

Yol Harcamalarına Katılma Payı, Belediye Gelirleri Kanunu'na göre; geçici kabul işlemleri yapılmış olan yol yapım ve bakım çalışmaları neticesinde belediye tarafından bu yollardan yararlanan mükelleflere tahakkuk ettirilmesi gereken yol harcamalarına katılma paylarının tahakkuk ettirilmeyerek zamanaşımına uğratıldığı gerekçesiyle ... - TL tutarında kamu zararına neden olduğu gerekçesiyle bu tutarın tazminini

6. Daire, 536/528, T. 20.2.2018

Yol Harcamalarına Katılma Payı

... tarih ve ... sayılı asıl İlamın 29'uncu maddesi ile tazmin hükmolunan konu ile ilgili olarak Temyiz Kurulunun ... tarihli ve ... tutanak numaralı bozma kararı üzerine 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 55'inci maddesinin yedinci fıkrası hükmü gereğince konunun görüşülmesine karar verildi.

Asıl İlamın 29'uncu maddesiyle, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre; geçici kabul işlemleri yapılmış olan yol yapım ve bakım çalışmaları neticesinde belediye tarafından bu yollardan yararlanan mükelleflere tahakkuk ettirilmesi gereken yol harcamalarına katılma paylarının tahakkuk ettirilmeyerek zamanaşımına uğratıldığı gerekçesiyle ...-TL tutarında kamu zararına neden olduğu gerekçesiyle bu tutarın tazminine karar verilmişti.

Bu tazmin hükmüne karşı Harcama Yetkilisi sıfatıyla ... tarafından Sayıştay Temyiz Kuruluna yapılan temyiz başvurusu üzerine anılan Kurul ... tarih ve ... tutanak sayılı İlamıyla, belediye meclis kararıyla harcamalara katılma paylarının alınmamış olmasında mevzuata aykırılık bulunmadığı, ilamda sorumluluk yüklenen kamu görevlilerin olayda kusur veya ihmallerinin var olmadığı sonucuna varıldığı ve bu nedenle de somut olayda herhangi bir kamu zararından söz edilmesinin mümkün olmadığı gerekçeleriyle söz konusu tazmin hükmünü bozarak dosyayı yeniden karara bağlanmak üzere Dairemize gönderilmesine karar vermiştir.

Sorumlulardan Gerçekleştirme Görevlisi ... tarafından Sayıştay Temyiz Kuruluna yapılan temyiz başvurusu üzerine anılan Kurul ... tarih ve ... tutanak sayılı İlamıyla, söz konusu tazmin hükmü Harcama Yetkilisi ...'ın temyiz başvurusu üzerine

düzenlenen ... tarih ve ... tutanak sayılı İlamıyla bozulduğundan Kurulca yapılacak işlem olmadığına, ancak aynı mahiyette olan bahse konu dosyanın gereği yapılmak üzere bozma kararı verilen dosya ile birleştirilerek Dairemize gönderilmesine karar vermiştir.

Temyiz Kurulunun anılan kararlarına istinaden Dairemize havale edilen söz konusu dosyaların birleştirilerek incelenmesi sonucunda gereği düşünüldü:

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Yol harcamalarına katılma payı" başlıklı 86'ncı maddesinde; "Belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce, aşağıdaki şekilde inşa, tamir ve genişletmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden Yol Harcamalarına Katılma Payı alınır;

1. a) Yeni yol açılması,

1. b) Mevcut yolların yüzde 40 nispetinde veya daha fazla genişletilmesi,

1. c) Kaldırımsız ve bakımsız bulunan yolların kaldırım veya parke kaldırım haline getirilmesi veya asfalt yapılması, kaldırım veya şose halindeki yolların da parke, beton veya asfalta çevrilmesi,

1. d) Mevcut kaldırım veya parkelerin sökülüp yeniden

düzenlenmesi,

Yolların kaldırımlar da dahil olmak üzere (15) metreden fazla genişliklerine düşen giderler, belediyelere ait olup harç payına konu teşkil etmez.

