

**DAVACI VE YÜRÜTMENİN**

**DURDURULMASINI STEYEN** : Türkiye Seyahat Acentaları Birliği

**VEKİL** : Av. Çayla Elhan

UETS: 16236-32633-96817

**DAVALI** : Diyanet İşleri Başkanlığı / ANKARA

UETS: 35190-20916-16067

**VEKİL** : İ. Huk. Müd. Av. Selami Açan / Aynı yerde

**STEMİN ÖZETİ** : Diyanet İşleri Başkanlığı Bakanlıklararası Hac ve Umre Kurulunun 27/03/2024 tarih ve 2024/02 sayılı kararı uyarınca çıkarılan 2024-2025 Mevsimi Acenta Umre Tarifnamesi'nin 4. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinin iptali ve yürütmesinin durdurulması istenilmektedir.

**DAVACININ DEDİKALARI** : İlgili mevzuat uyarınca Bakanlıklararası Hac ve Umre Kurulunda TÜRSAB'ın bir temsilcisinin yer aldığı; ancak bu temsilcinin Hac ve Umre Seyahatleri ile ilgili işlerin Diyanet İşleri Başkanlığına Yürütülmesine Dair Yönetmelik'in 19. maddesinin 3. fıkrasını gerekçe göstererek müvekkil Birlikten bağımsız hareket ettiği, dava konusu düzenleme ile getirilen kurala itiraz etmediği, Tarifname'de belirlenen fahi teminat tutarının hukuka aykırı olduğu, bu teminatın temsilci tarafından kendilerine 25.06.2024 tarihinde duyurulduğu, geçmiş yıllarda talep edilmeyen sabit ve fahi teminat tutarı belirlenmesinin öngörülebilirlik ve ölçülülük ilkelerine aykırı olduğu, önceki yıllarda çıkarılan Tarifnamelerde "her bir umre yolcusundan alınan ücretin %50'sinin teminat olarak talep edilmesi" kuralına yer verilmişken, dava konusu Tarifname'de bu teminatla birlikte, buna ek olarak 2.000.000 Suudi Arabistan Riyali (SAR) (yaklaşık 17.570.000,00 Türk lirası) olarak teminat belirlenmesinin, idarenin tek yönlü işlem yapma yetkisini kötüye kullandığını gösterdiği, ilk defa istenilen bu teminatı hiçbir seyahat acentesinin öngörebilmesinin mümkün olmadığı, bu durumun, birçok seyahat acentesinin 2025 yılında umre organizasyonu yapmasına engel olacağı, ticaret şirketlerinin bankadaki teminat limitlerinin son derece kısıtlı olduğu bir dönemde talep edilen bu tutarı birçok seyahat acentesinin ödemesinin mümkün olmadığı, teminat tutarının tüm seyahat acenteleri için sabit olarak belirlenmesinin büyük çaplı organizasyonlar gerçekleştiren seyahat acenteleri lehine haksız rekabet teşkil edeceği, örneğin 30 kişilik umre kafilesini organize eden seyahat acentesi ile 200 kişilik umre kafilesini organize eden seyahat acentesinin aynı teminat tutarını ödeyecek olmasının hakkaniyete uygun olmadığı, Tarifname'de çelişkili ifadeler bulunduğu, teminata yönelik olarak birbirinden farklı yöntemler içeren iki farklı hükmün yer aldığı, teminatın kapsamı ve tarih aralığının 2025 yılı umre sezonuna ancak ekilde orantısız olarak düzenlendiği, tarih aralığının neye göre belirlendiğini anlayabilmenin mümkün olmadığı, belirlenen teminat miktarının kamu yararı ilkesine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

