Danıştay 13. Daire E.2019/2182 K.2024/411 (31.01.2024)

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

Danıştay 13. Daire Başkanlığı 2019/2182 E. , 2024/411 K.

"İçtihat Metni"

T.C.

D A N I Ş T A Y

ONÜÇÜNCÜ DAİRE

Esas No:2019/2182

Karar No:2024/411

TEMYİZ EDEN (DAVACI) : ...

VEKİLLERİ : Av. ..., Av. ...,

Av. ...

KARŞI TARAF (DAVALI) : ... 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: ... Tarım Hayvancılık İç ve Dış Ticaret A.Ş.'nin (...) şirketinin sahip olduğu ... Telekomünikasyon ve Enerji Teknolojileri A.Ş. (...) hisselerinin devri sürecinde kendi adına yaptığı 31/12/2013, 24/02/2014 ve 07/03/2014 tarihli özel durum açıklamaları ve ... adına yaptığı 30/07/2013, 14/10/2013, 01/11/2013, 05/11/2013 ve 23/02/2014 tarihli özel durum açıklamalarında belirtilen hususlarla Seri:VIII ve No:54 sayılı Özel Durumların Kamuya Açıklanmasına İlişkin Esaslar Tebliği'nin 22. maddesinin üçüncü fıkrasının beş kez, II-15.1 sayılı Özel Durumlar Tebliği'nin 24. maddesinin üçüncü fıkrasının üç kez ihlal edildiğinden bahisle 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 103. maddesinin birinci fıkrası ve 105. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, 2013 yılı için belirlenen asgari idari para cezası tutarı olan 21.560,00-TL'nin iki katı kadar arttırılması neticesinde toplamda 64.680,00-TL idari para cezası verilmesine ilişkin ... tarihli ve ... sayılı Sermaye Piyasası Kurulu (Kurul) kararının iptali istenilmiştir.

İlk Derece Mahkemesi kararının özeti: ... İdare Mahkemesi'nce verilen ... tarih ve E: ..., K: ... sayılı kararda; ...'in ... şirketinin ortağı olduğu, 27/06/2013 tarihinde ... şirketinin sahibi olduğu ve borsada işlem gören hisselerin ..., ... ve davacı ...'a devrine ilişkin olarak bir pay devri sözleşmesi imzalandığı, sözleşmede devir bedelinin sözleşmenin imzalanmasından itibaren 5 iş günü içerisinde ödenmesi ve eş zamanlı olarak pay devrinin yapılmasının öngörüldüğü, davacının sözleşmenin imzalanmasının ertesi günü şirket yönetim kurulu üyeliğine seçildiği, sonrasında 21/02/2014 tarihinde önceki sözleşmenin tarafları arasında devralınan payların geri devrine ilişkin yeni bir pay devir sözleşmesinin imzalandığı, ancak davacı tarafından kendi adına yaptığı 31/12/2013, 24/02/2014 ve 07/03/2014 tarihli özel durum açıklamaları ve şirket adına yaptığı 30/07/2013, 14/10/2013, 01/11/2013, 05/11/2013 ve 23/02/2014 tarihli özel durum açıklamalarının yanlış ve yanıltıcı ortaklık yapısı içerdiği gerekçesiyle 6362 sayılı Kanun'un 103/1. maddesi ve 105/2. maddesi uyarınca 2013 yılı için belirlenen asgari idari para cezası tutarının iki katı kadar arttırılması neticesinde toplamda 64.680,00 TL idari para cezası uygulanması üzerine bakılan davanın açıldığı,

