

“Anayasa'nın hukuk devleti ilkesini düzenleyen "Cumhuriyetin nitelikleri" başlıklı 2. maddesinde, "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir.";

"Yasama yetkisi" başlıklı 7. maddesinde, "Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindir. Bu yetki devredilemez.";

"Temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması" başlıklı 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.";

"Mülkiyet hakkı" başlıklı 35. maddesinde, "Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.

" kuralları bulunmaktadır.

İtiraz yoluyla Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasına karar verilen, 1567 sayılı Kanun'un 1. maddesinde öngörülen konularda Cumhurbaşkanı'nca alınacak kararların, "yasama yetkisinin devredilmezliği" ilkesi bakımından incelemesinden;

Anayasa'nın 7. maddesinde, yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne (TBMM) ait olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği kurala bağlanmıştır. Yasama yetkisinin TBMM'ye ait olması ve bu yetkinin devredilememesi, kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir gereğidir. Bu kurala yer veren Anayasa'nın 7. maddesinin gerekçesinde, yasama yetkisinin parlamentoya ait olması "demokrasi rejimini benimseyen siyasî rejimlerde kaçınılmaz bir durum" olarak nitelendirilmiştir. Ayrıca gerekçede, "Millet adına kanun koyma yetkisini yasama meclisi yerine getirir. Bu yetki devredilemez. Ancak, Anayasa'nın 99. ve 129. maddeleri hükümleri saklıdır." açıklamalarına yer verilmek suretiyle bu ilkenin anlamı ve istisnaları belirtilmiştir. Madde gerekçesinden de anlaşılabacağı üzere yasama yetkisinin devredilemezliği, esasen kanun koyma yetkisinin TBMM dışında başka bir organca kullanılamaması anlamına gelmektedir. Anayasa'nın 7. maddesi ile yasaklanan, kanun yapma yetkisinin devredilmesidir (AYM kararları; E:2021/73, K:2022/51, 21/04/2022, § 15; E:2022/103, K:2022/150, 30/11/2022, § 17; E:2022/21, K:2024/79, 14/03/2024, § 13).

Türevsel nitelikteki düzenleyici işlemler bakımından yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle temel ilkeleri belirlenmeksizin ve çerçevesi çizilmeksizin, yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir kanun kuralıyla sınırsız, belirsiz, geniş bir alanın yürütmenin düzenlemesine bırakılması Anayasa'nın anılan maddesine aykırılık oluşturur. Bununla birlikte yasama organının temel ilkeleri ve çerçeveyi kanunla belirledikten sonra uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmeye bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamaz (AYM kararları, E:2011/42, K:2013/60, 09/05/2013; E:2021/73, K:2022/51, 21/04/2022, § 16; E:2022/21, K:2024/79, 14/03/2024, § 14).

Anayasa'nın kanunla düzenlenmesini açıkça öngörmediği konularda kanunda genel ifadelerle düzenleme yapılarak ayrıntıların tanzim edilmesinin yürütmenin türevsel nitelikteki düzenleyici işlemlerine bırakılması mümkündür. Anayasa'da münhasıran kanunla düzenleme yapılması öngörülmeven konularda yasamanın asliliği ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleri haricinde geçerli olan yürütmenin türevselliği ilkeleri gereği idari işlemlerin kanuna dayanması zorunluluğu vardır. Ancak bu durumda kanunda belirlenmesi gereken çerçeve, Anayasa'nın kanunla düzenlenmesini öngördüğü durumdakinden çok daha geniş olabilecektir. Başka bir ifadeyle, Anayasa'ya göre kanunla düzenlenmesi gerekmeyen bir konu, kanunî dayanağı olmak kaydıyla idarenin düzenleyici işlemlerine bırakılabilir (AYM kararları, E:2018/91, K:2020/10, 19/02/2020, § 110; E:2019/36, K:2021/15, 04/03/2021, § 56; E:2021/28, K:2024/11, 18/01/2024, § 64).

Öte yandan, Anayasa'da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda, genel ifadelerle yürütme organına düzenleme yapma yetkisi verilmesi yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık oluşturabilmektedir. Bu nedenle, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin konması ve memurların atanması, özlük hakları gibi Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda, kanunun temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemiş olması gerekmektedir. Anayasa koyucunun açıkça kanunla düzenlenmesini öngördüğü konularda yasama organının temel kuralları saptadıktan sonra uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmenin türevsel nitelikteki işlemlerine bırakması ise, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamaz (AYM kararları; E:2011/42, K:2013/60, 09/05/2013; E:2019/36, K:2021/15, 04/03/2021, § 57; E:2022/103, K:2022/150, 30/11/2022, § 18).

Hak ve özgürlüklerin, bunlara yapılacak müdahalelerin ve sınırlandırmaların kanunla düzenlenmesi bu haklara ve özgürlüklere keyfi müdahaleyi engelleyen ve hukuk güvenliğini sağlayan demokratik hukuk devletinin en önemli unsurlarından biridir (AYM kararı, Tahsin Erdoğan, B. No: 2012/1246, 06/02/2014, § 60). Kanunun varlığı kadar kanun metninin ve uygulamasının da bireylerin davranışlarının sonucunu öngörebileceği kadar hukukî belirlilik taşıması gerekir. Bir diğer ifadeyle kanunun kalitesi de kanunilik koşulunun sağlanıp sağlanmadığının tespitinde önem arz etmektedir (AYM kararları; Necmiye Çiftçi ve diğerleri, B. No: 2013/1301, 30/12/2014, § 55; Torsan Orman Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti., B. No: 2014/13677, 20/09/2017, § 58; Sanasaryan Vakfı, B. No: 2019/6264, 03/11/2022, § 74).

İtiraz konusu 1567 sayılı Kanun'un 1. maddesinde, kanun koyucu tarafından, Cumhurbaşkanına (mülga hükümet sisteminde Bakanlar Kurulu'na), kambiyo, nukut, esham ve tahvilat alım ve satımının ve bunlar ile kıymetli madenler ve kıymetli taşlarla bunlardan mamul veya bunları muhtevi her nevi eşya ve kıymetlerin ve ticari senetlerle tediyei temine yarıyan her türlü vasıta ve vesikaların ihracı veya ithalinin düzenlenmesi ve sınırlanması ile Türk parasının kıymetinin korunmasına yönelik kararlar alma yetkisi verilmiştir.

