Aracı Kurumda Dış Kaynak Cezası

MAHKEME	KARAR TARİHİ	SONUÇ
Danıştay 13. Daire	12.01.2026	Onama

ESAS NO	KARAR NO	İLGİLİ HÜKÜMLER
2023/2522	2026/27	SPKn 103, III-39.1 Tebliğ m.9 ve 49, Kabahatler K. 4, İYUK 49

ÖZET

SPK, bilgi işlemini büyük ölçüde dış personelle yürüten aracı kuruma 478.846 TL ceza verdi. Danıştay, idari cezada makul şüphenin ötesinde ispatın yeterli olduğunu, ancak Tebliğ 9/1-f asgari personel veya dış kaynak sınırı içermediğinden tipiklik oluşmadığını belirterek iptali onadı.

Bu kararın özeti ve değerlendirmesi
savun.av.tr/araci-kurumda-dis-kaynak-bilgi-islem-spk-cezasi-danistay-2026-27/ →

Karar metni

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

Danıştay 13. Daire Başkanlığı 2023/2522 E. , 2026/27 K.

"İçtihat Metni" T.C.

DANIŞTAY

ONÜÇÜNCÜ DAİRE

Esas No:2023/2522

Karar No:2026/27

TEMYİZ EDEN (DAVALI) : ... Kurulu

VEKİLİ : Av. ...

KARŞI TARAF (DAVACI) : ... Değerler A.Ş.

(Eski Unvan: ... Değerler A.Ş.)

VEKİLİ : Av. ...

İSTEMİN_KONUSU : ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesinin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararının temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ :

Dava konusu istem: Aracı kurum olarak faaliyet gösteren davacı şirket tarafından, III-39.1 sayılı Yatırım Kuruluşlarının Kuruluş ve Faaliyet Esasları Hakkında Tebliğ'in 9. maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde belirtilen yükümlülüğün yerine getirilmediğinden bahisle 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 103. maddesi uyarınca 478.846,00-TL idari para cezası verilmesine ilişkin ... tarih ve ... sayılı Sermaye Piyasası Kurulu (Kurul) kararının iptali istenilmiştir.

İlk Derece Mahkemesi kararının özeti: ... İdare Mahkemesince verilen ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararda; uyuşmazlık konusu Kurul kararında, davacı şirketin, ... İletişim Hizmetleri A.Ş. ile imzaladığı dışarıdan hizmet alım sözleşmesinin kapsamının açık ve anlaşılır şekilde belirlenmediği ve bazı hizmetlerin geniş tanımlandığı yönünde değerlendirmelerde bulunulmuş ise de, sözleşmenin hangi kısımlarının açık ve anlaşılır olmadığının şüpheye yer vermeyecek şekilde somut olarak ortaya konulamadığı, idarece muayyenleştirilmeyen bu maddelerin, Kuruldan izin alınmasını gerektiren yatırım hizmet ve faaliyetleri olduğu yönündeki yoruma dayalı olarak idari para cezası tesis edildiği, oysa anayasal ilkeler gereği salt değerlendirme ve yoruma dayalı olarak ceza verilemeyeceği;

Davalı idarece, davacı şirketin anılan Tebliğin 9. maddesine aykırı olarak gerekli bilgi işlem altyapısını oluşturmadığı ve bu durumun 01/01/2016-07/12/2020 tarihleri arasında devam ettiği belirtilmiş ise de, davacının bilgi işlem altyapısını oluşturup oluşturmadığına yönelik herhangi bir bilimsel ve teknik inceleme yapılmadığı, altyapıyla ilgili somut bir sorundan bahsedilmediği, anılan dönemde altyapı eksikliği nedeniyle yatırımcıların zarara uğrayıp uğramadığı veya sistemde aksaklık yaşanıp yaşanmadığı hususlarının araştırılmadığı, sadece ihtimale dayalı olarak ceza tesis edilemeyeceği, bununla birlikte, davalı idarece, bilgi işlem altyapısının neredeyse tamamının dışarıdan hizmet alımıyla sağlanmasının risk oluşturduğu belirtilmiş ise de, mevzuatta bu durumu yasaklayan bir düzenleme bulunmadığı gibi, bahse konu risklerin neler olduğunun da somutlaştırılmadığı;

