Döviz Bürosu Pay Devri Ücreti

MAHKEME	KARAR TARİHİ	SONUÇ
Danıştay 13. Daire	01.12.2025	Ret

ESAS NO	KARAR NO	İLGİLİ HÜKÜMLER
2022/210	2025/3692	1567 s.K. m.4, 7555 s.K. m.3, Anayasa m.73, m.153

ÖZET

Döviz bürosu %75 pay devri izni için ihtirazi kayıtla 3.750.000 TL ödedi. Dayanak kanun hükmü AYM'ce iptal edildi, ancak 7555 sayılı Kanun ücretleri yeniden düzenledi. Daire uyuşmazlığı yeni kanuna göre çözerek davayı oyçokluğuyla reddetti.

Bu kararın özeti ve değerlendirmesi
savun.av.tr/doviz-burosu-pay-devri-izin-ucreti-danistay-2025-3692/ →

Karar metni

Adalet Bakanlığı Bedesten sisteminde yayımlandığı hâliyle, değiştirilmeden aktarılmıştır. Taraf adları kaynakta anonimdir.

Danıştay 13. Daire Başkanlığı 2022/210 E. , 2025/3692 K.

"İçtihat Metni"

T.C.

D A N I Ş T A Y

ONÜÇÜNCÜ DAİRE

Esas No : 2022/210

Karar No : 2025/3692

DAVACI : ... Döviz Ticaret Yetkili Müessese A.Ş.

VEKİLİ : Av. ...

DAVALI : ... Bakanlığı (E-Tebligat)

VEKİLİ : Hukuk Müşaviri ...

DAVANIN KONUSU :

1. 12/10/2021 tarih ve 31626 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1567 Sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun Kapsamında Alınacak Ücretlere İlişkin Yönetmelik'in (Yönetmelik) 4. maddesinin dördüncü fıkrası ile Ek-1'inin,

2. 12/10/2021 tarih ve 31626 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karara İlişkin Tebliğ (Tebliğ No:2018-32/45)'de Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (Tebliğ No:2021-32/62)'in 17. maddesi ile değiştirilen 2018-32/45 sayılı Tebliğ'in (Tebliğ) 18. maddesinin yedinci fıkrasının ve

3. Davacı şirket tarafından, şirket hisselerinin %75'inin devrine izin verilmesi amacıyla yapılan başvuru kapsamında davalı idarece, davacı şirketten hisse devir izin başvuru ücretinin ödenmesinin istenilmesine ilişkin 17/12/2021 tarihli işlemin iptali ile ihtirazi kayıtla ödenen 3.750.000,00-TL tutarındaki hisse devir izin başvuru ücretinin iadesine karar verilmesi istenilmektedir.

DAVACININ İDDİALARI :

Dava konusu düzenlemelerin dayanağı olan 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun'un 4. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu, söz konusu düzenleme kapsamında idareye hangi alanda düzenleme yapma yetkisi verildiğinin anlaşılamadığı, hisse devir izin başvuru ücretinin vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülük kapsamında yer aldığı, bu konuda ancak yasal düzenlemelerle belirleme yapılabileceği, 1567 sayılı Kanun'da hisse devirlerine yönelik ücret alınabileceğine ilişkin herhangi bir kurala yer verilmediğinden Yönetmeliğin ve Tebliğ'in dava konusu düzenlemeleriyle bu konuda kural ihdas edilemeyeceği, davalı idarece aksi yönde işlemler tesis edildiğinden fonksiyon gasbının söz konusu olduğu ve dava konusu düzenlemelerin yok hükmünde olduğu, dava konusu uygulama işleminin yazılılık şekil şartını sağlamadığı, hisse devir işlemleri kapsamında ödenmesi istenen ücretin orantılı olmadığı, kamu yararı amacı taşımadığı ileri sürülmektedir.

DAVALININ SAVUNMASI :

1567 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yer alan düzenlemenin Anayasa'ya uygun olduğu, anılan maddede öngörülen ücretin hangi hallerde alınacağı, yükümlüsü ve konusu gibi temel hususlar belirlendikten sonra teknik konuların idarenin türevsel nitelikteki düzenleyici işlemlerine bırakıldığı dikkate alındığında söz konusu düzenlemenin Anayasa'ya aykırı olmadığı, Yönetmelik kapsamında belirlenen hisse devir izin başvuru ücretinin, doğrudan 1567 sayılı Kanun'dan alınan yetkiye dayanılarak düzenlendiği, söz konusu Yönetmelik ve Tebliğ değişiklikleri ile yetkili müesseselerin gözetim ve denetimine ilişkin yeni düzenlemeler doğrultusunda genel ve ekonomik kamu düzeninin sağlanmasının amaçlandığı, Yönetmelik ve Tebliğ ile belirlenen ücretlerin makul bir seviyede olduğu, piyasa koşulları göz önünde bulundurularak belirlendiği, idarelerince yürütülmekte olan kamu hizmetlerinin daha verimli bir şekilde sürdürülebilmesi ve kamu hizmetlerinden yararlananların menfaatlerinin daha etkin korunabilmesi için yetkili müesssese bilgi sisteminin geliştirildiği, dava konusu uygulama işlemi kapsamında davacı şirketten hisse devir izin başvuru ücretinin ödenmesi gerektiğinin bu sistem üzerinden davacı şirkete açık bir şekilde

bildirildiğinden şekil şartının sağlandığı, dava konusu işlemlerin hukuku uygun olduğu savunulmaktadır.

DANIŞTAY TETKİK HAKİMİ ...'İN DÜŞÜNCESİ : Davanın reddi gerektiği düşünülmektedir.

DANIŞTAY SAVCISI ...'İN DÜŞÜNCESİ : Dava; Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karara İlişkin Tebliğin 18. maddesinin 7. fıkrasının, 1567 Sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun Kapsamında Alınacak Ücretlere İlişkin Yönetmeliğin 4. maddesinin 4. fıkrasının, ilgili tutarların listelendiği EK-1'in, Hazine ve Maliye Bakanlığının 17/12/2021 tarihli hisse devri izin ücreti ödeme talebine ilişkin işlemin ve davacı şirketin ihtirazi kayıt ile ödedikleri 3.750.000 TL'nin şirketlerine iadesi talebiyle açılmıştır.

1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun'un 4. maddesi, "Hazine ve Maliye Bakanlığı; bu Kanuna dayanılarak çıkarılan karar, yönetmelik, tebliğ ve diğer genel ve düzenleyici işlemler uyarınca başvurusu alınacak, düzenlenecek veya onaylanacak her türlü izin veya belge ile Bakanlık tarafından geliştirilen bilgi sistemlerinin sistem kullanıcılarına sunumu kapsamında, her bir başvuru, izin, belge veya sistem sunumu için bir mali yıl içerisinde altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde ücret almaya yetkilidir. Bu tutar, her yıl bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre tespit ve ilan edilen yeniden değerleme oranında artırılarak uygulanır." hükmü bulunmaktadır.