1567 sayılı Kanun'un 1. maddesinde, kanun koyucu, Cumhurbaşkanına, iktisadi ve ticari hayatı ilgilendiren kararlar alma yetkisi vermektedir. Maddede, bu kararların konuları belirtilmiş ise de, güdülen amaca ulaşmak için Cumhurbaşkanınca alınacak kararların kapsamı ve sınırları hakkında herhangi bir ölçüt veya çerçeve belirlenmemiştir. Bu kapsamda, Cumhurbaşkanınca alınabilecek kararların kapsamı ve sınırlarının genel çerçevesi kanunla belirlenmeden Cumhurbaşkanına tanınan düzenleme yetkisi, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesiyle bağdaşmamaktadır. Böylece, Cumhurbaşkanına çok geniş bir alanda, sınırsız bir yetki verilmek suretiyle Cumhurbaşkanınca bu yetki kapsamında alınacak kararlar ile Anayasa'da kanunla düzenlenmesi gereken konulara müdahale edilebilmesi ve özellikle

temel hak ve özgürlükleri sınırlayan kararlar alınabilmesi mümkün hâle gelmiştir. Bu itibarla, temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlamanın dayanağı olarak gösterilen 1567 sayılı Kanun'un 1. maddesinin keyfilığe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olmadığı, Cumhurbaşkanı'nca alınacak kararların genel çerçevesinin keyfilığe izin vermeyecek şekilde kanunla çizilmediği, bu konuda söz konusu kuralla nesnel ve objektif ölçütlerin ortaya koyulamadığı sonucuna varılmıştır.

İtiraz yoluyla Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasına karar verilen düzenlemenin hukuk devleti ilkesi ve mülkiyet hakkı bakımından değerlendirilmesinden;

İtiraz konusu 1567 sayılı Kanun'un 1. maddesinde, Cumhurbaşkanı'na çok geniş bir alanda ve sınırları belirli olmayan bir yetki verilmiş olup, Cumhurbaşkanı'nca bu yetkiye dayanarak, Anayasa'nın kanunla düzenlenmesini emrettiği konulara müdahale edilebileceği gibi özellikle temel hak ve özgürlüklerden olan ve Anayasa'nın 35. maddesinde teminat altına altına alınan mülkiyet hakkını sınırlayan ve hatta özüne dokunan yasaklar koyulması mümkündür. Nitekim, 1567 sayılı Kanun'un 1. maddesinde, Cumhurbaşkanı'nca alınacak kararlara aykırılık hâlinde faaliyet izninin iptal edileceğini öngören açık bir kurala yer verilmemiş olup, faaliyet izninin iptaline ilişkin konuların tüm kapsam ve yönleriyle idarenin düzenleyici işlemleriyle belirlenmesi öngörülmüştür.

Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde (Sözleşme) güvence altına alınan mülkiyet hakkı, özel hukukta veya idarî yargıda kabul edilen mülkiyet hakkı kavramlarından farklı bir anlam ve kapsama sahip olup, yasal düzenlemeler ile yargı içtihatlarından bağımsız olarak özerk bir yorum ile ele alınmalıdır (AYM kararları; Samandaş Vakıflı Köyü Ermeni Ortodoks Kilisesi Vakfı [GK], B. No: 2018/9214, 27/10/2022, § 76; Sanasaryan Vakfı, B. No: 2019/6264, 03/11/2022, § 65; Hüseyin Remzi Polge, B. No: 2013/2166, 25/06/2015, § 31). Anayasa'nın 35. maddesiyle güvenceye bağlanan mülkiyet hakkı, ekonomik değer ifade eden ve parayla değerlendirilebilen her türlü mal varlığı hakkını kapsamaktadır (AYM kararı, E:2015/39, K:2015/62, 01/07/2015, § 20).

Bir işin yürütülmesi için verilen çalışma ruhsatları, Anayasa ve Sözleşme'nin ortak koruma alanında yer alan mülkiyet hakkının konusunu oluşturur (AYM kararları; Ak Demirtaş Madencilik Nakliyat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti., B. No: 2014/1989, 15/06/2016, § 35; Ahmet Bal, B. No: 2015/19400, 11/06/2018, § 25; Çağdaş Petrol Ürünleri Pazarlama Otomotiv Ticaret ve Turizm Ltd. Şti., B. No: 2015/12306, 28/11/2018, § 30).

Döviz ve kıymetli madenlere ilişkin işlemler yapmaya ruhsat veren faaliyet izin belgesi, mevzuatta öngörülen şartların sağlanması ile gerekli yükümlülüklerin ve idarî usullerin yerine getirilmesi neticesinde idarece düzenlenerek ilgililere verilmektedir. Faaliyet izni sahibi olan kişiler, kendilerine verilen bu izin kapsamında faaliyet izin belgesinin düzenlendiği tarihten iptal edildiği tarihe kadar, belirli bir süre ticarî faaliyette bulunmaktadır. İdare tarafından verilen bir ruhsata dayalı olarak ticarî faaliyet yürütülmesine imkân sağlayan ve döviz ve kıymetli madenlere ilişkin işlemlere aracılık etme yetkisi içeren faaliyet izninin, bu izne sahip olan davacı yönünden ekonomik bir değer ifade ettiği ve dolayısıyla mülkiyet hakkı kapsamında mülk teşkil ettiği açıktır. Bu itibarla, davacı şirketin mülkiyetinde bulunan faaliyet izin belgesinin iptal edilmesi, Anayasa'nın 35. maddesi anlamında mülkiyet hakkına müdahale oluşturmaktadır (Benzer yöndeki hukukî değerlendirmeler için bkz. AYM kararları; [iş yeri açma ve çalışma ruhsatları yönünden] Çağdaş Petrol Ürünleri Pazarlama Otomotiv Ticaret ve Turizm Ltd. Şti., B. No: 2015/12306, 28/11/2018, § 41; [Spor Toto bayiliği ruhsatı yönünden] Hidayet Metin, B. No: 2014/7329, 06/04/2017, § 40; [maden işletme ruhsatı ve izni yönünden]

Ak Demirtaş Madencilik Nakliyat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti., B. No: 2014/1989, 15/06/2016, § 36).

