

İtiraz Eden (Davacı) : Tüketici Sorunları Derneği

Vekili : Av. Murat Emergen

Merkezefendi Mah. Tercüman Sitesi A 2 Blok K:8, D:4

Zeytinburnu/İSTANBUL

Karşı Taraf (Davalı) : Bankacılık Düzenleme Ve Denetleme Kurumu

Vekili : Av. Doğan Yavuz

Atatürk Bulv. No:191 B Blok Çankaya/ANKARA

İstemin Özeti : Danıştay Onbeşinci Dairesince verilen yürütmenin durdurulması isteminin reddine ilişkin 17/03/2015 günlü, E:2014/9570 sayılı karara, davacı itiraz etmekte ve yürütmenin durdurulmasını istemektedir.

Danıştay Tetkik Hâkimi : Mustafa Şişaneci

Düşüncesi : İtirazın reddi gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca, Üyeler; Prof. Dr. Bülent Olcay, Ahmet Arslan ve Tuncay Varlı'nın, dava konusu düzenlemelerin, 5464 sayılı Banka Kartları ve Kredi Kartları Kanunu hükümleriyle de ilgili olması nedeniyle, uyuşmazlığın, 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun Ek 1. maddesi uyarınca Danıştay Onuncu ve Onbeşinci Daireleri Müşterek Kurulunca çözümlenmesi gerektiğine ilişkin oylarına karşın, Yönetmeliğin, "Dayanak" başlıklı 3. maddesinde, 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanuna dayalı olarak çıkarıldığı ve davada anılan Yasa hükümleri dışında ayrıca 5464 sayılı Yasa kurallarının irdelenmesine gerek bulunmadığından, uyuşmazlığın Danıştay Onbeşinci Dairesince çözümlenmesinde usul kurallarına aykırılık bulunmadığına karar verilerek, dosya incelendi, gereği görüldü:

03/10/2014 günlü, 29138 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Finansal Tüketicilerden Alınacak Ücretlere İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 10. maddesinin 1. fıkrasının, 13. maddesinin 1. fıkrasının, Ek-1 listesinde bulunan "1.1. Tahsis Ücreti", "2.1. Hesap İşletim Ücreti", "4.4. Nakit Avans Çekim Ücreti", "5.7. Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yapılan Ödemeler" adı altında düzenlenen ödemelerin iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle açılan davada; Danıştay Onbeşinci Dairesince verilen yürütmenin durdurulması isteminin reddine ilişkin 17/03/2015 günlü, E:2014/9570 sayılı karara, davacı itiraz etmekte ve yürütmenin durdurulmasını istemektedir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda yürütmenin durdurulmasına karar verileceği hükme bağlanmıştır.

Uyuşmazlığın, Yönetmeliğin dava konusu 13. maddesinin 1. fıkrası ve buna bağlı olan Ek-1'de yer alan "2.1. Hesap İşletim Ücreti"ne ilişkin kısmı incelendiğinde;

Finansal Tüketicilerden Alınacak Ücretlere İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 13. maddesinin 1. fıkrasında; "... Hesap işletim ücreti, finansal tüketicinin hesap sayısına bağlı olmaksızın müşteri bazında ilgili kuruluşun belirlediği dönemlerde tahakkuk ve tahsil edilebilir..." düzenlemesi yer almaktadır.

Diğer taraftan, Yönetmeliğin dava konusu edilmeyen 6. maddesinde, bu Yönetmelik ve ekinde yer alanların dışında herhangi bir ürün ve hizmet için ücret alınamayacağı vurgulanmış; Ek-1'de alınabilecek ücretler arasında, "2.1. Hesap İşletim Ücreti"ne yer verilmiş; böylece, kredi veren kuruluşların, hesap işletim ücreti almalarına olanak sağlanmıştır.

Her biri özel hukuk tüzel kişisi olan kredi veren kuruluşlar ile kredi alan gerçek ve tüzel kişiler arasında serbest iradeleriyle gerçekleştirilen kredi sözleşmelerinin özel hukuk sözleşmesi niteliğinde olduğu tartışmasızdır. Bu çerçevede, taraflar sözleşmede öngörülmek suretiyle, sözleşme hukukunun genel çerçevesi içerisinde ilişki kurabilirler. Dolayısıyla, tarafların sözleşme özgürlüğüne müdahale niteliğindeki idari düzenlemeler hukuka aykırı olur.