12/10/2021 tarihli 31626 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren, 1567 Sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun Kapsamında Alınacak Ücretlere İlişkin Yönetmeliğin 4. maddesinde, "(1) Yetkili müesseselerin faaliyet izni ve şube faaliyet izni başvurularında ilgili faaliyet bölgesi itibarıyla Ek-1'de yer alan tablodaki ilgili tutarlar ücret olarak alınır. (2) Yetkili müesseselerin grup dönüşüm izni başvurularında; dönüşmek istenilen grup için ilgili faaliyet bölgesi itibarıyla Ek-1'de belirtilen ücretin mevcut grup için belirlenen ücretten yüksek olması durumunda grup dönüşüm izni başvurusunda aradaki fark kadar ücret alınır. Dönüşmek istenilen grup için belirlenen ücretin mevcut grup için belirlenen ücretten düşük olması durumunda herhangi bir fark geri ödemesi başvurana yapılmaz. (3) Yetkili müesseselerin adres değişikliği başvurularında; adresin taşınmak istendiği faaliyet bölgesi için Ek-1'de belirtilen ücretin mevcut adresin bulunduğu faaliyet bölgesi için belirlenen ücretten yüksek olması durumunda adres değişikliği izni başvurusunda ücretler arasındaki fark kadar ücret alınır. Adresin taşınmak istendiği faaliyet bölgesi için belirlenen ücretin mevcut adresin bulunduğu faaliyet bölgesi için belirlenen ücretten düşük olması durumunda herhangi bir fark geri ödemesi başvurana yapılmaz. (4) Yetkili müessese hisselerinin devrine yönelik izin başvurularında ilgili faaliyet bölgesi itibarıyla Ek-1'de yer alan ücretler devralınacak hisse oranı nispetinde alınır. Ancak söz konusu hisselerin veraset yoluyla intikal etmesi veya hisseleri devralacak kişinin mevcut hisse sahibi kişinin alt soy veya üst soyu olması durumunda ücret alınmaz." düzenlemesi yer almaktadır.

30/01/2018 tarihli 30317 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karara İlişkin Tebliğ (Tebliğ No: 2018-32/45)'in 12/10/2021 tarihli 31626 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan değişik 18. maddesinde, "(1) Yetkili müesseselerin hisse devirleri Bakanlığın iznine tabidir. (2) Bakanlığa yapılacak izin başvurularında, hisseleri devralacak gerçek

kişiler ile hisseleri devralacak tüzel kişilerde yüzde on veya daha fazla ortaklık payı bulunan ortakların kurucu ortaklarda aranılan şartları haiz olması ve bu durumun 7 nci maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen belgeler ile tevsiki gereklidir. (3) Bu madde kapsamında yapılan hisse devirlerine ilişkin noter onaylı yönetim kurulu kararı ile değişikliğin tescil edildiği Türkiye Ticaret Sicili Gazetesinin bir örneğinin veya hisse devirlerine ilişkin pay defterinin ilgili sayfalarının noter onaylı örneğinin hisse devir tarihinden itibaren 30 gün içerisinde Bakanlığa gönderilmesi zorunludur. (4) Yetkili müessese hakkında kambiyo mevzuatı ve diğer ilgili mevzuat kapsamında devam eden bir inceleme olması durumunda, inceleme sonuçlanana kadar hisse devri izni verilmez. (5) Yetkili müessese hakkında haciz, icra takibi veya ihtiyati tedbirin söz konusu olması halinde haciz işlemi, icra takibi veya ihtiyati tedbir kaldırılana kadar hisse devri izni verilmez. (6) Hisseleri devralanların, hisse devri öncesinde şirketin tüm mal varlığı ile her türlü arşivini, defterlerini, muhasebe kayıtlarını ve belgelerini de devralmak üzere devredenle bir protokol yapması zorunludur.

(7) Yetkili müesseselerin hisselerinin mevcut ortaklar dışında kişilere devrine yönelik izin başvurularında; Yönetmelikte bu kapsamda belirlenen ücretin yatırıldığını tevsik eden belgenin eklenmesi zorunludur. Ancak söz konusu hisselerin veraset yoluyla intikal etmesi veya hisseleri devralacak kişinin mevcut hisse sahibi kişinin alt soy veya üst soyu olması durumunda ücret alınmaz.” düzenlemesi getirilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden, davacı şirketin 1567 sayılı Kanun kapsamında, 2 Nolu bölgede, A grubu yetkili müessese belgesine sahip bir anonim şirket olarak döviz alım-satım aracılık faaliyetinde bulunmakta iken, %75 oranındaki hisselerinin devri amacıyla 24/11/2021 tarihinde Yetkili Müesseseler Bilgi Sistemi üzerinden hisse devir izni başvurusunda bulunduğu, sistem üzerinden davalı idarece, bu işlem için hisse devir izni ücreti talep edildiği, işlemlerin tamamlanması amacıyla 23/12/2021 tarihinde davacı şirket tarafından 3.750.000,00-TL izin ücretinin ödendiği anlaşılmaktadır.

Davacı, 1567 sayılı Kanun 4. maddesi ile idareye hangi konularda düzenleme yapma yetkisi verildiğinin açık olmadığı, vergi resim harç gibi mali yük getirilmesi konusunda Kanunla açık yetki verilmesi gerektiği, Kanunda hisse devri izin ücreti tahsil edileceğine ilişkin bir hüküm olmaması nedeniyle dava konusu edilen düzenlemelerde ve bu düzenleme uyarınca kendilerinden istenilen ve ihtirazi kayıt ile ödedikleri hisse devri izin ücretinin yasal dayanağının bulunmadığından bahisle hukuka aykırı olduğu iddiasıyla Yönetmelik ve Tebliğ hükümleri ile Ek-1 cetvelin ve bunlara dayanılarak tesis edilen idari işlemin iptali ile ödedikleri ücretin iadesini talep etmişlerdir.

1567 sayılı Kanun'un 4.maddesinde; davalı Bakanlığın, bu Kanuna dayanılarak çıkarılan karar, yönetmelik, tebliğ ve diğer genel ve düzenleyici işlemler uyarınca, başvurusu alınacak, düzenlenecek veya onaylanacak her türlü izin veya belge ile Bakanlık tarafından geliştirilen bilgi sistemlerinin sistem kullanıcılarına sunumu kapsamında, her bir başvuru, izin, belge veya sistem sunumu için ücret alma konusunda yetkilendirildiği açık olup, maddi olayda anlaşmazlık konusu olan hisse devri izin ücretinin de, anılan bu madde içinde yer alan her türlü izin ve belge kapsamına girdiği konusunda kuşku bulunmamaktadır. Madde hükmü ile bir mali yıl içinde alınacak ücretin üst

sınırı da belirlenerek, bu ücretlere ilişkin usul ve esasların da, yönetmelikte belirleneceği kurala bağlanmıştır.

1567 sayılı Kanun'un 4. maddesiyle verilen yetki uyarınca çıkarılan ve dava konusu edilen, 1567 Sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun Kapsamında Alınacak Ücretlere İlişkin Yönetmelikte, Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karara İlişkin Tebliğ kapsamında, Kanunla üst sınırı ve kapsamı belirlenen, yetkili müesseselerden alınacak ücretler ile Bakanlık tarafından sunulan bilgi sistemlerinden alınacak ücretler, her bir işlem bazında ne miktarda alınacağı açıkça düzenlenmiş olduğundan, yönetmelik hükmünde ve yönetmelik uyarınca düzenlenen tebliğ hükmünde mevzuata ve hukuka aykırılık görülmemiştir.

Dava konusu edilen düzenlemelerde hukuka aykırılık görülmediğinden, bu düzenlemeler uyarınca davacı şirketten hisse devir izin ücreti tahsil edilmesi yolundaki işlemde de hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, davanın reddi gerektiği, düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onüçüncü Dairesince, Tetkik Hakiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüşüldü:

İNCELEME VE GEREKÇE :

MADDİ OLAY:

Davacı şirket, 2 nolu faaliyet bölgesinde A grubu yetkili müessese olarak faaliyet göstermektedir.