Bu durumda, dava konusu Kurul kararının soyut ve genel ifadelere dayalı olduğu, isnat edilen aykırılıkların hukuken kabul edilebilir bilgi, belge veya teknik incelemeyle kanıtlanamadığı, faraziye ve ihtimale dayalı olarak idari para cezası verilmesine hukuk devleti ve masumiyet karinesi ilkeleri uyarınca imkan bulunmadığı, davacı şirketin iddia edilen fiili işlediği hususunun, her türlü şüpheden uzak, kesin, somut ve inandırıcı delillerle tam bir vicdani kanaat oluşturacak şekilde ortaya konulamadığı anlaşıldığından, dava konusu Kurul kararında hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Belirtilen gerekçelerle dava konusu işlem hukuka aykırı bulunarak işlemin iptaline karar verilmiştir.

Bölge İdare Mahkemesi kararının özeti: ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesince; istinaf başvurusuna konu İdare Mahkemesi kararının usul ve hukuka uygun olduğu ve davalı tarafından ileri sürülen iddiaların söz konusu kararın kaldırılmasını sağlayacak nitelikte görülmediği belirtilerek 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 45. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca istinaf başvurusunun reddine karar verilmiştir.

TEMYİZ EDENİN İDDİALARI: Davalı idare tarafından, masumiyet karinesinin idari yargılamada uygulanması hususunun İdare Mahkemesince çok geniş yorumlanarak yerindelik denetimi yapıldığı, idari para cezası tesisine ilişkin işlemlerin özünde bir idari işlem niteliğinde olması sebebiyle hukuka uygunluk karinesinden yararlandığı ve bu nedenle masumiyet karinesinin dava konusu olayda uygulama alanı bulunmadığı, Mahkeme tarafından Danıştayın disiplin cezalarına ilişkin kararlarına atıf yapıldığı ancak bu kararların idari para cezalarıyla bağdaştırılmasının mümkün olmadığı, VII-128.9 sayılı Bilgi Sistemleri Yönetimi Tebliği'nde bilgi işlem altyapısının tamamen dışarıdan alınmasını engelleyici hükümlere yer verildiği, davacı aracı kurumun bilgi teknolojileri biriminde tek personel istihdam etmesi ve işlemlerin dışarıdan hizmet alınan personelce yürütülmesinin, yönetim ve denetim sorumluluğunun davacıda bulunmamasına sebebiyet verebileceği, konuya ilişkin somut tespitlerin bulunduğu ileri sürülmektedir.

KARŞI TARAFIN SAVUNMASI: Davacı tarafından, temyiz edilen Bölge İdare Mahkemesi kararının hukuka uygun olduğu belirtilerek istemin reddi gerektiği savunulmuştur.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ ...'IN DÜŞÜNCESİ: Temyiz isteminin reddi ile Bölge İdare Mahkemesi kararının gerekçeli onanması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

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

İNCELEME VE GEREKÇE:

MADDİ OLAY:

Davalı idarece, davacı şirket nezdinde gerçekleştirilen yerinde inceleme çalışmalarında, davacı ile dava dışı ... İletişim Hizmetleri A.Ş. arasında 01/01/2016 tarihinde "Dışarıdan Hizmet Alım Sözleşmesi" ve "Bilişim Hizmetleri Sözleşmesi" imzalandığı, söz konusu sözleşmeler kapsamında davacı aracı kurum personeli olmayan dört adet şirket personelinin Meta Trader 4 işlem platformunda yetkilendirildiği tespit edilmiştir.

