

**BELEDİYELERİN ÖZEL
HUKUK SÖZLEŞMELERİ ve
BU SÖZLEŞMELERDEN
DOĞAN ALACAKLARININ
TAKİBİ**

Şafak BAŞA
Mülkiye Başmüfettişi

Mayıs- 2010

Giriş

- Bu çalışmanın konusu;
- Belediyelerin ürettikleri çeşitli mal ve hizmetler dolayısıyla düzenlenen abonelik sözleşmelerinin hukuki niteliği ile bu tür sözleşmelerden doğan alacakların nasıl takip edileceği, bu tür alacaklarda uzlaşmaya gidilip gidilemeyeceğinin tartışılmasıdır.
- Belediyelerce düzenlenen özel hukuk sözleşmelerinin anlaşılabilmesi için öncelikle idare hukukunda tanımlanan idari sözleşmelerin irdelenmesi ve özel hukuk sözleşmelerinden farkının ortaya konulması gerekmektedir.
- Çünkü belediyeler de kanunla kurulmuş birer kamu tüzel kişileridir ve yaptıkları eylem ve işlemler idare hukukunun kapsama alanında yer almaktadır.



1.BÖLÜM

İdarenin Özel Hukuk Sözleşmeleri- İdari Sözleşmeler Ayrımı:

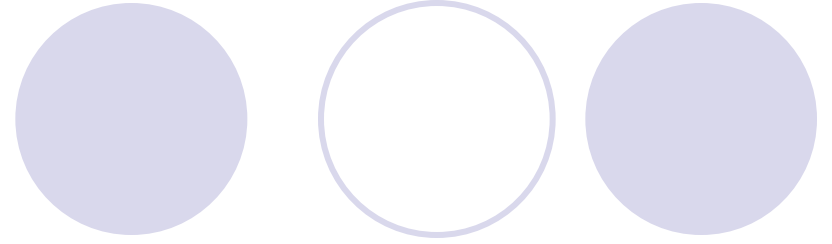
Tek-Yanlı, İki-Yanlı İdari İşlemler:

- Bilindiği üzere idare hukukunda idari işlemler, **“tek-yanlı idari işlemler”** ve **“iki-yanlı idari işlemler”** olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.
- Tek yanlı idari işlemler; idari kararlar ve düzenleyici işlemlerdir ki, bunlar konumuz dışındadır.
- İki-yanlı idari işlemler ise idari sözleşmelerdir ve bu tür sözleşmeler konumuz kapsamındadır.

Özel Hukukta Sözleşme Tanımı;

- İdare hukukundaki sözleşme tanımına geçmeden önce özel hukuktaki sözleşme tanıma bakmak gerekir.
- Özel hukukta “**sözleşme**” (akit, contrat), **belirli bir hukuki sonuç doğurmak amacıyla en az iki tarafın karşılıklı ve bunlara uygun olarak yaptıkları irade açıklamaları** olarak tanımlanmaktadır.
- Tanımdan da anlaşılacağı üzere, sözleşmenin özünde **birden fazla irade açıklaması** vardır. Bu irade açıklamalarının **karşılıklı ve birbirine uygun olması** gerekmektedir.

İdare Hukukunda Sözleşme Tanımı:



- İdare hukukunda da sözleşme kavram ve kurumu vardır.
- İdare Hukukunda da sözleşme, esas itibarıyla özel hukukta sözleşme tanımına benzer bir şekilde şu şekilde tanımlanmaktadır;
- ***“Sözleşme” belirli bir hukuki sonuç doğurmak amacıyla idare ile ilgili özel kişinin karşılıklı ve birbirine uygun olarak yaptıkları irade açıklamalarıdır.***

“Sözleşme”- “Tek Yanlı İşlem” Ayrımı:

- Yukarıda da ifade edildiği üzere sözleşmeler *“iki-yanlı işlemler”* (actesbilateraux) kategorisine girmektedir.
- İki-yanlı bir işlem olarak sözleşme, idarenin tek yanlı işlemlerinden oldukça farklı bir hukuki rejime tabidir.
- Bu nedenle sözleşmeler ile idarenin tek-yanlı işlemlerini birbirinden ayırt etmek gerekir.
- Ancak bir işlemin tek yanlı işlem mi, iki yanlı işlem, yani sözleşme mi olduğuna karar verilirken, bu işleme idarenin koyduğu adın bir önemi yoktur.
- Sözleşme kavramına bu şekilde kısaca değindikten sonra idarenin yapmış olduğu sözleşmelerin ayırımına geçilebilir.

İdarenin Özel Hukuk Sözleşmeleri- İdari Sözleşmeler Ayrımı:

- Günümüzde idare çok çeşitli sözleşmeler yapmaktadır. İdare tarafından akdedilen bütün sözleşmelere genel olarak “**idarenin sözleşmeleri**” (contrast de l’administration)” ismi verilir.
- İdarenin sözleşmeleri, tabi oldukları hukuki rejim bakımından, “**İdarenin özel hukuk sözleşmeleri**” ve “**idari sözleşmeler**” şeklinde ikiye ayrılır. “İdarenin özel hukuk sözleşmeleri” (contrast de droit privee de l’administration), **özel hukuka tabidir** ve bunlardan kaynaklanan uyuşmazlıklar **adli yargıda** çözümlenir.
- Buna karşılık “idari sözleşmeler” (contrast administratifs), **idare hukukuna tabidirler** ve bunlardan kaynaklanan uyuşmazlıklar **idari yargıda** karara bağlanır.
- Dolayısıyla *idari sözleşmeler* ile *idarenin özel hukuk sözleşmelerini* birbirine karıştırmamak ve bunları birbirinden özenle ayırmak gerekir.

