

77 24 09.2014

Davacı : Türkiye Seyahat Acentaları Birliği

Vekili : Av. Şükran Tezel

Bahariye Cad. Süleymanpaşa Sok.No.30/30 Aybek
İşhanı Kadıköy/İSTANBUL

Davalı : Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı

Vekili : Hukuk Müşaviri Gamze Egemen - Aynı yerde

Davanın Özeti

11.6.2009 tarihli ve 27255 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 4. maddesinin (k) bendindeki "Grup yolcu" tanımının, 8. maddesinin 1. bendinin (ç) ve (ğ) alt bentleri ile 2. bendindeki "ğ" ibaresinin ve 3. bendinin, 10. maddesinin 1. ve 2. bentlerinin, 13. maddesinin 2. bendinin (b) alt bendi ile 4. bendinin (b) ve (ç) alt bentlerinin, 24. maddesinin 1. bendinin a/1,2 alt bentleri ile 11. ve 12. bentlerinin, 39. maddesinin 3. ve 4. bentlerinin, 73. maddesinin 3. ve 4. bentlerinin ve Geçici 7. maddesinin 1. bendinin; seyahat acentalarının yaptıkları organizasyonlara karayolu taşımacılığını da dahil etmeleri halinde bu taşımaları D2 veya B2 yetki belgesi olarak yapmaları ya da bu yetki belgesi sahiplerine taşımaları yolundaki düzenlemenin seyahat acentalarının faaliyetlerini kısıtladığı, D2 ve B2 yetki belgesiyle sadece otobüsle taşımacılık yapılabildiği, oysa seyahat acentası faaliyetlerinin diğer araçlarla da yapılabildiği, oto kiralama faaliyetinin yapılabildiği otomobil türü araçların Yönetmelik kapsamında hiç değerlendirilmediği, Yönetmelikle yurtiçi otomobil ile yolcu taşımacılığı yapacaklara verilen A1 yetki belgesi ile yapılan faaliyetlerin durdurulduğu, Geçici 7. maddenin 1. fıkrası uyarınca 01.01.2011 tarihinden önce D4 yetki belgesi düzenlenmeyeceğinden, ilçe turizm taşımacılığı ve havaalanından yapılacak transferlerde "otobüs" kullanılmadığı (D4 yetki belgesi verilmediği), anılan tarihe kadar eski esas ve usullerin uygulanmaya devam edeceğinin düzenlenmesine rağmen, Valiliklerce tarifesiz taşımacılık için yeni Y türü belgesi verilmediği, seyahat acentalarının 1618 sayılı Kanun uyarınca yapabilecekleri faaliyetlerin dava konusu Yönetmelik maddeleriyle yapılamaz hale getirildiği, 4. maddenin (k) bendindeki "Grup Yolcu" tanımının, seyahat acentalarının tur/paket tur organizasyonlarının karşılığı olduğu, bu tanımın, Seyahat Acentaları Yönetmeliğinde yer alan, kar amacıyla önceden planlanmış gezi, toplantı, tören ve benzeri amaçlarla bir araya gelen ve bu amaçla gerçekleşecek seyahatin başlangıcından bitimine kadar birlikte hareket eden yolcu topluluğuna benzer nitelik taşıdığı, seyahat acentalarının grup yolcu taşıma zorunluluğu bulunmadığı, Yönetmelikte grup yolcu tanımının yer almasının, yolcu taşımacılığında 1618 sayılı Kanuna aykırılık halinde suçun tespitinde çelişkiye sebebiyet vereceği, bu tanımın münhasıran seyahat acentaları tarafından düzenlenen organizasyonlar için kullanılması nedeniyle mevcut hükmün kaldırılması gerektiği, seyahat acentalarının kullandıkları araçları özmal olarak edinebilecek sermayeye sahip olmadıkları, kiralama yoluyla yapılan taşımacılıkların da 1618 ve 4077 sayılı Kanunlar uyarınca sorun oluşturduğu, 1618 sayılı özel Kanunda herhangi bir kısıtlama yokken Yönetmelikle asgari koltuk şartı getirilmesinin normlar hiyerarşisine aykırı olduğu, asgari koltuk kapasitesi şartının kaldırılması halinde 1618 sayılı Kanundan doğan hakların daha rahat kullanılabileceği, 10. maddenin 1. ve 2. bentlerinde Bakanlığa tanınan yetkilerin son derece geniş olduğu, bu tür sınırlamaların kanunla yapılması gerekirken, Yönetmelikle yapılmasının, düzenleme yetkisini aşar şekilde yürütmenin yasamanın üstüne geçmesi anlamına geleceği, bu durumun erkler ayrılığına aykırı olduğu, D2 ve B2 yetki belgelerinin asgari koşullarının belirlenmesinde, A1 yetki belgesi sahiplerinin faaliyetlerinin engellenmesinde, Y türü yetki belgelerinin verilmemesi sonucunu doğuran Geçici 7. maddede idarece keyfi sınırlamalar getirildiği, araçların yaşları ve yetki belgesi ekine kaydedilebilecek araç sayısına ilişkin yapılan sınırlamaların idarenin düzenleme yetkisini aşar mahiyette olduğu ve hukuka aykırı olduğu, seyahat acentası organizasyonlarında, özellikle gemilerle gelen yolcunun son anda paket tura katılması söz konusu olabildiğinden, kesin grup yolcu listesinin oluşturulmasının ve taşıma sözleşmesi yapılmasının son derece güç olduğu, Vergi