Bunun üzerine, ... tarih ve ... sayılı Kurul toplantısında, dışarıdan hizmet alımı ile ilgili gerekliliklerin yerine getirilip getirilmediğinin netleştirilmesi amacıyla davacıdan açıklama istenilmesine karar verilmiş, akabinde davacının savunması talep edilmiştir. Davacı tarafından sunulan savunma yazısında özetle, dışarıdan hizmet alım sözleşmesinin anılan Tebliğ'e uygun olduğu, hizmet alınan şirketin yalnızca grup şirketlerine hizmet verdiği ve üçüncü tarafa bağımlılığı azaltmak amacıyla kurulduğu, şirket personelinin davacı şirketin eski personeli olduğu ve Şubat 2020 tarihinde bilgi işlem birimine bu dört personelden üçünün istihdam edildiği belirtilmiştir.
Bu kapsamda, 07/12/2020 tarihinde anılan şirket ile yeni bir sözleşme imzalanmış ve 22/02/2021 tarihinde davacı tarafından ek bilgi ve belgeler davalı idareye iletilmiştir. Davalı idarece yapılan inceleme ve değerlendirme neticesinde, dava konusu Kurul kararıyla, 01/01/2016 tarihinde imzalanan dışarıdan hizmet alım sözleşmesinin kapsamının açık ve anlaşılır belirlenmediği, sözleşmeye konu bazı hizmetlerin Kuruldan izin alınmasını gerektiren yatırım hizmet ve faaliyetleri kapsamında olduğu, davacının bilgi işlem altyapısını anılan Tebliğ'in 9. maddesine uygun olarak

oluşturmadığı ve bu durumun 01/01/2016 tarihinden 07/12/2020 tarihine kadar devam ettiği tespitlerine yer verilmek suretiyle davacı şirket tarafından Tebliğ'in 9. maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde belirtilen yükümlülüğün yerine getirilmediğinden bahisle, davacıya 6362 sayılı Kanun'un 103. maddesi uyarınca 2019 yılı için azami tutar olan 478.846,00-TL idari para cezası verilmiştir.

Anılan Kurul kararının iptali istemiyle bakılan dava açılmıştır.

İLGİLİ MEVZUAT:

6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun "Genel esaslar" başlıklı 103. maddesinin birinci fıkrasında, "Bu Kanuna dayanılarak yapılan düzenlemelere, belirlenen standart ve formlara ve Kurulca alınan genel ve özel nitelikteki kararlara aykırı hareket eden kişilere Kurul tarafından yirmi bin Türk Lirasından iki yüz elli bin Türk Lirasına kadar idari para cezası verilir. (...)" kuralı yer almıştır.

III-39.1 numaralı Yatırım Kuruluşlarının Kuruluş ve Faaliyet Esasları Hakkında Tebliğ'in "Faaliyete geçmek için aranan genel şartlar" başlıklı 9. maddesinde, "Aracı kurumların yatırım hizmetleri ve faaliyetleri ile yan hizmetler ile ilgili düzenlemeleri uyarınca faaliyette bulunmak üzere Kuruldan izin alabilmeleri için aşağıdaki genel şartları sağlamaları gerekir:

(...)

f) Faaliyetlerin sağlıklı şekilde yürütülmesini teminen gerekli bilgi işlem altyapısının oluşturulmuş olması. (...)"; "Dışarıdan hizmet alımı ve kapsamı" başlıklı 49. maddesinde, "Aracı kurumlar yatırım hizmetleri ve faaliyetleri ile yan hizmetlerin yürütülmesi sırasında sermaye piyasası mevzuatından kaynaklanan yükümlülüklerinin sağlanmasına yardımcı nitelikteki hizmetleri, koşulları 52. maddede belirlenen bir sözleşme kapsamında başka bir hizmet sağlayıcı kuruluştan satın alabilir.