Davacı şirket tarafından, 24/11/2021 tarihinde Yetkili Müesseseler Bilgi Sistemi üzerinden şirket hisselerinin %75'lik kısmının devrine izin verilmesi istenilmiştir.

Davalı idarece, söz konusu bilgi sistemi üzerinden davacı şirkete gönderilen 17/12/2021 tarihli yazıda, hisse devir izin başvuru ücretinin yatırılması gerektiği bildirilmiştir.

Bu bildirime istinaden, davacı şirketçe 23/12/2021 tarihinde ihtirazi kayıtla 3.750.000,00-TL tutarındaki hisse devir izin başvuru ücreti yatırılmıştır.

Bunun üzerine davacı şirket tarafından, hisse devri izin ücreti talebine yönelik işlem ile dayanak kuralların iptali ve ihtirazi kayıtla ödenen hisse devir izin başvuru ücretinin iadesine karar verilmesi istemiyle bakılan dava açılmıştır.

İLGİLİ MEVZUAT:

1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun'un dava tarihi itibarıyla yürürlükte olan 4. maddesinde, "Hazine ve Maliye Bakanlığı; bu Kanuna dayanılarak çıkarılan karar, yönetmelik, tebliğ ve diğer genel ve düzenleyici işlemler uyarınca başvurusu alınacak, düzenlenecek veya onaylanacak her türlü izin veya belge ile Bakanlık tarafından geliştirilen bilgi sistemlerinin sistem kullanıcılarına sunumu kapsamında, her bir başvuru, izin, belge veya sistem sunumu için bir mali yıl içerisinde altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte

belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde ücret almaya yetkilidir. Bu tutar, her yıl bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre tespit ve ilan edilen yeniden değerleme oranında artırılarak uygulanır." kuralına yer verilmiştir.

24/07/2025 tarih ve 32965 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7555 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda ve 635 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 3. maddesiyle 1567 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yapılan değişiklik sonrası anılan maddede, "Aşağıda yazılı olan faaliyetlerde bulunmak için Hazine ve Maliye Bakanlığından izin alınması zorunludur:

a) Ticari amaçla döviz alım satımında bulunmak.

b) Borsa İstanbul Anonim Şirketi Kıymetli Madenler Piyasasında üye olarak faaliyette bulunmak.

c) Kıymetli maden rafinaj faaliyetlerinde bulunmak.

ç) 21/2/2005 tarihli ve 2005/8518 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile katılınması kararlaştırılan Kimberley Süreci Sertifika Sistemi kapsamında faaliyette bulunmak.

Bu Kanun ve bu Kanuna dayanılarak çıkarılan mevzuat kapsamında izin verilen anonim şirketlerin 5 inci madde çerçevesinde belirlenen ekonomik amaç ve konulara aykırı faaliyette bulunduğunun tespiti halinde izinlerini iptal etmeye ve birinci fıkranın (a) bendi kapsamındaki anonim şirketler için; faaliyet yürütülen il ve ilçelerin büyüklüğü, nüfusu, ticaret ve turizm hacmi gibi ölçütler dikkate alınmak suretiyle faaliyet bölgeleri belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanlığı yetkilidir.

Birinci fıkranın (a) bendi kapsamındaki faaliyet izinlerinde ekli (1) sayılı Ücret Tarifesinde, (b) bendi kapsamındaki faaliyet izinlerinde ekli (2) sayılı Ücret Tarifesinde ve (c) bendi kapsamındaki faaliyet izinlerinde ekli (3) sayılı Ücret Tarifesinde belirlenen ücretler alınır.

Birinci fıkranın (a) bendi kapsamındaki anonim şirketlerin şube açma yetkisini haiz anonim şirketlere dönüşme izinlerinde, başvuru tarihi itibarıyla ekli (1) sayılı Ücret Tarifesinin 1 inci ve 2 nci bölümlerinde aynı faaliyet bölgesi için belirlenen ücretler arasındaki fark kadar ilave ücret alınır.

Birinci fıkranın (a) bendi kapsamındaki anonim şirketlerin merkez ya da şube adresinin farklı bir faaliyet bölgesine taşınması izinlerinde; taşınılacak faaliyet bölgesi için ekli (1) sayılı Ücret Tarifesinde belirlenen ücretin mevcut faaliyet bölgesi için belirlenen ücretten yüksek olması durumunda, başvuru tarihinde geçerli olan ücretler arasındaki fark kadar ilave ücret alınır.

Birinci fıkranın (c) bendi kapsamında verilecek faaliyet izinlerinde her bir üretim yeri ve her bir kıymetli maden için ayrı ayrı ücret alınır.

Birinci fıkranın (a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilen anonim şirketlerin paylarının devri izinlerinde ilgili tarifelerde belirtilen ücret, devralınacak pay oranı nispetinde ayrı ayrı alınır. Pay devri izninde bulunan anonim şirketin, bu maddede sayılan birden fazla faaliyet iznine sahip olması durumunda her bir faaliyet iznine ilişkin olarak ilgili tarifede belirtilen ücret devralınacak pay oranı nispetinde ayrıca alınır. Devre konu payların veraset yoluyla intikal etmesi veya pay devrinin bir mahkeme

kararından kaynaklanması ya da payları devralacak kişinin mevcut pay sahibi kişinin eşi, altsoyu, üstsoyu veya kardeşi olması durumunda ücret alınmaz.

Bu madde uyarınca tahsil edilecek ücretler vergi dairelerine yatırılır. Ücret tutarları, her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerleme oranında, takvim yılı başından geçerli olmak üzere artırılmak suretiyle alınır.

Bu madde hükümleri kapsamında bu Kanuna ekli ücret tarifelerinde belirlenen ücretlerin tahsilinde Hazine ve Maliye Bakanlığına yapılan ilk başvuru tarihi itibarıyla geçerli olan ücret dikkate alınır.

Cumhurbaşkanı, bu Kanuna ekli ücret tarifelerindeki tutarları iki katına kadar artırmaya ve yarısına kadar indirmeye yetkilidir." kuralları yer almış; Kanun'un ekinde yer alan (1) sayılı Ücret Tarifesinde, ticari amaçla döviz alım satımında bulunmak üzere bu Kanun kapsamında faaliyet iznine tabi anonim şirketlerden alınacak ücretler; (2) sayılı Ücret Tarifesinde, Borsa İstanbul Anonim Şirketi Kıymetli Madenler Piyasasında üye olarak kıymetli madenlere ilişkin faaliyet göstermek üzere verilecek faaliyet izinlerinde alınacak ücret ve (3) sayılı Ücret Tarifesinde ise kıymetli maden rafinaj faaliyetlerinde bulunmak üzere verilecek faaliyet izinlerinde alınacak ücret (her bir üretim yeri ve her bir kıymetli maden türü için ayrı ayrı olmak üzere) belirlenmiştir.

1567 Sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun Kapsamında Alınacak Ücretlere İlişkin Yönetmelik'in "Dayanak" başlıklı 2. maddesinde, "Bu Yönetmelik, 20/2/1930 tarihli ve 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanunun 4 üncü maddesine dayanılarak hazırlanmıştır."; dava tarihi itibarıyla yürürlükte olan "Yetkili müesseselere ilişkin ücretler" başlıklı 4. maddesinin dördüncü fıkrasında, "Yetkili müessese hisselerinin devrine yönelik izin başvurularında ilgili faaliyet bölgesi itibarıyla Ek-1'de yer alan ücretler devralınacak hisse oranı nispetinde alınır. Ancak söz konusu hisselerin veraset yoluyla intikal etmesi veya hisseleri devralacak kişinin mevcut hisse sahibi kişinin alt soy veya üst soyu olması durumunda ücret alınmaz." kurallarına yer verilmiş; faaliyet bölgelerine göre ilgililerden alınacak ücretlerin yer aldığı Yönetmeliğin Ek-1'inde, 2 numaralı faaliyet bölgesinde faaliyette bulunan A grubu yetkili müesseseler için başvuru ücreti 5.000.000,00-TL olarak belirlenmiştir.