A-Teşrii Kriter:

- **Teşrii Kriter (Kanunla Nitelendirme):** Sözleşmenin nitelendirilmesi yasama organı tarafından bir kanunla yapılmış olabilir. Bu nitelendirmenin üç değişik şekilde yapılması mümkündür:

1-Doğrudan Nitelendirme: Bazen kanunlar doğrudan doğruya bir sözleşmenin “idari sözleşme” mi, yoksa “özel hukuk sözleşmesi” mi olduğunu açıkça belirtmektedir. Bu durumda ortaya herhangi bir problem çıkmaz.

Kanunun “**idari sözleşme**” dediği sözleşme “**idari**”, kanunun “**özel hukuk sözleşmesi**” dediği sözleşme de “**özel hukuk sözleşmesi**”dir. Burada tartışılacak herhangi bir nokta yoktur.

A-Teşrii Kriter:

- **2-Sözleşmenin Tabi Olacağı Hukuki Rejimin Belirlenmesi Suretiyle Nitelendirme:** Bazen kanunlar bir sözleşmenin tabi olduğu hukuki rejimi belirtirler. Yani kanun bir sözleşme hakkında “bu sözleşme idari sözleşmedir” veya “özel hukuki sözleşmesidir” demez; onun yerine **“bu sözleşmeye kamu hukuku hükümleri uygulanır”** veya **“bu sözleşmeye özel hukuk hükümleri uygulanır”**, der.
- Kamu hukuku rejimine tabi tutulmuş sözleşme “idari sözleşme”, özel hukuk rejimine tabi tutulmuş sözleşme ise “özel hukuk sözleşmesi”dir.

A-Teşrii Kriter:

- **3-Sözleşmeden Kaynaklanacak Uyuşmazlıkların Tabi Olduğu Yargı Kolunun Belirlenmesi:** Bazen kanunlar sözleşmeyi nitelendirmek yerine, o sözleşmeden kaynaklanacak uyuşmazlıkların çözümleneceği yargı kolunu belirtirler. Yani kanun, ***“bu sözleşmeden doğacak uyuşmazlıklar adli yargıda çözümlenir”*** der.
- Eğer bir kanun, bir sözleşmeden kaynaklanan uyuşmazlıkları karara bağlama görevini idari yargıya vermiş ise, o sözleşmenin “idari sözleşme”, tersine eğer kanun bir sözleşmeden kaynaklanacak uyuşmazlıkları çözme yetkisini adli yargıya vermiş ise, o sözleşmenin “özel hukuk sözleşmesi” olduğu kabul edilmektedir.

B-İçtihadı Kriterler:

- Yukarıda bir sözleşmenin niteliğinin kanunla belirlenebileceğini, bu takdirde ortada bir sorun bulunmadığını gördük.
- Ancak bir çok durumda sözleşmelerin nitelendirilmesi kanunla yapılmaz.
- Çoğunlukla kanunlar idareye belirli bir konuda sözleşme yapma yetkisi verirler; ama bu sözleşmelerin bir “idari sözleşme” mi, yoksa bir “özel hukuk sözleşmesi” mi olduğunu belirtmezler.
- Acaba böyle bir durumda bu sözleşmenin idari sözleşme olup olmadığı nasıl talep edilir?
- İşte bu soruya cevap vermek için idari yargı organları içtihat yoluyla biri “**organik**”, diğeri “**maddi**” olmak üzere iki kriter geliştirilmişlerdir.
- İçtihadı kriterler, ancak bir sözleşmenin kanunla nitelendirilmesi yapılmamış ise kullanılır. Dolayısıyla bu kriterler yardımcı kriterlerdir.
- Şimdi bu kriterlere göz atalım;

B-İçtihadı Kriterler:

- **1-Organik Kriter:** “Organik kriter” (critero organique) sözleşmenin taraflarına ilişkin bir kriterdir. Bu kritere göre, bir sözleşmenin “idari sözleşme” olabilmesi için, ***sözleşmenin taraflarından en az birisinin bir kamu tüzel kişisi olması gerekir.***
- Bundan şu sonuç çıkar ki, iki özel kişi arasında akdedilen bir sözleşme, ilke olarak, bir “idari sözleşme” olamaz.
- Bir sözleşmenin “idari sözleşme” olabilmesi için, sözleşmenin taraflarından en az birisinin bir kamu tüzel kişisi olması gerekir. Sözleşmenin iki tarafının da kamu tüzel kişisi olması durumunda da haliyle organik kriter gerçekleşmiş olur. Dahası, bir sözleşmenin iki tarafı da kamu tüzel kişisi ise, o sözleşme idari sözleşme olduğu yolunda bir “karine” (presumption) vardır.

B-İçtihadı Kriterler:

- Ancak iki kamu tüzel kişisi arasında yapılan sözleşme, *konusu itibarıyla, taraflar arasında sadece ve sadece bir özel hukuk ilişkisine vücut veriyorsa*, bu sözleşme, idari bir sözleşme değil, bir *özel hukuk sözleşmesidir*.
- Özellikle sınaî ve ticari kamu hizmetlerini yürüten kamu tüzel kişileriyle (KİT'lere) diğer kamu tüzel kişilerinin mal ve hizmet alımlarına ilişkin olarak akdettikleri sözleşmeler özel hukuk sözleşmesi niteliğindedir.
- Örneğin bir kamu tüzel kişisinin elektrik, su, doğalgaz alımı konusunda diğer bir kamu tüzel kişisi ile yaptığı **abonman sözleşmeleri** bir *özel hukuk sözleşmesidir*.