T.C.
DANIŞTAY
ONBEŞİNCİ DAİRE
EsasNo : 2013/2187
KararNo : 2014/5505

Usûl Kanununun 231. maddesine göre, faturanın malın teslimi veya hizmetin yapıldığı tarihten itibaren azami 7 gün içerisinde düzenlenebileceği belirtilmişken, Yönetmelikle taşıma sırasında fatura düzenlenmesinin zorunlu hale getirilemeyeceği, idarenin düzenleyici işlemi ile ceza miktarı ve sınırını belirleyemeyeceği, kanunla düzenlenmesi gereken bir hususun Yönetmelikle düzenlenmesinin hukuka aykırı olduğu, mevzuat kapsamındaki ihlali denetlemek ve tutanak düzenleme yetkisi olanların, denetim yetkilerinin dışındaki mevzuat ihlallerine dayalı olarak tutanak düzenlemelerinin yasal dayanağının bulunmadığı ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Bir yetki belgesi ekine sözleşmeli araç olarak kayıtlı araç sahiplerinin Karayolu taşımacılığı alanında yapabileceği faaliyetin yetki belgesinde tanımlı haklarla sınırlı olduğu, kendi adına yetki belgesi bulunmadığından, kendi nam ve hesabına taşımacılık yapamayacağı, bu tarz bir taşımacılık yapması halinde yetki belgesiz taşımacılık yapmış gibi sorumlu olacağı, Karayolu Taşıma Kanunu ve Yönetmeliği hükümlerinin karayolu taşımacılığına ilişkin her türlü faaliyet ile taşıt, araç gereç, yapı ve benzerlerin kapsadığı, taşımacılık faaliyetinde bulunacakların yapacakları işin kapsam ve niteliğine uygun mali ve mesleki yeterliliğe sahip olma şartının aranmasının 1618 sayılı Seyahat Acentaları Kanunu ve Yönetmeliği hükümleriyle de örtüşeceği, Taşıma Kanununa göre faaliyet alanına uygun olarak taşımacılık yetki belgesi alanların taşımacılık faaliyeti yapmaya yetkili olduğu, yetki belgesi sahiplerinin, yetki belgesinin mevzuatla belirlenmiş çalışma usul ve esaslarına uygun olarak faaliyette bulunması gerektiği, aksi takdirde cezai müeyyide uygulanmasının hukukun gereği olduğu, Kanunun 2. maddesine göre taşımacılık alanında faaliyet göstermek için yetki belgesi alınmasının zorunlu olduğu, buna aykırı hareket edilmesi halinde 26 maddedeki para cezalarının verileceği, bu durumdaki yolcuların ve eşyaların taşınmasına izin verilemeyeceği, bu nedenle taşıtın uygun bir yere alınarak taşıttaki yolcuların ve eşyaların yetki belgesi bulunan uygun taşıtlara aktarılmasının taşımacılık usulüne ve hukuka uygun olduğu, Geçici 7. maddenin 1. fıkrasındaki düzenlemenin geçiş sürecinin olumsuzluklarını önlemek için yapıldığı, davacının iddialarıyla ilgisi bulunmadığı, 4925 sayılı Kanunda "Arızı Sefer" ve "Mekik Sefer" tanımlarının yapıldığı, bu kavramların 1618 sayılı Kanun uyarınca yapılan taşımacılık türlerine daha uygun olduğu, Kanun ve Yönetmelikteki tanımlar birlikte değerlendirildiğinde, 10. maddenin 1. ve 2. fıkraları yönünden Taşıma Kanunu ve Ulaştırma Bakanlığı Teşkilat Kanunu uyarınca Bakanlıklarına verilen düzenleme yetkisine dayanılarak düzenlenen maddede hukuka aykırılık bulunmadığı, Kanunun 2/3. maddesi uyarınca ilçe ve 100 km'ye kadar şehirlerarası taşımaların düzenlenmesi il ve ilçe trafik komisyonlarıyla işbirliği yapılmak suretiyle ilgili Valiliklere bırakıldığı, uygulamada birliğin sağlanması amacıyla Valiliklerce yapılan yetkilendirmelerde düzeni sağlamak ve denetimi kolaylaştırmak bakımından yetki merkezi sahibinin merkez adresinin bulunduğu ilin plakasına sahip olması şartının getirildiği, rekabet ortamının sağlıklı bir şekilde oluşabilmesi amacıyla taşıt sayısında tavan sınır oluşturulduğu, Karayolu Taşıma Kanunu uyarınca yolcu biletsiz veya taşıma sözleşmesiz yolcu taşımacılığı yapılamayacağı, Kuralsız bir taşımacılığın ekonomik ve güvenli olması ve kamu yararını gözetmesinin mümkün olmadığı, taşımanın yetki belgesinin belirlediği usul ve esaslar içinde yapılmasının sağlanması amacıyla yapılan düzenlemenin hukuka uygun olduğu ileri sürülerek, 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'na ve 3348 sayılı Ulaştırma Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'a dayanılarak düzenlenen dava konusu Yönetmelik hükümlerinde hukuka aykırılık bulunmadığı belirtilerek yasal dayanaktan yoksun davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi : Mehmet Fatih Işık

Düşüncesi : Dava konusu Yönetmeliğin 8. maddesinin 1/ğ alt bendinde seyahat acentalarının otomobille taşımacılık yapabileceğine yer verilmeyerek eksik düzenlenmiş olmasına ilişkin kısmının ve ile 2. bendindeki "ğ" ibaresinin iptaline, iptali istenen diğer maddeler yönünden davanın reddine karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı : Dr. Aydın Akgül

Düşüncesi : Dava, 11.6.2009 tarihli ve 27255 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 4. maddesinin k bendindeki "Grup yolcu" tanımının, 8. maddesinin 1. fıkrasının ç ve g bentleri ile 2. fıkrasındaki "ğ" ibaresinin ve 3. fıkrasının, 10.

maddesinin 1. ve 2. fıkralarının, 13. maddesinin 2. fıkrasının b bendi ile 4. fıkrasının b ve c bentlerinin, 24. maddesinin 1. fıkrasının a-1, 2 bentleri ile 11. ve 12. fıkralarının, 39. maddesinin 4. fıkrasının, 73. maddesinin 3. ve 4. fıkralarının, Geçici 7. maddesinin 1. fıkrasının iptali istemiyle açılmıştır.

Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 8. maddesinin 2. fıkrası, 23.10.2012 tarih ve 28450 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Karayolu Taşıma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 4. maddesi ile yeniden düzenlendiğinden, anılan fıkraya yönelik olarak davanın esasını inceleme olanağı bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin dava konusu edilen diğer hükümlerine gelince;

Yönetmeliğin 4/k maddesindeki "Grup yolcu" tanımı;

Dava konusu Yönetmeliğin çıkarıldığı tarihte yürürlükte bulunan 3348 sayılı Ulaştırma Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2. maddesinin (h) bendinde, "Ulaştırma, Telekomunikasyon Kurumunun görev ve yetkileri saklı kalmak kaydıyla haberleşme ve telsiz işletmeciliği, acenta ve komisyonculuğu yapan veya yapacak olan gerçek ve tüzel kişilerin yeterlik şartlarını ve hizmet esaslarını tesbit etmek" Bakanlığın görevleri arasında sayılmış; anılan Yasanın 10. maddesinde, "Kara Ulaştırma Genel Müdürlüğü'nün görevleri belirtilmiştir.

4925 sayılı Kanun'un "Yönetmelik" başlıklı 34. maddesinde; bu Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren altı ay içinde; taşımacılık, acente ve taşıma işleri komisyonculuğu ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği yapmak isteyen gerçek ve tüzel kişilerde aranacak şartlar, verilecek yetki belgeleri ve taşıt belgeleri, her belge türü için gerekli olan taşıt kapasiteleri, taşıtların yaşı, nitelikleri, istiap hadleri ve terminal hizmetlerinde ongörülebilecek hususları ve Kanunun uygulanmasıyla ilgili diğer esas ve usulleri düzenleyen yönetmeliklerin Bakanlıkça hazırlanarak Resmi Gazetede yayımlanacağı hükme bağlanmıştır; davalı idarece bu yetkiye ve 3348 sayılı Kanun'un yukarıda yer verilen hükümlerine dayalı olarak Karayolu Taşıma Yönetmeliği çıkarılmıştır.

Yönetmeliğin 4/k maddesinde; grup yolcunun; önceden planlanmış gezi, toplantı, tören ve benzeri amaçla bir araya gelen ve bu amaçla gerçekleşecek seyahatin başlangıcından bitimine kadar birlikte hareket eden yolcu topluluğunu ifade edeceği hükme bağlanmıştır.

4925 sayılı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde, arazi seferi; aynı taşıtla bütün güzergâh boyunca aynı yolcu grubunun taşınması ve kalkış noktasına geri getirilmesi şeklindeki kapalı kapı seferleri ile gidişi dolu, dönüşü boş veya gidişi boş, dönüşü dolu seferleri; mekik seferin ise; birden fazla gidiş ve dönüş seferinde aynı kalkış yerinden aynı varış yerine önceden gruplandırılmış yolcuların taşınmasını ifade edeceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, 4925 sayılı Kanun'un 3. maddesi gözetilerek yapıldığı anlaşılan Yönetmeliğin 4/k maddesindeki "grup yolcu" tanımında hukuka ve dayanağı üst norma aykırılık bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin 8/1-ç maddesi;

Yönetmeliğin 8/1-ç maddesinde; bir yetki belgesi sahibinin taşıt belgesine sözleşmeli olarak kayıtlı taşıtların sahipleri kendi nam ve hesabına taşıma yapamayacağı ve gönderenlere/yolculara taşıma faturası veya taşıma faturası yerine geçen belge düzenleyemeyecekleri hükme bağlanmıştır.

