

T.C.  
İSTANBUL  
BÖLGE İDARE MAHKEMESİ  
ALTINCI İDARE DAVA DAİRESİ  
Y.D. İTİRAZ NO: 2018/949

**YÜRÜTMENİN DURDURULMASI İSTEMİ HAKKINDA**

**VERİLEN KARARA İTİRAZ EDEN (DAVACI)** : TÜRKİYE TARIM ORMAN VE GIDA HİZMET  
KOLU KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKASI (TÜRK  
TARIM ORMAN-SEN)  
**VEKİLİ** : AV. MELİKE SAYAR  
Erzurum Mahallesi Talatpaşa Bulvarı No:160  
Çankaya/ANKARA

**KARŞI TARAF (DAVALILAR)** :1- BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI  
**VEKİLİ** :AV. ADNAN ERTAŞ (Aynı Adreste)  
2- BURULAŞ -BURSA ULAŞIM TOPLU TAŞIM  
İŞLETMECİLİĞİ SANAYİ VE TİCARET ANONİM  
ŞİRKETİ Odunluk Mh İzmir Yolu Nilüfer/BURSA

**İSTEMİN ÖZETİ** : Davacı sendika tarafından, 25.08.2017 tarih ve 30165 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2018 ve 2019 yıllarını kapsayan Tarım ve Ormancılık Hizmet Koluna İlişkin 4. Dönem Toplu Sözleşme mutabakat metninin 9. Bölümün 4. Maddesine göre sendika üyesi olan orman muhafaza memurlarının resmi üniformalı buldukları süreler içerisinde belediyeler tarafından işletilen toplu taşıma araçlarından ücretsiz yararlandırılmaları yönünde yapılan başvurunun, belediyece işletilen herhangi bir hattın bulunmadığından bahisle reddine dair 07.05.2018 tarih ve 2224-7 sayılı işlemin iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle açılan davada; yürütmenin durdurulması isteminin reddine yönelik Bursa 1. İdare Mahkemesi'nin 12/9/2018 tarih ve E: 2018/698 sayılı kararının Anayasal ve kanuni temeli olan toplu sözleşme hükümlerine uyulması gerektiği, emsal karar bulunduğu iddialarıyla itirazın incelenerek kaldırılması ve yürütmenin durdurulmasına karar verilmesi istenilmektedir

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Karar veren İstanbul Bölge İdare Mahkemesi Altıncı İdare Dava Dairesince; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 27.maddesi uyarınca dava dosyasındaki bilgi ve belgeler incelenerek işin gereği görüldü:

Dava; davacı sendika tarafından, 25.08.2017 tarih ve 30165 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2018 ve 2019 yıllarını kapsayan Tarım ve Ormancılık Hizmet Koluna İlişkin 4. Dönem Toplu Sözleşme mutabakat metninin 9. Bölümün 4. Maddesine göre sendika üyesi olan orman muhafaza memurlarının resmi üniformalı buldukları süreler içerisinde belediyeler tarafından işletilen toplu taşıma araçlarından ücretsiz yararlandırılmaları yönünde yapılan başvurunun, belediyece işletilen herhangi bir hattın bulunmadığından bahisle reddine dair 07.05.2018 tarih ve 2224-7 sayılı işlemin iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle açılmıştır.

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Toplu İş Sözleşmesi ve Toplu Sözleşme Hakkı" başlıklı 53.maddesinde " (...) Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler.(...)" hükmü, "Genel İlkeler" başlıklı 128.maddesinde ise " (...) Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır." (...) hükümleri yer almaktadır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3.maddesinde "(...) Sendika: Kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşları, Toplu sözleşme: Bu Kanunda belirtilen esaslar çerçevesinde kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını belirlemek üzere yürütülen toplu sözleşme görüşmeleri sonucunda mutabık kalınması durumunda taraflarca imzalanan sözleşmeyi (...)" ifade ettiği, "Sendika ve Konfederasyonların Yetki ve Faaliyetleri" başlıklı 19.maddesinde ise "Kamu görevlileri sendikaları ile konfederasyonlar, bu Kanundaki hükümler çerçevesinde, toplu sözleşme

görüşmelerinde taraf olmaya yetkilidir.(...) f) Üyelerin idare ile ilgili doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatlerinin izlenmesinde veya hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya mirasçılarını, her düzeyde ve derecedeki yönetim ve yargı organları önünde temsil etmek veya ettirmek, dava açmak ve bu nedenle açılan davalarda taraf olmak.(...)" kuralı yer almaktadır.