Anayasa'nın 35. maddesi ile mülkiyet hakkına temas eden diğer kuralları birlikte değerlendirildiğinde, Anayasa'nın mülkiyet hakkına müdahaleyle ilgili üç kural ihtiva ettiği görülmektedir. Anayasa'nın 35. maddesinin birinci fıkrasında, herkesin mülkiyet hakkına sahip olduğu belirtilmek suretiyle mülkten barışçıl yararlanma hakkına yer verilmiş; ikinci fıkrasında da mülkten barışçıl yararlanma hakkına müdahalenin çerçevesi belirlenmiştir. Maddenin ikinci fıkrasında, genel olarak mülkiyet hakkının hangi koşullarda sınırlandırabileceği belirlenerek aynı zamanda mülkten yoksun bırakmanın şartlarının genel çerçevesi de çizilmiştir. Maddenin son fıkrasında ise, mülkiyet hakkının kullanımının toplum yararına aykırı olamayacağı kurala bağlanmak suretiyle devletin mülkiyetin kullanımını kontrol etmesine ve düzenlemesine imkân sağlanmıştır. Anayasa'nın diğer bazı maddelerinde de devlet tarafından mülkiyetin kontrolüne imkân tanıyan özel hükümlere yer verilmiştir. Ayrıca belirtmek gerekir ki mülkten yoksun bırakma ve mülkiyetin düzenlenmesi, mülkiyet hakkına müdahalenin özel biçimleridir (AYM kararları; Recep Tarhan ve Afife Tarhan, B. No: 2014/1546, 02/02/2017, §§ 55-58; Çukurova ithalat ve ihracat Türk A.Ş. [GK], B. No: 2019/4408, 18/05/2022, § 50).

Aynı şekilde, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) tarafından da Sözleşme'ye ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesinde düzenlendiği hâliyle mülkiyet hakkının üç ayrı kuralı ihtiva ettiği kabul edilmektedir. AİHM'e göre, birinci fıkranın birinci cümlesinde yer alan genel nitelikteki birinci kural, mülkiyetin barışçıl kullanılması ilkesini bildirmektedir. Aynı fıkranın ikinci cümlesinde bulunan ikinci kural, mülkiyetten yoksun bırakılmayı ve bunun tâbi tutulduğu belirli koşulları kapsamaktadır. İkinci fıkrada yer verilen üçüncü kural ise, devletlerin, diğerleri arasında, genel yarar uyarınca, bu amaç için gerekli gördükleri yasaları icra ederek mülkiyetin kullanılmasını kontrol etmeye yetkisi olduğunu tanımaktadır (Sporrong ve Lönnroth/İsveç, B. No: 7151/75 ve 7152/75, 23/09/1982, § 61).

Bir ekonomik faaliyetin ruhsata bağlanması, ilgili ekonomik alanın devlet tarafından düzenlenmesi ve kontrol edilmesi amacına yöneliktir. Dövize ve kıymetli madenlere ilişkin işlemlere aracılık etme faaliyetinde bulunabilmenin belirli şartlara bağlanması ve kambiyo mevzuatına aykırı davrandığı veya yükümlülüklerini yerine getirmediği tespit edilen şirketlerin faaliyet izninin iptal edilmesi, Türk parasının değerinin korunması bakımından iktisadî yönden büyük önem taşıyan bu sektörü ve hizmetleri kontrol etmeyi ve düzenlemeyi amaçlayan tedbirlerdir. Bu sebeple 1567 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan düzenleyici işlemler uyarınca ilgililerin (davacının) faaliyet izninin iptal edilmesinin, mülkiyetin kullanımını düzenleme ve kontrole ilişkin üçüncü kural çerçevesinde incelenmesi gerekir (Benzer yöndeki hukukî değerlendirmeler için bkz. AYM kararları; [iş yeri açma ve çalışma ruhsatları yönünden] Çağdaş Petrol Ürünleri Pazarlama Otomotiv Ticaret ve Turizm Ltd. Şti., B. No: 2015/12306, 28/11/2018, § 44; [Spor Toto bayiliği ruhsatı yönünden] Hidayet Metin, B. No: 2014/7329, 06/04/2017, § 41; [su ürünleri tesisi işletme hakkı yönünden] Kocaman Balıkçılık İhracat İthalat Ticaret Ltd. Şti. ve Öz Callut Tarım Petrol ve Su Ürünleri Sanayi Ticaret, B. No: 2014/13827, 23/03/2017, § 50; [eczane ruhsatı yönünden] Ahmet Bal, B. No: 2015/19400, 11/06/2018, § 39).

Anayasa ve Sözleşme'de yer alan üçüncü kural (mülkiyetin kullanımının kontrolü), devlete mülkiyetin kullanımı veya mülkiyetten yararlanma hakkını kontrol etme ve bu konuda düzenleme yetkisi vermektedir. Düzenleme ve kontrol yetkisinin kullanımı, kamu makamlarına mülkiyetten yoksun bırakmaya göre daha geniş takdir yetkisi vermekte, ölçülülük ilkesi gereği mülkiyetten yoksun bırakmada aranan tazminat ödeme yükümlülüğü, davanın

koşullarına bağlı olarak düzenleme yetkisinin kullanıldığı durumlarda gerekmeylebilmektedir. Ancak üçüncü kuralın uygulandığı düzenleme veya kontrol yetkisinin kullanımında da kural olarak kanunilik, meşru amaç ve ölçülülük ilkelerinin gereklerinin karşılanması aranmaktadır. Bu itibarla, mülkiyet hakkının düzenlenmesi veya kontrolü yetkisi de ancak kamu yararı amacıyla ve kanunla kullanılmalıdır (AYM kararları; Orhan Yüksel [GK], B. No: 2013/604, 10/12/2015, §§ 57, 58; Torsan Orman Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti., B. No: 2014/13677, 20/09/2017, § 57).