B-İçtihadı Kriterler:

- Keza iki kamu tüzel kişinin **özel mallarına** (domaine prive) ilişkin yaptıkları sözleşmeler de özel hukuk sözleşmesi sayılırlar.
- Örneğin bir üniversite rektörlüğü ihtiyaç duyduğu ve il özel idaresinin mülkiyetinde bulunan bir binayı, il özel idaresinden kira sözleşmesi yaparak kiralayabilir.
- Buradaki kira sözleşmesi, bir idari sözleşme değil, bir *özel hukuk sözleşmesidir*.
- Bu sözleşmeye *Borçlar Kanununun hükümleri uygulanır ve bu sözleşmeden doğabilecek uyuşmazlıklara da adli yargıda bakılır*.

B-İçtihadı Kriterler:

- **2-Maddi Kriter:** “Maddi kriter” (critere materiel) sözleşmenin taraflarına değil, içeriğine, yani konusuna ve hükümlerine ilişkin bir kriterdir.
- Bu kriterle göre, taraflardan en az birisinin bir kamu tüzel kişisi olduğu bir sözleşmenin “idari sözleşme” sayılabilmesi için, ya *bu sözleşmenin konusunun kamu hizmetinin doğrudan doğruya yürütülmesine ilişkin olması*, ya da *bu sözleşmenin özel hukuku aşan hükümleri içermesi gerekir.*

B-İçtihadı Kriterler:

- a) **Sözleşmenin konusu bir Kamu Hizmetinin Yürütülmesine İlişkin Olmalıdır (Kamu Hizmeti Kriteri):** Bir kamu tüzel kişisi ile bir özel kişi arasında akdedilen bir sözleşmenin “idari sözleşme” sayılabilmesi için, bu sözleşmenin konusunun bir kamu hizmetinin bizzat yürütülmesine ilişkin olması gerekir. Bu şarta “**kamu hizmeti şartı**” veya “**kamu hizmeti kriteri**” denir.
- Burada şunun altını çizelim ki, bir sözleşmenin idari sözleşme sayılabilmesi için sözleşmenin konusunun “kamu hizmetine ilişkin olması” değil “**kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olması**” gerekmektedir.
- Sözleşme bir kamu hizmetinin yürütülmesine (ifasına, yerine getirilmesine) değil de kamu hizmetiyle ilgili diğer şey ve işlemlere ilişkin ise, örneğin kamu hizmetinin görüleceği binanın satın alınmasına veya kamu hizmetinde kullanılacak malın satın alınmasına, kiralanmasına veya kamu hizmetinde kullanılacak malın satın alınmasına ilişkin ise bu sözleşme idari sözleşme değildir.

B-İçtihadı Kriterler:

- Şu üç durumda, bir sözleşme konusunun bir kamu hizmetinin *yürütülmesine* ilişkin olduğu kabul edilmektedir.
- Bir kere sözleşme, bir kamu hizmetinin yürütülmesi görevini bir özel kişiye veriyorsa;
- İkinci olarak, sözleşme, sözleşmeci özel kişinin bir kamu hizmetinin yürütülmesine katılmasını öngörüyorsa ve
- Üçüncü olarak, sözleşmenin bizatihi kendisi, bir kamu hizmetinin yürütülme usulünü oluşturuyorsa, sözleşmenin konusunun bir kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olduğu söylenmektedir.

B-İçtihadı Kriterler:

- **b) Sözleşme, Özel Hukuku Aşan Hükümler İçermelidir (Aşkın Hükümler Kriteri):** Bir kamu tüzel kişisi ile bir özel kişi arasında yapılan sözleşmenin idari sözleşme sayılabilmesi için, ya bu sözleşmenin bir kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olması, ya da bu sözleşmenin ***özel hukuku aşan hükümler içermesi gerekir.***
- Bu şarta “**özel hukuku aşan hükümler**” şartı ve kriteri veya kısaca “***aşkın hükümler kriteri***” de denir.
- Özel hukuku aşan hükümler veya kayıtlar, bir özel hukuk sözleşmesinde tarafların serbest iradesiyle kabul etmeyecekleri nitelikteki kayıt ve şartlardır.

B-İçtihadı Kriterler:

- Örneğin sözleşme konusu borcun cebri icrasını, bir tarafa bazı vergi muafiyetlerinin tanınmasını öngören bir hüküm mahiyeti gereği özel hukuk sözleşmesinde bulunamaz.
- Özel hukuku aşan hükümlerden bir kısmı ise, eşitlik ilkesine aykırı ayrıcalıklar içerir. Örneğin idareye özel kişi üzerinde denetleme yetkisi, özel kişinin uygulayacağı fiyat tarifesini tespit etme yetkisi, çalışma saatlerini belirleme yetkisi, sözleşmeci özel kişiye belirli faaliyetler için idarenin iznini alma zorunluluğu gibi hükümler özel hukuku aşan hükümlerdir.
- İşte bir sözleşmede, özel hukuku aşan bir hüküm bulunuyorsa ve bu sözleşmenin bir tarafı kamu tüzel kişisi ise, bu sözleşmeye idare hukuku uygulanır ve bundan doğan uyuşmazlıklara idari yargıda bakılır.

