

T.C.

İSTANBUL

8. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO: 2014/2120

KARAR NO: 2015/1374

DAVACI : TÜRKİYE SEYAHAT ACENTALARI BİRLİĞİ (TÜRSAB)

VEKİLİ: AV. BİLSAY SARPER ARSLAN

Bestekar Saadettin Kaynak Sok.Anılar Apt.No.15/18

Altunizade- Üsküdar/İSTANBUL

DAVALI : İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI

VEKİLİ: AV. NURTEN İŞİK

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Hukuk Müşavirliği Belediye Sarayı- Saraçhane /İSTANBUL

DAVANIN ÖZETİ: İstanbul İli'nde faaliyet gösteren lüks otomobil ile yolcu taşımacılığını düzenleyen 27.08.2014 gün ve 2014/8-8 sayılı UKOME kararının; 5216 sayılı Kanunun 7/f ve p bendi uyarınca davalı idarenin toplu taşıma hizmetlerine ilişkin düzenleme yapabileceği, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezi Yönetmeliğinin 18.maddesi uyarınca UKOME'nin trafik ve toplu taşımaya ilişkin karar alabileceği, Karayolu Taşıma Yönetmeliğinin A1 yetki belgesi hakkında getirdiği hükümlere farklı bir düzenleme getirilemeyeceği, anılan yönetmelikte 4 özmal otomobil yeterli iken dava konusu işlem ile 25 adet özmal otomobil şartı getirilmesinin hukuka aykırı olduğu, araçlara getirilen yaş şartının Yönetmelikte yer almadığı, işletme sermayesinin Yönetmelikte öngörülen sınırın çok üstünde belirlendiği, araçların segmentine ilişkin sınırlandırmanın dayanaksız olduğu, UKOME kararı ile şartları sağlayan 2-3 firmanın olacağı ve bu durumun tekelleşmeye yol açacağı, tekelleşmenin kamu yararına aykırı olduğu iddialarıyla iptali istenilmektedir.

SAVUNMANIN ÖZETİ : Davaya konu edilen UKOME kararıyla davacının menfaati etkilenmediğinden öncelikle davanın usule ilişkin olarak ehliyet yönünden reddi gerektiği, esasa ilişkin olarak; 5216 sayılı Kanunun 7/f maddesi, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezi Yönetmeliğinin 18.maddesi uyarınca ticari yolcu taşımacılığı yapacak araçların çalışma şekil ve şartlarını belirleme, ruhsat ve izin belgesi verme yetkisinin UKOME'ye ait olduğu, İstanbul'un finans, iş odaklı cazibe merkezi olmasından dolayı farklı ulaşım ihtiyacının ortaya çıktığı, bu yüzden dava konusu kararın alındığı, bu alanda dava konusu karardan önce belirsizlik ve düzensizlik olduğu, 5216 sayılı Kanunun öncelikli olarak uygulanması gerektiği, 4925 sayılı Kanuna göre verilen A1 yetki belgesinin şehirlerarası taşımacılıkla ilgili olduğu, UKOME kararının ise belediye sınırları içinde yapılacak ticari otomobil taşımacılığına ilişkin olduğu, düzenlemenin mevzuata uygun olduğu ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren İstanbul 8. İdare Mahkemesi'nce önceden belirlenen ve taraflara duyurulan 20.05.2015 günlü duruşmaya davacı vekili Av.Bilsay Sarper ARSLAN, davalı idareyi temsilen vekili Av.Ebru Demiray'ın geldiği görüldükçe duruşmaya başlandı.Taraflara usulüne uygun söz verilip iddia ve savunmaları

T.C.