Anayasa'nın 35. maddesinde mülkiyet hakkı sınırsız bir hak olarak düzenlenmemiş, bu hakkın kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılabilirliği öngörülmüştür. Mülkiyet hakkına müdahalede bulunulurken temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin genel ilkeleri düzenleyen Anayasa'nın 13. maddesinin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Anılan madde uyarınca temel hak ve özgürlükler, demokratik toplum düzeninin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olmaksızın Anayasa'nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlandırılabilir. Dolayısıyla mülkiyet hakkına yönelik müdahalenin Anayasa'ya uygun olabilmesi için müdahalenin kanuna dayanması, kamu yararı amacı taşıması ve ölçülülük ilkesi gözetilerek yapılması gerekmektedir (AYM kararları; Recep Tarhan ve Afife Tarhan, B. No: 2014/1546, 02/02/2017, § 62; Filiz Freifrau Von Thermann ve diğerleri, B. No: 2019/14470, 20/12/2022, § 27).

Anayasa'nın 35. maddesinin ikinci fıkrasında mülkiyet hakkının ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlandırılabilirliği belirtilmek suretiyle mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerin kanunda öngörülmesi gereği ifade edilmiştir. Öte yandan temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin genel ilkelerin düzenlendiği Anayasa'nın 13. maddesinde de hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlandırılabilirliği temel bir ilke olarak benimsenmiştir. Buna göre mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerde ilk incelenmesi gereken ölçüt, kanuna dayalı olma ölçütüdür. Bu ölçütün sağlanmadığı tespit edildiğinde, diğer ölçütler bakımından inceleme yapılmaksızın mülkiyet hakkının ihlâl edildiği sonucuna varılacaktır. Müdahalenin kanuna dayalı olması, iç hukukta müdahaleye ilişkin yeterince ulaşılabilir, belirli ve öngörülebilir kuralların bulunmasını gerektirmektedir (AYM kararları; Türkiye İş Bankası A.Ş. [GK], B. No: 2014/6192, 12/11/2014, § 44; Ford Motor Company, B. No: 2014/13518, 26/10/2017, § 49; Ali Ekber Akyol ve diğerleri, B. No: 2015/17451, 16/02/2017, § 51; Torsan Orman Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti., B. No: 2014/13677, 20/09/2017, § 54; Sanasaryan Vakfı, B. No: 2019/6264, 03/11/2022, § 72).

"Kanun ile sınırlama" ölçütü veya "kanunilik ilkesi" Sözleşme'nin mülkiyetin korunmasını düzenleyen ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesinde de "yasada öngörülen koşullara uygun olma" ifadesiyle bir sınırlama ve güvence ölçütü olarak yer almaktadır. Buna karşın Sözleşme'de yer alan "provided for by law" kavramı ile Anayasa'da yer alan "kanunilik ilkesi" tam olarak aynı değildir. AİHM, "kanun ile öngörülmüş olma" kavramına Türk hukukunda kanunilik ilkesine verilen anlamdan daha geniş bir anlam vermektedir (din ve inanç özgürlüğünü düzenleyen 9. maddede yer alan "prescribed by law" kavramı hakkındaki benzer değerlendirme için bkz: AYM kararı, Tuğba Arslan [GK], B. No: 2014/256, 25/06/2014, § 84).

Anayasa'nın 35. ve 13. maddeleri mülkiyet hakkına getirilecek sınırlamaların kamu yararı amacıyla ve kanunla yapılması gerektiğini hüküm altına almaktadır. AİHM, yasada öngörülen koşulları, bir diğer ifadeyle hukukîliği geniş yorumlayarak istikrar kazanmış yargı kararlarına dayanan içtihat yoluyla geliştirilmiş ilkelerin de hukukîlik şartını karşılayabildiğini kabul ederken Anayasa, tüm sınırlandırmaların mutlak manada kanunla yapılacağını öngörerek Sözleşme'den daha geniş bir koruma sağlamaktadır (AYM kararları; Orhan Yüksel [GK], B.

No: 2013/604, 10/12/2015, § 43; Mehmet Akdoğan ve diğerleri, B. No: 2013/817, 19/12/2013, § 31; Torsan Orman Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti., B. No: 2014/13677, 20/09/2017, § 55).

1567 sayılı Kanun'un 1. maddesi uyarınca, (mülga) Bakanlar Kurulu'nca alınan Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar'ın 21. maddesinin dördüncü fıkrasında, kambiyo mevzuatına olan aykırılıkları ya da bu Karar'da belirtilen yükümlülükleri yerine getirmediği tespit edilen bankalar, yetkili müesseseler, PTT, kıymetli maden aracı kuruluşları ve aracı kurumların dövize ilişkin işlemlere aracılık etme yetkisinin Bakanlıkça kısmen veya tamamen kaldırılabilceği kurala bağlanmış; 32 Sayılı Karar'a dayanılarak hazırlanan dava konusu Yönetmeliğin de aralarında yer aldığı düzenleyici idarî işlemlerde çeşitli hâllerde faaliyet izninin Bakanlıkça iptal edilmesini öngören kurallara yer verilmiştir.

Mülkiyet hakkına yönelik müdahalenin kanuna dayalı olması, öncelikle şekli manada bir kanunun varlığını zorunlu kılar. Şekli manada kanun, TBMM tarafından Anayasa'da belirtilen usûle uygun olarak "kanun" adı altında çıkarılan düzenleyici yasama işlemidir. Hak ve özgürlüklere müdahale edilmesi ancak yasama organınca kanun adı altında çıkarılan düzenleyici işlemlerde müdahaleye imkân tanıyan bir hükmün bulunması şartına bağlıdır. TBMM tarafından çıkarılan şekli anlamda bir kanun hükmünün bulunmaması hakka yapılan müdahaleyi anayasal temelden yoksun bırakır (AYM kararları; Ali Hıdır Akyol ve diğerleri [GK], B. No: 2015/17510, 18/10/2017, § 56; Sanasaryan Vakfı, B. No: 2019/6264, 03/11/2022, § 73).

