



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

YATIRIMCI TAZMİN MERKEZİ
2017 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2018

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	5
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	9
8.	EKLER.....	45

KISALTMALAR

AFD: Aracılık Faaliyetleri Dairesi

BKK: Bakanlar Kurulu Kararı

DDB: Denetleme Dairesi Başkanlığı

HİDB: Hukuk İşleri Daire Başkanlığı

İMKB: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası

KYD: Kurumsal Yatırımlar Dairesi

OFD: Ortaklar Finansman Dairesi

SPK: Sermaye Piyasası Kurulu

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

YTM: Yatırımcı Tazmin Merkezi

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Yatırımcı Tazmin Merkezi'nin 2017 yılı bütçe bilgileri.....	2
Tablo 2: Yatırımcı Tazmin Merkezi'nin 2017 yılı kesin hesap bilgileri.....	3
Tablo 3: İflas idareleri tarafından yatırımcılara yapılan ödeme bilgileri.....	19
Tablo 4: Özel Fon Kapsamındaki Aracı Kurumlara İlişkin Güncel Bilgiler.....	23
Tablo 5: İdari Para Cezalarının Beş Yıllık Durumu.....	40

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

30.12.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 83 üncü maddesiyle, yatırım kuruluşları tarafından yatırımcı adına saklanan veya yönetilen nakit ödeme veya sermaye piyasası araçlarının teslim yükümlülüklerinin yerine getirilmemesinden kaynaklanan zararların tazmini amacıyla, kamu tüzel kişiliğini haiz "Yatırımcı Tazmin Merkezi" (YTM) kurulmuştur.

YTM'nin idare ve temsili Sermaye Piyasası Kuruluna verilmiştir. SPK Başkanı aynı zamanda YTM'nin Yönetim Kurulu Başkanı, SPK Kurul Karar Organı da YTM'nin Yönetim Kurulu olarak görev yapmaktadır. Ayrıca, YTM'nin yönetimi için bir Müdür görevlendirilmiş, yürütülen iş ve işlemlerin ağırlıklı olarak Kurul personeli eliyle yürütüleceği, ihtiyaç duyulması durumunda dışarıdan personel istihdamı yoluna gidilebileceği hüküm altına alınmıştır.

YTM, kendi bütçesi olan müstakil bir kamu idaresi olup, kendi hak ve yükümlülükleri bulunan, mal varlığı edinebilen, kendi mali tablolarını, defter ve raporlarını üretebilen bir kurum olarak faaliyetini yürütmektedir.

YTM'nin gelirleri ağırlıklı olarak, Kurul tarafından kesilen idare para cezalarının yüzde ellisi ve YTM'ye katılmak zorunda olan yatırım kuruluşlarının ödedikleri aidatlar ile faiz gelirlerinden, giderleri ise mevzuattan kaynaklanan görevlerin yerine getirilmesi amacıyla yapılan giderler ile genel yönetim giderlerinden oluşmaktadır.

Ayrıca, 6362 sayılı Kanun'un Geçici 3 üncü maddesiyle kurulan, 18.12.1999 tarihinden önce Kurulca yetki belgeleri iptal edilen aracı kurumların yatırımcılarının alacaklarının ödenmesini teminen kurulan, idare ve temsili YTM'ye verilen Özel Fonun denetimi de YTM denetimi kapsamında incelenmiştir. Bahse konu Özel Fon, daha önce İstanbul Menkul Kıymetler Borsası bünyesinde iken, 30.12.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6362 sayılı Kanun'la birlikte YTM yönetimine devredilmiştir.

6085 sayılı Kanun'un "Denetim alanı" başlıklı 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde yer alan "*Kamu idareleri bütçelerinde yer alıp almadığına bakılmaksızın özel hesaplar dahil tüm kamu hesapları, fonları, kaynakları ve faaliyetlerini, denetler*" hükmü gereğince YTM yönetimindeki Özel Fon'un denetimi de, YTM denetimi kapsamında yapılmıştır.

Yatırımcı Tazmin Merkezi (YTM), 30.12.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 83 üncü maddesiyle kurulmuştur. Daha önce İstanbul Menkul Kıymetler Borsası bünyesinde bulunan Özel Fon ise aynı Kanun'un Geçici 3 üncü maddesiyle YTM'ye devredilmiştir.

YTM'nin muhasebe sistemi ve kayıtları Say2000i üzerinden gerçekleştirilmekte olup, mali yapısı Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların yapısıyla benzer durumdadır. Uygulanan muhasebe sisteminin yasal dayanağı bulunmamakta olup, ilk kuruluşta SPK personeli eliyle işlem yapıldığından Say2000i programı tercih edilmiştir.

Yatırımcı Tazmin Merkezi yönetimi tarafından hazırlanan bütçe, Kurul Karar Organınca kabul edilerek uygulamaya konulmaktadır.

Tablo 1: Yatırımcı Tazmin Merkezinin 2017 Yılı Bütçe Bilgileri

Gider Bütçesi;

GİDERLER HESABI	TAHMİNİ (TL)
Personel Giderleri	600.000,00
SGK	50.000,00
Mal ve Hizmet Giderleri	1.000.000,00
Cari Transferler	90.200.000,00
Yatırımcıların Tazmini İçin Yapılacak Gider	728.800.000,00
TOPLAM	820.650.000,00

Gelir Bütçesi;

GELİRLER HESABI	TAHMİNİ (TL)
Mevduat Faizi	70.732.000,00
Aidat Gelirleri	10.150.000,00
Zaman Aşımına Uğrayan Emanet ve Alacaklar	6.090.000,00
İdari Para Cezaları	3.000.000,00
Temettü Geliri	22.000,00
Diğer Çeşitli Gelirler	4.000,00
Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	2.000,00
TOPLAM	90.000.000,00

Tablo 2: Yatırımcı Tazmin Merkezi'nin 2017 Yılı Kesin Hesap Bilgileri**Gider Gerçekleşmeleri;**

GİDERLER HESABI	GERÇEKLEŞEN (TL)
Personel Giderleri	0*
Mal ve Hizmet Giderleri	4.654.877,00
Cari Transferler	1.957,00
TOPLAM	4.656.834,00

Not: *2017 yılında dışarıdan personel istihdam edilmediği için personel gideri gerçekleşmemiştir.

Gelir Gerçekleşmeleri;

GELİRLER HESABI	GERÇEKLEŞEN (TL)
Mevduat Faizi	77.233.078,00
Aidat Gelirleri	13.627.168,00
Zaman Aşımına Uğrayan Emanet ve Alacaklar	26.377.312,00
İdari Para Cezaları	4.323.068,00
Şüpheli Alacaklardan Yapılan Tahsilat	411.572,00
Süresi İçinde Kaydedilmeyen Sermaye Piyasası Araçlara İlişkin	106.769,00
Diğer Çeşitli Gelirler	5.113,00
TOPLAM	122.084.080,00

Nakit durumu olarak; YTM'nin (Fon hariç) 2016 yılından 2017 yılına 732.350.000,00 TL, 2017 yılından 2018 yılına 827.748.146,96 TL, Özel Fonun 2016 yılından 2017 yılına 193.111.559,23 TL, 2017 yılından 2018 yılına 212.748.146,96 TL nakit varlığı devretmiştir. Belirtilen nakit paralar ilgili mevzuat kapsamında banka hesaplarında değerlendirilmektedir.

2017 yılı denetimi kapsamında YTM tarafından "Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar"ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup, denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,

- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki

düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Kurumun Gelirlerinin Tahakkuk Esasına Göre Muhasebeleştirilmemesi ve Gelirlere İlişkin Tahakkuk Kayıtlarının Mali Tablolara Yansıtılmaması

Yatırımcı Tazmin Merkezi (YTM) tarafından elde edilen gelirlerin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmediği ve gelirlere ilişkin tahakkuk kayıtlarının Kurumun mali tablolarına yansıtılmadığı tespit edilmiştir.

Mevcut mali sisteme göre, kurum gelirlerinin öncelikle tarh ve tahakkukları yapılarak kamu alacağıının belirlenmesi ve ilgili hesaplara kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerekir. Bu şekilde muhasebeleştirilmesiyle, kamu alacağı kayıt altına alınarak, hem takibi ve denetimi, hem de bu gelirlerin Kurumun yıllık mali tablolarında yer alması sağlanmış olacaktır.

