

"İçtihat Metni"

T.C.

DANIŞTAY

SEKİZİNCİ DAİRE

Esas No : 2019/1323

Karar No : 2021/5628

DAVACI : ...Derneği

VEKİLİ : Av. ...

DAVALI : ...Bakanlığı

VEKİLİ : Av. ...

DAVANIN KONUSU : Karayolu Taşıma Yönetmeliğinin 24. maddesinde değişiklik yapan 31/12/2018 tarih ve 30642 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Yönetmeliğin 8. maddesinin; Geçici 5. maddesine 2. fıkra ekleyen Yönetmeliğin 22. maddesinin; 30. maddesinin 4. fıkrasında değişiklik yapan Yönetmeliğin 10. maddesinin iptali istemidir.

DAVACININ İDDİALARI :

Davacı derneğin bünyesinde 10 adet A1 yetki belge sahibi firma barındırdığı, A1 yetki belgesine eklenebilecek taşıt sayısı ve taşıtların motor silindir hacmi ile yaşları bakımından getirilen değişikliklerin hayatın gerçeklerine, Karayolu Taşıma Kanunu'na ve Yönetmeliğin amacına aykırı olduğu, akaryakıt fiyatlarının dünya genelinde yüksekliği karşısında, aynı işlevi gören büyük silindir hacimli motorlardan hiçbir performans farkı olmayan daha düşük hacimli ama bununla birlikte çok daha az yakıt tüketen otomobiller üretme yoluna gidildiği, otomobil tanımına uyan bütün araçlar için 1.600 cm³ ve altı motorların en ideal motorlar haline geldiği, Yönetmelikte getirilen 2900 cm³ silindir hacmi şartını sağlayan yerli otomobil bulunmadığı, bu sınıfa çok lüks araçların girdiği ve bu araçların da beşten fazla koltuğunun bulunmadığı, halbuki 1600 cm³ araç tercihinde çevreye daha az kirlilik yayılacağı, daha az gürültü çıkacağı, hızda ve konforda bir değişiklik söz konusu olmayacağı, yüksek silindir hacimli araçların maliyeti yüksek olacağından bunun taşıma ücretlerine yansıtılacağı, ayrıca bu kriterin kamu kurum ve kuruluşlarına taşımacılık yapanlara getirilmemesinin eşitliğe de aykırı olduğu; getirilen 4 yaş şartına ilişkin olarak; trafikte kayıtlı araçların ortalama yaşı baz alındığında 4 yaşın anlamsız kalacağı, artık uzun yıllar binilebilecek araçların üretildiği, bu değişikliğin 24/1. fıkranın a bendinin 1. alt bendiyle de çeliştiği, söz konusu bentte en fazla 8 yaşında olan araçların kaydedilebileceğinin belirtildiği, dava konusu bentte ise 4 yaşından büyük olmayacak araçların kaydedilmesi gerektiğinin kural altına alındığı, 4 yaş sınırı getirilmesinin ülkenin ekonomik gerçekleriyle bağdaşmadığı, yetki belgesine kaydedilecek araç sayısının 20'den 10'a düşürülmesine ilişkin olarak; ülke ekonomisi ve serbest rekabet ortamının gerekleri karşısında bu değişikliğin anlamsız olduğu, sayı düşürülmesinin ülke istihdamına da olumsuz etki edeceği, Geçici madde 5/2 yönünden; bu düzenlemeyle 24. maddeye getirilen değişikliklerin geçmişe etkili olacak şekilde uyulması gerektiği belirtildiğinden anılan maddenin dernek bünyesindeki firmaların da düzenlemelere tabi olması sonucunu doğurduğu, Yönetmeliğin 30. maddesinin 4. fıkrasında yapılan değişikliğe ilişkin olarak; daha önce de davalı idarenin bu tür belge iptallerine yönelik düzenlemeler getirdiği, ancak Bakanlık oluru ile uygulamasının ertelendiği ya da bu uygulamalardan vazgeçildiği, öngörülen yaptırımın (belge iptali, taşıt düşürülmesi) taşımacılık sisteminin ruhuna aykırı ve çok ağır sonuçlar doğuracak nitelikte olduğu, ihlaller hakkında kişilere düzeltme müddeti tanınması ya da düzeltme bedeli öngörülen yaptırımlara çevrilmesinin ülke işleyişine daha uygun olduğu ileri sürülmektedir.

DAVALININ SAVUNMASI :

Yasal mevzuat çerçevesinde rekabetin korunması, tekelleşme ve haksız gelir sağlanmasını önlemek amacıyla Bakanlığın karayolu taşımacılık faaliyetlerine ilişkin olarak düzenleme yapma yetkisinin bulunduğu; Yönetmeliğin 24. maddesine eklenen (4). alt bende ilişkin olarak, A1 yetki belgesine sahip firmaların kapsam dışı faaliyette bulunduğu, belediye sınırları içerisinde sarı taksi gibi faaliyet gösterdikleri, mevcut arz talep dengesini bozarak diğer taşımacılar arasında haksız rekabete neden oldukları, bu nedenle düzenlemenin yerinde olduğu, mülga Yönetmelik hükümlerine göre A1 yetki belgesi sahibi olanların şikayet ve başvuruları dikkate alınarak yeni düzenlemenin mağduriyete yol açmaması için 30.06.2021 tarihine kadar süre tanındığı, A1 yetki belgesi sahiplerinin tarifesiz yolcu taşımacılığı yapabildiği, bunun düzensiz ve grup yolcu taşımalarını ifade ettiği, ancak Bakanlığa yapılan müracaatlarda birbirine yakın yerleşim yerlerinde tarifesiz yolcu taşımacılığı faaliyetlerinde ciddi sorunlar yaşandığının anlaşıldığı, söz konusu yetki belgesi ile daha çok kısa mesafelerde veya güzergah üzerinde indir-bindir şeklinde kurlsız yolcu taşımacılığı yapıldığı, grup taşımacılığı adı altında sokak aralarında telefonla yolcu toplandığı, bu durumda da şehiriçi trafiği düzenlemekten sorumlu yerel makamların tarifesiz yolcu taşınması yapan araçlarla ilgili yetkileri ve yapılacak uygulamalar konusunda zaman zaman tereddüde düştükleri, tarifesiz yolcu taşımacılığı yapan A1, B2 ve D2 yetki belgesi sahipleri ile tarifeli yolcu taşınması yapan D1 ve D4 türü yetki belgesi sahipleri arasında sık sık anlaşmazlıkların çıktığı, 30. maddenin 4. fıkrasına ilişkin olarak; bu hükümle mevzuat çerçevesinde adlarına yetki belgesi düzenlenen firmaların UBER gibi bahse konu faaliyetleri yapmalarının engellenmesi ve bu faaliyetleri gerçekleştirecekler açısından caydırıcılığın sağlanmasının hedeflendiği, bu şekilde esasen tüm firmaların kendi faaliyet alanlarında çalışmasının amaçlandığı, firmaların kendi faaliyet alanı içerisinde çalışmaları durumunda herhangi bir sıkıntı yaşamayacakları savunulmaktadır.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ : ...DÜŞÜNCESİ : Dava konusu Yönetmeliğin 8. maddesi ile Karayolu Taşıma Yönetmeliğinin 24. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinin 2. alt bendinde yer alan "yetki belgesi eki taşıt belgesine en fazla 20 adet," ibaresinin "veya" olarak değiştirilmesine" ilişkin değişikliğin iptaline, aynı madde ile Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 24. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendine eklenen 4. alt bentte yer alan "2.900 cm³ silindir hacminden az" ibaresi yönünden karar verilmesine yer olmadığına, "4 yaşından büyük olmaması" ibaresi yönünden davanın reddine, dava konusu Yönetmeliğin 10. maddesi ile Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 30. maddesinin 4. fıkrasında yapılan değişikliğin (...) ve ihlalde kullanılan taşıt/taşıtlar yetki belgesi eki taşıt belgesinden resen düşürülür ve düşüm tarihinden itibaren 6 ay geçmeden yeniden herhangi bir yetki belgesi eki taşıt belgesine eklenmez. " ve "(...)Bu fıkraya göre iptal edilen yetki belgesi sahiplerine, 6 ay geçmeden aynı tür yetki belgesi düzenlenmez" ibareleri yönünden karar verilmesine yer olmadığına, diğer kısımları yönünden davanın reddine, Karayolu Taşıma Yönetmeliğinin Geçici 5. maddesine eklenen 2. fıkra da yer alan "b) (2) numaralı alt bendinde belirlenen 10 adet otomobil şartı 20 adet olarak uygulanır." ve "c) (4) numaralı alt bendinde belirlenen motor silindir hacmi şartına bakılmaz" hükümlerinin iptaline, diğer kısımları yönünden davanın reddine karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

