Danıştay 13. Daire E.2019/833 K.2024/2808 (13.06.2024)

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

Danıştay 13. Daire Başkanlığı 2019/833 E. , 2024/2808 K.

"İçtihat Metni"

T.C.

D A N I Ş T A Y

ONÜÇÜNCÜ DAİRE

Esas No:2019/833

Karar No:2024/2808

TEMYİZ EDEN (DAVACI) :...

VEKİLİ : Av. ...

KARŞI TARAF (DAVALI) : ... Piyasası Kurulu

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: ... Kongre Toplantı Hizmetleri Otomotiv ve Turizm A.Ş. (...) pay piyasasında kız kardeşinin hesabından yapılan işlemleri vekil sıfatıyla gerçekleştiren davacı tarafından, Flap hisselerinde 03/07/2015-08/07/2015 döneminde yönetim etkinliğine sahip olunmasına rağmen pay satış bilgi formu düzenlenmeksizin pay satışı gerçekleştirilmesi nedeniyle VI-104.1 sayılı Piyasa Bozucu Eylemler Tebliği'nin 7. maddesinin üçüncü fıkrasının ihlal edildiğinden bahisle 617.388,00-TL; Flap pay piyasasında gerçekleştirilen işlemlere ilişkin işlemleri izleyen 3 iş günü içinde özel durum açıklaması yapılmaması nedeniyle II-15.1 sayılı Özel Durumlar Tebliği'nin 12. ve 23. maddelerinin ihlal edildiğinden bahisle 74.016,00-TL olmak üzere toplam 691.404,00-TL idari para cezası verilmesine ilişkin ... tarih ve...sayılı Sermaye Piyasası Kurulu (Kurul) kararının iptali istenilmiştir.

İlk Derece Mahkemesi kararının özeti: ... İdare Mahkemesi'nce verilen ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararda;

Dava konusu işlemin pay satış bilgi formu düzenlemeksizin pay satışı gerçekleştirilmesi nedeniyle verilen idari para cezasına ilişkin kısmının incelenmesinden;

22/06/2013 tarih ve 28685 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan VII-128.1 sayılı Pay Tebliği'nin "Payları borsada işlem gören ortaklıkların pay sahiplerine yönelik bilgi formu düzenleme yükümlülüğü" başlıklı 27. maddesinin 13/02/2018 tarih ve 30331 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Pay Tebliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (VII-128.1.Ç) ile yürürlükten kaldırıldığı, dolayısıyla idari para cezasının dayanağı kalmadığı anlaşıldığından, dava konusu işlemin bu kısmında hukuka uygunluk bulunmadığı;

Dava konusu işlemin özel durum açıklaması yapılmaması nedeniyle verilen idari para cezasına ilişkin kısmına gelince;

Davacının kız kardeşinin hesabından ... pay piyasasında gerçekleştirdiği işlemler sonucunda, 29/06/2015-08/07/2015 tarihleri arasında gün sonu ortaklık paylarının sırasıyla %5, %15, %20, %25, %33 eşiğine ulaştığı, sonrasında ise %10 eşiğine düştüğü, Özel Durumlar Tebliği'nde öngörülen, bir gerçek kişinin, payları borsada işlem gören bir

ihraççının sermayesindeki payının %5, %10, %15, %20, %25, %33, %50, %67 veya %95'ine ulaşması veya söz konusu oranların altına düşmesi durumlarının birden çok kez ortaya çıktığı ve yapılması gereken özel durum açıklamasının yapılmadığı anlaşıldığından, dava konusu işlemin bu kısmında hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Öte yandan, Özel Durumlar Tebliği'nin 12. maddesinin dördüncü fıkrası ile "Bir gerçek kişinin doğrudan, payları borsada işlem gören bir ihraççının sermayesindeki payının %5, %10, %15, %20, %25, %33, %50, %67 veya %95'ine ulaşması veya söz konusu oranların altına düşmesi halinde bu kişiler tarafından yapılması gereken açıklama MKK tarafından yapılır." kuralı getirilmiş ise de, fıkranın devamında yer alan kural uyarınca davacının açıklama yapma yükümlülüğünün ortadan kalkmadığı anlaşılmıştır.

