

T.C.
CUMHURBAŞKANLIĞI
Devlet Denetleme Kurulu

DENETLEME RAPORU

RAPORUN KONUSU

Sermaye Piyasası Kurulunun 2006, 2007 ve 2008 Yılları Faaliyet ve İşlemlerinin Denetlenmesi

İşbu Raporun; araştırma, inceleme ve denetleme kapsamında yer alan kurum ve kuruluşlara dair hizmete özel nitelikli tespit, değerlendirme ve öneriler içermesi nedeniyle sadece Sonuç Bölümüne yer verilmiştir.

Tarihi : 17 / 02 / 2010

Sayısı : 2010 / 6

Eki :-

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	I
TABLolar LİSTESİ	IV
KISALTMALAR	VI
GİRİŞ	1
ÇALIŞMAYA İLİŞKİN BİLGİLER	1
I- ÇALIŞMANIN KONUSU VE DAYANAĞI	1
II- ÇALIŞMANIN KAPSAM VE YÖNTEMİ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	3
SERMAYE PİYASALARININ DÜZENLENMESİ VE DENETİMİ UYGULAMALARINA İLİŞKİN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	3
I- SERMAYE PİYASASI KAVRAMI	3
II- SERMAYE PİYASALARININ GELİŞİMİ VE HACMİNE İLİŞKİN TESPİTLER	5
A. DÜNYA SERMAYE PİYASALARININ GELİŞİMİ	5
B. TÜRK SERMAYE PİYASASININ GENEL GÖRÜNÜMÜ	9
III- SERMAYE PİYASALARININ DÜZENLENMESİ İHTİYACI VE YAKLAŞIMLAR.....	21
A. SERMAYE PİYASALARININ DÜZENLENMESİ İHTİYACI	21
B. DÜZENLEME OTORİTELERİNİN TEŞKİLİNE İLİŞKİN TEMEL YAKLAŞIMLAR.....	23
1- Kurumsal Yaklaşım	24
2- Fonksiyonel Yaklaşım	25
3- Amaçsal Yaklaşım	25
4- Tek Düzenleyici Otorite Yaklaşımı.....	27
IV- SERMAYE PİYASALARININ DÜZENLENMESİNDE ÜLKE UYGULAMALARI.....	30
A. AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKE UYGULAMALARI	34
1- İngiltere Uygulaması	34
2- Almanya Uygulaması.....	35
3- Fransa Uygulaması.....	37
4- İtalya Uygulaması.....	38
5- İspanya Uygulaması.....	38
6- Diğer AB Ülke Uygulamaları	39
B. DİĞER ÜLKE UYGULAMALARI	45
1- Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Uygulaması	45
2- Japonya Uygulaması.....	48
3- Avustralya Uygulaması.....	49
4- İsviçre Uygulaması	51
5- Güney Kore Uygulaması.....	51
İKİNCİ BÖLÜM	53
SERMAYE PİYASASI KURULUNA İLİŞKİN GENEL BİLGİLER	53
I- HUKUKİ YAPI VE STATÜYE İLİŞKİN TESPİTLER	53
A. YASAL STATÜ.....	53
B. İDARİ VE MALİ ÖZERKLİK.....	55
C. İLGİLİ BAKAN / BAKANLIK İLE İLİŞKİLER.....	57
D. KURUL İŞ VE İŞLEMLERİNİN DENETİMİ.....	58
1- Yargısal Denetim.....	59
2- İdari ve Mali Denetim.....	60
3- Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu (DDK) Denetimi	63
4- Parlamento Denetimi	64
5- İç Denetim.....	65

II- FAALİYET VE SORUMLULUKLARA İLİŞKİN TESPİTLER	66
A. <i>KURULUN GÖREV VE YETKİLERİ</i>	66
B. <i>KURULCA YÜRÜTÜLEN FAALİYETLER</i>	70
1- Düzenleme Faaliyeti.....	70
2- Denetleme Faaliyeti.....	72
3- İcrai Faaliyetler.....	87
III- STRATEJİK PLANLAR VE FAALİYET RAPORLARINA İLİŞKİN TESPİTLER	88
A. <i>STRATEJİK PLANLAMA ÇALIŞMALARI</i>	88
B. <i>FAALİYET RAPORLARI</i>	90
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	92
SERMAYE PİYASASI ARAÇ VE FAALİYETLERİNE İLİŞKİN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	92
I- SERMAYE PİYASASI ARAÇLARINA DAİR TESPİTLER	92
A. <i>SERMAYE PİYASASI ARACI KAVRAMI VE TÜRLERİ</i>	92
1- Hisse Senedi.....	93
2- Tahvil.....	94
3- Finansman Bonosu.....	95
4- Banka Bonoları.....	95
5- Gayrimenkul Sertifikası.....	95
6- Varlığa Dayalı Menkul Kıymetler.....	96
7- Diğer Sermaye Piyasası Araçları.....	96
B. <i>SERMAYE PİYASASI ARAÇLARININ İHRACI, KURUL KAYDINA ALINMASI VE HALKA ARZI</i>	106
1- İhraç, Kayda Alma ve Halka Arz Kavramları.....	106
2- İhraççılar ve Halka Açık Anonim Ortaklıklara İlişkin Hususlar.....	109
II- SERMAYE PİYASASI FAALİYETLERİ VE SERMAYE PİYASASI KURUMLARINA DAİR TESPİTLER	113
A. <i>SERMAYE PİYASASI FAALİYETLERİ</i>	113
1- Aracılık Faaliyeti.....	114
2- Repo-Ters Repo.....	115
3- Yatırım Danışmanlığı.....	116
4- Portföy Yöneticiliği.....	117
B. <i>SERMAYE PİYASASI KURUMLARI</i>	118
1- Aracı Kurumlar.....	118
2- Yatırım Ortaklıkları.....	123
3- Yatırım Fonları.....	131
4- Diğer Sermaye Piyasası Kurumları.....	142
III- SERMAYE PİYASASI İLE İLGİLİ KURUM VE KURULUŞLAR	162
A. <i>BORSALAR VE TEŞKİLATLANMIŞ DİĞER PİYASALAR</i>	162
1- İstanbul Menkul Kıymetler Borsası (İMKB).....	167
2- İstanbul Altın Borsası (İAB).....	172
3- Vadeli İşlemler ve Opsiyon Borsası A.Ş. (VOB).....	174
B. <i>DİĞER İLGİLİ KURUMLAR</i>	177
1- Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği.....	177
2- Türkiye Değerleme Uzmanları Birliği.....	178
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM	181
SERMAYE PİYASASI KURULUNA İLİŞKİN GENEL TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	181
I- KARAR ORGANINA İLİŞKİN TESPİTLER	182
A. <i>KARAR ORGANININ OLUŞUMU (ATANMA, GÖREVDEN AYRILMA)</i>	182
B. <i>KARAR ORGANININ GÖREV VE YETKİLERİ</i>	185
C. <i>KARAR ORGANININ ÇALIŞMA USUL VE ESASLARI</i>	187
D. <i>KARAR ORGANININ 2006 – 2008 DÖNEMİ FAALİYETLERİ</i>	192
II- İDARİ TEŞKİLATA İLİŞKİN TESPİTLER	196

A. İDARİ TEŞKİLATIN OLUŞUMU.....	196
B. İDARİ TEŞKİLATIN ÇALIŞMA USUL VE ESASLARI.....	200
C. HİZMET BİRİMLERİ (DAİRE BAŞKANLIKLARI).....	203
1- Denetleme Dairesi.....	205
2- Ortaklıklar Finansman Dairesi.....	208
3- Aracılık Faaliyetleri Dairesi.....	211
4- Kurumsal Yatırımcılar Dairesi.....	213
5- Piyasa Gözetim ve Düzenleme Dairesi.....	216
6- Muhasebe Standartları Dairesi.....	219
7- Hukuk İşleri Dairesi.....	221
8- İdari ve Mali İşler Dairesi.....	227
9- Araştırma Dairesi.....	230
10- Bilgi İşlem, İstatistik ve Enformasyon Dairesi Başkanlığı.....	233
11- Diğer İdari Birimler.....	235
BEŞİNCİ BÖLÜM.....	238
MALİ KARAR VE İŞLEMLERE İLİŞKİN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER.....	238
I- KURULUN BÜTÇE VE MUHASEBE SİSTEMİNE İLİŞKİN TESPİTLER.....	238
II- KURULUN GELİR VE GİDERLERİNE İLİŞKİN TESPİTLER.....	242
III- KURULUN MALVARLIĞINA İLİŞKİN TESPİTLER.....	257
ALTINCI BÖLÜM.....	263
İNSAN KAYNAKLARI İŞLEMLERİNE İLİŞKİN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER.....	263
I- KURUL PERSONELİNİN HUKUKİ STATÜSÜ.....	264
II- PERSONEL POLİTİKASININ BELİRLENMESİ, KADROLAR, ATAMA, İLERLEME, SİCİL VE DİSİPLİN İŞLEMLERİ.....	270
A. PERSONEL POLİTİKASININ BELİRLENMESİ.....	270
B. PERSONEL KADROLARI.....	271
C. PERSONELİN ATANMASI, HAKLARI, YÜKÜMLÜLÜKLERİ, YÜKSELME VE İLERLEME İŞLEMLERİ.....	272
D. SİCİL VE DİSİPLİN İŞLEMLERİ.....	279
1- Sicil İşlemleri.....	279
2- Disiplin İşlemleri.....	283
III- PERSONELİN MALİ VE SOSYAL HAKLARI.....	289
A. YASAL ALTYAPI.....	290
B. PERSONEL YÖNETMELİĞİ'NDE YER ALAN DÜZENLEMELER.....	299
1- Aylık (Gösterge ve Ek Gösterge).....	299
2- Ek Ücret (Ödenek).....	301
3- Diğer Unsurlar.....	303
4- Harcırah Uygulaması.....	312
5- Personele Sağlanan Sosyal Haklar ve Yardımlar.....	314
IV- EĞİTİM VE YURT DIŞI GÖREVLENDİRME OLANAKLARI.....	320
YEDİNCİ BÖLÜM.....	330
GENEL DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER.....	330
I- KURUMUN FAALİYET ALANI VE SORUMLULUKLARINA İLİŞKİN DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER.....	335
II- KURUMSAL YAPIYA İLİŞKİN DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER.....	354
III- UYGULAMA İŞ VE İŞLEMLERİNE İLİŞKİN DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER.....	396
IV- MALİ KARAR VE İŞLEMLERE İLİŞKİN DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER.....	444
SONUÇ.....	468

SONUÇ

Cumhurbaşkanlığı Yüce Katının talimatlarına istinaden ve Devlet Denetleme Kurulunun 05.02.2009 tarih ve 397 sayılı Kararı gereğince yürütülen işbu çalışmada; sermaye piyasaları ile ilgili düzenleme ve denetleme uygulamaları diğer ülke örneklerini de kapsayacak şekilde ayrıntılı olarak ele alınmış ve Sermaye Piyasası Kurulu'nun 2006, 2007 ve 2008 yıllarında gerçekleştirdiği faaliyet ve işlemlerin denetlenmesi gerçekleştirilmiştir.

Sermaye piyasaları; orta, uzun ve sonsuz vadeli fon arz ve talebinin yardımcı kuruluşlar veya iletişim araçları aracılığıyla ve menkul kıymete bağlı olarak karşılaştığı (*alınıp satıldığı*), örgütlenmiş ve uzmanlaşmış piyasalardır. Bu çerçevede, sermaye piyasaları; yatırımların temel finansman kaynağı olan tasarrufları, söz konusu amaç doğrultusunda yönlendirerek ülke ekonomisine kazandırma ve yatırım araçlarının sahipliğini geniş kitlelere yayarak daha büyük yatırımlara daha sağlıklı bir risk yapısında ulaşılmasına imkân verme fonksiyonunu yerine getirmektedir. Bunun yanı sıra sermaye piyasasının gelişmişlik düzeyinin yüksekliği, kayıt dışı ekonomi ile mücadelede de önemli bir paya sahip olabilmektedir. Ayrıca, uluslar arası sermaye akışkanlığındaki hızlı artış, şirketlerin çok daha büyük bir yatırım havuzu içinden ihtiyaç duyulan finansmana ulaşmalarını mümkün kılmaktadır.

Finans teorisinde, finansal piyasaların mükemmel olduğu, dışsallıkların olmadığı ve rekabetin eksiksiz işlediği kabul edilse de piyasalar, fiilen bu şekilde işlememektedir. Asimetrik bilgi, dışsallıklar, piyasayı belirleme gücü/rekabet eksikliği gibi durumlar piyasa başarısızlığına yol açarak piyasanın etkin bir şekilde çalışmasını engellemekte; bu yüzden de piyasanın bir şekilde düzenlenmesi gereği ortaya çıkmaktadır.

Piyasanın düzenlenmesi/piyasa aksaklıklarının ortadan kaldırılması amacıyla düzenleyici ve denetleyici otoriteler kurulmuştur. Düzenleyici ve denetleyici otoritelerin faaliyet konuları ve alanları ile ilgili olarak genel yaklaşım; sermaye piyasalarına ilişkin ana düzenlemeler ve çerçeve kuralların yasama organı tarafından belirlenmesi ve piyasalarda faaliyet yürütecek kurumlar, işlem görecekt araçlar ve piyasa katılımcıları gibi konulardaki ayrıntılı düzenlemelerin ise bu alanda yetkilendirilmiş düzenleyici ve denetleyici otoriteler tarafından gerçekleştirilmesi şeklindedir. Ancak, belirlenen alanda görev yürütecek düzenleyici otoritelerin organizasyon yapısına ilişkin olarak böyle bir genelleme yapılabilmesi söz konusu olamamaktadır. Her bir ülkede, o ülkenin öznel koşulları bağlamında ortaya çıkan ihtiyaçlar çerçevesinde bu alandaki tercihler belirlenmekte ve düzenleyici otoritenin yapısı buna göre tespit edilmektedir. Bu nedenle, düzenleyici ve denetleyici kurumların organizasyon yapısı

ülkeden ülkeye farklılaşabilmektedir. Bu farklılıklara rağmen, dünya uygulamasına bakıldığında, finansal sektör düzenleyici-denetleyici otoriterlerinin çoğunun idare içerisinde ayrı özerk bir kuruluş olarak örgütlendiği görülmektedir.

Türkiye’de sermaye piyasasının düzenlenmesine ilişkin çalışmalar ilk kez 1864 yılında Galata bankerlerinin dernek kurması ile başlamış olup, 1981 yılında yürürlüğe giren 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu ile Sermaye Piyasası Kurulu şeklinde bağımsız bir idari otorite tarafından piyasanın düzenlenmesine ve denetlenmesine başlanılmıştır.

