Danıştay 13. Daire E.2019/504 K.2024/1761 (24.04.2024)

Karar metni, resmî kaynakta yayımlanmış hâliyle aynen aktarılmıştır; taraf adları kaynakta anonimdir.

Danıştay 13. Daire Başkanlığı 2019/504 E. , 2024/1761 K.

"İçtihat Metni"

T.C.

D A N I Ş T A Y

ONÜÇÜNCÜ DAİRE

Esas No:2019/504

Karar No:2024/1761

TEMYİZ EDEN (DAVALI) : ... Kurulu

VEKİLLERİ : Av. ..., Av. ...

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

VEKİLİ : Av. ...

İSTEMİN KONUSU : ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesi'nin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararının temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ :

Dava konusu istem: Davacı şirket tarafından, içsel bilgi kapsamında olan gelişmelerin bazılarının kamuya açıklanmaması, bazılarının geç açıklanması nedeniyle II-15.1 sayılı Özel Durumlar Tebliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrası ile 23. maddesinin ikinci fıkrasının ihlal edildiğinden bahisle 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 105. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca 222.048,00-TL idari para cezası verilmesine ilişkin Sermaye Piyasası Kurulu'nun (Kurul) ... tarih ve ... sayılı kararının ilgili kısmının iptali istenilmiştir.

İlk Derece Mahkemesi kararının özeti: ... İdare Mahkemesi'nce verilen ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararda; davacı şirketin ... İplik Tekstil Turizm İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş. (...) ile devralma suretiyle birleşmesi neticesinde davacı şirketin sermayesini temsil eden payların %72,87'sine sahip olarak şirketin yönetim kontrolünü elde eden hâkim ortağın, şirketin diğer ortaklarının payları için pay alım teklifinde bulunulması yükümlülüğünden muafiyet talebinin olumsuz karşılanmasına ilişkin ... tarih ve ... sayılı Kurul kararının iptali istemiyle ... İdare Mahkemesi'nin E:... sayılı dosyasında açılan davada, Mahkeme tarafından yürütmenin durdurulması talebinin reddine karar verildiği ve bu karara yapılan itirazın Ankara Bölge İdare Mahkemesi'nce reddi üzerine anılan kararlara ilişkin açıklamaları KAP'a bildirmediği, yine davacı şirketin bağlı ortaklığı ...'in taraf olduğu ... Turizm ve İnşaat A.Ş. ile imzalanan 30/04/2013 tarihli ''Düzenleme Şeklinde Gayrimenkul Satış Vaadi Sözleşmesi"ne ek olarak imzalanan sözleşmenin 04/09/2014 tarihinde kamuya duyurulduğu, bu tarihten sonra söz konusu ek sözleşme hükümleri uyarınca 31/10/2014 tarihi itibarıyla kat irtifakı te... yükümlülüğünün şirketin bağlı ortaklığı ... tarafından yerine getirilmemesine ilişkin olarak KAP'ta herhangi bir açıklama yapılmaması ve şirket bünyesinde yer alan bir otele ilişkin olarak Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın tesis projesine aykırılık iddiasıyla ... tarih ve ... sayılı tahsis iptal işlemine karşı 21/05/2010 tarihinde ... İdare Mahkemesi'nde açılan iptal davasında Mahkemenin davanın reddine yönelik kararının Danıştay Ondördüncü Dairesi'nce onanması üzerine yapılan karar düzeltme talebinin Danıştay Ondördüncü Dairesi tarafından reddedilmesine ve ... İdare Mahkemesi nezdinde 15/04/2015 tarihinde yeniden yargılama talep edilmesine ilişkin gelişmelerle ilgili KAP'ta gecikmeli olarak açıklama yapılması nedeniyle II-15.1 sayılı Özel Durumlar Tebliği'nin 5. maddesinin birinci