Kayıtların tutulması ve mali rapor ve tabloların hazırlanmasına ilişkin usul ve esaslar belirlenmemiş olmakla birlikte, fiilen SPK tarafından uygulanan sistem kabul edildiğinden, YTM için yapılacak değerlendirmede SPK'nın tabi olduğu düzenlemeler esas alınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun uygulamaya konulmasıyla birlikte tüm kamu kurum ve kuruluşları için yasal zorunluluk haline gelen tahakkuk esaslı muhasebe sisteminde, işlemler ve olaylar ortaya çıktıklarında muhasebe kaydının yapılması ve mali tablolarına yansıtılması gerekmektedir.

Uygulanacak muhasebe mevzuatı bakımından, düzenleyici ve denetleyici kurumların 5018 sayılı Kanun'un 49 uncu maddesine tabi olması ve aynı zamanda bu kurumların Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin kapsam maddelerinde sayılıyor olması, SPK'nın ve dolayısıyla YTM'nin bu yönetmeliklere tabi olduğunu göstermektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde yer alan "*Tahakkuk esası:*

"Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesini, ifade eder" hükmü ile,

6'ncı maddesinde öngörülen;

"a) Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir-gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. ..." hükmü gereğince, YTM gelirlerinin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmesi ve tahakkuk kayıtlarının da mali tablolarda yer alması gerekmektedir.

Her iki muhasebe yönetmeliğinde de belirtildiği üzere, gelirlerle ilgili kullanılması gereken hesap grupları; "12 Faaliyet Alacakları", "18 Gelecek Aylara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları", "22 Faaliyet Alacakları", "28 Gelecek Yıllara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları", "38 Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları", "48 Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları" olup, aynı zamanda bu hesap grupları bilanço hesaplarını oluşturmaktadır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 50-59, 62-64, 119-121, 138-139 uncu ve ilgili diğer maddelerinde; kurum gelirlerinin muhasebeleştirilmesinde hangi hesapların kullanılacağı ve kullanılacak hesapların açıklamaları, niteliği ve işleyişi ile gelirlerin tarh ve tahakkuk ettirilmelerine ilişkin düzenlemelere ayrıntılı olarak yer verilmiştir.

“12 Faaliyet alacakları” başlıklı 50'nci maddesinde;

“(1) Faaliyet alacakları hesap grubu; kamu idarelerince gelir olarak tahakkuk ettirilen ve bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili öngörülen her türlü gelirlerin ... izlenmesi için kullanılır.”

“Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 52'nci maddesinde,

“(1) Gelirlerden alacaklar hesabına ilişkin tahakkuk işlemleri aşağıda açıklandığı şekilde yapılır:

a) İlgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe servisine bildirilen gelirlerden alacak tutarları, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtları yapılır” denilmektedir.

Yapılan denetimlerde; Yatırımcı Tazmin Merkezince 2017 yılında toplam 122.084.080,00 TL net gelir elde edildiği görülmekte olup; Kurum gelirlerinin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmemesinin ve tahakkuk kayıtlarının mali tablolara yansıtılmamasının, bir tarafta yukarıda belirtilen düzenlemelere aykırılık oluşturduğu, diğer taraftan mali tabloların gerçek durumu tam olarak yansıtmamasına sebep olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında aynen; *“Öncelikle Merkezimin yıllık olarak bilanço ve gelir tablosu ürettiği dikkate alınarak, gelir ve giderlerinin tahakkuk esasıyla kaydedilmesi, izlenmesi ve mali tablolara aktarılması hususlarında olanaklar ölçüsünde azami özenin gösterildiğini ifade etmek isteriz. Bu bağlamda her ne kadar yıl içerisinde tahakkuk esasından sapmalar olsa da yılsonunda üretilen mali tablolarımızda bu sapmaların etkisi bulunmamaktadır.*

... 31.12.2017 tarihli bilançomuzdan da görüleceği üzere “Gelir Tahakkukları” kaleminin altında henüz vadesi gelmemiş mevduat faizlerinden kaynaklanan 25.978.382 TL'lik mevduat faizi reeskont işlemine tabi tutularak 2017 yılı gelir tablosuyla ilişkilendirilmiştir. ...

2017 yılında gelirlerimizde önemli bir yer tutan zamanaşımına uğrayan emanet ve alacaklardan elde edilen gelirlerle ilgili olarak ise... 2017 yılında 60 yatırım kuruluşu tarafından yaklaşık 64 bin yatırımcıya ait yaklaşık 17,5 Milyon TL'lik zamanaşımına uğrayacak emanet ve alacağın Merkezimize bildirildiği dikkate alındığında, anılan büyüklükteki ve kesin olmayan hareketlerin tahakkuk esasıyla izlenmeye çalışılması muhasebenin temel kavramları

olan “özün önceliği” ve “önemlilik” ilkelerinin göz ardı edilmesinin yanı sıra bu amaçla harcanacak emek ve zamanın maliyetinin de gözden kaçmasına sebep olabilecektir.

Her şeye katlanılsa bile yapılan kayıtlar yine gerçeğe tam olarak uygun olmayacaktır. Zira, aracı kurumların hatalı bildirimleri, hesaplara gelen blokajlar gibi nedenlerle oluşan hareketlerle sıklıkla karşılaşılabilir. ...

2017 yılı gelirlerimizin % 11,16’sını oluşturan aidat gelirlerimizde de tahakkuk esasının sıkı bir şekilde uygulanmamasının yıllık mali tablolarımızda olumsuz bir etkisi bulunmamaktadır. ... Merkezimizin ara dönemde mali tablo üretmediği ve Nisan ayı içinde henüz tahsil edilmemiş olan aidat tutarları için gerekli kayıtların yapıldığı dikkate alındığında hesaplanan aidat tutarlarının Mart ayı başlarında yönetim kurulu kararını müteakip tahakkuk ettirilmesinin herhangi bir fayda sağlamayacağı, buna karşılık iş yükü yaratacağı düşünülmektedir.

2017 yılında tüm gelirlerimizin %3,54’nü oluşturan idari para cezası gelirlerimizde de tahakkuk esasını kullanılmaktadır. İdari para cezası gelirleriyle ilgili olarak SPKn’nun 105’inci maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “ Tahsil edilen idari para cezalarının yüzde ellisi genel bütçeye gelir kaydedilir, yüzde ellisi gelir kaydedilmek üzere YTM’ye aktarılır” hükümden de anlaşılacağı üzere Kanun koyucu, Merkezimiz için tahakkuk anını özel olarak belirlemiştir. Merkezimizin sorumluluğunun başladığı noktada yani ilgili para cezasının tahsilatının yapıldığı anda ilgili vergi dairesinin Kanun’un amir hükmü uyarınca Merkezimizce hiçbir işlem yapılmasına gerek kalmaksızın idari para cezasının yüzde ellisinin gelir kaydedilmek üzere Merkezimize aktarılması gerekir. ... ” denilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi cevabında da belirtildiği üzere Kurum gelirlerinin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmediği anlaşılmaktadır. Diğer yandan, idari para cezalarıyla ilgili Kanunda var olan, *ilgili vergi dairesince hiçbir işleme gerek kalmaksızın idari para cezasının yüzde ellisinin gelir kaydedilmek üzere Merkeze aktarılması* ibaresinin, para cezalarının yüzde ellisinin Kurum geliri olduğunu vurgulamak için kullanılmış olup, bu ibarenin bahse konu gelirin muhasebeleştirilmesiyle bir ilgisi bulunmamaktadır.

Kurum gelirlerinin tahakkuk esasına göre değil de nakit esasına göre muhasebeleştirilmesinin, bir taraftan belirtilen yasal düzenlemelere aykırılık oluşturduğu, diğer taraftan tahakkuk kayıtlarının mali tablolarda yer almamasına yol açtığı değerlendirilmektedir.

Kuruma beyan edilen veya kurumun bilgisine sunulan ve niteliği itibarıyla bu tarihten sonra tahsilatı için belirli bir süre geçmesi veya taksitler halinde tahsil edilmesi gereken gelirlerin tahakkuku sonucu ortaya çıkan kurum alacaklarının, ilgisine göre 120 Gelirlerden

Alacaklar Hesabı veya 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabına kaydedilmesi ve tahsilatların bu hesaplar üzerinden izlenmesi sağlanmalıdır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Yatırımcı Tazmin Merkezi 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Düzenleme Yapma Yetkisi Yönetmelikle YTM Yönetim Kuruluna Verilen Hususlara İlişkin Usul ve Esasların Uygulamaya Konulmaması

6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 83 ve 85'inci maddelerinde; YTM tarafından yürütülecek iş ve işlemlerin yerine getirilmesine ilişkin usul ve esaslar ile YTM'nin mali tablo, defter ve raporları ve diğer hususlara ilişkin usul ve esasların genel hükümler çerçevesinde Kurulca çıkarılacak yönetmeliklerle belirleneceği hükme bağlanmıştır.