25/05/2024 tarih ve 32556 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1567 Sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun Kapsamında Alınacak Ücretlere İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'in 2. maddesi ve 22/11/2025 tarih ve 33085 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1567 Sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun Kapsamında Alınacak Ücretlere İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'in 2. maddesiyle Yönetmeliğin 4. maddesinin dördüncü fıkrasında yapılan değişiklikler sonrası anılan fıkranın güncel halinde, "Yetkili müessese hisselerinin devrine yönelik izin başvurularında ilgili faaliyet bölgesi itibarıyla Kanuna ekli (1) sayılı Ücret Tarifesinde belirlenen ücretler devralınacak hisse oranı nispetinde alınır. Ancak söz konusu hisselerin veraset yoluyla intikal etmesi veya hisse devrinin bir mahkeme kararından kaynaklanması ya da hisseleri devralacak kişinin mevcut hisse sahibi kişinin eşi, alt soyu, üst soyu veya kardeşi olması durumunda ücret alınmaz." kuralı yer almıştır.

Öte yandan, 22/11/2025 tarih ve 33085 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1567 Sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun Kapsamında Alınacak Ücretlere İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'in 10. maddesiyle, Yönetmeliğin Ek-1'i yürürlükten kaldırılmıştır.

2018-32/45 sayılı Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karara İlişkin Tebliğ'in "Hisse devirleri" başlıklı 18. maddesinde, "(1) Yetkili müesseselerin hisse devirleri Bakanlığın iznine tabidir.

(...)

(7) Yetkili müesseselerin hisselerinin devrine yönelik izin başvurularında; Yönetmelikte bu kapsamda belirlenen ücretin yatırıldığını tevsik eden belgenin eklenmesi zorunludur. Ancak söz konusu hisselerin veraset yoluyla intikal etmesi veya hisseleri devralacak kişinin mevcut hisse sahibi kişinin alt soy veya üst soyu olması durumunda ücret alınmaz." kuralına yer verilmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

Genel Değerlendirme

28/07/2021 tarih ve 31551 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7333 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 3. maddesiyle, 1567 sayılı Kanun'un (mülga) 4. maddesi, "Hazine ve Maliye Bakanlığı; bu Kanuna dayanılarak çıkarılan karar, yönetmelik, tebliğ ve diğer genel ve düzenleyici işlemler uyarınca başvurusu alınacak, düzenlenecek veya onaylanacak her türlü izin veya belge ile Bakanlık tarafından geliştirilen bilgi sistemlerinin sistem kullanıcılarına sunumu kapsamında, her bir başvuru, izin, belge veya sistem sunumu için bir mali yıl içerisinde altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde ücret almaya yetkilidir. Bu tutar, her yıl bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre tespit ve ilan edilen yeniden değerleme oranında artırılarak uygulanır." şeklinde yeniden düzenlenmiştir.

Anılan düzenlemeyle davalı idareye, bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan karar, yönetmelik, tebliğ ve diğer genel ve düzenleyici işlemler uyarınca başvurusu alınacak, düzenlenecek veya onaylanacak her türlü izin veya belge ile davalı idare tarafından geliştirilen bilgi sistemlerinin sistem kullanıcılarına sunumu kapsamında, her bir başvuru, izin, belge veya sistem sunumu için bir mali yıl içerisinde 6 (altı) milyon Türk lirasını geçmemek üzere ücret alma yetkisi verilerek söz konusu hususa ilişkin usul ve esasların yönetmelikle belirleneceği ifade edilmiş; ayrıca, yönetmelikle belirlenecek olan ücretlerin, her yıl bir önceki yıla ilişkin olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre tespit ve ilan edilen yeniden değerleme oranı dikkate alınmak suretiyle güncelleneceği belirtilmiştir.

1567 sayılı Kanun'un 4. maddesine dayanılarak hazırlanan 12/10/2021 tarih ve 31626 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yönetmelik ile 1567 sayılı Kanun'un 4. maddesinde belirtilen ücretlere ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerince, 1567 sayılı Kanun'un 18/07/2021 tarih ve 7333 sayılı Kanun ile yeniden düzenlenen 4. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinin "(...) altı milyon

Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde (...)" bölümünün, Anayasa'nın 7. ve 73. maddelerine aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edilmesi için Anayasa Mahkemesine başvurulması üzerine, Anayasa Mahkemesince verilen 09/05/2024 tarih ve E:2021/106, K:2024/101 sayılı kararda, "11. (...) dava konusu kuralla öngörülen ücret, 1567 sayılı Kanun kapsamında dövize ilişkin işlemler yapılabilmesi ve faaliyet yürütülebilmesi amacıyla yapılan başvurular ve alınan izinler ile bilgi sistemlerinin kullanıcılara sunumu dolayısıyla alınan mali bir yükümlülük olması itibarıyla resme benzemektedir. Buna göre kurala konu ücretin resim benzeri mali yükümlülük olduğu anlaşılmaktadır (benzer faaliyetler için alınan ücretin resim olduğuna dair bkz. AYM, E.2013/41, K.2013/124, 31/10/2013; E.2022/109, K.2023/125, 13/7/2023, § 322).

(...)

13. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 13., 35. ve 48. maddeleri yönünden de incelenmiştir.

(...)

19. 1567 sayılı Kanun kapsamında dövize ilişkin işlemler yapabilmelerine ve faaliyet yürütebilmelerine izin verilen ve yetkili müessese olarak adlandırılan anonim şirketlerden bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan karar, yönetmelik, tebliğ ve diğer düzenleyici işlemler uyarınca başvurusu alınacak, düzenlenecek veya onaylanacak her türlü izin veya belge ile Bakanlık tarafından geliştirilen bilgi sistemlerinin kullanıcılara sunumu için ücret talep edebileceği öngörülmek suretiyle kuralın söz konusu anonim şirketler yönünden mülkiyet hakkını sınırladığı açıktır.

20. Diğer yandan kural kapsamında Kanun ve Kanun'a dayanılarak çıkarılan mevzuata göre faaliyet izni verilen anonim şirketlere belirtilen faaliyetlerde bulunmaları için ücret ödeme zorunluluğunun getirilmesi teşebbüs özgürlüğünü de sınırlamaktadır.

21. Anayasa'nın 13. maddesinde 'Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz' denilmektedir. Buna göre mülkiyet hakkına ve teşebbüs özgürlüğüne sınırlama getiren düzenlemelerin kanunla yapılması, Anayasa'da öngörülen sınırlama sebebine uygun ve ölçülü olması gerekir.

22. Anayasa'nın anılan hükümleri uyarınca, mülkiyet hakkına ve teşebbüs özgürlüğüne yönelik sınırlamalarda dikkate alınacak öncelikli ölçüt, sınırlamanın kanunla yapılmasıdır. Anayasa Mahkemesinin sıkça vurguladığı gibi temel hakları sınırlayan kanunun şeklen var olması yeterli olmayıp yasal kuralların keyfîliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olması gerekir.