B-İçtihadı Kriterler:

- **Maddi Şartların Alternatifliđi:** Taraflardan birinin kamu tüzel kişisi olduğu bir sözleşmenin idari sözleşme sayılabilmesi için, yukarıda açıklandığı gibi, ya bu sözleşmenin konusunun kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olması veya veya bu sözleşmenin özel hukuku aşan hükümler içermesi gerekir.
- Bu iki şart (kamu hizmeti ve aşkın hükümler şartları), alternatif şartlardır.
- Yani bunların aynı anda gerçekleşmesi gerekli değildir.

Türk Yargı İçtihatlarında Şartların Birlikteliği:

- Türk Yargı içtihatlarında idari sözleşmelerin şartlarından **“sözleşmenin konusunun kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olması”** ve **“sözleşmede özel hukuku aşan hükümler bulunması”** şartı birlikte (kümülatif olarak) aranmaktadır.
- Örneğin Anayasa Mahkemesi 9 Aralık 1994 tarih ve K.1994/42-2 sayılı kararında idari sözleşmelerin şartlarını şu şekilde tespit etmiştir;
- *“Bir sözleşmenin idari sözleşme sayılabilmesi için, sözleşmenin tarafından birinin kamu idaresi, kurumu ya da kuruluşu olması; sözleşmenin kamu hizmetinin yürütülmesi ile ilgili bulunması ve yönetime özel hukuk yetkilerini aşan yetkiler tanınması koşullarının varlığı gereklidir.”*

Türk Yargı İçtihatlarında Şartların Birlikteliği:

- Bu nedenle de Türk Yargı içtihatlarına göre bu iki şartın aynı anda gerçekleşmesi gerekir. Dolayısıyla Türk Yargı içtihatlarına göre, taraflardan birisinin bir kamu tüzel kişi olduğu bir sözleşmenin, idari sözleşme sayılabilmesi için, sözleşmenin konusunun kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olması ve sözleşmenin özel hukuku aşan hükümleri içermesi gerekir.
- Bu şartlar kümülatif olarak aranırsa, idari sözleşme alanı fevkalade darlaşacak, fevkalade az sayıda sözleşme idadi sözleşme olarak nitelendirilebilecektir.
- Çünkü bir kamu tüzel kişisi ile bir özel hukuk kişisinin kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olarak yaptıkları sözleşme, özel hukuku aşan hükümler içermiyorsa özel hukuk sözleşmesi olarak görülecektir.
- Yargıtay da bu görüştedir. Yargıtay Onüçüncü Hukuk Dairesinin 18 Aralık 1982 tarih ve K.1982/6996 sayılı Kararında “*bir kamu teşekkülü olarak davalının kamu yararı götmesi, sözleşmesinin davalının görmekte olduğu kamu hizmeti ile ilişkili olması davada dayanılan sözleşmenin idari sözleşme olarak kabulü için yeterli değildir.*”, denilmiştir.

Türk Hukukunda İdari Sözleşme Olarak Kabul Edilen Sözleşmeler:

- Yukarıdaki kriterlere göre Türk hukukunda şu sözleşmeler idari sözleşme olarak kabul edilmekte, bunlara **idari hukuku** uygulanmakta ve bunlardan kaynaklanan uyuşmazlıklar, **idari yargıda** çözümlenmektedir;
- İmtiyaz sözleşmeleri,
- İdari hizmet sözleşmeleri,
- Mali iltizam sözleşmeleri,
- Yer altı ve yerüstü servetlerinin işletilmesine ilişkin sözleşmeler,
- Orman işletme sözleşmeleri,
- Görevlendirme sözleşmeleri.

Türk Hukukunda Özel Hukuk Sözleşmesi Olarak Kabul Edilen Sözleşmeler:

- **a) Kamu İhale Sözleşmeleri:** Türkiye’de, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa göre akdedilen yol, köprü, baraj, bina yapımı gibi bayındırlık (nafia) sözleşmeleri kategorik olarak **özel hukuk sözleşmesi** sayılmaktadır.
- 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun bu sözleşmelerde tarafların “eşit hak ve yükümlülüklerle sahip olduğu”nu belirten 4’üncü maddesi ve aynı Kanunun, “bu kanunda hüküm bulunmayan hallerde Borçlar Kanunu hükümlerinin uygulanacağı” hüküm altına alan 36’ncı maddesi bu sözleşmelerin **özel hukuk sözleşmesi** olduğunu gösterdiği ileri sürülmektedir.

Türk Hukukunda Özel Hukuk Sözleşmesi Olarak Kabul Edilen Sözleşmeler:

- Keza Türk Hukukunda idarenin özel kişilerle yaptığı, yiyecek, araç-gereç satın alınmasına ilişkin sözleşmelerde kategorik olarak **özel hukuk sözleşmesi** sayılmaktadır.
- Şüphesiz kamu hizmetinin yürütülmesine değil, kamu hizmeti için ihtiyaç duyulan mal ve eşyanın alınması ilke olarak **özel hukuk sözleşmesidir**.
- Ancak bu tür sözleşmelere özel hukuku aşan hükümler konulursa-ki konulması ihtimal dâhilindedir, bunlarında idari sözleşme olarak kabul edilmesi gerekir.