Diğer taraftan kâr amacıyla kurulmuş birer özel hukuk tüzel kişisi olan kredi veren kuruluşlar, kredi verdikleri müşterilerinden kredi faizi tahsil ederlerken, bu faaliyet için, yani kredi işlemini gerçekleştirirken genel olarak bir külfete katlanmaktadırlar. Buna göre, kredi veren kuruluşların genel olarak katlanmış oldukları bu külfet ve masrafların da tüketiciye yansıtılması doğaldır.

Ancak, Yargıtay'ın tüketici hukukunu da dikkate alarak kredi sözleşmeleriyle ilgili verdiği; kredi veren kuruluşun, tüketicilerden sadece zorunlu, makul ve belgelendirilebilen masrafları isteyebileceğine ilişkin kararlar, yerleşik içtihat haline gelmiştir. Kaldı ki, kredi veren kuruluşların kendi menfaati doğrultusunda yapmış olduğu masraflar için ek bir talepte bulunamayacağı Yasada da açıkça vurgulanmıştır.

Bu durumda, davalı idarenin, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'nın da görüşünü alarak hazırladığı Yönetmeliğin, yukarıda anılan hususlara, özellikle de 6502 sayılı Yasa'nın "*ruhuna uygun olarak*" ve "*tüketiciyi koruyacak şekilde*" düzenlenmesi gerekmektedir.

28/11/2013 günlü, 28835 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tüketicinin Korunması Hakkında Kanununun 4. maddesinin üçüncü fıkrasında; "Tüketiciden; kendisine sunulan mal veya hizmet kapsamında haklı olarak yapılmasını beklediği ve sözleşmeyi düzenleyen yasal yükümlülükleri arasında yer alan edimler ile sözleşmeyi düzenleyen kendi menfaati doğrultusunda yapmış olduğu masraflar için ek bir bedel talep edilemez. Bankalar, tüketici kredisi veren finansal kuruluşlar ve kart çıkaran kuruluşlar tarafından tüketiciye sunulan ürün veya hizmetlerde ise tüketiciden faiz dışında alınacak her türlü ücret, komisyon ve masraf türleri ile bunlara ilişkin usul ve esaslar Bakanlığın görüşü alınarak bu Kanunun ruhuna uygun olarak ve tüketiciyi koruyacak şekilde Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından belirlenir." kuralı getirilmiştir.

Anılan düzenlemeye dayalı olarak, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından bazı maddeleri bu davaya konu edilen Finansal Tüketicilerden Alınacak Ücretlere İlişkin Usul Esaslar Hakkında Yönetmelik çıkarılmış ve 03/10/2014 günlü, 29138 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Yönetmeliğin 1. maddesinde bu Yönetmeliğin amacının, kuruluşlar tarafından finansal tüketicilere sunulan ürün veya hizmetlere ilişkin olarak faiz veya kâr payı dışında alınacak her türlü ücret, komisyon ve masraf türleri ile bunlara ilişkin usul ve esasları belirlemek olduğu vurgulanmış; 4. maddesinde ise, kuruluşların; "Bankalar, tüketici kredisi veren finansal kuruluşlar ve kart çıkaran kuruluşları"; ücretin de; "Finansal tüketiciden faiz, kâr payı, vergi, fon ve benzeri yasal giderler dışında talep edilen ücret, komisyon, masraf ve benzeri adlar altındaki her türlü parasal tutarı" ifade edeceği belirtilmiştir.

Davacı, Yönetmelikte yer alan ücretlerin alınmasının tüketicilerin menfaatine aykırı olduğunu, kredi veren kuruluşların bu ücretleri tahsil edebilmelerine hukuken olanak bulunmadığını ileri sürerek iptalini ve yürütülmesinin durdurulmasını istemektedir.

Davaya konu Yönetmelikte hesap işletim ücretinin açık bir tanımı yapılmamıştır. Fakat, davalı idarece verilen savunma dilekçesinde, hesap işletim ücretinin, "... adından da anlaşılacağı üzere hesabın işletilmesinden kaynaklanan bir ücret olarak, hesaba ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılması, kontrolü ve sürdürülmesinden kaynaklanan masraflar..." olduğu belirtilmiştir.