Bakanlar Kurulu veya Cumhurbaşkanı kararları, yönetmelik, tebliğ gibi düzenleyici işlemlerin "kanun" kavramı kapsamında değerlendirilmesi mümkün olmadığından, söz konusu düzenleyici idarî işlemlerde yer alan faaliyet izninin iptaline ilişkin kuralların şekli anlamda kanunilik şartını sağlamadığı açıktır.

Bu itibarla, 1567 sayılı Kanun'da yer alan kuralların faaliyet izninin iptaline ilişkin idarî işlemler yönünden kanunilik şartına uygun olup olmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir.

Davalı idare tarafından, 1567 sayılı Kanun'un 1. maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak (mülga) Bakanlar Kurulu'nca alınan Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar ve bu karar uyarınca Bakanlıkça tesis edilen alt düzenleyici işlemlerde yer alan kurallara istinaden faaliyet izninin iptal edildiği belirtilmekte; dolayısıyla faaliyet izninin iptaline ilişkin idarî işlemlerin yasal dayanağı olarak 1567 sayılı Kanun'un 1. maddesi gösterilmektedir. Nitekim, 1567 sayılı Kanun'da bu konuda açık bir düzenleme yer almazken, kambiyo mevzuatına olan aykırılıkları ya da bu Karar'da belirtilen yükümlülükleri yerine getirmediği tespit edilenlerin dövize ilişkin işlemlere aracılık etme yetkisinin Bakanlıkça kaldırılabilceği, yani faaliyet izninin iptal edilebileceği hususu 32 Sayılı Karar'ın 21. maddesinde düzenlenmiştir.

25/03/1930 tarih ve 1433 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun'un 1. maddesinde, "Kambiyo, nukut, esham ve tahvilât alım ve satımının ve memleketten ihracının tanzim ve tahdidi ve Türk parası kıymetinin korunması zımında kararlar ittihazına İcra Vekilleri Heyeti salâhiyetlidir." kuralına yer verilmiştir. Anılan madde, 18/02/1950 tarih ve 7436 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 5540 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle, "Kambiyo, nukut, esham ve tahvilât alım ve satımının ve bunlar ile kıymetli madenlerin (altın, plâtin ve gümüş) memleketten çıkarılmasının tanzim ve tahdidine

ve Türk parası kıymetinin korunması zımında kararlar ittihazına Bakanlar Kurulu yetkilidir." şeklinde; 20/02/1954 tarih ve 8639

sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 6258 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle ise, "Kambiyo, nukut, esham ve tahvilât alım ve satımının ve bunlar ile kıymetli madenler ve kıymetli taşlarla bunlardan mamul veya bunları muhtevi her nevi eşya ve kıymetlerin ve ticarî senetlerle tediyei temine yarıyan her türlü vasıta ve vesikaların memleketten ihracı veya memlekete ithâlinin tanzim ve tahdidine ve Türk parasının kıymetinin korunması zımında kararlar ittihazına İcra Vekilleri Heyeti salâhiyetlidir." şeklinde değiştirilmiştir. 06/08/2003 tarih ve 25191 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4961 sayılı Kanun'un 2. maddesiyle, 1567 sayılı Kanun'da geçen "İcra Vekilleri Heyeti" ibareleri "Bakanlar Kurulu" şeklinde değiştirilmiştir. 07/07/2018 tarih ve 30471 (2. Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 700 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 8. maddesiyle, 1567 sayılı Kanun'un 1. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "Bakanlar Kurulu" ibaresi -aynı KHK'nın 217. maddesi uyarınca 24/06/2018 tarihinde birlikte yapılan Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının andiçerek göreve başladığı tarihte yürürlüğe girmek üzere- "Cumhurbaşkanı" şeklinde değiştirilerek madde yürürlükteki hâlini almıştır.

Mülkiyet hakkını sınırlamaya yönelik bir kanunî düzenlemenin şeklen var olması yeterli olmayıp kuralların keyfilğe izin vermeyecek şekilde belirli ve öngörülebilir nitelikte olması gerekir. Esasen temel hakları sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinde, kanunî düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuaya 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 hukukî güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, kişilerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. Dolayısıyla, Anayasa'nın 13. maddesinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunîlik, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır (AYM kararları; E:2022/61, K:2022/101, 08/09/2022, §§ 28,29; E:2022/103, K:2022/150, 30/11/2022, §§ 12-13).

Bu itibarla, Anayasa'nın 13. ve 35. maddeleri gereğince, mülkiyet hakkına müdahale teşkil eden faaliyet izninin iptaline ilişkin idarî işlemlerin dayanağı olarak gösterilen kanunî düzenlemenin şeklen var olması yeterli olmayıp, bu konuya ilişkin kanunî düzenlemelerin keyfilğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olması gerekir.

1567 sayılı Kanun'un 1. maddesinde, Türk parasının kıymetinin korunması için Cumhurbaşkanı'nca (mülga hükümet sisteminde Bakanlar Kurulu'nca) alınacak kararlara aykırılık hâlinde faaliyet izninin iptal edileceğini öngören açık bir kurala yer verilmemiş olup, faaliyet izninin iptaline ilişkin konuların tüm kapsam ve yönleriyle idarenin düzenleyici işlemleriyle belirlenmesi öngörülmüştür. Böylece, faaliyet izninin iptaline ilişkin şartlar, idare tarafından her zaman değiştirilebilir nitelikteki kurallar olan düzenleyici idarî işlemlere göre belirlenebilecektir. Dolayısıyla, faaliyet izninin iptali hususunda temel çerçeve ve ilkelerin dahi kanunda belirlenmediği, bu konuda idareye geniş bir takdir yetkisinin tanındığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla, mülkiyet hakkına yönelik sınırlamanın dayanağı olarak gösterilen 1567 sayılı

Kanun'un 1. maddesinin keyfiliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olmadığı ve kanunilik ölçütü yönünden Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerinde öngörülen güvenceyi sağlamadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Faaliyet izninin iptali bakımından kanunilik ilkesine uygunluk yönünden yapılacak değerlendirmede, 1567 sayılı Kanun'un 3. ve 4. maddelerinde yer alan kuralların da anlam ve kapsamlarının tarihsel süreç içinde geçirdikleri değişiklikler ile birlikte göz önünde bulundurulması gerekmekte olup bu kurallar, genel olarak 1567 sayılı Kanun'un 1. maddesi uyarınca alınan kararlara aykırı hareket eden gerçek ve tüzel kişiler ile bu tüzel kişilerin yetkilisi veya temsilcisi olan gerçek kişiler hakkında uygulanacak olan yaptırımlar rejimini düzenlemektedir.