Türk Hukukunda Özel Hukuk Sözleşmesi Olarak Kabul Edilen Sözleşmeler:

- **b) 1999'dan itibaren Yap-İşlet-Devret Sözleşmeleri:** 3996 Kanuna tabi olarak akdedilen yap-işlet-devret sözleşmeleri **özel hukuk sözleşmesidir.**
- **c) 2006'dan itibaren Yap-İşlet Sözleşmeleri:** 4283 sayılı Kanuna göre akdedilen yap-işlet sözleşmeleri özel hukuk sözleşmesidir.
- **d) Ayrıca Türk hukukunda idarenin taraf olduğu alım-satım, kira, bayilik, vedia, hizmet, yolcu taşıma sözleşmeleri, öğrencilerle yapılan burs ve kredi sözleşmeleri, yüklenme senedi ve idarenin eczaneler ile yaptığı eczane anlaşmaları özel hukuk sözleşmesi olarak kabul edilmektedir.**

Türk Hukukunda Özel Hukuk Sözleşmesi Olarak Kabul Edilen Sözleşmeler:

- **e) Su, Elektrik, Doğalgaz, Telefon Abonman Sözleşmeleri:** Fransa'da olduğu gibi Türkiye'de de sınaî ve ticari kamu hizmetlerini kullanan kişilerin (usagers) bu hizmetleri veren kamu kurumları ile bu hizmetlerden yararlanmak amacıyla yaptıkları sözleşmeler (*su, elektrik, doğalgaz, telefon abonman sözleşmeleri*) de **özel hukuk sözleşmesi** olarak kabul edilmekte ve bunlardan kaynaklanan uyuşmazlıklara **adli yargıda** bakılmaktadır.

Türk Hukukunda Özel Hukuk Sözleşmesi Olarak Kabul Edilen Sözleşmeler:

- Dolayısıyla belediyeler tarafından yapılan abonelik sözleşmeleri (su, doğalgaz vb) özel hukuk sözleşmesi olarak kabul edilmekte ve bu sözleşmelerden kaynaklanan davalara adli yargıda bakılmaktadır.
- Belediyeler vatandaşlarla yaptıkları abonelik sözleşmelerinden doğan alacaklarını adli yargıya müracaat ederek genel hükümlere göre tahsil edeceklerdir.
- Abonelik sözleşmelerinin literatürde tanımlanmasına benzer şekilde yargı kararlarıyla içtihat oluştuğu söylenebilir. Aşağıda konuyla ilgili bazı yargı kararlarından örnekler verilecektir.
- Uyuşmazlık mahkemesi Hukuk Bölümünün 24.05.1993 tarihli ve E: 1993/22, K:1993/22 sayılı kararında; belediyelerce tarifeye göre tahakkuk ettirilen su bedelinin vergi, resim, harç niteliğinde olmadığından terkinin istemiyle açılan davanın adli yargı yerinde çözümlenmesi gerektiğine karar vermiştir.

Türk Hukukunda Özel Hukuk Sözleşmesi Olarak Kabul Edilen Sözleşmeler:”

- Yargıtay 13. Hukuk Dairesinin E: 1996/1734, K: 1996/2495 sayılı ve 18.03.1996 tarihli kararında; “Belediyelerin EGO İşletmeleri ile tüketiciler arasında düzenlenen “Doğalgaz Abonman Sözleşmeleri”, özel hukuk kurallarına tabi, iltihaki sözleşmelerdir. Hukukumuzda sözleşme özgürlüğü varsa da, tekel durumundaki idareler, sözleşmelere, kamu yararına, kamu düzenine aykırı hükümler koyamazlar. ...” denilmiştir.

Türk Hukukunda Özel Hukuk Sözleşmesi Olarak Kabul Edilen Sözleşmeler:

- Anılan karar iltihaki sözleşmelerin irdelenmesi açısından aydınlatıcıdır. Kararda; iltihaki sözleşmeler (Contrada d' adhesion) şu şekilde tanımlanmaktadır;
- İltihaki sözleşmeler, bir kamu hizmeti ifa edip, hukuken veya eylemli olarak tekel durumu arzeden ve tüketicinin bağlanması gereken (elektrik, havagazı, doğalgaz, PTT sözleşmeleri) standart hükümler içeren ve tüketicinin olduğu gibi bağlanmak zorunluluğunda kaldığı sözleşmelerdir. Bu sözleşmelerde taraflardan biri olan idare, önceden sözleşme koşullarını hazırlayarak bir icap şeklinde, umuma ara eder ve hizmetten yararlanma ihtiyacı içinde olan yurttaş bunları zımnen kabul etmek suretiyle bağlanır. Genel koşulları önceden tespit eden taraf, bunlarda değişiklik yapma olanağına sahiptir. Ekonomik olarak güçlü olduğu için karşı tarafın ileri sürebileceği değişiklikleri kabule yanaşmaz. Bu durumda taraflardan birinin kendi şartlarını diğerine dikte etmesine yol açan bir sözleşme özgürlüğü; özgürlük olmaktan çıkıp bir ayrıcalık halini kazanır....”