Diğer taraftan, Yönetmeliğin 13. maddesinin 1. fıkrasında ise, hesap işletim ücretinin, finansal tüketicinin "hesap sayısına bağlı olmaksızın müşteri bazında" tahakkuk ve tahsil edileceği vurgulanmıştır. O halde, hesap işletim ücreti, hesap sayısı, hesabın tutarı, hesaptaki işlem sayısı vb. gibi hususlar dikkate alınmaksızın sadece müşteri bazında alındığına göre, davalı idarenin savunmasında belirtilen hususlar hesap işletim ücretinin dayanağı olarak gösterilemez.

Buna göre, davaya konu olan Yönetmelikte açıkça sebebi gösterilip, niteliği ortaya konulamayan "hesap işletim ücreti" alınmasını öngören düzenlemeler, Yönetmeliğin dayanağı olan 6502 sayılı Yasa'nın 4/3. maddesine, ayrıca bu konuda yerleşik Yargıtay içtihatlarına aykırılık teşkil etmektedir.

Davacının, Yönetmeliğin diğer maddelerine yönelik itirazında ise hukuki isabet bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, davacının itirazının KISMEN KABULÜ ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen koşullar oluştuğundan, davaya konu Yönetmeliğin 13. maddesinin 1. fıkrası ve Ek-1 listesinde bulunan "2.1. Hesap İşletim Ücreti" yönünden **yürütülmesinin durdurulmasına**; davacının Yönetmeliğin diğer maddeleri yönünden itirazının ise REDDİNE, "5.7. Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yapılan Ödemeler" yönünden oybirliği, diğer maddeler yönünden oyçokluğu ile 18/11/2015 gününde ile karar verildi.

Başkan
Namık Kemal
ERGANİ

Üye
Nüket
YOKLAMACIOĞLU
(X)

Üye
İbrahim
BERBEROĞLU

Üye
Gürsel
MEKİK
(XX)

Üye
Nalan
TERZİ
(X)

Üye
Ali İhsan
ŞAHİN
(X)

Üye
İbrahim
ALİUSTA
(X)

Üye
Vahit
BEKTAŞ
(X)
(XX)

Üye
Prof. Dr. Bülent
OLCAY

Üye
Abdülkadir
ATALIK
(XX)

Üye
Yalçın
EKMEKÇİ
(XX)

Üye
Doç. Dr. Selami
DEMİRKOL

Üye
Ahmet
ARSLAN
(XX)

Üye
Turgay Tuncay
VARLI
(XX)

Üye
Oğuz
YAĞLICI
(X)
(XX)

Üye
Yunus
AYKIN
(XX)

Üye
Muhsin
YILDIZ

KARŞI OY

X- Uyuşmazlığın Yönetmeliğin dava konusu 10. maddesinin 1. fıkrası ve buna bağlı olan Ek-1'de yer alan "1.1. Tahsis Ücreti"ne ilişkin kısmı incelendiğinde;

Finansal Tüketicilerden Alınacak Ücretlere İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 10. maddesinin 1. fıkrasında; "*Finansal tüketicilere kullanılacak krediler için kredi ihtiyacının karşılanmasına olanak sağlayan sistemin işletilmesi ve operasyonel süreçlerin yönetilmesi amacıyla alınan tahsis ücreti dışında ... başkaca bir ücret alınmaz*" düzenlemesi yer almaktadır.

Diğer taraftan, Yönetmeliğin dava konusu edilmeyen 6. maddesinde, bu Yönetmelik ve ekinde yer alanların dışında herhangi bir ürün ve hizmet için ücret alınmayacağı vurgulanmış; Ek-1'de alınabilecek ücretler arasında "1.1. Tahsis Ücreti"ne ve "4.4. Nakit Avans Çekim Ücretine" yer verilmiş; böylece, kredi verilen kuruluşların tahsis ücreti ve nakit avans çekim ücreti almalarına olanak sağlanmıştır.

28/11/2013 günlü, 28835 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tüketicinin Korunması Hakkında Kanunun 4. maddesinin üçüncü fıkrasında;" Tüketiciden; kendisine sunulan mal veya hizmet kapsamında haklı olarak yapılmasını beklediği ve sözleşmeyi düzenleyen yasal yükümlülükleri arasında yer alan edimler ile sözleşmeyi düzenleyen kendi menfaati doğrultusunda yapmış olduğu masraflar için ek bir bedel talep edilemez. Bankalar, tüketici kredisi veren finansal kuruluşlar ve kart çıkaran kuruluşlar tarafından tüketiciye sunulan ürün veya hizmetlerde ise tüketiciden faiz dışında alınacak her türlü ücret, komisyon ve masraf türleri ile bunlara ilişkin usul ve esaslar Bakanlığın görüşü alınarak bu Kanunun ruhuna uygun olarak ve tüketiciyi koruyacak şekilde Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından belirlenir." kuralı getirilmiştir.

