Danıştay 13. Daire E.2020/2240 K.2024/4245 (23.10.2024)

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

Danıştay 13. Daire Başkanlığı 2020/2240 E. , 2024/4245 K.

"İçtihat Metni"

T.C.

D A N I Ş T A Y

ONÜÇÜNCÜ DAİRE

Esas No:2020/2240

Karar No:2024/4245

TEMYİZ EDEN (DAVALI) : ... Kurulu

VEKİLLERİ : Av. ..., Av. ...

KARŞI TARAF (DAVACI) :...

İSTEMİN KONUSU : ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesinin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararının dava konusu işlemin iptaline ilişkin kısmı yönünden istinaf başvurusunun reddine dair bölümünün temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ:

Dava konusu istem: ... Ticari ve Mali Yatırımlar A.Ş. (Şirket) paylarının satışına yönelik olarak yapılan 18/03/2013 tarihli özel durum açıklamasının mülga Özel Durumların Kamuya Açıklanmasına İlişkin Esaslar Tebliği'nin (mülga Tebliğ) 22. maddesi ile Özel Durumlar Tebliği'nin (Tebliğ) 24. maddesine aykırı olduğundan bahisle 20.000,00-TL; davacının Şirket sermayesindeki pay oranının 14/09/2012-01/03/2013 tarihleri arasında %15 ve %10 dilimlerinin altına, 19/08/2013-30/09/2013 tarihleri arasında %5 diliminin altına düşmesine rağmen mülga Tebliğ'in 5. maddesi ile Tebliğ'in 12. maddesine aykırı şekilde konuya ilişkin herhangi bir açıklama yapılmamasından bahisle 60.000,00-TL; Şirketin 14.434.211,99-TL nominal değerli paylarına ilişkin 2013 takvim yılı içinde, 699.927,00-TL nominal değerli paylarına ilişkin 2016 takvim yılı içinde davacı tarafından borsada ve borsa dışında gerçekleştirilen işlemlerin mülga Tebliğ'in 19. maddesi ile Tebliğ'in 11. maddesine aykırı olarak kamuya açıklanmadığından bahisle 976.851,00-TL idari para cezası verilmesine ilişkin ... tarih ve ... sayılı Sermaye Piyasası Kurulu (Kurul) kararının ilgili kısmının iptali istenilmiştir.

İlk Derece Mahkemesi kararının özeti: ... İdare Mahkemesince verilen ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararda; dava konusu Kurul kararının (ğ) bendinde, davacının 18/03/2013 tarihli özel durum açıklamasında 12/01/2013-28/01/2013 tarihleri arasında 575.766,00-TL nominal değerli Şirket payının satıldığı belirtilmesine rağmen Merkezi Kayıt Kuruluşu A.Ş. (MKK) kayıtlarından anılan tarihlerde herhangi bir satış işleminin yapılmadığı tespit edildiğinden bahisle 20.000,00-TL idari para cezası verilmesine karar verildiği, 2013 yılındaki fiilden dolayı aradan beş yıl geçtikten sonra 2018 yılında idari para cezası verildiği, oysa cezanın miktarı göz önüne alındığında bu ceza için 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 20. maddesinde üç yıllık zamanaşımı süresinin öngörüldüğü;

Dava konusu Kurul kararının (h) bendinde davacının Şirket sermayesindeki pay oranının 14/09/2012 - 01/03/2013 tarihleri arasında %15 ve %10 dilimlerinin altına düştüğü yine 19/08/2013 - 30/09/2013 tarihleri arasında %5 diliminin altına düşmesine rağmen mülga Tebliğ'in 5. maddesi ile Tebliğ'in 12. maddesine aykırı olarak davacı tarafından konuya ilişkin herhangi bir açıklama yapılmadığından bahisle 60.000,00-TL idari para cezası

verilmesine karar verildiği, 2013 yılındaki fiilden dolayı aradan beş yıl geçtikten sonra 2018 yılında idari para cezası verildiği, oysa cezanın miktarı göz önüne alındığında 5326 sayılı Kanun'un 20. maddesinde dört yıllık zamanaşımı süresinin öngörüldüğü, (ğ) bendindeki fiilin üzerinden üç yıldan daha uzun bir süre ve (h) bendindeki eylemlerin üzerinden dört yıldan daha uzun bir süre geçtikten sonra idari para cezası verilemeyeceği, bu durumda, dava konusu Kurul kararının (ğ) ve (h) bentlerine ilişkin kısmı bakımından idari para cezalarının zamanaşımına uğramış olması nedeni ile dava konusu Kurul kararının bu kısımlarında hukuka uygunluk bulunmadığı;