Belirtilen gerekçelerle dava konusu işlemin özel durum açıklaması yapılmaması nedeniyle verilen idari para cezasına ilişkin kısmı yönünden davanın reddine; pay satış bilgi formu düzenlenmeksizin pay satışı gerçekleştirilmesi nedeniyle idari para cezası verilmesine ilişkin kısmı yönünden ise iptaline karar verilmiş; kararın davanın reddine yönelik kısmına karşı davacı tarafından istinaf başvurusunda bulunulmuştur.

Bölge İdare Mahkemesi kararının özeti: ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesi'nce; istinaf başvurusuna konu İdare Mahkemesi kararının usul ve hukuka uygun olduğu ve davacı 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: Davacı tarafından, Özel Durumlar Tebliği'nin 12. maddesinde 17/11/2018 tarihinde yapılan düzenlemeyle, birlikte hareket etme söz konusu değilse bildirim yapma yükümlülüğünün MKK'de olduğu, birlikte hareket etme söz konusu ise birlikte hareket eden yatırımcıların bildirimde bulunması gerektiği, somut olayda birlikte hareketin söz konusu olmadığı, işlem yapılan tek bir hesabın bulunduğu ve bildirim yapma yükümlülüğünün MKK'ye ait olduğu ileri sürülmektedir.

KARŞI TARAFIN SAVUNMASI: Davalı idare tarafından, dava konusu işlem ile temyize konu Bölge İdare Mahkemesi kararının davanın reddine ilişkin kısmının hukuka uygun olduğu belirtilerek istemin reddi gerektiği savunulmuştur.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ ...'IN DÜŞÜNCESİ:

A. Maddi Olay

... pay piyasasında kız kardeşi hesabı üzerinden yapılan işlemleri vekil sıfatıyla gerçekleştiren davacı tarafından, ... hisselerinde 03/07/2015-08/07/2015 döneminde yönetim etkinliğine sahip olunmasına rağmen pay satış bilgi formu düzenlenmeksizin pay satışı gerçekleştirilmesi nedeniyle VI-104.1 sayılı Piyasa Bozucu Eylemler Tebliği'nin 7. maddesinin üçüncü fıkrasının ihlal edildiğinden bahisle 617.388,00-TL, gerçekleştirilen işlemlere ilişkin izleyen 3 iş günü içinde özel durum açıklaması yapılması gerekmesine rağmen II.15.1 sayılı Tebliğ'in 12 ve 23. maddelerine aykırı olarak özel durum açıklaması yapılmaması nedeniyle 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 103. maddesi uyarınca 74.016,00-TL olmak üzere toplam 691.404,00-TL idari para cezası uygulanmasına karar verilmiştir.

Bunun üzerine davacı tarafından söz konusu idari para cezası uygulanmasına ilişkin Kurul kararının iptali istemiyle bakılan dava açılmıştır.

B. İlgili Mevzuat

Merkezi Kayıt Kuruluşunun Kuruluş, Faaliyet, Çalışma Ve Denetim Esasları Hakkında Yönetmelik'in 5. maddesinde, MKK'nin sermaye piyasası araçlarının kaydileştirilmesine

ilişkin işlemleri gerçekleştirmek, kaydileştirilen bu araçları ve bunlara bağlı hakları, elektronik ortamda, üyeler ve hak sahipleri itibarıyla kayden izlemek, bu araçların merkezî saklamasını yapmak ve Kurul tarafından sermaye piyasası mevzuatı çerçevesinde verilen diğer görevleri yerine getirmek üzere kurulan, özel hukuk tüzel kişiliğini haiz anonim şirket olduğu düzenlenmiş; 9. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ise, Kanun'un 13. maddesi çerçevesinde sermaye piyasası araçlarının kaydileştirilmesine ilişkin işlemleri gerçekleştirmek, kaydileştirilen bu araçları ve bunlara bağlı hakları, elektronik ortamda, üyeler ve hak sahipleri itibarıyla kayden izlemek, merkezi saklamasını yapmak ve bunlara ilişkin hakların kullanımı hizmetini vermek MKK'nin görevleri arasında yer almıştır.

II-15.1 sayılı Özel Durumlar Tebliği'nin 12. maddesinde uyuşmazlığa konu Kurul kararının alındığı tarihte "(1) Açıklama yükümlülüğü; a) Bir gerçek veya tüzel kişinin ya da bu gerçek veya tüzel kişi ile birlikte hareket eden diğer gerçek veya tüzel kişilerin doğrudan veya dolaylı olarak payları borsada işlem gören bir ihraççının sermayesindeki payının veya toplam oy haklarının %5, %10, %15, %20, %25, %33, %50, %67 veya %95 ine ulaşması veya söz konusu oranların altına düşmesi halinde bu kişiler tarafından ... yerine getirilir." kuralı yer almaktadır.