23. Esasen temel hakları sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinin temel

unsurlarından olan hukuki belirlilik ilkesi uyarınca kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfî uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154; E.2019/106, K.2019/100, 25/12/2019, § 20; E.2020/15, K.2020/78, 24/12/2020, § 10; E.2022/110, K.2023/115, 22/6/2023, § 17). Dolayısıyla Anayasa'nın 13. maddesinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

24. Öte yandan Anayasa'nın 73. maddesinin üçüncü fıkrasında 'Vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır.' denilmek suretiyle vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler yönünden kanunilik şartı özel olarak düzenlenmiştir.

25. Anayasa Mahkemesinin birçok kararından da anlaşılacağı üzere vergilerin kanuniliği ilkesi vergilerin konulmasına ilişkin olarak yürütme organının bazı hususlarda yetkilendirilmesini kategorik olarak dışlamamaktadır. Bununla birlikte yürütmeye verilen yetkinin verginin kanuniliği ilkesine aykırı olmaması için kanunun temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemiş olması gerekmektedir (AYM, E.2023/93, K.2023/191, 8/11/2023, § 79; E.2017/19, K.2018/11, 14/02/2018, § 51; E.2001/36, K.2003/3, 16/01/2003).

26. Bu bağlamda bireylerin sosyal ve ekonomik durumlarını etkileyecek keyfî uygulamalara neden olunmaması için vergilendirmede, vergiyi doğuran olayın ve vergilerin matrah ve oranlarının, yukarı ve aşağı sınırlarının, tarh ve tahakkuklarının, tahsil usullerinin, yaptırımlarının ve zamanaşımı gibi belli başlı temel ögelerinin kanunla belirlenmesi gerekir. Ancak kanun ile her konuyu bütün kapsam ve ayrıntılarıyla düzenlemenin mümkün olmadığı durumlarda çerçevesi çizilerek bu sınırlar içinde kalmak şartıyla uygulamaya ilişkin konularda yürütme organına açıklayıcı ve tamamlayıcı nitelikte düzenleyici idari işlem yapma yetkisi verilebilir (AYM, E.2014/183, K.2015/122, 30/12/2015, § 7; E.2023/93, K.2023/191, 8/11/2023, § 79). Vergiler için geçerli olan bu ilke doğal olarak resimler yönünden de geçerlidir.

27. Kural kapsamındaki resim niteliğindeki ücretin Kanun'da dövize ilişkin işlemler yapabilmesine ve faaliyet yürütebilmesine izin verilen ve yetkili müessese olarak adlandırılan anonim şirketlerin her bir başvuru, izin, belge veya bilgi sistemlerinin sunumu talebinde bulunmaları hâlinde alınacağı açıktır.

28. Bununla birlikte Kanun'un dava konusu kuralın da yer aldığı 4. maddesinde resim niteliğindeki bu ücretin yükümlüsü ile konusunun belirlendiği anlaşılmakla birlikte ücret miktarının açıkça düzenlenmediği görülmektedir. Her ne kadar kuralda belirtilen izin veya hizmetlerin karşılığı olarak bir mali yıl içinde altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde ücret alınabileceği öngörülmek suretiyle bir üst sınır belirlenmiş ise de ücretin miktarına ilişkin yalnızca üst sınırın belirlenmesinin ücretin kanunla belirlendiğinin kabulü

için yeterli olmadığı açıktır. Nitekim ücretin konusunu oluşturan her türlü başvuru, izin, belge veya bilgi sistemlerinin sunumu durumunda farklılaşan her bir izin veya hizmete ilişkin ücret miktarı konusunda bir düzenlemenin yapılmadığı, yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde üst sınırı geçmemek şartıyla herhangi bir kanuni sınırlamaya tabi olmaksızın ücretin belirlenmesi hususunda takdir yetkisinin tümüyle Bakanlığa bırakıldığı görülmektedir.

29. Buna göre vergilendirmenin temel ögelerinden olan vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin matrah ve oranlarının kanunla belirlenmesi zorunluluğu karşısında ücret konusunu oluşturan izin veya hizmetler için alınabilecek ücret miktarının her bir izin veya hizmet için -nispi oranda veya maktu tutar üzerinden- açık bir şekilde belirlenmesi gerektiği hâlde bu konuda yalnızca bir üst sınırın öngörülmesi kuralı kanunilik unsurundan yoksun bırakmaktadır.

30. Bu itibarla kural kapsamında bir mali yıl içinde altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde ücret miktarının belirlenmesine ilişkin Bakanlığa yetki verilmesini öngören kuralın mülkiyet hakkının ve teşebbüs özgürlüğünün kanunla sınırlanması şartını karşılamadığı gibi verginin kanuniliği ve yasama yetkisinin devredilmezliği ilkeleriyle de bağdaşmamaktadır.

31. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 7., 13., 35., 48. ve 73. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir. (...)" gerekçesine yer verilmek suretiyle 1567 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yer alan söz konusu düzenlemenin iptaline; iptal hükmünün, kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak 9 (dokuz) ay sonra (22/07/2025 tarihinde) yürürlüğe girmesine karar verilmiştir.

Söz konusu Anayasa Mahkemesi kararının gerekçesi dikkate alınmak suretiyle 24/07/2025 tarih ve 32965 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7555 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda ve 635 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 3. maddesiyle 1567 sayılı Kanun'un 4. maddesinde değişiklikler yapılmış olup ayrıca Kanun'a (1), (2) ve (3) sayılı Ücret Tarifeleri eklenmiştir.

1567 sayılı Kanun'un yeniden düzenlenen 4. maddesi ve anılan Ücret Tarifeleri incelendiğinde, ticari amaçla döviz alım satımında bulunmak üzere bu Kanun kapsamında faaliyet iznine tabi anonim şirketlerden (1) sayılı Ücret Tarifesinde belirlenen ücretlerin; Borsa İstanbul Anonim Şirketi Kıymetli Madenler Piyasasında üye olarak kıymetli madenlere ilişkin faaliyet göstermek üzere verilecek faaliyet izinlerinde (2) sayılı Ücret Tarifesinde belirlenen ücretin; kıymetli maden rafinaj faaliyetlerinde bulunmak üzere verilecek faaliyet izinlerinde (her bir üretim yeri ve her bir kıymetli maden türü için ayrı ayrı olmak üzere) ise (3) sayılı Ücret Tarifesinde belirlenen ücretin alınacağın; ticari amaçla döviz alım satımında bulunmak isteyen anonim şirketlerin şube açma yetkisini haiz anonim şirketlere dönüşme izinlerinde, başvuru tarihi itibarıyla (1) sayılı Ücret Tarifesinin 1. ve 2. bölümlerinde aynı faaliyet bölgesi için belirlenen ücretler arasındaki fark kadar ilave ücret alınacağı; ticari amaçla döviz alım satımında bulunmak isteyen anonim şirketlerin merkez ya da şube adresinin farklı bir faaliyet bölgesine taşınması izinlerinde, taşınılacak faaliyet bölgesi için (1) sayılı Ücret Tarifesinde belirlenen ücretin mevcut faaliyet bölgesi için belirlenen ücretten yüksek olması durumunda, başvuru tarihinde geçerli olan ücretler arasındaki fark kadar ilave ücret alınacağı; kıymetli maden rafinaj faaliyetlerinde bulunmak isteyen şirketlere verilecek faaliyet

izinlerinde her bir üretim yeri ve her bir kıymetli maden için ayrı ayrı ücret alınacağı; ticari amaçla döviz alım satımında bulunan, Borsa İstanbul Anonim Şirketi Kıymetli Madenler Piyasasında üye olarak faaliyette bulunan ve kıymetli maden rafinaj faaliyetlerinde bulunan anonim şirketlerin paylarının devri izinlerinde ilgili tarifelerde belirtilen ücretin, devralınacak pay oranı nispetinde ayrı ayrı alınacağı, pay devri izninde bulunan anonim şirketin, birden fazla faaliyet iznine sahip olması durumunda her bir faaliyet iznine ilişkin olarak ilgili tarifede belirtilen ücretin, devralınacak pay oranı nispetinde ayrıca alınacağı, devre konu payların veraset yoluyla intikal etmesi veya pay devrinin bir mahkeme kararından kaynaklanması ya da payları devralacak kişinin mevcut pay sahibi kişinin eşi, altsoyu, üstsoyu veya kardeşi olması durumunda ise ücret alınmayacağının düzenlendiği anlaşılmaktadır.