İki ve daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller için asıl cepheyi teşkil eden yoldan düşen pay tam, diğer yollara ait pay ise yarım olarak hesaplanır.”

denildikten sonra aynı Kanun’un “Yönetmelikle Tespit Olunacak Hususlar” başlıklı 94’üncü maddesinde, “Harcamalara Katılma Paylarının uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Maliye, Bayındırlık ve İmar ve İskan Bakanlıklarının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca düzenlenecek bir yönetmelikte belirtilir.” hükmüne yer verilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 94’üncü maddesindeki yetkiye dayanılarak çıkarılan ve 21.08.1981 tarih ve 17435 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konan 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Harcamalara Katılma Payları İle İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik’in “Uygulama Esasları”nın yer aldığı İkinci Bölümünün “A-Yol Harcamalarına Katılma Payı” üst başlığının “Mahiyeti” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“Belediye veya bağlı kuruluşlarınca, belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde,

1. a) Yeni yol açılması,

1. b) Mevcut yolların % 40 oranında veya daha fazla genişletilmesi,

1. c) Kaldırımsız ve bakımsız bulunan yolların kaldırım veya parke kaldırım haline getirilmesi veya asfalt yapılması, kaldırım veya şose halindeki yolların da parke, beton veya asfalta çevrilmesi,

1. d) Mevcut kaldırım veya parkelerin sökülüp yeniden düzenlenmesi,

hallerinde bu yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden Yol Harcamalarına Katılma Payı alınır.”,

“Payın Hesaplanması” başlıklı 5’inci maddesinde;

“Yol Harcamalarına Katılma Payı bir program dahilinde veya istek üzerine doğrudan doğruya yapılan işlerde, 4 üncü madde de belirlenen hizmetler için yapılan giderlerin 1/3’üdür. Giderlerin hesaplanmasında maliyet, işler hangi ihale usulü ile yapılmış olursa olsun, Bayındırlık Bakanlığı ve İller Bankası Genel Müdürlüğünün o yıllar için tespit ederek yayınladığı birim fiyatlar ve rayiçlere göre hesaplanan gerçek bedeli geçemez.

Yolların kaldırımlar da dâhil olmak üzere (15) metreden fazla genişliklerine düşen giderler, belediyelere ait olup, harç hesaplanmasında bu giderler nazara alınmaz.

Böylece hesaplanan gider tutarında özel Devlet yardımları karşılıksız fon tahsisleri, bu iş için yapılan bağış ve yardımlar ile istimlak bedelleri düşüldükten sonra kalan miktarın 1/3'ü, 4 üncü maddede belirtilen mükellefler adına Belediye Encümeninin kararını müteakip tahakkuk ettirilir.”,

“Payın Tahakkuk Şekli” başlıklı 6'ncı maddesinde;

“Yol Harcamalarına Katılma Payı 5 inci maddeye göre hesaplanan katılma payları toplamının ilgili gayrimenkullerin sahipleri arasında vergi değeri toplamına oranlanması ile bulunur. İki veya daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkul için asıl cepheyi teşkil eden yoldan dolayı düşen pay tam, diğer yollardan dolayı düşen paylar ise yarım olarak tahakkuk ettirilir.”,

“Payın Tahakkuk Zaman” başlıklı 7'nci maddesinde;

“Yol Harcamalarına Katılma Payının tahakkuku, iş hangi ihale usulüne göre yapılmış olursa olsun, hizmetin tamamlanarak halkın istifadesine sunulmasından sonra yapılır.

Şu kadar ki, belediyenin çalışma programı uygulaması gereğince

veya teknik zorunluluklar dolayısıyla kısım kısım inşa, tamir veya genişletme yapılması halinde, bitirilerek istifadeye açılmış olması şartı ile, katılma payının kısım kısım da tahakkuku mümkündür.

İşin bitirilerek hizmete açılmış olduğu geçici kabulünün yapılması ile belirlenir.”

hükümleri yer almaktadır.

Yine aynı Yönetmeliğin “Payın Üst Sınırı” başlıklı 16’ncı maddesinde ise; “Harcamalara Katılma Payı bina ve arsalarda vergi değerinin % 1 ini geçemez” denilmektedir.

Yukarıda sayılan mevzuat hükümlerine göre; yol harcamalarına katılma payının tahakkukunun, iş hangi usule göre yapılmış olursa olsun, hizmetin tamamlanarak halkın istifadesine sunulmasından ve geçici kabul yapıldıktan sonra hizmetin yapıldığı yıla ait maliyet bedelleri esas alınarak yapılması gerekmektedir.