**DAVALININ SAVUNMASI** : 633 sayılı Diyanet İleri Ba kanlı ı Kurulu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 7. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendi uyarınca hac ve umre konularındaki hizmet ve faaliyetleri düzenlemek, yürütmek ve denetlemek görev ve yetkisinin Ba kanlıklarına ait oldu u, hac ve umre faaliyetlerine yönelik artların da Bakanlıklararası Hac ve Umre Kurulu kararları ile belirlendi i, bu nedenle Bakanlıklararası Hac ve Umre Kurulunca söz konusu mevzuat hükümleri uyarınca alınan 27/03/2024 tarih ve 2024/02 sayılı karar gere ince dava konusu 2024-2025 Mevsimi Acenta Umre artnamesi'nin 4. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinde Kanun'a ve mevzuata aykırı hiçbir yön bulunmadı ı, davacının temsilcinin de kararda yer aldı ı, bazı acentelerin, Suudi Arabistan'ın umre irketleriyle yaptı ı anla mayı Ba kanlıklarına onaylatıp yetki belgesini aldıktan sonra Ba kanlıkla sözleşme imzalamadı ı; Ba kanlı ın verdi i umre turu düzenlenmesi yetki belgesini bürosuna asıp vatandaşları ma dur etti i; yetki belgesi alıp ardından Ba kanlık ile umre sözleşmesi imzalayıp Ba kanlı ın internet sayfasında "Umre Yapmaya Yetkili Acentalar" bölümünde adının yer almasını sa ladı ı; ancak bir umre turu dahi düzenlemedi inin tespit edildi i, (2023-2024 umre mevsiminde 554 acentenin sözleşme imzalamasına ra men, 119 acentenin umre turu düzenlemedi i, 45 acentenin ise 1 ila 15 arasında de i en yolcu ile bir kez umre turu düzenledi inin belirlendi i), mevzuat gere i Ba kanlıklarına verilen teminat mektubunun, acente tarafından gerçekleştirilecek umre organizasyonunda tur dönü tarihinden bir ay sonrasını kapsayacak ekilde verilmesi ve tur dönü tarihinden sonra herhangi bir ikayet olmaması hâlinde acentenin yazılı talebine istinaden iade edilmesi, iade edilmese bile teminat mektubunun umre turu dönü tarihinden bir ay sonra geçerlilik süresinin bitmesi nedeniyle ma duriyetlere sebep olundu unun anla ıldı ı, bu ba lamda bazı acentelerin umre yolcusuna taahhüt etti i hizmeti yerine getirmeyerek umre tur dönü tarihinden itibaren bir ay süre ile umre yolcusunun ma duriyetini giderece ine dair oyaladı ı, ikayetçi olmasını engelledi i, bir aylık süre dolup Ba kanlıklarında bulunan teminat mektubunu aldıktan sonra ise umre yolcusu ile ters dü erek bu ki ileri ma dur etti i, di er yandan teminatın tur dönü tarihinden sonra iade edilmesi veya bir sonraki umre turunda kullanılması yani teminat mektubunun erkenden bo a çıkması için bazı acentelerin 15, 20 veya 24 gün olarak planlanan umre turlarının; 5, 7 veya 10 gün olarak umre programında tanımlandı ının tespit edildi i, bu durumda umre yolcusunun Suudi Arabistan'da olmasına ra men sistem üzerinde Türkiye'ye dönmü gözükmekte ve gayri resmi umre yolcusu konumuna dü mekte oldu u, bunun sonucunda da Ba kanlıklarınca Suudi Arabistan'da sunulan sa lık ve kargo hizmetlerinden yararlanamama gibi ma duriyetler ya adı ı, bu sıkıntılara ili kin tespitlere 07/12/2023 tarih ve 663.02-20 sayılı (A) Grubu Seyahat Acenteleri Umre Denetim Raporu'nda ve önceki dönem raporlarda yer verildi i, 2.000.000,00 SAR de erindeki teminat mektubunun her bir umre yolcusundan alınan ücretin %50'si tutarında yatırılması gereken teminat ücretini de kapsadı ı, acentelerden ayrıca yeni bir teminat istenilmedi i, davacının yürütmenin durdurulması isteminin ve davanın reddi gerekti i savunulmaktadır.

**DANI TAY TETK K HÂK M** : U ur Yasin Yolal

**DÜ ÜNCES** : Yürütmenin durdurulması isteminin, ara kararı cevabı alınincaya veya cevap verme süresi geçinceye kadar kabulü gerekti i dü ünülmektedir.