4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nun 1. maddesinde; taşımada düzeni ve güvenliği sağlamanın Yasanın amaçlarından olduğu belirtilmiştir; "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde; taşımacı; taşımacı yetki belgesine sahip olan ve kendi nam ve hesabına taşımayı bir ücret karşılığı üstlenen gerçek veya tüzel kişi olarak tanımlanmıştır; "Genel Kural" başlıklı 4. maddesinde, taşımaların, ekonomik, seri, elverişli, güvenli, çevreye kötü etkisi en az ve kamu yararını gözeterek tarzda serbest rekabet ortamında gerçekleştirileceği; 5. maddesinde, taşımacılık, acentelik ve taşıma işleri komisyonculuğu ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği yapılabilmesi için Bakanlıktan yetki belgesi alınmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır; 4925 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılan Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 4. maddesinde de, anılan Kanunun amacına uygun olarak sözleşmeli taşıt ve özmal taşıt tanımlarına yer verilmiştir.

Anılan Kanunun 1. maddesindeki amaca ve 4. maddesindeki genel kurala uygun şekilde, taşımaların düzenli ve güvenli yapılması amacıyla Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nde "özel taşıt" şartı getirildiği anlaşıldığından, bu doğrultuda sözleşmeli taşıt ve özel taşıt ayrımı da dikkate alınarak taşımalarda düzeni ve güvenliğini sağlama amacıyla düzenlendiği sonucuna varılan Yönetmeliğin 8/1-ç maddesinde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin 8/g maddesi;

Davacının iddiasının aksine, "Mevzuata uygun taşımacılık faaliyeti yapılması ve yasakları" başlıklı 8. maddesinin 1. fıkrasının (g) bendi hükmü ile, Seyahat Acentaları Birliği Kanunu ve Seyahat Acentaları Yönetmeliği hükümlerine göre kurulmuş seyahat acentalığı belgesine sahip olanlara bir kısıtlamanın getirilmediği, yalnızca seyahat acentalarının yaptıkları organizasyonlarda verecekleri hizmetlerin kapsamına karayolu taşımacılığını da dahil etmeleri halinde gerçekleşecek taşıma yurtiçi ise B2 veya D2, uluslararası ise sadece B2 yetki belgesi olarak taşıma yapmaları veya bu taşımaları söz konusu yetki belgesi sahiplerine yaptırmalarının sağlanması yönünde düzenleme yapıldığı anlaşılmaktadır.

4925 sayılı Kanun'un "Amaç" başlıklı 1. maddesindeki "...taşımacı, acente ve taşıma işleri komisyoncuları ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği ve benzeri hizmetlerin ..." ve aynı Yasanın "Kapsam" başlıklı 2. maddesindeki "Kanunun, kamuya açık karayolunda motorlu taşıtlarla yapılan yolcu ve eşya taşımalarını, taşımacıları, taşıma acentelerini, taşıma işleri komisyoncularını, nakliyat ambarı ve kargo işletmecilerini... kapsayacağı" hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Yönetmeliğin dava konusu 8/g maddesinde hukuka aykırılık görülmemiştir.

Yönetmeliğin 8. maddesinin 3. fıkrası;

Yönetmeliğin iptali istenilen 8. maddesinin 3. fıkrasında; "Bir taşıt belgesine kayıtlı olmayan taşıtların terminallere, yükleme veya boşaltma noktalarına girişlerine ve çıkışlarına, sınır kapılarından ise çıkışlarına, bu Yönetmeliğin 72 nci maddesinde belirtilen yetkili görevliler tarafından izin verilmez. Bu durumdaki taşıtlarda bulunan yolcuların ve eşyaların aktarılmasına ise, taşıtlar uygun yerlere alınarak izin verilir." hükmüne yer verilmiştir.

4925 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasında; taşımacılık, acentelik ve taşıma işleri komisyonculuğu ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği yapılabilmesi için Bakanlıktan yetki belgesi alınmasının zorunlu olduğu; üçüncü fıkrasında, taşımacılara, yetki belgesinden ayrı olarak taşımalarda kullanılacak taşıtların niteliğini ve sayısını gösteren taşıt belgesi ile taşımacının taşıt belgesinde kayıtlı her taşıt için düzenlenen ve taşıtta bulunması gereken taşıt kartının verileceği hükme bağlanmıştır.

Bu durumda, 4925 sayılı Kanun'un yukarıda yer verilen hükümlerine göre; taşımacılık yetki belgesi bulunmaksızın taşımacılık faaliyetinde bulunulamayacağından ve yetki belgesinin eki niteliğinde olan taşıt belgesine kayıtlı bulunmayan taşıtlarla taşımacılık faaliyeti yapılamayacağından, taşıt belgesine kayıtlı olmayan taşıtların terminallere, yükleme veya boşaltma noktalarına girişlerine ve çıkışlarına, sınır kapılarından ise çıkışlarına izin verilmemesi yönünde yapılan düzenlemeye dayanağı üst norma ve hizmet gereklerine aykırılık bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin 10. maddesinin 1. ve 2. fıkraları;

Yönetmeliğin 10. maddesinin 1. fıkrası; "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." hükmünü taşımaktadır.

4925 sayılı Kanunun 5. maddesinin 4. fıkrasında; "Taşıma işleri işletmecilerinin sayısı, yolcu ve eşya kapasitesi, taşıtların durumu, güvenlik veya benzeri nedenlerle Bakanlık, yetki belgelerinin verilmesinde sınırlamalar ve yeni düzenlemeler getirebilir." hükmüne yer verilmiş olup, bu hüküm doğrultusunda ve 4925 sayılı Kanun'un 4. maddesindeki, taşımaların; ekonomik, seri, elverişli, güvenli, çevreye kötü etkisi en az ve kamu yararını gözeterek tarzda serbest rekabet

ortamında gerçekleştirileceği yönündeki "Genel kural" da dikkate alınarak düzenlendiği anlaşılan Yönetmeliğin 10. maddesinin 1. fıkrasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin 10. maddesinin 2. fıkrasında; "Bakanlık, bu Yönetmelik kapsamındaki faaliyetlerle ilgili piyasadaki ücretlerin; ülke ekonomisi ve/veya kamu yararı aleyhine sonuç vermesi ve/veya aşırı ücret uygulanması ve/veya rekabet ortamının bozulması hallerinde ve gerektiğinde söz konusu faaliyetler için belirli bir süreyle sınırlı taban ve/veya tavan ücret tarifesi uygulaması getirebilir." hükmüne yer verilmiştir.

Anılan Kanunun 11. maddesinin 3. fıkrasında; yolcu ve eşya taşıma, yükleme, boşaltma, depolama ve aktarma hizmetleri de dahil olmak üzere ücret tarifelerinin, ülke ekonomisi ve kamu yararı aleyhine sonuç vermesi ve aşırı ücret uygulanması veya rekabet ortamının bozulması halinde ve gerektiğinde taban ve tavan ücretlerinin Bakanlıkça tespit edilebileceğinin hükmüne bağlanması karşısında, benzer yönde düzenleme yapıldığı sonucuna varılan Yönetmeliğin 10. maddesinin 2. fıkrasında hukuka ve dayanağı üst norma aykırılık görülmemiştir.

Yönetmeliğin 13-2/b, 13-4b, 13-4/ç maddeleri ve 24. maddesinin 1. fıkrasının a-1, 2 bentleri ile 11. ve 12. fıkraları;

Dava konusu Yönetmeliğin yetki belgesi almanın özel şartlarını düzenleyen 13. maddesinde; "(2)... b) B2 yetki belgesi için başvuranların, ticari olarak kayıt ve tescil edilmiş özmal otobüslerle toplam 90 adet koltuk kapasitesine ve 50.000 Türk Lirası sermaye veya işletme sermayesine sahip olmaları şarttır."

"(4)... b) D2 yetki belgesi için başvuranların, ticari olarak kayıt ve tescil edilmiş özmal otobüslerle toplam 75 adet koltuk kapasitesine ve 30.000 Türk Lirası sermaye veya işletme sermayesine sahip olmaları şarttır."

