un 6. maddesinde sınırları gösterilen ve vergi mahkemelerinin bu görev alanı dışında kalan idari davaların görüm ve çözümünde idare mahkemeleri görevlidir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 73. maddesi ile verginin yasallığı ilkesi benimsenerek,

vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlölüklerin kanunla koyulacağı, değıştirileceğı veya kaldırılacağı belirtilerek, verginin yasallığı ilkesi ile keyfi ve takdiri uygulamaları önleyecek ilkelerin kanunda yer alması zorunluluğı getirilmiş, bireylerin temel hak ve hürriyetleri devlete karşı korunmuştur. Bu kapsamda vergide yasallık ilkesi gereğı vergiyi doğuran olayın, verginin konusunun, matrahının ve oranının kanun ile belirlenmesini gerektirmektedir. Ayrıca, verginin yasallığı ilkesi, verginin yanında, resim, harç ve benzeri mali yükümlölükleri de kapsamaktadır.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri uyarınca, özel görevli olan vergi mahkemeleri belediyelere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümlenmekle görevli olduğundan ve verginin yasallığı ilkesi uyarınca vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlölüklerin sadece kanunla koyulabileceğı, değıştirilebileceğı veya kaldırılabilceğı göz önüne alındığında, öncelikle, davalı belediye tarafından belediye meclisince çıkartılan tarife esas alınarak tahakkuk ettirilen ücretin hukuki niteliğinin değerdendirilmesi suretiyle davanın çözümünde görevli mahkeme belirlenmelidir.

Dava konusu ücret, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesi ile belediyelere verilen yetkiye istinaden harç ve katılma payı yapılmayan konularda ilgililerin isteğı üzerine belediyelerce sunulacak her türlü hizmetin karşılığı olup, belediye meclisince belirlenen tarife uyarınca alındığı hususları bir arada değerdendirildiğinde, Anayasa'nın 73. maddesinde yer alan verginin yasallığı ilkesi uyarınca "ücret" in vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak nitelendirilemeyeceğı, aksi durumda, belediye meclislerine verilen yetkinin "ücret" adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yükümlölük tarifesi belirleme yetkisi olacağı, Anayasa'nın 87. maddesi uyarınca, kanun koyma, değıştirme ve kaldırma görev ve yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ait olduğu ve yasama yetkisinin devredilemeyeceğı, ayrıca, bir verginin kanunla konulmuş sayılabilmesi için yalnızca konusunun kanunla belirlenmesinin yeterli olmadığı, verginin konusundan başka matrahı, oranı veya miktarı, indirimleri, istisna ve muafiyetleri, tarh tahakkuk ve tahsil usulleri ile yaptırımları, zamanaşımı vb. konularında kanunla düzenlenmesinin zorunlu olduğu dikkate alındığında, belediye meclis kararı ile çıkarılan tarifeler ile ilgili kişilere sunulan hizmetler karşılığında alınan ücretlerin, vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak kabul edilemeyeceğı sonucuna ulaşılmıştır.

Nitekim, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesinin, Anayasa'nın 73. maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle iptali istemiyle yapılan başvuru üzerine verilen ve 14/05/2011 tarih ve 27934 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesi'nin 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı kararında, itiraza konu kuralda, belediyelere, 2464 sayılı Kanun'da harç veya katılma payı konusu yapılmamış olan ve ilgililerin isteğine bağılı olarak ifa edilecek olan hizmetler için, belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret alma yetkisi verildiğı, kural uyarınca, belediyeler tarafından yapılacak bir hizmetin ücret konusu yapılabilmesi için, o hizmetin harç veya katılım payına konu edilmemiş olması ve hizmetten yararlanacak kişilerin bizzat belediyeden bu hizmetin yapılmasını talep etmiş olmaları gerektiğı, kuralın verdiği yetki çerçevesinde belediye meclislerince ücret tarifesine konu edilebilecek hizmetlerin, kişilerin tamamen kendi isteklerine ve tercihlerine bağılı olarak yararlanacakları hizmetler olduğu, verginin kanuniliğı ilkesinin, takdire dayalı keyfi uygulamaları önleyecek sınırlamaların yasada yer almasını gerektirdiğı ve vergi

yükümlülüğüne ilişkin düzenlemelerin konulması, değiştirilmesi veya kaldırılmasının yasa ile yapılmasını zorunlu kıldığı, buna göre vergide, yükümlü, matrah, oran, tarh, tahakkuk, tahsil, uygulanacak yaptırımlar ve zamanaşımı gibi konuların yasayla düzenlenmesinin zorunlu olduğu belirtilerek, itiraz konusu kuralla belediye meclislerine verilen, "ücret" adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifesini belirleme yetkisi değil, ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifesini belirleme yetkisi olduğu, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteği üzerine sunulan hizmetler için bir tarifeyle dayalı olarak istenilen "ücret" in vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı gerekçesiyle 97. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın reddine karar vermiştir.

Yine, Anayasa Mahkemesi'nin 2015/10008 Başvuru Numaralı 04/04/2019 tarihli kararında, 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı karar alıntılanarak, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesi ile belediye meclislerine verilen ücret adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifesini belirleme yetkisi değil, ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifesini belirleme yetkisi olduğu, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteği üzerine sunulan hizmetler için bir tarifeyle dayalı olarak istenilen ücretin vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı, ücret tarifesini düzenleme yetkisinin 5393 sayılı Kanun'un 18. maddesinin (f) bendine göre belediye meclislerine ait bulunduğu, 2464 sayılı Kanun'da harç ve harcamalara katılma payı dışında ilgililerin isteği üzerine ücret karşılığı olarak belediyeler tarafından yapılacak işlerin tek tek sayılmadığı, ücret karşılığı belediyelerce yapılacak işlerin belirlenmesi noktasında belediye meclislerine Anayasa ve kanunların çizdiği sınırlar içinde kalmak kaydıyla geniş takdir yetkisi tanındığı vurgulanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden, 08/10/2018 tarihinde 48 S 5231 plakalı servis aracının davacıya devri için davalı büyükşehir belediye başkanlığına yapılan başvuru sırasında davacıdan, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. Maddesine dayanılarak, Muğla Büyükşehir Belediye Meclisi kararı uyarınca çıkartılan ücret tarifesine istinaden 1.025,42-TL tutarında plaka devir ücreti ve ücret üzerinden hesaplanan 184,58-TL tutarında katma değer vergisi tahsilatı yapılması üzerine davacı tarafından, söz konusu bedelin iadesi istemiyle Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na, 13/08/2020 tarihinde yapılan düzeltme başvurusunun zımnen reddedilmesi sebebiyle 13/10/2020 tarihinde şikayet başvurusunda bulunduğu, şikayet başvurusunun da zımnen reddedilmesi üzerine düzeltme-şikayet başvurusunun reddine dair işlemin iptali ile ödenen toplam 1.210,00-TL'nin yasal faiziyle birlikte iadesi istemiyle davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Dairemizin tüm üyelerinin katılımıyla yapılan 02/12/2021 tarihli toplantıda yukarıda yer alan açıklamaların bir arada değerlendirilmesi sonucunda özel görevli olan vergi mahkemelerinin sadece Kanun'da sayılan uyuşmazlık türlerini çözmekle görevli olduğu göz önüne alındığında, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesine dayanılarak belediye meclis kararı ile belirlenen tarife uyarınca talep edilen ücretin, vergi mahkemelerinin görev alanına giren vergi, resim ve harç ile benzeri mali bir yükümlülük olmadığı, bu sebeple de genel görevli yargı merci olan idare mahkemesinin görev alanına girdiği sonucuna ulaşıldığından bu konuda içtihat değişikliğine gidilmiştir.

Bu durumda; dava konusu işlemin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesine dayanılarak, Muğla Büyükşehir Belediye Meclisi kararı uyarınca çıkartılan ücret tarifesine istinaden tahsil edilen 1.025,42-TL tutarındaki plaka devir ücretine ilişkin kısmının 2576 sayılı Kanun'un 5. maddesi gereğince görüm ve çözüm yerinin idare mahkemesi olması sebebiyle, bu husus gözetilmeksizin anılan kısım yönünden işin esası incelenmek suretiyle Vergi Mahkemesince verilen kararda hukuka uyarlık görülmemiştir.

Dava konusu işlemin katma değer vergisinin iadesine ilişkin kısmı yönünden ise, yukarıda yer alan 213 sayılı Vergi Usul Kanununun ilgili maddelerindeki düzenleme gereği, davacı tarafından haksız tahsil edildiği ileri sürülen katma değer vergisinin iadesi istemiyle yetkili vergi dairesine düzeltme başvurusunda bulunulması, talebin reddedilmesi halinde de Gelir İdaresi Başkanlığına şikayet başvurusunda bulunulması gerekirken, katma değer vergisini, vergi dairesi adına tahsil eden ve sorumlu sıfatıyla tahsil edilen ancak vergiyi iade yetkisi bulunmayan davalı Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığına yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada işin esasının incelenmesi mümkün bulunmadığından, Vergi Mahkemesince işin esasının incelenmesi suretiyle verilen kabul kararında hukuka uygunluk bulunmamış olup, kanun yararına bozulması gerektiği sonucuna varılmıştır.

KARAR SONUCU:

Açıklanan nedenlerle;

1. Danıştay Başsavcılığının kanun yararına temyiz isteminin kabulüne,
2. Muğla Vergi Mahkemesinin 04/02/2021 tarih ve E:2020/1142, K:2021/153 sayılı kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca, hükmün sonuçlarına etkili olmamak üzere **KANUN YARARINA BOZULMASINA**,
3. Kararın birer örneğinin taraflara ve Danıştay Başsavcılığına gönderilmesine ve bu kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasına, 20/05/2025 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Danıştay Dokuzuncu Daire Başkanlığından:

Esas No : 2022/2607

Karar No : 2025/2327

Kanun Yararına Temyiz Eden : Danıştay Başsavcılığı

Davalı : Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığı-MUĞLA

Vekili : Av. Hakan Sönmez Oğuz
(E-Tebligat)

Davacı : Yıldız Kibar

Vekili : Av. Kazım Eren
(E-Tebligat)

İstemin Özeti : Muğla Vergi Mahkemesinin 04/02/2021 tarih ve E:2020/1140, K:2021/151 sayılı kararının kanun yararına bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ:

Dava konusu istem: Davacı tarafından, servis aracının devri nedeniyle ödenen 1.173,73-TL tutarındaki plaka devir ücreti ile üzerinden hesaplanan 211,27-TL tutarındaki katma değer vergisinin iadesi talebiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine dair işlemin iptali ile ödenen tutarın yasal faiziyle birlikte iadesi istemine ilişkindir.

Kanun yararına temyiz edilen kararın özeti: Muğla Vergi Mahkemesince, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu 97. maddesi uyarınca, Kanunda harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmetlerin ücrete tabi olduğu, olayda; bireylere karşı bir hukuki güvence oluşturmak bakımından son derece önemli olan vergilerin kanuniliği ilkesi gereği mali yükümlülük anlamında getirilen sorumlulukların doğrudan kanunla düzenlenmesi gerektiği, davalı idare tarafından tahakkuk ettirilen devir ücretinin dayanağının 2464 sayılı Kanunun 97. maddesi kapsamında alınan belediye meclis kararı ve bu karar uyarınca düzenlenen gelir tarifi olduğu, ancak anılan kanun maddesinin bahsedilen tarifeye hukuki dayanak noktasında uygulanamayacağı; zira yukarıda belirtilen madde metninden de anlaşılacağı üzere, bu kanun uyarınca harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı ifa edilen hizmetler için alınacak bedellere ilişkin olarak belediye meclisine yetki verileceği belirtilmişken, uyuşmazlık konusu olayda davalı Belediyece yapılmış bir hizmetin bulunmadığı açık olduğundan, davacıdan tahsil edilen servis aracı plaka devir ücreti ve buna bağlı katma değer vergisinin iadesi amacıyla yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine dair dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı gerekçesiyle davanın kabulüne, iadesi gereken tutar yönünden vergi idaresi ile davacı arasındaki ilişki, iadenin yargı kararıyla hüküm altına alınması nedeniyle yönetilen-idare ilişkisi olmaktan çıkarak, bir borç ilişkisine dönüştüğünden bu ilişkinin borçlusu tarafından alacaklısına, paranın tasarrufundan yoksun kalınan süre için, 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine ilişkin Kanun hükümlerine göre faiz ödenmesi gerektiği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline ve davacı tahsil edilen servis aracı plaka devir ücreti ve katma değer vergisinin ödeme tarihinden hesaplanacak yasal faizi ile birlikte davacıya iadesine kesin olarak karar verilmiştir.

Danıştay Başsavcılığı tarafından, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi hükmü uyarınca, Mahkeme kararının kanun yararına bozulması istenilmektedir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI ABDÜLKADİR ATALIK'IN DÜŞÜNCESİ:

Davacı tarafından servis aracı devri nedeniyle "*plaka devir ücreti*" adı altında tahsil edilen tutarın iadesi istemiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali ve tahsil edilen tutarın faiziyle birlikte iadesi istemiyle açılan davada işlemi iptal eden, ödenen tutarın yasal faiziyle iadesine hükmeden Muğla Vergi Mahkemesinin 04/02/2021 gün ve E:2020/1140, K:2021/151 sayılı kararının yürürlükteki hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek kanun yararına bozulması konusunda Danıştay Başsavcılığını bilgilendiren dilekçe üzerine konu incelendi:

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 73'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında, "vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulacağı, değiştirileceği veya kaldırılacağı"; 4'üncü fıkrasında, "vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflik, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisinin Cumhurbaşkanına verilebileceği" hüküm altına alınmıştır.

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un "İdare Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 5'inci maddesinde, idare mahkemelerinin, vergi mahkemelerinin görevine giren davalar ile ilk derecede Danıştay'da çözümlenecek olanlar dışındaki; iptal davalarını, tam yargı davalarını, tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaları ve diğer kanunlarla verilen işleri çözümleyeceği; "Vergi Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 6'ncı maddesinde, vergi mahkemelerinin, genel bütçeye ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konularda, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümleyeceği kurala bağlanmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'nci maddesinde, belediyelerin bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili oldukları, belediyeye tekel olarak verilmiş işlerin kendi özel hükümlerine tabi olduğu düzenlenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7'nci maddesinde, büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergahlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek, büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (f) bendinde; "Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin

isteğine bağılı hizmetler için uygulanacak tarifeleri belirlemek" belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

2576 sayılı Kanunda kurala bağlanan, idari yargı düzeni içindeki görev ayrımına ait düzenlemelere göre idare mahkemeleri idari yargı düzeninde genel görevli mahkemeler olarak kabul edilmiş, vergi mahkemeleri ise yalnızca, **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 ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları** çözümlenmekle görevli kılınmıştır. Dolayısıyla 2576 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde sınırları gösterilen ve vergi mahkemelerinin bu görev alanı dışında kalan idari davaların görüm ve çözümünde idare mahkemeleri görevlidir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 7'üncü maddesi ile *"verginin yasallığı ilkesi"* benimsenerek, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulacağı, değiştirileceği veya kaldırılacağı kurala bağlanmakla, verginin yasallığı ilkesi ile keyfi ve takdire dayalı uygulamaları önleyecek ilkelerin kanunda yer alması zorunluluğu getirilmiş, bireylerin temel hak ve hürriyetleri devlete karşı korunmuştur. Bu kapsamda, vergide yasallık ilkesi, vergiyi doğuran olayın, verginin konusu, matrahı ve oranının kanun ile belirlenmesini gerektirmektedir. Ayrıca, verginin yasallığı ilkesi, verginin yanında, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükleri de kapsamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, özel görevli olan vergi mahkemeleri belediyelere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümlenmekle görevli olduğundan ve verginin yasallığı ilkesi uyarınca vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin sadece kanunla konulabileceği, değiştirilebileceği veya kaldırılabilirliği göz önüne alındığında, öncelikle, davalı belediye tarafından belediye meclisince çıkartılan tarife esas alınarak tahakkuk ettirilen ücretin hukuki niteliğinin değerlendirilmesi suretiyle davanın çözümünde görevli mahkeme belirlenmelidir.

Dava konusu ücret, 2464 sayılı Kanun'un 97'nci maddesi ile belediyelere verilen yetkiye istinaden harç ve katılma payı yapılmayan konularda ilgililerin isteği üzerine belediyelerce sunulacak her türlü hizmetin karşılığı olup, belediye meclisince belirlenen tarife uyarınca tahsil edildiği hususları bir arada değerlendirildiğinde, Anayasanın 73'üncü maddesinde yer alan *"verginin yasallığı ilkesi"* uyarınca "ücret" in vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak nitelendirilemeyeceği, aksi durumda, belediye meclislerine verilen yetkinin *"ücret"* adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yükümlülük tarifesi belirleme yetkisi olacağı, Anayasanın 87'inci maddesi uyarınca, kanun koyma, değiştirme ve kaldırma görev ve yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu ve yasama yetkisinin devredilemeyeceği; ayrıca, bir verginin kanunla konulmuş sayılabilmesi için yalnızca konusunun kanunla belirlenmesinin yeterli olmadığı, verginin konusundan başka matrahı, oranı veya miktarı, indirimleri, istisna ve muafiyetleri, tarh tahakkuk ve tahsil usulleri ile yaptırımları, zamanaşımı ve benzeri konuların da kanunla düzenlenmesinin zorunlu olduğu dikkate alındığında, belediye meclis kararı ile çıkarılan tarifeler ile ilgili kişilere sunulan hizmetler karşılığında alınan ücretlerin, vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak kabul edilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.

Nitekim, 2464 sayılı Kanunun 97'nci maddesinin, Anayasanın 73'üncü maddesine aykırı olduğu iddiasıyla iptali istemiyle yapılan başvuru üzerine verilen ve 14/05/2011 tarih ve 27934 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, Anayasa Mahkemesinin 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı kararında, itiraza konu kuralda, belediyelere, 2464 sayılı Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmamış olan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edilecek olan hizmetler için, belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret alma yetkisi verildiği, kural uyarınca, belediyeler tarafından yapılacak bir hizmetin ücret konusu yapılabilmesi için, o hizmetin harç veya katılım payına konu edilmemiş olması ve hizmetten yararlanacak kişilerin bizzat belediyeden bu hizmetin yapılmasını talep etmiş olmaları gerektiği, kuralın verdiği yetki çerçevesinde belediye meclislerince ücret tarifesine konu edilebilecek hizmetlerin, kişilerin tamamen kendi isteklerine ve tercihlerine bağlı olarak yararlanacakları hizmetler olduğu, verginin kanuniliği ilkesinin, takdire dayalı keyfi uygulamaları önleyecek sınırlamaların yasada yer almasını gerektirdiği ve vergi yükümlülüğüne ilişkin düzenlemelerin konulması, değiştirilmesi veya kaldırılmasının yasa ile yapılmasını zorunlu kıldığı, buna göre vergide, yükümlü, matrah, oran, tarh, tahakkuk, tahsil, uygulanacak yaptırımlar ve zamanaşımı gibi konuların yasayla düzenlenmesinin zorunlu olduğu belirtilerek, itiraz konusu kuralla belediye meclislerine verilen yetkinin, "ücret" adı altında "vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifesi belirleme yetkisi" değil, "ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifesi belirleme yetkisi" olduğu, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteği üzerine sunulan hizmetler için bir tarifeyle dayalı olarak istenilen "ücret"in vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı gerekçesiyle 97'inci maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinin Anayasaya aykırı olmadığına ve itirazın reddine karar verilmiştir.