DANIŞTAY SAVCISI : ...

DÜŞÜNCESİ : Dava; 08/01/2018 tarihli ve 30295 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Yönetmeliğinin; 24. maddesinde değişiklik yapan, 31/12/2018 tarihli ve 30642 (4.mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Yönetmeliğin; 8. maddesinin, Geçici 5. maddesine 2. fıkra ekleyen 22. maddesinin ve 30. maddesinin 4. fıkrasında değişiklik yapan 10. maddesinin iptali istemiyle açılmıştır.

4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nun 1. maddesinde; Kanunun, karayolu taşımalarının 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 taşımalarının 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 taşımalarını, 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, 4. maddesinde; Taşımaların; ekonomik, seri, elverişli, güvenli, çevreye kötü etkisi en az ve kamu yararını gözeterek tarzda serbest rekabet ortamında gerçekleştirileceği, 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 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; 27. maddesinde; bu kanunda yazılı idari para cezalarını uygulamaya Ulaştırma Bakanının yetkilendirdiği bakanlık personeli, trafik polisi ve zabıtası, trafik polisinin görev alanı dışında kalan yerlerde rütbeli jandarma personeli, sınır kapılarında görev yapan gümrük muhafaza ve gümrük muayene memurları ile bunların amirleri, terminallerde görevli belediye zabıtası yetkili olup; bu kanun kapsamında faaliyet gösterenlere hangi hallerde uyarma, geçici durdurma ve iptal şeklinde idari müeyyideler uygulanacağına ilişkin hususların yönetmelikle düzenleneceği; bu kanuna göre verilen idari para cezalarının, yönetmelikte düzenlenen uyarma, geçici durdurma ve iptal şeklindeki idari müeyyidelerin uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği, 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 düzenleyen yönetmeliklerin Bakanlıkça hazırlanarak Resmî Gazete'de yayımlanacağı belirtilmiştir.

Anılan Kanun hükümleri uyarınca çıkartılan Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 5. maddesinde; Yönetmelik kapsamında faaliyette bulunacak gerçek ve tüzel kişilerin, Yönetmelikte sayılan faaliyetleri yapabilmeleri için Bakanlıktan yetki belgesi alınması zorunluluğu getirilmiş; yetki belgesi türlerinin belirlendiği 6. maddesinde; A türü yetki belgesinin, ticari amaçla otomobille yurtiçi veya uluslararası yolcu taşımacılığı yapacak gerçek ve tüzel kişilere verileceği; yetki belgesinin yurtiçinde tarifesiz yolcu taşımacılığı yapacaklara verilecek A1 yetki belgesi ve uluslararası tarifesiz yolcu taşımacılığı yapacaklara verilecek A2 yetki belgesi olarak taşıma şekline göre ikiye ayrılacağı kuralı getirilmiştir.

Dava konusu 31/12/2018 tarihli ve 30642 (4. Mükerrer) Resmi Gazetede yayımlanan Karayolu Taşıma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 8. maddesinde "Aynı Yönetmeliğin 24. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinin (2) numaralı alt bendinde yer alan "yetki belgesi ek taşıt belgesine en fazla 20 adet," ibaresi "veya" olarak değiştirilmiş, aynı bendin (3) numaralı alt bendinde yer alan "yapılacak taşıma sözleşmesine istinaden" ibaresinden sonra gelmek üzere "A1 yetki belgesi eki taşıt belgesine" ibaresi eklenmiş, aynı bende aşağıdaki (4) numaralı alt bent eklenmiş ve aynı maddenin ikinci fıkrasının (g) bendinde yer alan "Emniyet Genel Müdürlüğü" ibaresi "tescil biriminin" olarak değiştirilmiştir. "4) Kamu kurumu/kuruluşu haricindekilere hizmet vermek üzere A1 yetki belgesi alacakların, yetki belgesi eki taşıt belgesine ilave edilecek taşıtlarının 2.900 cm³ silindir hacminden az ve 4 yaşından büyük olmaması zorunludur." kuralı yer almıştır.

1- Yönetmeliğin 24. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinin 2. alt bendinin incelenmesinden;

Söz konusu düzenlemenin dava konusu değişiklikten önceki halinde (A1) yetki belgesi eki taşıt belgesine en fazla 20 araç kaydedilebilecekken, dava konusu düzenleme ile bu sayının 10'a düşürüldüğü görülmektedir. Söz konusu düzenleme öncesi davalı idarece yapılan çalışmalar ile düzenlemeyi gerekli kılan teknik ve somut alt yapı çalışmalarına yönelik bilgi ve belgenin gönderilmesi Dairenin 17/10/2019 günlü ara kararı ile istenilmiş; idarece ara kararına verilen cevapta; (A1) yetki belgeli firmaların, yetki belgesi kapsamı dışında faaliyet gösterdikleri, diğer taşımacıların alanına müdahale ederek haksız rekabete yol açtıklarının tespiti üzerine Yasanın verdiği yetkiye dayalı olarak bahse konu düzenlemenin yapıldığı belirtilip, diğer taşıma türüne ilişkin taşımacıların şikayet başvuru belgeleri ile Sayıştay ve Maliye Bakanlığının usulü görüşlerinin sunulduğu görülmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca davalı Bakanlığın Yasada belirtilen işletmeci sayısı, yolcu ve eşya kapasitesi, taşıtların durumu, güvenlik gibi nedenlerle yetki belgesi verilmesinde sınırlama ya da yeni düzenlemeler yapılabilmesi mümkün ise de; bu yetkisini kullanırken, gerek Yasada belirtilen nedenleri gerekse nihai amaç olan kamu yararını koruması gerektiği; öte yandan taşımacılığın ekonomik, elverişli, seri ve kamu yararına uygun olacak şekilde yapılmasını sağlamakla yükümlü olup; bu yetki ve görevi kapsamında yapacağı düzenlemelerde

belirtilen hususları gözetip, düzenlemeyi haklı kılan meşru, hukuka uygun, nesnel nedenleri de ortaya koyması gerektiği açıktır.