ç) D4 yetki belgesi için başvuranların, ticari olarak kayıt ve tescil edilmiş en az 1 adet özmal otobüse ve 5 000 Türk Lirası sermaye veya işletme sermayesine sahip olmaları şarttır." hükümlerine yer verilmiştir.

Yönetmeliğin 24. maddesinin 1. fıkrasında; "a) Yolcu taşımalarında;

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

2) A1 yetki belgesi eki taşıt belgelerine en fazla 20 adet, A2 yetki belgesi eki taşıt belgelerine en fazla 10 adet otomobil kaydedilir."; 11. fıkrasında, "D4 yetki belgesi eki taşıt belgelerine en fazla 10 adet otobüs kaydedilir. "; 12. fıkrasında, "D4 yetki belgesi eki taşıt belgelerine sadece yetki belgesinin merkez adresinin bulunduğu ilin plakasına sahip taşıtlar kaydedilir." hükümleri yer almaktadır.

4925 sayılı Kanun'un "Genel Kural" başlıklı 4. maddesinde, taşımaların; ekonomik, seri, elverişli, güvenli, çevreye kötü etkisi en az ve kamu yararını gözeterek tarzda serbest rekabet ortamında gerçekleştirileceği; 5. maddesinin ikinci fıkrasında; taşımacılık, acentelik ve taşıma işleri komisyonculuğu ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği yetki belgesi alınabilmesi için taşıma işleri işletmecilerinin mesleki saygınlık, mali yeterlilik ve mesleki yeterliliğe sahip olması gerektiği; bu maddeye ilişkin usul ve esasların da yönetmelikle belirleneceği belirtilmektedir.

Yukarıda belirtilen Yasa hükümleri doğrultusunda Yönetmeliğin 13. maddesinde, her bir yetki belgesi için farklı miktarlarda sermayeye veya sermaye işletmesine sahip olunması öngörülmekte; böylece taşımacılık faaliyetini yapacak olan gerçek ve tüzel kişilerin mali yeterlilik sahibi olmaları sağlanmaktadır.

Yönetmeliğin 13. maddesinin iptali istenilen "B2", "D2" ve "D4" türü yetki belgeleri ile ilgili hükümlerinde de; anılan yetki belgeleri için farklı miktarlarda sermaye veya işletme sermayesi öngörülmüş; taşımaların düzenli ve güvenli yapılması amacıyla da anılan yetki belgeleri için özmal taşıt şartı ile bir kısım teknik şartların getirildiği görülmektedir.

Yönetmeliğin 24. maddesinin iptali istenilen hükümlerinde ise, taşımaların düzenli, güvenli ve serbest rekabet ortamında yapılması amacıyla anılan yetki belgeleri için; taşıtlara yönelik yaş şartı, üst sınır, yetki belgesi sahibinin merkezi adresinin bulunduğu ilin plakasına sahip

taşıtlarla faaliyetin gerçekleştirilmesine yönelik bir kısım şartların ongorulduğu anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, Yönetmeliğin 13 ve 24 maddelerinin iptali istenilen hükümlerinde hukuka, kamu yararına ve hizmet gereklerine aykırılık bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin 39. maddesinin 4. fıkrası;

Yönetmeliğin iptali istenilen 39. maddesinin 4. fıkrasında; yapılan taşıma sözleşmesine uygun fatura düzenlenmesi ve bir nüshasının yapılacak denetimlerde ibraz edilmek üzere seyahat esnasında taşıt üzerinde bulundurulmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

4925 sayılı Kanunun 6. maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesinde; "Yolcu taşımaları biletsiz veya taşıma sözleşmesiz, eşya taşımaları taşıma senetsiz yapılamaz." hükmüne yer verilmesi karşısında, taşımalarda düzeni ve güvenliği sağlama amacıyla getirilen Yönetmelik hükmünde hukuka aykırılık görülmemiştir.

Yönetmeliğin 73. maddesinin 3. ve 4. fıkraları;

Yönetmeliğin 73. maddesinin 3. fıkrasında; "Birden fazla kusurun bir arada işlenmesi halinde her kusur için ayrı idari para cezası karar tutanağı düzenlenir."; 4. fıkrasında, "Birden fazla mevzuat ihlalinin bir arada işlenmesi halinde her ihlal için ayrı ihlal tespit tutanağı düzenlenir." hükümlerine yer verilmiş olup; taşımalarda düzeni, güvenliği sağlama ve aynı zamanda 4925 sayılı Kanuna uygun şekilde taşımacılık faaliyetinin yürütülmesi için Kanuna aykırı eylemlerin yaptırımsız kalmasını önleme amacıyla yapıldığı sonucuna varılan dava konusu düzenlemede hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin Geçici 7. maddesinin 1. fıkrası;

Yönetmeliğin Geçici 7. maddesinin 1. fıkrası; "1/1/2011 tarihinden önce D4 yetki belgesi düzenlenmez." hükmünü taşımaktadır.

İptali istenilen düzenlemenin, ilk defa 11.6.2009 tarihli Karayolu Taşıma Yönetmeliği ile getirilen D4 yetki belgesinin alınmasına yönelik geçişi sağlamak ve yetki belgesi kapsamına alınan söz konusu faaliyete yönelik olarak taşımacıların haklarını korumak amacıyla kamu yararı gözetilerek yapıldığı anlaşıldığından hukuka aykırı bir yönü görülmemektedir.

Nitekim, Yönetmeliğin Geçici 7. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında; 1/1/2011 tarihine kadar, 100 kilometreye kadar olan şehirlerarası ve taşıma mesafesine bakılmaksızın ilçe ticari yolcu taşımacılığı yapanlara/yapacaklara valiliklerce verilen/verilecek yetki belgeleriyle ilgili iş ve işlemlere bu Yönetmeliğin yayımından önceki esaslar ve usullerle aynen devam edileceği, ayrıca 1/1/2011 tarihinden önce valiliklerce verilmiş olan yetki belgeleri ve taşıt kartlarının belirli koşullarla D4 yetki belgesi ve yeni taşıt kartlarıyla ücretsiz olarak değiştirilmesi ve değiştirme esnasında ilgililerin talep etmeleri ve yenileme ücreti ödemeleri halinde ise, D4 yetki belgelerinin 5 yıl geçerli olmak üzere düzenlenmesi yönünde geçiş hükümlerine yer verildiği anlaşılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, Yönetmeliğin 8. maddesinin 2. fıkrasındaki "g" ibaresine yönelik olarak DAVA HAKKINDA KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA, diğer hükümlerine yönelik olarak ise DAVANIN REDDİNE karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onbeşinci Dairesi'nce, duruşma için taraflara önceden bildirilen 18.06.2014 tarihinde davacı vekili Av. Şükran Tezel ile davalı idareyi temsilen Hukuk Müşaviri Gamze Egemen'in geldiği, Danıştay Savcısı'nın hazır olduğu görülmekle açık duruşmaya başlandı. Taraflara usulüne uygun olarak söz verilerek dinlendikten ve Danıştay Savcısı'nın düşüncesi alındıktan sonra taraflara son kez söz verilip, duruşma tamamlandı. Dava dosyası incelenerek işin gereği görüldü:

Dava, 11.6.2009 tarihli ve 27255 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 4. maddesinin (k) bendindeki "Grup yolcu" tanımının, 8. maddesinin 1. bendinin (ç) ve (g) alt bentleri ile 2. bendindeki "g" ibaresinin ve 3. bendinin, 10. maddesinin 1. ve 2. bentlerinin, 13. maddesinin 2. bendinin (b) alt bendi ile 4. bendinin (b) ve (ç) alt bentlerinin, 24. maddesinin 1. bendinin a/1.2 alt bentleri ile 11. ve 12. bentlerinin, 39. maddesinin 3. ve 4.

bentlerinin, 73. maddesinin 3. ve 4. bentlerinin ve Geçici 7. maddesinin 1. bendinin iptali istemiyle açılmıştır.