Yine, Anayasa Mahkemesinin 2015/10008 Başvuru Numaralı 04/04/2019 tarihli kararında, 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı karar alıntılanarak, 2464 sayılı Kanunun 97'nci maddesi ile belediye meclislerine verilen "ücret" adı altında "vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifesi belirleme yetkisi" değil, "ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifesi belirleme yetkisi" olduğu, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteği üzerine sunulan hizmetler için bir tarifeyle dayalı olarak istenilen ücretin vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı, ücret tarifesi düzenleme yetkisinin 5393 sayılı Kanunun 18'inci maddesinin (f) bendine göre belediye meclislerine ait bulunduğu, 2464 sayılı Kanunda harç ve harcamalara katılma payı dışında ilgililerin isteği üzerine ücret karşılığı olarak belediyeler tarafından yapılacak işlerin tek tek sayılmadığı, ücret karşılığı belediyelerce yapılacak işlerin belirlenmesi noktasında belediye meclislerine Anayasa ve kanunların çizdiği sınırlar içinde kalmak kaydıyla geniş takdir yetkisi tanındığı vurgulanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden, davacıdan, servis aracı devri nedeniyle 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'inci maddesi uyarınca Muğla Büyükşehir Belediye Meclisinin 13/12/2018 tarih ve 296 sayılı kararı ile kabul edilen 2019 yılı gelir ve ücret tarifesine istinaden adına tahakkuk ettirilerek 09/01/2019 tarih ve 87272 sayılı makbuz karşılığı tahsil edilen plaka devir ücretinin iadesi istemiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddi işleminin iptali istemiyle işbu davanın açıldığı ve dava konusu işlemin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'nci

maddesine istinaden Muğla Büyükşehir Belediye Meclisince çıkarılan tarife uyarınca alınan plaka devir ücretine ilişkin olduğu noktasında taraflar arasında bir ihtilaf bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda; özel görevli olan vergi mahkemelerinin sadece 2576 sayılı Kanunda sayılan uyuşmazlık türlerini çözmekle görevli olduğu değerlendirildiğinde, 2464 sayılı Kanunun 97'inci maddesine dayanılarak davalı belediye meclis kararı ile belirlenen tarife uyarınca tahsil edilen ücretin, vergi mahkemelerinin görev alanına giren vergi, resim ve harç ile benzeri mali bir yükümlülük olmadığı, bu sebeple de uyuşmazlığın görüm ve çözümünün, genel görevli yargı merci olan idare mahkemesinin görev alanına girdiği sonucuna ulaşılmıştır

Açıklanan nedenlerle Muğla Vergi Mahkemesinin 04/02/2021 gün ve E:2020/1140, K:2021/151 sayılı kararının; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 51'inci maddesi uyarınca kanun yararına temyiz edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ ŞULE YÜKSEL'İN DÜŞÜNCESİ:Dava konusu düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine dair işlemin; özel görevli olan vergi mahkemelerinin sadece Kanun'da sayılan uyuşmazlık türlerini çözmekle görevli olduğundan, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesine dayanılarak büyükşehir belediye meclisi kararı ile belirlenen tarife uyarınca tahsil edilen ücretin , vergi mahkemelerinin görev alanına giren vergi, resim ve harç ile benzeri mali bir yükümlülük olmadığından, 2576 sayılı Kanun'un 5. maddesi gereğince görüm ve çözüm yerinin idare mahkemesi olması sebebiyle, katma değer vergisine ilişkin kısım yönünden ise, haksız tahsil edildiği ileri sürülen verginin iadesi istemiyle, vergiyi, vergi dairesi adına tahsil eden ve sorumlu sıfatıyla tahsil edilen vergiyi iade yetkisi bulunmayan davalı Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığına düzeltme-şikayet başvurusunda bulunulduğundan anılan kısım yönünden davanın incelenmeksizin reddine karar verilmesi gerektiğinden, Vergi Mahkemesince işin esası incelenerek verilen kararda hukuka uygunluk bulunmadığı için temyiz isteminin kabulü ile mahkeme kararının kanun yararına bozulması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Dokuzuncu Dairesince, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

İNCELEME VE GEREKÇE

MADDİ OLAY: Davacı tarafından, servis aracının devri nedeniyle ödenen 1.173,73-TL tutarındaki plaka devir ücreti ile üzerinden hesaplanan 211,27-TL tutarındaki katma değer vergisinin iadesi talebiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine dair işlemin iptali ile ödenen tutarın yasal faiziyle birlikte iadesi istemiyle dava açılmıştır.

İLGİLİ MEVZUAT:

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 73. maddesinin 3. fıkrasında, "Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır." 4. fıkrasında, "Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Cumhurbaşkanına verilebilir" hükmü bulunmaktadır.

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin

Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un "İdare Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 5. maddesinde, idare mahkemelerinin, vergi mahkemelerinin görevine giren davalar ile ilk derecede Danıştay'da çözümlenecek olanlar dışındaki: İptal davalarını, tam yargı davalarını, tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan idarî sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaları ve diğer kanunlarla verilen işleri çözümleyeceği, "Vergi Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 6. maddesinde; vergi mahkemelerinin genel bütçeye ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konularda, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un uygulanmasına ilişkin davaları, çözümleyeceği belirtilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesinde, belediyelerin bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili oldukları, belediyeye tekel olarak verilmiş işlerin kendi özel hükümlerine tabi olduğu düzenlenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 28. maddesinde, Belediye Kanunu ve diğer ilgili kanunların bu Kanun'a aykırı olmayan hükümlerinin büyükşehir belediyeleri hakkında da uygulanacağı ifade edilmiş, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18. maddesinin f bendinde, kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak tarifeleri belirlemek belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

213 sayılı Vergi Usul Kanununun 122. maddesinde, mükelleflerin, vergi muamelelerindeki hataların düzeltilmesini vergi dairesinden isteyebilecekleri, 123 maddesinin 2. fıkrasında, düzeltme merciinin talebi yerinde görmesi durumunda düzeltmenin yapılmasını emredeceği, yerinde görmemesi halinde keyfiyetin düzeltmeyi isteyene yazı ile tebliğ olunacağı;124. maddesinde de, vergi mahkemelerinde dava açma süresi geçtikten sonra yaptıkları düzeltme talepleri reddolunanların şikayet yolu ile Maliye Bakanlığına, bu madde gereğince il özel idare vergileri hakkında valiliğe ve belediye vergileri hakkında da belediye başkanlığına müracaat edebilecekleri düzenlenmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

2576 sayılı Kanunda yer alan idari yargı düzeni içindeki görev ayırımına ait düzenlemelere göre idare mahkemeleri idari yargı düzeninde genel görevli mahkemeler olarak kabul edilmiş, vergi mahkemeleri ise yalnızca, 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 ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümlenmekle görevli kılınmıştır. Dolayısıyla 2576 sayılı Kanun'un 6. maddesinde sınırları gösterilen ve vergi mahkemelerinin bu görev alanı dışında kalan idari davaların görüm ve çözümünde idare mahkemeleri görevlidir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 73. maddesi ile verginin yasallığı ilkesi benimsenerek, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla koyulacağı, değiştirileceği veya kaldırılacağı belirtilerek, verginin yasallığı ilkesi ile keyfi ve takdiri uygulamaları önleyecek ilkelerin kanunda yer alması zorunluluğu getirilmiş, bireylerin temel hak ve hürriyetleri devlete karşı

korunmuştur. Bu kapsamda vergide yasallık ilkesi gereği vergiyi doğuran olayın, verginin konusunun, matrahının ve oranının kanun ile belirlenmesini gerektirmektedir. Ayrıca, verginin yasallığı ilkesi, verginin yanında, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükleri de kapsamaktadır.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri uyarınca, özel görevli olan vergi mahkemeleri belediyelere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümlemekte görevli olduğundan ve verginin yasallığı ilkesi uyarınca vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin sadece kanunla koyulabileceği, değiştirilebileceği veya kaldırılabilmesi göz önüne alındığında, öncelikle, davalı belediye tarafından belediye meclisince çıkarılan tarife esas alınarak tahakkuk ettirilen ücretin hukuki niteliğinin değerlendirilmesi suretiyle davanın çözümünde görevli mahkeme belirlenmelidir.

Dava konusu ücret, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesi ile belediyelere verilen yetkiye istinaden harç ve katılma payı yapılmayan konularda ilgililerin isteği üzerine belediyelerce sunulacak her türlü hizmetin karşılığı olup, belediye meclisince belirlenen tarife uyarınca alındığı hususları bir arada değerlendirildiğinde, Anayasa'nın 73. maddesinde yer alan verginin yasallığı ilkesi uyarınca "ücret" in vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak nitelendirilemeyeceği, aksi durumda, belediye meclislerine verilen yetkinin "ücret" adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yükümlülük tarifesi belirleme yetkisi olacağı, Anayasa'nın 87. maddesi uyarınca, kanun koyma, değiştirme ve kaldırma görev ve yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ait olduğu ve yasama yetkisinin devredilemeyeceği, ayrıca, bir verginin kanunla konulmuş sayılabilmesi için yalnızca konusunun kanunla belirlenmesinin yeterli olmadığı, verginin konusundan başka matrahı, oranı veya miktarı, indirimleri, istisna ve muafiyetleri, tarh tahakkuk ve tahsil usulleri ile yaptırımları, zamanaşımı vb. konularında kanunla düzenlenmesinin zorunlu olduğu dikkate alındığında, belediye meclis kararı ile çıkarılan tarifeler ile ilgili kişilere sunulan hizmetler karşılığında alınan ücretlerin, vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak kabul edilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.

Nitekim, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesinin, Anayasa'nın 73. maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle iptali istemiyle yapılan başvuru üzerine verilen ve 14/05/2011 tarih ve 27934 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesi'nin 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı kararında, itiraza konu kuralda, belediyelere, 2464 sayılı Kanun'da harç veya katılma payı konusu yapılmamış olan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edilecek olan hizmetler için, belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret alma yetkisi verildiği, kural uyarınca, belediyeler tarafından yapılacak bir hizmetin ücret konusu yapılabilmesi için, o hizmetin harç veya katılım payına konu edilmemiş olması ve hizmetten yararlanacak kişilerin bizzat belediyeden bu hizmetin yapılmasını talep etmiş olmaları gerektiği, kuralın verdiği yetki çerçevesinde belediye meclislerince ücret tarifesine konu edilebilecek hizmetlerin, kişilerin tamamen kendi isteklerine ve tercihlerine bağlı olarak yararlanacakları hizmetler olduğu, verginin kanuniliği ilkesinin, takdire dayalı keyfî uygulamaları önleyecek sınırlamaların yasada yer almasını gerektirdiği ve vergi yükümlülüğüne ilişkin düzenlemelerin konulması, değiştirilmesi veya kaldırılmasının yasa ile yapılmasını zorunlu kıldığı, buna göre vergide, yükümlü, matrah, oran, tarh, tahakkuk, tahsil, uygulanacak yaptırımlar ve zamanaşımı gibi konuların yasayla düzenlenmesinin zorunlu olduğu

belirtilerek, itiraz konusu kuralla belediye meclislerine verilen, " cret" adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifesi belirleme yetkisi değil, ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifesi belirleme yetkisi olduğu, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteği üzerine sunulan hizmetler için bir tarifeyle dayalı olarak istenilen " cret" in vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı gerekçesiyle 97. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın reddine karar vermiştir.

Yine, Anayasa Mahkemesi'nin 2015/10008 Başvuru Numaralı 04/04/2019 tarihli kararında, 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı karar alıntılanarak, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesi ile belediye meclislerine verilen ücret adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifesi belirleme yetkisi değil, ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifesi belirleme yetkisi olduğu, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteği üzerine sunulan hizmetler için bir tarifeyle dayalı olarak istenilen ücretin vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı, ücret tarifesini düzenleme yetkisinin 5393 sayılı Kanun'un 18. maddesinin (f) bendine göre belediye meclislerine ait bulunduğu, 2464 sayılı Kanun'da harç ve harcamalara katılma payı dışında ilgililerin isteği üzerine ücret karşılığı olarak belediyeler tarafından yapılacak işlerin tek tek sayılmadığı, ücret karşılığı belediyelerce yapılacak işlerin belirlenmesi noktasında belediye meclislerine Anayasa ve kanunların çizdiği sınırlar içinde kalmak kaydıyla geniş takdir yetkisi tanındığı vurgulanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden, 09/01/2019 tarihinde 48 S 5270 plakalı servis aracının davacıya devri için davalı büyükşehir belediye başkanlığına yapılan başvuru sırasında davacıdan, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. Maddesine dayanılarak, Muğla Büyükşehir Belediye Meclisi kararı uyarınca  kartılan ücret tarifesine istinaden 1.173,73-TL tutarında plaka devir  creti ve ücret üzerinden hesaplanan 211,27-TL tutarında katma değer vergisi tahsilatı yapılması üzerine davacı tarafından, söz konusu bedelin iadesi istemiyle Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na, 13/08/2020 tarihinde yapılan düzeltme başvurusunun zımnen reddedilmesi sebebiyle 13/10/2020 tarihinde şikayet başvurusunda bulunulduğu, şikayet başvurusunun da zımnen reddedilmesi üzerine düzeltme-şikayet başvurusunun reddine dair işlemin iptali ile ödenen toplam 1.385,00-TL'nin yasal faiziyle birlikte iadesi istemiyle davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Dairemizin tüm üyelerinin katılımıyla yapılan 02/12/2021 tarihli toplantıda yukarıda yer alan açıklamaların bir arada değerlendirilmesi sonucunda özel görevli olan vergi mahkemelerinin sadece Kanun'da sayılan uyurşmazlık türlerini çözmekle görevli olduğu göz önüne alındığında, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesine dayanılarak belediye meclis kararı ile belirlenen tarife uyarınca talep edilen ücretin, vergi mahkemelerinin görev alanına giren vergi, resim ve harç ile benzeri mali bir yükümlülük olmadığı, bu sebeple de genel görevli yargı merci olan idare mahkemesinin görev alanına girdiği sonucuna ulaşıldığından bu konuda içtihat değişikliğine gidilmiştir.

Bu durumda; dava konusu işlemin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesine dayanılarak, Muğla Büyükşehir Belediye Meclisi kararı uyarınca  kartılan ücret tarifesine istinaden tahsil edilen 1.173,73-TL tutarındaki plaka devir ücretine ilişkin kısmının 2576

sayılı Kanun'un 5. maddesi gereğince görüm ve çözüm yerinin idare mahkemesi olması sebebiyle, bu husus gözetilmeksizin anılan kısım yönünden işin esası incelenmek suretiyle Vergi Mahkemesince verilen kararda hukuka uyarlık görülmemiştir.

Dava konusu işlemin katma değer vergisinin iadesine ilişkin kısmı yönünden ise, yukarıda yer alan 213 sayılı Vergi Usul Kanununun ilgili maddelerindeki düzenleme gereği, davacı tarafından haksız tahsil edildiği ileri sürülen katma değer vergisinin iadesi istemiyle yetkili vergi dairesine düzeltme başvurusunda bulunulması, talebin reddedilmesi halinde de Gelir İdaresi Başkanlığına şikayet başvurusunda bulunulması gerekirken, katma değer vergisini, vergi dairesi adına tahsil eden ve sorumlu sıfatıyla tahsil edilen ancak vergiyi iade yetkisi bulunmayan davalı Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığına yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada işin esasının incelenmesi mümkün bulunmadığından, Vergi Mahkemesince işin esasının incelenmesi suretiyle verilen kabul kararında hukuka uygunluk bulunmamış olup, kanun yararına bozulması gerektiği sonucuna varılmıştır.

KARAR SONUCU:

Açıklanan nedenlerle;

1. Danıştay Başsavcılığının kanun yararına temyiz isteminin kabulüne,
2. Muğla Vergi Mahkemesinin 04/02/2021 tarih ve E:2020/1140, K:2021/151 sayılı kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca, hükmün sonuçlarına etkili olmamak üzere **KANUN YARARINA BOZULMASINA**,
3. Kararın birer örneğinin taraflara ve Danıştay Başsavcılığına gönderilmesine ve bu kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasına, 20/05/2025 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Danıştay Dokuzuncu Daire Başkanlığından:

Esas No : 2022/2608

Karar No : 2025/2328

Kanun Yazarına Temyiz Eden : Danıştay Başsavcılığı

Davalı : Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığı-MUĞLA

Vekili : Av. Hakan Sönmez Oğuz
(E-Tebliğat)

Davacı : Galip Karaman

Vekili : Av. Kazım Eren
(E-Tebliğat)

İstemin Özeti : Muğla Vergi Mahkemesinin 05/02/2021 tarih ve E:2020/1144, K:2021/160 sayılı kararının kanun yararına bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ:

Dava konusu istem: Davacı tarafından, servis aracının devri nedeniyle ödenen 847,46-TL tutarındaki plaka devir ücreti ile üzerinden hesaplanan 152,54-TL tutarındaki katma değer vergisinin iadesi talebiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine dair işlemin iptali ile ödenen tutarın yasal faiziyle birlikte iadesi istemine ilişkindir.

Kanun yararına temyiz edilen kararın özeti: Muğla Vergi Mahkemesince, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu 97. maddesi uyarınca, Kanunda harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmetlerin ücrete tabi olduğu, olayda; bireylere karşı bir hukuki güvence oluşturmak bakımından son derece önemli olan vergilerin kanuniliği ilkesi gereği mali yükümlülük anlamında getirilen sorumlulukların doğrudan kanunla düzenlenmesi gerektiği, davalı idare tarafından tahakkuk ettirilen devir ücretinin dayanağının 2464 sayılı Kanunun 97. maddesi kapsamında alınan belediye meclis kararı ve bu karar uyarınca düzenlenen gelir tarifi olduğu, ancak anılan kanun maddesinin bahsedilen tarifeye hukuki dayanak noktasında uygulanamayacağı; zira yukarıda belirtilen madde metninden de anlaşılacağı üzere, bu kanun uyarınca harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı ifa edilen hizmetler için alınacak bedellere ilişkin olarak belediye meclisine yetki verileceği belirtilmişken, uyuşmazlık konusu olayda davalı Belediyece yapılmış bir hizmetin bulunmadığı açık olduğundan, davacıdan tahsil edilen servis aracı plaka devir ücreti ve buna bağlı katma değer vergisinin iadesi amacıyla yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine dair dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı gerekçesiyle davanın kabulüne, iadesi gereken tutar yönünden vergi idaresi ile davacı arasındaki ilişki, iadenin yargı kararıyla hüküm altına alınması nedeniyle yönetilen-idare ilişkisi olmaktan çıkarak, bir borç ilişkisine dönüştüğünden bu ilişkinin borçlusu tarafından alacaklısına, paranın tasarrufundan yoksun kalınan süre için, 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine ilişkin Kanun hükümlerine göre faiz ödenmesi gerektiği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline ve davacı tahsil edilen servis aracı plaka devir ücreti ve katma değer vergisinin ödeme tarihinden hesaplanacak yasal faizi ile birlikte davacıya iadesine kesin olarak karar verilmiştir.

Danıştay Başsavcılığı tarafından, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi hükmü uyarınca, Mahkeme kararının kanun yararına bozulması istenilmektedir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI ABDÜLKADİR ATALIK'IN DÜŞÜNCESİ:

Davacı tarafından servis aracı devri nedeniyle "*plaka devir ücreti*" adı altında tahsil edilen tutarın iadesi istemiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali ve tahsil edilen tutarın faiziyle birlikte iadesi istemiyle açılan davada işlemi iptal eden, ödenen tutarın yasal faiziyle iadesine hükmeden Muğla Vergi Mahkemesinin 05/02/2021 gün ve E:2020/1144, K:2021/160 sayılı kararının yürürlükteki hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek kanun yararına bozulması konusunda Danıştay Başsavcılığını bilgilendiren dilekçe üzerine konu incelendi:

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 73'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında, "vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulacağı, değiştirileceği veya kaldırılacağı"; 4'üncü fıkrasında, "vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muafık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisinin Cumhurbaşkanına verilebileceği" hüküm altına alınmıştır.