Olayda, 22/05/2015 tarihli denetim raporunda; ''davacının kendi adına yaptığı 31/12/2013 tarihli özel durum açıklamasında, gerçekleştirdiği satışlar nedeniyle sahip olduğu şirket payları nominal değerde 1.154.902,00-TL'den 812.902,00 TL'ye gerilerken, 1.253.044-TL'den 911.172,00-TL'ye gerilediği bilgisini; 24/02/2014 tarihli özel durum açıklamasında, sahip olduğu 812.902,00-TL nominal değerde şirket hissesine sahipken 907.172.00-TL nominal değerde şirket hissesine sahip olduğu bilgisini; 07/03/2014 tarihli özel durum açıklamasında, sahip olduğu 812.902,00-TL nominal değerde şirket paylarından 567.902,00 TL nominal değerli payların devri gerçekleştirilmişken, 907.172,00-TL nominal değerli paylardan 674.248,00-TL nominal değerli payların devir işlemlerinin tamamlandığı bilgisini; şirketin yönetim kurulu başkan vekili sıfatıyla şirket adına yaptığı 30/07/2013 tarihli özel durum açıklamasında, ..., ... ve ...'ın şirkette payları bulunmazken sırasıyla %22,78, % 3,51 ve % 0,67 oranında pay sahibi oldukları bilgisini; 14/10/2013 tarihli özel durum açıklamasında, ...'ın şirkette payı bulunmazken adı geçenin şirket ortağı olduğu bilgisini; 01/11/2013 tarihli özel durum açıklamasında, ..., ... ve ...'ın şirkette %19,22, %2,58 ve % 0 oranında payı bulunurken sırasıyla %22,78, %3,51 ve %0,67 oranında şirket ortağı olduğu bilgisini; 05/11/2013 tarihli özel durum açıklamasında, ..., ... ve ...'ın şirkette %19,22, %2,58 ve %0 oranında payı bulunurken sırasıyla %22,78, %3,51 ve %0,67 oranında şirket ortağı olduğu bilgisini ve 23/02/2014 tarihli özel durum açıklamasında, 21/02/2014 tarihli sözleşme kapsamında adı geçenlerin sırasıyla 812.902,00-TL, 0-TL ve 324.142,00-TL nominal değerde ... payına sahip iken ...'un 907.172,00 TL, ...'ın 37.076,00 TL ve ...'nın 192.796,00 TL nominal değerli payları devredeceği bilgisini içerdiğinin tespit edildiği'' görülmüş olup, bu durumun yukarıda yer verilen düzenlemelere aykırılık taşıdığı, sermaye piyasalarının sağlıklı işlemesinde tüm süreçlerin şeffaflığının vazgeçilmez bir gereklilik olduğu, yatırımcıların piyasada işlem gören şirketlerin iç ilişkilerindeki detayları bilmesinin mümkün olmadığı, bu itibarla yatırımcıları bilgilendirmenin en önemli enstrümanlarından biri olan özel durum açıklamalarının yüzde yüz doğru bilgiler içermesi gerektiği, devre konu payların oransal-miktarsal olarak düşük meblağlar içermesinin ve kasıt unsurunun bulunmamasının işlem tesisine engel oluşturmayacağı, idari para cezaları uygulanırken önemli olanın piyasanın sağlıklı işlemesini sağlamak olduğu dikkate alındığında, davacının 6362 sayılı Kanun'a dayanılarak yapılan düzenlemelere aykırılık oluşturulan fiilleri nedeniyle idari para cezası uygulanmasına ilişkin dava konusu Kurul kararında hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Belirtilen gerekçelerle dava konusu işlem hukuka uygun bulunarak davanın reddine 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 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, açıklama ve bildirimlerin yanlış, yanıltıcı ve eksik olmaması yönünde azami çaba gösterildiği, sözleşme imzalandıktan sonraki günlerde pay devirlerinin gerçekleştirilmesinin ısrarla talep edildiği, ancak işlemlerin hemen yapılmadığı, ikametgâh adresinin başka bir ilde olmasından dolayı işlemleri yakından takip etme imkânı bulunmadığı, özel durum açıklamaları ve şirket bildirimlerinin alınan kararlar çerçevesinde yapıldığı, hatalı pay sahipliğinin geçici olduğunun kabul edilerek gerçekte olması gereken pay sahipliklerinin dikkate alındığı, yatırımcıları yanıltıcı hareketlerde bulunulmadığı, yanlış fikir edinmelerine neden olmayacak şekilde açıklama ve bildirim yapılmasına özen gösterildiği, ortada zarara uğrayan, menfaati ihlal edilen yatırımcı bulunmadığı, özel durum açıklamalarındaki pay sahipliği farklılıklarının şirket yönetimini

değiştirecek oranlarda olmadığı dikkate alındığında kesilen cezanın yüksek olduğu ileri sürülmektedir.

KARŞI TARAFIN SAVUNMASI : Davalı idare tarafından, muhtelif tarihlerde davacı tarafından yapılan özel durum açıklamalarında yanlış ve yanıltıcı bilgilere yer verildiğinin denetleme raporuyla tespiti üzerine tesis edilen işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı belirtilerek istemin reddi gerektiği savunulmuştur.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ ...'IN DÜŞÜNCESİ : Temyiz isteminin reddi ile Bölge İdare Mahkemesi kararının onanması 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. Davanın yukarıda özetlenen gerekçeyle reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararına 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 Bölge İdare Mahkemesi kararının 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, 31/01/2024 tarihinde kesin olarak oyçokluğuyla karar verildi.