fıkrası ile 23. maddesinin ikinci fıkrasının ihlal edildiğinden bahisle verilen cezanın birden fazla ihlal nedeniyle iki kat artırıldığı ve bu artırıma ek olarak 6362 sayılı Kanun'un 105. maddesi uyarınca verilen ceza iki kat daha artırılarak uygulanmış ise de, ihlal edilen eylemler nedeniyle bir zararın oluşup oluşmadığı veya menfaat temin edilip edilmediği, zararın veya menfaatin miktarı belirlenmeden, ihlalin birden fazla gerçekleşmesi nedeniyle idari para cezasının 6362 sayılı Kanun'un 105. maddesi uyarınca üç kat artırılarak uygulanmasına imkan bulunmadığı anlaşıldığından, dava konusu Kurul kararında hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Belirtilen gerekçelerle hukuka aykırı bulunan dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

Bölge İdare Mahkemesi kararının özeti: ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesi'nce; 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 3. fıkrası uyarınca istinaf başvurusunun reddine karar verilmiştir.

TEMYİZ EDENİN İDDİALARI : Davalı idare tarafından, ihlalin idari yatırım kararı verilinceye kadar birden çok kez işlendiği dikkate alınarak takdir edilen 74.016,00-TL'lik idari para cezasının, kusurun yoğunluğu ve yatırımcı zararı kriterleri gereği 6362 sayılı Kanun'un 105. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesi kapsamında iki kat artırılarak 222.048,00-TL olarak uygulandığı, dava konusu işlem tesis edilirken menfaat değerlendirmesi yapılmadığı, dolayısıyla 6362 sayılı Kanun'un 105. maddesinin ikinci fıkrasının son cümlesine istinaden elde edilen menfaatin üç katı tutarında idari para cezası tesis edildiği değerlendirmesinin hatalı olduğu ileri sürülmektedir.

KARŞI TARAFIN SAVUNMASI : Davacı tarafından, davalı idarece, herhangi bir menfaat tesis edilip edilmediği ispatlanmadan, doğrudan yüksek tutarda olan dava konusu idarî para cezasının tesis edilmesinin keyfiyete ve haksızlığa sebep olduğu belirtilerek istemin reddi gerektiği savunulmuştur.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ ...'IN DÜŞÜNCESİ : Temyiz isteminin kabulü ile Bölge İdare Mahkemesi kararının bozulması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

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

İNCELEME VE GEREKÇE:

ESAS YÖNÜNDEN:

MADDİ OLAY:

Davacı şirket tarafından, içsel bilgi kapsamında olan gelişmelerin bazılarının kamuya açıklanmaması, bazılarının geç açıklanması nedeniyle II-15.1 sayılı Özel Durumlar Tebliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrası ile 23. maddesinin ikinci fıkrasının ihlal edildiğinden bahisle 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu’nun 105. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca 222.048,00-TL idari para cezası verilmesine ilişkin Kurul kararının iptali istemiyle bakılan dava açılmıştır.

İLGİLİ MEVZUAT:

6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun ''Kamunun aydınlatılmasında özel durumlar'' başlıklı 15. maddesinde, ''(1) Sermaye piyasası araçlarının değerini, fiyatını veya yatırımcıların yatırım kararlarını etkileyebilecek nitelikteki bilgi, olay ve gelişmeler, ihraççılarca veya ilgili taraflarca kamuya açıklanır. (2) Birinci fıkrada belirtilen bilgi, olay ve

gelişmelerin kamuya açıklanması, ilgili ihraççıya bildirimi, istisnai hâllerde açıklamanın ertelenmesi veya açıklama yapılmamasına ilişkin usul ve esaslar Kurulca belirlenir.''; "Genel Esaslar" başlıklı 103. maddesinde, "Bu Kanun'a 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. Ancak, yükümlülüğe aykırılık dolayısıyla menfaat temin edilmiş olması hâlinde verilecek idari para cezasının miktarı bu menfaatin iki katından az olamaz. ..."; ''İdari para cezalarının uygulanması'' başlıklı 105. maddesinde ise, ''(1) İdari para cezalarının uygulanmasından önce ilgilinin savunması alınır. Savunma istendiğine ilişkin yazının tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde savunma verilmemesi hâlinde, ilgilinin savunma hakkından feragat ettiği kabul edilir. (2) Bu Kanunda tanımlanan kabahatlerden birinin idari yaptırım kararı verilinceye kadar birden çok işlenmesi hâlinde, ilgili hükme göre, ilgili gerçek veya tüzel kişiye bir idari para cezası verilir ve verilecek ceza iki kat artırılır. Ancak, bu kabahatin işlenmesi suretiyle bir menfaat temin edilmesi veya zarara sebebiyet verilmesi hâlinde verilecek idari para cezasının miktarı bu menfaat veya zararın üç katından az olamaz...'' kuralına yer verilmiştir.