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un "İdare Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 5'inci maddesinde, idare mahkemelerinin, vergi mahkemelerinin görevine giren davalar ile ilk derecede Danıştay'da çözümlenecek olanlar dışındaki; iptal davalarını, tam yargı davalarını, tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaları ve diğer kanunlarla verilen işleri çözümleyeceği; "Vergi Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 6'ncı maddesinde, vergi mahkemelerinin, genel bütçeye ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konularda, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümleyeceği kurala bağlanmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'nci maddesinde, belediyelerin bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili oldukları, belediyeye tekel olarak verilmiş işlerin kendi özel hükümlerine tabi olduğu düzenlenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7'nci maddesinde, büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksit sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergahlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettiirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek, büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (f) bendinde; "Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin

isteğine bağılı hizmetler için uygulanacak tarifeleri belirlemek" belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

2576 sayılı Kanunda kurala bağlanan, idari yargı düzeni içindeki görev ayırımına ait düzenlemelere göre idare mahkemeleri idari yargı düzeninde genel görevli mahkemeler olarak kabul edilmiş, vergi mahkemeleri ise yalnızca, **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 ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları** çözümlenmekle görevli kılınmıştır. Dolayısıyla 2576 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde sınırları gösterilen ve vergi mahkemelerinin bu görev alanı dışında kalan idari davaların görünüm ve çözümünde idare mahkemeleri görevlidir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 7'üncü maddesi ile *"verginin yasallığı ilkesi"* benimsenerek, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulacağı, değiştirileceği veya kaldırılacağı kurala bağlanmakla, verginin yasallığı ilkesi ile keyfi ve takdire dayalı uygulamaları önleyecek ilkelerin kanunda yer alması zorunluluğu getirilmiş, bireylerin temel hak ve hürriyetleri devlete karşı korunmuştur. Bu kapsamda, vergide yasallık ilkesi, vergiyi doğuran olayın, verginin konusu, matrahı ve oranının kanun ile belirlenmesini gerektirmektedir. Ayrıca, verginin yasallığı ilkesi, verginin yanında, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükleri de kapsamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, özel görevli olan vergi mahkemeleri belediyelere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümlenmekle görevli olduğundan ve verginin yasallığı ilkesi uyarınca vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin sadece kanunla konulabileceği, değiştirilebileceği veya kaldırılabilmesi göz önüne alındığında, öncelikle, davalı belediye tarafından belediye meclisince çıkartılan tarife esas alınarak tahakkuk ettirilen ücretin hukuki niteliğinin değerlendirilmesi suretiyle davanın çözümünde görevli mahkeme belirlenmelidir.

Dava konusu ücret, 2464 sayılı Kanun'un 97'nci maddesi ile belediyelere verilen yetkiye istinaden harç ve katılma payı yapılmayan konularda ilgililerin isteği üzerine belediyelerce sunulacak her türlü hizmetin karşılığı olup, belediye meclisince belirlenen tarife uyarınca tahsil edildiği hususları bir arada değerlendirildiğinde, Anayasanın 73'üncü maddesinde yer alan *"verginin yasallığı ilkesi"* uyarınca "ücret" in vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak nitelendirilemeyeceği, aksi durumda, belediye meclislerine verilen yetkinin *"ücret"* adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yükümlülük tarifesi belirleme yetkisi olacağı, Anayasanın 87'inci maddesi uyarınca, kanun koyma, değiştirme ve kaldırma görev ve yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu ve yasama yetkisinin devredilemeyeceği; ayrıca, bir verginin kanunla konulmuş sayılabilmesi için yalnızca konusunun kanunla belirlenmesinin yeterli olmadığı, verginin konusundan başka matrahı, oranı veya miktarı, indirimleri, istisna ve muafiyetleri, tarh tahakkuk ve tahsil usulleri ile yaptırımları, zamanaşımı ve benzeri konuların da kanunla düzenlenmesinin zorunlu olduğu dikkate alındığında, belediye meclis kararı ile çıkarılan tarifeler ile ilgili kişilere sunulan hizmetler karşılığında alınan ücretlerin, vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak kabul edilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.

Nitekim, 2464 sayılı Kanunun 97'nci maddesinin, Anayasanın 73'üncü maddesine aykırı olduğu iddiasıyla iptali istemiyle yapılan başvuru üzerine verilen ve 14/05/2011 tarih ve 27934 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, Anayasa Mahkemesinin 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı kararında, itiraza konu kuralda, belediyelere, 2464 sayılı Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmamış olan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edilecek olan hizmetler için, belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret alma yetkisi verildiği, kural uyarınca, belediyeler tarafından yapılacak bir hizmetin ücret konusu yapılabilmesi için, o hizmetin harç veya katılım payına konu edilmemiş olması ve hizmetten yararlanacak kişilerin bizzat belediyeden bu hizmetin yapılmasını talep etmiş olmaları gerektiği, kuralın verdiği yetki çerçevesinde belediye meclislerince ücret tarifesine konu edilebilecek hizmetlerin, kişilerin tamamen kendi isteklerine ve tercihlerine bağlı olarak yararlanacakları hizmetler olduğu, verginin kanuniliği ilkesinin, takdire dayalı keyfi uygulamaları önleyecek sınırlamaların yasada yer almasını gerektirdiği ve vergi yükümlülüğüne ilişkin düzenlemelerin konulması, değiştirilmesi veya kaldırılmasının yasa ile yapılmasını zorunlu kıldığı, buna göre vergide, yükümlü, matrah, oran, tarh, tahakkuk, tahsil, uygulanacak yaptırımlar ve zamanaşımı gibi konuların yasayla düzenlenmesinin zorunlu olduğu belirtilerek, itiraz konusu kuralla belediye meclislerine verilen yetkinin, "ücret" adı altında "vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifesi belirleme yetkisi" değil, "ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifesi belirleme yetkisi" olduğu, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteği üzerine sunulan hizmetler için bir tarifeyle dayalı olarak istenilen "ücret" in vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı gerekçesiyle 97'inci maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinin Anayasaya aykırı olmadığına ve itirazın reddine karar verilmiştir.

Yine, Anayasa Mahkemesinin 2015/10008 Başvuru Numaralı 04/04/2019 tarihli kararında, 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı karar alıntılanarak, 2464 sayılı Kanunun 97'nci maddesi ile belediye meclislerine verilen "ücret" adı altında "vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifesi belirleme yetkisi" değil, "ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifesi belirleme yetkisi" olduğu, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteği üzerine sunulan hizmetler için bir tarifeyle dayalı olarak istenilen ücretin vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı, ücret tarifesini düzenleme yetkisinin 5393 sayılı Kanunun 18'inci maddesinin (f) bendine göre belediye meclislerine ait bulunduğu, 2464 sayılı Kanunda harç ve harcamalara katılma payı dışında ilgililerin isteği üzerine ücret karşılığı olarak belediyeler tarafından yapılacak işlerin tek tek sayılmadığı, ücret karşılığı belediyelerce yapılacak işlerin belirlenmesi noktasında belediye meclislerine Anayasa ve kanunların çizdiği sınırlar içinde kalmak kaydıyla geniş takdir yetkisi tanındığı vurgulanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden, davacıdan, servis aracı devri nedeniyle 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'inci maddesi uyarınca Muğla Büyükşehir Belediye Meclisinin 09/12/2014 tarih ve 194 sayılı kararı ile kabul edilen 2015 yılı gelir ve ücret tarifesine istinaden adına tahakkuk ettirilerek 30/12/2015 tarih ve 40468 sayılı makbuz karşılığı tahsil edilen plaka devir ücretinin iadesi istemiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zimnen reddi işleminin iptali istemiyle işbu davanın açıldığı ve dava konusu işlemin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'nci

maddesine istinaden Muğla Büyükşehir Belediye Meclisince çıkarılan tarife uyarınca alınan plaka devir ücretine ilişkin olduğu noktasında taraflar arasında bir ihtilaf bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda; özel görevli olan vergi mahkemelerinin sadece 2576 sayılı Kanunda sayılan uyuşmazlık türlerini çözmekle görevli olduğu değerlendirildiğinde, 2464 sayılı Kanunun 97'inci maddesine dayanılarak davalı belediye meclis kararı ile belirlenen tarife uyarınca tahsil edilen ücretin, vergi mahkemelerinin görev alanına giren vergi, resim ve harç ile benzeri mali bir yükümlülük olmadığı, bu sebeple de uyuşmazlığın görüm ve çözümünün, genel görevli yargı merci olan idare mahkemesinin görev alanına girdiği sonucuna ulaşılmıştır

Açıklanan nedenlerle Muğla Vergi Mahkemesinin 05/02/2021 gün ve E:2020/1144, K:2021/160 sayılı kararının; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 51'inci maddesi uyarınca kanun yararına temyiz edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ ŞULE YÜKSEL'İN DÜŞÜNCESİ: Dava konusu düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine dair işlemin; özel görevli olan vergi mahkemelerinin sadece Kanun'da sayılan uyuşmazlık türlerini çözmekle görevli olduğundan, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesine dayanılarak büyükşehir belediye meclisi kararı ile belirlenen tarife uyarınca tahsil edilen ücretin , vergi mahkemelerinin görev alanına giren vergi, resim ve harç ile benzeri mali bir yükümlülük olmadığından, 2576 sayılı Kanun'un 5. maddesi gereğince görüm ve çözüm yerinin idare mahkemesi olması sebebiyle, katma değer vergisine ilişkin kısım yönünden ise, haksız tahsil edildiği ileri sürülen verginin iadesi istemiyle, vergiyi, vergi dairesi adına tahsil eden ve sorumlu sıfatıyla tahsil edilen vergiyi iade yetkisi bulunmayan davalı Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığına düzeltme-şikayet başvurusunda bulunulduğundan anılan kısım yönünden davanın inceleneksizin reddine karar verilmesi gerektiğinden, Vergi Mahkemesince işin esası incelenerek verilen kararda hukuka uygunluk bulunmadığı için temyiz isteminin kabulü ile mahkeme kararının kanun yararına bozulması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Dokuzuncu Dairesince, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüşüldü:

İNCELEME VE GEREKÇE

MADDİ OLAY: Davacı tarafından, servis aracının devri nedeniyle ödenen 847,46-TL tutarındaki plaka devir ücreti ile üzerinden hesaplanan 152,54-TL tutarındaki katma değer vergisinin iadesi talebiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine dair işlemin iptali ile ödenen tutarın yasal faiziyle birlikte iadesi istemiyle dava açılmıştır.

İLGİLİ MEVZUAT:

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 73. maddesinin 3. fıkrasında, "Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır." 4. fıkrasında, "Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muafık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Cumhurbaşkanına verilebilir" hükmü bulunmaktadır.

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin

Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un "İdare Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 5. maddesinde, idare mahkemelerinin, vergi mahkemelerinin görevine giren davalar ile ilk derecede Danıştay'da çözümlenecek olanlar dışındaki: İptal davalarını, tam yargı davalarını, tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan idarî sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaları ve diğer kanunlarla verilen işleri çözümleyeceği, "Vergi Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 6. maddesinde; vergi mahkemelerinin genel bütçeye ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konularda, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un uygulanmasına ilişkin davaları, çözümleyeceği belirtilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesinde, belediyelerin bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hertürlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili oldukları, belediyeye tekel olarak verilmiş işlerin kendi özel hükümlerine tabi olduğu düzenlenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 28. maddesinde, Belediye Kanunu ve diğer ilgili kanunların bu Kanun'a aykırı olmayan hükümlerinin büyükşehir belediyeleri hakkında da uygulanacağı ifade edilmiş, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18. maddesinin f bendinde, kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak tarifeleri belirlemek belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

213 sayılı Vergi Usul Kanununun 122. maddesinde, mükelleflerin, vergi muamelelerindeki hataların düzeltilmesini vergi dairesinden isteyebilecekleri, 123 maddesinin 2. fıkrasında, düzeltme merciinin talebi yerinde görmesi durumunda düzeltmenin yapılmasını emredeceği, yerinde görmemesi halinde keyfiyetin düzeltmeyi isteyene yazı ile tebliğ olunacağı; 124. maddesinde de, vergi mahkemelerinde dava açma süresi geçtikten sonra yaptıkları düzeltme talepleri reddolunanların şikayet yolu ile Maliye Bakanlığına, bu madde gereğince il özel idare vergileri hakkında valiliğe ve belediye vergileri hakkında da belediye başkanlığına müracaat edebilecekleri düzenlenmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

2576 sayılı Kanunda yer alan idari yargı düzeni içindeki görev ayırımına ait düzenlemelere göre idare mahkemeleri idari yargı düzeninde genel görevli mahkemeler olarak kabul edilmiş, vergi mahkemeleri ise yalnızca, 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 ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümlenmekle görevli kılınmıştır. Dolayısıyla 2576 sayılı Kanun'un 6. maddesinde sınırları gösterilen ve vergi mahkemelerinin bu görev alanı dışında kalan idari davaların görüm ve çözümünde idare mahkemeleri görevlidir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 73. maddesi ile verginin yasallığı ilkesi benimsenerek, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla koyulacağı, değiştirileceği veya kaldırılacağı belirtilerek, verginin yasallığı ilkesi ile keyfi ve takdiri uygulamaları önleyecek ilkelerin kanunda yer alması zorunluluğu getirilmiş, bireylerin temel hak ve hürriyetleri devlete karşı

korunmuştur. Bu kapsamda vergide yasallık ilkesi gereği vergiyi doğuran olayın, verginin konusunun, matrahının ve oranının kanun ile belirlenmesini gerektirmektedir. Ayrıca, verginin yasallığı ilkesi, verginin yanında, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükleri de kapsamaktadır.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri uyarınca, özel görevli olan vergi mahkemeleri belediyelere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümlenmekle görevli olduğundan ve verginin yasallığı ilkesi uyarınca vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin sadece kanunla koyulabileceği, değiştirilebileceği veya kaldırılabilmesi göz önüne alındığında, öncelikle, davalı belediye tarafından belediye meclisince çıkartılan tarife esas alınarak tahakkuk ettirilen ücretin hukuki niteliğinin değerlendirilmesi suretiyle davanın çözümünde görevli mahkeme belirlenmelidir.

Dava konusu ücret, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesi ile belediyelere verilen yetkiye istinaden harç ve katılma payı yapılmayan konularda ilgililerin isteği üzerine belediyelerce sunulacak her türlü hizmetin karşılığı olup, belediye meclisince belirlenen tarife uyarınca alındığı hususları bir arada değerlendirildiğinde, Anayasa'nın 73. maddesinde yer alan verginin yasallığı ilkesi uyarınca "ücret" in vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak nitelendirilemeyeceği, aksi durumda, belediye meclislerine verilen yetkinin "ücret" adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yükümlülük tarifesi belirleme yetkisi olacağı, Anayasa'nın 87. maddesi uyarınca, kanun koyma, değiştirme ve kaldırma görev ve yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ait olduğu ve yasama yetkisinin devredilemeyeceği, ayrıca, bir verginin kanunla konulmuş sayılabilmesi için yalnızca konusunun kanunla belirlenmesinin yeterli olmadığı, verginin konusundan başka matrahı, oranı veya miktarı, indirimleri, istisna ve muafiyetleri, tarh tahakkuk ve tahsil usulleri ile yaptırımları, zamanaşımı vb. konularında kanunla düzenlenmesinin zorunlu olduğu dikkate alındığında, belediye meclis kararı ile çıkarılan tarifeler ile ilgili kişilere sunulan hizmetler karşılığında alınan ücretlerin, vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak kabul edilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.

Nitekim, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesinin, Anayasa'nın 73. maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle iptali istemiyle yapılan başvuru üzerine verilen ve 14/05/2011 tarih ve 27934 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesi'nin 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı kararında, itiraza konu kuralda, belediyelere, 2464 sayılı Kanun'da harç veya katılma payı konusu yapılmamış olan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edilecek olan hizmetler için, belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret alma yetkisi verildiği, kural uyarınca, belediyeler tarafından yapılacak bir hizmetin ücret konusu yapılabilmesi için, o hizmetin harç veya katılım payına konu edilmemiş olması ve hizmetten yararlanacak kişilerin bizzat belediyeden bu hizmetin yapılmasını talep etmiş olmaları gerektiği, kuralın verdiği yetki çerçevesinde belediye meclislerince ücret tarifesine konu edilebilecek hizmetlerin, kişilerin tamamen kendi isteklerine ve tercihlerine bağlı olarak yararlanacakları hizmetler olduğu, verginin kanuniliği ilkesinin, takdire dayalı keyfi uygulamaları önleyecek sınırlamaların yasa da yer almasını gerektirdiği ve vergi yükümlülüğüne ilişkin düzenlemelerin konulması, değiştirilmesi veya kaldırılmasının yasa ile yapılmasını zorunlu kıldığı, buna göre vergide, yükümlü, matrah, oran, tarh, tahakkuk, tahsil, uygulanacak yaptırımlar ve zamanaşımı gibi konuların yasayla düzenlenmesinin zorunlu olduğu

belirtilerek, itiraz konusu kuralla belediye meclislerine verilen, " cret" adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifesi belirleme yetkisi değil, ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifesi belirleme yetkisi olduğu, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteği üzerine sunulan hizmetler için bir tarifeyle dayalı olarak istenilen " cret"in vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı gerekçesiyle 97. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın reddine karar vermiştir.

Yine, Anayasa Mahkemesi'nin 2015/10008 Başvuru Numaralı 04/04/2019 tarihli kararında, 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı karar alıntılanarak, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesi ile belediye meclislerine verilen ücret adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifesi belirleme yetkisi değil, ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifesi belirleme yetkisi olduğu, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteği üzerine sunulan hizmetler için bir tarifeyle dayalı olarak istenilen ücretin vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı, ücret tarifesini düzenleme yetkisinin 5393 sayılı Kanun'un 18. maddesinin (f) bendine göre belediye meclislerine ait bulunduğu, 2464 sayılı Kanun'da harç ve harcamalara katılma payı dışında ilgililerin isteği üzerine ücret karşılığı olarak belediyeler tarafından yapılacak işlerin tek tek sayılmadığı, ücret karşılığı belediyelerce yapılacak işlerin belirlenmesi noktasında belediye meclislerine Anayasa ve kanunların çizdiği sınırlar içinde kalmak kaydıyla geniş takdir yetkisi tanındığı vurgulanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden, 30/12/2015 tarihinde 48 S 5199 plakalı servis aracının davacıya devri için davalı büyükşehir belediye başkanlığına yapılan başvuru sırasında davacıdan, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. Maddesine dayanılarak, Muğla Büyükşehir Belediye Meclisi kararı uyarınca  kartılan ücret tarifesine istinaden 847,46-TL tutarında plaka devir  creti ve ücret üzerinden hesaplanan 152,54-TL tutarında katma değer vergisi tahsilatı yapılması üzerine davacı tarafından, söz konusu bedelin iadesi istemiyle Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na, 13/08/2020 tarihinde yapılan düzeltme başvurusunun zımnen reddedilmesi sebebiyle 13/10/2020 tarihinde şikayet başvurusunda bulunduğu, şikayet başvurusunun da zımnen reddedilmesi üzerine düzeltme-şikayet başvurusunun reddine dair işlemin iptali ile ödenen toplam 1.000,00-TL'nin yasal faiziyle birlikte iadesi istemiyle davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Dairemizin tüm üyelerinin katılımıyla yapılan 02/12/2021 tarihli toplantıda yukarıda yer alan açıklamaların bir arada değerlendirilmesi sonucunda özel görevli olan vergi mahkemelerinin sadece Kanun'da sayılan uyuramazlık türlerini çözmekle görevli olduğu göz önüne alındığında, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesine dayanılarak belediye meclis kararı ile belirlenen tarife uyarınca talep edilen ücretin, vergi mahkemelerinin görev alanına giren vergi, resim ve harç ile benzeri mali bir yükümlülük olmadığı, bu sebeple de genel görevli yargı merci olan idare mahkemesinin görev alanına girdiği sonucuna ulaşıldığından bu konuda içtihat değişikliğine gidilmiştir.