Her ne kadar, Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 8. maddesinin 2. bendi, 23.10.2012 tarih ve 28450 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Karayolu Taşıma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 4. maddesi ile yeniden düzenlenmişse de yeni düzenlemenin benzer hükümler içermesi karşısında, bu madde yönünden de uyumsuzluğun esasının incelenmesi gerekmektedir.

İşlem tarihinde yürürlükte bulunan 3348 sayılı Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Ulaştırma Bakanlığının görevleri" başlıklı 2. maddesinin (a) bendinde; ulaştırma ve haberleşme iş ve hizmetlerinin, karayolu yapımı ve teçhizatı ile ilgili hususlar hariç ve Karayolları Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükümleri saklı kalmak üzere teknik, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlara, kamu yararına ve milli güvenlik amaçlarına uygun olarak kurulmasını, geliştirilmesini ve bu hizmetlerin birbirini tamamlayıcı şekilde yürütülmesini sağlayacak esasları tespit etmek, Telekomünikasyon Kurumunun görev ve yetkileri saklı kalmak kaydıyla ve uygulanmasını takip etmek ve denetlemek, (b) bendinde; ulaştırma ve haberleşme talep ve ihtiyaçlarını tespit etmek ve planlamak, (d) bendinde; ulaştırma ve haberleşme işlerinde Karayolları Trafik Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere kamu düzenini, can ve mal güvenliğini sağlayacak şekilde tedbirler almak, aldirtmak ve uygulanmasını takip etmek ve denetlemek, Ulaştırma Bakanlığının görevleri arasında sayılmış olup, Kanunun "Kara Ulaştırması Genel Müdürlüğü" başlıklı 10. maddesinin (a) bendinde; demiryolu taşımacılığı ile belediye sınırları dışındaki karayolları üzerinde yapılan karayolu taşımacılığının ekonomik, teknik, sosyal ve milli güvenlik ihtiyaç ve amaçlarına uygun olarak yapılmasının ve bu hizmetlerin diğer ulaştırma hizmetlerine intibakını sağlayıcı tedbirleri almanın Kara Ulaştırması Genel Müdürlüğünün görevleri arasında olduğu, aynı maddenin (c) bendinde ise; karayolu taşıma faaliyetinde bulunacak taşımacı, acente ve komisyoncuların yeterlilik şartlarını düzenleme, gereken hallerde yetki belgesi verme ve denetleme görevinin Kara Ulaştırması Genel Müdürlüğü'ne ait olduğu, 35. maddesinde ise; Bakanlığın, kanunla yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetleri tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge ve diğer idari metinlerle düzenlemekle görevli ve yetkili olduğu kurala bağlanmıştır.

4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nun 1. maddesinde; Kanunun, karayolu taşımacılığının ülke ekonomisinin gerektirdiği şekilde düzenlenmesi, taşımada düzen ve güvenliğin sağlanması, taşımacı, acente ve taşıma işleri komisyoncuları ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği ve benzeri hizmetlerin şartlarının belirlenmesi, taşıma işlerinde istihdam edilenlerin niteliklerinin, haklarının ve sorumluluklarının saptanması, karayolu taşımacılığının diğer taşıma sistemleri ile birlikte ve birbirini tamamlayıcı olarak hizmet vermesi ve mevcut imkânların daha yararlı bir şekilde kullanılmasının sağlanması amacıyla çıkarıldığı, 2. maddesinde; Kanunun, kamuya açık karayolunda motorlu taşıtlarla yapılan yolcu ve eşya taşımacılığını, 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 kapsadığı, 5. maddesinin birinci fıkrasında; taşımacılık, acentelik ve taşıma işleri komisyonculuğu ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği yapılabilmesi için Bakanlıktan yetki belgesi alınmasının zorunlu olduğu, ikinci fıkrasında; taşımacılık, acentelik ve taşıma işleri komisyonculuğu ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği yetki belgesi alınabilmesi için taşıma işleri işletmecilerinin mesleki saygınlık, mali yeterlilik ve mesleki yeterliliğe sahip olması gerektiği, bu maddeye ilişkin usul ve esasların yönetmelikle belirleneceği, üçüncü fıkrasında; taşımacılara, yetki belgesinden ayrı olarak taşımalarda kullanılacak taşıtların niteliğini ve sayısını gösteren taşıt belgesi ile taşımacının taşıt belgesinde kayıtlı her taşıt için düzenlenen ve taşıtta bulunması gereken taşıt kartı verileceği, dördüncü fıkrasında; taşıma işleri işletmecilerinin sayısı, yolcu ve eşya kapasitesi, taşıtların durumu, güvenlik veya benzeri nedenlerle Bakanlığın yetki belgelerinin verilmesinde sınırlamalar ve yeni düzenlemeler getirebileceği, 26. maddesinin (a) bendinin birinci fıkrasında; bu Kanunun, 5. maddesine göre yetki belgesi almadan taşıma işinde faaliyette bulunanlara idari para cezası verileceği, 34. maddesinde ise; bu Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren altı ay içinde

taşımacılık, acente ve taşıma işleri komisyonculuğu ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği yapmak isteyen gerçek ve tüzel kişilerde aranacak şartlar, verilecek yetki belgeleri ve taşıt belgeleri, her belge türü için gerekli olan taşıt kapasiteleri, taşıtların yaşı, nitelikleri, istiap hadleri ve terminal hizmetlerinde öngörülecek hususları düzenleyen yönetmeliklerin Bakanlıkça hazırlanarak Resmi Gazetede yayımlanacağı belirtilmiştir.

1618 sayılı Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu'nun 4. maddesinde; Türkiye'de seyahat acentalığı faaliyeti göstermek için Bakanlıktan işletme belgesi alınır, zorunlu olduğu belirtilmiş olup, bu kanun uyarınca yayımlanan Seyahat Acentaları Yönetmeliğinin 5. maddesinde;

" (1) Seyahat acentalarının hizmetleri şunlardır:

a) Seyahat acentalığı faaliyetleri, Kanuna göre kurulmuş seyahat acentalarının yerine getirilir. Tüketicie yönelik olarak bir bedel karşılığında **seyahat acentalığına münhasır faaliyet** olarak tanımlanan hizmetlerin seyahat acentası olmayan kişi ve kuruluşlar tarafından yapılması yasaktır. Seyahat acentalarına münhasır hizmetler şunlardır:

1) Münferit veya gruplar için bir programa bağlı ya da programsız geceleme veya gecelemez yurt içi/yurt dışı tur veya paket turları tanıtır, oluşturur, pazarlar veya satar,

2) Kara, deniz ve hava ulaştırma araçlarının ve bu araçlara sahip işletmelerin rezervasyonunu yapar, biletlerini satar,

3) Seyahat acentalarının ürettiği hizmetlerin tamamını ya da bir kısmını ürün sahibi seyahat acentası tarafından yetki verilmek suretiyle satar,

4) Transfer yapar,

5) Kâr amacıyla konaklama, ulaşım, gezi, yeme-içme, eğlence sağlayan, sportif faaliyetler, kongre-konferans, dinî, sağlık, eğitim, kültürel, bilimsel ve meslekî inceleme, teşvik veya destek amaçlı seyahat ve bunun içinde yer alan hizmetleri organize etmeyi, sağlamayı, pazarlamayı, gerçekleştirmeyi içeren paket tur veya turları düzenler, satar." hükmüne yer verilmiştir.