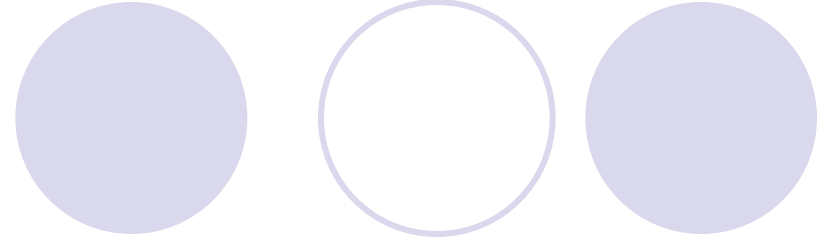
Türk Hukukunda Özel Hukuk Sözleşmesi Olarak Kabul Edilen Sözleşmeler:”

- Yargıtay 13. Hukuk Dairesinin E: 2006/11648, K: 2006/16248 sayılı ve 12.12.2006 tarihli kararı da su aboneliğine ilişkindir.
- Kararda; davalı idarenin (belediye) objektif koşullarla ilan ettiği ve tekel durumundaki hizmetlerin yapılması için genel ve devamlı nitelik arz eden icabının, fert tarafından kabulü halinde idarenin iltihaki nitelikteki sözleşmeyi, herhangi bir yasal ya da teknik sakınca yoksa yapmakla ve hizmeti ferde ulaştırmakla görevli olduğu, ancak idarenin bu şekildeki hizmetler konusunda sözleşme yapma zorunluluğunun, ferdin gerekli koşulları haiz olması ve hizmetin götürülmesinde yasal ve teknik olanaksızlıkların bulunmaması ile sınırlı olduğu belirtilmiştir.

2.BÖLÜM

Belediye Alacaklarının Takibi, Tasfiyesi ve Silinmesi

Belediye Alacakları:



- Belediye Alacaklarını;
- A-Kamu Alacakları,
- B-Özel Alacaklar, şeklinde ayrıma tabi tutmak mümkündür.

Kamu Alacakları-Özel Alacaklar:

- Kamu hizmeti uygulamasından doğan alacaklar (Ör: asfalt bozma bedeli);
- İdari sözleşmelerden doğan alacaklar;
- Bazı Kanunların 6183 sayılı Kanuna yaptığı atıflardan doğan alacaklar;
- 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununda düzenlenmiş her türlü alacaklar (ücrete tabi işler dahil) belediyenin kamu alacakları sınıfına girer.
- Akitten (sözleşmeden), haksız fiilden ve haksız iktisaptan doğanlar bu kapsamda değildir.

Belediye Alacaklarının Takibi:

- ❖ **5393 sayılı Belediye Kanunu, “Yetki ve İmtiyazlar”, md.15/(d):**
 - “Özel kanunları gereğince belediyeye ait; vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak,
 - Vergi, resim ve harç dışındaki **özel hukuk hükümlerine** göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak.”

Belediyenin Kamu Alacaklarının Takibi:

- Belediyenin kamu alacaklarının takibi; **6183 sayılı AATUHK** hükümlerine göre yapılır. Bu kapsamdaki alacaklar şunlardır;
 - Vergi,
 - Vergi cezası,
 - Resim,
 - Harç,
 - Para cezası,
 - Bunların takiplerine ait masraflar,
 - Bunların zamanında ödenmemesinden dolayı ortaya çıkan gecikme zammı ve faizi.

Belediyenin Kamu Alacaklarının Takibi:

❖ Yetki:

- Kamu alacağına ilişkin takibat alacaklı kamu idaresinin tahsil dairesince yapılır.
- Yani belediyenin 6183 S.K. kapsamındaki alacaklar için **icra ve iflas dairesine müracaatı gerekmez.**
- İster rızai (isteğe bağlı) isterse cebri yani zora dayalı olsun, belediyenin kamusal gelirleri **kendi tahsil daireleri tarafından, 6183 S.K.'na göre tahsil olunur.**

Belediyenin Kamu Alacaklarının Takibi:

❖ Takip şartları:

- Alacak kesinleşmiş ve vadesi gelmiş olmalıdır.
- Alacağın kesinleşmesi; miktarı konusunda ihtilafın, çekişmenin olmaması demektir.
- Vergi alacağının kesinleşmesi; tahakkuk etmesi demektir.
- Tahakkuk; tarh ve tebliğ edilen verginin ödenecek safhaya gelmesidir.
- Alacağın tahakkuku gereklidir.
- Alacağın vadesi gelmiş (muaccel) olmalıdır.
- Kamu alacağının vadesi belli edilir.
- Eğer böyle bir belirleme yoksa, tebliğden itibaren **1 ay** içinde ödenir.

Belediyenin Kamu Alacaklarının Takibi:

- Takip, ödeme emri tebliği ile başlar.
- Düzenlenen ödeme emri, borçluya tebliğ edilir. Tebligat, Tebligat Kanununa göre değil, VUK'nun tebligat hükümlerine göre yapılır.
- Ödeme emri tebliğ edilen kimse ödeme yapmazsa belediyenin ilgili birimi haciz safhasına geçer.
- Ödeme emrini tebellüğ eden kişi dava açabilir, mal beyanında bulunabilir veya ödeyebilir.
- Kendisine ödeme emri tebliğ edilen kimse borcu kısmen veya tamamen ödeyebilir. Ödenen tutar kadar borç sona erer.

Belediyenin Kamu Alacaklarının Takibi:

- Kendisine ödeme emri tebliğ edilen kimse dava açmaz ise mal bildiriminde bulunmak zorundadır.
- Ödeme emrine karşı yedi gün içinde vergi mahkemesine dava açılabilir.
- Dava açılması takibi durdurmaz.
- Takibin durması için İYUK 27. Md.ye göre YD. yönünde karar alınması gerekir.
- Ödeme emrine karşı dava açmayan veya dava açıp da yürütmeyi durdurma kararı alamayan kimse nezdinde haciz işlemlerine başlanır.
- Borçlunun mal bildiriminde gösterilen veya tahsil dairesince tespit edilen borç veya üçüncü şahıslar elindeki taşınır, taşınmaz mallar ile alacak ve haklardan borcuna yetecek miktarı belediyenin tahsil birimince haczolunur.