Bu durumda; dava konusu işlemin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesine dayanılarak, Muğla Büyükşehir Belediye Meclisi kararı uyarınca  kartılan ücret tarifesine istinaden tahsil edilen 847,46-TL tutarındaki plaka devir ücretine ilişkin kısmının 2576

sayılı Kanun'un 5. maddesi gereğince görüm ve çözüm yerinin idare mahkemesi olması sebebiyle, bu husus gözetilmeksizin anılan kısım yönünden işin esası incelenmek suretiyle Vergi Mahkemesince verilen kararda hukuka uyarlık görülmemiştir.

Dava konusu işlemin katma değer vergisinin iadesine ilişkin kısmı yönünden ise, yukarıda yer alan 213 sayılı Vergi Usul Kanununun ilgili maddelerindeki düzenleme gereği, davacı tarafından haksız tahsil edildiği ileri sürülen katma değer vergisinin iadesi istemiyle yetkili vergi dairesine düzeltme başvurusunda bulunulması, talebin reddedilmesi halinde de Gelir İdaresi Başkanlığına şikayet başvurusunda bulunulması gerekirken, katma değer vergisini, vergi dairesi adına tahsil eden ve sorumlu sıfatıyla tahsil edilen ancak vergiyi iade yetkisi bulunmayan davalı Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığına yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada işin esasının incelenmesi mümkün bulunmadığından, Vergi Mahkemesince işin esasının incelenmesi suretiyle verilen kabul kararında hukuka uygunluk bulunmamış olup, kanun yararına bozulması gerektiği sonucuna varılmıştır.

KARAR SONUCU:

Açıklanan nedenlerle;

1. Danıştay Başsavcılığının kanun yararına temyiz isteminin kabulüne,
2. Muğla Vergi Mahkemesinin 05/02/2021 tarih ve E:2020/1144, K:2021/160 sayılı kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca, hükmün sonuçlarına etkili olmamak üzere **KANUN YARARINA BOZULMASINA**,
3. Kararın birer örneğinin taraflara ve Danıştay Başsavcılığına gönderilmesine ve bu kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasına, 20/05/2025 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Danıştay Dokuzuncu Daire Başkanlığından:

Esas No : 2022/2609
Karar No : 2025/2329

Kanun Yararına Temyiz Eden : Danıştay Başsavcılığı

Davalı : Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığı-MUĞLA
Vekili : Av. Hakan Sönmez Oğuz
(E-Tebliğat)

Davacı : Cengiz Atilla Yaka
Vekili : Av. Kazım Eren
(E-Tebliğat)

İstemin Özeti : Muğla Vergi Mahkemesinin 04/02/2021 tarih ve E:2020/1143, K:2021/154 sayılı kararının kanun yararına bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ:

Dava konusu istem: Davacı tarafından, servis aracının devri nedeniyle ödenen 847,46-TL tutarındaki plaka devir ücreti ile üzerinden hesaplanan 152,54-TL tutarındaki katma değer vergisinin iadesi talebiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine dair işlemin iptali ile ödenen tutarın yasal faiziyle birlikte iadesi istemine ilişkindir.

Kanun yararına temyiz edilen kararın özeti: Muğla Vergi Mahkemesince, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu 97. maddesi uyarınca, Kanunda harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmetlerin ücrete tabi olduğu, olayda; bireylere karşı bir hukuki güvence oluşturmak bakımından son derece önemli olan vergilerin kanuniliği ilkesi gereği mali yükümlülük anlamında getirilen sorumlulukların doğrudan kanunla düzenlenmesi gerektiği, davalı idare tarafından tahakkuk ettirilen devir ücretinin dayanağının 2464 sayılı Kanunun 97. maddesi kapsamında alınan belediye meclis kararı ve bu karar uyarınca düzenlenen gelir tarifi olduğu, ancak anılan kanun maddesinin bahsedilen tarifeye hukuki dayanak noktasında uygulanamayacağı; zira yukarıda belirtilen madde metninden de anlaşılacağı üzere, bu kanun uyarınca harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı ifa edilen hizmetler için alınacak bedellere ilişkin olarak belediye meclisine yetki verileceği belirtilmişken, uyuşmazlık konusu olayda davalı Belediyece yapılmış bir hizmetin bulunmadığı açık olduğundan, davacıdan tahsil edilen servis aracı plaka devir ücreti ve buna bağlı katma değer vergisinin iadesi amacıyla yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine dair dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı gerekçesiyle davanın kabulüne, iadesi gereken tutar yönünden vergi idaresi ile davacı arasındaki ilişki, iadenin yargı kararıyla hüküm altına alınması nedeniyle yönetilen-idare ilişkisi olmaktan çıkarak, bir borç ilişkisine dönüştüğünden bu ilişkinin borçlusu tarafından alacaklısına, paranın tasarrufundan yoksun kalınan süre için, 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine ilişkin Kanun hükümlerine göre faiz ödenmesi gerektiği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline ve davacı tahsil edilen servis aracı plaka devir ücreti ve katma değer vergisinin ödeme tarihinden hesaplanacak yasal faizi ile birlikte davacıya iadesine kesin olarak karar verilmiştir.

Danıştay Başsavcılığı tarafından, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi hükmü uyarınca, Mahkeme kararının kanun yararına bozulması istenilmektedir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI ABDÜLKADİR ATALIK'IN DÜŞÜNCESİ: Davacı tarafından servis aracı devri nedeniyle "*plaka devir ücreti*" adı altında tahsil edilen tutarın iadesi istemiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali ve tahsil edilen tutarın faiziyle birlikte iadesi istemiyle açılan davada işlemi iptal eden, ödenen tutarın yasal faiziyle iadesine hükmeden Muğla Vergi Mahkemesinin 04/02/2021 gün ve E:2020/1143, K:2021/154 sayılı kararının yürürlükteki hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek kanun yararına bozulması konusunda Danıştay Başsavcılığını bilgilendiren dilekçe üzerine konu incelendi:

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 73'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında, "vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulacağı, değiştirileceği veya kaldırılacağı"; 4'üncü fıkrasında, "vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflik, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisinin Cumhurbaşkanına verilebileceği" hüküm altına alınmıştır.

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un "İdare Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 5'inci maddesinde, idare mahkemelerinin, vergi mahkemelerinin görevine giren davalar ile ilk derecede Danıştay'da çözümlenecek olanlar dışındaki; iptal davalarını, tam yargı davalarını, tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaları ve diğer kanunlarla verilen işleri çözümleyeceği; "Vergi Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 6'ncı maddesinde, vergi mahkemelerinin, genel bütçeye ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konularda, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümleyeceği kurala bağlanmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'nci maddesinde, belediyelerin bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili oldukları, belediyeye tekel olarak verilmiş işlerin kendi özel hükümlerine tabi olduğu düzenlenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7'nci maddesinde, büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergahlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettiirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek, büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (f) bendinde; "Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak tarifeleri belirlemek" belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

2576 sayılı Kanunda kurala bağlanan, idari yargı düzeni içindeki görev ayrımına ait düzenlemelere göre idare mahkemeleri idari yargı düzeninde genel görevli mahkemeler olarak kabul edilmiş, vergi mahkemeleri ise yalnızca, **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 ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları** çözümlenmekle görevli kılınmıştır. Dolayısıyla 2576 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde sınırları gösterilen ve vergi mahkemelerinin bu görev alanı dışında kalan idari davaların görüm ve çözümünde idare mahkemeleri görevlidir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 7'üncü maddesi ile "*verginin yasallığı ilkesi*" benimsenerek, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulacağı, değiştirileceği veya kaldırılacağı kurala bağlanmakla, verginin yasallığı ilkesi ile keyfi ve takdire dayalı uygulamaları önleyecek ilkelerin kanunda yer alması zorunluluğu getirilmiş, bireylerin temel hak ve hürriyetleri devlete karşı korunmuştur. Bu kapsamda, vergide yasallık ilkesi, vergiyi doğuran olayın, verginin konusu, matrahı ve oranının kanun ile belirlenmesini gerektirmektedir. Ayrıca, verginin yasallığı ilkesi, verginin yanında, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükleri de kapsamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, özel görevli olan vergi mahkemeleri belediyelere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümlenmekle görevli olduğundan ve verginin yasallığı ilkesi uyarınca vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin sadece kanunla konulabileceği, değiştirilebileceği veya kaldırılabilirliği göz önüne alındığında, öncelikle, davalı belediye tarafından belediye meclisince çıkartılan tarife esas alınarak tahakkuk ettirilen ücretin hukuki niteliğinin değerlendirilmesi suretiyle davanın çözümünde görevli mahkeme belirlenmelidir.

Dava konusu ücret, 2464 sayılı Kanun'un 97'nci maddesi ile belediyelere verilen yetkiye istinaden harç ve katılma payı yapılmayan konularda ilgililerin isteği üzerine belediyelerce sunulacak her türlü hizmetin karşılığı olup, belediye meclisince belirlenen tarife uyarınca tahsil edildiği hususları bir arada değerlendirildiğinde, Anayasanın 73'üncü maddesinde yer alan "*verginin yasallığı ilkesi*" uyarınca "ücret" in vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak nitelendirilemeyeceği, aksi durumda, belediye meclislerine verilen yetkinin "*ücret*" adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yükümlülük tarifesi belirleme yetkisi olacağı, Anayasanın 87'inci maddesi uyarınca, kanun koyma, değiştirme ve kaldırma görev ve yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu ve yasama yetkisinin devredilemeyeceği; ayrıca, bir verginin kanunla konulmuş sayılabilmesi için yalnızca konusunun kanunla belirlenmesinin yeterli olmadığı, verginin konusundan başka matrahı, oranı veya miktarı, indirimleri, istisna ve muafiyetleri, tarh tahakkuk ve

tahsil usulleri ile yaptırımları, zamanaşımı ve benzeri konuların da kanunla düzenlenmesinin zorunlu olduğu dikkate alındığında, belediye meclis kararı ile çıkarılan tarifeler ile ilgili kişilere sunulan hizmetler karşılığında alınan ücretlerin, vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak kabul edilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.

Nitekim, 2464 sayılı Kanunun 97'nci maddesinin, Anayasanın 73'üncü maddesine aykırı olduğu iddiasıyla iptali istemiyle yapılan başvuru üzerine verilen ve 14/05/2011 tarih ve 27934 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, Anayasa Mahkemesinin 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı kararında, itiraza konu kuralda, belediyelere, 2464 sayılı Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmamış olan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edilecek olan hizmetler için, belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret alma yetkisi verildiği, kural uyarınca, belediyeler tarafından yapılacak bir hizmetin ücret konusu yapılabilmesi için, o hizmetin harç veya katılım payına konu edilmemiş olması ve hizmetten yararlanacak kişilerin bizzat belediyeden bu hizmetin yapılmasını talep etmiş olmaları gerektiği, kuralın verdiği yetki çerçevesinde belediye meclislerince ücret tarifesine konu edilebilecek hizmetlerin, kişilerin tamamen kendi isteklerine ve tercihlerine bağlı olarak yararlanacakları hizmetler olduğu, verginin kanuniliği ilkesinin, takdire dayalı keyfi uygulamaları önleyecek sınırlamaların yasada yer almasını gerektirdiği ve vergi yükümlülüğüne ilişkin düzenlemelerin konulması, değiştirilmesi veya kaldırılmasının yasa ile yapılmasını zorunlu kıldığı, buna göre vergide, yükümlü, matrah, oran, tarh, tahakkuk, tahsil, uygulanacak yaptırımlar ve zamanaşımı gibi konuların yasayla düzenlenmesinin zorunlu olduğu belirtilerek, itiraz konusu kuralla belediye meclislerine verilen yetkinin, "ücret" adı altında "vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifesi belirleme yetkisi" değil, "ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifesi belirleme yetkisi" olduğu, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteği üzerine sunulan hizmetler için bir tarifeyle dayalı olarak istenilen "ücret" in vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı gerekçesiyle 97'inci maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinin Anayasaya aykırı olmadığına ve itirazın reddine karar verilmiştir.

Yine, Anayasa Mahkemesinin 2015/10008 Başvuru Numaralı 04/04/2019 tarihli kararında, 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı karar alıntılanarak, 2464 sayılı Kanunun 97'nci maddesi ile belediye meclislerine verilen "ücret" adı altında "vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifesi belirleme yetkisi" değil, "ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifesi belirleme yetkisi" olduğu, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteği üzerine sunulan hizmetler için bir tarifeyle dayalı olarak istenilen ücretin vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı, ücret tarifelerini düzenleme yetkisinin 5393 sayılı Kanunun 18'inci maddesinin (f) bendine göre belediye meclislerine ait bulunduğu, 2464 sayılı Kanunda harç ve harcamalara katılma payı dışında ilgililerin isteği üzerine ücret karşılığı olarak belediyeler tarafından yapılacak işlerin tek tek sayılmadığı, ücret karşılığı belediyelerce yapılacak işlerin belirlenmesi noktasında belediye meclislerine Anayasa ve kanunların çizdiği sınırlar içinde kalmak kaydıyla geniş takdir yetkisi tanındığı vurgulanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden, davacıdan, servis aracı devri nedeniyle 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'inci maddesi uyarınca Muğla Büyükşehir Belediye Meclisinin 10/12/2015

tarih ve 431 sayılı kararı ile kabul edilen 2016 yılı gelir ve ücret tarifesine istinaden adına tahakkuk ettirilerek 06/09/2016 tarih ve 52144 sayılı makbuz karşılığı tahsil edilen plaka devir ücretinin iadesi istemiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddi işleminin iptali istemiyle işbu davanın açıldığı ve dava konusu işlemin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'nci maddesine istinaden Muğla Büyükşehir Belediye Meclisince çıkarılan tarife uyarınca alınan plaka devir ücretine ilişkin olduğu noktasında taraflar arasında bir ihtilaf bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda; özel görevli olan vergi mahkemelerinin sadece 2576 sayılı Kanunda sayılan uyuşmazlık türlerini çözmekle görevli olduğu değerlendirildiğinde, 2464 sayılı Kanunun 97'inci maddesine dayanılarak davalı belediye meclis kararı ile belirlenen tarife uyarınca tahsil edilen ücretin, vergi mahkemelerinin görev alanına giren vergi, resim ve harç ile benzeri mali bir yükümlülük olmadığı, bu sebeple de uyuşmazlığın görüm ve çözümünün, genel görevli yargı merci olan idare mahkemesinin görev alanına girdiği sonucuna ulaşılmıştır

Açıklanan nedenlerle Muğla Vergi Mahkemesinin 04/02/2021 gün ve E:2020/1143, K:2021/154 sayılı kararının; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 51'inci maddesi uyarınca kanun yararına temyiz edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ ŞULE YÜKSEL'İN DÜŞÜNCESİ:Dava konusu düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine dair işlemin; özel görevli olan vergi mahkemelerinin sadece Kanun'da sayılan uyuşmazlık türlerini çözmekle görevli olduğundan, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesine dayanılarak büyükşehir belediye meclisi kararı ile belirlenen tarife uyarınca tahsil edilen ücretin , vergi mahkemelerinin görev alanına giren vergi, resim ve harç ile benzeri mali bir yükümlülük olmadığından, 2576 sayılı Kanun'un 5. maddesi gereğince görüm ve çözüm yerinin idare mahkemesi olması sebebiyle, katma değer vergisine ilişkin kısım yönünden ise, haksız tahsil edildiği ileri sürülen verginin iadesi istemiyle, vergiyi, vergi dairesi adına tahsil eden ve sorumlu sıfatıyla tahsil edilen vergiyi iade yetkisi bulunmayan davalı Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığına düzeltme-şikayet başvurusunda bulunulduğundan anılan kısım yönünden davanın incelenmeksizin reddine karar verilmesi gerektiğinden, Vergi Mahkemesince işin esası incelenerek verilen kararda hukuka uygunluk bulunmadığı için temyiz isteminin kabulü ile mahkeme kararının kanun yararına bozulması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Dokuzuncu Dairesince, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

İNCELEME VE GEREKÇE

MADDİ OLAY: Davacı tarafından, servis aracının devri nedeniyle ödenen 847,46-TL tutarındaki plaka devir ücreti ile üzerinden hesaplanan 152,54-TL tutarındaki katma değer vergisinin iadesi talebiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine dair işlemin iptali ile ödenen tutarın yasal faiziyle birlikte iadesi istemiyle dava açılmıştır.

İLGİLİ MEVZUAT:

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 73. maddesinin 3. fıkrasında, "Vergi, resim, harç ve

benzeri mali yükümlölükler kanunla konulur, değıştirilir veya kaldırılır." 4. fıkrasında, "Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlölüklerin muafık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiğı yukarı ve aşağı sınırlar içinde değışiklik yapmak yetkisi Cumhurbaşkanına verilebilir" hükmü bulunmaktadır.

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un "İdare Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 5. maddesinde, idare mahkemelerinin, vergi mahkemelerinin görevine giren davalar ile ilk derecede Danıştay'da çözümlenecek olanlar dışındaki: İptal davalarını, tam yargı davalarını, tahkim yolu öngörölen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütölmesi için yapılan idarî sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaları ve diğler kanunlarla verilen işleri çözümleyeceğı, "Vergi Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 6. maddesinde; vergi mahkemelerinin genel bütçeye ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konularda, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un uygulanmasına ilişkin davaları, çözümleneceğı belirtilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesinde, belediyelerin bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğıne bağılı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili oldukları, belediyeye tekel olarak verilmiş işlerin kendi özel hükümlerine tabi olduğı düzenlenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 28. maddesinde, Belediye Kanunu ve diğler ilgili kanunların bu Kanun'a aykırı olmayan hükümlerinin büyükşehir belediyeleri hakkında da uygulanacağı ifade edilmiş, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18. maddesinin f bendinde, kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğıne bağılı hizmetler için uygulanacak tarifeleri belirlemek belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

213 sayılı Vergi Usul Kanununun 122. maddesinde, mükelleflerin, vergi muamelelerindeki hataların düzeltilmesini vergi dairesinden isteyebilecekleri, 123 maddesinin 2. fıkrasında, düzeltme merciinin talebi yerinde görmesi durumunda düzeltmenin yapılmasını emredeceğı, yerinde görmemesi halinde keyfiyetin düzeltmeyi isteyen yazı ile tebliğ olunacağı; 124. maddesinde de, vergi mahkemelerinde dava açma süresi geçtikten sonra yaptıkları düzeltme talepleri reddolunanların şikayet yolu ile Maliye Bakanlığına, bu madde gereğince il özel idare vergileri hakkında valiliğe ve belediye vergileri hakkında da belediye başkanlığına müracaat edebilecekleri düzenlenmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

2576 sayılı Kanunda yer alan idari yargı düzeni içindeki görev ayırımına ait düzenlemelere göre idare mahkemeleri idari yargı düzeninde genel görevli mahkemeler olarak kabul edilmiş, vergi mahkemeleri ise yalnızca, 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 ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümlenmekle görevli kılınmıştır. Dolayısıyla 2576 sayılı Kanun'un 6. maddesinde sınırları gösterilen ve vergi mahkemelerinin bu görev alanı dışında kalan idari davaların görüm ve

çözümünde idare mahkemeleri görevlidir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 73. maddesi ile verginin yasallığı ilkesi benimsenerek, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla koyulacağı, değiştirileceği veya kaldırılacağı belirtilerek, verginin yasallığı ilkesi ile keyfi ve takdiri uygulamaları önleyecek ilkelerin kanunda yer alması zorunluluğu getirilmiş, bireylerin temel hak ve hürriyetleri devlete karşı korunmuştur. Bu kapsamda vergide yasallık ilkesi gereği vergiyi doğuran olayın, verginin konusunun, matrahının ve oranının kanun ile belirlenmesini gerektirmektedir. Ayrıca, verginin yasallığı ilkesi, verginin yanında, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükleri de kapsamaktadır.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri uyarınca, özel görevli olan vergi mahkemeleri belediyelere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümlenmekle görevli olduğundan ve verginin yasallığı ilkesi uyarınca vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin sadece kanunla koyulabileceği, değiştirilebileceği veya kaldırılabilmesi göz önüne alındığında, öncelikle, davalı belediye tarafından belediye meclisince çıkartılan tarife esas alınarak tahakkuk ettirilen ücretin hukuki niteliğinin değerlendirilmesi suretiyle davanın çözümünde görevli mahkeme belirlenmelidir.