İSTANBUL

8. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO: 2014/2120

KARAR NO: 2015/1374

dinlendikten sonra duruşmaya son verilerek dava dosyası incelenip işin gereği görüşüldü:

Dava; İstanbul İli'nde faaliyet gösteren lüks otomobil ile yolcu taşımacılığını düzenleyen 27.08.2014 gün ve 2014/8-8 sayılı UKOME kararının iptali istemiyle açılmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları başlıklı 7.maddesinde "Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:...

f) Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak 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 güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işletmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.

p) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek." hükmü, aynı Kanunun ulaşım hizmetleri başlıklı 9. maddesinde "(Değişik birinci fıkra: 12/11/2012-6360/8 md.) Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile, Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonunun görevlendireceği ilgili odanın temsilcisinin katılacağı Ulaşım Koordinasyon Merkezi kurulur. İlçe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Ulaşım Koordinasyon Merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili üye olarak belirlenmeyen ulaşım sektörü ile ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ihtisas meslek odalarının temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır.

Bu Kanun ile büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini plânlama, koordinasyon ve güzergâh belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile büyükşehir sınırları dahilinde il trafik komisyonunun yetkileri ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılır.

Koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

Büyükşehir belediyelerine bu Kanun ile verilen görev ve yetkilerin uygulanmasında, 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz." hükmü yer almıştır.

4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanununun kapsam başlıklı 2.maddesinde "Bu Kanun kamuya açık karayolunda motorlu taşıtlarla yapılan yolcu ve eşya taşımalarını, taşımacıları, taşıma acentelerini, taşıma işleri komisyoncularını, nakliyat ambarı ve kargo işletmecilerini, taşıma işlerinde çalışanlar ile taşımalarda yararlanılan her türlü taşıt, araç, gereç, yapıları ve benzerlerini kapsar....

İl sınırları içerisindeki taşımalar ile yüz kilometreye kadar olan şehirlerarası taşımaların düzenlenmesi il ve ilçe trafik komisyonları ile işbirliği yapılmak suretiyle ilgili valiliklere, belediye sınırları içerisindeki şehiriçi taşımalar belediyelere bu Kanuna göre düzenlenecek yönetmelik esasları dahilinde bırakılabilir." hükmü, genel kural başlıklı 4.maddesinde "Taşımalar; ekonomik, seri, elverişli, güvenli,

T.C.

İSTANBUL

8. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO: 2014/2120

KARAR NO: 2015/1374

çevreye kötü etkisi en az ve kamu yararını gözetecek tarzda serbest rekabet ortamında gerçekleştirilir." hükmü yer almıştır.

Karayolu Taşıma Yönetmeliğinin yetki belgesi alma zorunluluğu başlıklı 5.maddesinde "(1) Bu Yönetmelik kapsamına giren taşımacılık, acentelik, taşıma işleri komisyonculuğu, taşıma işleri organizatörlüğü, nakliyat ambarı işletmeciliği, kargo işletmeciliği, lojistik işletmeciliği, dağıtım işletmeciliği, terminal işletmeciliği ve benzeri faaliyetlerde bulunacak gerçek ve tüzel kişilerin yapacakları faaliyetlere uygun olan yetki belgesini/belgelerini Bakanlıktan almaları zorunludur." kuralı, yetki belgesi türleri başlıklı 6.maddesinde "(1) (Değişik:RG-23/10/2012-28450) A türü yetki belgesi: Ticari amaçla otomobille yurtiçi veya uluslararası yolcu taşımacılığı yapacak gerçek ve tüzel kişilere verilir. Taşımanın şekline göre aşağıdaki türlere ayrılır:a) A1 Yetki Belgesi: Yurtiçi tarifesiz yolcu taşımacılığı yapacaklara,...."kuralı, taşımacılık faaliyetlerinde genel kural başlıklı 7.maddesinde "(1) Taşımacılık faaliyetleri; ekonomik, seri, elverişli, güvenli, çevreye kötü etkisi en aza indirilecek, fert, toplum ve çevre sağlığı ile bunların güvenliğini olumsuz yönde etkilemeyecek ve kamu yararını gözetecek tarzda serbest rekabet ortamında gerçekleştirilir." kuralı, mevzuata uygun taşımacılık faaliyeti yapılması ve yasaklar başlıklı 8.maddesinde "(1) Karayolu taşımacılık faaliyetlerinin ikili ve çok taraflı uluslararası anlaşma ve sözleşmelere, Kanuna, bu Yönetmeliğe ve ilgili diğer mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmesi esastır. Buna göre:...