Sermaye piyasasını düzenlemek ve denetlemekle görevli olan Sermaye Piyasası Kurulu’nun faaliyet gösterdiği piyasanın büyüklüğü ve yapısı Kurulun etkili olduğu alanın tespiti açısından önem arz etmektedir. Türkiye’de menkul kıymet stoku 2008 yılı sonu itibarıyla yaklaşık 220 milyar USD düzeyine ulaşmış olup, aynı dönemde banka varlıklarının toplam tutarı (yaklaşık 480 milyar USD) da bu rakama eklendiğinde yaklaşık 700 Milyar USD tutarında bir büyüklüğe erişilmekte; bu da Türkiye’deki finansal varlıkların, küresel finansal varlıklar içerisinde ancak binde 3,5 gibi bir orana ulaşabildiği anlamına gelmektedir.

Finansal piyasanın büyüklüğünün dünya ölçeğine kıyasla oldukça düşük bir seviyede kalmış olması, temel olarak Türkiye’de sermaye birikim düzeyinin düşüklüğünden kaynaklanmakta ise de bu durum, sermaye piyasasında yapısal bir takım sorunların da varlığına işaret etmektedir.

Bu yapısal sorunların en önemlisi, sermaye piyasasında arz edilen fonların çok büyük bir kısmının, yüksek düzeyli fon ihtiyacı nedeniyle Kamu kesimi tarafından çekilmekte olmasıdır. Türkiye’deki menkul kıymet stok değerlerinin 1994 yılından günümüze değişimleri incelendiğinde, menkul kıymet stokunda özel sektörün payının hiçbir dönemde % 20’nin üzerine çıkmadığı ve günümüzde de bu oranın yaklaşık olarak % 19 düzeylerinde gerçekleştiği görülmektedir. Bu durum sermaye piyasalarının asli fonksiyonunu yerine getirmesi açısından aksaklıklara neden olmakta, kamunun, özel sektörü sermaye piyasalarından “dışlama etkisi” net olarak görülebilmektedir.

Türkiye sermaye piyasasının diğer önemli bir yapısal sorunu da özel sektöre dâhil şirketlerin büyük bir kısmının geleneksel aile şirketi modeli içerisinde faaliyet yürütmekte olmasıdır. Mevcut yapı içerisinde, hem halka açık şirketlerin sayısı hem de bunların halka açıklık oranları oldukça düşük seviyelerde kalmaktadır.

Ülke ekonomisinin geneli için önemli bir yapısal sorun alanı olarak kendini gösteren kayıt dışılık, sermaye piyasasının gelişimini engelleyen diğer bir önemli faktör olarak göze çarpmaktadır.

Bu yapısal çerçeve içerisinde faaliyet gösteren Sermaye Piyasası Kurulu, tasarrufların menkul kıymetlere yatırılarak halkın iktisadi kalkınmaya etkin ve yaygın bir şekilde katılmasını sağlamak ve sermaye piyasasının güven, açıklık ve kararlılık içinde çalışmasını, tasarruf sahiplerinin hak ve yararlarının korunmasını düzenlemek ve denetlemek amacıyla kurulmuştur.

Kurul, idari ve mali özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişisi olup yetkilerini, kendi sorumluluğu altında ve bağımsız olarak kullanmaktadır. Merkezi Ankara olan ve İstanbul'da bir temsilciliği bulunan Kurulun ilgili olduğu Bakan, Başbakan tarafından görevlendirilen Devlet Bakanıdır.

Sermaye piyasası araçları, sermaye piyasası faaliyetleri ile sermaye piyasasında yer alan aktörlere ilişkin düzenleme ve denetim işlevini yerine getirmek üzere kurulmuş olan Sermaye Piyasası Kurulu'nun kuruluşu, görev ve yetkileri, yönetim ve çalışma düzeni, personelinin statüsü ile gelir ve giderlerine ilişkin hükümler temel olarak 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 17 ilâ 28 inci maddeleri arasında yer almaktadır.

Yürütülen çalışmalar sonucunda hazırlanan işbu Raporun "Sermaye Piyasalarının Düzenlenmesi ve Denetimi Uygulamalarına İlişkin Tespit ve Değerlendirmeler" başlığını taşıyan Birinci Bölümünde; sermaye piyasası kavramı, sermaye piyasalarının gelişimi ve hacmine ilişkin veriler ile sermaye piyasalarının düzenlenmesine yönelik ihtiyaçlar ile örgütlenme yaklaşımları ele alınmıştır. Ayrıca, aynı bölümde; Avrupa Birliği ülkeleri ve diğer ülke uygulamalarına yer verilmiştir.

Raporun İkinci Bölümünde; Sermaye Piyasası Kurulunun hukuki statüsü ile faaliyet ve sorumlulukları gibi Kurulu tanımlamaya yönelik genel tespitlere yer verildikten sonra, Raporun Üçüncü Bölümünde de sermaye piyasası araçları, faaliyetleri ve kurumları incelenmiştir.

Raporun Dördüncü, Beşinci ve Altıncı Bölümleri ise bütünüyle Sermaye Piyasası Kurulunun faaliyet ve işlemlerinin denetimine yönelik tespit ve değerlendirmelere tahsis edilmiştir. Bu kapsamda, Kurul ve hizmet birimlerince yürütülen asli görev ve işlemlerin yanı sıra mali karar ve işlemler ile insan kaynaklarına ilişkin işlemler de ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

Raporun "Genel Değerlendirme ve Öneriler" başlığı taşıyan son bölümünde ise yürütülen denetleme çalışması sonucunda; gerek mevzuat gerekse uygulamadan kaynaklanan sorunlar ile tespit edilen hata ve eksikliklere ve bu durumlara ilişkin çözüm önerilerine ayrıntılı olarak yer verilmiştir. Raporun ilk altı bölümünde yapılan tespit ve değerlendirmeler muvacehesinde gerek faaliyet ve sorumluluk alanı gerekse iş ve işlemleri ile ilgili olarak alınması gereken tedbir ve önerilere anılan bölümde "tespit ve öneriler" madde başlıkları altında yer verilmiştir.

Bu kapsamda, gerek mevzuat ve kurumsal yapıdan kaynaklanan gerekse yürütülen faaliyet ve işlemlerle ilgili uygulamalardan kaynaklanan hata ve eksikliklere temas edilen söz konusu tespit ve öneriler, özet hâlinde sırasıyla aşağıya alınmıştır.

TESPİT VE ÖNERİ 1 - AB Eşleştirme Projesi ve diğer çalışmalar neticesinde hazırlanan mevzuat taslaklarının uygulamaya geçirilmesi sağlanmalıdır.

Sermaye Piyasası Kanunu 1981 yılında yürürlüğe girmiş olup Kanunda yapılan son kapsamlı değişiklik 4487 sayılı Kanun ile 1999 yılında yapılmıştır. Bu tarihten sonra gerek sermaye piyasasında ve iç hukukumuzda yaşanan gelişmeler gerekse Avrupa Birliği ile başlatılan müzakere süreci nedeniyle ortaya çıkan uyumlaştırma ihtiyacı, Sermaye Piyasası Kanunu'nda yeni ve geniş kapsamlı bir değişiklik yapılması gereğini ortaya çıkarmış bulunmaktadır.

Bu kapsamda, hem Kurul içinde yapılan çalışmalar neticesinde hem de AB ile yürütülen eşleştirme projesi kapsamında mevcut düzenlemedeki eksiklikler dikkate alınarak değişik kanun ve ikincil mevzuat taslakları hazırlanmıştır. AB ile yürütülen tam üyelik müzakereleri çerçevesinde açılan fasıllardan birisi de "Şirketler Hukuku Faslı" olup; buna ilişkin "Müzakere Pozisyon Belgesi"nde Sermaye Piyasası Kanunu Tasarısı'nın 31.12.2009 tarihine kadar Başbakanlığa sunulması yönünde taahhüde yer verilmiş bulunmaktadır.

Hazırlanan tasarı taslaklarının incelenmesinden; Kurul'un teşkilat yapısı, Kurul personelinin statüsü ve piyasanın işleyişi bakımından sorun teşkil eden alanların (*ki, bunların bir kısmı tarafımızdan yapılan tespitlerle de örtüşmektedir*) önemli ölçüde tespit edilmiş olduğu anlaşılmaktadır. Bu itibarla, gerek mevcut kanunda yer alan sorunların giderilmesi gerekse Avrupa Birliği mevzuatına uyumun sağlanabilmesi açısından önem taşıyan söz konusu hazırlıkların bir an önce hayata geçirilmesi sağlanmalıdır.

TESPİT VE ÖNERİ 2 - Örtülü kazanç dağıtımına ilişkin mevzuatta yer alan eksiklikler giderilmelidir.

Sermaye Piyasası Kanunu'nun 15 inci maddesinin son fıkrasında düzenlenen örtülü kazanç dağıtımı ile ilgili hükümlerin bazı açılardan (*ilişkili kişi, emsal bedel ve iştiraklerin durumu gibi*) açık olmadığı ya da boşluk içerdiği anlaşılmaktadır.

Gerek Kurulca yapılacak uygulamaların hukuka uygunluğunun temini gerekse bu yasağa muhatap olacak kişi ve kurumların tabi olacakları kuralları net bir biçimde kavrayabilmeleri ve iş ve işlemlerini yürütürken buna göre hareket etmelerinin sağlanması bakımından, bahsedilen eksiklik ve belirsizliklerin giderilmesinin önemli ve gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 3 - Yatırım fonlarında örtülü kazanç dağıtımına ilişkin mevzuatın yetersiz kalması nedeniyle gerekli yasal değişiklikler yapılmalıdır.

Yatırım fonlarında inançlı mülkiyet sistemi geçerli olduğundan, sözleşmenin tesisi ile ilgili varlığın mülkiyeti kurucuya geçmektedir. Kurucu, malvarlığını inanç sözleşmesi doğrultusunda yönetmek zorundadır. Yatırımcı ise, sözleşmeden kaynaklanan bir şahsi hakka sahip olmakta olup; kurucunun, bu açıdan yatırımcıya karşı sözleşmeden kaynaklanan sorumluluğu mevcuttur. Öte yandan, ceza hukukunda, kişilerin kendilerine tevdi edilmiş olan mallar üzerinde devir amacı dışında tasarrufta bulunma hâllerini cezalandıran hükümlere de yer verilmekte olup; bazı durumlarda, sözleşme ile belirlenen amaçlar dışında gerçekleşen tasarruflar, kurucuların sözleşmeden kaynaklanan sorumluluklarının yanında bir takım cezai müeyyidelerle muhatap olmaları sonucunu doğurabilmektedir.

Mevcut mevzuat uyarınca, yatırım fonları bünyesinde “örtülü kazanç aktarımı” mahiyeti taşıyan türden bir eylemin gerçekleştirilmesi durumunda; ilgililer için cezai sorumluluk öngören bir hüküm Kanun’da yer almamaktadır. Halka açık anonim şirketler bünyesinde bu türden eylemler gerçekleştirilmesi ise Sermaye Piyasası Kanunu’nun 15 inci maddesinin son fıkrasına aykırılık teşkil etmekte ve bu durum Kanun’un 47 nci maddesinin birinci fıkrasının A/6 numaralı bendi uyarınca cezai sorumluluğu gerektirmektedir. Açıklanan çerçevede, Kanun’un amacı bakımından, örtülü kazanç aktarımı yasağının yatırım fonları açısından da uygulama alanı bulabilmesinin ve bunu teminen Kanun’un ilgili maddelerinde değişiklik yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 4 - İzinsiz olarak yapılan ihraç veya halka arz işlemleri için cezai yaptırım öngören madde yetersiz olup yasal düzenlemenin gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Kanun’un 47 nci maddesinin birinci fıkrasının dördüncü bendi uyarınca, Kanun’un 4 üncü maddesinin birinci fıkrasında belirtilen “İhraç veya halka arz olunacak sermaye piyasası araçlarının Kurul’a kaydettirilmesi zorunludur.” hükmüne aykırı hareket edenlerin (izinsiz halka arz faaliyetinde bulunanlar), iki yıldan beş yıla kadar hapis ve beşbin günden onbin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılması gerekmektedir. Madde metni uyarınca, bu suçun oluşabilmesi için, halka arz edilen kıymetli evrakın “sermaye piyasası aracı” mahiyetini taşıyor olması icap etmektedir. “Sermaye piyasası aracı” terimi için Kanun’un 3 üncü maddesinde yer verilen tanım ise; bir kıymetli evrakın sermaye piyasası aracı olarak kabul edilebilmesi için şartlarının Kurul tarafından belirlenmiş olmasını gerektirmektedir. Diğer bir ifadeyle, bu tanıma göre, şartları Kurul tarafından belirlenmeyen kıymetli evraklar, hangi özelliği taşırsa taşırsın sermaye piyasası aracı olarak değerlendirilemeyecektir.

Bu nedenle, sermaye piyasası aracı niteliğine sahip olmayan ancak ortaklık veya alacaklılık hakkı sağlayan, yatırım aracı olarak kullanılabilen herhangi bir evrakın Kurul'dan izin alınmadan halka arz edilmesi durumunda, yukarıda bahsedilen suçun maddi unsurunun oluşmayacağı; bunun ise, belirtilen türden eylemlerin cezasız kalması sonucunu doğuracağı anlaşılmaktadır. Belirtilen durumun ortadan kaldırılması için 47 nci maddenin birinci fıkrasının A/4 numaralı bendine, sermaye piyasası araçları ile ortaklık veya alacaklılık hakkı sağlayan, yatırım aracı olarak kullanılan her türlü evrakın Kurul'dan izin alınmaksızın ihracı veya halka arzının suç olduğuna dair bir hükmün ilave edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 5 - Yatırımcıları Koruma Fonu, aracı kurumların hisse senedi dışındaki işlemlerinden doğan yükümlülüklerini de karşılamalıdır.

Yatırımcıları Koruma Fonu, Kanun'un 46/A maddesi uyarınca, hakkında tedrici tasfiye veya iflas kararı verilen aracı kurumların ve Bankalar Kanunu hükümleri saklı kalmak kaydıyla Bakanlar Kurulu Kararıyla faaliyetleri durdurulan Kanun'un 50 nci maddesi (a) bendi hükmü kapsamındaki bankaların, yaptıkları sermaye piyasası faaliyetleri ve işlemleri nedeniyle müşterilerine karşı hisse senedi işlemlerinden doğan nakit ödeme ve hisse senedi teslim yükümlülüklerini yerine getirmek ve tasfiye giderlerini karşılamak amacıyla kurulan tüzel kişiliği haiz bir kurumdur.

Kanun, hisse senedi dışındaki işlemler nedeniyle ortaya çıkan yükümlülükleri koruma kapsamına almamıştır. Aracı kurumların müşterilerine karşı sorumluluğu sadece hisse senedi işlemlerinden doğmamakta; bu kurumlar, her türlü sermaye piyasası aracının alım satımından dolayı müşterilerine karşı yükümlülük altına girebilmektedirler.