Olayda; gerek davalı idarenin savunma dilekçesinde gerekse ara kararına verilen cevapta işlem tesisine sebep olan hususların, diğer taşımacıların alanına müdahale eden taşımacıların bulunması ve A1 yetki belgesi almanın bu sebeple zorlaştırılarak denetimin kolaylaştırılması olarak belirtildiği görüldüğünden; öte yandan düzenlemenin gerekliliğini ortaya koyan başkaca bir sebep bulunmadığının anlaşılması karşısında, söz konusu değişikliği gerekli kılacak nesnel ve alt yapı çalışmasına dayanan bir sebebin bulunmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Kaldı ki işlem tesisine sebep olarak öne sürülen hususlar konusunda idarenin her zaman denetim ve yaptırım uygulama yetkisi bulunmasına rağmen bu yetkinin kullanımı yerine taşımacılığın seri yapılması ilkesine aykırı olarak araç sayısında sınırlama yoluna gitmesinin düzenlemeyi amaç yönünden kusurlandıracağı açıktır.

Diğer taraftan; dava konusu Yönetmeliğin dayanağı olan Kanunun 5. maddesinde yetki belgesi verilecek kişilere ilişkin sınırlama nedenleri arasında yetki belgesinin amaç dışı kullanımı gibi bir nedenin bulunmadığı, bu durumun yaptırımlara ilişkin hükümler arasında düzenlendiği görülmektedir.

Bu itibarla, Yönetmeliğin söz konusu kuralında üst hukuk normuna ve bu norm ile ulaşılmak istenen amaca uyarlık görülmemiştir.

2- Yönetmeliğin 24. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinin 4. alt bendinin incelenmesinden;

Dava konusu düzenleme ile; Yönetmeliğin ilk şeklinde olmayan yeni bir düzenleme yapılmış ve A1 yetki belgesi alacakların yetki belgesi eki taşıtlarının 2.900 cm³ silindir hacminden az ve 4 yaşından büyük olmaması zorunluluğu getirilmiştir. Ancak; Yönetmeliğin bu hükmünde 15/11/2019 gününde yapılan değişiklik ile 2900 cm³ olarak öngörülen silindir hacmi 1900 cm³ olarak yeniden düzenlenmiş, 4 yaşa ilişkin kural varlığını korumuş, yine 10/01/2020 tarihli ve 31004 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklikle, maddenin 1. fıkrasının (a) bendinin (4) numaralı alt bendinde yer alan "1900" ibaresi "imalat tarihinden sonra tadilat görmemiş olması, 2900" olarak ve aynı alt bentte yer alan "4" ibaresi "3" olarak değiştirilmiştir.

Dolayısıyla her iki değişiklik incelendiğinde dava açmayı gerektiren koşulların varlığını koruduğu anlaşıldığından işin esasın incelenmesi gerekmektedir.

10/01/2020 tarihli ve 31004 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişikliğe karşı aynı davacı dernek tarafından Danıştay Sekizinci Dairesinin E:2020/1759 sayılı esasında açılan davada; Dairenin 03/06/2020 kararında; "Olayda; gerek davalı idarenin savunma dilekçesinde gerekse ara kararına verilen cevapta işlem tesisine sebep olan hususların, diğer taşımacıların alanına müdahale eden taşımacıların bulunması ve A1 yetki belgesi almanın bu sebeple zorlaştırılarak denetimin kolaylaştırılması olarak belirtildiği görüldüğünden; öte yandan düzenlemenin gerekliliğini ortaya koyan başkaca bir sebep bulunmadığının anlaşılması karşısında, söz konusu değişikliği gerekli kılacak nesnel ve alt yapı çalışmasına dayanan bir sebebin bulunmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Kaldı ki işlem tesisine sebep olarak öne sürülen hususlar konusunda idarenin her zaman denetim ve yaptırım uygulama yetkisi bulunmasına rağmen bu yetkinin kullanımı yerine, taşımacılığın ekonomik ve seri yapılması ile ülke ekonomisinin gerektirdiği şekilde düzenlenmesi ilkesine aykırı olarak tekelleşmeye yol açacak biçimde araç silindir hacminde ve aracın yaşı konusunda sınırlama yoluna gitmesinin düzenlemeyi amaç yönünden kusurlandıracağı tabii olup bu koşulları faaliyeti süresince taşıması gerektiği yönünde düzenlemeyle birlikte değerlendirildiğinde; hizmette devamlılığa engel teşkil edip hizmete girmeyi zorlaştıracak da anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan; dava konusu Yönetmeliğin dayanağı olan Kanunun 5. maddesinde yetki belgesi verilecek kişilere ilişkin sınırlama nedenleri arasında yetki belgesinin amaç dışı kullanımı gibi bir nedenin bulunmadığı, bu durumun yaptırımlara ilişkin hükümler arasında düzenlendiği görülmektedir.

Bu itibarla, Yönetmeliğin söz konusu kuralında üst hukuk normuna ve bu norm ile ulaşılmak istenen amaca uyarlık görülmemiştir.

Davaya konu düzenlemede yer alan "yetki belgesi eki taşıtların imalat tarihinden sonra tadilat görmemiş olması" ibaresi yönünden yapılan incelemede;

Yönetmeliğin yukarıda metnine yer verilen 31. maddesinde, karayolu taşımacılığında kullanılan tüm araçlar yönünden, aracın ruhsatına işletilmek şartı ile tadilata cevaz veriliyor olmasına karşın; (A1) yetki belgeli araçlar için bu kısıtlamayı haklı kılacak, meşru, hukukten korunmayla değer bir amaç ve nedenin ortaya konulmadığı görülmekle, düzenlemede hukuka uyarlık görülmemiştir." denilerek yürütmenin durdurulması isteminin kabulüne karar verilmiştir.