Dava konusu ücret, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesi ile belediyelere verilen yetkiye istinaden harç ve katılma payı yapılmayan konularda ilgililerin isteği üzerine belediyelerce sunulacak her türlü hizmetin karşılığı olup, belediye meclisince belirlenen tarife uyarınca alındığı hususları bir arada değerlendirildiğinde, Anayasa'nın 73. maddesinde yer alan verginin yasallığı ilkesi uyarınca "ücret" in vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak nitelendirilemeyeceği, aksi durumda, belediye meclislerine verilen yetkinin "ücret" adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yükümlülük tarifesi belirleme yetkisi olacağı, Anayasa'nın 87. maddesi uyarınca, kanun koyma, değiştirme ve kaldırma görev ve yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ait olduğu ve yasama yetkisinin devredilemeyeceği, ayrıca, bir verginin kanunla konulmuş sayılabilmesi için yalnızca konusunun kanunla belirlenmesinin yeterli olmadığı, verginin konusundan başka matrahı, oranı veya miktarı, indirimleri, istisna ve muafiyetleri, tarh tahakkuk ve tahsil usulleri ile yaptırımları, zamanaşımı vb. konularında kanunla düzenlenmesinin zorunlu olduğu dikkate alındığında, belediye meclis kararı ile çıkarılan tarifeler ile ilgili kişilere sunulan hizmetler karşılığında alınan ücretlerin, vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak kabul edilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.

Nitekim, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesinin, Anayasa'nın 73. maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle iptali istemiyle yapılan başvuru üzerine verilen ve 14/05/2011 tarih ve 27934 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesi'nin 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı kararında, itiraza konu kuralda, belediyelere, 2464 sayılı Kanun'da harç veya katılma payı konusu yapılmamış olan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edilecek olan hizmetler için, belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret alma yetkisi verildiği, kural uyarınca, belediyeler tarafından yapılacak bir hizmetin ücret konusu yapılabilmesi için, o hizmetin harç veya katılım payına konu edilmemiş olması ve hizmetten yararlanacak kişilerin bizzat belediyeden bu hizmetin yapılmasını talep etmiş olmaları gerektiği, kuralın verdiği yetki çerçevesinde belediye meclislerince ücret tarifesine konu edilebilecek hizmetlerin, kişilerin tamamen kendi isteklerine ve

tercihlerine bağı olarak yararlanacakları hizmetler olduğı, verginin kanuniliğı ilkesinin, takdire dayalı keyfi uygulamaları önleyecek sınırlamaların yasada yer almasını gerektirdiğı ve vergi yükümlülüğüne ilişkin düzenlemelerin konulması, değıştirilmesi veya kaldırılmasının yasa ile yapılmasını zorunlu kıldığı, buna göre vergide, yükümlü, matrah, oran, tarh, tahakkuk, tahsil, uygulanacak yaptırımlar ve zamanaşımı gibi konuların yasayla düzenlenmesinin zorunlu olduğı belirtilerek, itiraz konusu kuralla belediye meclislerine verilen, "ücret" adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifesi belirleme yetkisi değıl, ilgililerin isteğıne bağı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifesi belirleme yetkisi olduğı, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteğı üzerine sunulan hizmetler için bir tarife dayalı olarak istenilen "ücret" in vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı gerekçesiyle 97. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın reddine karar vermiştir.

Yine, Anayasa Mahkemesi'nin 2015/10008 Başvuru Numaralı 04/04/2019 tarihli kararında, 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı karar alıntılanarak, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesi ile belediye meclislerine verilen ücret adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifesi belirleme yetkisi değıl, ilgililerin isteğıne bağı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifesi belirleme yetkisi olduğı, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteğı üzerine sunulan hizmetler için bir tarife dayalı olarak istenilen ücretin vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı, ücret tarifesini düzenleme yetkisinin 5393 sayılı Kanun'un 18. maddesinin (f) bendine göre belediye meclislerine ait bulunduğı, 2464 sayılı Kanun'da harç ve harcamalara katılma payı dışında ilgililerin isteğı üzerine ücret karşılığı olarak belediyeler tarafından yapılacak işlerin tek tek sayılmadığı, ücret karşılığı belediyelerce yapılacak işlerin belirlenmesi noktasında belediye meclislerine Anayasa ve kanunların çizdiği sınırlar içinde kalmak kaydıyla geniş takdir yetkisi tanındığı vurgulanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden, 06/09/2016 tarihinde 48 S 5314 plakalı servis aracının davacıya devri için davalı büyükşehir belediye başkanlığına yapılan başvuru sırasında davacıdan, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. Maddesine dayanılarak, Muğla Büyükşehir Belediye Meclisi kararı uyarınca çıkartılan ücret tarifesine istinaden 847,46-TL tutarında plaka devir ücreti ve ücret üzerinden hesaplanan 152,54-TL tutarında katma değer vergisi tahsilatı yapılması üzerine davacı tarafından, söz konusu bedelin iadesi istemiyle Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na, 13/08/2020 tarihinde yapılan düzeltme başvurusunun zimnen reddedilmesi sebebiyle 13/10/2020 tarihinde şikayet başvurusunda bulunulduğu, şikayet başvurusunun da zimnen reddedilmesi üzerine düzeltme-şikayet başvurusunun reddine dair işlemin iptali ile ödenen toplam 1.000,00-TL'nin yasal faiziyle birlikte iadesi istemiyle davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Dairemizin tüm üyelerinin katılımıyla yapılan 02/12/2021 tarihli toplantıda yukarıda yer alan açıklamaların bir arada değılendirilmesi sonucunda özel görevli olan vergi mahkemelerinin sadece Kanun'da sayılan uyuşmazlık türlerini çözmekle görevli olduğı göz önüne alındığında, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesine dayanılarak belediye meclis kararı ile belirlenen tarife uyarınca talep edilen ücretin, vergi mahkemelerinin görev alanına giren vergi, resim ve harç ile benzeri mali bir yükümlülük olmadığı, bu sebeple de genel görevli yargı merci olan idare

mahkemesinin görev alanına girdiği sonucuna ulaşıldığından bu konuda içtihat değişikliğine gidilmiştir.

Bu durumda; dava konusu işlemin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesine dayanılarak, Muğla Büyükşehir Belediye Meclisi kararı uyarınca çıkartılan ücret tarifesine istinaden tahsil edilen 847,46-TL tutarındaki plaka devir ücretine ilişkin kısmının 2576 sayılı Kanun'un 5. maddesi gereğince görüm ve çözüm yerinin idare mahkemesi olması sebebiyle, bu husus gözetilmeksizin anılan kısım yönünden işin esası incelenmek suretiyle Vergi Mahkemesince verilen kararda hukuka uyarlık görülmemiştir.

Dava konusu işlemin katma değer vergisinin iadesine ilişkin kısmı yönünden ise, yukarıda yer alan 213 sayılı Vergi Usul Kanununun ilgili maddelerindeki düzenleme gereği, davacı tarafından haksız tahsil edildiği ileri sürülen katma değer vergisinin iadesi istemiyle yetkili vergi dairesine düzeltme başvurusunda bulunulması, talebin reddedilmesi halinde de Gelir İdaresi Başkanlığına şikayet başvurusunda bulunulması gerekirken, katma değer vergisini, vergi dairesi adına tahsil eden ve sorumlu sıfatıyla tahsil edilen ancak vergiyi iade yetkisi bulunmayan davalı Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığına yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada işin esasının incelenmesi mümkün bulunmadığından, Vergi Mahkemesince işin esasının incelenmesi suretiyle verilen kabul kararında hukuka uygunluk bulunmamış olup, kanun yararına bozulması gerektiği sonucuna varılmıştır.

KARAR SONUCU:

Açıklanan nedenlerle;

1. Danıştay Başsavcılığının kanun yararına temyiz isteminin kabulüne,
2. Muğla Vergi Mahkemesinin 04/02/2021 tarih ve E:2020/1143, K:2021/154 sayılı kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca, hükmün sonuçlarına etkili olmamak üzere **KANUN YARARINA BOZULMASINA**,
3. Kararın birer örneğinin taraflara ve Danıştay Başsavcılığına gönderilmesine ve bu kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasına, 20/05/2025 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Danıştay Dokuzuncu Daire Başkanlığından:

Esas No : 2022/2610

Karar No : 2025/2330

Kanun Yararına Temyiz Eden : Danıştay Başsavcılığı

Davalı : Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığı-MUĞLA

Vekili : Av. Hakan Sönmez Oğuz
(E-Tebligat)

Davacı : Cengiz Atilla Yaka

Vekili : Av. Kazım Eren
(E-Tebligat)

İstemin Özeti : Muğla Vergi Mahkemesinin 04/02/2021 tarih ve E:2020/1141, K:2021/152 sayılı kararının kanun yararına bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ:

Dava konusu istem: Davacı tarafından, servis aracının devri nedeniyle ödenen 1.398,30-TL tutarındaki plaka devir ücreti ile üzerinden hesaplanan 251,70-TL tutarındaki katma değer vergisinin iadesi talebiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine dair işlemin iptali ile ödenen tutarın yasal faiziyle birlikte iadesi istemine ilişkindir.

Kanun yararına temyiz edilen kararın özeti: Muğla Vergi Mahkemesince, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu 97. maddesi uyarınca, Kanunda harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmetlerin ücrete tabi olduğu, olayda; bireylere karşı bir hukuki güvence oluşturmak bakımından son derece önemli olan vergilerin kanuniliği ilkesi gereği mali yükümlülük anlamında getirilen sorumlulukların doğrudan kanunla düzenlenmesi gerektiği, davalı idare tarafından tahakkuk ettirilen devir ücretinin dayanağının 2464 sayılı Kanunun 97. maddesi kapsamında alınan belediye meclis kararı ve bu karar uyarınca düzenlenen gelir tarifi olduğu, ancak anılan kanun maddesinin bahsedilen tarifeye hukuki dayanak noktasında uygulanamayacağı; zira yukarıda belirtilen madde metninden de anlaşılacağı üzere, bu kanun uyarınca harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı ifa edilen hizmetler için alınacak bedellere ilişkin olarak belediye meclisine yetki verileceği belirtilmişken, uyuşmazlık konusu olayda davalı Belediyece yapılmış bir hizmetin bulunmadığı açık olduğundan, davacıdan tahsil edilen servis aracı plaka devir ücreti ve buna bağlı katma değer vergisinin iadesi amacıyla yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine dair dava konusu işlemden hukuka uygunluk bulunmadığı gerekçesiyle davanın kabulüne, iadesi gereken tutar yönünden vergi idaresi ile davacı arasındaki ilişki, iadenin yargı kararıyla hüküm altına alınması nedeniyle yönetilen-idare ilişkisi olmaktan çıkarak, bir borç ilişkisine dönüştüğünden bu ilişkinin borçlusu tarafından alacaklısına, paranın tasarrufundan yoksun kalınan süre için, 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine ilişkin Kanun hükümlerine göre faiz ödenmesi gerektiği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline ve davacı tahsil edilen servis aracı plaka devir ücreti ve katma değer vergisinin ödeme tarihinden hesaplanacak yasal faizi ile birlikte davacıya iadesine kesin olarak karar verilmiştir.

Danıştay Başsavcılığı tarafından, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi hükmü uyarınca, Mahkeme kararının kanun yararına bozulması istenilmektedir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI ABDÜLKADİR ATALIK'IN DÜŞÜNCESİ:

Davacı tarafından ticari minibüs devri nedeniyle "*plaka devir ücreti*" adı altında tahsil edilen tutarın iadesi istemiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali ve tahsil edilen tutarın faiziyle birlikte iadesi istemiyle açılan davada işlemi iptal eden, ödenen tutarın yasal faiziyle iadesine hükmeden Muğla Vergi Mahkemesinin 04/02/2021 gün ve E:2020/1141, K:2021/152 sayılı kararının yürürlükteki hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek kanun yararına bozulması konusunda Danıştay Başsavcılığını bilgilendiren dilekçe üzerine konu incelendi:

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 73'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında, "vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulacağı, değiştirileceği veya kaldırılacağı"; 4'üncü fıkrasında,"vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muafık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisinin Cumhurbaşkanına verilebileceği" hüküm altına alınmıştır.

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un "İdare Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 5'inci maddesinde, idare mahkemelerinin, vergi mahkemelerinin görevine giren davalar ile ilk derecede Danıştay'da çözümlenecek olanlar dışındaki; iptal davalarını, tam yargı davalarını, tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaları ve diğer kanunlarla verilen işleri çözümleyeceği; "Vergi Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 6'ncı maddesinde, vergi mahkemelerinin, genel bütçeye ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konularda, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümleyeceği kurala bağlanmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'nci maddesinde, belediyelerin bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili oldukları, belediyeye tekel olarak verilmiş işlerin kendi özel hükümlerine tabi olduğu düzenlenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7'nci maddesinde, büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergahlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettiirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek, büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (f) bendinde; "Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak tarifeleri belirlemek" belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

2576 sayılı Kanunda kurala bağlanan, idari yargı düzeni içindeki görev ayrımına ait düzenlemelere göre idare mahkemeleri idari yargı düzeninde genel görevli mahkemeler olarak kabul edilmiş, vergi mahkemeleri ise yalnızca, **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 ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları** çözümlemekle görevli kılınmıştır. Dolayısıyla 2576 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde sınırları gösterilen ve vergi mahkemelerinin bu görev alanı dışında kalan idari davaların görüm ve çözümünde idare mahkemeleri görevlidir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 7'üncü maddesi ile *"verginin yasallığı ilkesi"* benimsenerek, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulacağı, değiştirileceği veya kaldırılacağı kurala bağlanmakla, verginin yasallığı ilkesi ile keyfi ve takdire dayalı uygulamaları önleyecek ilkelerin kanunda yer alması zorunluluğu getirilmiş, bireylerin temel hak ve hürriyetleri devlete karşı korunmuştur. Bu kapsamda, vergide yasallık ilkesi, vergiyi doğuran olayın, verginin konusu, matrahı ve oranının kanun ile belirlenmesini gerektirmektedir. Ayrıca, verginin yasallığı ilkesi, verginin yanında, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükleri de kapsamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, özel görevli olan vergi mahkemeleri belediyelere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümlemekle görevli olduğundan ve verginin yasallığı ilkesi uyarınca vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin sadece kanunla konulabileceği, değiştirilebileceği veya kaldırılabilirliği göz önüne alındığında, öncelikle, davalı belediye tarafından belediye meclisince çıkartılan tarife esas alınarak tahakkuk ettirilen ücretin hukuki niteliğinin değerlendirilmesi suretiyle davanın çözümünde görevli mahkeme belirlenmelidir.

Dava konusu ücret, 2464 sayılı Kanun'un 97'nci maddesi ile belediyelere verilen yetkiye istinaden harç ve katılma payı yapılmayan konularda ilgililerin isteği üzerine belediyelerce sunulacak her türlü hizmetin karşılığı olup, belediye meclisince belirlenen tarife uyarınca tahsil edildiği hususları bir arada değerlendirildiğinde, Anayasanın 73'üncü maddesinde yer alan *"verginin yasallığı ilkesi"* uyarınca "ücret" in vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak nitelendirilemeyeceği, aksi durumda, belediye meclislerine verilen yetkinin *"ücret"* adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yükümlülük tarifesine belirleme yetkisi olacağı, Anayasanın 87'inci maddesi uyarınca, kanun koyma, değiştirme ve kaldırma görev ve yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu ve yasama yetkisinin devredilemeyeceği; ayrıca, bir verginin kanunla konulmuş sayılabilmesi için yalnızca konusunun kanunla belirlenmesinin yeterli olmadığı, verginin konusundan başka matrahı, oranı veya miktarı, indirimleri, istisna ve muafiyetleri, tarh tahakkuk ve tahsil usulleri ile yaptırımları, zamanaşımı ve benzeri konuların da kanunla düzenlenmesinin zorunlu olduğu dikkate alındığında, belediye meclis kararı ile çıkarılan tarifeler ile ilgili kişilere

sunulan hizmetler karşılığında alınan ücretlerin, vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak kabul edilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.

Nitekim, 2464 sayılı Kanunun 97'nci maddesinin, Anayasanın 73'üncü maddesine aykırı olduğu iddiasıyla iptali istemiyle yapılan başvuru üzerine verilen ve 14/05/2011 tarih ve 27934 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, Anayasa Mahkemesinin 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı kararında, itiraza konu kuralda, belediyelere, 2464 sayılı Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmamış olan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edilecek olan hizmetler için, belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret alma yetkisi verildiği, kural uyarınca, belediyeler tarafından yapılacak bir hizmetin ücret konusu yapılabilmesi için, o hizmetin harç veya katılım payına konu edilmemiş olması ve hizmetten yararlanacak kişilerin bizzat belediyeden bu hizmetin yapılmasını talep etmiş olmaları gerektiği, kuralın verdiği yetki çerçevesinde belediye meclislerince ücret tarifesine konu edilebilecek hizmetlerin, kişilerin tamamen kendi isteklerine ve tercihlerine bağlı olarak yararlanacakları hizmetler olduğu, verginin kanuniliği ilkesinin, takdire dayalı keyfi uygulamaları önleyecek sınırlamaların yasada yer almasını gerektirdiği ve vergi yükümlülüğüne ilişkin düzenlemelerin konulması, değiştirilmesi veya kaldırılmasının yasa ile yapılmasını zorunlu kıldığı, buna göre vergide, yükümlü, matrah, oran, tarh, tahakkuk, tahsil, uygulanacak yaptırımlar ve zamanaşımı gibi konuların yasayla düzenlenmesinin zorunlu olduğu belirtilerek, itiraz konusu kuralla belediye meclislerine verilen yetkinin, "ücret" adı altında "vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifesi belirleme yetkisi" değil, "ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifesi belirleme yetkisi" olduğu, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteği üzerine sunulan hizmetler için bir tarifeyle dayalı olarak istenilen "ücret"in vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı gerekçesiyle 97'inci maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinin Anayasaya aykırı olmadığına ve itirazın reddine karar verilmiştir.