Yatırımcıları Koruma Fonu'nun kurulma amacının, yatırımcıların aracı kuruluşların mali durumlarının bozulması nedeniyle zarara uğramalarının önlenmesi, bu piyasadaki yatırımcıların aracı kuruluşlardan kaynaklanan risklere karşı korunması ve bu sayede sermaye piyasalarına olan güvenin artırılması olduğu dikkate alındığında; sadece hisse senedi işlemlerine ilişkin bir korumanın bu amaca tam anlamıyla hizmet etmeyeceği kanaatine erişilmektedir. Bu nedenle, aracı kurumların yaptıkları aracılık faaliyeti nedeniyle müşterilerine karşı ortaya çıkan sorumluluklarının tamamının koruma kapsamına alınmasına yönelik bir kanuni düzenlemenin, Yatırımcıların Koruma Fonu'nun kuruluş amacı açısından daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 6 - Çağrı sistemine ilişkin mevzuatın gözden geçirilmesi uygun olacaktır.

Kurulca çağrı müessesesi ile ilgili olarak öteden beri devam eden uygulamadan (*çağrı fiyatının tespiti konusunda, her bir dosya bazında ayrı ayrı karar verilmesi ve bu nedenle çağrıda bulunacaklar açısından fiyatın öngörülemez olması*) kaynaklanan sıkıntılar Kurul tarafından da tespit edilmiş ve bu sorunu giderebilmek adına, çağrı müessesesine ilişkin hususlar ayrı bir Tebliğ'de (*02.09.2009 tarihinde yürürlüğe giren Seri:IV No:44 sayılı Tebliğ*) ve daha ayrıntılı olarak yeniden düzenlenmiştir.

Söz konusu Tebliğ ile, çağrı fiyatının belirlenmesine ilişkin önceki sistemden kaynaklanan sıkıntılar ortadan kaldırılmıştır. Ancak bu Tebliğ ile yapılan düzenlemelerin de bir takım eksiklikler barındırdığı düşünülmekte olup, bu hususlara ilişkin görüşlerimiz, Raporun ilgili bölümünde açıklanmıştır. Bu itibarla, uygulama ve mevzuat değişikliklerine ilişkin çalışmalar kapsamında, belirtilen görüşlerin de dikkate alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 7 - Gayrimenkul yatırım ortaklıklarının halka arz sürecine ilişkin sürenin daha kısa tutulması ve hâkim ortakların halka arz edilen payları edinmelerinin engellenmesi uygun olacaktır.

Temel olarak gayrimenkuller ve gayrimenkule dayalı haklardan oluşan portföyleri işletmek üzere kurulmakta olan Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları (GYO), SPK tarafından yapılan düzenlemeler çerçevesinde, sermaye büyüklüklerine göre 1, 3 ya da 5 yıl olarak belirlenmiş olan süre içerisinde (*ki, bu sürenin şirketlerin başvurusu üzerine uzatılması da söz konusu olabilmektedir*) paylarının en az % 49'unu halka arz etmek zorundadır. GYO'ların portföy yönetim faaliyetlerinde bulunabilmesi için Kurul'dan ayrıca "yetki belgesi" de almaları gerekmekte olup; bu kurumların yetki belgesi talepleri de halka arz başvuruları ile birlikte değerlendirilmektedir.

Öte yandan, Kurumlar Vergisi Kanunu'nun (KVK) 5 inci maddesinin 1 inci fıkrasının (d) bendinin (4) numaralı alt bendi ile GYO'ların elde ettikleri kazançlar ("*portföy yöneticiliği faaliyeti*" üzerinden elde edecekleri kazançlarla sınırlı olmaksızın) kurumlar vergisinden istisna tutulmuştur. Dolayısıyla, GYO ismi ile faaliyet gösteren ancak halka arz aşamasına gelmediği için portföy yönetim faaliyeti için yetki belgesi alamamış olan ve bu nedenle de portföy yönetim faaliyeti yürütmeyen ortaklıklar da *mevcut uygulama çerçevesinde* uzun süreler boyunca bu istisnadan yararlanabilmektedir. Bu durum, GYO'ların kazançlarına kurumlar vergisi istisnası tanınmasında güdülen amaca aykırılık teşkil etmekte olup; bu nedenle, ortaklık paylarının halka arzı için Kurulca

gerekli görülen organizasyonel koşulların yerine getirildiği zamana kadar, bunlara GYO statüsünün verilmemesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan, bu tip ortaklıkların, payların halka arz edilmesine kadar geçen süre içerisinde yetki belgesi alamamalarından hareketle, bu dönemdeki faaliyetleri bakımından GYO olarak kabul edilemeyecekleri; dolayısıyla da, bu dönemde söz konusu istisnadan yararlanmalarının mümkün olmadığı da düşünülmesi mümkün olup, konunun bu açıdan değerlendirilmek üzere, Maliye Bakanlığı'na bildirilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, GYO'larca halka arz işlemi yapıldıktan sonra, halka açık olmayan paylara sahip ortakların halka açılan payları satın almasının önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır. Konunun incelenmesinden uygulamaya da yansımış olduğu anlaşılan bu durum; payların en az %49'luk kısmının halka açılmış olması yönünde Kurulca yapılan düzenlemenin fiili olarak bertaraf edildiği anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, GYO'ların halka kapalı paylarına sahip kişi ya da kurumların, şirketin halka arz edilen paylarını satın almalarını engelleyici bir düzenleme yapılmasının da uygun olacağı düşünülmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 8 - Kurula Kanun ile verilen sermaye piyasası ile ilgili iletişim araçlarının izlenmesi görevinin sınırları belirlenmelidir.

Sermaye Piyasası Kanunu'nun 22 nci maddesine göre Kurul, sermaye piyasasını ilgilendiren her türlü iletişim araçları ile yapılan yayın, duyuru ve reklamları izlemek ve bunlardan yanıltıcı olduğu tespit edilenleri yasaklamak ve gereği yapılmak üzere ilgili kuruluşlara bildirmek ile görevlidir. Maddede geçen "*her türlü iletişim aracı*" tabiri, ulusal ya da yerel ölçekte yayın yapan bütün televizyon ve radyoları, bütün gazete ve dergileri, internet ortamında yapılan bütün yayınları olduğu gibi; telefon, e-mail, mektup, el ilanları gibi araçlarla yapılan ilan ve reklamları da kapsamakta olup, bu itibarla, madde metninden, sözü edilen alanın bütünüyle takip edilmesinin gerekli olduğu sonucuna ulaşılması mümkün bulunmaktadır.

Ancak bu iletişim kanallarından bir kısmının (*telefon, e-mail, el ilanları gibi*) SPK tarafından izlenmesinin beklenemeyeceği; izlenmesi teorik açıdan mümkün görülen kanallar (*televizyon, radyo, internet vb.*) açısından da (*iletişim teknolojisinin geldiği durum ve bu çeşit yollarla yapılan yayınların sayısal çokluğu dikkate alındığında*) bu görevin tam olarak yerine getirilmesinin oldukça zor olduğu düşünülmektedir. Açıklanan nedenlerle, Kanun'un 22 nci maddesinde yer verilen bu hükmün, makul ve gerçekleştirilebilir sınırlar belirlenmek suretiyle, yeniden düzenlenmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 9 - Kurul-Kurum ayrımının, Sermaye Piyasası Kanunu'nda yer alması gerekmektedir.

Sermaye Piyasası Kanunu'nun incelenmesinden, bu Kanun'da tanımlanan görev, yetki ve sorumlulukların muhatabı olarak bütünüyle, Başkan ve 6 üyeden oluşan ve Teşkilat Yönetmeliğindeki düzenlemelerde "karar organı" olarak adlandırılan yapının işaret edildiği anlaşılmaktadır. Kanun'un idari teşkilatlanmaya dair herhangi bir hüküm içermemesi ve personelin, "Kurul personeli" gibi ifadelerle anılması; "*Sermaye Piyasası Kurulu*" olarak adlandırılan bu organizasyonun, bahsedilen "karar organı" ile buna yardımcı olmak üzere görevlendirilmiş personelden ibaret bir yapı olarak tasarlandığını; diğer bir ifadeyle, SPK için, Kanun düzeyinde, bir "*idari teşkilat*"ın öngörülmediğini ortaya koymaktadır.

Bu durum, Kurul personelinin nasıl bir organizasyon içerisinde görev yürütecekleri, çalışma usul ve esaslarının ne olacağı, Kurul (*karar organı*) ile münasebetlerinin nasıl kurulacağı ve yürütüleceği, hangi yetkilerin kullanılacağı, hangi görevlerin kim tarafından ifa edileceği ve hiyerarşik kademelendirmenin nasıl teşkil edileceği gibi bir çok noktayı boşlukta bırakmaktadır. Bahsedilen boşlukların giderilmesi amacıyla hazırlanan "*Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliği*" ise Sermaye Piyasası Kurulu bünyesinde, Kurul Başkan ve Üyelerinden oluşan "*karar organı*"nın yanı sıra ayrı görev ve yetkileri bulunan ve daireler şeklinde örgütlenen bir "*idari teşkilat*" ihdas etmiş durumdadır.

Ancak, Anayasa Mahkemesinin 20.11.2003 tarih ve 2002/32 E; 2003/100 K. sayılı Kararının gerekçesinde "*Kurumun hizmet birimlerinin de idarenin kanunîliği ilkesi gereğince yasayla kurulması gerekirken yönetmelikle düzenlenmesi Anayasa'ya aykırılık oluşturur.*" ifadesi; "*İdari Teşkilat*"ın Yönetmelik ile ihdas edilmiş olmasının ortaya çıkaracağı hukuki sorunları açıkça ortaya koymaktadır. Bu itibarla, SPK bünyesinde Kurul-Kurum ayrımının Kanun düzeyinde gerçekleştirilmesinin anayasal bir zorunluluk arz ettiği değerlendirilmektedir. Öte yandan, bu ayrımın yapılması sadece söz konusu hususun giderilmesi değil; aynı zamanda uygulamaya dönük ihtiyaçlar açısından da gereklidir. Uygulama bakımından beklenen faydanın sağlanabilmesinin görev ve yetkilerin de net bir biçimde paylaşılması suretiyle mümkün olabileceği de açıktır.

Bu çerçevede, Kurul ile Kurum arasında yapılacak görev/yetki ayrımında, "*Kurul*"un görev/yetki sahasının, "*düzenleme*" ve "*denetim*" olarak belirlenmesi; uygulamanın gerçekleştirilmesine dönük görev ve yetkilerin (*yürütme*) ise "*Kurum*"a bırakılması uygun olacaktır.

TESPİT VE ÖNERİ 10 - Kurul üyelerinin atanması, ikinci başkanın seçimi ve görev süresi biten üyelerin yeniden atanabilmesi konularındaki kurallarda değişikliğe gidilmelidir.

Gerekçelerine Raporun 7/II numaralı bölümünde ayrıntılı olarak yer verildiği üzere; Kurul Başkan ve üyelerinin seçimi ve atanması, Kurul İkinci Başkanının tayini ve Kurul üyelerinin görev süresinin bitiminde yeniden atanabilmesi ile görev süreleri hususunda;

- *Kurul Başkan ve üyeliklerine yapılacak atamalarda kurumlar tarafından aday gösterilmesi uygulamasından vazgeçilmesi,*
- *İkinci Başkanın belirlenmesi yetki ve görevinin Bakanlar Kurulu'na bırakılması ve başkan ve İkinci Başkanın görev başında bulunmadığı durumlarda Kurulca bir üyenin vekil olarak seçilebilmesi,*
- *Görev süresi biten üyelerin yeniden atanamaması ve görev süresi bitmeden ayrılan üyelerin yerine atanacak kişilerin görev sürelerinin 6 yıl olarak belirlenmesi,*
- *Kurul'un başkan dışındaki üyelerinin üçte birinin iki yılda bir yenilenmesini zorunlu kılan yasa hükmünün değiştirilmesi*

yönünde değişiklik yapılmasının ve Kurul Başkan ve üyeliklerinden ayrılanların;

- *Ayrıldıkları tarihten itibaren 2 yıl boyunca, düzenlemek ve denetlemekle görevli oldukları alanda faaliyet yürüten özel kuruluşlarda hiçbir görev alamamalarını,*
- *Bu görev yasağı süresi ile sınırlı olmak ve yeni bir işe başladıkları tarih itibarıyla kesilmek kaydıyla; görevden ayrıldıktan sonra da özlük haklarının aynen devam ettirilmesini*

sağlayacak yasal düzenlemeler yapılmasının özerklik uygulaması açısından uygun olacağı düşünülmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 11 - Kurul karar organının gündeminin yoğunluğunu azaltmak üzere bazı tedbirlerin alınması gerekmektedir.

Kurulun son yıllarda ortaya çıkan toplantı başına ortalama karar sayısı (32), bütün yıllar bazında oluşan ortalama karar sayısının (16) iki katına denk gelmektedir. Diğer taraftan toplantılara ilişkin gündemin üyelere dağıtılması için öngörülen asgari süre 24 saat olarak belirlenmiş olup; uygulama da, çok büyük ölçüde, gündemin, toplantıdan bir gün önce üyelere bildirilmesi şeklinde yürütülmektedir.

Bu durum doğal olarak, Karar Organı'nca her bir konuya ayrılacak zamanın azalmasına, kararların gecikmesine ve bazı kararların isabet derecesinin (*az ya da çok*) azalmasına sebebiyet verebilmektedir. Öte yandan, gündeme alınan bazı konuların görüşülüp karara bağlanması mümkün olamamakta ve bu türden durumlarda, ilgili müzekkere veya önergenin "*incelemeye alınması*" şeklinde bir karar verilerek; konu ertelenmektedir.

Bu itibarla, Kurul gündeminin hafifletilmesine dönük tedbirlere/işlemlere ihtiyaç olduğu değerlendirilmekte olup, bu kapsamda; Karar Organı'nın, "düzenleme" ve "denetim" mahiyetli faaliyetlere odaklanması ve özellikle durumlar haricinde, piyasanın rutin işleyişine veya piyasa aktörlerinin başvurularına dair konuların Başkanlık teşkilatı bünyesinde sonuçlandırılabilmesi için yetki devirlerinde bulunmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir. Ayrıca, toplantılarda gündeme alınan konuların sayıca çokluğu ve bunlardan bazılarına ilişkin evrakın fazlalığı dikkate alınmak suretiyle, 24 saatlik sürenin, günün ihtiyaçları çerçevesinde yeniden belirlenmesinin de faydalı olacağı kanaatine erişilmiştir.

TESPİT VE ÖNERİ 12 - Kurul'un "ilke Kararı" adı altında gerçekleştirdiği genel düzenleyici işlemlerin hukuki statülerinin netleştirilmesi gerekmektedir.