Anılan Yönetmeliğin "Tanımlar" başlıklı 4. maddesinde; "Paket tur", seyahat acentası tarafından önceden belirlenmiş bir program kapsamında, ulaştırma, konaklama ve bunlara yardımcı sayılmayan diğer turistik hizmetlerin en az ikisinin birlikte, her şeyin dâhil olduğu fiyatla satılan veya satış taahhüdü yapılan ve hizmeti yirmidört saatten uzun bir süreyi kapsayan veya gecelik konaklamayı içeren, düzenlenen ticarî faaliyet, "Seyahat acentası", kâr amacı ile turistlere, turizmle ilgili bilgiler vermeye, paket turları ve turları oluşturmaya, turizm amaçlı konaklama, ulaştırma, gezi, spor ve eğlence sağlayan hizmetleri görmeye yetkili olan, oluşturduğu ürünü kendi veya diğer seyahat acentaları vasıtasıyla pazarlayabilen ticarî kuruluş, "Transfer", turistin, düzenlenen paket tur veya turun başlangıç noktasına kadar, herhangi bir safhasında veya sonunda, sınır giriş ve çıkış kapıları, marinalar, şehirlerarası veya uluslararası ulaşım hizmetlerinin sunulduğu otopark, gar, liman, havalimanı gibi yerlerden konaklama yapacağı tesise veya tesisten bu ulaşım hizmetlerinin sunulduğu yerlere veya programın başladığı yerleşim yerinden konaklama tesisine veya programın bitiminde, tesisten yerleşim yerine bir araçla bir tarifeyle bağlı kalmaksızın seyahat acentası tarafından verilen ulaşım hizmeti, "Tur", Türkiye'nin tarihî, doğal, kültürel, turistik değerlerinden en az birini tanıtmaya ve ulaştırmaya birlikte kapsayan, bu hizmetlerin dâhil olduğu tek bir fiyatla satılan veya satış taahhüdü yapılan ve hizmeti yirmidört saatten kısa bir süreyi kapsayan veya konaklama içermeyen ticarî faaliyet, "Turist" ise, seyahat acentası ürününden bizzat yararlanan kişi olarak tanımlanmıştır.

Yönetmeliğin 8/1-ğ maddesi incelendiğinde;

Dava konusu Yönetmeliğin 8/ğ maddesinde; 14/9/1972 tarihli ve 1618 sayılı Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu ile 5/10/2007 tarihli ve 26664 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Seyahat Acentaları Yönetmeliği hükümlerine göre kurulmuş seyahat acentalığı belgesine sahip olanların, yaptıkları organizasyonlarda verecekleri hizmetlerin kapsamına karayolu taşımacılığını da dahil etmeleri halinde; gerçekleştirilecek taşıma yurtiçi ise B2 veya D2, uluslararası ise sadece B2 yetki belgesi alarak taşıma yapmaları veya bu taşımaları söz konusu yetki belgesi sahiplerine yaptırmalarının zorunlu olduğu düzenlenmiştir.

1618 sayılı Kanun ve Seyahat Acentaları Yönetmeliği hükümleri incelendiğinde, seyahat acentalarının karayolu taşımacılığını da içine alabilecek faaliyetlerinin, tur ve paket tur organizasyonları ile transfer hizmeti olduğu görülmektedir. Anılan Kanun ve Yönetmelikte bu tür faaliyetlere ilişkin taşıma hizmetlerinin hangi tür araçlarla yapılacağına ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Bu nedenle, seyahat acentalarının taşımacılık hizmeti de sunacakları faaliyetlerinde uyulacak kuralların genel kanun niteliğindeki Taşıma Kanunu ve buna dayalı mevzuata göre belirlenmesi gerekmektedir.

4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nda herhangi bir kısıtlamaya yer verilmemesine rağmen, Taşıma Yönetmeliğinde seyahat acentalarının taşıma hizmetlerinde yalnızca B2 ve D2 türü yetki belgesi ekine kayıtlı araçları kullanmalarına izin verilmiştir.

Davacı tarafından, A1 ve D4 yetki belgeleri ve oto kiralama hizmetlerinin de seyahat acentalarının taşımacılık faaliyetlerinde kullanılabileceği ileri sürülerek, dava konusu maddede bu tür yetki belgelerine yer verilmemesi nedeniyle eksik düzenlem yapıldığından bahisle iptali istenilmektedir.

Karayolu Taşıma Yönetmeliğinin 13. maddesi uyarınca B2 ve D2 türü yetki belgesi eki taşıt kartına yalnızca otobüsler kaydedilmekte olup, Yönetmeliğin 4/çç maddesinde; otobüs, yapısı itibarıyla insan taşımak için imal edilmiş ve şoförü dahil 9 kişiden fazla yolcu taşımaya uygun olan motorlu taşıt olarak tanımlanmıştır.

Bu tür taşımacılık faaliyetlerinde yalnızca otobüs türü araçların kullanılmasının zorunlu tutulması, trafik yoğunluğu, atıl kapasite oluşumu ve kaynak israfı gibi olumsuzluklara neden olacağından, taşımaların, ekonomik, seri, elverişli, güvenli, çevreye kötü etkisi en az ve kamu yararını gözeterek tarzda gerçekleştirileceği yolundaki genel ilkeye aykırılık teşkil etmektedir.

Bu nedenle; seyahat acentalarının taşıma hizmetini de içerecek faaliyetlerinde asgari olarak ne kadar yolcu taşınması gerektiği yolunda hiçbir yasal sınırlama bulunmadığından, sunulacak hizmetten yararlanacak müşteri sayısı dikkate alınmak suretiyle, 9'dan az sayıda yolcuya taşımacılık hizmeti verileceği hallerde otomobil türü araçların kullanılmasına izin verilmesi gerekmektedir.

Bu durumda; dava konusu Yönetmelik maddesinde seyahat acentalarının yaptıkları organizasyonlarda verecekleri hizmetlerin kapsamına karayolu taşımacılığını da dahil etmeleri halinde; gerçekleştirilecek taşımaların otomobil türü araçlarla da yapılabilmesine izin verilmesi gerekirken, bu tür taşımaların B2 veya D2 türü yetki belgesi alarak yapmaları veya bu taşımaları söz konusu yetki belgesi sahiplerine yaptırmalarının zorunlu olduğu yolundaki kısma ilişkin eksik düzenlemede, kamu yararına ve hizmetin gereklerine uygunluk bulunmamaktadır.

Diğer yandan; müşterilerine ticari amaçla sürücülü veya sürücüsüz olarak yolcu taşımaya mahsus taşıtları yurtiçinde ve/veya uluslararası olmak üzere, yazılı bir sözleşmeye dayanan bir bedel karşılığı ve belli bir süre için kiraya vermek şeklinde faaliyet gösteren oto kiralama işletmeciliğinde, taşıma hizmeti yapılmaması, yolcu ve yük (eşya) kavramlarının oto kiralama işletmeciliği faaliyetinde yer almaması ve 4925 sayılı Kanun kapsamında oto kiralama işletmeciliğine yer verilmemesi karşısında, dava konusu maddede araç kiralama hizmetlerine yer verilmemesinde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Davacı tarafından D4 yetki belgeli araçlarla da taşımacılık yapılabileceği ileri sürülmüşse de; Yönetmeliğin 6/4. maddesine göre D4 yetki belgesi, taşıma mesafesine bakılmaksızın ilçe ve 100 kilometreye kadar olan şehirlerarası tarifeli ve tarifesiz olarak ticari yolcu taşımacılığı yapacaklara verilecek bir belge olmakla birlikte, sadece tarifesiz taşımacılık yapmak üzere D4 yetki belgesi düzenlenmeyeceği belirtilmiştir.