23/01/2014 tarih ve 28891 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan Özel Durumlar Tebliği'nin ''Amaç'' başlıklı 1. maddesinde, ''(1) Bu Tebliğ'in amacı, yatırımcıların zamanında, tam ve doğru bilgilendirilerek sermaye piyasasının güvenilir, şeffaf, etkin, istikrarlı, adil ve rekabetçi bir ortamda işleyişini sağlamak amacıyla sermaye piyasası araçlarının değerini, fiyatını veya yatırımcıların yatırım kararlarını etkileyebilecek nitelikteki bilgi, olay ve gelişmelerin kamuya açıklanmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.''; ''Tanımlar ve kısaltmalar'' başlıklı 4. maddesinde, ''(1) Bu Tebliğ'de geçen; ... e) İçsel bilgi: Sermaye piyasası araçlarının değerini, fiyatını veya yatırımcıların yatırım kararlarını etkileyebilecek henüz kamuya açıklanmamış bilgi, olay ve gelişmeleri... ifade eder.''; ''İçsel bilgilerin açıklanması'' başlıklı 5. maddesinin birinci fıkrasında, ''İçsel bilgiler ve bu bilgilere ilişkin daha önce kamuya açıklanan hususlardaki değişiklikler ortaya çıktığında veya öğrenildiğinde ihraççılar tarafından açıklama yapılır."; "Özel durum açıklamalarının bildirim şekli" başlıklı 23. maddesinin ikinci fıkrasında, "Sermaye piyasası araçları borsada işlem gören ihraççılar ile borsada işlem gören kira sertifikalarının fon kullanıcıları bakımından bu Tebliğ'in ikinci, üçüncü ve dördüncü bölümleri kapsamındaki açıklamalar KAP'ta yer alan ilgili form kullanılarak KAP'ta yapılır. Sermaye piyasası araçları borsada işlem görmeyen ihraççılar ile borsada işlem görmeyen kira sertifikalarının fon kullanıcıları bakımından bu yükümlülük açıklamaların Kurul'a gönderilmesi suretiyle yerine getirilir. Kurul'a gönderilecek açıklamalar Kurul İnternet sitesinde kamuya duyurulur. Kurul gerekli gördüğü durumlarda Kurul'a gönderilen açıklamaların, elektronik ortam da dahil olmak üzere basın yayın organlarında ilan edilmesini ilgili ihraççıdan, fon kullanıcısından ve/veya ilgili taraflardan isteyebilir. Bu Tebliğ'de aksi belirtilmedikçe açıklamaların derhal yapılması esastır. ..." kuralı yer almıştır.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

Dosyanın incelenmesinden, içsel bilgi kapsamında olan gelişmelerle ilgili davacı şirket tarafından yapılması gereken açıklamaların mevzuata uygun şekilde yapılmadığından bahisle dava konusu Kurul kararının tesis edildiği, ... İdare Mahkemesi'nin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararıyla, zararın veya menfaatin miktarı belirlenmeden ihlalin birden fazla gerçekleşmesi nedeniyle idari para cezasının 6362 sayılı Kanun'un 105. maddesi uyarınca üç kat artırılarak uygulanmasına imkan bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu Kurul kararının iptaline karar verildiği görülmektedir.