Yine, Anayasa Mahkemesinin 2015/10008 Başvuru Numaralı 04/04/2019 tarihli kararında, 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı karar alıntılanarak, 2464 sayılı Kanunun 97'nci maddesi ile belediye meclislerine verilen "ücret" adı altında "vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifesi belirleme yetkisi" değil, "ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifesi belirleme yetkisi" olduğu, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteği üzerine sunulan hizmetler için bir tarifeyle dayalı olarak istenilen ücretin vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı, ücret tarifesi düzenleme yetkisinin 5393 sayılı Kanunun 18'inci maddesinin (f) bendine göre belediye meclislerine ait bulunduğu, 2464 sayılı Kanunda harç ve harcamalara katılma payı dışında ilgililerin isteği üzerine ücret karşılığı olarak belediyeler tarafından yapılacak işlerin tek tek sayılmadığı, ücret karşılığı belediyelerce yapılacak işlerin belirlenmesi noktasında belediye meclislerine Anayasa ve kanunların çizdiği sınırlar içinde kalmak kaydıyla geniş takdir yetkisi tanındığı vurgulanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden, davacıdan, ticari minibüs plaka devri nedeniyle 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'inci maddesi uyarınca Muğla Büyükşehir Belediye Meclisinin 08/12/2016 tarih ve 473 sayılı kararı ile kabul edilen 2017 yılı gelir ve ücret tarifesine istinaden adına tahakkuk ettirilerek 16/01/2017 tarih ve 87108 sayılı makbuz karşılığı tahsil edilen plaka

devir ücretinin iadesi istemiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddi işleminin iptali istemiyle işbu davanın açıldığı ve dava konusu işlemin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'nci maddesine istinaden Muğla Büyükşehir Belediye Meclisince çıkarılan tarife uyarınca alınan plaka devir ücretine ilişkin olduğu noktasında taraflar arasında bir ihtilaf bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda; özel görevli olan vergi mahkemelerinin sadece 2576 sayılı Kanunda sayılan uyuşmazlık türlerini çözmekle görevli olduğu değerlendirildiğinde, 2464 sayılı Kanunun 97'inci maddesine dayanılarak davalı belediye meclis kararı ile belirlenen tarife uyarınca tahsil edilen ücretin, vergi mahkemelerinin görev alanına giren vergi, resim ve harç ile benzeri mali bir yükümlülük olmadığı, bu sebeple de uyuşmazlığın görüm ve çözümünün, genel görevli yargı merci olan idare mahkemesinin görev alanına girdiği sonucuna ulaşılmıştır.

Açıklanan nedenlerle Muğla Vergi Mahkemesinin 04/02/2021 gün ve E:2020/1141, K:2021/152 sayılı kararının; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 51'inci maddesi uyarınca kanun yararına temyiz edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ ŞULE YÜKSEL'İN DÜŞÜNCESİ:Dava konusu düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine dair işlemin; özel görevli olan vergi mahkemelerinin sadece Kanun'da sayılan uyuşmazlık türlerini çözmekle görevli olduğundan, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesine dayanılarak büyükşehir belediye meclisi kararı ile belirlenen tarife uyarınca tahsil edilen ücretin , vergi mahkemelerinin görev alanına giren vergi, resim ve harç ile benzeri mali bir yükümlülük olmadığından, 2576 sayılı Kanun'un 5. maddesi gereğince görüm ve çözüm yerinin idare mahkemesi olması sebebiyle, katma değer vergisine ilişkin kısım yönünden ise, haksız tahsil edildiği ileri sürülen verginin iadesi istemiyle, vergiyi, vergi dairesi adına tahsil eden ve sorumlu sıfatıyla tahsil edilen vergiyi iade yetkisi bulunmayan davalı Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığına düzeltme-şikayet başvurusunda bulunulduğundan anılan kısım yönünden davanın inceleneksizin reddine karar verilmesi gerektiğinden, Vergi Mahkemesince işin esası incelenerek verilen kararda hukuka uygunluk bulunmadığı için temyiz isteminin kabulü ile mahkeme kararının kanun yararına bozulması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Dokuzuncu Dairesince, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

İNCELEME VE GEREKÇE

MADDİ OLAY: Davacı tarafından, servis aracının devri nedeniyle ödenen 1.398,30-TL tutarındaki plaka devir ücreti ile üzerinden hesaplanan 251,70-TL tutarındaki katma değer vergisinin iadesi talebiyle yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine dair işlemin iptali ile ödenen tutarın yasal faiziyle birlikte iadesi istemiyle dava açılmıştır.

İLGİLİ MEVZUAT:

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 73. maddesinin 3. fıkrasında, "Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır." 4. fıkrasında, "Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muafık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin

hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Cumhurbaşkanına verilebilir" hükmü bulunmaktadır.

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un "İdare Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 5. maddesinde, idare mahkemelerinin, vergi mahkemelerinin görevine giren davalar ile ilk derecede Danıştay'da çözümlenecek olanlar dışındaki: İptal davalarını, tam yargı davalarını, tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan idarî sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaları ve diğer kanunlarla verilen işleri çözümleyeceği, "Vergi Mahkemelerinin görevleri" başlıklı 6. maddesinde; vergi mahkemelerinin genel bütçeye ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konularda, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un uygulanmasına ilişkin davaları, çözümleyeceği belirtilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesinde, belediyelerin bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili oldukları, belediyeye tekel olarak verilmiş işlerin kendi özel hükümlerine tabi olduğu düzenlenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 28. maddesinde, Belediye Kanunu ve diğer ilgili kanunların bu Kanun'a aykırı olmayan hükümlerinin büyükşehir belediyeleri hakkında da uygulanacağı ifade edilmiş, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18. maddesinin f bendinde, kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak tarifeleri belirlemek belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

213 sayılı Vergi Usul Kanununun 122. maddesinde, mükelleflerin, vergi muamelelerindeki hataların düzeltilmesini vergi dairesinden isteyebilecekleri, 123 maddesinin 2. fıkrasında, düzeltme merciinin talebi yerinde görmesi durumunda düzeltmenin yapılmasını emredeceği, yerinde görmemesi halinde keyfiyetin düzeltmeyi isteyen yazı ile tebliğ olunacağı; 124. maddesinde de, vergi mahkemelerinde dava açma süresi geçtikten sonra yaptıkları düzeltme talepleri reddolunanların şikayet yolu ile Maliye Bakanlığına, bu madde gereğince il özel idare vergileri hakkında valiliğe ve belediye vergileri hakkında da belediye başkanlığına müracaat edebilecekleri düzenlenmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

2576 sayılı Kanunda yer alan idari yargı düzeni içindeki görev ayırımına ait düzenlemelere göre idare mahkemeleri idari yargı düzeninde genel görevli mahkemeler olarak kabul edilmiş, vergi mahkemeleri ise yalnızca, 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 ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümlemekle görevli kılınmıştır. Dolayısıyla 2576 sayılı Kanun'un 6. maddesinde sınırları gösterilen ve vergi mahkemelerinin bu görev alanı dışında kalan idari davaların görüm ve çözümünde idare mahkemeleri görevlidir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 73. maddesi ile verginin yasallığı ilkesi benimsenerek,

vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlölüklerin kanunla koyulacağı, değıştirileceğı veya kaldırılacağı belirtilerek, verginin yasallığı ilkesi ile keyfi ve takdiri uygulamaları önleyecek ilkelerin kanunda yer alması zorunluluğı getirilmiş, bireylerin temel hak ve hürriyetleri devlete karşı korunmuştur. Bu kapsamda vergide yasallık ilkesi gereğı vergiyi doğuran olayın, verginin konusunun, matrahının ve oranının kanun ile belirlenmesini gerektirmektedir. Ayrıca, verginin yasallığı ilkesi, verginin yanında, resim, harç ve benzeri mali yükümlölükleri de kapsamaktadır.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri uyarınca, özel görevli olan vergi mahkemeleri belediyelere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konulardaki 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları çözümlenmekle görevli olduğundan ve verginin yasallığı ilkesi uyarınca vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlölüklerin sadece kanunla koyulabileceğı, değıştirilebileceğı veya kaldırılabilceğı göz önüne alındığında, öncelikle, davalı belediye tarafından belediye meclisince çıkartılan tarife esas alınarak tahakkuk ettirilen ücretin hukuki niteliğinin değeriendirilmesi suretiyle davanın çözümünde görevli mahkeme belirlenmelidir.

Dava konusu ücret, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesi ile belediyelere verilen yetkiye istinaden harç ve katılma payı yapılmayan konularda ilgililerin isteğı üzerine belediyelerce sunulacak her türlü hizmetin karşılığı olup, belediye meclisince belirlenen tarife uyarınca alındığı hususları bir arada değeriendirildiğinde, Anayasa'nın 73. maddesinde yer alan verginin yasallığı ilkesi uyarınca "ücret" in vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak nitelendirilemeyeceğı, aksi durumda, belediye meclislerine verilen yetkinin "ücret" adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yükümlölük tarifesi belirleme yetkisi olacağı, Anayasa'nın 87. maddesi uyarınca, kanun koyma, değıştirme ve kaldırma görev ve yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ait olduğu ve yasama yetkisinin devredilemeyeceğı, ayrıca, bir verginin kanunla konulmuş sayılabilmesi için yalnızca konusunun kanunla belirlenmesinin yeterli olmadığı, verginin konusundan başka matrahı, oranı veya miktarı, indirimleri, istisna ve muafiyetleri, tarh tahakkuk ve tahsil usulleri ile yaptırımları, zamanaşımı vb. konularında kanunla düzenlenmesinin zorunlu olduğu dikkate alındığında, belediye meclis kararı ile çıkarılan tarifeler ile ilgili kişilere sunulan hizmetler karşılığında alınan ücretlerin, vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm olarak kabul edilemeyeceğı sonucuna ulaşmıştır.

Nitekim, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesinin, Anayasa'nın 73. maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle iptali istemiyle yapılan başvuru üzerine verilen ve 14/05/2011 tarih ve 27934 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesi'nin 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı kararında, itiraza konu kuralda, belediyelere, 2464 sayılı Kanun'da harç veya katılma payı konusu yapılmamış olan ve ilgililerin isteğıne bağılı olarak ifa edilecek olan hizmetler için, belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret alma yetkisi verildiğı, kural uyarınca, belediyeler tarafından yapılacak bir hizmetin ücret konusu yapılabilmesi için, o hizmetin harç veya katılma payına konu edilmemiş olması ve hizmetten yararlanacak kişilerin bizzat belediyeden bu hizmetin yapılmasını talep etmiş olmaları gerektiğı, kuralın verdiğı yetki çerçevesinde belediye meclislerince ücret tarifesine konu edilebilecek hizmetlerin, kişilerin tamamen kendi isteklerine ve tercihlerine bağılı olarak yararlanacakları hizmetler olduğu, verginin kanuniliğı ilkesinin, takdire dayalı keyfi uygulamaları önleyecek sınırlamaların yasada yer almasını gerektirdiğı ve vergi

yükümlülüğüne ilişkin düzenlemelerin konulması, değiştirilmesi veya kaldırılmasının yasa ile yapılmasını zorunlu kıldığı, buna göre vergide, yükümlü, matrah, oran, tarh, tahakkuk, tahsil, uygulanacak yaptırımlar ve zamanaşımı gibi konuların yasayla düzenlenmesinin zorunlu olduğu belirtilerek, itiraz konusu kuralla belediye meclislerine verilen, "ücret" adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifesini belirleme yetkisi değil, ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifesini belirleme yetkisi olduğu, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteği üzerine sunulan hizmetler için bir tarifeyle dayalı olarak istenilen "ücret" in vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı gerekçesiyle 97. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın reddine karar vermiştir.

Yine, Anayasa Mahkemesi'nin 2015/10008 Başvuru Numaralı 04/04/2019 tarihli kararında, 26/01/2011 tarih ve E:2009/42, K:2011/26 sayılı karar alıntılanarak, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesi ile belediye meclislerine verilen ücret adı altında vergi, resim, harç veya benzeri mali yüküm tarifesini belirleme yetkisi değil, ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetlerin karşılığı olarak ücret tarifesini belirleme yetkisi olduğu, belediyelere tekel olarak verilmemiş, kişilerin isteği üzerine sunulan hizmetler için bir tarifeyle dayalı olarak istenilen ücretin vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı, ücret tarifesini düzenleme yetkisinin 5393 sayılı Kanun'un 18. maddesinin (f) bendine göre belediye meclislerine ait bulunduğu, 2464 sayılı Kanun'da harç ve harcamalara katılma payı dışında ilgililerin isteği üzerine ücret karşılığı olarak belediyeler tarafından yapılacak işlerin tek tek sayılmadığı, ücret karşılığı belediyelerce yapılacak işlerin belirlenmesi noktasında belediye meclislerine Anayasa ve kanunların çizdiği sınırlar içinde kalmak kaydıyla geniş takdir yetkisi tanındığı vurgulanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden, 16/01/2019 tarihinde 48 BB 1026 plakalı servis aracının davacıya devri için davalı büyükşehir belediye başkanlığına yapılan başvuru sırasında davacıdan, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. Maddesine dayanarak, Muğla Büyükşehir Belediye Meclisi kararı uyarınca çıkartılan ücret tarifesine istinaden 1.398,30-TL tutarında plaka devir ücreti ve ücret üzerinden hesaplanan 251,70-TL tutarında katma değer vergisi tahsilatı yapılması üzerine davacı tarafından, söz konusu bedelin iadesi istemiyle Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na, 13/08/2020 tarihinde yapılan düzeltme başvurusunun zimnen reddedilmesi sebebiyle 13/10/2020 tarihinde şikayet başvurusunda bulunulduğu, şikayet başvurusunun da zimnen reddedilmesi üzerine düzeltme-şikayet başvurusunun reddine dair işlemin iptali ile ödenen toplam 1.650,00-TL'nin yasal faiziyle birlikte iadesi istemiyle davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Dairemizin tüm üyelerinin katılımıyla yapılan 02/12/2021 tarihli toplantıda yukarıda yer alan açıklamaların bir arada değerlendirilmesi sonucunda özel görevli olan vergi mahkemelerinin sadece Kanun'da sayılan uyuşmazlık türlerini çözmekle görevli olduğu göz önüne alındığında, 2464 sayılı Kanun'un 97. maddesine dayanarak belediye meclis kararı ile belirlenen tarife uyarınca talep edilen ücretin, vergi mahkemelerinin görev alanına giren vergi, resim ve harç ile benzeri mali bir yükümlülük olmadığı, bu sebeple de genel görevli yargı merci olan idare mahkemesinin görev alanına girdiği sonucuna ulaşıldığından bu konuda içtihat değişikliğine gidilmiştir.

Bu durumda; dava konusu işlemin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesine dayanılarak, Muğla Büyükşehir Belediye Meclisi kararı uyarınca çıkartılan ücret tarifesine istinaden tahsil edilen 1.398,30-TL tutarındaki plaka devir ücretine ilişkin kısmının 2576 sayılı Kanun'un 5. maddesi gereğince görüm ve çözüm yerinin idare mahkemesi olması sebebiyle, bu husus gözetilmeksizin anılan kısım yönünden işin esası incelenmek suretiyle Vergi Mahkemesince verilen kararda hukuka uyarlık görülmemiştir.

Dava konusu işlemin katma değer vergisinin iadesine ilişkin kısmı yönünden ise, yukarıda yer alan 213 sayılı Vergi Usul Kanununun ilgili maddelerindeki düzenleme gereği, davacı tarafından haksız tahsil edildiği ileri sürülen katma değer vergisinin iadesi istemiyle yetkili vergi dairesine düzeltme başvurusunda bulunulması, talebin reddedilmesi halinde de Gelir İdaresi Başkanlığına şikayet başvurusunda bulunulması gerekirken, katma değer vergisini, vergi dairesi adına tahsil eden ve sorumlu sıfatıyla tahsil edilen ancak vergiyi iade yetkisi bulunmayan davalı Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığına yapılan düzeltme-şikayet başvurusunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada işin esasının incelenmesi mümkün bulunmadığından, Vergi Mahkemesince işin esasının incelenmesi suretiyle verilen kabul kararında hukuka uygunluk bulunmamış olup, kanun yararına bozulması gerektiği sonucuna varılmıştır.

KARAR SONUCU:

Açıklanan nedenlerle;

1. Danıştay Başsavcılığının kanun yararına temyiz isteminin kabulüne,
2. Muğla Vergi Mahkemesinin 04/02/2021 tarih ve E:2020/1141, K:2021/152 sayılı kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca, hükmün sonuçlarına etkili olmamak üzere **KANUN YARARINA BOZULMASINA**,
3. Kararın birer örneğinin taraflara ve Danıştay Başsavcılığına gönderilmesine ve bu kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasına, 20/05/2025 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Danıştay Onuncu Daire Başkanlığından:

Esas No : 2021/4297

Karar No : 2025/1909

KANUN YARARINA TEMYİZ EDEN : Danıştay Başsavcılığı / ANKARA

DAVACI : Bahadır Kalaycı

VEKİLİ : Av. Fatma Şeniz Kalaycı
UETS: 16852-58053-60889

DAVALI : Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı / ANKARA

VEKİLİ : Av. Sinan Tekin
UETS: 16651-56351-15225

İSTEMİN ÖZETİ : Antalya 1. İdare Mahkemesinin 01/12/2020 tarih ve E:2020/322, K:2020/1020 sayılı kararının; 2577 sayılı Kanun'un 51. maddesi uyarınca kanun yararına temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ :

Dava konusu istem: Davacı tarafından; Antalya Barosuna kayıtlı olarak serbest avukatlık yaptığı iş yerinde, SGK denetmenleri tarafından yapılan denetim üzerine 2019/9 ayına ilişkin eksik bildirilen günlere ait aylık prim ve hizmet belgesinin Kuruma verilmediğinden bahisle 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 102. maddesi uyarınca 5.116,00 TL idari para cezası uygulanmasına dair 07/02/2020 tarih ve 2.315.989 sayılı işlemin iptali istenilmektedir.

Kanun yararına temyiz edilen kararın özeti: Antalya 1. İdare Mahkemesinin tek hakimle vermiş olduğu 01/12/2020 tarih ve E:2020/322, K:2020/1020 sayılı kararda; uyuşmazlık konusu olayda; davacıya ait işyerinde 15/10/2019 tarihinde yapılan fiili denetim esnasında iş yerinde fiilen çalıştığı tespit edilen kişilerin 2019/8. aydan bu yana tam ve sürekli olarak çalıştıkları, ücretlerini elden almadıkları, sigorta bildirimleri ile ücretlerinin mutabık olduğunun tutanak altına alındığı, bu tutanak ile davacının işyeri dosyasının incelenmesi sonrası 04/11/2019 tarih ve 2019/94 sayılı denetmen raporunun düzenlendiği, yapılan incelemede 2019/09 döneme ilişkin olarak N.Ç. isimli sigortalı için bir gün, Ö.O. isimli sigortalı için bir gün, İ.K. isimli sigortalı için üç gün, B.G. isimli sigortalı için bir gün eksik bildirimlerinin olduğunun anlaşıldığı, bu durumda işyerinde 15/10/2019 tarihinde yapılan denetimde fiilen çalıştığı tespit edilen tüm çalışanların işyerinde tam ve sürekli çalıştıklarını beyan ettikleri, işyeri dosyasında yapılan incelemede N.Ç., Ö.A., B.G., İ.G. adlı çalışanların 2019/9. aya ilişkin eksik gün bildirimlerinin olduğu anlaşıldığından, 5.116,00 TL idari para cezası uygulanmasına ilişkin 07/02/2020 tarih ve 2.315.989 sayılı işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine kesin olarak karar verilmiştir.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ : Sevginur Uzunkavak Çetmili

DÜŞÜNCESİ : Davacıya ait iş yerinde tam gün çalıştıklarını belirten kişiler adına eksik bildirilen günlere ilişkin ücretsiz izin taleplerinin aynı tarihli mail yoluyla

yapıldığı, ilgililerce imzalanan izin belgelerinin de en geç iznin kullanıldığı günün ertesi iş günü tarihini taşıyan gmail yoluyla işverence muhasebeye sunulduğu anlaşılmıştır. Bu durumda mahkemece izin belgelerinin sonradan düzenlenebilir belge kabul edilerek davanın reddi yönünde verdiği karara yönelik Kanun yararına temyiz isteminin kabulüne karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI : Abdülkadir Atalık

DÜŞÜNCESİ : Dava, Antalya Barosu'na kayıtlı serbest avukatlık yaptığı iş yerinde, SGK denetmenleri tarafından yapılan denetim sonrası, 5510 sayılı Kanunun 102. maddesi uyarınca tesis edilen 07/02/2020 tarih ve .../2.315.989 sayılı, 5.116,00-TL miktarlı, idari para cezası konulu işlemin iptali istemiyle açılan davada Antalya 1. İdare Mahkemesi Hakimliği'nce davanın reddi yolunda kesin olarak verilen 01/12/2020 gün ve E:2020/322, K:2020/1020 sayılı kararın, yürürlükteki hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek davacı tarafından, kanun yararına temyiz edilmesinin istenmesi üzerine konu incelendi.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51'inci maddesinde, "niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade eden" kararların kanun yararına temyiz olunabileceği belirtilmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununu Prim Belgeleri ve Primlerin Ödenmesi Prim belgeleri ve işyeri kayıtları başlıklı 86. Maddesinin 1. fıkrasında, İşveren bir ay içinde 4 üncü ve 5 inci maddeye tâbi çalıştırdığı sigortalıların ve sosyal güvenlik destek primine tâbi sigortalıların;

- a) Ad ve soyadlarını, T.C. kimlik numaralarını,
- b) 80 inci maddeye göre hesaplanacak prime esas kazançlarını,
- c) Prim ödeme gün sayıları ile prim tutarlarını,

gösteren ve örneği Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenen asıl veya ek aylık prim ve hizmet belgesini, ait olduğu ayı takip eden ayın yirmibeşinci gününün sonuna kadar Kuruma vermekle veya sigortalı çalıştırmadığı takdirde, bu hususu sigortalı çalıştırmaya son verdiği tarihten itibaren, onbeş gün içinde Kuruma bildirmekle yükümlüdür." hükmüne yer verilmiştir.

