T.C.
D A N I Ş T A Y
ONUNCU DAİRE
Esas No : 2025/2370

DAVACI VE YÜRÜTMENİN DURDURULMASINI İSTEYEN : Türkiye Seyahat Acentaları Birliği
VEKİLİ : Av. Çağla Elhan
UETS: 16236-32633-96817

DAVALI : Diyanet İşleri Başkanlığı / ANKARA
UETS: 35190-20916-16067
VEKİLİ : I. Huk. Müş. Av. Selami Açan / Aynı yerde

İSTEMİN ÖZETİ : Diyanet İşleri Başkanlığı Bakanlıklararası Hac ve Umre Kurulunun 14/03/2025 tarih ve 2025/01 sayılı kararının "2025-2026 Yılında Umre Seyahati Düzenleyecek Seyahat Acentalarına İlişkin Hususlar" başlıklı 3. maddesinin 3. fıkrasının (c) bendi ile bu kararın uygulamasını göstermek üzere hazırlanan 2025-2026 Mevsimi Acenta Umre Şartnamesi'nin, seyahat acentelerinden 1.000.00,00 SAR (Suudi Arabistan riyali) veya eş değer miktarda dövize karşılık gelen teminat mektubu istenilmesine ve her bir umreci başına alınan ücretin %50'si tutarındaki teminatın 1.000.000,00 SAR (Suudi Arabistan riyali) tutarına denk gelmemesi hâlinde aradaki fark kadar teminat mektubu istenilmesine ilişkin kısımlarının iptali ve yürütmesinin durdurulması istenilmektedir.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ : Uğur Yasin Yolal
DÜŞÜNCESİ : Yürütmenin durdurulması isteminin, ara kararı cevabı alındıktan veya cevap verme süresi geçtikten sonra bu konuda yeniden bir karar verilinceye kadar kabulü gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onuncu Dairesince, davalı idarenin savunması ve ara kararına cevabı alındıktan veya savunma ve ara kararına cevap verme süresi geçtikten sonra incelenmesine karar verilen yürütmenin durdurulması istemi, verilen sürede savunmanın ve ara kararına cevabın dosyaya sunulmadığı görülmekle yeniden incelendi, gereği görüşüldü:

633 sayılı Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Hac ve umre hizmetlerinin yürütülmesi" başlıklı **13. maddesinin 3. fıkrasında,** hac ve umre organizasyonu düzenleyen seyahat acenteleri tarafından götürdükleri umreci başına aldıkları ücretin yarısı kadar teminat verileceği hükme bağlandıktan sonra bu **teminatı indirmeye** Bakanlıklararası Hac ve Umre Kurulunun yetkili olduğunun belirtildiği, anılan hükümde Başkanlıkça ya da Kurulca başkaca bir teminat alınabileceğine yönelik düzenlemeye yer verilmediği; Kanun'a dayanılarak çıkarılan **Hac ve Umre Seyahatleri ile**

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden GO2mjzp - ZQ5H7su - 0vKNZaz - u/D3oo= ile erişebilirsin

İlgili İşlerin Diyanet İşleri Başkanlığınca Yürütülmesine Dair Karar'ın 7. maddesinin 4. fıkrasının (ğ) bendi ile **15. maddesinde** de, Kurulun teminat belirleme yetkisinin, Kanun'a paralel olarak, götürülen **umreci başına alınan ücretin yarısı veya daha azı ile sınırlı tutulduğu** (Karar'ın 15. maddesinde geçen "veya" ibaresi, birden fazla teminat belirlenemeyeceğini, "Kurul tarafından belirlenen miktarda" ibaresi ise Kurula Kanunla verilen indirim yetkisinin kullanılması sonucu belirlenecek teminat tutarını ifade etmektedir.); yine Karara dayanılarak yürürlüğe konulan **Hac ve Umre Seyahatleri ile İlgili İşlerin Diyanet İşleri Başkanlığınca Yürütülmesine Dair Yönetmelik'in 19. maddesinin 1. fıkrasının (k) bendinde** de, götürülen umreci başına alınan ücretin yarısı kadar teminatı Başkanlığa vermenin, acentenin görevleri arasında sayıldığı; dolayısıyla konuya ilişkin her üç mevzuat hükmünde de teminat kapsam ve tutarının, umre turları sırasında meydana gelebilecek zararların karşılanması amacıyla her bir umreci başına alınan ücretin yarısı veya daha azı ile sınırlı olarak belirlendiği, Kurula yeni bir teminat belirleme ve/veya mevcut teminatın miktarını artırma yetkisi tanınmadığı, **Karar'ın 7. maddesinin 4. fıkrasının (e) bendinde** geçen "Hac ve umre düzenleyecek acentaların Başkanlıkla imzalayacakları şartname ve sözleşme hükümleri ile esaslarını belirlemek." ibaresinin de Kanun'a aykırı olmamak üzere düzenleme yapma yetkisini içerdiği hususunda duraksama bulunmamaktadır.