(2) Aracı kurumların aşağıda belirtilen faaliyetleri dışarıdan hizmet alımına konu olamaz:

(...)

b) Kuruldan izin alınmasını gerektiren yatırım hizmet ve faaliyetleri ile bunların pazarlanmasına yönelik faaliyetler. (...)" kurallarına yer verilmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

Aktarılan mevzuatın birlikte değerlendirilmesinden, sermaye piyasasının güven, açıklık ve kararlılık içinde işleyişini teminen aracı kurumların faaliyetlerini mevzuata, Kurulca belirlenen standartlara ve alınan kararlara uygun yürütmelerinin esas olduğu, bu kapsamda aracı kurumların faaliyetlerini sürdürebilmeleri için hizmetin niteliğine uygun ve sağlıklı işleyişi temin edecek bilgi işlem altyapısını oluşturmakla yükümlü kılındığı, mevzuattan kaynaklanan yükümlülüklerin ifasına yardımcı nitelikteki bazı hizmetlerin belirli usul ve esaslar çerçevesinde dışarıdan temin edilmesine imkan tanınmakla birlikte, Kuruldan izin alınmasını gerektiren yatırım hizmet ve faaliyetlerinin üçüncü kişilere devredilemeyeceği ve dış kaynak kullanımına konu edilemeyeceği anlaşılmaktadır.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesinin temel öğelerinden biri belirliliktir. Belirlilik ilkesine göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir

tereddüte ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, anlaşılır ve uygulanabilir olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gereklidir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup, kişiler hangi somut fiil ve olguya hangi hukuki yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini verdiğini bilmelerini gerektirir. Bireyler, ancak bu durumda kendilerine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını belirleyebilirler. Hukuk güvenliği, yazılı kuralların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm fiil ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.

Nitekim, Anayasa'nın 38. maddesinde yer verilen "Suç ve cezaların kanuniliği" ilkesinin idari yaptırımlar için de geçerli olduğu kabul edilmekle birlikte, yasama organının ağır işleyen yapısı ile ekonomik ve teknik hayatın hızla değişen ve gelişen şartları gözetilerek kanunilik ilkesinin idari yaptırım gerektiren fiillerin belirlenmesinde daha esnek uygulanması gerektiği kabul edilmektedir. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Kanunilik ilkesi" başlıklı 4. maddesinde, hangi fiillerin kabahat oluşturduğu Kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi, kapsam ve koşulları bakımından kanunun belirlediği çerçeve hükmün içeriğinin idarenin genel ve düzenleyici idari işlemleriyle de doldurulabileceği ve fakat kabahat karşılığı olan yaptırımların türünün, süresinin ve miktarının ise sadece kanunla belirlenebileceği kurala bağlanmıştır. Bununla birlikte, herhangi bir fiili kabahat olarak belirleyen düzenleyici idari işlemin de içerik bakımından belirli bir amacı gerçekleştirmeye elverişli olması ve bireylerin hangi somut fiil ve olguya yaptırım niteliğinde hukuki sonuç bağlandığını belirli bir açıklıkta ve kesinlikte öngörebilmelerine imkan verecek nitelikte olması gerekir.

Davalı idarece, davacı şirketin bilgi işlem altyapısını anılan Tebliğ hükümlerine uygun şekilde oluşturmadığı, inceleme döneminde bilgi işlem biriminde yalnızca tek bir personelin istihdam edildiği, işlemlerin büyük ölçüde dışarıdan hizmet alınan şirket personeli eliyle yürütüldüğü, bu durumun 01/01/2016 tarihinden 07/12/2020 tarihine kadar devam ettiği hususlarının tespit edilmesi nedeniyle dava konusu idari para cezasının tesis edildiği anlaşılmaktadır.

İdare Mahkemesince, uyuşmazlığa konu aykırılıkların somut bilgi, belge veya teknik incelemeyle ortaya konulamadığı, risklerin somutlaştırılamadığı, varsayıma ve ihtimale dayalı olarak ceza verilemeyeceği belirtilerek, davacıya isnat edilen fiilin her türlü şüpheden uzak, kesin ve inandırıcı delillerle kanıtlanamadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiş ise de, Dairemizce elde edilen delillerin değerlendirilmesi sonucunda ulaşılması gereken noktanın tespit edildiği ispat standardı hususunda, davalı idarenin yetkileri ve dolayısıyla delil elde etme yöntemleri gözetildiğinde, genel olarak ihlal türü ve somut olayın özellikleri birlikte ele alınarak "makul şüphenin ötesinde" ispat standardı esas alınmaktadır. Bu bağlamda, ceza yargılamasındaki gibi "her türlü şüpheden uzak, kesin, somut ve inandırıcı delillerle tam bir vicdani kanaat oluşturacak şekilde ortaya konulması" aranmamakta olup, uyuşmazlığın delil standardı yönünden incelenmesine geçilmeden tipiklik unsuru yönünden ele alınması gerekmektedir.