22/11/2025 tarih ve 33085 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1567 Sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun Kapsamında Alınacak Ücretlere İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile de 1567 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yapılan değişiklik kapsamında bazı değişiklikler yapılmıştır.

Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında, "Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez."; beşinci fıkrasında ise "İptal kararları geriye yürümez." kuralına yer verilmiş ise de Anayasa Mahkemesince bir kanunun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin tümünün ya da bunların belirli kısımlarının Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilmiş olduğu bilindiği halde, eldeki davaların Anayasa'ya aykırılığı saptanmış olan kurallara göre görüşülüp çözümlenmesi, Anayasa'nın üstünlüğü prensibine ve hukuk devleti ilkesine aykırı düşeceği için uygun görülemez.

Öte yandan, Anayasa'nın 153. maddesinde yer alan ve iptal kararlarının geriye yürümezliğine ilişkin bulunan kural, iptal edilen hükümlere göre kazanılmış olan hakların ortadan kaldırılmasına veya toplum huzurunun bozulmasına yol açacak sonuçları önlemek amacıyla kabul edilmiş olup bu kuralın mutlak anlamda anlaşılıp uygulanamayacağı; özellikle bir davaya bakmakta olan mahkeme tarafından itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine götürülen konularda uygulanmasının mümkün olmadığı, aksi halde, Anayasa'nın 152. maddesinde düzenlenmiş olan "Anayasa'ya aykırılığın diğer mahkemelerde ileri sürülmesi" (itiraz) yolunun hukuk ve uygulama yönünden sonuçsuz kalacağı yargısal içtihatlarla kabul edilmiş bulunmaktadır. Nitekim, Anayasa Mahkemesi kararının 5 (beş) ay içinde gelmemesi halinde mahkemenin davayı yürürlükteki kanun hükümlerine göre sonuçlandıracağına işaret edilen Anayasa'nın 152. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan, "Ancak, Anayasa Mahkemesinin kararı, esas hakkındaki karar kesinleşinceye kadar gelirse, mahkeme buna uymak zorundadır." yolundaki kural da Anayasa Mahkemesinin verdiği iptal kararlarının, bu karardan önce açılmış bulunan ve bakılmakta olan davalarda uygulanması gerektiğini açıkça ortaya koymaktadır.

Bu hukuksal durumun doğal sonucu olarak, bir kanun ya da kanun hükmünde kararnamenin uygulanması nedeniyle dava açmak durumunda kalan ve Anayasa'nın 153. maddesi uyarınca

itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulmasını isteme hakkına sahip olan kişilerin de olayımızda olduğu gibi, hak veya menfaatlerini ihlal eden kuralın iptal davası veya itiraz yoluyla daha önce yapılan başvuru sonucunda Anayasa Mahkemesince iptal edilmiş olması halinde iptal hükmünün hukuki sonuçlarından yararlanmaları gerekeceği açıktır. Aksi halde, iptal edilen kanun kuralının uygulanmasının sürdürülmesi nedeniyle bu uygulamaya karşı dava yoluna başvuracakların iptal kararının hukuki sonuçlarından yararlanamayacaklarının kabulü; bir yandan dava yoluna başvuran herkes için Anayasa ile tanınmış olan itiraz hakkının bunlar için fiilen işlemez hale getirilerek ortadan kalkması ve iptal kararının uygulanamaması, öte yandan, Anayasa'ya aykırılığı hükmen saptanmış olan bir yasa kuralının uygulanmasının hukuken korunması gibi bir sonuca neden olur ki bu durumun Anayasa'nın üstünlüğü ve hukuk devleti ilkesine aykırı düşeceğinin kabulü gerekir.

Yönetmeliğin "Yetkili müesseselere ilişkin ücretler" başlıklı 4. maddesinin dördüncü fıkrası ile Ek-1'inin; 2018-32/45 sayılı Tebliğ'in "Hisse devirleri" başlıklı 18. maddesinin yedinci fıkrasının ve davalı idarece, davacı şirketten hisse devir izin başvuru ücretinin ödenmesinin istenilmesine ilişkin 17/12/2021 tarihli işlemin iptali ile davacı şirket tarafından ihtirazi kayıtla ödenen 3.750.000,00-TL tutarındaki hisse devir izin başvuru ücretinin iadesine karar verilmesi istemi yönünden;

Dava konusu Yönetmeliğin dayanağını teşkil eden 1567 sayılı Kanun'un 4. maddesi yönünden Anayasa Mahkemesinin 09/05/2024 tarih ve E:2021/106, K:2024/101 sayılı kararıyla iptal kararı verilmesi üzerine işbu uyuşmazlık kapsamında öncelikli olarak Anayasa Mahkemesi kararı ile bir kanun hükmünün iptal edilmesinden sonra söz konusu kanun hükmünün yürürlükte olduğu dönemde tesis edilen işlemlerin yargısal denetiminin Anayasa Mahkemesinin iptal kararından ne şekilde etkileneceği hususunun açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

Bu noktada, Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının geriye yürümemesi ilkesi ele alındığında, bu ilkenin temelinde hukuki güvenlik ilkesi etkin kılınarak hukuk düzeninde güven ve istikrarın sağlanmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Bu ilkenin idare hukuku açısından önemi ise Anayasa Mahkemesinin iptal kararı öncesinde tesis edilen işlemlerin doğrudan hukuka aykırı hale gelmediği ve bu kapsamda tesis edilen işlemlerin "kanunilik ilkesi" yönünden dayanaksız kalmadığı noktasında toplanmaktadır. Aksinin kabulü halinde iptal edilen kanunun yürürlükte olduğu dönemde, bu kanuna dayanılarak tesis edilmiş olan bütün işlemlerin geçersiz hale gelmesi gibi bir durum ortaya çıkacaktır.

Öte yandan, yargı kararları yalnızca hüküm fıkrası ile anlam ifade etmemekte olup gerekçeleriyle bir bütün oluşturmaktadır. Gerekçenin bir nevi, mahkemece tespit edilen maddi olgular ile hüküm fıkrası arasında bir köprü olduğu söylenebilir. Bu anlamda iptal ya da yürütmenin durdurulması yolunda verilen kararların, gerekçesi ile birlikte dikkate alınarak değerlendirilmesi gerekir. Zira, Anayasa'nın 141. maddesinin üçüncü fıkrasında, "Bütün mahkemelerin her türlü kararları gerekçeli olarak yazılır." denilmek suretiyle bu konuya verilen öneme dikkat çekilmiştir. Bu husus, Anayasa Mahkemesince hukuka aykırılığı saptanan yasal düzenlemeye dayanılarak tesis edilen idari işlemlerin hukuka uygunluk denetimi açısından da önem arz etmektedir.