Bu itibarla, Diyanet İşleri Başkanlığı Bakanlıklararası Hac ve Umre Kurulunun 27/03/2024 tarih ve 2024/02 sayılı kararının uygulamasını göstermek üzere hazırlanan, dava konusu düzenlemelerden bir önceki umre mevsimine ilişkin 2024-2025 Mevsimi Acenta Umre Şartnamesi'nin 4. maddesinin 1. fıkrasının "Geçerlilik süresi, 15.10.2025 tarihine kadar olan 2.000.000. Suudi Arabistan Riyali (SAR) tutarında teminat mektubu veya eşdeğer miktarda dövize karşılık gelen teminat mektubu," şeklindeki (c) bendinin iptali ve yürütmesinin durdurulması istemiyle işbu davanın davacısı tarafından açılan davada; 2024-2025 Mevsimi Acenta Umre Şartnamesi'nin 4. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinin yürütmesinin durdurulması yolundaki 16/10/2024 tarihli ve E:2024/3983 sayılı Dairemiz kararına karşı davalı idarece yapılan itiraz, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 26/12/2024 tarihli ve YD İtiraz No:2024/644 sayılı kararı ile reddedilmiştir.

Dairemizin 16/10/2024 tarihli ve E:2024/3983 sayılı kararında;

"...

Tüm bu düzenlemeler dikkate alındığında, Bakanlıklararası Hac ve Umre Kurulunun 'umreci başına alınan ücretin yarısı' olacak şekilde kanunen belirlenen teminatın miktarını artırmaya veya aynı sonucu doğuracak şekilde yeni bir teminat istemeye yönelik düzenleme yapma yetkisi bulunmadığı anlaşılmaktadır.

...

Diğer taraftan, ... Dairemizin 30/09/2024 tarihli ara kararıyla, 2.000.000,00 Suudi Arabistan riyali tutarındaki teminatın maktu olarak belirtilmesi karşısında, daha az sefer ve yolcu sayısına sahip acente ile daha çok sefer ve yolcu sayısına sahip acente arasındaki

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden GO2mjzp - ZQ5H7su - 0vKNZaz - u/D3oo= ile erişebilirsin

ölçülülüğün nasıl sağlanacağının sorulması üzerine anılan soruya cevaben davalı idarece, 2024-2025 mevsiminin yaklaşık 8 ay sürmesi ve bu süre zarfında acentelerin götürdüğü umre yolcusu sayılarının değişkenlik göstermesi sebebiyle sağlıklı bir oranlama yapılmasının mümkün olmadığının belirtildiği görülmektedir.

Bu durumda, dava konusu düzenlemeyle getirilen 2.000.000,00 Suudi Arabistan riyali tutarındaki maktu teminatın, 633 sayılı Kanun'da belirlenen 'hac ve umre organizasyonunda hizmetlerin ifası sırasında meydana gelebilecek zararların karşılanması' amacını aştığı ve daha az sefer ve yolcu sayısına sahip acenteler aleyhine orantısız bir yükümlülük getirdiği, bu hâliyle düzenlemenin ölçülülük prensibine de aykırılık oluşturduğu sonucuna varılmıştır. ..." gerekçeleriyle anılan düzenlemenin yürütmesi durdurulmuştur.

Bakılan davanın konusu olan Diyanet İşleri Başkanlığı Bakanlıklararası Hac ve Umre Kurulunun 14/03/2025 tarih ve 2025/01 sayılı kararının "2025-2026 Yılında Umre Seyahati Düzenleyecek Seyahat Acentalarına İlişkin Hususlar" başlıklı 3. maddesinin 3. fıkrasının (c) bendinde ise, "Gerek sözleşme hükümlerini yerine getirmemesi gerekse umre yolcularıyla yaptığı sözleşmeye uymaması halinde, umre yolcularına karşı yükümlü olduğu hizmetlerde meydana gelebilecek zararların karşılanması amacıyla umre mevsimini kapsayacak şekilde umre sözleşmesi esnasında 1.000.000,00 SAR (Bir milyon Suudi Arabistan Riyali) veya eşdeğer miktarda dövize karşılık gelen teminat mektubunu Başkanlığa vermelerine, ancak teminat miktarının düzenlendikleri turda götürecekleri her bir umre yolcusu için almış oldukları ücretin %50'sine karşılık yeterli gelmemesi durumunda, buna mukabil miktarda ilave teminat mektubu vermelerine," karar verilmiştir.