Davacıya isnat edilen fiil, anılan Tebliğin 9. maddesinde bir faaliyet izni şartı olarak düzenlenen "gerekli bilgi işlem altyapısının oluşturulmuş olması" yükümlülüğünün yerine getirilmemesi halidir. Bu kapsamda, Anayasal "belirlilik" ilkesi uyarınca, söz konusu mevzuat hükmünden ne

anlaşılacağının açık ve net olarak ortaya konulması zorunludur. Davacı şirket hakkındaki, "bilgi teknolojileri biriminde yalnızca tek bir personelin istihdam edildiği, işlemlerin büyük ölçüde dışarıdan hizmet alınan şirket personeli eliyle yürütüldüğü" yönündeki tespitlerin tipiklik kapsamında değerlendirilebilmesi için, dayanak mevzuat hükmünün belirlilik ilkesine uygun şekilde düzenlenmiş olmasının şart olduğu, somut olayda "faaliyetlerin sağlıklı şekilde yürütülmesini teminen gerekli bilgi işlem altyapısının oluşturulmuş olması" kuralı yönünden, "ilgili birimde asgari kaç adet personel istihdam edileceği veya bunların ne kadarının şirketin kendi personeli olacağı" gibi somut bir belirleme yapılmadığı görülmektedir.

Bu durumda, ilgili Tebliğ'de bilgi işlem altyapısının sağlıklı bir şekilde oluşturulmuş sayılması için asgari kaç personelin kurum bünyesinde istihdam edilmesi gerektiği veya dış kaynak kullanımının azami sınırının ne olduğu yönünde açık, net ve öngörülebilir bir düzenleme bulunmadığı dikkate alındığında, davacıya isnat edilen "bilgi işlem biriminde yalnızca tek bir personelin istihdam edilmesi, işlemlerin büyük ölçüde dışarıdan hizmet alınan şirket personeli eliyle yürütülmesi" fiilinin, idarece yorum yoluyla genişletilerek "bilgi işlem altyapısını sağlıklı oluşturmama" ihlali kapsamında değerlendirilmesi suretiyle tesis edilen dava konusu işlemde, somut fiilin kanunda belirlenmiş soyut hukuk kuralına uygun olmasını ifade eden "tipiklik" unsurunun oluşmadığı sonucuna varıldığından, dava konusu Kurul kararında bu yönüyle hukuka uygunluk bulunmamaktadır.

Bu itibarla, dava konusu işlemin iptaline ilişkin İdare Mahkemesi kararına yönelik istinaf başvurusunun reddi yolundaki temyize konu Bölge İdare Mahkemesi kararında sonucu itibarıyla hukuki isabetsizlik görülmemiştir.

KARAR SONUCU:

Açıklanan nedenlerle;

1. Davalının temyiz isteminin reddine,

2. Dava konusu işlemin iptaline ilişkin İdare Mahkemesi kararına yönelik olarak yapılan istinaf başvurusunun reddi yolundaki temyize konu ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesinin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinde sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, anılan kararın yukarıda belirtilen GEREKÇEYLE ONANMASINA,

3. Temyiz giderlerinin istemde bulunan üzerinde bırakılmasına,

4. Posta giderleri avansından artan tutarın davalıya iadesine,

5. 2577 sayılı Kanun'un 50. maddesi uyarınca, bu kararın taraflara tebliğini ve bir örneğinin de ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesine gönderilmesini teminen dosyanın ... İdare Mahkemesine gönderilmesine, 12/01/2026 tarihinde kesin olarak oybirliğiyle karar verildi.