Aktarılan mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesinden, sermaye piyasası araçlarının değerini, fiyatını veya yatırımcıların yatırım kararlarını etkileyebilecek henüz kamuya

açıklanmamış bilgi, olay ve gelişmeler olarak tanımlanan içsel bilgilere ilişkin açıklamaların, II-15.1 sayılı Tebliğ'in 23. maddesi kapsamında aksi belirtilmedikçe derhal yapılması gerektiği, bu açıklamaların zamanında yapılmaması halinde 6362 sayılı Kanun uyarınca idari para cezası tesis edileceğinin düzenlendiği, anılan Kanun'un 105. maddesinin ikinci fıkrasında ise, Kanun kapsamında tanımlanan kabahatlerden birinin idari yaptırım kararı verilinceye kadar birden çok kez işlenmesi halinde, verilecek idari para cezasının iki kat artırılarak uygulanacağı anlaşılmaktadır.

Bakılan uyuşmazlıkta, davacı şirket tarafından içsel bilgi kapsamında olan gelişmelerin bazılarının kamuya zamanında açıklanmadığı, bazılarının geç açıklandığı, bu ihlalin 2014 yılında 8 kez, 2015 yılında 2 kez olmak üzere toplam 10 kez gerçekleştiği, ihlalin gerçekleştiği son tarih olan 2015 yılı için belirlenen asgari idari para cezasının 24.672,00-TL olduğu, davalı idarece ihlalin yoğunluğu nedeniyle asgari hadden uzaklaşılarak para cezası miktarının 74.016,00-TL olarak takdir edildiği, 6362 sayılı Kanun'un 105. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca davacı şirket tarafından yaptırım kararı verilinceye kadar kabahatin birden çok kez işlenmesi nedeniyle de belirlenen 74.016,00-TL idari para cezası iki kat artırılmak suretiyle dava konusu 222.048,00-TL idari para cezası verilmesine ilişkin Kurul kararının tesis edildiği anlaşılmaktadır.

Her ne kadar İdare Mahkemesi'nce, ihlal edilen eylemler nedeniyle bir zararın oluşup oluşmadığı veya menfaat temin edilip edilmediği, zararın veya menfaatin miktarı belirlenmeden ihlalin birden fazla gerçekleşmesi nedeniyle idari para cezasının 6362 sayılı Kanun'un 105. maddesi uyarınca üç kat artırılarak uygulanmasına imkan bulunmadığından dava konusu Kurul kararının iptaline karar verilmiş ise de, davacıya fiilin birden fazla işlenmesi nedeniyle iki kat artılarak idari para cezası verildiği, mevzuatta cezanın iki kat artırılmasının koşulları ile üç kat artırılmasının koşullarının farklı düzenlendiği, iki kat ceza uygulanırken kişinin bir menfaat temin edip etmediği veya zarara sebebiyet verip vermediği ile ilgili bir koşulun öngörülmediği dikkate alındığında, dava konusu Kurul kararına yönelik olarak hatalı bir hukuki değerlendirme yapılmak suretiyle karar verildiği görülmektedir.

Bu itibarla, dava konusu Kurul kararına dayanak fiillerin sübuta erip ermediği yönünden bir değerlendirme yapılarak davacıya verilen iki kat artırımlı idari para cezasının hukuka uygun olup olmadığı ile ilgili bir karar verilmesi gerekirken, ceza miktarının üç kat artırılmasında hukuka uygunluk bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptali yolundaki İdare Mahkemesi kararında ve bu karara yönelik istinaf başvurusunun reddine ilişkin temyize konu Bölge İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır.

KARAR SONUCU :

Açıklanan nedenlerle;

1. Davalının temyiz isteminin kabulüne;

2. Dava konusu işlemin yukarıda özetlenen gerekçeyle iptaline ilişkin İdare Mahkemesi kararına yapılan istinaf başvurusunun reddi yolundaki temyize konu ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesi'nin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesi uyarınca BOZULMASINA,

3. Yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesi'ne gönderilmesine, 24/04/2024 tarihinde kesin olarak oybirliğiyle karar verildi.