Bu durumda, uyuşmazlığın çözümü için gerekli görüldüğünden;

Davalı idareden;

1- Diyanet İşleri Başkanlığı Bakanlıklararası Hac ve Umre Kurulunun 14/03/2025 tarih ve 2025/01 sayılı kararı ile 2025-2026 Mevsimi Acenta Umre Şartnamesi'nin ve konuya ilişkin diğer bilgi ve belgelerin birer örneğinin istenilmesine,

2- Yukarıda aktarılan mevzuat hükümlerinde, Bakanlıklararası Hac ve Umre Kuruluna, umre turları sırasında meydana gelebilecek zararların karşılanması amacıyla her bir umre yolcusundan alınan ücretin %50'si tutarındaki teminat miktarını indirme yetkisi verildiği, mevcut teminat miktarını artırma ya da aynı sonucu doğuracak yeni bir teminat isteme yetkisi tanınmadığı anlaşıldığından, dava konusu Şartname ve dayanağı olan 14/03/2025 tarihli Kurul kararı ile 1.000.000,00 Suudi Arabistan riyali (SAR) tutarında yeni bir teminat istenilmesinin hukuki dayanağının sorulmasına,

3- Dava konusu düzenlemeye benzer olarak, 633 sayılı Kanun'da yer alan teminat dışında acentelere teminat yükümlülüğü getiren 2024-2025 Mevsimi Acenta Umre Şartnamesi'nin 4. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinin, Dairemizin 16/10/2024 tarihli ve E:2024/3983 sayılı kararıyla yürütmesinin durdurulmasına karar verilmesine ve bu kararın davalı idareye 25/11/2024 tarihinde tebliğ edilmesine (Bu karara karşı yapılan itiraz Danıştay

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden GO2mjzp - ZQ5H7su - 0vKNZaz - u/D3oo= ile erişebilirsin

İdari Dava Daireleri Kurulunun 26/12/2024 tarihli ve YD İtiraz No:2024/644 sayılı kararıyla reddedilmiştir.) rağmen, 633 sayılı Kanun'da idareye yeni teminat isteme veya mevcut teminatın miktarını artırma konusunda yetki tanıyan yeni bir düzenleme yapılmadığı da dikkate alındığında; yürütmesi durdurulan düzenleme ile benzer doğrultuda kural içeren dava konusu düzenlemelerin neden yürürlüğe konulduğunun sorulmasına, bu bağlamda Anayasa'nın 138. maddesi uyarınca bağlayıcı ve gerekçesiyle bir bütün olarak uygulanmak zorunda bulunan bahse konu yargı kararına uyulmamasının nedeninin açıklanmasına,

4- Söz konusu yargı kararlarının ardından dava konusu düzenlemelerde bir değişiklik yapılıp yapılmadığının sorulmasına,

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 20. maddesi uyarınca ara kararı gereğinin yerine getirilmesi için kararın tebliğinden itibaren **davalı idareye otuz (30) gün** süre verilmesine,

Acentelere, dava konusu teminatın yatırılması suretiyle 31/07/2025 tarihine kadar sözleşme imzalama yükümlülüğü getirildiğinin ifade edildiği göz önüne alındığında, davacı Birliğe üye seyahat acentelerinin hak kaybına uğramaması açısından **yürütmenin durdurulması isteminin kabulü ile Diyanet İşleri Başkanlığı Bakanlıklararası Hac ve Umre Kurulunun 14/03/2025 tarih ve 2025/01 sayılı kararının "2025-2026 Yılında Umre Seyahati Düzenleyecek Seyahat Acentalarına İlişkin Hususlar" başlıklı 3. maddesinin 3. fıkrasının (c) bendi ile bu kararın uygulamasını göstermek üzere hazırlanan 2025-2026 Mevsimi Acenta Umre Şartnamesi'nin, seyahat acentelerinden 1.000.00,00 SAR (Suudi Arabistan riyali) veya eş değer miktarda dövize karşılık gelen teminat mektubu istenilmesine ve her bir umreci başına alınan ücretin %50'si tutarındaki teminatın 1.000.000,00 SAR (Suudi Arabistan riyali) tutarına denk gelmemesi hâlinde aradaki fark kadar teminat mektubu istenilmesine ilişkin kısımlarının, ara kararı cevabı alındıktan veya cevap verme süresi geçtikten sonra bu konuda yeniden bir karar verilinceye kadar YÜRÜTMESİNİN DURDURULMASINA, belirlenen süre içerisinde ara kararı gereğinin yerine getirilmemesi hâlinde dosyadaki bilgi ve belgelere göre karar verileceği hususunun davalı idareye bildirilmesine,** 09/07/2025 tarihinde oy çokluğuyla karar verildi.

Başkan	**Üye**	**Üye**	**Üye**	**Üye**
İbrahim TOPUZ	Hümeyra ERGİN ERCAN (X)	Yunus Emre SILAY	Uğurhan KUŞ	Ahmet Cüneyt YILMAZ

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden GO2mjzp - ZQ5H7su - 0vKNZaz - u/D3oo= ile erişebilirsin

T.C.
D A N I Ş T A Y
ONUNCU DAİRE
Esas No : 2025/2370

(X)-KARŞI OY:

Davanın durumu ve uyuşmazlığın hukuki niteliğine göre, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen koşulların bu aşamada gerçekleşmediği anlaşıldığından, davacının yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerektiği oyu ile Daire kararına katılmıyorum.

Üye
Hümeyra
ERGİN ERCAN

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden GO2mjzp - ZQ5H7su - 0vKNZaz - u/D3oo= ile erişebilirsin