Davacının yönetim kurulu başkan yardımcısı olduğu Şirketin 14.434.211,99-TL nominal değerli paylarına ilişkin 2013 takvim yılı içerisinde, 699.927,00-TL nominal değerli paylarına ilişkin 2016 takvim yılı içerisinde borsada ve borsa dışında gerçekleştirdiği işlemlerin mülga Tebliğ'in 19. maddesi ile Tebliğ'in 11. maddesine aykırı olarak kamuya duyurulmaması nedeniyle, ayrıca davacının gerek sahip olduğu payları kardeşi ...'nin hesabına aktarması gerekse ...'nin bu paylara ilişkin direktifleri doğrultusunda işlem gerçekleştirilmesini sağladığı ve bu işlemlere ilişkin açıklama yükümlülüklerinin yerine getirilmediği, ...'nin hesabından gerçekleştirilen işlemler de dahil olmak üzere toplam 45 adet işlemle ilgili herhangi bir açıklama yapılmadığı anlaşıldığından Kurul kararının davacıya 976.851,00-TL idari para cezası verilmesine ilişkin (ı) bendinde hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Belirtilen gerekçelerle, dava konusu işlemin (ğ) ve (h) bentlerine ilişkin kısmı yönünden iptaline, (ı) bendine ilişkin işlemin iptali istemi yönünden ise davanın reddine 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 taraflarca 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, idari para cezalarında soruşturma zamanaşımı süresinin 5326 sayılı Kanun'un 20. maddesi uyarınca belirlenmesinde ilgili kabahat fiilinin düzenlendiği kanun maddesindeki üst sınırda yer alan parasal tutarın esas alınmasının gerektiği, 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 103. maddesinde kabahatlere öngörülen yaptırımın üst sınırının 250.000,00-TL olduğu dikkate alındığında soruşturma zamanaşımı süresinin beş yıl olduğu, dava konusu Kurul kararının beş yıllık zamanaşımı süresi içinde alındığı ileri sürülmektedir.

KARŞI TARAFIN SAVUNMASI: Davacı tarafından savunma verilmemiştir.

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

TÜRK MİLLETİ ADINA

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

İNCELEME VE GEREKÇE:

ESAS YÖNÜNDEN:

MADDİ OLAY:

Davacı tarafından 18/03/2013 tarihinde yapılan özel durum açıklamasında, 12/01/2013 -28/01/2013 tarihleri arasında 575.766,00-TL nominal değerli Şirket payının satıldığı belirtilmesine rağmen MKK kayıtlarından anılan tarihlerde herhangi bir satış işleminin

yapılmadığının tespit edildiği, söz konusu açıklamanın mülga Tebliğ'in 22. maddesi ile Tebliğ'in 24. maddesine aykırı olduğundan bahisle 6362 sayılı Kanun'un 103. maddesi uyarınca 20.000,00-TL idari para cezası; davacının Şirket sermayesindeki pay oranının 14/09/2012 - 01/03/2013 tarihleri arasında %15 ve %10 dilimlerinin altına, 19/08/2013 - 30/09/2013 tarihleri arasında ise %5 diliminin altına düşmesine rağmen mülga Tebliğ'in 5. maddesi ile Tebliğ'in 12. maddesine aykırı olarak konuya ilişkin herhangi bir açıklama yapılmaması nedeniyle 6362 sayılı Kanun'un uyarınca 60.000,00-TL idari para cezası verilmesine ilişkin Kurul kararı alınmıştır.

Bunun üzerine, anılan Kurul kararının iptali istemiyle bakılan dava açılmıştır.

İLGİLİ MEVZUAT:

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 2. maddesinde, "Kabahat deyiminden; kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık anlaşılır."; 3. maddesinde, "Bu Kanun'un; a) İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde, b) Diğer genel hükümleri, idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanır.; 16. maddesinin birinci fıkrasında, "Kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımlar, idari para cezası ve idari tedbirlerden ibarettir."; 17. maddesinin 1., 2. ve 7. fıkralarında, "(1) İdari para cezası, maktu veya nispi olabilir. (2) İdari para cezası, kanunda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle de belirlenebilir. Bu durumda, idari para cezasının miktarı belirlenirken işlenen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusuru ve ekonomik durumu birlikte göz önünde bulundurulur.

