

İSTANBUL () İDARE MAHKEMESİ BAŞKANLIĞINA

Yürütmenin Durdurulması ve Duruşma Taleplidir

DAVACI : Türkiye Seyahat Acentaları Birliği

Dikilitaş Mah. Aşık Kerem Sok. No. 40 Beşiktaş/İstanbul

VEKİLİ

: Av. Çağla ELHAN,, Av. Görkem DOĞAN, Av. Mehmet Can İLGAR,
Av. Yetkin BODUR, Av. Ozan EKİN, Av. Damla UZUN, Av. Esmanur ÇAKMAK
Av. Ünal AKARPINAR

Dikilitaş Mah. Aşık Kerem Sok. No: 40 Beşiktaş/İSTANBUL

DAVALI

: **İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı**

Kemalpaşa Mah. 15 Temmuz Şehitleri Cad. No:5 Fatih / İSTANBUL

KONU

: Davalı İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 11.12.2025 Tarihli 1506 Karar Numaralı kararı ile kabul edilen İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2026 Yılı Ücret Tarifesi'nin 7.7 numaralı ve 7.9 numaralı maddelerinin yetki, şekil, sebep, konu, maksat yönlerinden hukuka aykırı olması nedeniyle yürürlük tarihi olan 01.01.2026 TARİHİNDEN ÖNCE YÜRÜTMESİNİN DURDURULMASI ve İPTALİNE karar verilmesi talebidir.

AÇIKLAMALAR :

A- GÜZERGAH KULLANIM İZİN BELGELERİNİN %1528,67 ARTIŞ ORANI İLE 614,00-TL'DEN 10.000,00-TL'YE ÇIKARILMASI HUKUKA AYKIRIDIR.

Davalı İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 11.12.2025 Tarihli 1506 Karar Numaralı kararı ile kabul edilen İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2026 Yılı Ücret Tarifesi'nin 7.7 numaralı maddesinde ;

"Turizm Servis Taşımacılığı Güzergah Kullanım İzin Belgesi Ücretinin %1528,67 artış oranı ile 614,00-TL'den 10.000,00-TL'ye çıkarıldığı"

Aynı Tarife'nin 7.9 numaralı maddesinde ;

"Ücretsiz Servis Taşımacılığı (Sosyal Etkinlikler Grup Servis) Güzergah Kullanım İzin Belgesi Ücretinin %1528,67 artış oranı ile 614,00-TL'den 10.000,00-TL'ye çıkarıldığı"

Düzenlenmiştir. Dava konusu idari işlem; aşağıda detaylıca izah edilen nedenlerden ötürü hukuka ve hakkaniyete aykırıdır.

B- YETKİ BAKIMINDAN

Davalı İdareye Tanınan Tarife Ücreti Belirleme Yetkisi "Hizmet Ücreti" Sınırları İçerisinde Olup %1528,67 Oranında Artış Yapılması "Hizmet Ücreti" Sınırını Aşarak Yetkisiz Şekilde Ek Mali Yükümlülük İhdas Etme Anlamına Gelmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'inci maddesinde : "*Belediyeler 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 yetkilidir.*" hükmünü amirdir. Mezkur Kanun ile davalı idareye tanınan tarife ücreti belirleme yetkisi, ücretin "*hizmet ücreti*" vasfında olmasının getirdiği sınırlar içerisinde. Güzergah Kullanım İzin Belgelerinin **%1528,67** artış oranı ile 614,00-TL'den 10.000,00-TL'ye çıkarılması, ücreti "*hizmet ücreti*" vasfından çıkararak ek bir mali yükümlülük ve "*örtülü vergi*" kategorisine getirmektedir.

Davalı idare tarafından **maliyet artışları gerekçe gösterilerek dahi açıklanamayacak düzeyde** bir ücret artışı belirlenerek sektöre giriş bariyeri oluşturulması, halihazırda sektörde yatırımları bulunan ve faaliyetlerine devam eden seyahat acentaları için ise hukuki öngörülebilirlik ve belirlilik ilkelerinin hiçe sayılarak fahiş artış oranı getirilmesi, davalı idarenin yetki sınırlarını aşarak dava konusu idari işlemleri "*fonksiyon gasbı*" suretiyle tanzim etmesi olarak nitelendirilecektir.