Yönetmeliğin 30. maddesinin 4. fıkrası yönünden yapılan incelemede;

Davaya konu düzenlemenin değişiklikten önceki halinde "Yetki belgesi sahipleri, yetki belgesi eki taşıt belgelerinde kayıtlı taşıtlarını, taşıtın kayıtlı olduğu yetki belgesi kapsamı dışında ve/veya yetki belgesi olmayan gerçek veya tüzel kişilerin faaliyetleri için kullanıramazlar. Bu fıkra uymayan yetki belgesi sahiplerine 50 uyarma verilir. A1, B2 ve D2 yetki belgesi sahiplerinin, bu fıkrayı 1 takvim yılı içerisinde ikinci kez ihlal ettiklerinin tespiti halinde, taşıtın/taşıtların kayıtlı olduğu yetki belgesi iptal edilir. Bu fıkra uymayan yetki belgesi sahiplerine, 2 yıl geçmeden aynı tür yetki belgesi düzenlenmez." kuralı yer almakta iken, davaya konu düzenleme ile "A1, B2 ve D2 yetki belgesi sahipleri, yetki belgesi eki taşıt belgelerinde kayıtlı taşıtlarını, taşıtın kayıtlı olduğu yetki belgesi kapsamı dışında ve/veya yetki belgesi olmayan gerçek veya tüzel kişilerin faaliyetleri için kullanıramazlar. Bu fıkra uymayan yetki belgesi sahiplerine 50 uyarma verilir ve ihlalde kullanılan taşıt/taşıtlar yetki belgesi eki taşıt belgesinden resen düşürülür ve düşüm tarihinden itibaren 6 ay geçmeden yeniden herhangi bir yetki belgesi eki taşıt belgesine eklenmez. Bu fıkra uymayan yetki belgesi sahiplerine, 1 takvim yılı içerisinde düzenlenen uyarılardan ilk tebliğ edilenin, tebliğ edildiği tarihten itibaren 30 gün sonrasından başlamak üzere, toplamda tebliğ tarihine bakılmaksızın beş kez uyarma düzenlenmesi halinde, taşıtın/taşıtların kayıtlı olduğu yetki belgesi iptal edilir. Bu fıkra uymayan yetki belgesi sahiplerine, 6 ay geçmeden aynı tür yetki belgesi düzenlenmez." şeklinde kural konulmuştur.

Ancak; Yönetmeliğin bu hükmünde 15/11/2019 gününde yapılan değişiklik ile " A1, B2, D2 ve servis taşımacılığı yapmak üzere D4 yetki belgesi olan yetki belgesi sahipleri, yetki belgesi eki taşıt belgelerinde kayıtlı taşıtlarını, taşıtın kayıtlı olduğu yetki belgesi kapsamı dışında ve/veya yetki belgesi olmayan gerçek veya tüzel kişilerin faaliyetleri için kullanıramazlar. Bu fıkra uymayan yetki belgesi sahiplerine 50 uyarma verilir. Bu fıkra göre, 1 takvim yılı içerisinde düzenlenen uyarılardan ilk tebliğ edilenin, tebliğ edildiği tarihten itibaren 30 gün sonrasında başlamak üzere, toplamda tebliğ tarihine bakılmaksızın beş kez uyarma düzenlenmesi halinde, taşıtın/taşıtların kayıtlı olduğu yetki belgesi iptal edilir." kuralı getirilmiş olmakla; davacı tarafından öne sürülen hukuka aykırılık nedenlerinin ortadan kalktığı, düzenlemenin yeni ve farklı kuralları içerdiği görüldüğünden, Yönetmeliğin bu kısmı yönünden işin esasının incelenmesi olanağı bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin Geçici 5. maddesinin 2. fıkrası yönünden;

Dava açıldığı tarihte dava konusu düzenlemede; "Bu fıkranın yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla kamu kurumu haricindekilere hizmet vermek üzere A1 yetki belgesi alanların, yetki belgesi eki taşıt belgesine kayıtlı taşıtlarını 30/06/2021 tarihine kadar 24. maddeye uygun hale getirmeleri şarttır. Yetki belgesi sahiplerinden bu yükümlülüklerini 30/06/2021 tarihine kadar yerine getirmeyenlerin taşıtları Bakanlıkça taşıt belgesinden resen düşürülür." kuralı yer almakta iken 10/01/2020 tarihli ve 31004 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklikle dava konusu edilen Geçici 5. maddenin 2. fıkrası; "Geçici 3 üncü maddenin dördüncü fıkrası kapsamında A1 yetki belgesi alanlar ile 1/1/2019 tarihinden önce kamu kurumu haricindekilere hizmet vermek üzere A1 yetki belgesi alanların, yetki belgesi eki taşıt belgelerine ilave edilecek taşıtlarıyla ilgili olarak, 1/1/2024 tarihine kadar uygulanmak üzere, 24 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendinin;

a) (1) numaralı alt bendindeki hükümler saklı kalmak üzere, taşıt kartı bitiş süresi en fazla 1/1/2024 olarak düzenlenir.

b) (2) numaralı alt bendinde belirlenen 10 adet otomobil şartı 20 adet olarak uygulanır.

c) (4) numaralı alt bendinde belirlenen motor silindir hacmi şartına bakılmaz." olarak yeniden düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemenin Yönetmeliğin 24. maddesi ile yapılan değişikliğe ilişkin geçiş hükmü içerdiği, uygulamada yeknesaklığı sağlamak üzere tüm taşımacıları kapsamına karşı, değişiklik öncesi tarihte taşımacılık yapmak üzere yetki belgesi ekine kaydedilen taşıtların, değişikliğe uygun hale getirilmesi için süre tanınarak tüm taşımacıların aynı koşullarda çalışmasını sağlamak amacı taşıdığı anlaşılmakta ise de, Yönetmeliğin 24. maddenin 1. fıkrasının (a) bendinin 2 ve 4 numaralı bentlerinin yukarıda belirtilen gerekçelerle hukuka aykırı bulunması nedeniyle, 24. maddeyle ilgili geçiş hükümlerine yer veren düzenleme de bu yönüyle hukuki dayanaktan yoksun hale gelmiştir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu Yönetmeliğin; 24. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinin 2 ve 4. alt bentleri ile Geçici 5. maddesinin 2. fıkrasının iptaline, 30. maddesinin 4. fıkrasına ilişkin kısım yönünden konusu kalmayan dava hakkında karar verilmesine yer olmadığına, karar verilmesi gerektiği, düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Sekizinci Dairesince duruşma için taraflara önceden bildirilen 24/11/2021 tarihinde, davacı vekili Av. ...'ün ve davalı idare vekili Av. ...'nın geldiği, Danıştay Savcısının hazır olduğu görülmekle, açık duruşmaya başlandı. Taraflara usulüne uygun olarak söz verilerek dinlendikten ve Danıştay Savcısının düşüncesi alındıktan sonra taraflara son kez söz verilip, duruşma tamamlandı. Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

HUKUKİ SÜREÇ :