25/03/1930 tarih ve 1433 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1567 sayılı Kanun'un 3. maddesinde, "(1) İcra Vekilleri Heyetince ittihaz olunacak kararlara muhalif hareket eden bankalarla birinci maddede yazılı işlerle iştigal eden sair müesseseler hakkında kanunî takibat yapılarak mahkemelerce bunların on beş günden iki seneye kadar muamele icrasından men ve tatiline karar verilmekle beraber beş yüz liradan yüz bin liraya kadar ağır para cezası dahi hükmedilir. (2) Bu hareketi itiyat eden banka ve müesseseler set olunur. Muhalif hareket banka ve müesseselerin merkezi tarafından yapılmış veya yaptırılmış ise tatil ve set kararları o banka ve müessesenin Türkiye'deki bilcümle şubelerine de şamildir. Şubeler kendiliklerinden yapmışlarsa karar yalnız o şubeler hakkında tatbik olunur. (3) Muvakkaten tatile mahkûm olan banka ve müesseseler tatil müddetince kendilerine menfaat temin edecek yeni muameleler icrasından memnurdurlar. Şu kadar ki üçüncü şahısların hukukunu alâkadar edecek muamelelerle evvelce yapılmış olupta kanunî müddete tâbi olan işlere devam olunur."; 4. maddesinde ise, "Her nerede ve ne suretle olursa olsun İcra Vekilleri Heyeti kararlarına muhalif hareket eden ve ettiren banka ve müesseselerin müdürleriyle alâkadar memurları ve sair şahıslar Türk Ceza Kanunu'nun 358 ve 359. maddelerinde yazılı cezalarla cezalandırılırlar." kurallarına yer verilmiştir. Türk Ceza Kanunu'nun atıfta bulunulan 358. ve 359. maddeleri ise, hapis, ağır para cezası ile meslekten ve sanattan muvakkaten memnuiyet yaptırımlarını içermektedir. Dolayısıyla, 1567 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği ilk hâlinde, aynı Kanun'un 1. maddesi uyarınca getirilen yükümlülüklerle aykırı davranan yetkili müesseseler hakkında diğer yaptırımların yanı sıra, adli mercilerce alınacak kararlar ile geçici süre faaliyetten men cezası uygulanması öngörülmüştür.

02/12/1936 tarih ve 3474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 3070 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle 1567 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yapılan değişiklikle, anılan maddede Türk Ceza Kanunu'na yapılan atıf kaldırılarak, Bakanlar Kurulu'nca alınan kararlara aykırı hareket eden müesseselerin yetkilisi olan veya fiilde sorumluluğu bulunan gerçek kişilerin hapis ve ağır para cezasıyla cezalandırılmaları, ayrıca ele geçirilen döviz, tahvil ve benzeri varlıkların da müsaderesine hükmolunması öngörülmüştür.

26/12/1942 tarih ve 5290 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4328 sayılı Kanun'un 2. maddesiyle 1567 sayılı Kanun'un 3. maddesinde yapılan değişiklikle de, aynı Kanun'un 1. maddesine istinaden alınan kararlara aykırı hareket eden gerçek ve tüzel kişiler hakkında adli mercilerce ağır para ve faaliyetten men cezasına hükmedilmesi, ayrıca gerçek kişiler için hapis cezası öngörülmüştür. Öte yandan, bu değişiklikle mükerrirlerin daimî olarak faaliyetten men edileceği ve haklarında verilecek para ve hapis cezalarının iki kat olarak uygulanacağı kurala bağlanmıştır.

18/02/1950 tarih ve 7436 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 5540 sayılı Kanun'un 2. maddesiyle 1567 sayılı Kanun'un 3. maddesi değiştirilmekle birlikte, anılan yaptırımlar tür ve miktarları itibarıyla madde metninin yeni hâlinde de korunmuştur.

20/02/1954 tarih ve 8639 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 6258 sayılı Kanun'un 2. maddesiyle 1567 sayılı Kanun'un 3. maddesi değiştirilirken de maddede öngörülen yaptırımların miktarlarında kısmen değişiklikler yapılmakla birlikte, yaptırım türü olarak yine faaliyetten men ve hapis cezası ile birlikte müsadere öngörülmüştür.