Anılan kanunun **86. maddesinin 4. Fıkrasında**, "Ay içinde bazı işgünlerinde çalıştırılmadığı ve ücret ödenmediği beyan edilen sigortalıların, otuz günden az çalıştıklarını ispatlayan belgelerin işverence ilgili aya ait aylık prim ve hizmet belgesine eklenmesi şarttır. Kamu idareleri ile toplu iş sözleşmesi imzalanan işyerlerinde bu şart aranmaz." hükmü, **5. Fıkrasında da**, "Sigortalıların otuz günden az çalıştığını gösteren bilgi ve belgelerin aylık prim ve hizmet belgesinin verilmesi gereken süre içinde Kuruma verilmemesi veya verilen bilgi ve belgelerin Kurumca geçerli sayılmaması halinde, otuz günden az bildirilen sürelerle ait aylık prim ve hizmet belgesi Kurumca re'sen düzenlenir ve muhteviyatı primler, bu Kanun hükümlerine göre tahsil olunur." hükmü yer almış iken;

5510 sayılı kanunun **86. maddesinin 4. Fıkrası**, (Değişik dördüncü fıkra:

21/3/2018-7103/67 md.) Ay içinde bazı iş günlerinde çalıştırılmayan ve ücret ödenmeyen sigortalıların eksik gün nedeni ve eksik gün sayısı, işverence ilgili aya ait aylık prim ve hizmet belgesinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamesiyle beyan edilir. Sigortalıların otuz günden az çalıştıklarını gösteren eksik gün nedenleri ile bu nedenleri ispatlayan belgelerin şekli, içeriği, ekleri, ilgili olduğu dönemi, saklanması ve diğer hususlar Kurumca çıkarılan yönetmelikle belirlenir." şeklinde, **5. Fıkrası da**, (Değişik beşinci fıkra: 21/3/2018-7103/67 md.) Sigortalıların otuz günden az çalıştığını gösteren bilgi ve belgelerin Kurumca istenilmesine rağmen ibraz edilmemesi veya ibraz edilen bilgi ve belgelerin geçerli sayılmaması halinde otuz günden az bildirilen sürelerle ait aylık prim ve hizmet belgesi veya muhtasar ve prim hizmet beyannamesi, yapılan tebligata rağmen bir ay içinde verilmemesi veya noksan verilmesi halinde Kurumca re'sen düzenlenir ve muhteviyatı primler, bu Kanun hükümlerine göre tahsil olunur." **şeklinde değiştirilmiştir.**

Yine aynı Kanun'un "kurumca verilecek idari para cezaları" başlıklı 102. maddesinin c/4 bendinde; " 86 ncı maddesinin birinci fıkrası uyarınca verilmesi gereken belgeleri, Kurumca belirlenen şekilde ve usûlde vermeyenler ya da Kurumca internet, elektronik veya benzeri ortamda göndermekle zorunlu tutulduğu halde anılan ortamda göndermeyenler veya belirlenen süre içinde vermeyenlere her bir fiil için; Belgenin mahkeme kararı, Kurumun denetim ve kontrol ile görevlendirilmiş memurlarınca yapılan tespitler veya diğer kamu idarelerinin denetim elemanlarınca kendi mevzuatları gereğince yapacakları soruşturma, denetim ve incelemeler neticesinde ya da bankalar, döner sermayeli kuruluşlar, kamu idareleri ile kanunla kurulan kurum ve kuruluşlardan alınan bilgi ve belgelerden, hizmetleri veya kazançları Kuruma bildirilmediği veya eksik bildirildiği anlaşılan sigortalılarla ilgili olması halinde, belgenin asıl veya ek nitelikte olup olmadığı, işverence düzenlenip düzenlenmediği dikkate alınmaksızın, aylık asgari ücretin iki katı tutarında idari para cezası uygulanır." hükmü yer almıştır.

Diğer yandan, 5510 sayılı Yasada yapılan bu değişiklik üzerine **Davalı idarece "** 7103 sayılı Kanunun eksik güne ilişkin değişiklikler getiren ilgili maddesinin Kanunun yayım tarihinde yürürlüğe gireceği belirtilmiş ve söz konusu Kanun 27/03/2018 tarihli ve 30373 sayılı(2. Mükerrer) Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

7103 sayılı Vergi Kanunları İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 67 nci maddesiyle 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 86 ncı maddesinde yapılan değişikliğin usul ve esaslarının yönetmelikle belirleneceği açıklanmıştır. Bu doğrultuda Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinde yapılacak değişikliğe kadar, maaş ödemeleri ayın 15'i ila takip eden ayın 14'ü arasında olan işyerleri için 15 Mart -14 Nisan süresine ait 2018 yılı Mart ayına, maaş ödemeleri ayın 1'i ila 30'u arasında olan işyerleri için 1 Mart- 31 Mart süresine ait 2018 yılı Mart ayına ilişkin aylık prim ve hizmet belgesinden/muhtasar ve prim hizmet beyannamesinden başlamak üzere eksik gün bildirim nedenlerinin aylık prim ve hizmet belgesinde/muhtasar ve prim hizmet beyannamesinde belirtilmesi yeterli olarak kabul edilecektir. Eksik çalışmaya ilişkin belgeler ilgili ay/aylar için düzenlenecek ancak Kuruma verilmeyecektir. Söz konusu belgeler Kanunun 86 ncı maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen süreyle işverence saklanacaktır. Eksik çalışmaya ilişkin bilgi ve

belgelerin Kurumca istenilmesi halinde ibraz edilmesi zorunludur. İlgili bilgi ve belgelerin Kurumca yapılan tebligata rağmen ibraz edilmemesi veya ibraz edilen bilgi ve belgelerin Kurumca belirlenecek usul ve esaslara uygun düzenlenmemiş olması halinde geçersiz sayılarak, Kanunun 86 ncı maddesinin beşinci fıkrasına göre işlem yapılacaktır." kuralını içeren 13/04/2018 tarih ve E. 2821150 sayılı bir **Genel yazı çıkarılmıştır.**

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, işverenlerce ay içinde eksik gün çalışmaya ilişkin belge ve bilgilerin ibrazı beyanname ekinde zorunlu kılınmış iken, daha sonra yasada yapılan değişiklikle bu zorunluluk kaldırılmış, ay içinde bazı iş günlerinde çalıştırılmayan ve ücret ödenmeyen sigortalıların eksik gün nedeni ve eksik gün sayısının, işverence ilgili aya ait aylık prim ve hizmet belgesinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamesiyle beyan edileceği belirtilmiş, sigortalıların otuz günden az çalıştıklarını gösteren eksik gün nedenleri ile bu nedenleri ispatlayan belgelerin şekli, içeriği, ekleri, ilgili olduğu dönemi, saklanması ve diğer hususlar Kurumca çıkarılacak yönetmeliğe bırakılmış; davalı idare tarafından tesis edilen genel bir işlemle de, Yönetmelikte değişiklik yapılmaya kadar aylık prim ve hizmet belgesinden/muhtasar ve prim hizmet beyannamesinden başlamak üzere eksik gün bildirim nedenlerinin aylık prim ve hizmet belgesinde/muhtasar ve prim hizmet beyannamesinde belirtilmesinin yeterli olarak kabul edileceği, eksik çalışmaya ilişkin belgelerin ilgili ay/aylar için düzenleneceği ancak Kuruma verilmeyeceği, söz konusu belgelerin Kanunun 86 ncı maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen süreyle işverence saklanacağı duyurulmuştur.

Dosyanın incelenmesinden, davacıya ait işyerinde 15/10/2019 tarihinde yapılan fiili denetim esnasında iş yerinde fiilen çalıştığı tespit edilen kişilerin 2019/8. aydan bu yana tam ve sürekli olarak çalıştıkları, ücretlerini elden almadıkları, sigorta bildirimleri ile ücretlerinin mutabık olduğunun tutanak altına alındığı, bu tutanak ile davacının işyeri dosyasının incelenmesi sonrası 04/11/2019 tarih ve 2019/94 sayılı denetmen raporu düzenlendiği, yapılan incelemede 2019/09 döneme ilişkin olarak N.Ç isimli sigortalı için bir gün, Ö.O isimli sigortalı için bir gün, İ.K isimli sigortalı için üç gün, B.G. isimli sigortalı için bir gün eksik bildirimlerinin olduğu tespit edilerek idari para cezasıyla cezalandırıldığı, buna karşı yapılan itirazında, eksik gün bildirimine ilişkin belgelerin sonradan her zaman düzenlenebileceği ve anılan şahısların tam gün çalıştıklarını beyan etmeleri nedeniyle eksik güne ilişkin belgeler kabul edilmeyerek davalı idarece reddedilmesi üzerine bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Her ne kadar anılan izin belgeleri sonradan düzenlenebilecek nitelik taşısa da , somut olayda, davacı tarafından dosyaya sunulan belgelerin incelenmesinden, davacının iş yerinde çalıştığı sabit olan uyuşmazlığa konu dört şahsın ücretsiz izin taleplerinin aynı tarihli mail yoluyla yapıldığı, ilgililerce imzalanan izin belgelerinin de en geç iznin kullanıldığı günün ertesi iş günü tarihini taşıyan gmail yoluyla işverence muhasebeye sunulduğu anlaşılmakla, söz konusu belgelerin iznin kullanıldığı anda düzenlendiğinin kabul edilmesi gerekirken, sonradan düzenlenebilir mahiyette olduğundan bahisle gerçek durumu yansıtmadığı yönündeki davalı idare iddiasında ve dolayısıyla dava konusu işlemden hukuki isabet görülmemiştir.

Buna göre, ilgili dönemde beyanname ekinde ibrazının zorunlu olmadığı ve inceleme

elemanlarına süresinde ibraz edildiği anlaşılan belgelere dayalı olarak izin kullandığı anlaşılan davacı çalışanlarına ait birer ve üç günlük izin belgelerinin kabul edilmemesi suretiyle tesis edilen idari para cezası konulu işlemden hukuka uyarlık görülmediğinden davanın reddi yolunda verilen mahkeme kararı yürürlükteki hukuka aykırı bulunmuştur.

Açıklanan nedenlerle, yürürlükteki hukuka aykırı sonuç ifade eden Antalya 1. İdare Mahkemesi Hakimliğinin 01/12/2020 gün ve E:2020/322, K:2020/1020 sayılı kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51'inci maddesi uyarınca kanun yararına bozulmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onuncu Dairesince, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

İNCELEME VE GEREKÇE :

MADDİ OLAY :

Dosyanın incelenmesinden, davacıya ait işyerinde 15/10/2019 tarihinde yapılan fiili denetim esnasında iş yerinde fiilen çalıştığı tespit edilen kişilerin 2019/8. aydan bu yana tam ve sürekli olarak çalıştıkları, ücretlerini elden almadıkları, sigorta bildirimleri ile ücretlerinin mutabık olduğunun tutanak altına alındığı, bu tutanak ile davacının işyeri dosyasının incelenmesi sonrası 04/11/2019 tarih ve 2019/94 sayılı denetmen raporunun düzenlendiği, yapılan incelemede 2019/09 dönemine ilişkin olarak N.Ç. isimli sigortalı için bir gün, Ö.O. isimli sigortalı için bir gün, İ.K. isimli sigortalı için üç gün, B.G. isimli sigortalı için bir gün eksik bildirimlerinin olduğu tespit edilerek 5510 sayılı Kanun'un 102. maddesi uyarınca 07/02/2020 tarih ve 2.315.989 sayılı işlemle 5.116,00 TL idari para cezası uygulandığı, anılan işleme karşı yapılan itirazın işverenin eksik bildirim için sunmuş olduğu belgenin sonradan düzenlenebilir nitelikte bir belge olması ve çalışanların denetim esnasındaki beyanlarının tam ve sürekli çalıştıkları yönünde olması nedeniyle eksik güne ilişkin belgeler kabul edilmeyerek davalı idarece reddedilmesi üzerine açılan dava sonucunda, Antalya 1. İdare Mahkemesi Hakimliğinin 01/12/2020 tarih ve E:2020/322, K:2020/1020 sayılı kararıyla davanın reddine kesin olarak karar verildiği anlaşılmaktadır.

Davacı tarafından, Danıştay Başsavcılığına gönderilmek üzere Antalya 1. İdare Mahkemesine sunulan 31/03/2021 tarihli dilekçe ve ek beyan dilekçesi ile davalı idare aleyhine, yersiz yararlanılan sigorta primi teşviki adı altında 12.225,71 TL ve gecikme zammı olarak da 1.728,14 TL'nin ödenmesinin istenilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle İş Mahkemesinde açılan davada Antalya 1. İdare Mahkemesince verilen karar esas alınarak davanın reddine karar verildiği, anılan kararın Antalya Bölge Adliye Mahkemesi 9. Hukuk Dairesinin 02/01/2022 tarih ve E:2021/2941, K:2022/18 sayılı kararıyla "davacı tanıklarının beyanlarının ve eksik gün bildirimlerinin denetlenebilmesi bakımından dava dilekçesinde delil olarak dayandırılan ve numaraları belirtilen telefonların mesaj ve Whatsapp kayıtlarının çözümünün yapılması gerektiği anlaşılmakla; eksikliğin giderilip gerekli değerlendirmenin yapılması gerektiği" gerekçesiyle kaldırılmasına karar verildiği, yeniden esas alınarak yapılan yargılamada Antalya 9. İş Mahkemesi tarafından davanın

kabulüne karar verildiği, İdare Mahkemesince savunmalarına itibar edilmeden eksik değerlendirme ile karar verildiği belirtilerek kesin olarak verilen kararın kanun yararına bozulması talebinde bulunulmuştur.

Danıştay Başsavcılığı tarafından, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi hükmü uyarınca, kesin olan mahkeme kararının, yürürlükteki hukuka aykırı sonuç ifade ettiği belirtilerek kanun yararına bozulması istenilmektedir.

İLGİLİ MEVZUAT:

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun "Prim belgeleri ve işyeri kayıtları" başlıklı 86. maddesinin 1. fıkrasında, "Bu Kanunun 4 üncü ve 5 inci maddesine tabi sigortalılar ile sosyal güvenlik destek primine tabi sigortalılar için işverenlerce Kuruma verilmesi gereken aylık prim ve hizmet belgelerinin şekli, içeriği, ekleri, ilgili olduğu dönemi, verilme süresi ve diğer hususlar Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir." hükmüne yer verilmiştir.

Anılan Kanun'un **86. maddesinin 4. fıkrasında,** "Ay içinde bazı iş günlerinde çalıştırılmadığı ve ücret ödenmediği beyan edilen sigortalıların, otuz günden az çalıştıklarını ispatlayan belgelerin işverence ilgili aya ait aylık prim ve hizmet belgesine eklenmesi şarttır. Kamu idareleri ile toplu iş sözleşmesi imzalanan işyerlerinde bu şart aranmaz." hükmü; **5. fıkrasında da,** "Sigortalıların otuz günden az çalıştığını gösteren bilgi ve belgelerin aylık prim ve hizmet belgesinin verilmesi gereken süre içinde Kuruma verilmemesi veya verilen bilgi ve belgelerin Kurumca geçerli sayılmaması halinde, otuz günden az bildirilen sürelerle ait aylık prim ve hizmet belgesi Kurumca re'sen düzenlenir ve muhteviyatı primler, bu Kanun hükümlerine göre tahsil olunur." hükmü yer almış iken;

5510 sayılı Kanun'un **86. maddesinin 4. fıkrası,** (Değişik dördüncü fıkra: 21/3/2018-7103/67 md.) Ay içinde bazı iş günlerinde çalıştırılmayan ve ücret ödenmeyen sigortalıların eksik gün nedeni ve eksik gün sayısı, işverence ilgili aya ait aylık prim ve hizmet belgesinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamesiyle beyan edilir. Sigortalıların otuz günden az çalıştıklarını gösteren eksik gün nedenleri ile bu nedenleri ispatlayan belgelerin şekli, içeriği, ekleri, ilgili olduğu dönemi, saklanması ve diğer hususlar Kurumca çıkarılan yönetmelikle belirlenir." şeklinde; **5. fıkrası da,** (Değişik beşinci fıkra: 21/3/2018-7103/67 md.) Sigortalıların otuz günden az çalıştığını gösteren bilgi ve belgelerin Kurumca istenilmesine rağmen ibraz edilmemesi veya ibraz edilen bilgi ve belgelerin geçerli sayılmaması halinde otuz günden az bildirilen sürelerle ait aylık prim ve hizmet belgesi veya muhtasar ve prim hizmet beyannamesi, yapılan tebligata rağmen bir ay içinde verilmemesi veya noksan verilmesi halinde Kurumca re'sen düzenlenir ve muhteviyatı primler, bu Kanun hükümlerine göre tahsil olunur." şeklinde değiştirilmiştir.

Yine aynı Kanun'un "**kurumca verilecek idari para cezaları**" başlıklı **102. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinin 4 nolu alt bendinde,** "86 ncı maddesinin birinci fıkrası uyarınca verilmesi gereken belgeleri, Kurumca belirlenen şekilde ve usûlde vermeyenler ya da Kurumca internet, elektronik veya benzeri ortamda göndermekle zorunlu tutulduğu halde anılan

ortamda göndermeyenler veya belirlenen süre içinde vermeyenlere her bir fiil için; Belgenin mahkeme kararı, Kurumun denetim ve kontrol ile görevlendirilmiş memurlarınca yapılan tespitler veya diğer kamu idarelerinin denetim elemanlarınca kendi mevzuatları gereğince yapacakları soruşturma, denetim ve incelemeler neticesinde ya da bankalar, döner sermayeli kuruluşlar, kamu idareleri ile kanunla kurulan kurum ve kuruluşlardan alınan bilgi ve belgelerden, hizmetleri veya kazançları Kuruma bildirilmediği veya eksik bildirildiği anlaşılan sigortalılarla ilgili olması halinde, belgenin asıl veya ek nitelikte olup olmadığı, işverence düzenlenip düzenlenmediği dikkate alınmaksızın, aylık asgari ücretin iki katı tutarında idari para cezası uygulanır." hükmü yer almıştır.