13/02/2018 tarih ve 30331 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Özel Durumlar Tebliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (II-15.1.b) ile 12. maddeye eklenen dördüncü fıkrasında "(4) Bir gerçek veya tüzel kişinin doğrudan, payları borsada işlem gören bir ihraççının sermayesindeki, payının %5, %10, %15, %20, %25, %33, %50, %67 veya %95'ine ulaşması veya söz konusu oranların altına düşmesi halinde bu kişiler tarafından yapılması gereken açıklama MKK tarafından yapılır. MKK'nın bu kapsamda açıklama yapması bu madde kapsamındaki diğer açıklama yükümlülüklerini ortadan kaldırmaz." düzenlemesine yer verilmiştir.

17/11/2018 tarih ve 30598 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Özel Durumlar Tebliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (II-15.1.c) ile 12. maddesinin dördüncü fıkrası "Bir gerçek veya tüzel kişinin doğrudan, payları borsada işlem gören bir ihraççının sermayesindeki, payının %5, %10, %15, %20, %25, %33, %50, %67 veya %95'ine ulaşması veya söz konusu oranların altına düşmesi halinde bu kişiler tarafından yapılması gereken açıklama MKK tarafından yapılır. Birlikte hareket ile veya dolaylı olarak veya oy haklarına bağlı olarak bu fıkrada belirtilen oranlara ulaşılması veya oranların altına düşülmesi halinde açıklama yükümlülüğü ilgili gerçek veya tüzel kişi ya da bu gerçek veya tüzel kişi ile birlikte hareket eden diğer gerçek veya tüzel kişiye aittir." şeklinde değiştirilmiştir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 2. maddesinde, "Kabahat" deyiminin, Kanun'un karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık anlamına geldiği belirtilmiş; 3. maddesinde, bu Kanun'un, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde, diğer genel hükümlerinin, idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanacağı düzenlenmiş; "Zaman Bakımından Uygulama" başlıklı 5. maddesinde ise, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun zaman bakımından uygulamaya ilişkin hükümlerinin kabahatler bakımından da uygulanacağı, kabahatler karşılığında öngörülen idari yaptırımlara ilişkin kararların yerine getirilmesi bakımından ise derhâl uygulama kuralının geçerli olduğu düzenlemesi yer almış; bu maddenin atıf yaptığı 5237 sayılı Kanun'un 7. maddesinin ikinci fıkrasında da, suçun işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanun ile sonradan yürürlüğe giren kanunların hükümleri farklı ise, failin lehine olan kanunun uygulanacağı ve infaz olunacağı kurala bağlanmıştır.

C. Hukuki Değerlendirme

Aktarılan mevzuatın değerlendirilmesinden, payları borsada işlem gören şirketlerden birinin anılan Tebliğ'de belirtilen oranlarda hissesine sahip olunması durumunda özel durum açıklaması yapılmasının gerektiği, bu bildirimin Kurul kararının alındığı tarihte payı elinde bulunduran kişiler tarafından yapılacağı, 13/02/2018 tarihli düzenleme ile bildirim yükümlülüğünün MKK'ye devredildiği ancak MKK tarafından yapılan bildirimin kişilerin yükümlülüğünü ortadan kaldırmadığı, 17/11/2018 tarihli mevcut düzenlemede ise belirtilen oranlara birlikte hareket edilerek ulaşıldıysa yükümlülüğün birlikte hareket eden kişilerde olduğu, birlikte hareket hali yoksa MKK'de olduğu anlaşılmaktadır.

MKK'nin en temel görevlerinden biri sermaye piyasası araçlarının kaydileştirilmesine ilişkin işlemleri gerçekleştirmektedir. Bu işlemler yapılırken gün sonu itibarıyla şahıs düzeyinde tüm yatırım hesapları kayıt altına alınmakta, hangi hesabın ne miktarda menkul kıymete sahip olduğu tespit edilmektedir. Herhangi bir pay piyasasında özel durum açıklaması yapılmasını gerektirecek pay miktarına sahip olunması durumunda seans sonu itibarıyla MKK bu durumdan haberdar olmaktadır. Bu doğrultuda, Tebliğ'de yapılan 17/11/2018 tarihli değişiklikle tek başına hareket edilmesi halinde bildirim yükümlülüğü MKK'ye devredilmiştir. MKK kayıtları yatırım hesabı düzeyinde tespit edilip kayıt altına alındığı için, birlikte hareket edenler arasındaki ilişki MKK tarafından bilinemeyeceğinden özel durum açıklaması yükümlülüğünün hesap sahiplerine ait olduğu yönündeki kuralda ise değişikliğe gidilmemiştir.