25 Ağustos 2017 tarihli 30165 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4'üncü Dönem Toplu Sözleşme mutabakat metninin 9'uncu bölümünün 4'üncü maddesinde "**Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Orman Genel Müdürlüğü orman muhafaza memurları, resmi üniformalı buldukları sürece belediyeler tarafından işletilen toplu taşıma araçlarından ücretsiz yararlanırlar**" hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, memur ve diğer kamu görevlilerinin toplu sözleşme yapma hakkının bulunduğu, yine memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenleneceği kuralına istisna gerilerek; **mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı tutulduğu**, toplu sözleşmenin kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını belirlemek üzere yürütülen toplu sözleşme görüşmeleri sonucunda mutabık kalınması durumunda taraflarca imzalanan sözleşme olduğu, sendikaların; üyelerinin idare ile ilgili doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatlerinin izlenmesinde veya hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya mirasçılarını, her düzeyde ve derecedeki yönetim ve yargı organları önünde temsil etmek veya ettirmek, dava açmak ve bu nedenle açılan davalarda taraf olabileceği, yukarıda bahsi geçen Toplu Sözleşme hükmü ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Orman Genel Müdürlüğü'nde çalışan orman muhafaza memurlarının resmi üniformalı buldukları sürece belediyeler tarafından işletilen toplu taşıma araçlarından ücretsiz yararlanacaklarına ilişkin düzenlemenin getirildiği görülmektedir.

Dosyanın incelenmesinden, davacı sendika tarafından 02/05/2018 tarihinde Bursa Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Toplu Taşıma İşletmeciliği A.Ş.'ne orman muhafaza memurlarının resmi üniformalı oldukları sürece toplu taşıma araçlarından ücretsiz yararlanması talebiyle başvuru yapıldığı, Bursa Büyükşehir Belediyesi sınırları dahilindeki şehir içi toplu taşıma hizmetlerinin Anonim Şirket Statüsünde özel hukuk hükümlerine göre faaliyette bulunan BURULAŞ ve alt yüklenicileri ile özel halk otobüsleri odasına kayıtlı şahıslar tarafından verilmekte olduğu, Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından işletilen herhangi bir hattın bulunmadığı gerekçesiyle reddedilmesi üzerine bakılmakta olan davanın açılmış olduğu anlaşılmıştır.

Bu durumda, 25 Ağustos 2017 tarihli 30165 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4'üncü Dönem Toplu Sözleşmenin 9'uncu bölümünde yer alan Tarım ve Ormanlık Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşmenin açık hükmü gereği Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Orman Genel Müdürlüğü'nde çalışan orman muhafaza memurlarının resmi üniformalı buldukları sürece belediyeler tarafından işletilen toplu taşıma araçlarından ücretsiz yararlanabilecekleri tartışmasıdır.

Öte yandan, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7/f maddesinde "*Büyükşehir ulaşım ana planını 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 taksit 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.*" hükmü, 7/p maddesinde "*Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksit ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek.*" hükmü; 9. maddesinde de "*Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerinde her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla, büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin katılacağı ulaşım koordinasyon merkezi kurulur. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Ulaşım koordinasyon merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının (oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluşun) temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır. Bu Kanun*

T.C.  
İSTANBUL  
BÖLGE İDARE MAHKEMESİ  
ALTINCI İDARE DAVA DAİRESİ  
Y.D. İTİRAZ NO: 2018/949

ile büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini plânlama, koordinasyon ve güzergâh belirlenmesi ile taksit, 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." hükmüne yer verilmiştir.

Aynı Kanununun 26. maddesinde de, "Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler. Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir. (Ek cümle 12/11/2012 -6360/10. md.) Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir." kuralına yer verilmiştir.

5216 sayılı Kanunun anılan hükmüne istinaden hazırlanan ve 15/06/2006 gün ve 26199 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 12. 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;

a) Büyükşehir belediyesinin sınırları içinde, mevzuatla yetkili kılındığı durumlarda mahalli ihtiyaç ve şartlara göre trafik düzeni ve güvenliğini sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almakla,

.....