Belirtilen hükümlere dayanılarak, Sermaye Piyasası Kurulu tarafından "Yatırımcı Tazmin Merkezi Yönetmeliği" hazırlanarak uygulamaya konulmuştur.

Anılan Yönetmeliğin "Giderler" başlıklı 29 uncu ve "YTM'nin defter ve kayıtları" başlıklı 31'inci maddelerinde;

Görevlerin yerine getirilmesi amacıyla YTM tarafından yapılan giderler ile genel yönetim giderlerine ve YTM tarafından ilgili mevzuat uyarınca tutulması zorunlu olan defterler ile kayıtların tutulmasına ilişkin usul ve esasların Yönetim Kurulunca belirleneceği ifade edilmiştir.

Belirtilen bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere, YTM tarafından yapılacak giderlerin hangi usul ve esaslara göre yapılacağı ve giderlerin yapılmasında yetki ve sorumlulukların nasıl olacağı hususları ile tutulması gereken defterlerin neler olacağı ve muhasebe kayıtlarının hangi usul ve esaslara göre tutulacağına ilişkin hususlar anılan Yönetmelikte düzenlenmemiş, bu hususlarda düzenleme yapma yetkisi Yönetim Kuruluna verilmiştir.

Yapılan denetimlerde, Yönetim Kuruluna yetki verilen bahse konu düzenlemelerin yapılmadığı, belirtilen konularda SPK tarafından yapılan uygulamalar örnek alınarak işlerin yürütüldüğü anlaşılmıştır.

Anılan Yönetmeliğin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde, Yönetim Kurulu’nun Yatırımcı Tazmin Merkezi Yönetim Kurulu olduğu; 9’uncu maddesinde ise, YTM’nin karar organı olan Yönetim Kurulunun, Kurul (SPK) Karar Organı, Kurul Başkanının Yönetim Kurulu Başkanı, üyelerin ise Yönetim Kurulu üyeleri olduğu ifade edilmektedir.

Belirtildiği üzere, YTM tarafından yapılacak harcamalara ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak muhasebe sistemine ilişkin yapılacak düzenlemeler Kanunla yönetmeliğe, Yönetmelikle de Yönetim Kurulu’na bırakılmıştır. Ancak, Yönetim Kurulunca belirtilen düzenlemeler yapılmamıştır.

Bu itibarla, Yatırımcı Tazmin Merkezi Yönetmeliğiyle YTM Yönetim Kuruluna düzenleme yapma yetkisi verilen alanlarla ilgili düzenleme yapılmayıp, SPK uygulamaları örnek alınarak işlerin yürütülmesinin yasal dayanaktan yoksun olduğu ve mali konularla ilgili yetki ve sorumluluklar ile uygulanacak muhasebe sisteminde ve özellikle harcama sürecinde fiilen gören yapan personele mali sorumluluk yüklenmesi hususlarında belirsizlikler oluştuğu değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında aynen; “YTM Yönetmeliği’nin 31’inci maddesinde “YTM tarafından, bu Yönetmeliğin uygulanmasında yönetim kurulu karar defteri ve yardımcı defterler ile ilgili mevzuat uyarınca tutulması zorunlu olan diğer defterler tutulur. Kayıtların tutulmasına ilişkin usul ve esaslar Yönetim Kurulunca belirlenir” hükmü yer almakla birlikte YTM’nin ilk kuruluş aşamasının SPK personeli eliyle yürütülmüş olması nedeniyle alternatifler değerlendirilmeden kamu kurumlarınca ve SPK tarafından kullanılmakta olan “Genel Yönetim Muhasebe” düzenlemeleri ve say2000i programı tercih edilmiş ve kullanılmaya başlanmıştır. Dolayısıyla, Yönetim Kurulunca konuyla ilgili usul ve esasların uygulamaya konulmasına ihtiyaç duyulmamıştır. YTM’nin kuruluşundan bugüne değin her yıl Yönetim Kurulu’na sunulan ve Yönetim Kurulu’nca onaylanan Bütçe ve Kesin Hesap ile bunların eklerinden Genel Yönetim Muhasebe Sistemi’nin uygulanması zımnen kabul edilmiştir.

YTM Yönetmeliği’nin 29’uncu maddesinde yer alan “YTM tarafından Kanun ve ilgili mevzuattan kaynaklanan görevlerin yerine getirilmesi amacıyla yapılan giderler ile genel yönetim giderleri YTM’nin malvarlığından karşılanır. Buna ilişkin usul ve esaslar Yönetim Kurulunca belirlenir” hükmünden Yönetim Kurulu’nca harcama yetkisinin devredilmesi durumunda buna ilişkin usul ve esasların belirlenmesi gerektiği anlaşılmalıdır. Zira anılan hüküm ile harcama yetkisinin devredilmesi durumunda yetkinin nasıl kullanılacağına dair çerçevenin çizilmesi amaçlanmaktadır. Ancak, uygulamaya bakıldığında temelde iki durumun olduğu görülmektedir. İlk olarak Merkezimiz harcama veya yatırımcı bir kurum olmadığından

giderleri gelirlerine oranla son derece küçük tutarlardadır. İkinci olarak yapılan giderlerin tamamına yakın kısmını Yönetim Kurulu kararlarına bağlı olarak yapılmaktadır. Dolayısıyla, harcama anlamında teşkilat içinde başka birimlerce (YTM Müdürlüğü gibi) harcama yetkisi kullanılmadığından konuya ilişkin usul ve esasların belirlenmesine şimdiye kadar ihtiyaç duyulmamıştır” denilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabından, Merkezin harcamacı bir kurum olmaması ve giderlerin tamamına yakın kısmının Yönetim Kurulu kararlarına bağlı olarak yapılması nedeniyle, konuya ilişkin usul ve esasların belirlenmesine şimdiye kadar ihtiyaç duyulmadığı anlaşılmaktadır. Giderlerin yapılmasına ilişkin usul ve esasların önceden belirlenmiş olması mevzuat gereği olup, Kurumun az ya da fazla gider yapmasıyla ilgisi bulunmamaktadır. Bu nedenle Yönetim Kuruluna düzenleme yapma yetkisi verilen alanlarla ilgili düzenleme yapılmamasının mevzuata uygun olamadığı değerlendirilmiştir.

BULGU 2: 1994 Yılında Yaşanan Ekonomik Krizin Etkisiyle Kapatılan Aracı Kurumlarda Yatırımları Olanların Alacaklarını Kısmen Karşılama Amacıyla 1999 Yılında Oluşturulan Özel Fon'dan Bugüne Kadar Sınırlı Sayıda Yatırımcıya Ödeme Yapılabilmiş Olması ve Uzun Yıllar Geçmesine Rağmen İflas İşlemlerinin Halen Devam Ettirilmesi

1994 yılında yaşanan ekonomik krizin etkisiyle kapatılan aracı kurumlarda yatırımı olanların alacaklarının bir kısmını karşılamak amacıyla yaklaşık 19 yıl önce 1999 yılında çıkarılan Kanunla özel bir Fon kurulmasına rağmen, bugüne kadar;

İflas idarelerince bazı aracı kurumlarla ilgili hak sahiplerine hiç ödeme yapılmadan veya çok az kişiye ödeme yapılarak iflasın kapatıldığı; bazı aracı kurumlarla ilgili olarak az sayıda yatırımcıya ödeme yapıldıktan sonra yıllar geçmesine rağmen iflas işlemlerinin halen açık tutulduğu; bazılarında uzun zamandır hiçbir işlem yapılmadığı halde iflasın açık tutulduğu; bazılarında hak sahiplerine dağıtılmak üzere iflas idarelerine gönderilen paraların bir kısmının hak sahiplerine ödenmediği ve 5 yıl geçmesine rağmen bu paraların YTM'ye iade edilmediği ve YTM yönetimi tarafından da bu konunun yeteri kadar takip edilmediği; tasfiye işlemleri hakkında YTM tarafından ilgili iflas idarelerinden yeterli bilgi ve belge temin edilememesinin ve hatta bazı dosyalara hiç ulaşılamamasının, Özel Fon kapsamında ortaya konulan uygulamanın takibini zorlaştırdığı; son beş yıldır çok az sayıda yatırımcıya ödeme yapıldığı ve neredeyse uygulamanın güncelliğini yitirdiği, bu amaçla oluşturulan ve yasal olarak başka bir

iş için de kullanılmayan Özel Fonda biriken paranın 2017 yıl sonu itibariyle 212.748.147,96 TL'ye ulaştığı ve bu paranın akibetinin belirsiz olduğu,

Tespit edilmiştir.