Bu noktada, "birlikte hareket etmek"ten ne anlaşılması gerektiği irdelenmelidir. Birlikte hareket etmek, anılan Tebliğ'in "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde "Bir ihraççının sermaye yapısında veya yönetim kontrolünde değişiklik oluşturmak amacıyla açık ya da zımni, sözlü ya da yazılı bir anlaşmaya dayanarak işbirliği yapan gerçek ve/veya tüzel kişiler" şeklinde tanımlanmaktadır. Birlikte hareketin varlığının kabulü için bir pay piyasasında sermaye yapısında veya yönetim kontrolünde değişiklik oluşturmak amacıyla iki ya da daha fazla gerçek veya tüzel kişi tarafından ortak irade ile işlem yapılmalıdır. Bu işlemleri yapan kişilerin tek bir yatırım hesabı üzerinden değil ayrı ayrı hesaplar üzerinden ortak irade ile işlem yapmaları halinde birlikte hareketten bahsedilebilecektir.

Temsil, bir hukuki işlemi bir kişinin başka bir kişi adına (namına) ve hesabına yapması ve işlemin hukuki sonuçlarının bu kişi üzerinde sonuç doğmasını sağlamasıdır (doktrindeki bir esere atıf). "Vekil" kelimesi ise Türk Dil Kurumu sözlüğünde "Birinin, işini görmesi için kendi yerine bıraktığı veya yetki verdiği kimse", "Bir görevde, asıl görevlinin yerine bakan kimse" olarak tanımlanmaktadır. Vekil sıfatıyla hareket eden temsilcinin yaptığı işlemlerin kendi adına sonuç doğurmayacağı, diğer bir ifadeyle, vekalet ilişkisinde aslında ortada tek bir kişi bulunduğu açıktır.

Uyuşmazlıkta, davacı tarafından yapılan işlemlerin kız kardeşinin yatırım hesabı üzerinden vekil sıfatıyla gerçekleştirildiği noktasında herhangi bir çekişme bulunmadığından Tebliğ'de belirtilen birlikte etme halinden söz edilemeyecektir. Dolayısıyla, davacı tarafından yapılan işlemler tek başına hareket edilmesine ilişkin kurallara tabidir. Tebliğ'de yapılan 17/11/2018 tarihli düzenleme ile tek bir yatırım hesabı üzerinden belirli oranda paya sahip olunması halinde yapılacak bildirim yükümlülüğü MKK'ye devredilmiş ve bu değişiklik ile davacının yükümlülüğü ortadan kalkmıştır. Anılan değişikliğin davacı yönünden lehe düzenleme niteliği bulunduğu anlaşıldığından, özel durum açıklaması yapılmadığı gerekçesiyle davacıya idari para cezası verilmesine ilişkin Kurul kararının ilgili kısmında hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, 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:

HUKUKİ DEĞERLENDİRME :

Bölge idare mahkemesi kararlarının temyizen bozulması, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinde yer alan sebeplerden birinin varlığı hâlinde mümkündür.

Temyizen incelenen karar usul ve hukuka uygun olup, dilekçede ileri sürülen temyiz nedenleri kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte görülmemiştir.

KARAR SONUCU :

Açıklanan nedenlerle;

1. Davacının temyiz isteminin reddine,

2. Kısmen dava konusu işlemin iptaline, kısmen davanın reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararının davanın reddine ilişkin kısmına yönelik istinaf başvurusunun reddi yolundaki ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesi'nin...tarih ve E:..., K:...sayılı temyize konu kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinde sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, anılan kararın ONANMASINA,

3. Temyiz giderlerinin istemde bulunan üzerinde bırakılmasına,

4. Posta giderleri avansından artan tutarın davacıya iadesine,

5. 2577 sayılı Kanun'un 50. maddesi uyarınca, bu kararın taraflara tebliğini ve bir örneğinin de ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesi'ne gönderilmesini teminen dosyanın ... İdare Mahkemesi'ne gönderilmesine, 13/06/2024 tarihinde kesin olarak oybirliğiyle karar verildi.