(7) İdari para cezaları her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 04/01/1961 tarih ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 298. maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerleme oranında artırılarak uygulanır. Bu suretle idari para cezasının hesabında bir Türk Lirasının küsuru dikkate alınmaz. Bu fıkra hükmü, nispi nitelikteki idari para cezaları açısından uygulanmaz."; 20. maddesinde, "(1) Soruşturma zamanaşımının dolması halinde kabahatten dolayı kişi hakkında idari para cezasına karar verilemez. (2) Soruşturma zamanaşımı süresi; a) Yüzbin Türk Lirası veya daha fazla idari para cezasını gerektiren kabahatlerde beş, b) Ellibin Türk Lirası veya daha fazla idari para cezasını gerektiren kabahatlerde dört, c) Ellibin Türk Lirasından az idari para cezasını gerektiren kabahatlerde üç yıldır. (...) (3) Nispi idari para cezasını gerektiren kabahatlerde zamanaşımı süresi sekiz yıldır. (4) Zamanaşımı süresi, kabahate ilişkin tanımdaki fiilin işlenmesiyle veya neticenin gerçekleşmesiyle işlemeye başlar. (5) Kabahati oluşturan fiilin aynı zamanda suç oluşturması halinde suça ilişkin dava zamanaşımı hükümleri uygulanır.; kuralları yer almaktadır.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 66. maddesinin dördüncü fıkrasında, "Yukarıdaki fıkralarda yer alan sürelerin belirlenmesinde suçun kanunda yer alan cezasının yukarı sınırı göz önünde bulundurulur; seçimlik cezaları gerektiren suçlarda zamanaşımı bakımından hapis cezası esas alınır." kuralı yer almaktadır.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

Kabahat, haksızlığın gerçekleştirilmesi halinde karşılığında idari makamlarca yaptırım uygulanacak fiillerdir. Haksızlığa ilişkin fiiller arasında suç veya kabahat oluşturup oluşturmadığı fiile göre değil, haksızlığı oluşturan fiil karşısında uygulanan yaptırıma göre belirlenmektedir. 5326 sayılı Kanun'da kabahatler, idari para cezası ve idari tedbirler olarak ikiye ayrılmıştır.

İdari para cezası, kanunda öngörülen haksızlığın kişiler tarafından gerçekleştirilmesi halinde bir miktar paranın failden alınmasına yönelik idari makamlarca tesis edilen yaptırım

türüdür. İdari para cezalarında miktar, kanunda maktu veya nispi olarak belirlenebileceği gibi alt ve üst sınırı belirtilmek şartıyla takdir yetkisi çerçevesinde idari makamlara da bırakılabilmektedir.

Dava konusu Kurul kararına ilişkin fiillerin sona erdiği tarihte yürürlükte bulunan 6362 sayılı Kanun'un 103. maddesinde idari para cezasının alt sınırı 20.000,00-TL, üst sınırın ise 250.000,00-TL olarak belirlenmiş, davacıya (ğ) bendinde alt sınırdan 20.000,00-TL, (h) bendinde ise 6362 sayılı Kanun'un 105. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca alt sınırdan takdir edilen idari para cezası iki kat artırımlı olarak 60.000,00-TL olarak uygulanmıştır.

Uyuşmazlığa konu işlemin idari para cezası olduğu, 5326 sayılı Kanun'un birinci kısmı olan genel hükümlere ilişkin düzenlemelerinin kanun yoluna ilişkin düzenlemeleri haricinde 5326 sayılı Kanun'da düzenlenmeyen idari yaptırımlara da uygulanacağı, bu nedenle uyuşmazlık konusu idari işleme 5326 sayılı Kanun'un soruşturma zamanaşımına ilişkin 20. maddesinin uygulanacağı açıktır.

5326 sayılı Kanun'un 20. maddesinde soruşturma zamanaşımının dolması halinde idari para cezası verilemeyeceği, soruşturma zamanaşımı süresinin, 100.000,00-TL veya daha fazla idari para cezasını gerektiren kabahatlerde beş, 50.000,00-TL veya daha fazla idari para cezasını gerektiren kabahatlerde dört, 50.000,00-TL'den az idari para cezasını gerektiren kabahatlerde üç yıl olduğu, nispi idari para cezalarında ise soruşturma zamanaşımı süresinin sekiz yıl olduğu kurala bağlanmıştır.