Anayasa Mahkemesi kararlarının uygulanmasına ve doğuracağı sonuçlara ilişkin yukarıda belirtilen kurallar, Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü ilkeleri çerçevesinde değerlendirildiğinde, itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulan bir davada Anayasa Mahkemesi kararı uygulanacağı gibi emsali durumda olan davalarda da yani daha açık bir ifade ile dayanak kanun hükmünün, Anayasa Mahkemesinin iptal kararından önce yürürlükte olduğu dönemde tesis edilen idari işlemlerin yargısal denetiminde de dikkate alınması gerekecek, Anayasa Mahkemesi kararı uygulanırken Anayasa Mahkemesi kararının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren dayanak yasa hükmü ortadan kaldırılmak suretiyle oluşan ileriye yönelik hukuki durumun - Anayasa Mahkemesi kararlarının geriye yürümezlik ilkesi gözetilmek suretiyle- kararın gerekçesi dikkate alınarak idari işlem üzerinde etkisi belirlenecektir.

İncelenen uyuşmazlıkla ilgili olarak Anayasa Mahkemesince verilen kararla, 1567 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinin "(...) altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde (...)" bölümünün, Anayasa'nın 7., 13., 35., 48. ve 73. maddelerine aykırılık oluşturduğu gerekçesiyle iptal edilmesi nedeniyle Yönetmeliğin dava konusu 4. maddesinin dördüncü fıkrası ile Ek-1'inin ve 2018-32/45 sayılı Tebliğ'in 18. maddesinin yedinci fıkrası uyarınca, yetkili müesseselerin hisselerinin devrine yönelik izin başvurularında alınacak ücretlerin yasal dayanağının kalmadığı anlaşılmaktadır. Ancak anılan iptal kararının yürürlüğe girmesi üzerine, 7555 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda ve 635 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 3. maddesi ile 1567 sayılı Kanun'un yetkili müesseselerin faaliyet izin başvuruları ile pay devri izni başvurularında alınacak ücretlere ilişkin hükümleri yeniden düzenlenmiş, söz konusu başvurular kapsamında alınacak ücretlerin miktarı 1567 sayılı Kanun'da belirlenmiştir.

Bu kapsamda, 1567 sayılı Kanun'un, 7555 sayılı Kanunla değişik 4. maddesi kapsamında yetkili müesseselerin faaliyet izni başvuruları ile pay devri izni başvurularında Kanun'da öngörülen usul ve esaslar çerçevesinde ücret alınmasının önünde herhangi bir yasal engel bulunmamaktadır.

Bu durum karşısında, yasal dayanağı kalmayan söz konusu ücretlere yönelik olarak, Anayasa Mahkemesince bir kanun maddesinin iptaline karar verildikten sonra yasama organınca yeni bir kanuni düzenleme yapılmak suretiyle bu ücretlerin ilgililerden alınmasına imkan tanınması durumunda, uyuşmazlığın bu düzenlemeye göre çözümlenmesi gerekmektedir. Aksi yaklaşım, Anayasa Mahkemesince iptaline karar verilen kanun düzenlemesine dayalı olarak tesis edilen işlemlerin muhataplarından söz konusu ücretlerin alınmaması sonucunu doğuracaktır. İşbu uyuşmazlık özelinde de Anayasa Mahkemesinin yukarıda anılan iptal kararından sonra 1567 sayılı Kanun'un 4. maddesi, 7555 sayılı Kanun ile değiştirildiğinden uyuşmazlığın yeni kanuni düzenlemeye göre çözümlenmesi gerekmektedir.

Yönetmeliğin 4. maddesinin birinci fıkrasında, yetkili müesseselerin faaliyet izni ve şube faaliyet izni başvurularında ilgili faaliyet bölgesi itibarıyla Yönetmeliğin Ek-1'de yer alan tablodaki ilgili tutarların ücret olarak alınacağı; dava konusu dördüncü fıkrasında ise yetkili müesseselerin hisse devri izni başvurularında birinci fıkrada yer alan ücretin, devralınacak pay oranı nispetinde alınacağı, ancak söz konusu payların veraset yoluyla intikal etmesi veya pay devrinin bir mahkeme kararından kaynaklanması ya da payları devralacak kişinin mevcut pay sahibi kişinin alt soy veya

üst soyu olması durumunda ücret alınmayacağı kurallarına yer verilmiş; Ek-1'inde de faaliyet bölgeleri ve yetkili müesseselerin grupları (A veya B) dikkate alınmak suretiyle başvurularda alınacak ücretler belirlenmiştir.

Ayrıca, 2018-32/45 sayılı Tebliğ'in 18. maddesinin birinci fıkrasında, yetkili müesseselerin hisse devirlerinin Bakanlığın iznine tabi olduğu; dava konusu yedinci fıkrasında da yetkili müesseselerin hisselerinin devrine yönelik izin başvurularında, Yönetmelik'te bu kapsamda belirlenen ücretin yatırıldığını tevsik eden belgenin eklenmesinin zorunlu olduğu, ancak söz konusu hisselerin veraset yoluyla intikal etmesi veya hisseleri devralacak kişinin mevcut hisse sahibi kişinin alt soy veya üst soyu olması durumunda ücret alınmayacağı kurala bağlanmıştır.

Anayasa Mahkemesinin 09/05/2024 tarih ve E:2021/106, K:2024/101 sayılı kararı üzerine, 1567 sayılı Kanun'un, 7555 sayılı Kanun'un 3. maddesiyle değişik 4. maddesinde, ticari amaçla döviz alım satımında bulunmak üzere verilecek faaliyet izinlerinde alınacak ücret, Kanun'un ekinde yer alan (1) sayılı Ücret Tarifesinde, şube açma yetkisini haiz A grubu yetkili müesseselerden 2 numaralı faaliyet bölgesinde faaliyet gösterenler için (davacı şirket bu kapsamda yer almaktadır.) 21.589.500,00-TL olarak belirlenmiştir. Ayrıca anılan Kanun maddesinde, ticari amaçla döviz alım satımında bulunan anonim şirketlerin hisselerinin devri izinlerinde ilgili tarifelerde belirtilen ücretin, devralınacak pay oranı nispetinde ayrı ayrı alınacağı; pay devri izninde bulunan anonim şirketin, bu maddede sayılan birden fazla faaliyet iznine sahip olması durumunda bu şirketten her bir faaliyet iznine ilişkin olarak ilgili tarifede belirtilen ücretin, devralınacak pay oranı nispetinde ayrıca alınacağı ve devre konu payların veraset yoluyla intikal etmesi veya pay devrinin bir mahkeme kararından kaynaklanması ya da payları devralacak kişinin mevcut pay sahibi kişinin eşi, altsoyu, üstsoyu veya kardeşi olması durumunda ise ücret alınmayacağı düzenlenmiştir.

Bu kapsamda, faaliyet ve pay devri izinlerine ilişkin olarak öngörülen ücretlerin idarelerin vermiş olduğu hizmetin karşılığı olarak öngörülmesinden ziyade esas olarak spesifik nitelikteki bu alanda faaliyette bulunacak kişilerin sektörde faaliyet yürütecek nitelikte mali güce sahip kişilerden olmasının sağlanarak piyasaya girişlerin belli bir şekilde kontrol altında tutulması amacıyla öngörüldüğü anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, 1567 sayılı Kanun'un, 7555 sayılı Kanun'un 3. maddesiyle değişik 4. maddesine uygun olarak yetkili müesseselerin hisse devri izni başvurularında Kanun'da belirlenen usul ve esaslara uygun olarak ücret alınmasını öngören Yönetmeliğin dava konusu 4. maddesinin dördüncü fıkrası ile başvuru ücretlerinin belirlendiği Ek-1'inde ve 2018-32/45 sayılı Tebliğ'in dava konusu 18. maddesinin yedinci fıkrasında hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Dava konusu düzenlemeler uyarınca, yetkili müesseseler tarafından yapılacak hisse devri izin başvuruları kapsamında ilgililerce mevzuat kapsamında belirlenen ücretin yatırılması gerektiğinden, davacı şirket tarafından yapılan hisse devri izin başvurusu kapsamında davalı idarece tesis edilen 17/12/2024 tarihli işlemde de hukuka aykırılık görülmemiştir.