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

e) Büyükşehir belediyesinin sınırları içinde, ulaşım, toplu taşıma ve trafik mevzuatının büyükşehir belediyesine verdiği yetki doğrultusunda uygulamaya yönelik yönlendirici karar almak ve görüş oluşturmakla, görevli ve yetkilidir." düzenlenmesi yapılmıştır.

Yukarıda aktarılan kurallar ile büyükşehir belediyelerinin sınırları içerisinde trafik düzeni ve güvenliğinin sağlanması bakımından UKOME' ne verilen görev ve sorumluluklar belirlenirken hiçbir ayrıma gidilmeksizin her türden taşımacılık hizmetini kapsayacak şekilde düzenleme yapma yetkisi tanınmıştır. Böylece ticari amaçla çalıştırılacak her türlü taşıtın çalışma usul ve esaslarının belirlenmesi konusunda UKOME açıkça yetkili kılınmıştır.

Bu düzenlemeler ile belediyelerin kendileri yürütebileceği gibi özel kişiler eliyle de gördürebileceği toplu taşıma hizmetinin yanı sıra diğer her türden ticari araçları da ruhsatlandırarak çalışma koşullarını belirlemek suretiyle bu araçlar üzerinde de bir denetim ve gözetim yetkisi oluşturulmuştur. Bu yetki, belediye sınırları içinde trafik düzen ve güvenliğinin sağlanması konusunda belediyelere verilmiş olan asli görevin doğal ve zorunlu bir sonucudur. Kaldı ki bu araçlarla sunulan hizmetin kamusal niteliği de bulunduğundan bu haliyle de belediyenin denetim ve gözetimi dışında bırakılmaması amaçlanmıştır.

Öte yandan, 5216 sayılı Kanununun 26. maddesi ile de toplu ulaşım hizmetlerinin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesinin devredebileceği bu şirketlere kazandırılmış olan hukuki statüsü gereği hizmetin bizzat bu şirketler tarafından yerine getirilebileceği kabul edilerek, bu kamu hizmeti ile belediye arasındaki hukuki bağın

T.C.  
İSTANBUL  
BÖLGE İDARE MAHKEMESİ  
ALTINCI İDARE DAVA DAİRESİ  
Y.D. İTİRAZ NO: 2018/949

devamlılığının sağlandığı, söz konusu devrin kapsamının işletim hakkı ile sınırlı olduğu, yukarıda yer verilen görevlerin bütünü ile devrinin mümkün olmadığı, mevzuat ile münhasıran büyükşehir belediyelerine verilen yetki, sorumluluk ve ödevlerin yine büyükşehir belediyelerince yerine getirileceği tartışmasıdır.

Bu açıklamalar karşısında, davacı Sendika tarafından hernekadar BURULAŞ' a başvurularak başvurunun reddi üzerine Bursa Büyükşehir Belediye Başkanlığı hasım gösterilerek iş bu davanın açılması üzerine davalı Bursa Büyükşehir Belediye Başkanlığınca da toplu taşıma araçlarının işletim haklarının devredilmiş olduğu ileri sürülmüş ise de; söz konusu hizmetin sunumunda asli görevli olan belediyenin bu hizmetin sunumundaki denetim ve gözetim yetkisinin dolayısıyla hizmetle bağının kesilmediği dikkate alındığında hizmetin sunumuna ilişkin ilkeleri belirlemek açısından yetkili ve sorumlu olduğu da tartışmasıdır.

Bu durumda, davalı idarenin bu yetki ve sorumluluğun gereklerini yerine getirmemesinin kabulü hukuken mümkün görülmemiştir.

Öte yandan, toplu Sözleşme hükümlerinin 2018 ve 2019 yıllarını kapsamı nedeniyle dava konusu işlemin uygulanması halinde toplu sözleşme hükümlerinden faydalanma imkanı kalmayacağından telafisi güç zararlar doğuracağı açıktır.

Açıklanan nedenlerle; itiraz isteminin **kabulüne**, Bursa 1. İdare Mahkemesi'nin 12/9/2018 tarih ve E: 2018/698 sayılı kararının **kaldırılmasına**, 2577 sayılı Kanunun 27/2.maddesi uyarınca dava konusu işlemin teminat aranmaksızın **yürütmesinin durdurulmasına**, dosyanın mahkemesine iadesine, 22/10/2018 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan  
NUMAN ŞAHİN  
37807

Üye  
MELEK ŞENDİL YAN  
37976

Üye  
MEHMET HAYRİ BÖKE  
37898