Belediyenin Kamu Alacakların Takibi:

❖ İflas Yolu:

- Belediyelere ait kamu alacakları, kendi tahsil daireleri eliyle tahsil olunabileceği gibi, iflas yoluyla da tahsil edilebilirler.
- İflas yolu haciz yolundan farklıdır.
- Belediyenin icra dairesi değil, adli yargı mercilerinden birisi olan **icra-iflas dairesi** yetkilidir.

Belediyenin Özel Alacakların Takibi:

- ❖ Belediyelerin özel alacaklarının takibi **2004 sayılı İcra İflas Kanuna göre yapılacaktır.**
- Belediyelerin kamu (amme) alacakları dışında kalan alacakları, genel usullere yani 1932 tarihli İcra İflas Kanununa tabidir.
- Belediyenin özel alacakları, belediyelerin akitten, haksız fiil ve haksız iktisaptan (edinimden) doğan alacaklarıdır.

Belediyenin Özel Alacakların Takibi:

- Adli yargı bünyesinde bulunan icra ve iflas daireleri yetkilidir.
- Haciz ve iflas istenebilir.
- İlamsız icra: Mahkeme kararı almadan icra takibi yapma yoludur. İtiraz olmazsa kesinleşir; itiraz olursa mahkemeye kaldırılması konusunda başvurulur.
- İlamlı icra: Kesinleşmiş mahkeme kararına dayanır.
- Kambiyo senetlerinin takip usulü ayrı ve biraz daha pratiktir. Belediyenin elinde her nasılsa çek veya bono varsa, bu yol denenir.

Belediyenin Özel Alacakların Takibi:

- Önce takip talebi ile icra dairesine başvurulur.
- İcra dairesi ödeme emri düzenleyip gönderir.
- Borçlu, 7 gün içinde itiraz etmez ise takip kesinleşir, artık haciz aşamasına geçilir.
- Borçlu itiraz ederse takip durur.
- Takibin devamı için itirazın mahkeme kararı ile kaldırılması gerekir.
- Mahkeme davayı kabul ederse, itirazı iptal eder. Alacaklı bu kararı icra dairesine vererek durmuş olan takibin devamını isteyebilir.
- Haksız yere inkar edilen alacaklarda %40 icra inkar tazminatı talep edilebilir.

Belediyenin Özel Alacakların Takibi:

- Alacaklının haciz istemiyle borçlunun borcuna yeter miktarda malı haczedilir.
- Satış talebiyle satılır.
- Satış parası alacaklıya verilir.
- Eğer haczedilip satılan malların parası borcunu karşılamazsa borçluya icra dairesi kendiliğinden aciz belgesi (aciz vesikası) verir.

Belediye Alacaklarında Uzlaşma:

❖ Mahalli İdareler Uzlaşma Yönetmeliği:

- Yetki ve imtiyazlarından dolayı kanunlarla bu idarelere verilen vergi, resim ve harçların tarh, tahakkuk ve tahsilat konusu ile alacaklardaki ihtilafın çözümlenmesindeki uygulanacak yöntem ile diğer konular 01.08.2003 gün ve 25186 s. RG.'de yayınlanan **Mahalli İdareler Uzlaşma Yönetmeliği** ile düzenlenmiştir.
- Kısaca, İhtilaf konusu alacağın **vergi, resim, harç ve cezalar ile ilgisi olması durumunda bu yönetmelik hükümlerine göre uygulama yapılacaktır.**

Belediye Alacaklarında Uzlaşma:

❖ Belediyelerin Meclisin Uzlaşma Yetkisi:

○ 5393 sk.md.18./(h): “*Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı 5.000 TL’den fazla **dava konusu** olan belediye uyuşmazlıklarını **sulh ile tasfiyeye, kabul ve feragate karar vermek.**”*

❖ Encümenin Uzlaşma Yetkisi:

○ 5393 sk.md. 34/(f): “*Vergi, resim ve harçlar dışında kalan **dava konusu** olan belediye uyuşmazlıklarının **anlaşma ile tasfiyesine karar vermek.**”*

Belediye Alacaklarında Uzlaşma:

❖ Belediye Başkanının Yetkisi:

-5393 md. 38/(f): “Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.”

Belediye başkanının onayı ile silme:

5018 md. 79: İdare hesaplarında kayıtlı olup, **zaruri veya mücbir sebeplerle takip ve tahsil imkânı kalmayan kamu alacaklarından** merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilen tutara **(2009 Yılı 15.000.-TL)** kadar olanların **kayıtlardan çıkarılmasına** genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde Maliye Bakanı, diğer kamu idarelerinde (belediyeler dahil) üst (belediye başkanı) yöneticiler yetkilidir.

Belediye Alacaklarında Uzlaşma:

- ❖ Vergi, resim ve harçlar dışında kalan belediye alacaklarının anlaşma ile tasfiyesinin şartları:
 - Uyuşmazlığın “**dava konusu**” olması gereklidir.
 - **İcra takibi** dava konusu tanımına girmelidir. Ancak madde metninden direkt olarak anlaşılamamaktadır.
 - Alacak **tahsil edilebilir** olmalıdır. Zamanaşımı, ibra, vazgeçme, silinme vs. gibi durumlar olmamalıdır.
 - Vergi, resim ve harçlar dışında kalan alacaklardan olmalıdır. Yani **özel hukuk alacakları**.