31/12/2018 tarih ve 30642 (4.mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 8. maddesiyle Yönetmeliğin 24. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (2) numaralı alt bendinde yer alan "yetki belgesi eki taşıt belgesine en fazla 20 adet," ibaresi "veya" olarak değiştirilmiş ve (a) bendine 4. alt bent olarak, "Kamu kurumu/kuruluşu haricindekilere hizmet vermek üzere A1 yetki belgesi alacakların, yetki belgesi eki taşıt belgesine ilave edilecek taşıtlarının 2.900 cm3 silindir hacminden az ve 4 yaşından büyük olmaması zorunludur." ibaresi eklenmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 22. maddesi ile Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin Geçici 5. maddesine 2. fıkra olarak, "Bu fıkranın yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla kamu kurumu haricindekilere hizmet vermek üzere A1 yetki belgesi alanların, yetki belgesi eki taşıt belgesine kayıtlı taşıtlarını 30/6/2021 tarihine kadar 24 üncü maddeye uygun hale getirmeleri şarttır. Yetki belgesi sahiplerinden bu yükümlülüklerini 30/6/2021 tarihine kadar yerine getirmeyenlerin taşıtları Bakanlıkça taşıt belgesinden resen düşülür." ibaresi eklenmiş ve 10. maddesi ile de Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 30. maddesinin dördüncü fıkrası, "A1, B2 ve D2 yetki belgesi sahipleri, yetki belgesi eki taşıt belgelerinde kayıtlı taşıtlarını, taşıtın kayıtlı olduğu yetki belgesi kapsamı dışında ve/veya yetki belgesi olmayan gerçek veya tüzel kişilerin faaliyetleri için kullanıramazlar. Bu fıkra uymayan yetki belgesi sahiplerine 50 uyarma verilir ve ihlalde kullanılan taşıt/taşıtlar yetki belgesi eki taşıt belgesinden resen düşülür ve düşüm tarihinden itibaren 6 ay geçmeden yeniden herhangi bir yetki belgesi eki taşıt belgesine eklenemez. Bu fıkra göre, 1 takvim yılı içerisinde düzenlenen uyarılardan ilk tebliğ edilenin, tebliğ edildiği tarihten itibaren 30 gün sonrasında başlamak üzere, toplamda tebliğ tarihine bakılmaksızın beş kez uyarma düzenlenmesi halinde, taşıtın/taşıtların kayıtlı olduğu yetki belgesi iptal edilir. Bu fıkra göre iptal edilen yetki belgesi sahiplerine, 6 ay geçmeden aynı tür yetki belgesi düzenlenmez." olarak değiştirilmiştir.

Yapılan bu değişiklikler üzerine görülmekte olan dava açılmıştır.

İNCELEME VE GEREKÇE:

İlgili Mevzuat:

4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nun 1. maddesinde; Kanunun, karayolu taşımalarının 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 taşımalarının 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 taşımalarını, 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, 4. maddesinde; Taşımaların; ekonomik, seri, elverişli, güvenli, çevreye kötü etkisi en az ve kamu yararını gözeterek tarzda serbest rekabet ortamında gerçekleştirileceği, 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 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; 27. maddesinde; bu kanunda yazılı idari para cezalarını uygulamaya Ulaştırma Bakanının yetkilendirdiği bakanlık personeli, trafik polisi ve zabıtası, trafik polisinin görev alanı dışında kalan yerlerde rütbeli jandarma personeli, sınır kapılarında görev yapan gümrük muhafaza ve gümrük muayene memurları ile bunların amirleri, terminallerde görevli belediye zabıtası yetkili olup; bu kanun kapsamında faaliyet gösterenlere hangi hallerde uyarma, geçici durdurma ve iptal şeklinde idari müeyyideler uygulanacağına ilişkin hususların yönetmelikle düzenleneceği; bu kanuna göre verilen idari para cezalarının, yönetmelikte düzenlenen uyarma, geçici durdurma ve iptal şeklindeki idari müeyyidelerin uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği, 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 düzenleyen yönetmeliklerin Bakanlıkça hazırlanarak Resmî Gazete'de yayımlanacağı belirtilmiştir.

Anılan Kanun hükümleri uyarınca düzenlenen Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 5. maddesinde; Yönetmelik kapsamında faaliyette bulunacak gerçek ve tüzel kişilerin, Yönetmelikte sayılan faaliyetleri yapabilmeleri için Bakanlıktan yetki belgesi alınması zorunluluğu getirilmiş; yetki belgesi türlerinin belirlendiği 6. maddesinde; A türü yetki belgesinin, ticari amaçla otomobille yurtiçi veya uluslararası yolcu taşımacılığı yapacak gerçek ve tüzel kişilere verileceği; yetki belgesinin yurtiçinde tarifesiz yolcu taşımacılığı yapacaklara verilecek A1 yetki belgesi ve uluslararası tarifesiz yolcu taşımacılığı yapacaklara verilecek A2 yetki belgesi olarak taşıma şekline göre ikiye ayrılacağı; 14. maddesinde ise; A1 yetki belgesi için başvuranların ticari olarak tescil edilmiş en az 4 adet özmal otomobil ile 20.000 tl sermaye veya işletme sermayesine sahip olmalarının şart olduğu düzenlenmiştir.

Dava Konusu Yönetmeliğin İncelenmesi:

Yukarıda yer verilen Kanun hükümleri değerlendirildiğinde, davalı Bakanlığın, davaya konu edilen Yönetmelik ile yaptığı düzenlemelerde yetki sahibi olduğu görülmekle, düzenlemelerde yetki yönünden hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Dava konusu Yönetmeliğin 8. maddesinin Karayolu Taşıma Yönetmeliğinin 24. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinin 2. alt bendinde değişiklik yapan kısmının incelenmesi;

Söz konusu düzenlemenin dava konusu değişiklikten önceki halinde (A1) yetki belgesi eki taşıt belgesine en fazla 20 araç kaydedilebilecekken, dava konusu düzenleme ile bu sayının 10'a düşürüldüğü görülmektedir. Yapılan bu düzenleme öncesi davalı idarece yapılan çalışmalar ile düzenlemeyi gerekli kılan teknik ve somut alt yapı

çalışmalarına yönelik bilgi ve belgenin gönderilmesi Dairemizin 17.10.2019 günlü ara kararı ile istenilmiş olup; idarece ara kararına verilen cevapta; (A1) yetki belgeli firmaların, yetki belgesi kapsamı dışında faaliyet gösterdikleri, diğer taşımacıların alanına müdahale ederek haksız rekabete yol açtıklarının tespiti üzerine Yasanın verdiği yetkiye dayalı olarak bahse konu düzenlemenin yapıldığı belirtilip, diğer taşıma türüne ilişkin taşımacıların şikayet başvuru belgeleri ile Sayıştay ve Maliye Bakanlığının usulü görüşlerinin sunulduğu görülmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca davalı Bakanlığın Yasada belirtilen işletmeci sayısı, yolcu ve eşya kapasitesi, taşıtların durumu, güvenlik gibi nedenlerle yetki belgesi verilmesinde sınırlama ya da yeni düzenlemeler yapabilmesi mümkün ise de; bu yetkisini kullanırken, gerek Yasada belirtilen nedenleri gerekse nihai amaç olan kamu yararını koruması gerektiği; öte yandan taşımacılığın ekonomik, elverişli, seri ve kamu yararına uygun olacak şekilde yapılmasını sağlamakla yükümlü olup; bu yetki ve görevi kapsamında yapacağı düzenlemelerde belirtilen hususları gözetip, düzenlemeyi haklı kılan meşru, hukuka uygun, nesnel nedenleri de ortaya koyması gerektiği açıktır. Olayda; gerek davalı idarenin savunma dilekçesinde gerekse ara kararına verilen cevapta işlem tesisine sebep olan hususların, diğer taşımacıların alanına müdahale eden taşımacıların bulunması ve A1 yetki belgesi almanın bu sebeple zorlaştırılarak denetimin kolaylaştırılması olarak belirtildiği görüldüğünden; öte yandan düzenlemenin gerekliliğini ortaya koyan başkaca bir sebep bulunmadığının anlaşılması karşısında, söz konusu değişikliği gerekli kılacak nesnel ve alt yapı çalışmasına dayanan bir sebebin bulunmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Kaldı ki işlem tesisine sebep olarak öne sürülen hususlar konusunda idarenin her zaman denetim ve yaptırım uygulama yetkisi bulunmasına rağmen bu yetkinin kullanımı yerine taşımacılığın seri yapılması ilkesine aykırı olarak araç sayısında sınırlama yoluna gitmesinin düzenlemeyi amaç yönünden kusurlandıracağı da tabiidir.