Öte yandan; Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü'nün 13/04/2018 tarih ve E.2821150 sayılı Genel Yazısında; 7103 sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 67 nci maddesiyle 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 86 ncı maddesinde yapılan değişikliğin usul ve esaslarının yönetmelikle belirleneceğinin açıklandığı, bu doğrultuda Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinde yapılacak değişikliğe kadar, ... eksik gün bildirim nedenlerinin aylık prim ve hizmet belgesinde/muhtasar ve prim hizmet beyannamesinde belirtilmesinin yeterli olarak kabul edileceği, eksik çalışmaya ilişkin belgelerin ilgili ay/aylar için düzenleneceği ancak Kuruma verilmeyeceği, söz konusu belgelerin Kanunun 86 ncı maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen süreyle işverence saklanacağı, eksik çalışmaya ilişkin bilgi ve belgelerin Kurumca istenilmesi halinde ibraz edilmesinin zorunlu olduğu, ilgili bilgi ve belgelerin Kurumca yapılan tebligata rağmen ibraz edilmemesi veya ibraz edilen bilgi ve belgelerin Kurumca belirlenecek usul ve esaslara uygun düzenlenmemiş olması halinde geçersiz sayılarak, Kanunun 86 ncı maddesinin beşinci fıkrasına göre işlem yapılacağı, belirtilmiştir.

18/08/2021 tarih ve 3572 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan değişiklik Yönetmeliği ile de Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinde anılan hususlara ilişkin değişiklik yapılmıştır.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

Bakılan uyuşmazlıkta; davacı tarafından, Kurumca uygulanan idari para cezasına yapılan itirazın, işverenin eksik bildirim için sunmuş olduğu belgenin sonradan düzenlenebilir nitelikte bir belge olması nedeniyle reddine karar verildiği görülmektedir.

Dosyanın incelenmesinden; davacının işyerinde çalışan dört işçiye ait çalışılan gün sayısının 2019 yılının 9. ayında 30 günden az bildirilmesi nedeniyle idari para cezası uygulanmış ise de bu dört çalışanın ücretsiz izin talebinin olması nedeniyle eksik gün bildiriminde bulunulduğu, söz konusu işçilerin anlık mesajlaşma uygulaması yoluyla mesaj atarak işe gelmeyeceklerini bildirdikleri, ücretsiz izin taleplerinin ise aynı tarihte mail yoluyla yapıldığı, ilgililerce imzalanan izin belgelerinin de iznin kullanıldığı günün ertesi iş gününün tarihini taşıyan mail yoluyla davacı tarafından muhasebeye sunulduğu dikkate alındığında, söz konusu mesaj ve mail tarihlerinin değiştirilmesi mümkün olmadığından, eksik bildirimle ilişkin belgelerin sonradan düzenlenmediği, iznin kullanıldığı sırada düzenlendiği sonucuna varılmıştır.

Öte yandan, davacı tarafından iş mahkemesi nezdinde açılan davada dinlenen tanıkların beyanları ve davanın kabulü yolunda verilen karar uyarınca da davacıya ait iş yerinde kullanılan ücretsiz izin nedenine dayalı eksik gün bildirimlerine ilişkin ve mevzuat değişikliği ile ilgili döneme ait aylık prim ve hizmet belgesi ekinde Kuruma verilmesi zorunluluğu kaldırılan belgelerin zamanında ve usulünce düzenlendiği anlaşıldığından davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuka uyarlık görülmemiştir.

KARAR SONUCU :

Açıklanan nedenlerle;

1. Danıştay Başsavcılığının kanun yararına temyiz isteminin KABULÜNE;

2. Antalya 1. İdare Mahkemesinin 01/12/2020 tarih ve E:2020/322, K:2020/1020 sayılı kararının, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca, hükmün hukuki sonuçlarına etkili olmamak üzere KANUN YARARINA BOZULMASINA,

3. Kararın birer örneğinin taraflara ve Danıştay Başsavcılığına gönderilmesine ve Resmi Gazete'de yayımlanmasına 08/04/2025 tarihinde oy birliğiyle karar verildi.

Danıştay Onuncu Daire Başkanlığından:

Esas No : 2024/6835

Karar No : 2025/2132

KANUN YARARINA TEMYİZ EDEN : Danıştay Başsavcılığı / ANKARA

DAVACI : Ibrahim Halil Tüysüz

VEKİLİ : Av. Ahmet Tüysüz

UETS: 16361-63752-59976

DAVALI : Adalet Bakanlığı / ANKARA

UETS: 35756-96579-49812

İSTEMİN ÖZETİ : Şanlıurfa 2. İdare Mahkemesinin 29/02/2024 tarih ve E:2024/221, K:2024/378 sayılı kararının; 2577 sayılı Kanun'un 51. maddesi uyarınca kanun yararına temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ :

Dava konusu istem: Şanlıurfa Arabuluculuk Bürosunun 2023/1238 büro ve 2023/175294 arabuluculuk sayılı dosyasından kaynaklı arabuluculuk ücretinin ödenmesi istemiyle Arabuluculuk Bürosuna yapılan 08/01/2024 tarihli başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istenilmektedir.

Kanun yararına temyiz edilen kararın özeti: Şanlıurfa 2. İdare Mahkemesince; uyuşmazlıkta, arabuluculuk ücretinin 6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu'nda yargılama giderinden sayıldığı, yargılama gideri sayılan arabuluculuk ücretinin ödenmesi istemiyle idareye başvurulmuş olması hâlinde verilen cevabın idari işlem kabul edilerek idari davaya konu edilemeyeceği dikkate alındığında; idarece kamu gücü kullanılarak tesis edilmiş bir işlem veya eylemden kaynaklanmayan alacağın ödenmesine ilişkin dava konusu uyuşmazlıkta genel hükümler çerçevesinde adli yargının görevli olduğu, söz konusu alacağın ödenmesi istemiyle yapılan başvurunun zımnen reddedildiğinden bahisle açılan işbu davanın da adli yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği gerekçesiyle **görev yönünden davanın reddine** karar verilmiştir.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ : Uğur Yasin Yolal

DÜŞÜNCESİ : Kanun yararına temyiz isteminin kabulüne karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI : Nevzat Özgür

DÜŞÜNCESİ : Arabuluculuk ücretinin ödenmesi talebiyle arabuluculuk bürosuna yapılan başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğundan bahisle davanın görev yönünden reddine dair Şanlıurfa 2. İdare Mahkemesinin 29/02/2024 tarihli ve E:2024/221, K:2024/378 sayılı kararının kanun yararına temyiz edilmesi talebiyle Danıştay Başsavcılığını bilgilendiren dilekçe üzerine konu incelendi.

5325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanununun 18/A maddesinin 13. fıkrasında ilgili kanunlarda arabulucuya başvurulmuş olması dava şartı olarak kabul edilmiş ise arabuluculuk faaliyeti sonunda taraflara ulaşılamaması, taraflar katılmadığı için görüşme yapılamaması veya iki saatten az süren görüşmeler sonunda tarafların anlaşamamaları hâllerinde, iki saatlik ücret tutarının Adalet Bakanlığı bütçesinden ödeneceğı, iki saatten fazla süren görüşmeler sonunda tarafların anlaşamamaları hâlinde ise iki saati aşan kısma ilişkin ücretin aksi kararlaştırılmadıkça taraflarca eşit şekilde karşılanacağı, Adalet Bakanlığı bütçesinden ödenen ve taraflarca karşılanan arabuluculuk ücretinin, yargılama giderlerinden sayılacağı kurala bağlanmış, 14. fıkrasında ise " Bu madde uyarınca arabuluculuk bürosu tarafından yapılması gereken zaruri giderler; arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaya varılması hâlinde anlaşma uyarınca taraflarca ödenmek, anlaşmaya varılamaması hâlinde ise ileride haksız çıkacak taraftan tahsil olunmak üzere Adalet Bakanlığı bütçesinden karşılanır " kuralına yer verilmiştir.

Bu kanunî düzenlemelere göre, arabulucuya başvurulmuş olmasının ilgili kanunlarda dava şartı olarak kabul edildiğı ihtilaflarla ilgili olarak arabuluculuk faaliyeti sonunda taraflara ulaşılamaması, taraflar katılmadığı için görüşme yapılamaması veya iki saatten az süren görüşmeler sonunda tarafların anlaşamamaları hâllerinde iki saatlik ücret tutarının Adalet Bakanlığı bütçesinden ödeneceğı kuşkusuzdur.

Adalet Bakanlığı bütçesinden ödenen arabuluculuk ücretinin yargılama giderlerinden sayılması; arabuluculuk faaliyetinden sonuç alınamaması üzerine açılacak dava sebebiyle yapılan yargılama giderlerine arabuluculuk ücreti de eklenmek suretiyle hesaplama yapılmasını sağlama amacına yöneliktir.

Arabuluculuk ücretinin Adalet Bakanlığı bütçesinden ödenmesi istemiyle idareye yapılan başvurunun reddedilmesi durumunda ise ödenmeyen arabuluculuk ücretinin yargılama giderine dönüşmeyeceğı kuşkusuzdur.

Öte yandan, arabuluculuk bürosu tarafından ödenen tutar anlaşmaya varılması hâlinde taraflarca arabuluculuk bürosuna ödeneceğinden ve anlaşmaya varılmadığında ise davada haksız çıkacak taraftan tahsil edileceğinden, arabuluculuk ücretinin yargılama gideri sayılmasının dava açılmadan önce idarî usuller uygulanarak idarece tesis edilen işlemin idarî işlem olma vasfını değıştirmeyeceğı âşikârdır.

Bu itibarla, arabuluculuk ücretinin ödenmesi istemiyle 2577 sayılı İdarî Yargılama Usûlü Kanununun 10. maddesi uyarınca yapılan başvurunun reddine ilişkin olarak idarî bir birim olan arabuluculuk bürosunca kamu gücü kullanılmak suretiyle tesis edilen idarî işlemin iptali istemiyle açılan davanın 2577 sayılı Kanunun 2. maddesi uyarınca idarî yargı merciince karara bağlanması gerektiğinden, adli yargının görevli olduğundan bahisle davanın görev yönünden reddedilmesinde usul hükümlerine uygunluk bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, Şanlıurfa 2. İdare Mahkemesi'nin 29/02/2024 tarihli ve E:2024/221 K:2024/378 sayılı kararı niteliğı bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade ettiğinden, kanun yararına temyizden incelenerek bozulması 2577 sayılı Kanunun 51. maddesi uyarınca talep olunur.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onuncu Dairesince, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

İNCELEME VE GEREKÇE

MADDİ OLAY:

Arabulucu olarak görev yapan davacı tarafından, Şanlıurfa Arabuluculuk Bürosunun 2023/1238 büro dosya no'lu ve 2023/175294 arabuluculuk no'lu dosyasından kaynaklı arabuluculuk ücretinin ödenmesi istemiyle arabuluculuk bürosuna yapılan 08/01/2024 tarihli başvuru zımnen reddedilmiş, bu işlemin iptali istemiyle açılan dava sonucunda Şanlıurfa 2. İdare Mahkemesinin 29/02/2024 tarih ve E:2024/221, K:2024/378 sayılı kararı ile görev yönünden davanın reddine karar verilmiştir.

Davacı vekili tarafından, söz konusu işlemin idari bir işlem olduğu ve davanın idari yargıda görülmesi gerektiği ileri sürülerek kesin olarak verilen söz konusu kararın kanun yararına bozulması talebinde bulunulmuştur.

Danıştay Başsavcılığı tarafından, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi hükmü uyarınca, kesin olan mahkeme kararının, yürürlükteki hukuka aykırı sonuç ifade ettiği belirtilerek kanun yararına bozulması istenilmektedir.

İLGİLİ MEVZUAT:

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun;

"İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırları" başlıklı **2. maddesinde,**

"1. İdari dava türleri şunlardır:

a) İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları,

b) İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları,

c) Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar.

2. İdari yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. İdari mahkemeler; yerindelik denetimi yapamazlar, yürütme görevinin kanunlarda ve Cumhurbaşkanlığı Karamamelerinde gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı veremezler.

3. ..." hükmüne;

"İdari makamların sükutu" başlıklı **10. maddesinde,**

"1. İlgililer, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler.

2. Otuz gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. İlgililer otuz günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde, konusuna göre Danıştaya, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilirler. Otuz günlük süre içinde idarece verilen cevap kesin değilse ilgili bu cevabı, isteminin reddi sayarak dava açabileceği gibi, kesin cevabı da bekleyebilir. Bu takdirde dava açma süresi işlemez. Ancak, bekleme süresi başvuru tarihinden itibaren dört ayı geçemez. Dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, otuz günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilirler.

3. ..." hükmüne;

"Kanun yararına temyiz" başlıklı 51. maddesinde,

"1. İdare ve vergi mahkemeleri ile bölge idare mahkemelerinin kesin olarak verdiği kararlar ile istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşmiş bulunan kararlardan niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade edenler, ilgili bakanlıkların göstereceği lüzum üzerine veya kendiliğinden Başsavcı tarafından kanun yararına temyiz olunabilir.

2. Temyiz isteği yerinde görüldüğü takdirde karar, kanun yararına bozulur. Bu bozma kararı, daha önce kesinleşmiş olan merci kararının hukuki sonuçlarını kaldırmaz.

3. Bozma kararının bir örneği ilgili bakanlığa gönderilir ve Resmi Gazete'de yayımlanır." hükmüne yer verilmiştir.

5325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu'nun;

"Dava şartı olarak arabuluculuk" başlıklı 18/A maddesinde,

"...

(12) Tarafların arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaları hâlinde, arabuluculuk ücreti, Arabuluculuk Asgari Ücret Tarifesinin eki Arabuluculuk Ücret Tarifesinin İkinci Kısımına göre aksi kararlaştırılmadıkça taraflarca eşit şekilde karşılanır. Bu durumda ücret, Tarifenin Birinci Kısımında belirlenen iki saatlik ücret tutarından az olamaz.

(13) Arabuluculuk faaliyeti sonunda taraflara ulaşılamaması, taraflar katılmadığı için görüşme yapılamaması veya iki saatten az süren görüşmeler sonunda tarafların anlaşamamaları hâllerinde, iki saatlik ücret tutarı Tarifenin Birinci Kısımına göre Adalet Bakanlığı bütçesinden ödenir. İki saatten fazla süren görüşmeler sonunda tarafların anlaşamamaları hâlinde ise iki saati aşan kısma ilişkin ücret aksi kararlaştırılmadıkça taraflarca eşit şekilde uyuşmazlığın konusu dikkate alınarak Tarifenin Birinci Kısımına göre karşılanır. Adalet Bakanlığı bütçesinden ödenen ve taraflarca karşılanan arabuluculuk ücreti, yargılama giderlerinden sayılır.

(14) Bu madde uyarınca arabuluculuk bürosu tarafından yapılması gereken zaruri giderler; arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaya varılması hâlinde anlaşma uyarınca taraflarca ödenmek, anlaşmaya varılamaması hâlinde ise ileride haksız çıkacak taraftan tahsil olunmak üzere Adalet Bakanlığı bütçesinden karşılanır..

"..." hükmüne yer verilmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

Kanun yararına temyiz isteminin özünü, davacı tarafından idareye yapılan başvuru sonucunda idarece cevap verilmemek suretiyle zımnen oluşan işlemin idari yargıda davaya konu olabilecek bir işlem olup olmadığının tespiti oluşturmaktadır.

Dosyanın incelenmesinden; davada, davacının arabuluculuk ücretinin ödenmesi talebiyle arabuluculuk bürosuna başvurduğu, bu başvuruya cevap verilmemesi üzerine oluşan zımni işlemin iptalini İdare Mahkemesinde istediği; ancak Mahkemece, davanın adli yargının görev alanında kaldığından bahisle bu yönden reddedildiği anlaşılmaktadır.

5325 sayılı Kanun'un 18/A maddesinin 13. fıkrasında, arabuluculuk faaliyeti sonunda taraflara ulaşılamaması, taraflar katılmadığı için görüşme yapılamaması veya iki saatten az süren görüşmeler sonunda tarafların anlaşamamaları hâllerinde, iki saatlik ücret tutarının Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi'nin Birinci Kısımına göre Adalet Bakanlığı bütçesinden ödeneceği, iki saatten fazla süren görüşmeler sonunda tarafların anlaşamamaları hâlinde ise iki saati aşan kısma ilişkin ücretin aksi kararlaştırılmadıkça taraflarca eşit şekilde uyuşmazlığın konusu dikkate alınarak Tarife'nin Birinci Kısımına göre karşılanacağı, Adalet Bakanlığı bütçesinden ödenen ve taraflarca karşılanan arabuluculuk ücretinin yargılama giderlerinden sayıldığı; 14. fıkrasında, bu madde uyarınca arabuluculuk bürosu tarafından yapılması gereken zaruri giderlerin; arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaya varılması hâlinde anlaşma uyarınca taraflarca ödenmek, anlaşmaya varılamaması hâlinde ise ileride haksız çıkacak taraftan tahsil olunmak üzere Adalet Bakanlığı bütçesinden karşılanacağı kurala bağlanmıştır.

Anılan yasal düzenlemelere göre, arabulucuya başvurulmuş olmasının ilgili kanunlarda dava şartı olarak kabul edildiği ihtilaflarla ilgili olarak arabuluculuk faaliyeti sonunda taraflara ulaşılamaması, taraflar katılmadığı için görüşme yapılamaması veya iki saatten az süren görüşmeler sonunda tarafların anlaşamamaları hâllerinde iki saatlik ücret tutarının Adalet Bakanlığı bütçesinden ödeneceği açıktır. Adalet Bakanlığı bütçesinden ödenen arabuluculuk ücretinin yargılama giderlerinden sayılması; arabuluculuk faaliyetinden sonuç alınamaması üzerine açılacak dava sebebiyle yapılan yargılama giderlerine arabuluculuk ücreti de eklenmek suretiyle hesaplama yapılmasını sağlama amacına yöneliktir. Arabuluculuk ücretinin Adalet Bakanlığı bütçesinden ödenmesi istemiyle idareye yapılan başvurunun reddedilmesi durumunda ise ödenmeyen arabuluculuk ücretinin yargılama giderine dönüşemeyeceği açıktır.

Öte yandan, arabuluculuk bürosu tarafından ödenen tutar anlaşmaya varılması hâlinde taraflarca arabuluculuk bürosuna ödeneceğinden ve anlaşmaya varılmadığında ise davada haksız çıkacak taraftan tahsil edileceğinden, arabuluculuk ücretinin yargılama gideri sayılmasının dava açılmadan önce idari usûller uygulanarak idarece tesis edilen işlemin idari işlem olma niteliğini değiştirmeyecektir.

Bu durumda, arabuluculuk ücretinin ödenmesi istemiyle 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca yapılan başvurunun reddine ilişkin olarak idarenin bir birimi olan arabuluculuk bürosunca kamu gücü kullanılmak suretiyle tesis edilen idari işlemin iptali istemiyle açılan davanın; 2577 sayılı Kanun'un 2. maddesi uyarınca idari yargı merciince karara bağlanması gerektiğinden, adli yargının görevli olduğundan bahisle davanın görev yönünden reddedilmesine

yönelik İdare Mahkemesi kararında hukuka ve mevzuata uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmaktadır.

KARAR SONUCU :

Açıklanan nedenlerle;

1. Danıştay Başsavcılığının kanun yararına temyiz isteminin **KABULÜNE**,
2. Şanlıurfa 2. İdare Mahkemesinin 29/02/2024 tarih ve E:2024/221, K:2024/378 sayılı kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca, hükmün hukuki sonuçlarına etkili olmamak üzere **KANUN YARARINA BOZULMASINA**,
3. Kararın birer örneğinin taraflara ve Danıştay Başsavcılığına gönderilmesine ve Resmî Gazete'de yayımlanmasına, 21/04/2025 tarihinde oy birliğiyle **kesin olarak** karar verildi.