Belediye Alacaklarında Uzlaşma:

- ❖ **Sulh**, görülmekte olan bir davada taraflarının, karşılıklı anlaşma ile dava konusu uyuşmazlığa son vermeleridir.
- ❖ Genellikle karşılıklı bazı haklardan vazgeçilerek anlaşma zemini sağlanır.
- ❖ **Feragat**, hakkından kendi isteğiyle vazgeçmektir.
- ❖ Feragat ile davacı dava dilekçesinde belirttiği taleplerden tamamen veya kısmen vazgeçmiş olur.

Belediye Alacaklarında Uzlaşma:

- ❖ **Kabul**, iki taraftan birinin diğerinin talebine muvafakat etmesidir.
- ❖ Yasa'da her iki taraf denilmiş ise de kabul, ancak ve ancak davalı tarafından yapılabilir.
- ❖ Kabul, davacının talep ve sonucuna kısmen veya tamamen rıza gösterdiğini davalının bildirmesidir.

Belediye Alacaklarında Uzlaşma:

- Belediye meclisi ve encümenin bu yetkisi yargısal nitelikli bir yetki değil, **idari işlem niteliğinde** bir yetkidir.
- Yasa'da yer alan belediye uyuşmazlığından kasıt **parayla ifade edilen** belediye uyuşmazlıklarıdır.
- Anayasa Mahkemesi Kararına göre, belediye meclisi ve encümeni bu yetkiyi ancak **parasal uyuşmazlıklarda kullanabilir** ve uyuşmazlık konusu dava edilmiş olması şartı arandığından tarafları ve miktarı belli bir parasal uyuşmazlığın varlığı söz konusu olmalıdır.

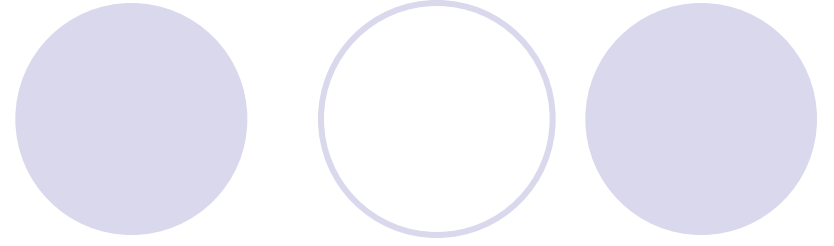
Belediye Alacaklarında Uzlaşma:

- Parasal olmayan uyuşmazlıklarda belediyenin uzlaşma yapma yetkisi yoktur.
- 5272 sayılı Belediye kanunda “alacak” ifadesi yerine 5393 sayılı Belediye kanununda “**uyuşmazlık**” ifadesi kullanıldığından, dava konusu belediyenin bir başkasına **borcu olması halinde de uzlaşma yetkisinin olduğu** sonucuna varılmaktadır.

Belediye Alacaklarında Uzlaşma:

- Bütün bu yetkiler kullanılırken “**kamu yararı**”nın gözetilmesi gerekir.
- Belediye meclisi kamu yararını gözeterek tarafları ve parasal miktarı belli, dava konusu olan bir uyuşmalığın sona erdirilmesi için karar alabilir.
- Kamu yararı her idari işlemin özüdür.
- Bir işlem kamu yararı niteliği taşımazsa, diğer tüm unsurları (yetki, şekil, sebep, konu) hukuka uygun olsa dahi, idari yargı tarafından iptal edilir.

Su Alacakları ?



❖ **Affedilebilir mi? Taksitlendirilebilir mi? Asıl alacak veya faizi silinebilir mi?**

- 5393 sayılı Yasa'nın 18 ve 34'üncü maddelerine göre meclis ve encümen kararıyla silinebilmelidir.
- Çünkü su alacağı, 6183 sayılı Kanun anlamında, KAMU (AMME) alacağı değildir.
- Belediyenin özel alacağıdır. Sözleşmeye dayanır. Borçlar Kanununa tabidir.
- Bunun için su alacağının dava konusu olması gerekir. Belediyenin veya borçlunun dava etmesi gerekir.

Su Alacakları ?

- Ancak, İçişleri Bakanlığı Genelgesi aksi yöndedir.
- Danıştay 1. Dairesi de bu görüşü benimseyerek, yasada meclisin içme suyu alacaklarından doğan gecikme zammının tahsilinden vazgeçilmesi yolunda bir karar alabileceğine ilişkin hüküm bulunmadığını ve mevzuata aykırı meclis kararı alınamayacağına karar vermiştir.
- Danıştay 1. Dairesi, su borçlarının tahsilâtını hızlandıracağı gerekçesiyle su borçlarının affına yönelik alınan belediye meclis kararını aynı gerekçeyle iptalini uygun bulmuştur.

Su Alacakları ?:

- ❖ **Dava konusu olmayan su alacakları silinebilir mi?**
- Dava konusu olmayan su alacaklarından **15.000.-TL yi** geçmeyenler üst yönetici (başkan) onayı ile silinebilir (5018 md. 79)
- Tutarı 15.000.-TL geçen su alacakları ancak Kanunla silinebilir.

Belediyeler.....