h) (Ek:RG-23/10/2012-28450) A1 yetki belgesiyle yapılan taşımalarda; yolculuğun başlangıç (kalkış noktası) veya bitiş (varış noktası) yerinin yetki belgesi sahibinin merkezi adresinin bulunduğu il olması şarttır." kuralı, aynı yönetmeliğin sınırlamalar, kısıtlamalar ve geçici düzenlemeler başlıklı 10.maddesinde "(1) Bu Yönetmelik kapsamında faaliyette bulunanların sayısı, yolcu ve eşya taşıma kapasiteleri ile bu husustaki potansiyel, yetki belgelerinde kayıtlı taşıtların durumu, haksız rekabetin önlenmesi, kamu yararının gözetilmesi, atıl kapasite oluşumunun ve kaynak israfının önlenmesi, güvenlik veya benzeri nedenlerle Bakanlık, yetki belgelerinin verilmesi ve/veya sayısında, taşıt sayıları ve/veya kapasitelerinde, taşıma hatlarında veya güzergahlarında sınırlamalar, kısıtlamalar ve/veya belirli bir süreyle sınırlı geçici düzenlemeler yapabilir." kuralı, yetki belgesi almanın veya yenilemenin özel şartları başlıklı 13.maddesinde "(Değişik:RG-23/10/2012-28450) A türü yetki belgeleri için;

a) A1 yetki belgesi için başvuranların, ticari olarak kayıt ve tescil edilmiş en az 4 adet özmal otomobil ile 20.000 Türk Lirası sermaye veya işletme sermayesine sahip olmaları şarttır." kuralı, aynı yönetmeliğin taşıtların yaşı cinsi ve diğer şartlar başlıklı 24. Maddesinde "(1) Bu Yönetmelik kapsamındaki taşımalarda kullanılacak taşıtların aşağıdaki şartlara uygun olması gerekir. Buna göre;a) Yolcu taşımalarında;

1) A1 ve A2 yetki belgesi eki taşıt belgelerine 8 yaşından büyük olmayan ticari otomobiller kaydedilir. " kuralı yer almıştır.

Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinin ulaşım koordinasyon merkezinin görev ve yetkileri başlıklı 18.maddesinde "(1) UKOME, büyükşehir içindeki kara, deniz, göl, nehir, kanal ve demiryolu üzerinde her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesini sağlamak üzere; ulaşım, trafik ve toplu taşıma konularında üst düzeyde yönlendirici karar alma, uygulama, uygulatma ve ilgili mevzuattaki usulüne göre gereken tesisleri kurma, kurdurma ve işletme hak ve yetkilerine haizdir. Bu amaçla;...

ç) Kara, deniz, göl, nehir, kanal ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; otobüs, taksi, dolmuş ve servis durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park

T.C.

İSTANBUL

8. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO: 2014/2120

KARAR NO: 2015/1374

yerlerini tespit etmek, gerçek ve tüzel kişiler ile resmi ve özel kurum ve kuruluşlara ait otopark olmaya müsait boş alan, arazi ve arsaları geçici otopark yeri olarak ilan etmek ve bunların sahiplerine veya üçüncü şahıslara işletilmesi için izin vermek, izin verilen otoparklar ile karayolu üzerindeki diğer park yerlerinde (Değişik ibare:RG-25/4/2014-28982) engelliler için işaretlerle belirlenmiş bölümler ayrılmasını sağlamakla,

d) **Karayolu taşımacılığına ait mevzuat hükümleri saklı kalmak üzere**, trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları ile bu taşıtların teknik özelliklerini tespit etmek, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek, bunlara izin ve çalışma ruhsatı vermekle,....görevli ve yetkilidir." kuralı yer almıştır.