Diğer taraftan; dava konusu Yönetmeliğin dayanağı olan Kanunun 5. maddesinde yetki belgesi verilecek kişilere ilişkin sınırlama nedenleri arasında yetki belgesinin amaç dışı kullanımı gibi bir nedenin bulunmadığı, bu durumun yaptırımlara ilişkin hükümler arasında düzenlendiği görülmektedir.

Bu itibarla, Yönetmeliğin söz konusu kuralında üst hukuk normuna ve bu norm ile ulaşılmak istenen amaca uyarlık görülmemiştir.

Dava konusu Yönetmeliğin 8. maddesi ile Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 24. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendine eklenen 4. alt bendin incelenmesi;

Söz konusu düzenleme ile; Yönetmeliğin ilk şeklinde olmayan yeni bir düzenleme yapılmış ve kamu kurumu/kuruluşu haricindekilere hizmet vermek üzere A1 yetki belgesi alacakların, yetki belgesi eki taşıt belgesine ilave edilecek taşıtlarının 2.900 cm³ silindir hacminden az ve 4 yaşından büyük olmaması zorunluğu getirilmiştir.

Bununla beraber, dava açıldıktan sonra söz konusu şartlar 15.11.2019 tarih ve 30949 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yönetmelik değişikliği ile değiştirilmiş taşıtların 1.900 cm³ silindir hacminden az ve asgari kapasiteyi sağlayacak otomobillerin ilk başvuru ve faaliyet süresince 4 yaşından büyük olmaması şartı getirilmiş, daha sonra 10.01.2020 tarih ve 31004 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklik ile aynı bentte tekrar değişiklik yapılmış ve ilave edilecek taşıtların 2900 cm³ silindir hacminden az ve asgari kapasiteyi sağlayacak otomobillerin ilk başvuru ve faaliyet süresince 3 yaşından büyük olmaması zorunluluğu kural altına alınmıştır.

Dairemizin 03.06.2020 tarih ve 2020/1759 sayılı dava dosyasında, 'Olayda; gerek davalı idarenin savunma dilekçesinde gerekse ara kararına verilen cevapta işlem tesisine sebep olan hususların, diğer taşımacıların alanına müdahale eden taşımacıların bulunması ve A1 yetki belgesi almanın bu sebeple zorlaştırılarak denetimin kolaylaştırılması olarak belirtildiği görüldüğünden; öte yandan düzenlemenin gerekliliğini ortaya koyan başkaca bir sebep bulunmadığının anlaşılması karşısında, söz konusu değişikliği gerekli kılacak nesnel ve alt yapı çalışmasına dayanan bir sebebin bulunmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Kaldı ki işlem tesisine sebep olarak öne sürülen hususlar konusunda idarenin her zaman denetim ve yaptırım uygulama yetkisi bulunmasına rağmen bu yetkinin kullanımı yerine, taşımacılığın ekonomik ve seri yapılması ile ülke ekonomisinin gerektirdiği şekilde düzenlenmesi ilkesine aykırı olarak tekelleşmeye yol açacak biçimde araç silindir hacminde ve aracın yaşı konusunda sınırlama yoluna gitmesinin düzenlemeyi amaç yönünden kusurlandıracağı tabii olup bu koşulları faaliyeti süresince taşıması gerektiği yönünde düzenlemeyle birlikte değerlendirildiğinde; hizmette devamlılığa engel teşkil edip hizmete girmeyi zorlaştıracak da anlaşılmaktadır. Diğer taraftan; dava konusu Yönetmeliğin dayanağı olan Kanunun 5. maddesinde yetki belgesi verilecek kişilere ilişkin sınırlama nedenleri arasında yetki belgesinin amaç dışı kullanımı gibi bir nedenin bulunmadığı, bu durumun yaptırımlara ilişkin hükümler arasında düzenlendiği görülmektedir. Bu itibarla, Yönetmeliğin söz konusu kuralında üst hukuk normuna ve bu norm ile ulaşılmak istenen amaca uyarlık görülmemiştir.' gerekçesiyle 10.01.2020 tarih ve 31004 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklikle söz konusu taşıtlar yönünden getirilen 2900 cm³ silindir hacminden az ve 3 yaştan büyük olmama şartının yürütmesinin durdurulmasına karar verildiği ve bu karara karşı yapılan itirazın da İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 05.11.2020 tarih ve 2020/461 sayılı kararıyla reddedildiği görülmektedir.

Bu itibarla, yürütmesinin durdurulmasına karar verilen kamu kurumu/kuruluşu haricindekilere hizmet vermek üzere A1 yetki belgesi alacakların, yetki belgesi eki taşıt belgesine ilave edilecek taşıtlarının 2.900 cm³ silindir hacminden az olmama şartına ilişkin kısım yönünden karar verilmesine yer olmadığına karar verilmesi gerekmektedir.

İlave edilecek taşıtlara yönelik getirilen 4 yaş şartına ilişkin düzenleme yönünden ise; yapılan taşımacılığın niteliği göz önüne alındığında; Yasada belirtilen taşımacılığa ilişkin ilkeler ile yetki belgesi sahibinde mali ve mesleki yeterlilik bulunması gerektiğine dair koşullar karşısında bahse konu düzenlemenin Yasanın amacına aykırılık taşımadığı sonucuna varılmaktadır.

Ayrıca davacı tarafından, davaya konu düzenlemenin yer aldığı 24. maddesinin; (1). fıkrasının (a) bendinin (1.) alt bendinde; 'yetki belgesi eki taşıt belgelerine 8 yaşından büyük olmayan ticari otomobillerin kaydedileceğine' ilişkin düzenleme sebebiyle, araçların yaşını 4 yaşla sınırlayan dava konusu düzenlemenin belirtilen kuralla çeliştiği; kendi içinde uyumlu olmadığı öne sürülmüş ise de; üst sınırı 8 yaş ile sınırlayan (madde metninin güncel yürürlükteki halinde bu yaş şartı kamu kurumları için düzenleneceklerde 8, diğerlerinde 6 olarak değiştirilmiştir) 1. alt bentteki düzenlemenin tüm (A) türü yetki belgeli araçları kapsamaması, davaya konu düzenlemenin ise yalnız kamu kurum ve kuruluşu haricindekilere hizmet vermek üzere (A1) türü yetki belgesi alanların yetki belgesi ekine kaydedilecek araçlara ilişkin özel düzenleme olması karşısında belirtilen kuralın çeliştiğini söylemek olanaksız olup, söz konusu durumun davaya konu düzenlemeyi kusurlandırmadığı değerlendirilmektedir.