Kurul tarafından, çeşitli alanlarda "ilke kararı" adı altında ve çok sayıda karar alınmakta olduğu görülmekte olup, bu işlemlerin, içerik ve mahiyetleri itibarıyla değerlendirilmesi neticesinde, bunlardan bir kısmının "genel düzenleyici işlem" hüviyetinde olduğu anlaşılmaktadır. Kurulca, genel düzenleyici işlem tesisi mümkün olmakla birlikte; Kanun'a göre, bu işlemlerin Yönetmelik ve Tebliğ olarak tasnif edilmesi ve bunların Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmesi gerekmektedir. Mevzuat hiyerarşisi bakımından hangi noktada olduğu tam olarak kestirilemeyen; bağlayıcılık düzeyi ve ne zaman yürürlüğe gireceği gibi konularda açıklık bulunmayan "ilke kararları" ile düzenleme yapılmasının, usul ve kanuna aykırılık oluşturduğu düşünülmektedir.

Bu nedenle, "genel düzenleyici işlem" mahiyetli işlemlerin "ilke kararı" almak suretiyle değil, Kanun'da belirtilen yöntem uygun olarak Yönetmelik ya da Tebliğ çıkarmak yoluyla gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 13 - Kurul'un gelir kaynaklarının istikrarlı hâle getirilmesi için yasal düzenleme yapılması uygun olacaktır.

Kurul gelirlerinin çok büyük bir kısmı, sermaye piyasası araçlarının ihracına bağlı olup, bu kalemden elde edilen gelirlerin toplam gelirler içerisindeki payı 2007 yılında % 64; 2008 yılında ise % 65 seviyesindedir. Sermaye piyasası araçlarının ne zaman ve ne düzeyde ihraç edileceği ise doğal olarak ekonomik konjonktürden büyük ölçüde etkilenebilmektedir. Dolayısıyla, Kurul'un gelir kaynaklarının yaklaşık olarak 2/3 üne denk gelen bir kısmı, istikrarsız ve önceden öngörülemez bir yapı arz etmektedir. Bu ise, Kurul'un sağlıklı ve uzun vadeli bir bütçe politikası oluşturabilmesinin önünde engel teşkil etmektedir.

Kurul'un giderleri, çok büyük kısmının personel giderleri kaleminden *(ve başka kalemler altında izlenmekle birlikte yine personele ilişkin olan giderlerden)* müteşekkil olduğu; dolayısıyla, yıl içerisinde ortaya çıkan durumlara bağlı olarak, bunlarda büyük ölçekli bir tasarrufa gitmenin söz konusu olamayacağı hususu da dikkate alındığında; ekonomik konjonktürün uygun olmadığı dönemlerde Kurul bütçesinin açık vermesi ihtimali gündeme gelmektedir.

Mevcut mevzuat uyarınca, Kurul bütçesinde oluşacak bir açığın, genel bütçeden aktarma yapılarak kapatılması mümkün bulunmamaktadır. Bu ise, Kurul'un oluşacak açığı, borsalardan *(büyük ölçüde İMKB'den)* avans almak gibi bir yola başvurmak suretiyle kapatma yoluna gitmesini gündeme getirecek olup, bu yola başvurulmasının ortaya çıkaracağı ilkesel sorunların yanı sıra; İMKB'nin de 5018 sayılı Kanun uyarınca gelir fazlalarını genel bütçeye aktarmak zorunda olması nedeniyle bir takım hukuki sorunlara da sebebiyet verebilecektir.

Bu nedenle, Kurul'un yasal gelir kaynaklarının ekonomik dalgalanmalardan çok daha az etkilenecek bir biçimde yeniden belirlenmesi mevcut durum karşısında zorunluluk arz etmektedir. Bunun yapılmasında, yatırım fonlarından alınan kayıt ücretinde benimsenen sisteme benzer bir yapının diğer kayda alma ücretleri için de uygulamaya konulmasının *(halka açık anonim ortaklıklar ile sermaye piyasası kurumlarının statüleri çerçevesinde belirlenecek bir matrah üzerinden belirli bir oranda ücret ya da pay alınması gibi)* uygun bir yöntem olacağı değerlendirilmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 14 - Kurul personelinin statüsüne ilişkin hususlar kanun ile belirlenmelidir.

Kurul personelinin kadroları, atanma, ilerleme ve görevden alınma usulleri, mali ve sosyal hakları, sicil ve disiplin işlemleri gibi mahiyetleri itibarıyla Kanun'la düzenlenmesi gereken bir çok konuda; Kanun'da ya hiçbir düzenleme yer almamakta veya var olan hükümler yeterli düzeyde bir belirlemeyi içermemektedir.

Personelin statüsüne ilişkin hususların Yönetmelik ile belirlenmesi Anayasa'nın 128 inci maddesinde yer verilen *"memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir."* şeklindeki hükme aykırılık teşkil etmekte olup, Anayasa Mahkemesi'nin bu yönde verilmiş çok sayıda kararı bulunmaktadır. Bu nedenle, Kurul personelinin statüsüne ilişkin hususların kanunla belirlenmesi sağlanmalıdır.

TESPİT VE ÖNERİ 15 - Hukuk İşleri Dairesinde görevli başuzman hukukçu, uzman hukukçu ve uzman hukukçu yardımcılarının statüleri netleştirilmelidir.

“Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliği”nde 1991 yılında yapılan değişikliklerin ardından, önceleri hukuk müşavirleri ve avukatlar eliyle yürütülen hizmetlerin gerçekleştirilmesi amacıyla, “Hukuk İşleri Dairesi Başkanlığı” (HİD) adı altında bir daire kurulmuştur. Yönetmeliğin, bu dairenin kuruluşuna ilişkin hususları düzenleyen 59 uncu maddesinin incelenmesinden, HİD bünyesinde yürütülecek görevler için temel olarak avukat istihdamı öngörülmekte olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, süreç içerisinde gelişen uygulamanın incelenmesinden, söz konusu daire bünyesinde avukat istihdamından vazgeçildiği ve bu hizmetlerin de uzman personel eliyle yürütülmesi yönünde bir karar verildiği anlaşılmaktadır. Bu çerçevede HİD bünyesinde “başuzman hukukçu”, “uzman hukukçu” ve “uzman hukukçu yardımcısı” unvanlarıyla uzman personel istihdam edilmektedir.

HİD bünyesinde “başuzman hukukçu”, “uzman hukukçu” ve “uzman hukukçu yardımcısı” unvanlarıyla istihdam edilmekte olan personel, fiilen meslek personeli olarak kabul edilmekte ve bunlara ilişkin bütün işlemler bu esasa göre yürütülmektedir. Ancak, “meslek personeli” terimi için yönetmeliklerde yer verilen tanımlar, bu personeli kapsamamaktadır. Dolayısıyla, belirtilen unvanlarla HİD bünyesinde görev yapmakta olan personelin statüsü bakımından bir belirsizlik durumu mevcut olup; bunların atanmaları ve özlük hakları gibi bir çok işlem bakımından önem arz eden bu hususun, mevzuatta değişiklik yapılmak suretiyle ortadan kaldırılması ve netlik kazandırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 16 - Kurul personelinin 4483 sayılı Kanun’un kapsamının dışında tutulması bir takım sıkıntılara yol açmakta olup yasal düzenlemenin gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Bilindiği üzere, Anayasa’nın 129 uncu maddesinin son fıkrasında yer alan, “Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idarî merciin iznine bağlıdır.” şeklindeki kural kapsamında, 4483 sayılı “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun” ile devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden memurlar ve diğer kamu görevlilerinin, görevleri sebebiyle işledikleri suçlar dolayısıyla adli soruşturmaya muhatap olmaları; görev yaptıkları yer ve görev unvanları itibarıyla ayrı ayrı belirlenmiş olan makamların iznine tabi kılınmıştır.

Sermaye Piyasası Kanunu'nun 25 inci maddesinde, Kurul'un Başkan ve Üyeleri ile Kurul personeli için 4483 sayılı Kanun'un uygulanmayacağı ve bu personel hakkında, görevleriyle bağlantılı suçlar dolayısıyla yapılacak soruşturma ve kovuşturmaların genel hükümlere tabi olacağı açıkça hükme bağlanmıştır. Kurulca yürütülen hizmetin özellikleri dikkate alındığında, bu kişilerin Kamu yönetiminde genel olarak benimsenen sistemden ayrık tutulmalarını gerekli kılacak türden özellik arz eden bir durumun var olmadığı anlaşılmaktadır. Aksine, sermaye piyasasının düzenlenmesi ve denetlenmesi olarak tanımlanabilecek olan bu alanda Kurulca yürütülen hizmetlerin kavranabilmesi ve gerçekleştirilen faaliyetlerin suç oluşturup oluşturmadığının doğru şekilde tespiti için, sermaye piyasası mevzuatı ve piyasanın işleyişine dair konularda özel bir uzmanlığa sahip olunması büyük önem arz etmektedir. Öte yandan, bu durum, Kurul personelinin sık sık savcılıklarla muhatap olması sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

Bu itibarla, Bankacılık Kanunu'nda BDDK personeli için yer verilen hükme paralel bir düzenlemenin Sermaye Piyasası Kanununda da yapılmasının gerekli olduğu düşünülmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 17 - Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliği, Sermaye Piyasası Kurulu Özel Hesap, Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ve Sermaye Piyasası Kurulu Personel Yönetmeliği'nin her üçünün de güncelleştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, Kurul'un iç yönetmeliklerine ilişkin eksiklikler de giderilmelidir.

Sermaye Piyasası Kanunu'nun 29 uncu maddesinde Bakanlar Kurulu'na verilen yetkiye istinaden hazırlanan "*Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliği*" ile "*Sermaye Piyasası Kurulu Özel Hesap, Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği*" 24.06.1982 tarih ve 17734 sayılı; "*Sermaye Piyasası Kurulu Personel Yönetmeliği*" ise 24.08.1982 tarih ve 17792 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kurul'un işleyişine dair bütün hususların bu yönetmelikler ile bunlarda yer verilen düzenlemelere istinaden alınan Kurul Kararları çerçevesinde yürütülmesinin öngörüldüğü anlaşılmakta ise de; bunların yayımlandığı tarihten bu yana ortaya çıkan gelişmeler, bugün itibarıyla söz konusu yönetmeliklerde önemli ölçüde değişiklik ihtiyacını gündeme getirmiş; hatta bu değişiklik ihtiyacı, mevcut durum itibarıyla bir zorunluluk olarak ortaya çıkmış bulunmaktadır.

Bu itibarla, Raporun ilgili bölümünde ayrıntılı olarak izah edilen gerekçeler çerçevesinde, Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan ve Kurul'un işleyişini düzenleyen temel mevzuat metinleri mahiyetini haiz olan bu Yönetmeliklerin her üçünün de değişen mevzuata uyum sağlamak ve Kurul'un güncel ihtiyaçlarına cevap vermek üzere yenilenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Öte yandan, Kurul'un iç yönetmeliklerine ilişkin eksikliklerin de giderilmesi gerekmektedir. Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliği'nin 13 ve 35 inci maddeleri uyarınca, Kurul'un hizmet birimlerinin çalışmalarını düzenlemek adına, ilgili birim amirlerince, kendi birimine ait "görev çalışma yönetmeliği" önerisinin hazırlanması ve Karar Organı tarafından bu öneriler değerlendirilerek, hizmet birimlerinin iç yönetmeliklerinin yürürlüğe konulması icap etmektedir. Aynı Yönetmeliğin 68 inci maddesi de Kurul Başkanlığı'nca bir "evrak kayıt yönetmeliği" hazırlanmasının gerekli olduğu düzenlemesini içermektedir. Bu düzenlemelere rağmen, Kurul'un kurumsallaşması açısından büyük katkılar sağlayacağı değerlendirilen bu yönetmeliklerden hiçbirisi yürürlüğe konulmamış olup, bu konudaki eksikliğin en kısa sürede giderilmesi gerekmektedir.

Aynı şekilde, Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliği'nin 13 üncü maddesi, Kurul bünyesinde uygulanacak "Sicil Raporu Yönetmeliği"ni yürürlüğe koymanın da Karar Organı'nın görevleri arasında yer aldığını düzenlemektedir. Bu Yönetmeliğin içeriğinde yer alması gereken hususlar ise "Sermaye Piyasası Kurulu Personel Yönetmeliği"nin 108 inci maddesinde açıklanmaktadır.

Bahsedilen yönetmelik, Kurul'un 24.05.1985 tarih ve 38/200 sayılı Kararı ile yürürlüğe konulmuş ise de, 3011 sayılı "Resmî Gazete'de Yayımlanacak Yönetmelikler Hakkında Kanun"un 1 inci maddesi gereğince, kamu personeline ilişkin genel hükümleri kapsayan bu yönetmeliğin Resmî Gazete'de yayımlanması zorunluluk arz etmesine rağmen, sözü edilen Yönetmelik, bugüne kadar Resmî Gazete'de yayımlanmamıştır. Hukuki sorunlara meydan vermemek adına, bu eksikliğin de zaman geçirilmeksizin giderilmesi uygun olacaktır.

TESPİT VE ÖNERİ 18 - İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Projesine sağlanan kurumsal destek ve kurul merkezinin İstanbul'a taşınmasına dönük çalışmalar devam ettirilmelidir.

İstanbul Uluslararası Finans Merkezi (İFM) projesi, İstanbul'un öncelikle bölgesel, nihai olarak da küresel finans merkezi olmasını hedefleyen bir projedir. Projenin amacı, diğer ülkelerden fon çekmek suretiyle, katma değeri yüksek olan finans sektörünün Türkiye'de büyümesi ve ekonomik kalkınmaya katkı sağlamasıdır.

Bu çerçevede, izlenecek stratejiye ilişkin olarak hazırlanan "Strateji Belgesi Taslağı" Yüksek Planlama Kurulu'nun 29.09.2009 tarih ve 2009/31 numaralı Kararı ile kabul edilmiş ve "İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Strateji Belgesi" adı ile 02.10.2009 tarih ve 27364 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

Strateji Belgesi'nde yer verilen hususların, İstanbul'un önce bölgesel ardından da küresel bir finans merkezi olması şeklinde belirlenmiş olan temel amacın gerçekleştirilmesinin önünde var olan yapısal engelleri ortadan kaldırarak, finans sektörünün gelişimi ve bu sayede ülke ekonomisine sağladığı katkının artırılması bakımından önemli katkılar sağlayacağı değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, söz konusu strateji ve eylem planının hayata geçirilmesi için bugüne kadar olduğu gibi Sermaye Piyasası Kurulunun etkin bir gayret sarf etmesinin ve sürece katkı sağlamasının gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

Öte yandan, Kurul çalışma merkezinin İstanbul'a taşınması projesi de hâlihazırda gündemde olup; buna dönük hazırlıklara başlanmış vaziyettedir. Çalışma merkezinin İstanbul'a taşınmasının, Kurul'un görev alanına giren kurum ve faaliyetlerin çok büyük bir kısmının İstanbul'da yoğunlaşmış olması nedeniyle ortaya çıkaracağı operasyonel faydalar ve İFM projesi kapsamında İstanbul'a biçilen rolün elde edilebilmesi bakımından sağlayacağı katkılar açısından önemli ve etkili bir adım olacağı düşünülmektedir. Açıklanan nedenlerle, Kurul çalışma merkezinin İstanbul'a taşınmasına dönük çalışmaların devam ettirilmesinde fayda mülhaza edilmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 19 - Müzekkerelerin Başkanlık Makamı'na sunulduğu tarih evrakın ilgili bölümüne derç edilmelidir.