Davalı idarenin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'inci maddesi ile kendisine verilen hizmet ücretlerini artırma yetkisinin sınırlarını aşarak kendisi için adeta ek bir gelir kalemi yaratma ve seyahat acentaları aleyhine orantısız bir mali yükümlülük ihdası şeklinde getirilen düzenlemeyi yapma yetkisi bulunmamaktadır. Böylelikle, dava konusu idari işlem yetki unsuru yönünden hukuka aykırıdır.

C- KONU BAKIMINDAN:

Davalı İdare Tarafından Güzergah Kullanım İzin Belgeleri 614 TL'den 10.000 TL'ye Çıkarılmış Olup İzahı Mümkün Olmayan Bu Fahiş Artış, İdarenin Ölçülülük İlkesini Gözetmeksizin İşlem Tesis Ettiğini Göstermektedir.

Güzergah Kullanım İzin Belgelerinin 614,00-TL'den 10.000,00-TL'ye çıkarılarak fahiş derecede **%1528,67** artış oranı tanzim edilmesi hukuken kabul edilemez olup "*Ölçülülük*" ilkesine uygun olmadığı ortadadır.

"İdarenin davranış ve hareketlerinde kullandığı imkân, araç ve ölçülerin, bu davranışı elde etmek istediği sonuçlara uyarlanması" şeklinde tanımlanan Ölçülülük İlkesi; idari işlemin ulaşılmak istenen hukuka uygun amacı gerçekleştirmek bakımından en uygun ve hakları mümkün olan en az biçimde sınırlayacak ve kişilere verilecek zararlar kamunun elde edeceği yarar arasında en yüksek dengenin sağlanmasına hizmet edecek şekilde tesis edilmesini sağlamaktadır. Bu kapsamda; örneğin Belediye encümenince elektrik abonelerinden alınmak üzere belirlenen depozite bedelinin çok yüksek olduğu için iptali talebiyle açılan davada Danıştay 11. Dairesi , söz konusu meblağı "çok yüksek ve ölçüsüz" bularak iptal etmiştir.(Danıştay 11. Daire, Karar Tarihi:24.12.1970, Esas No.:1970/2401, Karar No.:1970/3088) Disiplin cezalarının iptaline ilişkin olarak görülen davalarda da Danıştay Daireleri tarafından "*ölçülülük ilkesine uygun işlem tesis edilmediği*" gerekçesiyle idari işlemlerin iptaline yönelik hükümler kurulmakta olup, "*Ölçülülük İlkesi*" yerleşik içtihatlarla da bir idari işlemde aranan en önemli özelliklerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2026 Yılı Ücret Tarifesi'nde Ölçülülük İlkesine riayet edilmediğine diğer bir kanıt, tarifiedeki ücretlerin artış oranlarının fahiş derecede birbirleriyle orantısız olmasıdır. İptali istenen 7.7 ve 7.9 numaralı maddelerde artış oranı

%1528,67 iken bazı maddelerde hiçbir artış oranına yer verilmemiş bazı maddelerde ise %30-%60 aralığında genel ekonomik göstergelerle uyumlu artışlar yapılmıştır. Böylelikle, 7.7 ve 7.9 numaralı maddelerde belirtilen ücretlerin diğer ücretlere kıyasen neden fahiş şekilde fazla oranda artırıldığı hususu izaha muhtaçtır.

Aynı tarife cetveli içerisinde, birbiriyle benzer nitelikteki hizmetlerden bir kısmı için %30 gibi makul bir artış öngörülürken, seyahat acentalarını doğrudan ilgilendiren dava konusu maddelerde %1528,67 artış oranı belirlenmesi, idarenin takdir yetkisini "hakkaniyet" ve "ölçülülük" sınırları dışında kullandığını ispatlamaktadır.

Keza, Güzergah Kullanım İzin Belgeleri özelindeki artış oranları dahi kendi aralarında orantısızdır. İptali istenen 7.7 numaralı ve 7.9 numaralı maddelerde artış oranı %1528,67 iken diğer Güzergah Kullanım İzin Belgelerindeki artış oranları %30,30 oranındadır.

İdari işlemin konusu ile elde edilmek istenen amaç arasındaki dengenin bu derece bozulması, işlemin "konu" unsuru bakımından orantısızlık nedeniyle malul olmasına sebebiyet vermiştir. Aynı hizmet türleri arasında tesis edilen bu denli büyük uçurum, hukuki güvenilirlik ilkesini zedelemekte ve işlemin iptalini gerektirmektedir.