### TÜRK M LLET ADINA

Karar veren Dani tay Onuncu Dairesince, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma verme süresi geçtikten sonra incelenmesine karar verilen yürütmenin durdurulması istemi, savunmanın geldi i görülmekle yeniden incelendi, gere i görü üldü:

**Diyanet İeri Ba kanlı ı Bakanlıklararası Hac ve Umre Kurulunun 27/03/2024 tarih ve 2024/02 sayılı kararının "III. 2024-2025 Yılında Umre Seyahati Düzenleyecek Seyahat Acentalarına İli kin Hususlar"** ba lı ı altında yer alan **3. maddesinde**,

"Umre turu düzenleyecek acentaların;

**a.** Ba kanlı a müracaatlarından önceki 10 gün içerisinde Kültür ve Turizm Bakanlığı ndan alacakları i letme belgeleri ile Ba kanlı a müracaat ederek 30.09.2024 tarihine kadar sözleşme imzalamalarına, mezkûr tarihin Genel Müdürlükçe en fazla 15 gün uzatılabilmesine ve bu tarihten sonraki taleplerin kar ılanmamasına,

...

**c.** Umre sözleşmelerini imzalamadan önce TDV Hac ve Umre Muhasebe Müdürlü ünün kurumsal hesabına umre sezonunu kapsayacak ekilde 2.000.000,00 SAR ( ki milyon Suudi Arabistan Riyali) veya e de er miktarda dövize kar ılık gelen teminat mektubu veya nakit teminat bedelini yatırmalarına, teminat cinsinin belirlenmesi hususunda Genel Müdürlü e yetki verilmesine,

**d.** Gerek sözleşme hükümlerini yerine getirmemesi gerekse umre yolcularıyla yaptı ı sözleşmeye uymaması halinde, umre yolcularına kar ı yükümlü oldu u hizmetlerde meydana gelebilecek zararların kar ılanması amacıyla götürecekleri her bir umre yolcusu için almı oldukları ücretin %50'sini Ba kanlı a teminat olarak yatırmalarına,

..." karar verilmi tir.

**2024-2025 Yılında Umre Turları Düzenleyecek Seyahat Acentalarıyla İgili Olarak Kültür ve Turizm Bakanlığı ile Diyanet İeri Ba kanlı ı'nca Mü terek Belirlenen Kriterler'in 3. maddesinde** de, 2.000.000,00 SAR tutarında teminat alınmasına 25/06/2024 tarihinde karar verilmi tir.

**2024-2025 Mevsimi Acenta Umre arnamesi'nin "Umre Sözleşmesi için Gerekli Belgeler ve Yetki Belgesi"** ba lıklı **4. maddesinin 1. fıkrasında**,

"Acenta, hangi konaklama türünde umre organizasyonu düzenlemek istedi ini belirten bir dilekçe ile sözleşme yapmak üzere 30.09.2024 tarihine kadar Ba kanlı a müracaat edecek ve bu dilekçeye;

...

**c.** Geçerlilik süresi, 15.10.2025 tarihine kadar olan 2.000.000. Suudi Arabistan Riyali (SAR) tutarında teminat mektubu veya e de er miktarda dövize kar ılık gelen teminat mektubu, ... ekleyecektir." düzenlemesine;

"Teminat ve Sigorta ile İlgili Hükümler" başlıklı **7. maddesinin 1. fıkrasında**,

"Acenta, hizmetin ifası sırasında meydana gelebilecek zararların kar ılanması amacıyla götürdü ü her bir umre yolcusundan aldığı ücretin %50'sini teminat olarak Ba kanlı a yatıracaktır. Sözle me imzalarken teslim etti i teminat mektubunu umre turlarında kullanabilecek, bu teminat umre mevsimi süresince düzenlenen denetim raporlarının Kurul tarafından de erlendirilmesi sonucunda herhangi bir müeyyide uygulanmaması halinde acentaya iade edilecektir..." düzenlemesine yer verilmiştir.

2577 sayılı dari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinin 2. fıkrasında, idari i lemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların do ması ve idari i lemin açıkça hukuka aykırı olması artlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilece i hükme ba lanmıştır.