Denetimde, bazı konulardaki işlemlerin makul ölçülerin ötesinde gecikmeli olarak sonuçlandırıldığı müşahade edilmiş, gecikmelerin altında yatan nedenlerin anlaşılabilmesi için yapılan çalışmalar esnasında; karar organına sunulan müzekkerelerin çok büyük bir bölümünün başkanlık makamına arz edildiği tarihte Başkan tarafından incelenerek kurula sevk edildiği görülmüştür. Azımsanamayacak kadar çok sayıda olan müzekkerede ise bunun da ötesinde bir durum olarak, müzekkerenin hazırlandığı tarihin, Kurul Başkanı'nca "*karar organına sevki uygundur*" şeklindeki şerhle atılan imzanın tarihinden daha sonraya denk geldiği tespit edilmiştir. Bu durumun, dairelerce hazırlanan müzekkerelerin Kurul Başkanı'na sunulması esnasında bunlara herhangi bir tarih verilmemesinden kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Fiili işleyiş, tarihsiz şekilde hazırlanan ve ilgili daire başkanınca imzalanan müzekkerelerin, ilgili başkan yardımcısı tarafından yine tarihsiz şekilde "*uygun görüşle arz*" edilmesi; evrakın tarihinin ve başkan yardımcısınca arz edilme tarihinin, Başkan tarafından müzekkerenin kurula sevkı sonrasında, evrakın üzerine elle işlenmesi şeklinde cereyan etmektedir. Dairelerce Başkanlığa evrak sunulması aşamasında, evrakların herhangi bir deftere kaydı da söz konusu olmamaktadır.

Sistemin bu şekilde işlemekte olması dolayısıyla, dairelerce başkanlığa sunulan müzakerelerin fiilen hangi tarihte hazırlanmış olduğu tespit edilememekte; bu ise, karar alma süreçlerinde ortaya çıkan gecikmelerin gerçekte nereden kaynaklandığının anlaşılabilmesi imkânını ortadan kaldırmaktadır. Sorunun kaynağının tespit edilememesi, bunun giderilebilmesine dönük etkili bir öneri geliştirilebilmesini de imkânsız hâle getirmektedir. Açıklanan nedenlerle, dairelerce hazırlanan evrakların başkanlık makamına sunulmasında kayıt ve tarihlendirmeye ilişkin sistem düzeltilmeli, belirtilen türden aksaklıklara meydan verilmemelidir.

TESPİT VE ÖNERİ 20 - Örtülü kazanç dağıtımı mahiyetli eylemler tespit edildiğinde, suç duyurusunda bulunulmalıdır.

Sermaye Piyasası Kanunu'nun 49 uncu maddesi, bu Kanun'un 47 nci maddesinde suç olarak tanımlanan fiiller dolayısıyla, ilgililer hakkında savcılıklarca cezai soruşturma yapılabilmesini, Sermaye Piyasası Kurulu'nun bu husustaki yazılı başvurusuna bağlamıştır.

Kurul'un öteden beri devam eden uygulamasında, örtülü kazanç aktarımı yapıldığının Kurul tarafından tespit edilmesinin ardından, örtülü kazanç aktarımına konu olan tutarların faizi ile birlikte ilgili kişilerden geri alınması için ilgili kuruma süre (*genellikle 1 ay*) verilmekte ve bu süre içerisinde söz konusu tutarın ilgili kuruma iade edilmesi hâlinde fiilde sorumluluğu bulunan kişiler hakkında herhangi bir suç duyurusunda bulunulmamaktadır. Kanun'un 49 uncu maddesi ile getirilmiş olan sistem çerçevesinde Kurul'un sahip olduğu takdir yetkisi, gerçekleştirilen fiillerin Kanun'da tanımlanan suçu oluşturup oluşturmadığı konusyla sınırlı olup; bu yetki, suçun bütün unsurlarıyla gerçekleştiğine dönük bir kanaatin oluşması hâlinde, hangi gerekçeyle olursa olsun durumun ilgili adli makamlara intikal ettirilmesinden imtina edilmesine imkân vermemektedir.

Buna göre, örtülü kazanç aktarımı durumunun tespiti hâlinde, Kurul tarafından Kanun'un 46 nci maddesi ile öngörülen tedbirlerin uygulanması ve bu kapsamda örtülü kazanç aktarımına konu tutarların şirkete iadesinin sağlanması, konunun ceza hukuku yönünden değerlendirilebilmesini teminen suç duyurusunda bulunulmasını engellememekte; aksine, bu tür durumlarda konunun savcılığa intikal ettirilmesi yasal bir zorunluluk arz etmektedir. Bu itibarla, Kurul uygulamasının açıklanan yönde değiştirilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 21 - İdari para cezalarının uygulanması konusunda Kurulca alınan “ilke kararı” ve bu karara istinaden gerçekleştirilen uygulamalar Kanuna uygun hâle getirilmelidir.

Sermaye Piyasası Kanunu’nun 47/A maddesine göre bir kişi ya da kurumun, işlem ve/veya eylemlerinin “Kanuna dayanılarak yapılan düzenlemelere, belirlenen standart ve formlara ve Kurulca alınan genel ve özel nitelikteki kararlara” aykırılık teşkil ettiği yönünde bir tespitin mevcudiyeti durumunda; Kurulca, ilgililere gerçekleştirilen bu eylemler nedeniyle idari para cezası verilmesi gerekmektedir. Ancak, Kurul uygulamasında ceza gerektiren işlem veya eylemlerin ilk defa işlenmesi durumunda ilgililere ceza verilmemekte ve bunların uyarılması ile yetinilmektedir. Dolayısıyla, Kurulun her bir düzenlemesinin, herhangi bir cezaya muhatap olunmaksızın, bir kere ihlal edilebilmesi mümkün bulunmaktadır.

Bu itibarla, Kanun’da belirtilen türden durumların varlığının tespit edilmesi hâlinde ilgililere idari para cezası verilmesi, mevcut yasa çerçevesinde zorunluluk arz etmekte olup; karar ve uygulamaların Kanun’a uygun hâle getirilmesi gerekmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 22 - Kanun’un 47/I-A-3 maddesinde yapılan suç tanımı, bir tehlike suçuna işaret etmekte olup; suçun oluşup oluşmadığı, ilgili sermaye piyasası aracının fiyatının fiilen etkilenip etkilenmediğinden bağımsız olarak değerlendirilmelidir.

Sermaye Piyasası Kanunu’nun 47 nci maddesinin birinci fıkrasının A/3 numaralı bendinde yer alan hüküm uyarınca; “Sermaye piyasası araçlarının değerini etkileyebilecek, yalan, yanlış, yanıltıcı, mesnetsiz bilgi veren, haber yayan, yorum yapan ya da açıklamakla yükümlü oldukları bilgileri açıklamayan gerçek kişilerle, tüzel kişilerin yetkilileri ve bunlarla birlikte hareket edenler” iki yıldan beş yıla kadar hapis ve beşbin günden onbin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılacaktır.

Kurulca, bu suçla ilgili olarak yürütülen bazı denetim faaliyetlerinin neticesinde, bir yandan denetim konusu haberlerin yalan, yanlış veya mesnetsiz nitelikte olduğu ve ilgili sermaye piyasası aracının fiyatını etkileme potansiyelinin varlığı yönünde tespitler ortaya konulurken bir yandan da denetim dönemindeki fiyat hareketlerine bakılarak (fiyatlarda fiilen dikkat çekici bir değişimin gerçekleşmediği ya da beklenenin aksi yönde bir fiyat hareketinin ortaya çıktığından bahisle) gerçekleştirilen eylemlerin suç teşkil etmediği yönünde değerlendirmeler yapıldığı ve buradan hareketle de kararlar verilebildiği görülmektedir.

Kanaatimizce, maddede tanımlanan suç bir tür “tehlike suçu” niteliğinde olduğundan, gerçekleştirilen eylemler neticesinde ortaya çıkan sonucun (ilgili sermaye piyasası aracının fiyatının fiilen etkilenip etkilenmediğinin), suçun oluşumunda herhangi bir tesiri

bulunmamaktadır. Dolayısıyla, Kurul'un görüşünün, haberlerin yalan, yanlış ya da mesnetsiz olduğu ve bunların "fiyatı etkileme potansiyelinin varlığı" yönünde olduğu durumlarda, Kanun'un 47/I-A-3 bendi çerçevesinde yapılacak işlemler açısından, etkilenmenin fiilen gerçekleşip gerçekleşmediğinden bağımsız şekilde hareket edilmesi kanunun amacı bakımından daha uygun bir yaklaşım olacaktır.

Bu nedenle, denetime konu haber, bilgi ya da yorumun yalan, yanlış ya da mesnetsiz olduğunun ve fiyatı etkileme kabiliyetinin varlığının Kurulca tespit ve takdir edilmesi durumlarında, sermaye piyasası aracının fiyatının fiilen etkilenip etkilenmediğinden bağımsız olarak, ilgililer hakkında suç duyurusunda bulunulmasının gerekli olduğu düşünülmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 23 - Çağrıda bulunma yükümlülüğünün yerine getirilmemesi durumunun devamı süresince, alınacak her bir Kurul kararının ardından bu karara aykırı davranışlar dolayısıyla ilgililere yeni bir idari para cezası kesilmesi gerekmektedir.

Çağrıda bulunma zorunluluğu, bir kişi ya da grubun, herhangi bir yöntemle yapacağı pay edinimleriyle, halka açık bir anonim ortaklığın paylarına belirli bir oranda sahip olması ya da bu ortaklığın yönetim kontrolünü elde etmesi durumunda ortaya çıkmaktadır. Bu durumlarda, ilgili kişi ya da grup; bu durumu ortaya çıkaran alım-satım işlemine taraf olmayan pay sahiplerine ait payları da belirli bir fiyat üzerinden satın almak üzere, "çağrıda bulunmak" yükümlülüğü ile karşı karşıya kalmaktadır.

Çağrı yükümlülüğünün doğmasına rağmen, bunun yerine getirilmemesi hâlinde, Sermaye Piyasası Kanunu'nun 47/A maddesinde yer verilen hükümler uyarınca ilgililere idari para cezası verilmesi gerekmektedir. Kurulca verilebilecek idari para cezalarının üst sınırı 2009 yılı için 112.000.-TL olup; bazı durumlarda, çağrıda bulunma yükümlülüğüne riayet edilmesi durumunda katlanılacak maddi külfet, Kurulca verilmesi muhtemel bu ceza tutarının çok üzerinde olabilmektedir.

Kurul, çağrı yükümlülüğüne uymayanlara sadece bir kere para cezası vermekle yetinmekte; bu cezaya rağmen yükümlülüğün gereğinin yerine getirilmemesinde ısrar edilmesi durumunda; ilgililerin yükümlü aleyhine yargı yoluna başvurabileceği hususunu kamuoyuna duyurmak dışında yeni bir işlem tesis etmemektedir.

Kanun'un 47/A maddesi uyarınca Kurulca alınan özel nitelikli kararlara aykırılık hâlinde de idari para cezası verilmesi mümkün olup; bu çerçevede, çağrıda bulunulmasına yönelik olarak alınacak her bir Kurul Kararı'na aykırılık ayrı bir idari para cezasını gerektirmektedir. Dolayısıyla, çağrıda bulunma yükümlülüğünün hukuka uygun biçimde yerine getirilmesi

sağlanana dek ilgililerin yeni idari para cezaları ile muhatap edilmeleri gerek yasal bakımdan gerekse yaptırımların caydırıcılığının temini açısından zorunlu görülmektedir.

Öte yandan, Kanun'un 47/A maddesinde yeni bir düzenleme yapılmak suretiyle, çağrı yükümlülüğünün yerine getirilmemesi durumunda olduğu gibi *doğrudan maddi menfaat tespitinin mümkün olduğu hallerde*, ilgililere verilecek idari para cezası tutarının, elde edilecek maddi menfaatle orantılı olarak belirlenebilmesi konusunda Kurul'a yetki tanınmasının da; gerek yatırımcıların korunması ilkesi gereğinin tesisi gerekse yaptırımların caydırıcılığının temini bakımından uygun olacağı değerlendirilmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 24 - Olağan genel kurul toplantısı yapmayan halka açık anonim ortaklıklara ilişkin olarak Sermaye Piyasası Kanununda yer alan müeyyideler uygulanmalıdır.

Denetimde, Sermaye Piyasası Kanunu'nun 46/I-c maddesinde yer alan "*kanuna ... aykırı durum ve işlemler*" ibaresinin Kurulca sadece Sermaye Piyasası Kanunu'na aykırılık olarak değerlendirildiği ve buradan hareketle de söz konusu bendin, başka bir kanunda (*örneğin TTK*) yer alan hükümlere aykırılıkların vaki olması hâlinde Kurul'un herhangi bir işlem yapma yetkisine sahip olmadığı şeklinde yorumlandığı; bu yorum çerçevesinde, anonim ortaklıkların genel kurullarının toplanmasına ilişkin hususların Sermaye Piyasası Kanunu'nda değil, Türk Ticaret Kanunu'nda düzenlendiği; dolayısıyla, halka açık anonim ortaklıkların genel kurullarının toplanmamasının da Sermaye Piyasası Kanunu'na değil, Türk Ticaret Kanunu'na aykırılık teşkil ettiği hususu dikkate alınmak suretiyle; genel kurullarını toplamayan halka açık şirketler hakkında, bu durumu Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na bildirmek dışında herhangi bir işlem yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kanun'un bahsedilen maddesinde yer verilen bu yetkinin belirtilen şekilde kısıtlayıcı bir yoruma tabi tutulması ve uygulamanın bu yorum çerçevesinde yürütülmesinin, gerek bu bentte yer verilen hükmün içeriğine gerekse Sermaye Piyasası Kanunu'nun temel amaçlarından birisi olan "*yatırımcıların korunması*" ilkesine aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

Sonuç olarak, Kanun'un 46/I-c maddesinde yer verilen yetkinin daha geniş kapsamlı yorumlanmasının gerekli olduğu ve Kanun'un temel amaçlarının gerçekleştirilebilmesini teminen tasarruf sahiplerinin haklarını ihlal eden türden durum ya da işlemlerin tespiti hâlinde, eylemin hangi Kanun'a aykırılık teşkil ettiği hususuna bakılmaksızın, söz konusu bentte tanımlanan türden tedbirlerin hayata geçirilmesinin zorunluluk arz ettiği değerlendirilmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 25 - Mevcut paylarını halka arz eden ancak Kanunda yer alan ihraççı tanımına girmeyenlerden Kurul kayıt ücreti alınmamalıdır.