Dolayısıyla, D4 yetki belgesi esasen tarifeli taşımacılık yapılması için öngörülmüş olup, zaman tarifelerinin aksatılmaması kaydıyla tarifesiz taşımacılık yapılabileceği de kabul edilmiştir. Seyahat acentalarının faaliyet alanında tarifeli taşımacılık yapılması yer almadığından ve bu nedenle D4 yetki belgesi alamayacaklarından, dava konusu Yönetmelik maddesinde D4 yetki belgeli araçlara yer verilmemesinde hukuka ve hizmet gereklerine aykırılık bulunmamaktadır.

T.C.
DANIŞTAY
ONBEŞİNCİ DAİRE
EsasNo : 2013/2187
KararNo : 2014/5505

Yönetmeliğin 8. maddesinin 2. bendindeki "g" ibaresi incelendiğinde;

Dava konusu Yönetmeliğin 8. maddesinin 2. bendinde; "Birinci fıkranın (a), (b), (c), (ç) ve (ğ) bentlerine aykırı hareket edenlere her bent için Kanunun 26 ncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin birinci cümlesinde belirtilen; (d) ve (e) bentlerine aykırı hareket edenlere her bent için Kanunun 26 ncı maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde belirtilen idari para cezaları uygulanır." hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere Yönetmeliğin 8. maddesinin (ğ) bendi iptal edildiğinden, anılan maddeye bağlı olarak düzenlenen 8. maddesinin 2. bendindeki "ğ" ibaresinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin 4/k maddesindeki "Grup yolcu" tanımı incelendiğinde;

4925 sayılı Kanun'un "Yönetmelik" başlıklı 34. maddesinde; bu Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren altı ay içinde; taşımacılık, acente ve taşıma işleri komisyonculuğu ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği yapmak isteyen gerçek ve tüzel kişilerde aranacak şartlar, verilecek yetki belgeleri ve taşıt belgeleri, her belge türü için gerekli olan taşıt kapasiteleri, taşıtların yaşı, nitelikleri, istiap hadleri ve terminal hizmetlerinde öngörülecek hususları ve Kanunun uygulanmasıyla ilgili diğer esas ve usulleri düzenleyen yönetmeliklerin Bakanlıkça hazırlanarak Resmi Gazetede yayımlanacağı hükmüne bağlanmış; davalı idarece bu yetkiye ve 3348 sayılı Kanun'un yukarıda yer verilen hükümlerine dayalı olarak Karayolu Taşıma Yönetmeliği çıkarılmıştır.

Yönetmeliğin 4/k maddesinde; grup yolcunun; önceden planlanmış gezi, toplantı, tören ve benzeri amaçla bir araya gelen ve bu amaçla gerçekleşecek seyahatin başlangıcından bitimine kadar birlikte hareket eden yolcu topluluğunu ifade edeceği hükme bağlanmıştır.

4925 sayılı Kanunun "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde, arızı sefer; aynı taşıtla bütün güzergâh boyunca aynı yolcu grubunun taşınması ve kalkış noktasına geri getirilmesi şeklindeki kapalı kapı seferleri ile gidişi dolu, dönüşü boş veya gidişi boş, dönüşü dolu seferleri; mekik seferin ise; birden fazla gidiş ve dönüş seferinde aynı kalkış yerinden aynı varış yerine önceden gruplandırılmış yolcuların taşınmasını ifade edeceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, 4925 sayılı Kanun'un 3. maddesi gözetilerek yapıldığı anlaşılan Yönetmeliğin 4/k maddesindeki "grup yolcu" tanımında hukuka ve dayanağı üst norma aykırılık bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin 8/1-ç maddesi incelendiğinde;

Yönetmeliğin 8/1-ç maddesinde; bir yetki belgesi sahibinin taşıt belgesine sözleşmeli olarak kayıtlı taşıtların sahipleri kendi nam ve hesabına taşıma yapamayacağı ve gönderenlere/yolculara taşıma faturası veya taşıma faturası yerine geçen belge düzenleyemeyecekleri hükme bağlanmıştır.

4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nun 1. maddesinde; taşımada düzeni ve güvenliği sağlamanın Kanunun amaçlarından olduğu belirtilmiştir. "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde, taşımacı; taşımacı yetki belgesine sahip olan ve kendi nam ve hesabına taşımayı bir ücret karşılığı üstlenen gerçek veya tüzel kişi olarak tanımlanmıştır; "Genel Kural" başlıklı 4. maddesinde, taşımaların; ekonomik, seri, elverişli, güvenli, çevreye kötü etkisi en az ve kamu yararını gözeterek tarzda serbest rekabet ortamında gerçekleştirileceği; 5. maddesinde, taşımacılık, acentelik ve taşıma işleri komisyonculuğu ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği yapılabilmesi için Bakanlıktan yetki belgesi alınmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır; 4925 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılan Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 4. maddesinde, sözleşmeli taşıt, yetki belgesi sahibinin noterden yapılmış bir taşıma geliri paylaşımı veya kira sözleşmesine dayanarak, kendi unvan ve sorumluluğu altında çalıştıracağı başkasına ait taşıt olarak tanımlanmıştır, 26. maddesinde ise; taşıtların, sadece bir yetki belgesi eki taşıt belgesine kaydedileceği belirlenmiştir.

Karayolu Taşımacılık Kanunu kapsamında taşımacılık faaliyeti yapılabilmesi için yetki belgesi alınması zorunludur. Taşımacılıkta düzenin sağlanması amacıyla mevzuatta özlal taşıt ve sözleşmeli taşıt kavramları öngörölmüş olup, sözleşmeli taşıtlarla yetki belgesinin türüne uygun olarak ve belge sahibi nam ve hesabına taşımacılık yapılmaktadır.

Taşıtların sadece bir yetki belgesi ekine kaydedilebileceğine ilişkin kural da dikkate alındığında, sözleşmeli araç sahibinin başkasına ait bir yetki belgesi ekine kayıtlı aracıyla kendi nam ve hesabına taşıma yapamayacağı ve bunun doğal sonucu olarak taşıma, faturası veya fatura yerine geçen belge düzenleyemeyeceği yolundaki yönetmelik hükmünde dayanağı üst normlara ve hizmetin gerekliliklerine aykırılık bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin 8. maddesinin 3. bendi incelendiğinde;

Yönetmeliğin iptali istenilen 8. maddesinin 3. bendinde; "Bir taşıt belgesine kayıtlı olmayan taşıtların terminallere, yükleme veya boşaltma noktalarına girişlerine ve çıkışlarına, sınır kapılarından ise çıkışlarına, bu Yönetmeliğin 72. maddesinde belirtilen yetkili görevliler tarafından izin verilmez. Bu durumdaki taşıtlarda bulunan yolcuların ve eşyaların aktarılmasına ise, taşıtlar uygun yerlere alınarak izin verilir." hükmüne yer verilmiştir.

Karayolu Taşıma Kanunun 5. maddesinde, taşımacılık yapılabilmesi için yetki belgesi alınmasının zorunlu olduğu, taşımacılara, yetki belgesinden ayrı olarak taşımalarda kullanılacak taşıtların niteliğini ve sayısını gösteren taşıt belgesi ile taşımacının taşıt belgesinde kayıtlı her taşıt için düzenlenen ve taşıtta bulunması gereken taşıt kartı verileceği belirlenmiştir.

Buna göre; taşımacılıkta düzenin ve güvenliğin sağlanması amacıyla taşımacılık faaliyetinde bulunulabilmesi için yetki belgesi alınması gerektiği gibi, taşımacılık yapılan aracın da yetki belgesi ekine kayıtlı olması gerekmektedir.

Bu durumda; yetki belgesi ekine kayıtlı olmayan araçlarla taşımacılık yapılması halinde, bu taşıtların terminallere, yükleme veya boşaltma noktalarına girişlerine ve çıkışlarına, sınır kapılarından ise çıkışlarına izin verilmeyeceği yolundaki düzenleme dayanağı üst norma ve hukuka uygun bulunmaktadır.