**633 sayılı Diyanet İleri Ba kanlı ı Kurulu 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 ba ına aldıkları ücretin yarısı kadar teminat verilece i hükme ba landıktan sonra bu teminatı indirmeye Bakanlıklararası Hac ve Umre Kurulunun yetkili oldu unun belirtildi i, anılan hükümde Ba kanlıkça ya da Kurulca ba kaca bir teminat alınabilece ine yönelik düzenlemeye yer verilmedi i, Kanun'a dayanılarak çıkarılan **Hac ve Umre Seyahatleri ile İlgili İlerin Diyanet İleri Ba kanlı ınca Yürütülmesine Dair Karar'ın 7. maddesinin 4. fıkrasının ( ) bendi ile 15. maddesinde** de, Kurulun teminat belirleme yetkisinin, Kanun'a paralel olarak, götürülen umreci ba ına alınan ücretin yarısı veya daha azı ile sınırlı tutuldu u (Karar'ın 15. maddesinde geçen "veya" ibaresi, birden fazla teminat belirlenemeyece ini, "Kurul tarafından belirlenen miktarda" ibaresi ise Kurula Kanunla verilen indirim yetkisinin kullanılması sonucu belirlenecek teminat tutarını ifade etmektedir.); yine Karara dayanılarak yürürlü e konulan **Hac ve Umre Seyahatleri ile İlgili İlerin Diyanet İleri Ba kanlı ınca Yürütülmesine Dair Yönetmelik'in 19. maddesinin 1. fıkrasının (k) bendinde** de, götürülen umreci ba ına alınan ücretin yarısı kadar teminatı Ba kanlı a vermenin, acentenin görevleri arasında sayıldı ı; dolayısıyla konuya ili kin her üç mevzuat hükmünde de teminat kapsam ve tutarının, umre turları sırasında meydana gelebilecek zararların kar ılanması amacıyla her bir umreci ba ına alınan ücretin yarısı veya daha azı ile sınırlı olarak belirlendi i, Kurula yeni bir teminat belirleme ve/veya mevcut teminatın miktarını artırma yetkisi tanınmadı ı, **Karar'ın 7. maddesinin 4. fıkrasının (e) bendinde** geçen "Hac ve umre düzenleyecek acentaların Ba kanlıkla imzalayacakları arname ve sözleşme hükümleri ile esaslarını belirlemek." ibaresinin de Kanun'a aykırı olmamak üzere düzenleme yapma yetkisini içerdi i hususunda duraksama bulunmamaktadır.

Öte yandan; dava konusu arname'nin 7. maddesinin 1. fıkrasında, sözleşme imzalanırken teslim edilen davaya konu tutardaki teminat mektubunun, umre turlarında meydana gelebilecek zararların kar ılanması amacıyla yatırılacak umre adayı ba ına ücretin %50'si tutarındaki teminatla kullanılabilece i düzenlenmi , davalı idare tarafından da, 2.000.000,00 Suudi Arabistan riyali de erindeki teminat dı ında ayrıca bir teminat

alınmayacağı ifade edilmiş ise de; teminata ve artname hüküm ile esaslarına yönelik düzenleme yapma yetkisi bulunan Bakanlıklararası Hac ve Umre Kurulunun 27/03/2024 tarihli, dava konusu artname'ye dayanak olan kararında, 2.000.000,00 Suudi Arabistan riyali de erindeki teminatın yanında her bir umre yolcusundan alınan ücretin %50'si kadar teminatın da alınmasına yönelik düzenlemeye yer verildiği ve bu teminatlardan birinin diğeri yerine kullanılabilmesi ya da mahsup yapılabileceği yolunda bir kural sevk edilmediği anlaşılmaktadır.

**Bu kapsamda, uyu mazlı nın çözümünde gerekli görüldü ünden;**

**Davalı idareden;**

1- 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 teminatı artırma ya da aynı sonuca yol açacak yeni bir teminat isteme yetkisi tanınmadığı anlaşıldığından, dava konusu artname ve dayanağı olan 27/03/2024 tarihli Kurul kararı ile 2.000.000,00 Suudi Arabistan riyali (SAR) tutarında yeni bir teminat istenilmesinin hukuki dayanağının sorulmasına,