Kurul kayıt ücretlerine ilişkin düzenleme, Kanun'un 28 inci maddesinde yer almakta olup, madde metninden de açıkça anlaşıldığı üzere, Kurul kayıt ücretinin muhatabı (*mükellefi*) "ihraççılar"dır. "İhraççı" teriminin Kanun'un 3 üncü maddesinde yer verilen tanımı ise, "Anonim ortaklıklar, mevzuata göre özelleştirme kapsamına alınanlar dâhil kamu iktisadi teşebbüsleri, mahalli idareler ile bunlarla ilgili özel mevzuatları uyarınca faaliyet gösteren kuruluş, idare ve işletmelerdir" şeklinde olup, bu tanım gerçek kişileri, belirtilenler dışında kalan tüzel kişileri ve bir tüzel kişilik sahibi olmayan yatırım fonlarını kapsamamaktadır.

Dolayısıyla, Kanun'da yer verilen hükümler çerçevesinde, gerçek kişilerden ve tanımda belirtilenlerin dışında kalan tüzel kişilerden Kurul kayıt ücreti alınması mümkün olmayıp, aksine bir uygulama Anayasa'nın 73 üncü maddesinde yer verilen "Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir, kaldırılır." şeklindeki hükme aykırılık teşkil edecektir. Kurul uygulamasında ise Kanun'da buna imkân veren bir hüküm yer almamasına rağmen, mevcut payları Kurul kaydına alınan gerçek kişilerden de Kurul kayıt ücreti alınmaktadır.

Belirtilen hukuki sorunun ortadan kaldırılabilmesini teminen; Kanun'un 28 inci maddesinin ilgili bölümüne ("*ihraççılar*" ibaresinden sonra gelmek üzere) "ve sahip oldukları payları her türlü yoldan halka arz eden gerçek ve tüzel kişiler" gibi bir ifadenin eklenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 26 - Borsada işlem görmeyen halka açık şirketlerin gözetim ve denetimi daha dikkatli ve özenli yapılmalıdır.

Sermaye Piyasası Kanunu'nun 22 nci maddesinin (f) bendi uyarınca, Kurul, halka açık anonim ortaklıkların faaliyetlerini, Kanun ve ikincil mevzuata uyumu temin etmek açısından izlemek ve denetlemek durumundadır. Ancak, mevcut uygulamaların analizinden, Kurul'un bu yetki ve sorumluluğunu, hisse senetlerini halka arz etmeksizin, ortak sayısı 250'nin üzerine çıktığı için Kurul kaydına alınan halka açık anonim ortaklıklar (*küçük ölçekli ve payları borsada işlem görmeyen şirketler*) için tam olarak yerine getiremediği anlaşılmaktadır. Kurul'un söz konusu şirketler üzerindeki gözetim ve denetim yetkisinin kullanımında daha dikkatli ve özenli davranması gerekmekte olup, bunun sağlanmasını teminen uygun görülecek tedbirlerin alınması zorunluluk arz etmektedir.

Diğer taraftan, Kurulca yapılacak değerlendirmelerin ardından, bu mahiyetteki şirketler nezdinde etkili bir denetim ve gözetim faaliyeti icrasının, piyasa ihtiyaçları çerçevesinde çok da

gerekli olmadığının kararlaştırılması hâlinde; Kanun'un 11 inci maddesinin dördüncü fıkrasında yer verilen yetkinin kullanılması ve belirlenecek nitelikleri taşıyan şirketlerin, Kanun'da yer verilen yükümlülüklerden muaf tutulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 27 - Kurul kayıt ücreti, emeklilik yatırım fonlarından da, Sermaye Piyasası Kanunu'na göre kurulan yatırım fonlarındaki uygulamaya paralel şekilde alınmalıdır.

Raporun ilgili bölümlerinde izah edildiği üzere, Kurul tarafından, 4632 sayılı Kanun uyarınca kurulmuş olan "*emeklilik yatırım fonları*"ndan alınacak kayda alma ücretleri, aynı Kanun'un 16 ncı maddesinde yer verilen usul çerçevesinde belirlenmektedir. Sermaye Piyasası Kanunu'na göre kurulan yatırım fonlarından alınacak kayıt ücretleri ise bu Kanun'un 28/b maddesine 5582 sayılı Kanun'la eklenen hüküm uyarınca tespit edilmektedir.

Sözü edilen 4632 sayılı Kanun, 07.04.2001 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanmış ve yayımından itibaren 6 ay sonra yürürlüğe girmiştir. Sermaye Piyasası Kanunu'nun 28 inci maddesinde bahsedilen değişikliğin yapıldığı 5582 sayılı Kanun ise 21.02.2007 tarihlidir.

Sermaye Piyasası Kanunu'nun uygulanmasında, "*emeklilik yatırım fonları*" ile Sermaye Piyasası Kanunu uyarınca kurulan "*yatırım fonları*" arasında, bunların "*yatırım fonu*" olma vasfı açısından herhangi bir fark bulunmamakta olup; bu durum, emeklilik yatırım fonlarından alınacak kayda alma ücretlerinin de daha sonra yürürlüğe giren Kanun çerçevesinde belirlenmesinin gerekli olduğu anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, "*emeklilik yatırım fonları*"ndan Kurul kayıt ücreti tahsilinde Kanun'un 28/b maddesinde belirlenen usul ve esaslar dairesinde hareket edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 28 - İhraç veya halka arz edilmeyen ancak Kurul kaydına alınan paylar üzerinden kurul kayıt ücreti alınmamalıdır.

Kurul uygulamasında paylarının bir kısmını halka arz eden bir anonim ortaklığın tüm payları Kurul kaydına alınmaktadır. Halka arz edilen kısım için satış fiyatı üzerinden kayda alma ücreti hesaplanırken, halka arz edilmeyen ancak Kurul kaydına alınan diğer paylar için payların nominal bedeli üzerinden kayda alma ücreti hesaplanmaktadır.

Kanun, sermaye piyasası araçlarının Kurul'a kaydettirilmesine ilişkin zorunluluğu, bunların ihraç ya da halka arz edilmelerine bağlamaktadır. Gerek ihraç gerekse halka arz terimleri için yer verilen tanımlar ise, bu durumlardan bahsedilebilmesi için, ilgili sermaye piyasası aracının satışa sunulması gerekliliğini içermektedir. Kanun'un 28/b maddesinde yer alan ve sermaye piyasası araçlarının ihraç değerleri üzerinden kayda alma ücreti alınmasını

öngören hükümden de, kayda alma ücretinin, sermaye piyasası araçlarının satışa sunulması hâlinde alınabileceği anlaşılmaktadır.

Açıklanan gerekçelerle, satışa sunulmayan payların gerek kayda alınması gerekse bunlar üzerinden kayıt ücreti tahsil edilmesinin Kanun'a aykırı olduğu değerlendirilmekte olup, uygulamanın Kanun'a uygun hâle getirilmesi ya da Kanun'da, belirtilen sakıncaları giderecek türden bir değişikliğe gidilmesi gerekmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 29 - Denetim sürecinin işleyişi daha etkin ve hızlı hâle getirilmelidir.

Kurul bünyesinde yürütülen çalışmalarda, konusu suç teşkil eden eylemlere yönelik olarak Denetim Dairesi'nce gerçekleştirilen denetimlerin çok uzun sürelerde tamamlanabildiği ve sermaye piyasasının kendine has koşullarının da etkisiyle bu durumun, denetimlerden beklenen faydanın üretilmemesine neden olduğu yönünde bir kanaate erişilmiştir.

İlgili Daire yetkililerince, gecikmelerin büyük ölçüde Denetim Dairesinin iş yükünün ağırlığından ve bunların çok büyük bir kısmını teşkil eden "*manipülasyon*" suçları ile ilgili denetimlerin, bu türden eylemlerin mahiyetleri nedeniyle uzun süreler gerektirmesinden kaynaklandığı belirtilmiş olup, bu gerekçelerde haklılık payının bulunduğu tarafımızdan da müşahede edilmiştir.

Ancak, gecikmelerin bütünüyle bu hususlardan hareketle izah edilmesi de mümkün görülmemekte, Denetim Dairesi'nin iç işleyişi bakımından etkili bir sistem oluşturulmamış olmasının da açıklanan durumun ortaya çıkmasında ciddi düzeyde etkili olduğu anlaşılmaktadır.

Bu kapsamda, denetim sürecinin bir parçası olarak, ön inceleme safhasının ne kadar süreceğine ve bu süreçte ne tür işlemler yürütüleceğine dair herhangi bir belirlemenin yapılmamış ve denetim süreçlerinin işleyişinde herhangi bir standardın belirlenmemiş olması nedeniyle süreç, ilgili uzmanın insiyatifi çerçevesinde işlemektedir. Bunun, denetim süreçlerinin idare tarafından gereğince kontrol edilememesi sonucunu doğuracağı açıktır. Bunun yanında, Başkanlık makamından alınan denetim onaylarının içeriğinde, onaya konu denetim işinin ne kadar bir süre içinde tamamlanacağına dair herhangi bir belirlemeye yer verilmemekte; bu da süreçlerin gerekli olduğundan daha fazla uzamasına sebebiyet verebilmektedir. Ayrıca, uzmanlar arasında iş devirlerinin yapılmasının söz konusu olduğu durumlarda, devir zamanına kadar yürütülen çalışmaların bir ara rapor ile Daire Başkanlığı'na sunulması gibi bir sistemin kurulmamış olması, aynı işlerin tekrar tekrar yapılmasına neden olabilmektedir.

Belirtilen eksikliklerin giderilmesi, Daire bünyesinde yürütülmekte olan işlerin mahiyeti, buldukları safha ve tahmini bitiş süreleri açısından Daire yönetiminin bilgi sahibi olmasını

sağlayacak, bu da denetim planlamasının daha etkili bir biçimde yapılabilmesine imkân verecektir.

Öte yandan, Kurul bünyesinde de denetim faaliyetlerinin daha etkin yürütülebilmesini teminen bir takım çalışmalar yürütülmekte olup, Kurul'un 28.12.2007 tarih ve 47/1274 sayılı Kararı üzerine başlatılan sürecin bir neticesinde, Denetim Dairesinin iş yükünün büyük bir kısmını oluşturan manipülasyon suçları ile mücadelede yeni bir yöntem/sistem gündeme gelmiş durumdadır. Bu kapsamda, Denetleme Dairesi bünyesinde 10 uzmandan oluşan bir grup eliyle ve İMKB ve MKK ile on-line bağlantılı olarak çalışmak üzere hazırlanan bir takım bilgisayar programları vasıtasıyla, piyasalarda gerçekleştirilen işlemlerin anlık olarak gözetlenmesi sağlanmakta ve manipülatif karakterli işlemlere, bunlar henüz gerçekleştirilme aşamasında iken müdahale edilmesi amaçlanmaktadır. Ayrıca, yine bu çalışma kapsamında, işlem hacmi sığ olan hisse senetlerinde işlem yapma kurallarının farklılaştırılmasına dönük düzenlemeler de hazırlanmaya çalışılmaktadır. Bahsedilen sistemin, denetim faaliyetlerinin etkinliğinin sağlanmasında önemli katkılar sağlayacağı değerlendirilmekte olup, bu alandaki çalışmaların titizlik ve kararlılıkla devam ettirilmesi uygun olacaktır.

TESPİT VE ÖNERİ 30 - İdari para cezaları uygulaması sürecindeki hata ve eksiklikler giderilmelidir.

Kabahatler Kanunu'nun 4 üncü maddesinin 1 inci fıkrası uyarınca, idari para cezası vermeye yetkili makamların, ilgili Kanunları analiz ederek, kabahat oluşturan fiillerin Kanunda açıkça tanımlanmış olup olmadığını kararlaştırması ve bu türden bir tanımlamanın Kanun'da bulunmadığının anlaşılması hâlinde, bu konuyu düzenleyen bir genel düzenleyici işlemi yürürlüğe koyması zorunluluk arz etmektedir.

Kanun'un idari para cezaları ile ilgili 47/A maddesinde, oldukça geniş kapsamlı ve açık olmayan bir tanımlamaya yer verilmiş olup; bu hükmün "*kabahat oluşturan fiillerin açıkça tanımlanması*" ihtiyacını karşılamadığı; ancak, söz konusu ifadenin kabahat olarak kabul edilecek fiillerin kapsam ve koşullarını genel hatlarıyla ortaya koyduğu ve bu yönüyle de bir "*çerçeve hüküm*" olarak kabul edilebileceği kanaatine erişilmektedir. Bu itibarla, Kabahatler Kanunu'nun 4 üncü maddesi gereğince, Kanun'un 47/A maddesinde yer verilen bu çerçeve hükmün içeriğinin, Kurulca yürürlüğe konulacak bir genel düzenleyici işlem yoluyla doldurulmasının gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

Öte yandan, Kurulca verilen idari para cezalarına ilişkin işlemlerin incelenmesinden; bunların ilgililerine tebliği ve tahsil usulü konusunda gerçekleştirilen uygulamaların Kanun ve ilgili diğer mevzuata aykırı olduğu anlaşılmıştır. Bu aykırılık, Hukuk İşleri Dairesince hazırlanan ve

Başkanlıkça 05.11.2008 tarihinde Kurul Karar Organı'na sunulmuş olan müzekkere ile de ortaya konulmuştur. Müzekkere'nin incelenmesinden, yapılması gereken uygulamaya dair dile getirilen önerilerin Kanun ve bahsedilen Genel Tebliğ ile uyumlu olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, sözü edilen müzekkere, 07.11.2008 tarih ve 29/1126 sayılı Karar ile incelemeye alınmış ve konu, bugüne kadar Kurulca herhangi bir karara bağlanmamıştır. Sözü edilen müzekkere'nin karara bağlanmamış olması, mevzuata aykırılığı açık bu uygulamanın devamına sebebiyet vermekte olup; konunun bir an önce karara bağlanarak uygulamanın Kanun ve Tebliğ'e uygun hâle getirilmesi gerekmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 31 - Elektronik emir iletim sisteminin uygulamaya geçirilmesinde yaşanan türden gecikmelere mahal verilmemelidir.

İMKB'ye iletilen (*alım-satım vb.*) emirlerin, fiyat ve zaman önceliği esaslarına göre değerlendirilmekte olması nedeniyle, borsanın alım-satım sistemine erken ulaşan emirler, daha geç ulaşan emirlere göre öncelik kazanmaktadır.

Mevcut durum çerçevesinde, yatırımcılar tarafından aracı kurumlara iletilen emirlerin, aracı kurumlarca İMKB'nin alım-satım sistemine ulaştırılması iki yolla gerçekleştirilmektedir. Bunlardan ilki, emirlerin aracı kurum terminallerinden, uzaktan erişim yoluyla İMKB terminallerine gönderilmesi ve İMKB Express-API (*Ex-API*) olarak adlandırılan sistem aracılığıyla bu emirlerin borsa alım-satım sistemine işlenmesidir. Bu süreçte kullanılan ikinci yöntem ise müşteri emirlerinin "broker" olarak adlandırılan ve aracı kurumlar adına, İMKB'de binasında bulunan seans salonlarında çalışan kişiler tarafından, burada bulunan terminaller üzerinden doğrudan doğruya İMKB sistemine iletilmesidir.