1- Fonun kuruluşuna ilişkin yasal düzenlemeler;

18.12.1999 tarihine kadar SPK tarafından yetki belgeleri iptal edilen aracı kurumların yatırımcılarının sermaye piyasası faaliyetlerinden doğan alacaklarının kısmen ödenmesi amacıyla, 15.12.1999 tarih ve 4487 sayılı Kanunla 2499 sayılı (eski) Sermaye Piyasası Kanunu'na eklenen Geçici 2'nci maddeyle, İMKB bünyesinde özel bir fon kurulmuştur. 4487 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak hazırlanan Özel Fon'un işleyişine ilişkin Yönetmelik 2001/2561 sayılı BKK ekinde 14.05.2001 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak uygulamaya konulmuştur. Devir işlemlerinin yapıldığı 24.09.2013 tarihine kadar Özel Fona ilişkin faaliyetler belirtilen düzenlemeler kapsamında İMKB bünyesinde yürütülmüştür.

Bu defa, 30.12.2012 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan 6362 sayılı (yeni) Sermaye Piyasası Kanunu'yla, İMKB yönetimindeki Yatırımcıları Koruma Fonu kapatılarak, yerine SPK bünyesinde Yatırımcı Tazmin Merkezi kurulmuştur. İMKB yönetimindeki Özel Fon da YTM yönetimine devredilmiştir. 6362 sayılı Kanun'un verdiği yetkiye dayanılarak hazırlanan Özel Fon Yönetmeliği 09.11.2013 tarih ve 28816 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak uygulamaya konulmuştur. 24.09.2013 tarihinde yapılan devir teslimle birlikte Özel Fona ilişkin faaliyetler, belirtilen bu düzenlemeler kapsamında YTM tarafından yürütülmektedir.

Özel Fonun kuruluşuna ilişkin 6362 sayılı Kanun'un Geçici 3'üncü maddesinde;

18.12.1999 tarihinden önce, Kurulca (SPK) tüm yetki belgeleri iptal edilen aracı kurumların yatırımcılarının sermaye piyasası faaliyetlerinden doğan alacaklarının bu maddedeki esaslar çerçevesinde kısmen ödenmesini teminen Özel Fon kurulduğu, Özel Fonun idare ve temsilinin YTM tarafından yürütüleceği,

Fondan ödeme yapılabilmesi için, 18.12.1999 tarihinden önce veya sonra haklarında iflas davası açılmış ve iflas tasfiyesinde alacakların borç ödemedi aciz belgesine bağlanmış olması gerektiği; daha önce başvuruda bulunmuş olanların hakları saklı kalmak kaydıyla 30.12.2012 tarihinden itibaren iki yıl içinde iflas masasına alacağını yazdırmak için başvuruda bulunmayan alacaklılara Özel Fondan ödeme yapılmayacağı,

31.12.2012 tarihine kadar bir alacak sahibine yapılacak ödeme tutarının 18.729 Türk Lirasını aşamayacağı, bu tutarın 01.01.2013 tarihinden sonra her yıl ilan edilen yeniden değerlendirme katsayısı oranında artırılacağı,

Kanun gereğince yapılacak ödemeler dışında, Özel Fonun başka amaçla için kullanılmayacağı,

İflas idarelerince tespit edilen ödeme tutarlarının Fon yönetimi tarafından iflas idarelerine yapılacağı, hak sahiplerine ise ödemelerin iflas idarelerince gerçekleştirileceği, Fon yönetimi tarafından ödemelerle ilgili gerekli denetimler yapılacağı ve yasal düzenlemelere uygun olmayan ödemelere izin verilmeyeceği,

Bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esasları belirlemeye ve gerekli düzenlemeleri yapmaya Kurul'un yetkili olduğu hükme bağlanmıştır.

09.11.2013 tarihli RG'de yayımlanan Özel Fon Yönetmeliği'nin;

6'ncı maddesinin 2'nci fıkrasında; Fondan ödeme yapılacak alacaklıların sermaye piyasası alacaklısı olup olmadığının ve yatırımcılar tarafından iflas idaresine ibraz edilen belgelerin sıhhatinin tespitine yönelik işlemlerden iflas idarelerinin sorumlu olduğu,

7/1'inci fıkrasında; Fon'dan yapılacak ödemelerle ilgili işlemlerin iflas idarelerince yürütüleceği, iflas idarelerinin yapacağı hesaplamalarda Takasbank'tan yararlanılabileceği,

7/2'nci fıkrasında; iflas idarelerince, iflas tasfiyesinde alacağı aciz belgesine bağlanmış yatırımcılar dikkate alınmak suretiyle, her bir yatırımcı için Yönetmelikte belirtilen bilgileri içeren bir liste hazırlanarak Takasbanka gönderileceği,

7/3'üncü fıkrasında; yatırımcılara yapılacak ödeme tutarının, Takasbank tarafından söz konusu listede yer alan alacak tutarları üzerinden hesaplanacağı ve her bir alacaklıya yapılacak ödeme tutarının belirleneceği, Takasbank tarafından bu madde uyarınca yapılacak hesaplama işlemlerinin, listelerin Takasbank'a ulaşmasından itibaren 30 gün içerisinde tamamlanacağı,

7/4'üncü fıkrasında; iflas idarelerinin, ikinci fıkra uyarınca Takasbanka gönderdikleri liste ile üçüncü fıkra uyarınca Takasbank tarafından yapılan hesaplama işlemleri sonucunda iletilen listeyi YTM'ye göndereceği,

7/5'inci fıkrasında; YTM tarafından söz konusu listeler üzerinden yapılacak incelemeler sonucunda, mevzuata uygun bulunan alacak tutarları için ilgili iflas idaresince bildirilen banka hesabına ödeme yatırılacağı,

7/7'nci fıkrasında; YTM'nin ödemelerin bu madde hükümlerine uygun yapılmasını teminen, karşılıklı inceleme yapma ve bu madde ile diğer ilgili mevzuat hükümlerine aykırı ödeme taleplerini reddetme hakkını haiz olduğu,

9/1'inci fıkrasında; yatırımcılara ödeme yapılmasına ilişkin işlemlerin iflas idarelerince yerine getirileceği, banka hesabına para yatırıldıktan sonra ödemelerin en geç yatırımcının başvurusunu takip eden ilk iş günü içinde yapılacağı,

9/3'üncü fıkrasında; Fon yönetimi tarafından ilgili iflas idarelerinin yazılı beyanları üzerine ödemelerin tamamı yapıldıktan sonra veya iflas idarelerinin bildirdiği hesaba yatırılmasından itibaren 5 yıl geçtikten sonra talep edilmeyen tutarların YTM'ye iade edileceği,

10'uncu maddesinde; 31.12.2013 tarihine kadar bir alacak sahibine yapılacak ödeme tutarının 20.190 Türk Lirasını aşamayacağı, bu tutarın 01.01.2014 tarihinden sonra her yıl bir önceki yıla ilişkin olarak yeniden değerlendirme katsayısı oranında arttırılacağı, düzenlenmiştir.

27.02.2015 tarihli RG'de yayımlanan Yatırımcı Tazmin Merkezi Yönetmeliği'nin;

“Hukuk Birimi” başlıklı 16'ncı maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; “YTM'ye ilişkin her türlü uyuşmazlığın adli ve idari yargı mercii, icra ve iflas daireleri ile diğer idari mercilerde takibi ve çözümlenmesi amacıyla YTM'yi temsil etmek veya edilmesini sağlamak; devam eden ve sonuçlanan davalar hakkında ilgili birimlere bilgi vermek,” Hukuk Birimi'nin görevleri arasında sayılmıştır.