5326 sayılı Kanun'un 20. maddesinin ikinci fıkrasında idari para cezasına uygulanacak olan soruşturma zamanaşımı süresinin tespiti fiile uygulanacak olan idari para cezası miktarına göre belirleneceği düzenlenmiştir. Kanunda alt ve üst sınır belirtilerek uygulanacak olan idari para cezasının idari makamların takdirine bırakıldığı hallerde ise soruşturma zamanaşımı süresinin hangi miktar esas alınarak belirlenceğine ilişkin olarak 5326 sayılı Kanun'un 20. maddesinin ikinci fıkrasının lafzında açıklık bulunmamaktadır. Soruşturma zamanaşımı süresinin dolması durumunda idare tarafından idari para cezası verilemeyeceği göz önüne alındığında idarenin, soruşturma aşamasında soruşturma zamanaşımı süresini öngörebilmesi ve aynı zamanda takdir yetkisini kullanırken zamanaşımı baskısı altında kalmaması için kanunda idari para cezası miktarı için öngörülen üst sınırın dikkate alınması gerekmektedir. Nitekim, 5237 sayılı Kanun'un 66. maddesinin dördüncü fıkrasında da zamanaşımı süresinin belirlenmesinde cezanın üst sınırının dikkate alınacağı düzenlenmiştir.

İdare Mahkemesince, davacıya verilen ceza miktarı göz önüne alınarak dava konusu işlemin (ğ) ve (h) bentlerinde soruşturma zamanaşımı süresinin dolduğu gerekçesiyle Kurul kararının ilgili kısımlarının iptaline karar verilmiş ise de, kanunda alt ve üst sınırı belirtilmek suretiyle idari makamlara takdir yetkisi verilen idari para cezalarında zaman aşımı bakımından kanunda düzenlenen üst sınırın dikkate alınmasının gerektiği, bakılan uyuşmazlıkta ise davacıya verilen cezaların kanuni dayanağı olan 6362 sayılı Kanun'un 103. maddesindeki üst sınırın 250.000,00-TL olduğu, bu bağlamda dava konusu idari para cezalarının 5326 sayılı Kanun'daki beş yıllık zamanaşımı süresine tabi olduğu sonucuna varılmıştır.

Dava konusu Kurul kararının (ğ) bendinde, davacının 18/03/2013 tarihli özel durum açıklamasının içeriğinde yanıltıcı ifadelerin bulunduğundan bahisle verilen idari para cezasının yer aldığı, (h) bendinde ise davacının Şirket sermayesindeki pay oranının 14/09/2012- 01/03/2013 tarihleri arasında %15 ve %10 dilimlerinin altına düşmesi yine 19/08/2013- 30/09/2013 tarihleri arasında ise %5 diliminin altına düşmesine rağmen konuya ilişkin herhangi bir açıklama yapılmamasına ilişkin idari para cezasının yer aldığı, Kurul kararının (ğ) bendine konu fiilin işlenme tarihinin 18/03/2013 olduğundan (ğ) bendine ilişkin

soruşturma zamanaşımı süresinin son tarihinin 18/03/2018 olduğu, (h) bendine konu fiilin son olarak 01/03/2013 tarihinde işlendiği, 6362 sayılı Kanun'un 105. maddesi uyarınca artırım nedeni olan fiilin işlenme tarihinin ise 30/09/2013 olduğu, bu bağlamda (h) bendine ilişkin soruşturma zamanaşımı süresinin son tarihinin 01/03/2018 tarihi olduğu, dava konusu Kurul kararının ise 18/01/2018 tarihli olduğu görüldüğünden beş yıllık soruşturma zamanaşımı süresi içinde alındığı anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, Kurul kararının (ğ) ve (h) bentlerinde hukuka aykırılık, dava konusu işlemin soruşturma zamanaşımı süresi dolduğu gerekçesiyle (ğ) ve (h) bentleri yönünden iptaline dair İdare Mahkemesi kararına yönelik istinaf isteminin reddine ilişkin temyize konu Bölge İdare Mahkemesi kararında ise hukuki isabet bulunmamaktadır.

KARAR SONUCU :

Açıklanan nedenlerle;

1. Davalının temyiz isteminin kabülüne,

2. Dava konusu işlemin kısmen iptaline ilişkin İdare Mahkemesi kararına yönelik istinaf başvurusunun reddi yolundaki temyize konu ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesinin ... tarih ve E:..., K:... kararının belirtilen kısmının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesi uyarınca BOZULMASINA,

3. Yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesine gönderilmesine, 23/10/2024 tarihinde kesin olarak oybirliğiyle karar verildi.