Somut olayda, geçici kabul işlemleri yapılmış olan bazı yol yapım ve bakım işlerine ait katılım paylarının, mükelleflere (katılım paylarının emlak vergi değerleri üzerinden alınması hasebiyle 213 sayılı Vergi Usul Kanununun zamanaşımı sürelerini ilgilendiren 114 üncü maddesi bağlamında) beş yıllık zamanaşımı geçtikten sonra tebliğ edildiği; bunlardan da mükellefler tarafından dava konusu edilip mahkemelerce “katılım paylarının zamanaşımına uğratılmış olduğu” yönünde kararlar alınanlar olduğu görülmüş, bunun üzerine de Denetçi

tarafından mevzuatına uygun olarak zamanında tarh, tahakkuk ve tebliğ işlemleri gerçekleştirilmeyen yol harcamalarına katılım paylarının zamanaşımına uğratılmış olması nedeniyle 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 71'inci maddesi kapsamında kamu zararına sebebiyet verildiği gerekçesiyle sorgu düzenlenmiştir.

Olay incelendiğinde; 2464 sayılı Kanun'un 86'ncı maddesini değiştiren 12.11.2012 tarihinde kabul edilen ve 06.12.2012 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 28'inci maddesi ile; "Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce aşağıdaki şekillerde inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden meclis kararı ile Yol Harcamalarına Katılma Payı alınabilir." hükmünün getirildiği, yine aynı Kanun'un Geçici 1'inci maddesinin (sonradan Anayasa Mahkemesi'nin 12/9/2013 tarihli ve E.:2013/19, K.:2013/100 sayılı Kararı ile iptal edilen) yirmi yedinci fıkrasında; "Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce yolların inşa, tamir ve genişletilmesi nedeniyle 2464 sayılı Kanunun 86 ncı maddesi uyarınca tarh edilmemiş harcamalara katılma payları belediye meclisi kararıyla alınmayabilir." denildiği ve bu hükümlere istinaden ... Büyükşehir Belediyesi Meclisince 15.01.2013 tarihinde alınan 2013/8 Esas ve 116 Karar No.lu Kararla zamanaşımına uğramış 2005, 2006 ve 2007 yıllarına ait asfalt ve tretuvar işlerinden yol harcamalarına katılma payı alınmamasına karar verildiği anlaşılmıştır.

Yukarıda sözü edilen Anayasa Mahkemesi Kararının gerekçelerinde de belirtildiği üzere; belediyelerce yol

harcamalarına katılma payının alınıp alınmayacağı hususu, ilgili kişilerce önceden bilinebilir ve öngörülebilir bir husus değildir.

Dolayısıyla, alınacak harcamalara katılım payının hem kişiler hem de idareyi duraksamaya ve kuşkuya uğratmayacak şekilde açık, net ve anlaşılır ve (herkese eşit şekilde) uygulanabilir olması gerekmektedir.

Ancak, sorumlunun temyiz dilekçesi ve eklerinden de görüleceği üzere sorumlularca; sırasıyla, ilçe belediyeleri mükelleflerinin ada parsel karşılaştırmaları, özellikle mükelleflerin beyanda bulunmamaları ile kimlik numaralarının bilinemeyişi, emlak dairelerindeki personel yetersizliğinin varlığı, ... Büyükşehir Belediyesinin yazılım programına katılma ve kullanılmasının doğurduğu zorluk ve gecikmeler, gelişen ilçelerin o bölgede yeni imar uygulamalarına yol açması, yeniden ada parsel çalışmalarına başlanması gibi sorunların varlığı, süreç içerisindeki daireler arasındaki yazışmaların çokluğu ve şehirlerarası yolların uzantısı ve bağlantısı niteliğindeki yolların sehven hesaplamaya dahil olması gibi birtakım sebepler olaya konu olan harcama katılım paylarının alınıp alınmayacağı hususunda hem İdareyi hem de ilgili kişileri tereddüde sürüklemiş ve söz konusu paylar zamanaşımına uğratılmıştır. Diğer bir deyişle, anılan sebeplerden dolayı harcamalara katılım paylarının alınması için gerekli olan (yukarıda sayılan) şartlar fiilen oluşmamıştır.

Bu bağlamda olay bir bütün olarak değerlendirildiğinde, Temyiz Kurulunun ... tarih ve ... tutanak no.lu İlamında da belirtildiği üzere gerek belediye meclis kararıyla harcamalara katılma paylarının alınmamış olmasında mevzuata aykırılık

bulunmadığından ve gerekse de sorguda sorumluluk yüklenen kamu görevlilerin söz konusu olayda kusur veya ihmallerinin var olmadığı sonucuna varıldığından; kamu zararının oluştuğundan söz edilmesi mümkün değildir.

Açıklanan gerekçelerle, sorgu konusu ...-TL hakkında ilişilecek husus bulunmadığına oy birliğiyle karar verildi.