Yönetmeliğin 10. maddesinin 1. ve 2. bentleri incelendiğinde;

Dava konusu Yönetmeliğin 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 yapılabilir

(2) Bakanlık, bu Yönetmelik kapsamındaki faaliyetlerle ilgili piyasadaki ücretlerin; ülke ekonomisi ve/veya kamu yararı aleyhine sonuç vermesi ve/veya aşırı ücret uygulanması ve/veya rekabet ortamının bozulması hallerinde ve gerektiğinde söz konusu faaliyetler için belirli bir süreyle sınırlı taban ve/veya tavan ücret tarifesini uygulaması getirebilir." hükmüne yer verilmiştir.

4925 sayılı Kanunun 5. maddesinin 4. fıkrasında; "Taşıma işleri işletmecilerinin sayısı, yolcu ve eşya kapasitesi, taşıtların durumu, güvenlik veya benzeri nedenlerle Bakanlık, yetki belgelerinin verilmesinde sınırlamalar ve yeni düzenlemeler getirebilir." hükmüne yer verilmiş olup; bu hüküm doğrultusunda ve 4925 sayılı Kanun'un 4. maddesindeki, taşımaların; ekonomik, seri, elverişli, güvenli, çevreye kötü etkisi en az ve kamu yararını gözeterek tarzda serbest rekabet ortamında gerçekleştirileceği yönündeki "Genel kural" da dikkate alınarak düzenlendiği anlaşılan Yönetmeliğin 10. maddesinin 1. fıkrasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Anılan Kanunun 11. maddesinin 3. fıkrasında; yolcu ve eşya taşıma, yükleme, boşaltma, depolama ve aktarma hizmetleri de dahil olmak üzere ücret tarifelerinin, ülke ekonomisi ve kamu yararı aleyhine sonuç vermesi ve aşırı ücret uygulanması veya rekabet ortamının bozulması halinde ve gerektiğinde taban ve tavan ücretlerinin Bakanlıkça tespit edilebileceğinin hükmüne bağlanması karşısında, benzer yönde düzenleme yapıldığı sonucuna varılan Yönetmeliğin 10. maddesinin 2. fıkrasında hukuka ve dayanağı üst norma aykırılık görülmemiştir.

Yönetmeliğin 13-2/b, 13-4b, 13-4/ç maddeleri ve 24. maddesinin 1. bendinin a/1, 2 alt bentleri ile 11. ve 12. bentleri incelendiğinde;

Dava konusu Yönetmeliğin yetki belgesi almanın özel şartlarını düzenleyen 13. maddesinde; "(2) ... b) B2 yetki belgesi için başvuranların, ticari olarak kayıt ve tescil edilmiş özmal

otobüslerle toplam 90 adet koltuk kapasitesine ve 50.000 Türk Lirası sermaye veya işletme sermayesine sahip olmaları şarttır."

"(4)... b) D2 yetki belgesi için başvuruların, ticari olarak kayıt ve tescil edilmiş özmal otobüslerle toplam 75 adet koltuk kapasitesine ve 30.000 Türk Lirası sermaye veya işletme sermayesine sahip olmaları şarttır.

ç) D4 yetki belgesi için başvuruların, ticari olarak kayıt ve tescil edilmiş en az 1 adet özmal otobüse ve 5.000 Türk Lirası sermaye veya işletme sermayesine sahip olmaları şarttır." hükümlerine yer verilmiştir.

Yönetmeliğin 24. maddesinin 1. fıkrasında; "a) Yolcu taşımalarında,

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

2) A1 yetki belgesi eki taşıt belgelerine en fazla 20 adet, A2 yetki belgesi eki taşıt belgelerine en fazla 10 adet otomobil kaydedilir."; 11. fıkrasında, "D4 yetki belgesi eki taşıt belgelerine en fazla 10 adet otobüs kaydedilir. "; 12. fıkrasında, "D4 yetki belgesi eki taşıt belgelerine sadece yetki belgesi sahibinin merkez adresinin bulunduğu ilin plakasına sahip taşıtlar kaydedilir." hükümleri yer almaktadır.

4925 sayılı Kanunun 5. maddesinin ikinci fıkrasında; taşımacılık, acentelik ve taşıma işleri komisyonculuğu ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği yetki belgesi alınabilmesi için taşıma işleri işletmecilerinin mesleki saygınlık, malî yeterlilik ve mesleki yeterliliğe sahip olması gerektiği; bu maddeye ilişkin usul ve esasların da yönetmelikle belirleneceği belirtilmektedir.

Anılan Kanun hükmü doğrultusunda dava konusu Yönetmeliğin 13. maddesinde, her bir yetki belgesi için farklı miktarlarda yük taşıma kapasitesine, sermayeye veya sermaye işletmesine sahip olunması öngörülmekte; böylece taşımacılık faaliyetini yapacak olan gerçek ve tüzel kişilerin malî yeterlilik sahibi olmaları sağlanmaktadır. Yönetmeliğin 13. maddesinin B2, D2, D4 türü yetki belgesi ile ilgili hükümlerinde de; belgelerin her biri için farklı miktarda sermaye veya işletme sermayesi öngörülmüş; taşımaların düzenli ve güvenli yapılması amacıyla da anılan yetki belgeleri için özmal taşıt sahibi olunması gibi bir kısım teknik şartlar getirilmiştir.

Yönetmeliğin 24. maddesinin iptali istenilen hükümlerinde ise, taşımaların düzenli, güvenli ve serbest rekabet ortamında yapılması amacıyla anılan yetki belgeleri için; taşıtlara yönelik yaş şartı, üst sınır, yetki belgesi sahibinin merkezi adresinin bulunduğu ilin plakasına sahip taşıtlarla faaliyetin gerçekleştirilmesine yönelik bir kısım şartların öngörüldüğü anlaşılmaktadır.

Bu nedenle, Yönetmeliğin 13. ve 24. maddelerinin iptali istenilen hükümlerinde hukuka ve hizmet gereklerine aykırılık bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin 39. maddesinin 3. bendi incelendiğinde;

Dava konusu Yönetmeliğin 39. maddesinin 3. bendinde; taşıma sözleşmelerinde, akit tarafların adı, soyadı veya unvanları, kalkış ve varış yeri, taşıma güzergahı, taşımanın yapılacağı gün/günler ve saat/saatler, taşınacak yolcu sayısı, taşıma ücretinin belirtilmesi ve her seferde taşınan yolcuların numaralandırılmış oturma yerlerine göre düzenlenmiş yolcu isim listesinin bulunmasının zorunlu olduğu düzenlenmiştir.

Karayolu Taşıma Kanunu'nun 34. maddesinde; zaman ve fiyat tarifelerinin düzenlenmesi, yolcu bileti ve taşıma senedinin şekil ve muhtevası ile Kanunun uygulanmasıyla ilgili diğer esas ve usulleri düzenleyen yönetmeliklerin Bakanlıkça hazırlanacağı hükmüne yer verilmiştir.

Davalı idareye verilen yetki kapsamında, taşıma sözleşmelerinde bulunması gereken hususların belirtildiği, taşımada düzen ve güvenliğin sağlanması amacıyla yapılan düzenlemede dayanağı üst normlara, hizmetin gerekliliklerine ve hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin 39. maddesinin 4. bendi incelendiğinde;

Dava konusu Yönetmeliğin 39. maddesinin 4. bendinde; yapılan taşıma sözleşmesine uygun fatura düzenlenmesi ve bir nüshasının yapılacak denetimlerde ibraz edilmek üzere seyahat esnasında taşıt üzerinde bulundurulmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

İçerik: 3546 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile bu dokümana <http://vatandas.uyp.gov.tr> adresinden k1b2ei - MDg6v2+ - -WLmeIV - hOI 2Xs kodu ile erişebilirsiniz.