Aracı kurumlar tarafından uzaktan erişim yoluyla iletilen emirlerin borsa alım-satım sistemine ulaşmasında gecikmeler ortaya çıkabilmekte olup, bu durum, brokerlar tarafından verilen emirlerin sisteme daha erken işlenmesine imkân verebilmekte ve böylelikle, emirlerde zaman önceliği sisteminin adil bir biçimde çalışmasını engelleyebilmektedir.

Bahsedilen sorunu ortadan kaldıracak adına, Kurulca bu konuyu düzenleyen Seri:V No:6 sayılı Tebliğ'de bir takım değişiklikler yapılmıştır. Bu yeni sistemle temel olarak; belirtilen süreçte manuel şekilde gerçekleştirilen iş akışı yöntemleri ortadan kaldırarak risk kontrolü ve takibini kolaylaştırmak, emirlerin öncelik sırasında eşitliği temin etmek ve bütün işlem ve kayıtların bilgisayar ortamında tutulması sağlanarak, işlem yoğunluğuna bağlı sorunları en aza indirebilmek amaçlanmaktadır.

Raporun ilgili bölümünde ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, belirtilen amaçları gerçekleştirebilmek adına, emir iletim sistemi ve sürecine yönelik olarak ilgili mevzuatta yapılan

değişikliklerin uygulanmasına dair zorunluluk, 2004 yılından bu yana sürekli olarak ertelenmiş, uygulama (*çeşitli revizyonların ardından*) ancak 2010 yılı başında hayata geçirilebilmiştir.

Kurulca kurulması öngörülen bu türden sistemlerin sektörel aktörlerin talepleri üzerine uzun süreler boyunca ertelenmesinin, Kurul'a duyulan güveni ve Kurulca yapılan düzenlemelere ilgililerin uyum gösterme eğilimlerini olumsuz yönde etkileyeceği değerlendirilmekte olup, benzer durumlara mahal verilmemesi açısından bundan sonraki süreçlerde daha özenli ve kararlı davranılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 32 - Aracı kurumlarda açtıkları hesapları, Kurulca hakkında işlem yasağı getirilen kişilere kullandıran şahıslarla ilgili olarak daha etkili tedbirler alınmalıdır.

Kurulca yapılan denetimler neticesinde, manipülatif işlemler yaptığı kanaatine varılan kişiler hakkında bir yandan suç duyurusunda bulunulmakta bir yandan da bu kişiler ve birlikte hareket ettikleri tespit edilen diğer kişiler hakkında, Kurul Karar Organı'nca "*borsalar ve teşkilatlanmış diğer piyasalarda işlem yapma yasağı*" getirilmektedir.

Kurul kararlarının incelenmesinden, hakkında işlem yasağı kararı verilmiş olan kişilerin çok büyük bir kısmının bu yasağı etkisiz hâle getirecek şekilde başka kişiler adına hesaplar açtırdıkları ve bu hesapları kullanarak yine manipülatif karakterli işlemler yapmaya devam ettikleri görülmüştür. Bu surette gerçekleştirilen işlemler, hesapların gerçekte kim tarafından kullanıldığının tespitinin zorluğu nedeniyle denetim sürecinin uzamasına ve verimsizleşmesine sebebiyet vermektedir. Kurulca, kendi adına açtırdığı hesabı işlem yasaklı kişilere kullandıran kişilerle ilgili olarak "*hesaplarını işlem yasaklı kişilere kullandırmaması konusunda*" bir uyarı yazısı gönderilmek dışında herhangi bir işlem yapılmamaktadır.

Bu itibarla, belirtilen durumun ortaya çıkmasını engellemek amacıyla, hesaplarını işlem yasaklı kişilere kullandıran kişilerin, bundan vazgeçmelerini teminen (*5549 sayılı Kanun'un 15 inci maddesinde yer verilen suç tanımı çerçevesinde ilgililer hakkında suç duyurusunda bulunulması ve idari para cezası uygulanması da dâhil olmak üzere*) bazı tedbirlerin alınmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 33 - Yönetmeliklerde düzenlenmemiş konulardaki uygulamanın, genel hükümler çerçevesinde belirlenmesine dönük olarak alınan Kurul kararlarında, genel hükümlerin bir bütün olarak dikkate alınması gerekmektedir.

Sermaye Piyasası Kurulu Personel Yönetmeliği ile Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 2 nci maddelerinde "*Bu Yönetmelikte yer almayan ya da açıklık bulunmayan konularda genel*

hükümlere göre karar vermeye, uygulamayı düzenlemeye ve yönlendirmeye Kurul'un karar organı yetkilidir.” şeklindeki bir düzenlemeye yer verilmiştir.

Bahsedilen Yönetmelik’lerde, bu kararların “*genel hükümlere göre*” alınacağı ifadesine yer verilmiş olması; bahsedilen Yönetmelik’lerin düzenleme alanlarına giren konularda var olan boşlukların, ancak genel hükümlere paralel kararlar almak suretiyle doldurulabileceği anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, bahsedilen yetkinin kullanımında, “*genel hüküm*” olarak kabul edilen mevzuatın bir bütün olarak dikkate alınması ve bu mevzuatın esas ya da şekil bakımından öngördüğü bütün unsurlara aynı anda riayet edilmesi icap etmektedir. Kurulca bu mahiyette işlem yapılmasında, belirtilen ilkeye aykırılık teşkil eden türden kararlar alındığı tespit edilmiştir. Bu itibarla, uygulamanın yukarıda özetlenen ve Raporun 7/III numaralı bölümünde daha ayrıntılı olarak açıklanan çerçevede yürütülmesi gerekmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 34 - Herhangi bir mahkeme kararı ya da soruşturma raporu olmadan sicil raporları düzeltilmemelidir.

Yapılan denetimde, sicil amirleri tarafından 2005 yılına ilişkin olarak kendilerine verilen “*olumlu*” sicil notlarına itiraz eden iki personelin bu taleplerinin Kurulca görüşülmesi neticesinde alınan 11.01.2007 tarih ve 1/31 sayılı Karar’la, ilgililerin itiraz ettikleri sicil notlarının iptal edildiği ve bu kişilerin ilgili yıla ilişkin sicil notlarının, son üç yıla ait notların aritmetik ortalaması alınarak tespit edilmesine karar verildiği görülmüştür.

Yetkili amirlerce kişilere verilen sicil notlarını, bir mahkeme kararı olmasızın (*hatta bu konuda herhangi bir inceleme ya da soruşturma dahi yapılmamış olmasına rağmen*) geçersiz sayan ve mevzuatta düzenlenmemiş olan “*olumlu sicile itiraz*” müessesesinin bir idari kararla ihdas edilmesi anlamına gelen bu karar, Raporun ilgili bölümünde ayrıntılı olarak izah edildiği üzere açıkça hukuka aykırı bulunmaktadır.

Bu karar sonrasında, gerçekleştirilen uygulama Kurul personeli için emsal teşkil etmiş ve diğer personel tarafından da benzer mahiyetli talepler Kurul’a iletmeye başlanmıştır. Bu türden bir talep üzerine verilen ve bahsedilen bölümde de değinilen 19.06.2008 tarih ve 17/697 sayılı kararda, ilgili personelin 1992, 1999, 2000 ve 2001 yıllarına ilişkin sicil notları geçersiz sayılmış ve bu yıllara ait notlar, personelin sicil amiri statüsünü taşımadığı açık olan Karar Organı tarafından verilmiştir.

Bugün itibarıyla geriye dönük olarak değiştirilen bu sicil notlarının yeniden değiştirilmesi gibi bir yola başvurulması düşünülemeyecek ise de, bundan sonraki uygulamaların hukuka uygunluğunun temini için Kurulca daha özenli davranılması gerekmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 35 - Kurul üyelerinin idari süreçlerde görevlendirilmemesi ve Kurul'un idari işleyişe müdahale anlamına gelecek türden kararlar almaması uygun olacaktır.

Teşkilat Yönetmeliği'nin 13 üncü maddesinde, Karar Organı'nın görev ve yetkileri, mesleki ve idari olmak üzere iki kategoriye ayrılmış biçimde sayılmaktadır. Karar organının idari nitelikteki görev ve yetkileri incelendiğinde, bunların; karar organının ve idari teşkilatın faaliyetlerine ilişkin kural, yöntem ve standartları belirlemek ve Yönetmelikler yoluyla karar organının yetki alanına bırakılmış olan hususları (*çalışma raporları, atama kararları, disiplin vb. alanlarda*) karara bağlamakla ilgili ve sınırlı olduğu anlaşılmaktadır. Teşkilat Yönetmeliği'nin 14 ve 15 inci maddelerinin de bu analize dâhil edilmesi hâlinde, gerek kurul üyelerinin gerekse bir bütün olarak karar organının, idari teşkilata ve uygulamaya ilişkin görev ve yetkilerinin sınırlı bir biçimde belirlenmiş olduğu daha da kuvvetli bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

Ancak, Yönetmelik'te yer alan düzenlemelerin bir arada analiz edilmesi ile varılan bu sonuç, Yönetmeliğin herhangi bir yerinde açık ve net olarak veya kesin bir dille ortaya konulmamaktadır. Bu durum, karar organının ve/veya üyelerin idari işlere ve işleyişe müdahil olmasına imkân sağlamakta; bu ise, kanaatimizce Yönetmelik ile kurulmuş olan sistemin dışına çıkılması veya belirlenmiş olan sınırların ötesine geçilmesi anlamına gelmektedir.

Raporun ilgili bölümünde ayrıntılı olarak dile getirilen gerekçeler çerçevesinde, Kurul karar organının, bütün karar ve uygulamaları açısından (*Yönetmeliklerde açıkça zikredilen hususlar hariç olmak üzere*) idari işleyişe ilişkin yetkilerinin, kural, yöntem ve standartları tespit etmekle sınırlı olduğu hususunu göz önünde bulundurması ve bu alanın dışında kalan noktalarda kurul kararları almaktan ya da üyeleri idari konularda görevlendirmekten kaçınmasının gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 36 - 5018 sayılı Kanun uyarınca Maliye Bakanlığına aktarılması gereken gelir fazlaları konusundaki mevcut uygulama Kanun'a aykırılık teşkil etmekte olup mevzuatın ihtiyaçlara cevap verecek şekilde yenilenmesi gerekmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 78 inci maddesi uyarınca düzenleyici ve denetleyici kurumların yıl içerisinde elde ettikleri gelirler yoluyla giderlerini karşılaması, gelirlerden arta kalan bir tutar oluşması hâlinde de 3'er aylık dönemler itibarıyla bunu hesaplayarak, izleyen ayın on beşine kadar bu tutarı genel bütçeye aktarması icap etmektedir. Sermaye Piyasası Kurulu'nun gelir kaynakları istikrarlı bir yapı arz etmekten uzak olup, ekonomik konjonktüre bağlı olarak yıl içerisinde önemli ölçüde dalgalanabilmektedir. Bu nedenle, 3'er aylık dönemlerin sonunda ortaya çıkan gelir fazlasının genel bütçeye aktarılması hâlinde, Kurul'un izleyen dönem ya da

dönemlerde ortaya çıkacak olan zorunlu giderlerini dahi karşılayamaması gibi bir durumla karşılaşılması ihtimal dâhilinde olacaktır.

Bu itibarla, söz konusu sorunun Sermaye Piyasası Kanunu'nda değişiklik yapılarak Kurul'un gelir kaynaklarının istikrara kavuşturulması ve/veya 5018 sayılı Kanun'da değişikliğe gidilerek gelir fazlalarının genel bütçeye aktarılmasında farklı bir yöntem tayin edilmesi suretiyle çözümlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 37 - Taşıt Kanunu ve Damga Vergisi Kanunu ile ilgili yürütülen hatalı uygulamalar, yapılan mevzuat değişikliklerine uygun hâle getirilerek gözden geçirilmelidir.

Raporun Yedinci Bölümünde yer verilen açıklamalar, düzenleyici ve denetleyici kurumların Taşıt Kanunu'na tabi olup olmadıkları hususunun tartışmalı olmaktan çıktığını ve söz konusu kurumların Damga Vergisi Kanunu'nda yer verilen "resmî daire" tanımı içerisine de girmediklerini göstermektedir.

Bu itibarla, söz konusu konularla ilgili olarak yapılan mevzuat değişikliklerine uygun şekilde hareket edilerek gerek Taşıt Kanununa aykırı uygulamaların gerekse Damga Vergisi Kanunu ile ilgili hatalı uygulamaların düzeltilmesi gerekmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 38 - Personel ücretlerinin belirlenmesinde hiyerarşi ve kıdem gözetilmelidir.

Kurul personeline ödenecek ücretler, temel olarak 631 sayılı KHK ve buna bağlı Bakanlar Kurulu Kararları ile Personel Yönetmeliği'nde yer verilen düzenlemeler çerçevesinde tespit edilmektedir. 631 sayılı KHK'nın yürürlüğe girmesinin ardından Kurulca alınan kararlar ve gerçekleştirilen işlemler, bu KHK ile getirilen sınırlamalara riayet bakımından herhangi bir sorunun ortaya çıkmasına sebebiyet vermemiş ise de Kurum içi hiyerarşik yapıların gerektirdiği farklılaştırmayı da sağlayamamış; aksine, hiyerarşik yapı içerisindeki yerleri aynı olan kişilerin birbirinden farklı tutarda ücret alması ya da hiyerarşik olarak daha üstte kabul edilmesi gereken kişilerin ücretlerinin, daha altta yer alan kişilerin ücretlerinin altında kalması gibi durumlar ortaya çıkarmıştır.

Ortaya çıkan bu durumun, Bakanlar Kurulu'nca belirlenen "ortalama ücret toplamı üst sınırı"nın dışında, Kurul'da var olan her bir hiyerarşik kademe için ayrı ayrı tavan ücretler belirlenmek suretiyle giderilmesi mümkün bulunmaktadır.

Öte yandan, Kurul yetkilileri ile yapılan görüşmelerden, hazırlanmakta olan bir Kanun tasarısına, Kurul personelinin statüsünün özlük hakları bakımından "kadro karşılığı sözleşmeli

personel” olarak değiştirilmesini öngören bir madde ilave edilmesi için bir takım girişimlerde bulunulduğu öğrenilmiş olup, belirtilen türden bir Kanun değişikliğinin gerçekleşmesi durumunda, sözleşme ücretlerinin belirlenmesi noktasında da bahsedilen türden dengesizliklere sebebiyet verilmemesi için gerekli tedbirlerin alınması faydalı olacaktır.

TESPİT VE ÖNERİ 39 - Sözleşmeli personel istihdamına ilişkin düzenlemelere riayet edilmelidir.