Davaya konu idari işlem yetkisiz olarak tesis edilmesinin yanı sıra, uygulanan artış oranının ölçüsüz olduğu, maliyet artışları ile açıklanamayacağı, güzergah kullanım izin belgeleri ücretlerine bu derecede artışın geçmişte hiçbir yıl yapılmadığı ve örneği olmadığı, mezkur idari işlemin konu bakımından da hukuka ve hakkaniyete aykırı olduğu ortadadır.

D- SEBEP VE ŞEKİL BAKIMINDAN:

Dava Konusu İdari İşlem Hukuki Bir Sebep ve Gerekçeye Değil, Aksine Keyfi Bir Uygulamaya Dayalı Olarak Tesis Edilmiştir.

İdari işlemlerin bir sebebe ve gerekçeye dayalı olması hukukun genel ilkelerindendir. İdari işlemler objektif nitelikte bir gerekçeye dayalı olmalıdır ve idare kendisini böyle bir karar almaya sevk eden sebebi göstermek mecburiyetindedir. Davalı idare tarafından iptali istenen maddelerde afaki artışların neden yapıldığı, fiyatlandırma yöntemlerinin, artış oranına ilişkin kriterlerin neler olduğuna ve aynı tarifiede yer alan ücretler arasındaki artış oranlarının fahiş derecedeki orantısızlığına ilişkin hiçbir açıklama yer almamaktadır. Davalı herhangi bir sebep ve gerekçe göstermeksizin, daha evvelki yıllarda emsali görülmemiş bir şekilde ücretlendirme ve artış gerçekleştirmiştir.

Danıştay Sekizinci Dairesi 2009/8191 Esas sayılı ve 15.01.2010 tarihli kararda da belirtildiği üzere " *Bu ilke genel anlamda düzenleme veya işlem yapan idareyi uyguladığı ve tanzim ettiği düzenlemeyi kavramaya, doğru ve anlamlı olgular ortaya koymaya ve denetim yapmaya zorlar. İşlemlerde gösterilen neden ve dayananın gerekçe işlemin yasaya uygunluğu ve dayanağını değerlendirme, itiraz edip etmeme konusunda ilgililere yardımcı olmakla birlikte, idarenin saydamlığı, savunma hakları, idari istikrar ve idareye güven ilkeleri ve hukuk devleti anlayışının oluşumu noktalarında da büyük öneme sahiptir.*"

Danıştay 10. Dairesi 09.06.1997 T. E.1997/3314 K.1997/225 sayılı kararında "idari işlem ve eylemlerin önceden tespit olunan hukuk kurallarına uygun olmasının hukuk

devleti anlayışının ve hukuka uygunluk ilkesinin bir gereği olduğu, bu ilkenin doğal bir sonucu olarak bütün idari işlemlerin hukuken geçerli bir sebebe dayanması ve yasalarda belirlenen esaslara uygun suretle tesis edilmesi gerektiği" şeklindeki kararında da ayrıca vurgulandığı üzere; davalı idare tarafından tesis edilen işlem sebep ve şekil unsurları bakımından da hukuka aykırıdır. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) veya istatistik açıklamaya muteber hiçbir kurum tarafından %1528,67 artış oranını makul kılacak bir ekonomik veri yayımlanmamıştır. Böylelikle idari işlemin sebep unsuru ile sonuçtan elde edilmesi istenen menfaat arasındaki illiyet bağı tamamen kopmuştur.

E- AMAÇ BAKIMINDAN:

Dava Konusu İdari İşlemin Kamu Yararından Ziyade, Kar Amacı Gündülerek Tesis Edildiği Anlaşılmaktadır.

İdari mercilerce yerine getirilen eylem ve işlemlerin mutlak maksadının kamu yararı olması gerekmektedir. Esasında idari bir otoriteye hukuk düzeni tarafından tanınan tek yanlı işlem tesisi yetkisinin dayanağı da bu durumdur. Somut olay bakımından davalı idarenin geçmiş yıllarda benzeri görülmemiş şekilde %1528,67 oranında artış gerçekleştirmesi, davalının kamu yararı amacı gütmekten ziyade, halihazırda sektörde yatırımları bulunan ve faaliyetlerine devam eden seyahat acentaları için zorunlu olan Güzergah Kullanım İzin Belgesi ücretlerinden kar elde etme amacı güttüğünü göstermektedir.