Yukarıda belirtilen Kanun hükmüne göre; Özel Fondan hak sahiplerine ödeme yapılabilmesi belirli prosedürlere bağlanmıştır. Öncelikle aracı kurum hakkında iflas davası açılmış ve iflas tasfiyesine gidilmiş olması, hak sahibinin süresinde başvuruda bulunması ve iflas masasına alacağını yazdırmış olması, alacağın aciz belgelerine bağlanmış olması ve hak sahibine ödenecek tutarın iflas idarelerince hesaplanmış olması gerekmektedir. Bu hesaplama yapıldıktan sonra, iflas idarelerince YTM'ye başvuruda bulunulmakta ve YTM tarafından gerekli kontroller yapıldıktan sonra, hak sahiplerine ödenmek üzere iflas idarelerinin banka hesaplarına ödemeler yapılmaktadır. Yatırılan bu paraların hak sahiplerine ödenmesi sorumluluğu iflas idarelerine verilmiştir. Bu süreçte Fon yönetimine de, iflas idarelerinden

gelen ödeme taleplerini denetleyip uygun bulmadıklarını reddetme yetki ve sorumluluğu verilmiştir.

Yönetmelikte ise Kanun'dan farklı olarak, iflas idarelerinin ödeme süreciyle ilgili belgelerin sıhhatinden sorumlu oldukları; hak sahiplerine ödenecek tutarın hesabında iflas idarelerinin Takasbank'tan yararlanabileceği ve ödemelerde Takasbank tarafından hesaplanan tutarın esas alınacağı; ödeme için YTM'ye gönderilen dosyalara Takasbank tarafından hazırlanan listelerin de ekleneceği ve iflas idarelerinin hesaplarına yatırılan paraların bir gün içerisinde hak sahibine ödeneceği düzenlenmiştir. Ayrıca Takasbankın kendisine yapılan başvuruları 30 gün içinde sonuçlandırması gerektiği belirtilmiştir.

Yönetmelikte YTM'ye de, gönderilen paraların tamamı hak sahiplerine dağıtıldıktan sonra kalan tutarlar ile gönderilen paralardan 5 yıl içerisinde hak sahiplerine ödenmeyen tutarların tespiti ve iade edilmelerini sağlamak için ilgili iflas idarelerinin yazılı beyanlarını alma yetki ve sorumluluğu verilmiştir.

2- İflas kararından ödeme aşamasına kadar yaşanan süreç;

Farklı ve özel bir uygulama olması nedeniyle, ticaret mahkemelerince iflas kararı verilmesinden, ödeme aşamasına kadar yaşanan süreç hakkında aşağıda kısa bir açıklama yapılmıştır;

a) Kural olarak yükümlülüklerini yerine getiremeyen aracı kurumlar hakkında ticaret mahkemelerinde iflas davaları açılmakta ve mahkemece iflaslarına karar verilmektedir.

b) 1994-1999 döneminde yaşanan ekonomik krizin etkisiyle yükümlülüklerini yerine getiremeyen toplam 16 aracı kurumun faaliyetlerine SPK tarafından son verilmiştir.

c) Ekonomik kriz döneminde faaliyetleri SPK tarafından durdurulan aracı kurumlarda yatırımları olanların yatırımları kısmen 1999 yılında Devlet güvencesine alınmıştır.

d) Ticaret mahkemelerince verilen iflas kararları üzerine, iflasın tasfiyesi için konu ilgili iflas dairesine intikal ettirilmekte ve tasfiye işlemleri başlatılmaktadır.

e) Müflis aracı kurumdan alacaklı olanlar tümü (fon kapsamında olsun yada olmasın) iflas idarelerine başvuruda bulunarak, alacaklarını iflas masasına yazdırmaktadır. Başvurular alındıktan sonra iflas idaresince tasfiye işlemleri başlatılmaktadır.

f) Sermaye piyasası faaliyetlerinden kaynaklanan (Fon kapsamında olan) alacakları için kendilerine ödeme yapılamayan yatırımcılara iflas idaresince Aciz Belgesi hazırlanıp verilmektedir.

g) Aciz Belgesi alan yatırımcılar, bu amaçla oluşturulan ayrı bir masaya başvurarak alacaklı listesine (deftere) sermaye alacaklarını kaydettirmektedir.

h) Hazırlanan bu listeler iflas idarelerince, hak sahiplerine ait alacakların kontrol edilmesi ve onaylanarak kendilerine iade edilmesi için dayanağı belgelerle birlikte Takasbank'a gönderiliyor.

i) Takasbank, gerektiğinde bilirkişi de atayarak gerekli hesaplamaları yaptıktan sonra dosyayı ilgili iflas idaresine göndermektedir.

j) İflas idarelerince, Takasbank'tan gelen alacak listesini diğer tüm belgelerle birlikte YTM'ye gönderilmekte ve hak sahiplerine ödenmek üzere bu kapsamdaki tutarın iflas idaresinin banka hesabına yatırılması istenmektedir.

k) Bu talep YTM'ye geldiğinde, YTM yönetimi tarafından dosya uzmana havale edilmekte, uzman tarafından gerekli incelemeler yapıldıktan sonra uygun bulunması durumunda, hazırlanan uzman raporu Kurul tarafından karara bağlanmaktadır. Karara bağlanan ödeme tutarı, ödeme emri belgesi düzenlenerek, hak sahiplerine ödenmek üzere iflas idaresini bildirdiği banka hesabına havale edilmektedir. YTM tarafından uygun bulunmayanlar ise gerekçesiyle birlikte, varsa eksiklerin tamamlattırılması için ilgili iflas idaresine iade edilmektedir.

l) Banka hesabına yatan bu paralar ilgili iflas idarelerince hak sahiplerine ödenmektedir.

m) Gönderilen paraların hak sahiplerine ödenip ödenmediğinin kontrolü ve 5 yıl içinde hak sahiplerine ödenmeyenlerin iadelerinin sağlanması hususlarında yetki ve sorumluluk YTM yönetimine verilmiştir.

3- 2018 Şubat ayına kadar Fondan yapılan ödemeler ve uygulamaya ilişkin görülen aksaklıklar;

Yukarıda belirtilen Kanun ve Yönetmelik gereğince, kapatılan aracı kurumlarda yatırımı olan kişilere Fon'dan ödeme yapılabilmesi için gerekli tüm işlemleri gerçekleştirme ve ödeme aşamasına getirme görev ve sorumluluğu iflas idarelerine verilmiştir. Belirtildiği üzere

ticaret mahkemelerinde iflasına karar verildikten sonra dosya iflas idarelerine intikal ettirilmekte ve ödeme aşamasına kadar iflas idarelerince işlemler yapılmaktadır.

Müflis aracı kurumlarla ilgili tasfiye işlemlerinin yürütülmesi ve hak sahiplerine ödeme yapılmasına ilişkin iflas idarelerine verilen bu görev Kanun hükmü (6362/Geçici md;3) gereği olup; sadece alacağın belirlenmesinde Takasbaktan nasıl yararlanılabileceği ve gönderilen paraların hak sahiplerine ödenmemesi durumunda nasıl bir işlem yapılacağına ilişkin hususlar Yönetmelikle (Yön./M.9/3) düzenlenmiştir. Yönetmelik'in bu hükmüyle (9/3), Fon Yönetimine (YTM'ye) ilgili iflas idareleriyle yazışma yapma, dosya süreçleriyle ilgili bilgi alma ve ödemelerin hak sahiplerine yapılıp yapılmadığını izleme yetki ve sorumluluğunu verilmiştir. Bunun dışında, Fon yönetiminin sürece müdahale etme veya iflas idarelerinin çalışmalarını denetleme yetkisi bulunmamaktadır.

Diğer yandan, müflis aracı kurumlarla ilgili tasfiye işlemleri 2013 yılında 6362 sayılı Kanun'la başlamış değildir. Tasfiye işlemlerine ticaret mahkemelerince verilen iflas kararlarının ardından 1995 yılından itibaren başlamış olup, 6362 sayılı Kanun'la yapılan düzenleme ise daha önce yatırımcıların zararlarını karşılamak için 1999 yılında 4487 sayılı Kanun'la İMKB bünyesinde kurulan Fonun, bu defa yeni kurulan YTM yönetimine devredilmesinden ibarettir.

Aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere, iflas idarelerince yaklaşık 19 yılda toplam 4.167 yatırımcıya 20.364.575 TL ödeme yapıldığı; bazı iflas dairelerinin hiç ödeme yapmadan dosyaları kapattığı; bazılarının ancak 1-10 kişiye ödeme yaptığı; bazılarında uzun süre hiçbir işlem yapılmamasına rağmen iflasın halen açık tutulduğu tespit edilmiştir. Buna karşılık yatırımcıların bu kayıplarını karşılamak üzere Fonda tutulan paranın da her yıl eklenen faiz gelirleriyle birlikte 212.748.147,96 TL'ye ulaştığı görülmektedir. Bu para, Kanun gereği başka işlerde de kullanılmadığı için YTM yönetimince banka hesaplarında nemalandırılarak tutulmaya devam edilmektedir.

Belirtilen dönemde SPK tarafından faaliyetleri durdurulan toplam 16 adet aracı kurum olduğu ve her bir kurumda binlerce yatırımcı olduğu halde, 19 yıl boyunca ancak toplam 4.167 yatırımcıya ödeme yapılabilmektedir. Örneğin, SPK tarafından hazırlanan bir rapora göre, 979 kişiyle ödemesi en yüksek olan Birikim Menkul Değerler AŞ'den Fon kapsamında alacaklı olan yatırımcı sayısının 3.000 kişi olması, bugüne kadar yapılan ödemelerin çok düşük olduğunu göstermektedir.

Hak sahibi yatırımcıların gerçek sayılarının tespiti için SPK İstanbul Ofisinde görevli uzman hukukçular aracılığıyla, tasfiye dosyaları üzerinde yaptırılan fiili incelemelere göre; aciz belgesi alanların iflas masasına alacaklarını kaydettirdikleri listelere ulaşılmaya çalışılmış ve bu kapsamda elde edilen bilgilere göre;

Tasfiye işlemleri İstanbul 3. İflas Müdürlüğünce yürütülen Birikim Menkul Değerler A.Ş. için hazırlanan listeye göre 1.078 yatırımcının mevcut olduğu; Önder Menkul Değerler A.Ş. için hazırlanan listeye göre 601 yatırımcının mevcut olduğu; Sahsun Hekimoğlu Menkul Değerler A.Ş. için hazırlanan listeye göre 317 yatırımcının mevcut olduğu anlaşılmış olup, her üç aracı kurum için yapılan ödemelerin bu sayılara yakın olduğu görülmektedir. (Ancak, ayrıntısı aşağıda belirtildiği üzere, bu İflas İdaresince süreçte etkinlik sağlanmakla birlikte, bu defa gönderilen paraların hak sahiplerine dağıtılmasında sorunlar yaşandığı görülmektedir.)

Diğer iflas idareleriyle ilgili temin edilen bilgilere göre; İstanbul 1. ve 2. İflas Müdürlükleri tarafından tasfiyesi devam eden dosyalarla ilgili borç ödemediği aciz vesikası alanların listesinin henüz hazırlanmadığı, iflası kapatılan dosyaların ise mahzende olması nedeniyle bu bilgilere ulaşamadığı, SPK İstanbul Ofisinde görevli uzman hukukçular tarafından ilgili iflas idareleri nezdinde yapılan araştırma sonucu tarafımıza bildirilmiştir. Tabloda da görüleceği üzere, müflis aracı kurumlarla ilgili hak sahiplerine hiç ödeme yapılmayan veya çok az sayıda kişiye ödeme yapılan dosyaların bulunduğu iflas idarelerinin 1. ve 2. İflas Müdürlükleri olduğu görülmektedir.

Esas itibarıyla, mevzuatta açıkça yazılmamış olmakla birlikte, üstlendiği görev gereği yapacağı potansiyel ödemelerin bilinmesi ve sürecin yakından takip edilmesi bakımından hak sahibi yatırımcı sayılarının bilinmesi ve gerekirse işlemlerin hızlandırılması maksadıyla ilgili iflas idarelerinin uyarılması sorumluluğunun YTM yönetimine ait olduğu düşünülmektedir.

Mevcut duruma bakıldığında, kriz ortamının yaşandığı o günlerde, hem piyasalara yeniden güven kazandırmak hem de bu ortam nedeniyle zarara uğrayan yatırımcıların zararlarını karşılamak için TBMM tarafından yapılan bir düzenlemenin büyük ölçüde gereğinin yerine getirilemediği ve hak sahibi yatırımcıların mağdur edildiği anlaşılmaktadır. Yaşanan mağduriyetlerin bununla sınırlı kalmadığı, hak sahiplerine ödenmek üzere YTM tarafından iflas idarelerinin banka hesaplarına yatırılan paraların da önemli bir kısmının hak sahiplerine dağıtılmadığı görülmektedir. Bununla birlikte, hak sahiplerine dağıtılmayan bu tutarların

gönderildiği tarihten itibaren 5 yıl geçmesine rağmen, YTM'ye iade edilmediği ve YTM yönetimi tarafından da gerekli takibatın yapılmadığı anlaşılmıştır.

Ödemesi yapıldığı halde hak sahiplerine dağıtılmayan tutarlarla ilgili yapılan incelemede;

a) İstanbul 3. İflas Müdürlüğünün Önder Yatırım ve Menkul Değerler A.Ş. dosyası kapsamında 34 yatırımcıya ait toplam 161.205,10 TL,

b) İstanbul 3. İflas Müdürlüğünün Salahsun Hekimoğlu Menkul Kıymetler A.Ş. dosyası kapsamında, 13.03.2002 tarihli dağıtımdan 89 yatırımcıya ait 15.450,00 TL, 14.12.2005 tarihli dağıtımdan 22 yatırımcıya ait 105.207,01 TL, 06.09.2006 tarihli dağıtımdan 6 yatırımcıya ait 10.561,41 TL olmak üzere toplam 117 yatırımcıya 131.218,42 TL,

c) İstanbul 3. İflas Müdürlüğünün Birikim Menkul Değerler A.Ş. dosyası kapsamında 36 yatırımcıya ait yaklaşık 68.000,00 TL,

d) İzmir İflas Müdürlüğünün Kazanç Menkul Değerler A.Ş. dosyası kapsamında, 2006 yılında yapılan dağıtımdan 2 yatırımcıya ait 10.003,46 TL,

Olmak üzere toplam 189 yatırımcıya ait 370.426,98 TL'nin hak sahiplerine dağıtılmadığı halde, ödeme tarihinden itibaren 5 yıl geçmesine rağmen YTM'ye iade edilmediği tespit edilmiştir. Tespit edilen bu tutarların ilgili iflas idarelerinin banka hesaplarında olduğu tahmin edilmektedir. Bu tutarların iade edilebilmesi için YTM yönetimi tarafından gerekli girişimler başlatılmıştır. Bu tutarlar yeterli bilgi alınabilen dosyalarla ilgili olup, diğerleriyle ilgili gerekli çalışmaların YTM yönetimi tarafından devam ettirilmesi gerekir.

Tablo 3: İflas İdareleri Tarafından Yatırımcılara Yapılan Ödeme Bilgileri

İlgili İflas Müdürlüğü	Müflis Aracı Kurum	Son Durumu	Toplam Ödeme Tutarı	Ödeme Yapılan Kişi Sayısı		
				İMKB	YTM	Toplam
İstanbul 1.İflas Md.	Başak Menkul Değerler A.Ş.	Kapatılmış	0			
	Çarmen Menkul Değerler A.Ş.	Açık	5.450.816,16	1.135		1.135
	Marmara Menkul Değerler A.Ş.	Kapatılmış	93.418,66	10		10
	Semih Menkul Değerler A.Ş.	Kapatılmış	2.637,53	1		1
	Tür Menkul Değerler A.Ş.	Kapatılmış	76.809,66	9		9
	Yener Kaya Menkul Değ. A.Ş.	Açık	2.744.411,00	618		618
İstanbul 2.İflas Md.	Ali Alpay Menkul Değ. A.Ş.	Açık	161.367,00	9		9
	AOG Türkinvest Men.Değ.A.Ş.	Açık	0			

	Boğaziçi Menkul Değerler A.Ş.	Açık	57.759,65	8		8
	Emper Menkul Değerler A.Ş.	Açık	1.938.720,28	396	6	402
	Pasifik Menkul Değerler A.Ş.	Açık	608.245,25	100		100
	Uğur Menkul Değerler A.Ş.	Açık	0			
İstanbul 3.İflas Md.	Birikim Menkul Değerler A.Ş.	Kapatılmış	4.293.371,73	975	4	979
	Önder Menkul Değerler A.Ş.(10)	Kapatılma Sürecinde	2.878.827,56	523	4	527
	Salahsun Hekimoğlu Menkul Değerler A.Ş.(12)	Kapatılmış	1.834.016,36	286		286
İzmir 11.İflas Md.	Kazanç Menkul Değerler A.Ş. (8)	Açık	224.174,76	81	2	83
	TOPLAM		20.364.575,60	4.151	16	4.167