2- Davalı idare tarafından, acentelerden, her bir umre yolcusundan tahsil ettikleri ücretin %50'si tutarında ayrıca bir teminat alınmayacağı ileri sürülmekte ise de, 27/03/2024 tarihli Kurul kararında, yukarıda açıklandığı üzere, bu yönde bir düzenleme yer almayıp bilakis her iki teminatın da yatırılacağı kuralının sevk edildiği görüldüğü ünden ve dava konusu artname'nin Kurul kararına aykırı hükümler içermeyeceği, Hac ve Umre Seyahatleri ile İlgili lerin Diyanet leri Bakanlı Yürütülmesine Dair Karar'ın 7. maddesinin 4. fıkrasının (e) bendi uyarınca açık olduğundan, davalı idarenin söz konusu iddiasını dayandırdığı mevzuat kuralını göstermesinin ve açıklamasının istenilmesine,

3- Önceki düzenlemelerden farklı olarak 2.000.000,00 Suudi Arabistan riyali (SAR) de erindeki teminatın istenilmesine ve bu teminatın 15/10/2025 tarihine kadar geçerli olmasına yönelik kararın sebep unsurunun (idareyi bu yeni düzenlemeyi yapmaya yönelten gerekçenin) ve yeni bir teminat getirilmesinin amacının (umre seyahat ücretinin %50'sinin umrecilerin zararlarını karşılamada yetersiz olması vb.) ne olduğu unun sorulmasına,

4- ki farklı teminat istenilmesine yönelik düzenleme içeren Bakanlıklararası Hac ve Umre Kurulunun 27/03/2024 tarih ve 2024/02 sayılı kararının ilgili kısmında ve dava konusu artname bendinde herhangi bir de i iklik yapıp yapılmadığı nın sorulmasına,

5- Umre organizasyonu düzenleyen seyahat acentelerinden 2.000.000,00 Suudi Arabistan riyali (SAR) de erindeki teminat dı nda ayrıca bir teminat alınıp alınmayacağı nın; alınmayacak ise mevcut düzenlemelerde iki farklı teminata yönelik kural bulunmasının nedenlerinin sorulmasına,

6- ki farklı teminat tutarı da istenilecek ise, uygulamanın ne ekilde yürütüleceğinin sorulmasına; bu teminatlardan birinin diğeri yerine kullanmasının veya teminatlar arasında mahsup i lemi yapılmasının söz konusu olup olmayacağı nın açıklanmasına,

7- 2.000.000,00 Suudi Arabistan riyali (SAR) tutarındaki teminatın maktu olarak belirlendi i, daha açık bir anlatımla her bir seyahat acentesinden e it tutarda teminat istenildi i, dolayısıyla organize edilen tur ve götürülen umre adayı sayısına göre seyahat acenteleri arasında bir oranlama yapılmadı ı anla ıldı ndan, daha az sefer ve yolcu sayısına sahip acente ile daha çok sefer ve yolcu sayısına sahip acente arasındaki ölçülülü ün nasıl sa lanaca ının sorulmasına,

2577 sayılı dari Yargılama Usulü Kanunu'nun 20. maddesi uyarınca ara kararı gere inin yerine getirilmesi için kararın tebli inden itibaren **davalı idareye on (10) gün** süre verilmesine,

Acentelere, dava konusu teminatın yatırılması suretiyle 30/09/2024 tarihine kadar sözleşme imzalama yükümlülü ü getirildi i göz önüne alındı nda, davacı Birli e üye seyahat acentelerinin hak kaybına u ramaması açısından **yürütmenin durdurulması isteminin kabulü ile dava konusu 2024-2025 Mevsimi Acenta Umre artnamesi'nin 4. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinin, ara kararı cevabı alındıktan veya cevap verme süresi geçtikten sonra bu konuda yeniden bir karar verilmeye kadar YÜRÜTMES N N DURDURULMASINA**, belirlenen süre içerisinde ara kararı gere inin yerine getirilmemesi hâlinde dosyadaki bilgi ve belgelere göre karar verilece i hususunun davalı idareye bildirilmesine, 30/09/2024 tarihinde oy birli iyle karar verildi.

<b>Ba kan</b>	<b>Üye</b>	<b>Üye</b>	<b>Üye</b>	<b>Üye</b>
brahim	Dr. Lütfiye	Hümevra	Yunus Emre	U urhan
TOPUZ	GÖZÜTOK AKBULUT	ERG N ERCAN	SILAY	KU