Dava konusu Yönetmeliğin 10. maddesi ile Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 30. maddesinin 4. fıkrasında yapılan değişikliğin incelenmesi;

Davaya konu düzenleme ile "A1, B2 ve D2 yetki belgesi sahipleri, yetki belgesi eki taşıt belgelerinde kayıtlı taşıtlarını, taşıtın kayıtlı olduğu yetki belgesi kapsamı dışında ve/veya yetki belgesi olmayan gerçek veya tüzel kişilerin faaliyetleri için kullandırılamazlar. Bu fıkra uymayan yetki belgesi sahiplerine 50 uyarma verilir ve ihlalde kullanılan taşıt/taşıtlar yetki belgesi eki taşıt belgesinden resen düşürülür ve düşüm tarihinden itibaren 6 ay geçmeden yeniden herhangi bir yetki belgesi eki taşıt belgesine eklenmez. Bu fıkra göre, 1 takvim yılı içerisinde düzenlenen uyarmalardan ilk tebliğ edilenin, tebliğ edildiği tarihten itibaren 30 gün sonrasından başlamak üzere, toplamda tebliğ tarihine bakılmaksızın beş kez uyarma düzenlenmesi halinde, taşıtın/taşıtların kayıtlı olduğu yetki belgesi iptal edilir. Bu fıkra göre iptal edilen yetki belgesi sahiplerine, 6 ay geçmeden aynı tür yetki belgesi düzenlenmez." şeklinde kural konulmuştur.

Ne var ki; Yönetmeliğin bu hükmünde 15.11.2019 gününde yapılan değişiklik ile "A1, B2, D2 ve servis taşımacılığı yapmak üzere D4 yetki belgesi olan yetki belgesi sahipleri, yetki belgesi eki taşıt belgelerinde kayıtlı taşıtlarını, taşıtın kayıtlı olduğu yetki belgesi kapsamı dışında ve/veya yetki belgesi olmayan gerçek veya tüzel kişilerin faaliyetleri için kullandırılamazlar. Bu fıkra uymayan yetki belgesi sahiplerine 50 uyarma verilir. Bu fıkra göre, 1 takvim yılı içerisinde düzenlenen uyarmalardan ilk tebliğ edilenin, tebliğ edildiği tarihten itibaren 30 gün sonrasından başlamak üzere, toplamda tebliğ tarihine bakılmaksızın beş kez uyarma düzenlenmesi halinde, taşıtın/taşıtların kayıtlı olduğu yetki belgesi iptal edilir." kuralı getirilmiş olduğundan, yürürlükten kaldırılan "(...) ve ihlalde kullanılan taşıt/taşıtlar yetki belgesi eki taşıt belgesinden resen düşürülür ve düşüm tarihinden itibaren 6 ay geçmeden yeniden herhangi bir yetki belgesi eki taşıt belgesine eklenmez." ve "(...)Bu fıkra göre iptal edilen yetki belgesi sahiplerine, 6 ay geçmeden aynı tür yetki belgesi düzenlenmez" ibareleri yönünden karar verilmesine yer olmadığına karar verilmesi gerekmektedir.

Dava konusu hükmün diğer kısımlarının incelenmesinden ise; 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nun 5. maddesinde taşımacılık yapılabilmesi için yetki belgesi alınmasının zorunlu olduğu, 26. maddesinde yetki belgesi kapsamı dışında taşımacılık yapanlara idari para cezası uygulanacağı, 27. maddesinde bu Kanun kapsamında faaliyet gösterenlere hangi hallerde uyarma, geçici durdurma ve iptal şeklinde idari müeyyide uygulanacağının Yönetmelikte belirleneceği, Kanuna göre verilen idari para cezalarının Yönetmelikte düzenlenen uyarma, geçici durdurma ve iptal şeklindeki idari müeyyidelerin uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği kural altına alınmış, özellikle uygulamada A1, B2 ve D2 yetki belgesi sahiplerince kapsam dışı faaliyette bulunulduğuna yönelik davalı idareye ulaşan şikayetler de dikkate alınarak dava konusu maddede yetki belgesi kapsamı dışında faaliyette bulunanlara uyarma müeyyidesinin uygulanacağı, yasaklı faaliyetin tekrarının belli bir sayıya ulaşması halinde de yetki belgesinin iptaline karar verileceğine ilişkin düzenleme getirilmiş olup, söz konusu düzenlemelerde dayanak Kanuna, ölçülülük ilkesine ve hukuka aykırı bir yön bulunmadığından anılan hükümler yönünden iptal isteminin reddi gerekmektedir.

Dava konusu Yönetmeliğin 22. maddesiyle Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin Geçici 5. maddesine eklenen 2. fıkranın incelenmesi;

Dava açıldığı tarihte dava konusu düzenlemede; "Bu fıkranın yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla kamu kurumu haricindekilere hizmet vermek üzere A1 yetki belgesi alanların, yetki belgesi eki taşıt belgesine kayıtlı taşıtlarını 30/06/2021 tarihine kadar 24. maddeye uygun hale getirmeleri şarttır. Yetki belgesi sahiplerinden bu yükümlülüklerini 30/06/2021 tarihine kadar yerine getirmeyenlerin taşıtları Bakanlıkça taşıt belgesinden resen düşürülür." kuralı yer almakta ise de, dava açıldıktan sonra söz konusu madde hükmünde 15.11.2019, 23.11.2019 ve son olarak 10.01.2020 tarihinde değişiklikler yapılmış olup, 10.01.2020 tarihinde yapılan değişiklik sonrası halinde;

"(2) Geçici 3 üncü maddenin dördüncü fıkrası kapsamında A1 yetki belgesi alanlar ile 1/1/2019 tarihinden önce kamu kurumu haricindekilere hizmet vermek üzere A1 yetki belgesi alanların, yetki belgesi eki taşıt belgelerine ilave edilecek taşıtlarıyla ilgili olarak, 1/1/2024 tarihine kadar uygulanmak üzere, 24 üncü maddenin birinci fıkrasının (a)

bendinin;

- a) (1) numaralı alt bendindeki hükümler saklı kalmak üzere, taşıt kartı bitiş süresi en fazla 1/1/2024 olarak düzenlenir.
b) (2) numaralı alt bendinde belirlenen 10 adet otomobil şartı 20 adet olarak uygulanır.
c) (4) numaralı alt bendinde belirlenen motor silindir hacmi şartına bakılmaz."

hükümlerine yer verildiği görülmektedir.