Davaya konu Yönetmeliğin 1. maddesinde, bu Yönetmeliğin amacının kuruluşlar tarafından finansal tüketicilere sunulan ürün veya hizmetlere ilişkin olarak faiz veya kâr payı dışında alınacak her türlü ücret, komisyon ve masraf türleri ile bunlara ilişkin usul ve esasları belirlemek olduğu vurgulanmış; 4. maddesinde ise, kuruluşların; "Bankalar, tüketici kredisi veren finansal kuruluşlar ve kart çıkaran kuruluşları"; ücretin de; "Finansal tüketiciden faiz, kâr payı, vergi, fon ve benzeri yasal giderler dışında talep edilen ücret, komisyon, masraf ve benzeri adlar altındaki her türlü parasal tutarı" ifade edeceği belirtilmiştir.

Yönetmelikte tahsis ücretinin açık bir tanımı yapılmamakla birlikte, her ne kadar Yönetmeliğin dava konusu 10/1 maddesinde "... *Kredi ihtiyacının karşılanmasına olanak sağlayan sistemin işletilmesi ve operasyonel süreçlerin yönetilmesi amacıyla...*" tahsis ücreti alındığı ifade edilmekte ise de, davalı idarece dosyaya sunulan savunma dilekçesinde, kredi veren kuruluşların tüketicilerden aldığı tahsis ücretinin gerek niteliği, gerek unsurları, gerekse zorunlu, makul, belgelendirilebilen bir ücret olduğu ortaya konulamamıştır.

Bu haliyle, Yönetmeliğin "tahsis ücreti" alınmasını öngören düzenlemeleri, Yönetmeliğin dayanağı olan 6502 sayılı Yasa'nın 4/3. maddesine ve Yargıtay içtihatlarına aykırıdır.

Diğer taraftan, uyuşmazlığın Yönetmelik EK-1'de yer alan "4.4. Nakit Avans Çekim Ücreti"ne ilişkin kısmına gelince;

Yine, dava konusu Yönetmelikte, nakit avans çekim ücretinin tanımına yer verilmediği gibi, hangi durumlarda, ne ölçüde alınabileceği, niteliğinin ve kapsamının ne olduğu düzenlenmemiştir.

Davalı idarece, nakit avans çekiminin gerçekleştirilebilmesi için sürekli olarak ATM cihazlarında para bulundurma zorunluluğunun doğduğu; dolayısıyla, bunun bir külfet olduğu belirtilmiş ise de, mevcut haliyle Yönetmeliğin dava konusu edilen bu hükmü, tüketicilerin korunması amacını sağlamaktan uzak olup, hukuka aykırıdır.

T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU
YD İtiraz No : 2015/1215

Bu durumda, Yönetmeliğin dava konusu edilen 10/1. maddesinin, EK-1'de belirtilen "1.1. Tahsis Ücreti" ve "4.4. Nakit Avans Çekim Ücreti"ne ilişkin kısımlarının yürütülmesinin durdurulması gerektiği oyuyla, kararın bu kısımlarına katılmıyoruz.

Üye

Nüket

YOKLAMACIOĞLU

Üye

Nalan

TERZİ

Üye

Ali İhsan

ŞAHİN

Üye

İbrahim

ALİUSTA

Üye

Vahit

BEKTAŞ

Üye

Oğuz

YAĞLICI

KARŞI OY

XX- Finansal Tüketicilerden Alınacak Ücretlere İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 13. maddesinin 1. fıkrası ve EK-1'de düzenlenen "2.1. Hesap İşletim Ücreti" yönünden, yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen koşulların gerçekleşmediği anlaşıldığından, buna yönelik yürütmenin durdurulması isteminin reddine ilişkin karara yapılan itirazın reddi gerektiği oyuyla, aksi yöndeki çoğunluk kararına karşıyız.

Üye
Gürsel
MEKİK

Üye
Vahit
BEKTAŞ

Üye
Abdülkadir
ATALIK

Üye
Yalçın
EKMEKÇİ

Üye
Ahmet
ARSLAN

Üye
Turgay Tuncay
VARLI

Üye
Oğuz
YAĞLICI

Üye
Yunus
AYKIN