Operasyonların gerçekleştirilmesi için seyahat acentalarının bünyesinde çok fazla sayıda araç bulunduğu gözetildiğinde, örneğin 100 aracı bulunan bir seyahat acentası her yıl Güzergah Kullanım İzin Belgesi için 1.000.000,00-TL gibi fahiş bir ücret ödeyecektir.

Yukarıda detaylıca izah ettiğimiz üzere, davalı idarenin iptali istenen Güzergah Kullanım İzin Belgelerine %1528,67 artış oranında zam yapmasının hiçbir hukuki dayanağı bulunmamaktadır. Buna rağmen, fahiş oranda artırılan dava konusu ücretlerin davalı tarafından yapılacak işlemlerin maliyeti ile ilgili giderlere katılmak maksadıyla talep edildiği kabul edilse dahi, idari işlemin miktar itibarıyla bu maksadı aşarak, kanunen zorunlu işlemler üzerinden gelir elde etme gayesi içinde olduğu açıkça ortadadır.

1618 Sayılı Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu başta olmak üzere ilgili mevzuat gereği bütün yasal yükümlülüklerini yerine getirerek tur/transfer hizmetlerini münhasıran ifa etme gücünü elinde bulunduran seyahat acentalarının, iptali istenen maddeler ile bu denli mali külfeti ağırlaştırıcı ve ticari faaliyeti imkânsızlaştırıcı bir yükümlülük altına sokulması, kamu gücü ve otoritesinin kamu yararı dışında bir amaca yönelik kullanıldığını göstermektedir.

Danıştay Sekizinci Dairesinin, 29.04.2008 tarihli ve E:2007/9739, K:2008/3051 sayılı kararı kararında da açıkça belirtildiği üzere; "... idareye tanınan takdir yetkisinin kamu yararı amacına ve hizmet gereklerine uygun olarak kullanılması zorunludur. İdari işlemlerin amacı kamu yararı olduğuna göre, bu amaca yönelik olmayan işlemlerin maksat yönünden kanuna aykırı olacağı açıktır."

Bütün bu nedenlerle; kamu yararı amacına hiçbir şekilde hizmet etmeyen davalı idare işlemi amaç yönünden de hukuka aykırıdır.

Müvekkil Türkiye Seyahat Acentaları Birliği (TÜRSAB) ise; 1618 sayılı Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu'nun 32. Maddesinde belirtilen "*Seyahat acentaları, seyahat acentalığı mesleğinin yurt ekonomisi ve turizmine uygun surette gelişmesini sağlayıcı tedbirleri almak ve mesleki ahlak ve tesanüdü korumak amacıyla Seyahat Acentaları Birliği adı altında tüzel kişiliği haiz bir birlik kurarlar. Seyahat acentalarının bu birliğe üye olmaları zorunludur.*" hükmü gereğince kurulmuş, Anayasanın 135. maddesi gereğince kamu kurumu niteliğine haiz olan meslek birliğidir. Bu kapsamda 1618 Sayılı Kanun ile bu kanun dayalı ilgili kapsamında müvekkil Birliğe bağlı olarak faaliyet gösteren yaklaşık 17.000 üye seyahat acentası mevcuttur.

Bu kapsamda 1618 Sayılı Kanun'da müvekkil Birliğe yüklenen kanuni görev ve sorumlulukların ifası amacı ile 1618 Sayılı Kanuna dayalı olarak çıkarılan Seyahat Acentaları Birliği Yönetmeliği'nin 5. Maddesinin 1. fıkrasının (s) bendi uyarınca huzurdaki dava açılmıştır.