24/05/1985 tarih ve 18763 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 3196 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle 1567 sayılı Kanun'un 3. maddesi şu şekilde değiştirilmiştir: "Gerçek ve tüzel kişilerin 1. maddeye göre alınan kararlara aykırı davranışta bulunmaları hâlinde, eşya ve kıymetlerin değerine göre yüz bin liradan on milyon liraya kadar ağır para cezasına hükmolunur. Bir defaya mahsus olsa dahi her türlü mal, kıymet, hizmet ve sermaye ithâl ve ihraç edenler veya bu işlere tavassut edenlerden, bu muamelelerinden doğan alacaklarını, 1. madde uyarınca çıkarılacak kararlardaki hükümlere göre ve bu kararlarda tayin edilen müddetler içinde memlekete getirmeyenler, ithalat ve ihracatla diğer işlerinde döviz veya Türk parası kaçırmak kastıyla muvazaalı muamelelerde bulunanlar veya bu nevi muamelelere teşebbüs edenler hakkında da yukarıdaki fıkra hükmü uygulanır. Tekerrür hâlinde verilecek cezalar iki kat olarak hükmolunur. Yakalanan eşya ve kıymetler müsadere olunur. Yakalanamadığı için müsadere edilememesi hâlinde eşya ve kıymetin rayiç değeri kadar tazminata hükmedilir.". 3196 sayılı Kanun'a ilişkin tasarının genel gerekçesinde "Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkındaki 1567 sayılı Kanun, 25/02/1930 tarihinde geçici bir süre ile yürürlüğe girmekle, Türkiye'de dövize (kambiyoya) ilişkin esaslar ilk defa düzenlenmiş bulunmaktadır. Başlangıçta, Bakanlar Kurulu'na döviz işlemlerinin düzenlenmesi ve Türk parasının kıymetinin korunması amacıyla gerekli görülecek kararları almaya yetki yeren ve bazı ceza hükümlerini kapsayan bu Kanun, sonradan birçok değişikliklere uğramış ve yürürlük süresi çeşitli kanunlarla uzatılmış ve nihayet 11/02/1970 günlü ve 1224 sayılı Kanunla süresiz olarak yürürlükte bırakılmıştır. Hâlen değişiklikleri ile birlikte yürürlükte bulunan bu Kanunda suçla ceza arasında denge kurulamamıştır. Dövize ve Türk lirasına ilişkin en ufak kayıplar ve bu konudaki en basit usulsüzlükler dahi yedi aydan başlayan hapis cezalarının sebebi olarak uygulama devam edegelmiştir. Dışa açılan ekonominin gereklerine uygun olarak ve ekonomik suçlara sadece ekonomik müeyyide uygulanması prensibini hâkim kılmak amacıyla parasal suçların parasal cezalarla karşılanması anlayışıyla ilişkide değişiklik tasarısı hazırlanmıştır."; 3. maddeyi değiştiren 1. maddenin gerekçesinde ise, "Tasarının 1. maddesiyle 1567 sayılı Kanunun 3. maddesi değiştirilmektedir. Yeni düzenlemeyle hapis cezası kaldırılmakta, müeyyide olarak sadece ağır para cezası ile yakalanan eşya veya kıymetlerin müsadere edilmesi öngörülmektedir. Müsadere edilememesi hâlinde ise eşya veya kıymetin rayiç değeri kadar tazminata da hükmedilecektir." açıklamalarına yer verilmiştir.

Böylece 3. maddede yapılan bu değişiklik sonrasında, Kanun'un 1. maddesine göre alınan kararlara aykırı hareket eden gerçek ve tüzel kişiler hakkında hapis ve faaliyetten men cezalarını öngören kurallar ilga edilmiş, kanunî düzenlemede yaptırım olarak yalnızca ağır para cezasına ve müsadereye yer verilmiştir.

28/02/1989 tarih ve 20094 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 3521 sayılı Kanun ve 06/08/2003 tarih ve 25191 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4961 sayılı Kanun ile 1567 sayılı Kanun'un 3. maddesinde değişiklikler yapılmakla birlikte, söz konusu değişiklikler para cezası miktarlarına yönelik olup, uygulanacak yaptırım türleri bakımından herhangi bir değişiklik veya yenilik getirilmemiştir.

30/12/2008 tarih ve 27096 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 5827 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle, 1567 sayılı Kanun'un 3. maddesi 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda benimsenen yaptırım rejimine uygun olarak yeniden düzenlenmiştir. Nitekim anılan Kanun değişikliğinin gerekçesinde, "5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun genel hükümleri dikkate alındığında, Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun'a ve bu Kanun'a istinaden çıkarılmış olan Bakanlar Kurulu kararlarına aykırı fiiller yaptırımsız kalacağından, söz konusu boşluğun doldurulması amacıyla, madde hükmünün 30/03/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda benimsenen yaptırım rejimine uydurulması gerekmiştir. Teklifte söz konusu boşluk doldurulacak ve Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu, bütüncül bir anlayışla mevzuata uyumlaştırılacaktır." ifadelerine yer verilmiştir. Buna göre, Bakanlar Kurulu'nun bu Kanun hükümlerine göre yapmış bulunduğu genel ve düzenleyici işlemlerdeki yükümlülüklerle aykırı hareket eden kişilerin, idarî para cezası ile cezalandırılmaları ve bu madde hükmüne göre idarî para cezasına karar vermeye Cumhuriyet savcısının yetkili olduğu kurala bağlanmıştır. Ayrıca, 1567 sayılı Kanun'un 4. maddesi de yürürlükten kaldırılmıştır.

25/05/2018 tarih ve 30431 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7144 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle, 1567 sayılı Kanun'un 3. maddesine, "Bu Kanuna dayanılarak çıkarılan karar, yönetmelik ve tebliğler ile diğer genel ve düzenleyici işlemler uyarınca faaliyet izni veya yetki belgesi alınması zorunlu olan konularda, gerekli izin veya belgeyi almaksızın ticarî faaliyette bulunanlar, elli bin Türk lirasından iki yüz elli bin Türk lirasına kadar idarî para cezası ile cezalandırılır ve yetkisiz faaliyetin gerçekleştirildiği iş yerindeki tüm faaliyetler bir aydan altı aya kadar, tekrarı hâlinde ise sürekli olarak durdurulur. Ancak, yetkisiz olarak faaliyette bulunanların ilan ve reklamlarından veya yaptıkları işin mahiyetinden söz konusu iş yerini, sadece faaliyet izni veya yetki verilmesi gereken faaliyet konularında iştigal etmek maksadıyla açtıkları veya işlettikleri anlaşılıyorsa söz konusu iş yerindeki faaliyet sürekli olarak durdurulur. Durdurma işlemleri Hazine Müsteşarlığının talebi üzerine valiliklerce yerine getirilir." şeklindeki beşinci fıkra eklenmiş ve diğer fıkralar buna göre teselsül ettirilmiştir. Böylece, düzenleyici işlemler uyarınca faaliyet izni veya yetki belgesi alınması zorunlu olan konularda, gerekli izin veya belgeyi almaksızın ticarî faaliyette bulunanlar hakkında idarî para cezası ve yetkisiz faaliyetin gerçekleştirildiği iş yerindeki tüm faaliyetlerin durdurulması öngörülmüştür. Anılan kuralda öngörülen müeyyide, kapsamı itibarıyla faaliyet izni veya yetki belgesi alınması zorunlu olan konularda hiçbir şekilde gerekli izin veya belge almaksızın ticarî faaliyette bulunanlara yöneliktir. Başka bir anlatımla, kanun koyucu, gerekli izin veya belgeyi almaksızın ticarî faaliyette bulunanlar hakkında uygulanacak yaptırımı açıkça 1567 sayılı Kanun'a eklerken, hâlihazırda faaliyet iznine veya yetki belgesine sahip olan müesseselerin belirli durumlarda faaliyet izninin iptal edileceğine ilişkin bir düzenleme öngörmemiştir. Nitekim anılan Kanun değişikliğinin gerekçesinde bu husus, " (...) yetki belgesi olmadan işlem yapanlar için özel bir fıkra eklenerek yetkisiz faaliyetlere yönelik caydırıcılığın artırılması ve böylece, yetkisi ve izni bulunmadığı hâlde faaliyette bulunanların ekonomiye menfi etkilerinin önüne geçilmesi amaçlanmıştır. Bu fiillere yönelik yüksek idarî para cezaları ile idarî bir tedbir olarak faaliyetlerinin durdurulması öngörülmüştür." ifadeleriyle açığa kavuşturulmuştur.