(X) KARŞI OY :

Dosyanın incelenmesinden; 22/05/2015 tarihli Denetleme Raporunda; ... şirketinin sahip olduğu ... şirketinin hisselerinin devri sürecinde davacının kendi adına yaptığı 31/12/2013, 24/02/2014 ve 07/03/2014 tarihli özel durum açıklamaları ve ... adına yaptığı 30/07/2013, 14/10/2013, 01/11/2013, 05/11/2013 ve 23/02/2014 tarihli özel durum açıklamalarında yanlış ve yanıltıcı ortaklık yapısı bilgilerine yer verilmek suretiyle Seri:VIII ve No:54 sayılı Özel Durumların Kamuya Açıklanmasına İlişkin Esaslar Tebliği'nin 22. maddesinin üçüncü fıkrasının beş kez, II-15.1 sayılı Özel Durumlar Tebliği'nin 24. maddesinin üçüncü fıkrasının üç kez ihlal edildiği nedeniyle 6362 sayılı Kanun'un 103. maddesinin birinci fıkrası gereğince uygulanacak idarî para cezasının tespitinde 2013 yılı için alt sınır olan 21.560,00-TL esas alınarak idarî para cezasının Kanun'un 105. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca iki kat artırılmasına ve davacı hakkında toplam 64.680,00-TL idarî para cezası verilmesine karar verildiği anlaşılmaktadır.

6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 103. maddesinin birinci fıkrasında, "Bu Kanun'a dayanılarak yapılan düzenlemelere, belirlenen standart ve formlara ve Kurul'ca alınan genel ve özel nitelikteki kararlara aykırı hareket eden kişilere Kurul tarafından yirmi bin Türk Lirasından iki yüz elli bin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir."; 105. maddesinin ikinci fıkrasında ise, "Bu Kanun'da tanımlanan kabahatlerden birinin idarî yaptırım kararı verilinceye kadar birden çok işlenmesi hâlinde, ilgili hükme göre, ilgili gerçek veya tüzel kişiye bir idarî para cezası verilir ve verilecek ceza iki kat artırılır." kuralları yer almıştır.

Sermaye Piyasası Kanunu'nun 105/2. maddesinde yer verilen kural ile, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun "Suçların içtimaı" başlıklı Beşinci Bölümünde yer alan 43. maddede düzenlenen zincirleme suç kavramına paralel olarak zincirleme kabahat kurumunun kabul edildiği anlaşılmaktadır. 5237 sayılı Kanun'un "Zincirleme Suç" başlıklı 43. maddesinde de, bir suç işleme kararının icrası kapsamında, değişik zamanlarda bir kişiye karşı aynı suçun birden fazla işlenmesi durumunda, bir cezaya hükmedileceği, ancak bu cezanın, dörtte birinden dörtte üçüne kadar artırılacağı kurala bağlanmıştır.

Bu bakımdan, uyuşmazlığın çözümü için "zincirleme suç/kabahat" kavramı üzerinde durulması gerekmektedir.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'na (TCK) hâkim olan ilke gerçek içtima olduğundan, bunun sonucu olarak, "Kaç fiil varsa o kadar suç, kaç suç varsa o kadar ceza" söz konusu olacaktır. Nitekim bu husus Adalet Komisyonu raporunda da "Ceza hukukunun temel kurallarından birisi, 'Kaç fiil varsa o kadar suç, kaç suç varsa o kadar ceza vardır.' şeklinde ifade edilmektedir. Bunun istisnaları, suçların içtimaı bölümünde belirlenmiştir. Bu istisnalar dışında, işlenen her bir suçla ilgili olarak ayrı ayrı cezaya hükmedilecektir. Böylece verilen her bir ceza, bağımsızlığını koruyacaktır." şeklinde ifade edilmiştir. Bu kuralın istisnalarına ise TCK'nın "Suçların içtimaı" bölümünde, 42 (bileşik suç), 43 (zincirleme suç) ve 44 (fikri içtima) maddelerinde yer verilmiştir (Yargıtay Ceza Genel Kurulu kararı, E:2019/14-44, K:2020/510, Karar tarihi: 08/12/2020).