F- GEÇMİŞ YILLARA İLİŞKİN GÜZERGAH KULLANIM İZİN BELGESİ ÜCRETLERİ

Ek'te bulunan Geçmiş yıllara ilişkin Güzergah Kullanım İzin Belgesi Ücretleri incelendiğinde :

2021 yılına ilişkin:

Turizm Servis Taşımacılığı Güzergah Kullanım İzin Belgesi ücretinin ve Ücretsiz Servis Taşımacılığı (*Sosyal Etkinlikler Grup Servis*) Güzergah Kullanım İzin Belgesi ücretinin 121 TL olduğu,

2022 yılına ilişkin %19,83 artış oranı ile :

Turizm Servis Taşımacılığı Güzergah Kullanım İzin Belgesi ücretinin ve Ücretsiz Servis Taşımacılığı (*Sosyal Etkinlikler Grup Servis*) Güzergah Kullanım İzin Belgesi ücretinin 145 TL olduğu,

2023 yılına ilişkin %65,52 artış oranı ile :

Turizm Servis Taşımacılığı Güzergah Kullanım İzin Belgesi ücretinin ve Ücretsiz Servis Taşımacılığı (*Sosyal Etkinlikler Grup Servis*) Güzergah Kullanım İzin Belgesi ücretinin 240 TL olduğu,

2024 yılına ilişkin %60,00 artış oranı ile :

Turizm Servis Taşımacılığı Güzergah Kullanım İzin Belgesi ücretinin ve Ücretsiz Servis Taşımacılığı (*Sosyal Etkinlikler Grup Servis*) Güzergah Kullanım İzin Belgesi ücretinin 384 TL olduğu,

2025 yılına ilişkin %59,90 artış oranı ile :

Turizm Servis Taşımacılığı Güzergah Kullanım İzin Belgesi ücretinin ve Ücretsiz Servis Taşımacılığı (*Sosyal Etkinlikler Grup Servis*) Güzergah Kullanım İzin Belgesi ücretinin 614 TL olduğu,

Görölmektedir. Bu itibarla, geçmiş yıllarda örneği olmayan şekilde ve maliyet artışları gerekçe gösterilerek dahi açıklanamayacak düzeyde fahiş düzeyde artış yapıldığı ortadadır.

G- YÜRÜTMENİN DURDURULMASI TALEBİMİZ HAKKINDA

İYUK 27'inci maddesinin 2'nci bendine göre, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmektedir. Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütölmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir.

Dava konusu idari işlemde belirtilen fahiş miktartlı Güzergah Kullanım İzin Belgesi ücretlerinin 01.01.2026 tarihinden itibaren uygulanacağı, ücretin her araç başına alınması sebebiyle ekonomik külfetinin çok fazla olacağı ve kamu yararına hizmet etmeyen bu uygulamanın sürdürölmesi dolayısıyla ödenecek ücretler nedeniyle telafisi imkansız zararlar doğacağı açıktır. Bu nedenle dava konusu idari işleme yönelik davalının savunması alınmaksızın yürütmenin durdurulmasına karar verilmesini talep etmekteyiz.

HUKUKİ SEBEPLER : 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, 1618 Sayılı Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu, 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, Seyahat Acentaları Yönetmeliği, Seyahat Acentaları Birliği Yönetmeliği ve ilgili mevzuat hükümleri

DELİLLER : Karşı tarafın sunacağı delillere karşı delil ikame etme hakkımızı saklı tutmak kaydıyla; İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 11.12.2025 Tarihli 1506 Karar Numaralı kararı, İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi Alt Komisyonunun 121 Rapor Numaralı 11.12.2025 tarihli 2026 yılı ücret tarifesi teklifi, Geçmiş yıllara ilişkin Güzergah Kullanım İzin Belgesi Ücretleri, Bilirkişi incelemesi, Müvekkil Birlik Kayıtları, Davalı İdare Kayıtları, Her Türlü Yasal Delil

SONUÇ VE İSTEM : Yukarıda arz ve izah edilen sebeplerle, fazlaya ilişkin dava ve talep haklarımız saklı kalmak kaydı ile; İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 11.12.2025 Tarihli 1506 Karar Numaralı kararı ile kabul edilen İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2026 Yılı Ücret Tarifesi'nin 7.7 numaralı ve 7.9 numaralı maddeleri hakkında;

- Yürürlük tarihi olan 01.01.2026 tarihinden önce YÜRÜTMENİN DURDURULMASINA,
- İdari işlemin yetki, şekil, sebep, konu, maksat yönünden hukuka aykırı olması nedeniyle İPTALİNE,
- İncelemenin duruşmalı olarak yapılmasına,
- Yargılama giderleri ile vekalet ücretinin karşı tarafa yüklenmesine

Karar verilmesini vekaleten talep ederiz. 23.12.2025

Saygılarımızla.

Davacı Vekili
Av. Çağla ELHAN