1567 sayılı Kanun'un bu Kanun hükümlerine göre hazırlanan genel ve düzenleyici işlemlerdeki yükümlülüklerle aykırı hareket edenler hakkında uygulanacak yaptırımları düzenleyen 3. maddesinin bugün itibarıyla yürürlükte bulunan hâlinde öngörülen yaptırım türleri, idarî para cezası ve gerekli izin veya belgenin alınmadığı hâllerde yetkisiz faaliyetin gerçekleştirildiği iş yerindeki ticarî faaliyetin durdurulmasıdır.

1567 sayılı Kanun'da yer alan kurallar, 1. ve 3. maddeler başta olmak üzere, bir bütün olarak ele alındığında, faaliyet izninin iptali konusuna ilişkin olarak Kanun'da açık bir

düzenleme bulunmamaktadır. İdare tarafından faaliyet izninin iptali yolundaki düzenleyici ve birel işlemlerin dayanağı olarak gösterilen 1. madde yönünden, mülkiyet hakkına müdahale teşkil eden faaliyet izninin iptali konusuna ilişkin temel ilkeler ve yasal çerçeve belirlenmemiştir. Bu hususun, ilk elden Cumhurbaşkanı kararı (önceki dönemde Bakanlar Kurulu kararı), Yönetmelik ve Tebliğ olmak üzere idarenin düzenleyici işlemleriyle düzenlenmesi söz konusudur. Başka bir anlatımla, faaliyet izninin iptali konusunda -asgarî düzeyde dahi genel ilkeleri içeren- bir kanunî çerçeve çizilmemiş, konunun bütün yönleriyle ve ayrıntılarıyla düzenlenmesi düzenleyici işlemlere bırakılmak suretiyle yürütmeye sınırsız, belirsiz, geniş bir düzenleme yetkisi tanınmasına neden olmuştur. 1567 sayılı Kanun'un 3. maddesi yönünden ise, bu Kanun uyarınca yürürlüğe konulan genel ve düzenleyici işlemlerdeki yükümlülöklere aykırı hareket edenler hakkında uygulanacak yaptırımlar düzenlenirken sadece idarî para cezası yaptırımına yer verildiğı görölmektedir. Bunun ötesinde, 1567 sayılı Kanun'un 3. maddesinde, ilk yürürlüğe girdiğı 25/02/1930 tarihinden 3196 sayılı Kanun ile değışiklik yapılan 24/05/1985 tarihine kadar adlî bir yaptırım olarak "faaliyetten men" cezası öngörölmüşken, anılan yaptırım 1985 yılında yapılan kanun değışikliğıyle kaldırılmıştır. Ayrıca, 2018 yılında Kanun'un 3. maddesine gerekli izin veya belgeyi almaksızın ticarî faaliyette bulunan işyerlerindeki faaliyetlerin durdurulmasını öngören beşinci fıkra eklenirken de hâlihazırda sahip oldukları yetki belgesine istinaden faaliyette bulunanların faaliyet izinlerinin iptal edilmesine veya bunun şartlarına yönelik herhangi bir kanunî düzenleme yapılmamıştır. Bu itibarla, yasama organının tarihsel süreç içinde yaptığı değışikliklerle ortaya koyduğı bu açık irade karşısında, mülkiyet hakkına müdahale teşkil eden yetkili müesseselerin faaliyet izninin iptaline ilişkin yürütmenin düzenleyici veya birel nitelikteki idarî tasarruflarının yasal dayanağının bulunduğundan bahsedilemeyeceğı açıktır.

Bu kapsamda, 1567 sayılı Kanun'da faaliyet izni veya yetki belgesi alınması zorunlu olan konularda gerekli izin veya belgeyi alanların faaliyet izninin iptali hususuna ilişkin olarak açık, belirli ve öngörülebilir nitelikte yasal bir düzenlemenin bulunmadığı ve bu yönüyle faaliyet izninin iptali suretiyle mülkiyet hakkına yönelik olarak ortaya çıkan müdahalenin kanunilik şartını taşımadığı anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, itiraz konusu 1567 sayılı Kanun'un 1. maddesinde yer alan düzenlemeyle Cumhurbaşkanı'na tanınan yetkinin temel ilkelerinin belirlenmediğı ve çerçevesinin çizilmediğı anlaşıldığından söz konusu düzenlemenin Anayasa'nın 2., 7., 13. ve 35. maddelerine aykırı olduğı sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle; bir davaya bakmakta olan mahkemenin, o davada uygulanacak bir kanun hükmünü Anayasa'ya aykırı görürse ilgili kanun hükmünün iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurabileceğini düzenleyen Anayasa'nın 152. ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrası gereğince, 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun'un 1. maddesinin, Anayasa'nın 2., 7., 13. ve 35. maddelerine aykırı olduğı kanısına ulaşılması nedeniyle bu kuralın iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasına; iptali istenen kuralın Anayasa'nın hangi maddelerine aykırı olduğunu açıklayan gerekçeli başvuru kararının aslının, başvuru kararına ilişkin tutanağın onaylı örneğinin, dava dilekçesi ile dosyanın ilgili bölümlerinin onaylı örneklerinin dizi listesine bağlanarak ANAYASA MAHKEMESİ BAŞKANLIĞI'NA GÖNDERİLMESİNE, 13/09/2024 tarihinde oyçokluğuyla karar verildi."