Kurul bünyesinde sözleşmeli personel çalıştırılmasına ilişkin hususlar, Sermaye Piyasası Kanunu’nun 26 ncı maddesi ile Personel Yönetmeliğinin 6 ncı maddesinin (B) bendinde düzenlenmektedir. Yönetmeliğin bahsedilen maddesinde yer verilen düzenlemeler, “*kadro karşılığı sözleşmeli personel*” statüsünü işaret etmektedir. Kanun’un bahsedilen maddesinde ise “*sözleşmeli personel çalıştırılması*”ndan bahsedilmekte; bunların “*kadro karşılığı sözleşmeli personel*” statüsünde olacaklarına dair bir belirlemeye yer verilmemektedir. Bu açıdan, Yönetmeliğin söz konusu maddesinde yer alan ve Kurul’un “... *kadroya bağlı asli ve sürekli görevlerinde*” sözleşmeli personel çalıştırılabileceğini öngören düzenlemenin, Kanun hükümlerinin ötesine geçtiği sonucuna varılmaktadır.

Öte yandan, Kanun’un 28/a maddesi uyarınca, Kurul bünyesinde sözleşme ile çalıştırılacak personele ilişkin esasların, Kurul’un önerisi ve İlgili Bakan’ın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu’nca belirlenmesi icap etmekte ise de Bakanlar Kurulu’nca bu mahiyette herhangi bir belirleme yapılmamıştır. Bakanlar Kurulu’nun bu hususta bir belirlemesi bulunmamasına rağmen Kurul bünyesinde sözleşmeli personel istihdam edilmesinin de bir takım hukuki sorunlar doğurabileceği değerlendirilmektedir. Bu itibarla, sözleşmeli personel istihdamına ilişkin esaslara uyulması ve diğer usul işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 40 - Personele “memuriyet taban aylığı” ve “kıdem aylığı” ödenmesine ilişkin olarak ilgili Bakan’dan onay alınmalıdır.

SPK Personel Yönetmeliği’ne göre, mevzuatta değişiklik ya da yeni bir düzenleme yoluyla Devlet memurlarına ilave bir takım hak ve imkânların sağlanması durumunda, bu hak ve imkânlardan Kurul personelinin de faydalanması mümkün bulunmaktadır. Ancak, bahsedilen yolun işletilebilmesi için Kurul’un bu yöndeki teklifinin İlgili Bakan tarafından onaylanması icap etmektedir.

Sözü edilen Yönetmeliğin yayımı tarihinden sonra yürürlüğe giren 375 sayılı KHK ile yapılan düzenlemeler yoluyla, personel kanunlarına göre istihdam edilen “*memurlar ve diğer kamu görevlileri*”ne “*memuriyet taban aylığı*” ve “*kıdem aylığı*” adı altında bazı ödemeler

yapılması öngörülmüştür. Sözü edilen ücret unsurları SPK Personel Yönetmeliği'nde yer almamaktadır. Dolayısıyla, Kurul personeline de bu ücret unsurlarının ödenebilmesi, ancak Personel Yönetmeliği'nde tanımlanan türden bir sürecin işletilmesi hâlinde mümkün olabilecektir.

Kurul'un 06.07.1989 tarih ve 33/436 sayılı Kararıyla, sözü edilen ücret unsurlarının aynen Kurul personeli için de geçerli kılınmasına karar verilmiş; ancak, bu husus, İlgili Bakanlık Makamı'nın onayına sunulmamıştır. Bahsedilen eksikliğin en kısa sürede giderilmesi ve bundan böyle benzer hata ya da eksikliklere meydan verilmemesi için daha dikkatli davranılması gerekmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 41 - Eğitim için yurt dışına gönderilenlerden alınan taahhünamelerin usulüne uygun şekilde düzenlenmesi konusunda daha dikkatli olunmalıdır.

Sermaye Piyasası Kurulu tarafından staj, inceleme ya da öğrenim amacıyla yurt dışına gönderilen personelin hak ve yükümlülükleri Personel Yönetmeliği'nin 35 inci maddesinde düzenlenmekte olup; bu madde uyarınca, Kurulca yurt dışına gönderilenler ve yurt dışına gitmesine izin verilenler, yurt dışında kaldıkları sürenin iki katı kadar mecburi hizmetle yükümlü olup, bu yükümlülüğün kapsam ve sınırları ile yaptırımlarının, ilgililerden alınacak noterden onaylı taahhünameye gösterilmesi gerekmektedir. Ancak, söz konusu Yönetmelikte, bu taahhünamenin kapsam ve içeriğine dair herhangi bir belirlemeye yer verilmemektedir. Bu durumda, aynı koşullarla yurt dışına gönderilen Devlet memurlarının tabi olduğu esaslara uyulması icap etmektedir.

Denetimde, eğitim amacıyla yurt dışına gönderilen personelden alınmış olan taahhünamelerin çok büyük bir kısmında, ilgili personelin mecburi hizmet yükümlülüğünü yerine getirmeksizin Kurumdan ayrılması hâlinde Kuruma yapmaları gereken ödeme tutarlarının hesabı konusunda hatalı ibarelere yer verildiği tespit edilmiş ve ilgililer uyarılarak, yanlışlıkların düzeltilmesi sağlanmıştır. Bundan sonraki uygulamalarda benzer hataların ortaya çıkmaması için daha dikkatli davranılması gerekmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 42 - Verilen personel ya da iş avanslarının mahsup sürelerine riayet konusunda daha dikkatli olunmalıdır.

Denetimde, personele verilen yolluk ya da iş avanslarının mahsup işlemlerinde gecikmeler yaşanmakta olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu avansların süresinden sonra da olsa kapatılmış olduğu ve bu nedenle ilgililerin zimmetinde kalan herhangi bir tutarın bulunmadığı anlaşılmıştır.

Ancak, bundan sonraki döneme ilişkin uygulamaların kurallara uygun biçimde yürütülmesi ve benzer durumlara sebebiyet verilmemesi için gerekli tedbirlerin alınması uygun olacaktır.

TESPİT VE ÖNERİ 43 - İhale işlemlerinin yürütülmesinde daha dikkatli davranılmalıdır.

Kurul'a ait olan ve ekonomik ömrünü tamamlamış bulunan 8 aracın, satılmasına ilişkin ihale sürecinin incelenmesi neticesinde, söz konusu ihaleye ilişkin evraklarda ihale usulüne ilişkin olarak birbirinden farklı ibarelere yer verildiği ve isteklilerden kapalı zarf içerisinde tekliflerin alınması suretiyle başlanılan ihale sürecinin, Yönetmelik'te yer verilmeyen bir usul olan "açık artırma" usulü ile tamamlandığı anlaşılmıştır.

Kurul'un çalışma merkezinin İstanbul'a taşınması gündemde olup; bu nedenle, Kurul'un sahip olduğu gayrimenkullerin satış suretiyle elden çıkarılması ihtiyacının ortaya çıkması muhtemeldir. Ekonomik değeri oldukça yüksek olan bu gayrimenkullerin satışına ilişkin süreçlerde de benzer hataların tekrarlanması, ciddi sıkıntılara sebebiyet verebilecek olup; böyle bir durumla karşılaşılması adına, ihale işlemlerinin yürütülmesinde mevzuata uyum konusunda daha dikkatli olunması gerekmektedir.

TESPİT VE ÖNERİ 44 - Ertesi yıla geçen ve gelecek yıllara yaygın yüklenmeler konusundaki uygulamaların 5018 sayılı Kanun ile uyumlu hâle getirilmesi uygun olacaktır.

5018 sayılı Kanun'un düzenleyici ve denetleyici kurumları ilgilendiren maddeleri ile Sermaye Piyasası Kurulu Özel Hesabı, Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan düzenlemelerin bir arada incelenmesinden, Kurul'un, ancak ilgili mali yıl bütçesinde ödeneği mevcut olan türden harcamaları yapabileceği ve yüklenmelere girişebileceği; diğer bir ifadeyle, Kurulca bir sonraki hesap dönemine ilişkin olan ya da birden çok yıla yayılan türden harcama veya yüklenme işlemlerine girişilmesinin mümkün olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

5018 sayılı Kanun'un ertesi yıla geçen yüklenmeler konusunu hükme bağlayan 27 nci maddesi ile gelecek yıllara yaygın yüklenmeler konusuna dair olan 28 inci maddeleri, düzenleyici ve denetleyici kurumlar için geçerlilik taşımamakta ise de; bahsedilen Yönetmeliğin 2 nci maddesi uyarınca, işlemlerin, bu konulardaki "genel hüküm" hüviyeti tartışmasız olan 5018 sayılı Kanun çerçevesinde yürütülmesi yoluna gidilebilmesi mümkün bulunmaktadır. Ancak, bunun yapılabilmesi, belirtilen çerçevede alınacak olan bir Kurul Kararı ile mümkün olabilecektir.

Yapılan denetimde, Kurulca ertesi yıla geçen yüklenmelere girişildiği ve bu işlemlerde 5018 sayılı Kanun'un 27 nci maddesinde yer verilen koşullara büyük ölçüde (üst yöneticinin

onayının gerekliliği hususu hariç olmak üzere) riayet edildiği; ancak, bu konuda genel hükümler çerçevesinde işlem yapılmasına dair alınmış olan herhangi bir Kurul Kararı'nın mevcut olmadığı tespit edilmiştir.

Gelecek yıllara yaygın yüklenmeler konusunda ise *genel hükümlere göre* işlem yapılmasına dair alınmış bir karar mevcut ise de bu kararda, belirtilen türden işlemler açısından "*genel hüküm*" mahiyeti taşıyan 5018 sayılı Kanun'un 28 inci maddesi bir bütün olarak dikkate alınmamış (*Maliye Bakanlığı'nın onayı alınmasına gerek görülmemiş*) olup, bu açıdan, söz konusu kararın hatalı olduğu değerlendirilmektedir. Bu itibarla, işlemlerin mevzuata uygun hâle getirilmesini teminen, bahsedilen eksikliklerin giderilmesi gerekmektedir.

Sermaye Piyasası Kurulunda yürütülen denetleme çalışmalarının sonucunda, özetle;

- Kurumun yönetiminde "iyi yönetim" ilkelerinin esas alınmasına çaba sarf edildiği,
- Sorumlu olunan sektör üzerindeki düzenleme ve denetim görevinin etkin bir şekilde yerine getirilmeye çalışıldığı,
- Kurumun 28 yıldır faaliyette olması nedeniyle kurum kültürünün ve bilgi birikiminin oluşturulmasında herhangi bir sorun bulunmadığı,
- Kurum faaliyetlerinin yürütülmesinde temel aktör olan meslek personelinin özenle seçildiği ve eğitimine önem verildiği,
- Kurum faaliyetlerinin nitelikli uzman personel marifetiyle yürütüldüğü

anlaşılmıştır.

Yukarıda yer verilen tespit, değerlendirme ve öneriler çerçevesinde; Sermaye Piyasası Kurulu tarafından, sahip olunan özerklik statüsünün gereklerine uygun hareket edildiği ve özerklik statüsünün Kurum'un faaliyet ve sorumluluk alanı ile ilgili sektörün düzenlenmesi ve denetlenmesine yönelik asli işlevlerin yerine getirilmesinde önemli katkılar sağladığı tespit edilmiştir.

Öte yandan, idari ve mali özerklik uygulamasının; mali karar ve işlemlerde yolsuzluk veya kamu zararına yönelik belirgin davranışlara yol açmadığı, söz konusu işlemlerin mevzuata uygun olarak yürütülmesi konusunda Kurumca zaman zaman gerekli dikkat ve özenin

gösterilmediği, ancak, genel olarak hesap verilebilirlik ilkesine uygun davranışlarda bulunulduğu tespit edilmiştir.

Söz konusu nihai tespit ve değerlendirme; Sermaye Piyasası Kurulu bünyesinde herhangi bir problemin var olmadığı ya da Kurul'un kendisinden beklenen fonksiyonları tam olarak yerine getirmekte olduğu anlamına da gelmemektedir. Bu anlamda, Raporun ilgili bölümlerinde değinildiği üzere, Türk sermaye piyasasının yeterince gelişmemiş olmasında ve sermaye piyasasına girecek fonların bir kısmının piyasa dışında kalmasında;

- Sermaye birikimin yetersiz olması,
- Sermaye piyasasındaki fonların büyük kısmının kamu kesimi tarafından kullanılması,
- Şirketlerin genelde aile şirketi hüviyetinde olması nedeniyle sermaye piyasasına girmek istememeleri

gibi yapısal sorunların yanı sıra Sermaye Piyasası Kurulu ile doğrudan ilgili bir takım işlevsel sorunların da *(denetim süreçlerinin hızlı ve etkili bir şekilde işletilememesi ve piyasayı bozucu işlemlerle mücadelede istenen ölçüde başarı sağlanamaması ya da kamuoyundaki bu yönlü algının değiştirilememesi gibi)* etkili olduğu; diğer bir ifadeyle, bu tür eksiklik algılamalarının da piyasanın gelişimine göz ardı edilemeyecek düzeyde zarar verdiği anlaşılmaktadır.

Bu yapısal ya da işlevsel sorunların çözüme kavuşturulmasında başlıca görev ve sorumluluk, Sermaye Piyasası Kurulu'na aittir. Kurulca bu görevin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilebilmesi için, öncelikle, iyi işleyen bir kurumsal yapının oluşturulmasına ihtiyaç bulunduğu düşünülmektedir. Ayrıca, kurumun faaliyet alanına ilişkin mevzuatın yeni ihtiyaçlar ve sorunları kapsayacak şekilde yeniden ele alınması ve denetim fonksiyonuna ilişkin kurumsal kapasitenin daha etkin hâle getirilmesinin de kurumsal yapı ile ilgili eksikliklerin giderilmesi kadar Sermaye Piyasası Kurulu'nun kendisine verilen görev ve sorumlulukları etkin ve verimli bir şekilde yerine getirmesi açısından önemli ve zorunlu olduğu değerlendirilmektedir.

Bu itibarla, Sermaye Piyasası Kurulunun genel olarak olumlu bulunan etkinlik ve verimliliğinin geliştirilmesinin/artırılmasının sağlanması amacıyla; Raporun Yedinci Bölümünde ayrıntılı olarak yer verilen ve yukarıda özetlenen Kurumun faaliyet ve sorumluluk alanının pekiştirilmesine yönelik tedbir ve önerilerin gereklerinin karşılanması gerektiği düşünülmektedir.

Bu nedenle, yukarıda özetlenen ve ayrıntıları Raporun ilgili bölümlerinde yer alan tespit, değerlendirme ve önerilerin gereğinin yapılmasını teminen işbu Raporun, 2443 sayılı Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun'un 6 ncı maddesi uyarınca Başbakanlığa gönderilmesi gerektiği sonuç ve kanaatine varılmıştır.

Saygılarımızla arz ederiz. 17.02.2010

(imza)
Cemal BOYALI
Başkan

(izinli)
Hüseyin SAK
Üye

(imza)
İsmail Hakkı SAYIN
Üye

(imza)
Faik CECELİ
Üye

(imza)
Mehmet İLHAN
Üye

(imza)
Mehmet Ali ÖZKILINÇ
Üye