Dava dosyasının incelenmesinden, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun ek 2.maddesine 31.05.2012 tarih ve 6321 sayılı Kanun ile eklenen 3.fıkra ile ilgili belediyeden izin alınmaksızın belediye sınırları dahilinde ticari amaçla yolcu taşımacılığı yapılamayacağına kurala bağlandığından bahisle İstanbul İli'nde faaliyet gösteren lüks otomobil ile yolcu taşımacılığı sektörünün kapsamı, sınırları ve izinlerinin belirlenmesi amacıyla çalışmalara başlanıldığı, bu minvalde davaya konu edilen UKOME kararının alınması üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Uyuşmazlığa konu edilen UKOME kararı ile Karayolu Taşıma Yönetmeliğinde A1 yetki belgesi için 4 adet özmal otomobil yeterli iken kararla bunun 25 adete çıkarılması, Yönetmelikte sermayesinin 20.000 TL olarak belirlenmesine rağmen kararla 1.000.000 TL'ye çıkarılması, Yönetmelikte 8 yaşa kadar araçların kullanılmasına imkan verilmesine rağmen kararla sadece 1 yaşa kadar araçların kullanılmasına karar verilmesi, yine kullanılacak araçların marka ve modellerinin tek tek düzenlenmesinin Karayolu Taşıma Kanunu ve Yönetmeliğine aykırı olduğu iddialarıyla işlemin iptali istenilmektedir.

Davaya konu edilen UKOME kararı "Lüks Otomobil ile Yolcu Taşımacılığı"na dair düzenlemeler içermekle birlikte, bu karardan evvel alınan "Lüks ve Filo Otomobil ile Yolcu Taşımacılığı"nı düzenleyen 23.11.2012 gün ve 2012/10-13 sayılı UKOME kararına karşı yine davacı tarafından açılan davada İstanbul 6.İdare Mahkemesi'nin E:2013/285, K:2014/366 sayılı kararıyla "Karayolu Taşıma Yönetmeliğinin A1 yetki belgesine ilişkin olarak 4 özmal otomobil yeterli iken dava konusu işlem ile 40 adet özmal otomobil şartı getirildiği, yönetmelikte öngörülen yaş şartının bu alanda faaliyet gösterecek kişilerin aleyhine olacak şekilde ağırlaştırıldığı,...., düzenleme ile getirilen şartları sağlayacak gerçek ve tüzel kişilerin sayısının çok az olmasından dolayı serbest rekabet ortamının sağlanamayacağı, dolayısıyla kamu yararına aykırı bir durumun ortaya çıkacağı, bu durumda, serbest rekabet ortamını bozacak şekilde kamu yararına aykırı yapılan dava konusu düzenlemede hukuka uyarlık bulunmadığı" gerekçeleriyle iptaline karar verildiği, söz konusu karar üzerine yeniden bir düzenleme yapıldığı ve yargı kararıyla hukuka aykırı görülen hususlarda aynı yönde düzenlemeler yapmak suretiyle dava konusu UKOME kararının alındığı görülmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7.maddesinde yer alan "*Büyükşehir belediyelerine bu Kanun ile verilen görev ve yetkilerin uygulanmasında, 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz.*" hükmü, Karayolu Taşıma Yönetmeliğinin 8/1.maddesinde yer alan "Karayolu taşımacılık faaliyetlerinin ikili ve çok taraflı uluslararası anlaşma ve sözleşmelere, Kanuna, bu Yönetmeliğe ve ilgili diğer mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmesi esastır." kuralı ile Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinin 24/d maddesinde yer alan "**Karayolu taşımacılığına ait mevzuat hükümleri saklı kalmak üzere**" kuralı birlikte değerlendirildiğinde, Karayolu Taşıma Kanunu ve Yönetmeliği ile şehiriçi taşımacılık faaliyeti için gerekli şartların belirlendiği,

T.C.