Anılan hükümlerin Karayolu Taşıma Yönetmeliğinin 24. maddesinde yapılan değişikliklere ilişkin geçiş hükmü içerdiği ve uygulamada yeknesaklığı sağlamak üzere tüm taşımacıları kapsamasına karşın, değişiklik öncesi tarihte taşımacılık yapmak üzere yetki belgesi ekine kaydedilen taşıtların, değişikliğe uygun hale getirilmesi için süre tanınarak tüm taşımacıların aynı koşullarda çalışmasını sağlamak amacı taşıdığı ve madde hükmünde dava açıldıktan sonra meydana gelen değişikliklerin de dava açmayı gerektiren koşulların varlığını ortadan kaldırmadığı anlaşıldığından, söz konusu Geçici 5. maddenin 2. fıkrasının yürürlükteki halinin Yönetmeliğin 24. maddesine ilişkin yukarıdaki gerekçeler ışığında ele alınarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bu esaslar doğrultusunda, Geçici 5. maddenin 2. fıkrasının 'b) (2) numaralı alt bendinde belirlenen 10 adet otomobil şartı 20 adet olarak uygulanır." hükmünün, atıfta bulunduğu 24. maddede yer alan sayı şartının yukarıda yer verilen gerekçelerle hukuka aykırı bulunarak iptaline karar verilmiş olması ve "c) (4) numaralı alt bendinde belirlenen motor silindir hacmi şartına bakılmaz" hükmünün atıfta bulunduğu motor silindir hacmi yönünden Dairemizin 03.06.2020 tarih ve E:2020/1759 sayılı kararıyla yürütmenin durdurulması kararı verildiği göz önüne alındığında, söz konusu (b) ve (c) bentlerinin dayanaksız kalmış olması nedeniyle iptallerine karar verilmesi gerekmektedir.

Dava konusu Geçici 5. maddenin 2. fıkrasının diğer kısımları yönünden yapılan incelemede ise, 24. maddenin 1. fıkrasının (a) bendi kapsamındaki değişikliklere ilişkin geçiş sürecine yönelik 01/01/2024 tarihine kadar yetki belgesi sahiplerine süre tanınması ve bu nedenle kayıtlı taşıtlar için anılan tarih son gün olacak şekilde düzenleme yapılmasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

KARAR SONUCU:

Açıklanan nedenlerle;

- 1.Dava konusu Yönetmeliğin 8. maddesi ile Karayolu Taşıma Yönetmeliğinin 24. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinin 2. alt bendinde yer alan "yetki belgesi eki taşıt belgesine en fazla 20 adet," ibaresinin "veya" olarak değiştirilmesine" ilişkin değişikliğin oyçokluğuyla iptaline,
- 2.Dava konusu Yönetmeliğin 8. maddesi ile Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 24. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendine eklenen 4. alt bentte yer alan "2.900 cm³ silindir hacminden az" ibaresi yönünden oybirliğiyle karar verilmesine yer olmadığına, "4 yaşından büyük olmaması" ibaresi yönünden oybirliğiyle davanın reddine,
- 3.Dava konusu Yönetmeliğin 10. maddesi ile Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 30. maddesinin 4. fıkrasında yapılan değişikliğin (...) ve ihlalde kullanılan taşıt/taşıtlar yetki belgesi eki taşıt belgesinden resen düşürülür ve düşüm tarihinden itibaren 6 ay geçmeden yeniden herhangi bir yetki belgesi eki taşıt belgesine eklenmez. " ve "(...)Bu fıkra göre iptal edilen yetki belgesi sahiplerine, 6 ay geçmeden aynı tür yetki belgesi düzenlenmez" ibareleri yönünden oybirliğiyle karar verilmesine yer olmadığına, diğer kısımları yönünden oybirliğiyle davanın reddine,
- 4.Karayolu Taşıma Yönetmeliğinin Geçici 5. maddesine eklenen 2. fıkranın 'b) (2) numaralı alt bendinde belirlenen 10 adet otomobil şartı 20 adet olarak uygulanır." hükmünün oyçokluğuyla ve "c) (4) numaralı alt bendinde belirlenen motor silindir hacmi şartına bakılmaz" hükmünün oybirliğiyle iptaline, diğer kısımları yönünden oybirliğiyle davanın reddine,
5. Dava kısmen iptal, kısmen ret, kısmen karar verilmesine yer olmadığına şeklinde sonuçlandığından ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam ...-TL yargılama giderinin ...-TL'sinin davacı üzerinde bırakılmasına, kalan ...-TL'nin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine,
6. Karar tarihinde yürürlükte bulunan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca duruşmalı davalar için öngörülen ...-TL vekâlet ücretinin davalı idareden alınarak davacıya, ...-TL vekâlet ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine,
7. Posta giderleri avansından artan tutarın kararın kesinleşmesinden sonra istemi halinde davacıya iadesine,
8. Bu kararın tebliğ tarihini izleyen 30 (otuz) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna temyiz yolu açık olmak üzere, 24/11/2021 tarihinde karar verildi.

KARŞI OY :

(X)- Dava, (A1) Yetki Belgesi ile ... Derneği tarafından,Karayolu Taşıma Yönetmeliğinin 24. maddesinde değişiklik yapan 31/12/2018 tarih ve 30642 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Yönetmeliğin 8. maddesinin; Geçici 5. maddesine 2. fıkra ekleyen Yönetmeliğin 22. maddesinin; 30. maddesinin 4. fıkrasında değişiklik yapan Yönetmeliğin 10. maddesinin iptali istemiyle açılmış olup, çoğunluğun dava konusu edilen yönetmelik maddelerinden 24. maddenin 1. fıkrasının (a) bendinin 2. alt bendinde değişiklik yapan 8. madde ile Geçici 5. maddenin 2. fıkrasının (b) bendi dışındaki kısımları hakkındaki kararlarına katılmakla beraber; bu kısımlar hakkında yapılan incelemede; Karayolu Taşımacılığının düzeni ve güvenliği ile çalışma şekil şartlarını belirleyip denetleme konusunda dayanak Yasa ile yetkilendirilen davalı idarece; dava konusu değişiklikle taşıt belgesine ilave edilecek taşıt sayısının 20'den 10'a düşürülmesindeki amacın, denetimlerin kolay yapılmasının sağlanması olarak açıklandığı; (A1) yetki belgesi araçlarla ilgili ülke genelinde ticari taksi ve D4 belgeli taşımacıların çalışma alanına sıkça müdahale edilerek haksız rekabete yol açılması sebebiyle sayının azaltılması suretiyle bu gibi faaliyetlerin azalarak, denetimin kolaylaşacağına belirtilmesi karşısında; söz konusu değişikliğin kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olduğu anlaşılmakla düzenlemede sebep ve amaç yönlerinden hukuka aykırılık bulunmadığından, taşıt sayısının 20'den 10'a düşürülmesine yönelik yapılan değişiklik ve bu değişikliğe atıfta bulunan Geçici 5. maddenin 2. fıkrasının (b) bendi yönünden davanın reddi gerektiği oyu ile bu kısma ilişkin çoğunluk kararına katılmıyorum.