Öte yandan, dava konusu uygulama işlemde hukuka aykırılık görülmediğinden, davacı şirketin ihtirazi kayıtla ödediği hisse devri izin başvuru ücretinin tarafına iade edilmesi isteminin de yasal dayanağının bulunmadığı açıktır.

KARAR SONUCU:

Açıklanan nedenlerle;

1. DAVANIN REDDİNE,

2. Ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam ...-TL yargılama giderinin davacı üzerinde bırakılmasına,

3. Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca ...-TL vekalet ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine,

4. Posta giderleri avansından artan tutarın kararın kesinleşmesinden sonra davacıya iadesine,

5. Bu kararın tebliğ tarihini izleyen 30 (otuz) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna temyiz yolu açık olmak üzere, 01/12/2025 tarihinde oyçokluğuyla karar verildi.

(X) KARŞI OY :

Anayasa Mahkemesinin 09/05/2024 tarih ve E:2021/106, K:2024/101 sayılı kararı ile, 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinin "(...) altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde (...)" bölümünün iptaline; iptal hükmünün, kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak 9 (dokuz) ay sonra yürürlüğe girmesine karar verilmiş ve anılan iptal kararı 22/10/2024 tarih ve 32700 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

Öte yandan, 24/07/2025 tarih ve 32965 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7555 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda ve 635 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 3. maddesiyle 1567 sayılı Kanun'un 4. maddesinde değişiklikler yapılmış olup ayrıca Kanun'a (1), (2) ve (3) sayılı Ücret Tarifeleri eklenmiştir.

Anayasa'nın “Anayasaya aykırılığın diğer mahkemelerde ileri sürülmesi” başlıklı 152. maddesinde, bir davaya bakmakta olan mahkemenin, uygulanacak bir kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümlerini Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakacağı; Anayasa Mahkemesinin kararı, esas hakkındaki karar kesinleşinceye kadar gelirse, mahkemenin buna uymak zorunda olduğu; "Anayasa Mahkemesinin kararları" başlıklı 153. maddesinde ise iptal edilen kanun hükmünün, iptal kararının Resmî Gazete'de yayınlandığı tarihte yürürlükten kalkacağı, iptal kararlarının geriye yürümeyeceği, kanunların Resmî Gazete'de hemen yayımlanacağı ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlayacağı kurala bağlanmıştır.

Bu durumda, erteleme süresi içerisinde veya daha sonra kanuni düzenleme yapılması halinde görülmekte olan dava, Anayasa Mahkemesinin iptal kararı dikkate alınarak mı, yoksa yeni kanun hükümleri uygulanarak mı çözülmelidir?

Anayasa’nın 153. maddesindeki “İptal kararları geriye yürümez” kuralı sadece lafzi yorumlandığında, Anayasa Mahkemesinin iptal kararının görülmekte olan davayı etkilemeyeceği

kabul edilerek, iptal kararı üzerine yeniden düzenlenen kanun hükümleri uygulanarak dava görülebilir. Ancak, Anayasa'nın 153. maddesindeki "İptal kararları geriye yürümez" kuralının, yalnız lafza bağlı kalınarak yorumlanması bazı hallerde adalete, hakkaniyete ve hukuk devleti ilkesine aykırı sonuçlar doğurabilecektir. Bu nedenle Anayasa'nın 153. maddesindeki hükmü sadece lafzi değil, Anayasa'nın genel esasları, Anayasa'da teminat altına alınan temel hak ve özgürlükler ve Türkiye'nin taraf olduğu insan hakları sözleşmeleri çerçevesinde amaçsal yorumlanması gerekmektedir.

Anayasa'nın 152. maddesi uyarınca mahkemelerce bir kanunun iptali için Anayasa Mahkemesine başvuru yapabileceği ve süresinde de kanunun iptaline karar verilir ise, iptal hükmü doğrultusunda davanın karara bağlanacağı hususu dikkate alındığında; "geriye yürümezlik" kuralının katı uygulanarak Anayasa Mahkemesinin iptal kararının dikkate alınmaması Anayasa 152. maddesi kapsamında itiraz yoluyla yapılacak denetimin amacına da aykırılık oluşturacaktır.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının geriye yürümemesinin temel gerekçesi hukuki güvenlik ve istikrar ilkesi ile kazanılmış hakların korunması olup, bu ilkeler tümden göz ardı edilmemeli ancak, bu ilkeler de kişilerin temel hak ve özgürlüklerini ihlal eden, onlara telafisi imkânsız zararlar veren ve Anayasa'ya aykırılığı tespit edilmiş kanunların erteleme süresince uygulanmasına da imkan vermemelidir.

Temel hak ve özgürlükler ile lehe hukuki durumların korunmasının gerektirdiği hallerde, "geriye yürümezlik" kuralının katı uygulanmayarak Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının görülen davada dikkate alınması hakkaniyete uygun bir çözüm olacaktır.

Kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin temel ilke; kanunların, yürürlüğe girdikleri tarihten sonra meydana gelen olaylara uygulanması olmakla birlikte, bazı istisnai durumlarda, haklı beklentiler ve kazanılmış haklar korunarak, geçmişi kapsayacak şekilde kanuni düzenleme yapılabilir.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararından sonra, 24/07/2025 tarih ve 32965 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7555 sayılı Kanun'un 3. maddesiyle 1567 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yapılan değişiklikte ise dava konusu işlemlere uygulanabileceğine ilişkin herhangi bir düzenleme yer almadığından yeni Kanun'un iş bu davada uygulanmaması gerekmektedir.

Öte yandan, Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararı sonrasında yapılmış olan yeni kanuni düzenleme uyarınca davalı idare tarafından yeniden bir işlem tesis edilebileceği de tabiidir.

Bu kapsamda, Anayasa Mahkemesince iptal edilen Kanun maddesi dayanak alınarak tesis edilen; içeriği itibarıyla de mülkiyet hakkına ve teşebbüs özgürlüğüne sınırlama getiren Yönetmeliğin 4. maddesinin dördüncü fıkrası ile 2018-32/45 sayılı Tebliğ'in 18. maddesinin yedinci fıkrasının kanuni dayanağı kalmadığı, ayrıca bu düzenlemeler uyarınca davacı şirket hakkında davalı idarece tesis edilen 17/12/2024 tarihli işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, Yönetmeliğin 4. maddesinin dördüncü fıkrası ile Ek-1'inin, 2018-32/45 sayılı Tebliğ'in 18. maddesinin yedinci fıkrasının ve davacı şirket hakkında davalı idarece tesis edilen 17/12/2024

tarihli işlemin iptali ile davacı şirketçe hisse devir izin başvuru kapsamında ihtirazi kayıtla ödenen tutarın iadesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu düzenlemelerin iptaline ve davacı şirketin ihtirazi kayıtla ödediği başvuru ücretinin iadesi isteminin kabulüne karar verilmesi gerektiği oyuyla karara katılmıyoruz.