İSTANBUL

8. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO: 2014/2120

KARAR NO: 2015/1374

karayolu taşımacılığına ait faaliyetin bu Kanun ve Yönetmeliğe uygun olarak yürütülmesinin esas olduğu, başka bir anlatımla bu konuda uygulanacak temel mevzuatın Karayolu Taşıma Kanunu ve Yönetmeliği olduğu, nitekim Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinin 24/dmaddesinde de bunu doğrular nitelikte düzenlemeye yer verildiği anlaşılmaktadır.

Öte yandan, paket tur kapsamında hizmet sunan davacı birlik üyelerinin bu paket içerisinde transfer hizmetini de sunuyor olmaları, dava konusu UKOME kararıyla söz konusu transfer hizmetinin de düzenlemeye dahil edilmesi ya da alınan kararların doğal sonucu olarak bu hizmetlerinin olumsuz etkilenmesi nedeniyle davacı tarafın iş bu davayı açmakta güncel menfaati bulunduğu anlaşılmakla, aksi yöndeki davalı idare savunması yerinde görülmemiştir.

Bu durumda, Karayolu Taşıma Kanunu ve Yönetmeliği ile A1 yetki belgesi kapsamında yapılabilecek olan taşıma faaliyetine ilişkin sınırlamaların yine anılan Kanun ve Yönetmelikle belirlenmesine rağmen bahsi geçen taşımacılık hakkında karar alma yetkisi bulunmayan UKOME tarafından alınan kararlar Kanun ve Yönetmelikte belirtilen şartlarındaha da ağırlaştırıldığı, özellikle taşımacılıkta kullanılacak araçların marka ve modellerinin tek tek belirlenmesinin rekabeti engelleyici çok ağır nitelikte bir düzenleme olduğu, şartları sağlayacak gerçek ve tüzel kişilerin sayısının çok az olmasından dolayı serbest rekabet ortamının sağlanamayacağı, dolayısıyla söz konusu düzenlemenin mevzuata ve kamu yararına aykırı olduğu anlaşılmakla, dava konusu UKOME kararında hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Diğer taraftan, karayollarında yapılacak olan yolcu taşımacılığına ilişkin düzenlemelere, türleri itibarıyla Karayolu Taşıma Kanunu ve Yönetmeliğinde yer verildiği gibi bu faaliyetler için alınması gerekli izin belgeleri ve bu faaliyetleri yürüteceklerde aranacak şartlar detaylarıyla birlikte düzenlenmiş olup, yine anılan Kanun kapsamında yer verilen şehiriçi yolcu taşımacılığının, İstanbul İli'nde lüks otomobillerle yapılabilmesi şeklinde idarece kapsamı belirlenen bu nitelikteki yolcu taşımacılığının Karayolu Taşıma Kanunu ve Yönetmeliğinden ayrıksı bir şekilde sadece belediyelere verilen "her türlü taşımacılık" konusunda düzenleme yapma görevi kapsamında değerlendirilemeyeceği, aksi halde İstanbul İli'ne özgü yeni bir karayolu taşıma faaliyetinin Kanun ve Yönetmeliğe dayanmadan düzenlenmesine imkan verilmesi gibi bir uygulamanınortaya çıkacağı, ancak bu uygulama ve düzenlemenin de Karayolu Taşıma Kanunu ve Yönetmeliğinin kapsamı ve amacıyla bağdaşmayacağıdır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu işlemin **iptaline**, aşağıda ayrıntısı gösterilen 291,20-TL yargılama giderinin ve 1.500,00-TL avukatlık ücretinin davalı idareden alınarak davacı tarafa verilmesine, artan posta avansının hükmün kesinleşmesinden sonra davacı tarafa iadesine, kararın tebliğini izleyen günden itibaren 30 gün içerisinde Danıştay'a temyiz yolu açık olmak üzere 26/05/2015 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan
MUHAMMET ALİ
ÖZTÜRKLER
37823

Üye
SERKAN MANGAL
107203

Üye
SABİT ABDULLAH İŞLER
101814