Zincirleme suçtan söz edilebilmesi için, öncelikle ortada birden fazla çok suçun bulunması gerekir. Zira Kanun (TCK) aynı suçun "birden fazla işlenmesi"nden söz etmektedir. Bu suçlar icraî veya ihmali nitelikte olabilir. Başlı başına suç teşkil etmeyen davranışlar veya tek bir suçu oluşturan davranışlar, birden fazla olsa bile, zincirleme suçu oluşturmazlar. Örneğin hırsızlık amacıyla bir kimsenin evine girerek birden çok tabloyu almak durumunda olduğu gibi. Burada her bir tablonun alınışı aynı amaca yönelik olduğundan ve birbirini anlık aralıklarla izlediğinden tek hareket sayılır ve dolayısıyla tek suç söz konusu olur (doktrindeki bir esere atıf).

6362 sayılı Kanun'un 105. maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenen zincirleme kabahat hükmünün uygulanabilmesi için "Kanunda tanımlanan kabahatlerden birinin idarî yaptırım kararı verilinceye kadar birden çok işlenmesi" gerektiğinden, tek bir kabahati oluşturan davranışlar zincirleme kabahati oluşturmayacaktır.

Kesintisiz suç, hukuka aykırı durumun birden sona ermeyip zaman içinde devam etmesi ve bu devamlılığın failin iradî bir davranışına bağlı olması hâlinde söz konusu olmaktadır. Kesintisiz suçlarda, kesintinin gerçekleştiği anda suç işlenmiş sayılır ve kesintinin gerçekleştiği tarihte yürürlükte bulunan kanuna göre (lehe veya aleyhe olduğuna bakılmaksızın) işlem yapılır.

Öte yandan, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "İçtima" başlıklı 15. maddesinin ikinci fıkrasında, kesintisiz fiille işlenebilen kabahatlerde, bu nedenle idarî yaptırım kararı verilinceye kadar fiilin tek sayılacağı belirtilmiştir. Söz konusu düzenleme özellikle ihmalî davranışla işlenen kabahatler bakımından büyük bir önem taşınamaktadır. Mevzuatta kişi veya kurumlara yüklenen bir icraî davranışta bulunma yükümlülüğünün yerine

getirilmesinin ihmâl edilmesi nedeniyle idarî para cezası verilmesi gereken durumlarda, mevzuatla yüklenen belirli bir icraî davranışta bulunma yükümlülüğünün yerine getirilmesini ihmâl edildiği süre zarfında bu kabahat işlemeye devam edilecektir. Bu yükümlülüğün yerine getirilmemesi nedeniyle idarî para cezası verildikten sonra, buna rağmen söz konusu yükümlülüğün yerine getirilmesinin ihmâl edilmesi hâlinde, idarî yaptırım kararı verildikten sonraki ihmâli davranış ayrı bir kabahat olarak değerlendirilecektir. Kesintisiz (mütemadi) fiille işlenmiş bir kabahat söz konusu olduğu durumlarda, her bir aykırılık sayısınca kabahat işlendiğini kabule imkân bulunmamaktadır (doktrindeki bir esere atıf).

Bu kapsamda, davacının, ... şirketinin sahip olduğu ... şirketinin hisselerinin devri sürecinde kendisi ve ... adına ortaklık yapısına ilişkin olarak 31/12/2013 ilâ 23/02/2014 tarihlerinde arasında yaptığı özel durum açıklamalarında, Seri:VIII ve No:54 sayılı Özel Durumların Kamuya Açıklanmasına İlişkin Esaslar Tebliği'nin 22. maddesinin üçüncü fıkrası ile II-15.1 sayılı Özel Durumlar Tebliği'nin 24. maddesinin üçüncü fıkrasında öngörülen yükümlülüğü ihmâl etmesinin hukukî anlamda bütünlük arz eden fiilin parçası olarak tek bir kabahat oluşturduğu anlaşıldığından, davacının eylemleri bakımından uygulanma imkânı bulunmayan zincirleme kabahate ilişkin kural uyarınca uygulanan idarî para cezasının iki kat artırılmasında hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu Kurul kararında hukuka uygunluk bulunmadığı ve işlemin iptali gerektiği düşüncesiyle, temyiz talebinin kabulü ile davanın reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararına yönelik istinaf başvurusunun reddi yönündeki Bölge İdare Mahkemesi kararının bozulması gerektiği oyu ile karara katılmıyorum.