4- Uzun yıllar geçmesine rağmen kapsamlı bir ödeme yapılamamasının temel sebepleri;

Ekonomik krizlerden etkilenen piyasalara yeniden güven kazandırmak ve o dönemde zarara uğrayan yatırımcıların zararlarını telafi etmek amacıyla çıkarılan Kanunun büyük ölçüde gereğinin yerine getirilmediği ve çok sayıda hak sahibinin Kanunla sağlanan imkandan mahrum bırakıldığı anlaşılmaktadır. Yapılan incelemelere göre, hak sahiplerine Fon'dan yeterli düzeyde ödeme yapılamamasının temel sebebinin iflas idarelerinden, kısmen de süreçle ilgili fazla bir yetkisi olmamakla birlikte YTM'nin yeterli düzeyde kontrol ve izleme yapmamasından kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

Denetimlere başladığımız günden itibaren, taleplerimiz üzerine YTM tarafından mevcut dosyalarla ilgili güncellemeler yapılmış ve ilgili iflas idarelerine yazılar yazılarak süreçle ilgili bilgi talep edilmiş ve bugüne kadar kapsamlı bir şekilde ödeme yapılamamasının sebepleri araştırılarak, bazı dosyaların yeniden iflas idarelerinin gündemine alınması sağlanmıştır. Yapılan görüşmelerde edinilen bilgiler ve konuyla ilgili temin edilen belgeler değerlendirilmiş ve bu değerlendirme sonucu, uzun yıllar geçmesine rağmen hak sahiplerine kapsamlı bir ödeme yapılamamasının sebepleri tespit edilmeye çalışılmıştır.

Sürecin uzaması ve kapsamlı bir ödeme yapılamamasının temel sebepleri;

a) Faaliyetleri durdurulan aracı kurumlarda yatırımcı olanlara Fondan ödeme yapılmasına ilişkin iflas ve tasfiye işlemleri için Kanun ve Yönetmelikte özel prosedürler getirilmiş olmasına rağmen, bazı iflas idarelerinin bu kapsamdaki işlemleri de genel hükümlere göre yürütmüş olmaları.

b) YTM'nin yasal olarak, iflas idareleri nezdinde süreçle ilgili müdahale etme ve yaptırımında bulunma yetkisinin bulunmaması.

c) İstihkak davaları açılarak, başkasına (üçüncü şahıslara) ait olduğu iddia edilen malların iflas masasından çıkarılması için davalar açılması ve mal varlığının tespitini geciktirmesi.

d) Alacağın tutarına veya hak sahipliğine itiraz edilerek, sıra cetvellerine karşı davalar açılması.

e) İflas idarelerince, müflis aracı kurumun alacakları için davalar açılması.

f) İflas idarelerinin yeni adliye binasına taşınmaları nedeniyle, daha önce ilçe iflas idarelerinde işlem gören ve bu idarelerce kapatılan dosyalarla ilgili bilgi ve belgelere ulaşılamaması olarak tespit edilmiştir.

Ayrıca, son yıllarda ödeme için YTM'ye yapılan münferit başvurular olduğu, ancak bu başvuruların bir kısmının belge eksikliği, hatalı hesap, yanlış yere başvuru gibi prosedür dışı olması nedeniyle YTM tarafından iade edildiği görülmüştür.

Sürecin uzamasına yol açtığı ifade edilen bu sebeplerin, Fon'dan hak sahiplerine ödeme yapılmasını yaklaşık 19 yıl gibi uzun bir süre geciktirmesine yol açtığını kabul etmek mümkün görülmemektedir. Bir kriz döneminde yatırımcıların uğradığı zararları telafi etmek için Kanun Koyucu tarafından yapılan bir düzenlemenin amacına ulaşmaması durumu, sebebi ne olursa olsun, iflasın tasfiyesine ilişkin mevcut sistemde ciddi sorunlar olduğunu göstermektedir. Bu raporun konusu Fon kapsamındaki aracı kurumlar olmakla birlikte, yaşanan bu sorunun Ülkemizdeki tüm iflas idarelerinin içinde bulunduğu çalışma koşullarından kaynaklandığı ve bu koşulların iyileştirilmesi yönünde mutlaka adımlar atılması gerektiği düşünülmektedir.

Mevcut duruma bakıldığında; bazı aracı kurumlarla ilgili hiç ödeme yapılmadan iflasın kapatılmış olması, bazılarında az sayıda yatırımcıya ödeme yapılmış olması, son beş yılda (YTM döneminde) sadece 16 kişiye ödeme yapılabildiği olması, iflas idaresinin banka hesabına yatırılan tutarlardan 5 yıl geçmesine rağmen hak sahiplerine ödenmeyen önemli tutarların olması ve bu tutarların YTM'ye iade edilmemesi gibi durumlara bakıldığında, konunun gündemden düştüğü, Kanunla sağlanan bu imkandan yatırımcıların yararlandırılmadığı ve oluşturulan bir kaynağın ortada kaldığı görülmektedir.

Denetimler sırasında yapılan görüşmeler üzerine, YTM yönetimi tarafından 13.12.2017 ve 14.12.2017 tarihlerinde ilgili iflas idarelerine yazılar yazılarak; bugüne kadar hak sahiplerine

ödenmek üzere iflas idarelerinin banka hesaplarına yatırılan tutarların hak sahiplerine ödendiğini tevsik eden belgelerin gönderilmesi, yatırılan bu tutarlardan hak sahiplerine ödenmeyenlerle ilgili ne gibi işlem yapıldığı hakkında bilgi verilmesi ve üzerinden 5 yıl geçmiş olup da hak sahiplerine ödenmeyenlerin YTM'ye iade edilmeleri; ayrıca gerekli finansal planlama yapılabilmesi ve talep eden otoritelere bilgi verilebilmesi için tasfiyesi yürütülen aracı kurumlardan Fon kapsamında talepte bulunan kişilerin başvuru tarihleri ve isim listesi ile talep ettikleri tutarları içeren bilgiler istenmiştir.

Gönderilen bu yazıların üzerinden iki ayı aşkın süre geçmesine rağmen, bazı iflas idarelerinden hiç cevap vermediği, bazılarının talep edilen bilgi ve belgeleri çıkarıp gönderme imkanlarının olmadığı için, bazılarının da kapatılan dosyalara ulaşmadıkları için istenen bilgi ve belgeleri göndermeyecekleri yönünde cevap verdikleri anlaşılmıştır.

Fon kapsamında yürütülen iflas işlemleriyle ilgili son durumu görebilmek için talebimiz üzerine YTM'nin İstanbul Ofisinde görevli uzman hukukçular tarafında iflas idarelerine gidilerek ulaşılabilen dosyalar bizzat incelenmiş ve sınırlı bazı bilgiler tarafımıza iletilmiştir. Ayrıca, iflasın kapatılıp kapatılmadığı veya tasfiye işlemlerinin devam edip etmediği yönünde iflas idarelerinden yazılar (derkenar) alınarak tarafımıza gönderilmiştir.

Temin edilen tüm bilgi ve belgeler ışığında Fon kapsamındaki aracı kurumlar hakkında mevcut durum aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

5- SPK tarafından faaliyetleri durdurulan aracı kurumların mevcut güncel durumu;

1994 ve 1999 yıllarında yaşanan mali krizin etkisiyle yükümlülüklerini yerine getiremedikleri için toplam 16 adet aracı kurumun faaliyetine 18.12.1999 tarihine kadar SPK tarafından son verilmiştir. Yaşanan mali krizin etkisini hafifletmek ve yeniden sermaye piyasalarına güven kazandırmak amacıyla, bu dönemde kapatılan aracı kurumlarda yatırımı olan yatırımcıların kayıplarını kısmen karşılamak üzere 15.12.1999 tarih ve 4487 sayılı Kanunla Özel Fon kurulmuştur. Başlangıçta İMKB bünyesinde Yatırımcıları Koruma Fonu yönetiminde olan bu Fon, daha sonra 30.12.2012 tarih 6362 sayılı Kanunla SPK bünyesinde kurulan YTM'nin yönetimine verilmiştir.

Aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere, Fon kapsamına alınan aracı kurumlar hakkında 1994-2000 yıllarında ticaret mahkemelerinde iflas davaları açılarak iflaslarına kararlar

verildiği; iflas kararları üzerine, iflasın tasfiyesi için dosyaların 1996-2001 yıllarında iflas dairelerine intikal ettirilerek tasfiye işlemlerine başlandığı anlaşılmaktadır.

Kriz döneminde piyasalarda oluşan güven kaybının telafisi ve yaşanan mağduriyetlerin giderilmesi amacıyla 4487 sayılı Kanunla özel bir fon kurulmuştur. 4487 sayılı Kanun (daha sonra 6362 sayılı Kanun) ve çıkarılan yönetmeliklerle, tasfiye ve ödeme işlemleri için özel düzenlemeler yapılarak, ödemelerin hak sahiplerine en kısa zamanda yapılması amaçlanmıştır.

Ancak, uygulamaya bakıldığında, müflis aracı kurumlar hakkında 1994 yılından itibaren iflas kararları verilmiş ve ardından tasfiye işlemleri başlanmış, 1999 yılında da yatırımcıların zararlarını karşılanmak için Kanun çıkarılmış olmasına rağmen; bugüne kadar yani (2018-1999) 19 yıl geçmiş olduğu halde, az sayıdaki yatırımcıya ödeme yapıldığı ve iflas işlemlerinin halen tamamlanmadığı görülmektedir. Daha önce de belirtildiği üzere, bazı aracı kurumlara ait dosyaların hiç ödeme yapılmadan kapatıldığı, bazılarında az sayıda yatırımcıya ödeme yapıldığı, uzun yıllar geçmesine rağmen hiçbir ödeme (işlem) yapılmadan iflasın açık tutulduğu görülmektedir. Daha önce de belirtildiği üzere, Fon kapsamında hak sahiplerine en kısa zamanda ödeme yapılabilmesi için Kanunla özel bir prosedür getirilmiş olmasına rağmen, bu amaca ulaşamadığı görülmektedir.

Tablo 4: Özel Fon Kapsamındaki Aracı Kurumlara İlişkin Güncel Bilgiler

	TİCARET UNVANI	İLGİLİ MAH., ESAS ve KARAR NO	İFLAS MÜD. ve DOSYA NO	YTM'DE BULUNAN SON DURUM BİLGİLERİ	TARAFIMIZCA YAPILAN SON TESPİTLER
1	AOG Türkinvest Menkul Değerler A.Ş.	İstanbul 6.Asıl Tic.M. E.94/536, K.95/29	İstanbul 2.İflas Md. Dosya No:95/1	İflas kararı verildi (13.1.1995) Aciz belgeleri alacaklılara gönderiliyor İflas tasfiyesi devam etmektedir.	-Ödeme Yok -Tasfiye İşlemleri Devam Ediyor -10.01.2018 Derkenar
2	Ali Alpay Menkul Değerler A.Ş.	İstanbul 4. Asıl Tic.M. E.2001/484, K.2003/1454	İstanbul 2.İflas Md. Dosya No:2003/19	İflas davası açıldı (1.3.2001) iflas kararı verildi. (3.10.2003) İflas tasfiyesi devam etmektedir.	-9 Kişiyeye Toplam 161.367 TL Ödenmiş - Tasfiye İşlemleri Devam Ediyor -10.01.2018 Derkenar
3	Başak Menkul Değerler A.Ş.	İstanbul 7.Asıl.Tic.M. E.2001/277	İstanbul 1.İflas Md. E:2002/11	İflas kararı verildi (12.4.2002) İstanbul 7. Asliye Ticaret Mahkemesi'nin 25.4.2005 tarih ve E.2004/931, K.2005/288 sayılı kararı ile iflasın kapanmasına karar verilmiştir.	-Ödeme Yok -İflas 25.04.2005 Tarihinde Kapatılmış
4	Birikim Menkul Değerler A.Ş.	İstanbul 9.Asıl.Tic.M. E.96/1117, K.98/1926	İstanbul 3.İflas Md. Dosya No:98/31	İflas kararı verildi (16.12.1998) İflas tasfiyesi devam etmektedir.	-979 Kişiyeye Toplam: 4.293.371 TL Ödeme Yapılmış -Dosya 15.12.2016 Tarihinde Kapatılmış

					- İlk SPK Raporuna Göre Hak Sahibi Sayısı: 3.000 Kişi, -Sunulan Listeye Göre: 1.078 Kişi
5	Boğaziçi Menkul Değerler A.Ş.	İstanbul 2.Asıl.Tic.M. E.96/1210, K.97/804 (Yeni E.99/640)	İstanbul 2.İflas Md. Dosya No:2001/12	İflas kararı verildi (18.7.2001). İflas tasfiyesi devam etmektedir.	-8 Kişiye, Toplam 57.759 TL Ödenmiş -Tasfiye İşlemleri Devam Ediyor -10.01.2018 Derkenar
6	Çarmen Menkul Değerler A.Ş.	Beyoğlu 1.Asıl.Tic.M. E.94/311, K.95/345 (Yeni E.99/640)	Beyoğlu İf.Md. Dosya No:95/7 (Taşınma nedeniyle İst. 1.İflas Müd. 2013/2 olmuş)	İflas kararı verildi (4.7.1995). İflas tasfiyesi devam etmektedir.	-1.135 kişiye Toplam 5.450.816 TL Ödeme Yapılmış - Tasfiye İşlemleri Devam Ediyor -26.12.2017 Derkenar
7	Emper Menkul Değerler A.Ş.	İstanbul 7.Asıl.Tic.M. E.2000/76 K.02/467	İstanbul 2.İflas Md. Dosya No:2002/19	İflas kararı verildi (4.6.2002). İflas tasfiyesi devam etmektedir.	-402 Kişiye Toplam 1.938.812 TL Ödeme Yapılmış -Tasfiye İşlemleri Devam Ediyor -10.01.2018 Derkenar
8	Kazanç Menkul Değerler A.Ş.	İzmir 3.Asıl.Tic.M. E.94/1433	İzmir 11.İcra-İflas Md. E:2002/5	İflas kararı verildi (19.7.2002). İflas tasfiyesi devam etmektedir.	83 kişiye Toplam 224.174 TL Ödeme Yapılmış -Tasfiye İşlemleri Devam Ediyor -27.10.2014 Yazı
9	Marmara Menkul Değerler A.Ş.	İstanbul 9.Asıl.Tic.M. E.94/1092, K.96/847	İstanbul 1. İflas Md. E.96/19	İflas kararı verildi (3.10.1996). Fondan ödeme yapılmıştır. İstanbul 9. Asliye Ticaret Mahkemesi'nin 23.9.2004 tarih ve E.2004/978, K.2004/1018 sayılı kararları iflasın kapanmasına karar verilmiştir.	-10 Kişiye Toplam 93.418 TL Ödeme Yapılmış -İflas 23.09.2004 Tarihinde Kapatılmıştır. Defter Fotokopisi
10	Önder Menkul Değerler A.Ş.	İstanbul 9.Asıl.Tic.M. E.96/1102, K.97/838	İstanbul 3.İflas Md. Dosya No:97/9	İflas kararı verildi (9.10.1997). İflas tasfiyesi devam etmektedir. İflasın kapatılması için süreç başlatılmıştır.	-527 kişiye Toplam 2.878.827 TL Ödeme Yapılmıştır -Tasfiye İşlemleri Devam Ediyor -10.01.2018 Derkenar -Kapatılması İçin T.Mah.Dava Açılmış -Sunulan Son Listeye Göre: 616 Kişi
11	Pasifik Menkul Değerler A.Ş.	İstanbul 9.Asıl.Tic.M. E.94/1209, K.96/950	İstanbul 2.İflas Md. E.96/21	İflas kararı verildi (30.9.1996). İflas tasfiyesi devam etmektedir.	-100 kişiye Toplam 608.245 LT Ödeme Yapılmıştır - Tasfiye İşlemleri Devam Ediyor -10.01.2018 Derkenar

12	Salahsun Hekimoğlu Menkul Değerler A.Ş.	İstanbul 5.Asıl.Tic.M. E.96/1161, K.99/1044	İstanbul 3.İflas Md. E.99/27	İflas kararı verildi (6.10.1999). İflas tasfiyesi devam etmektedir.	-286 kişiye Toplam 1.834.016 TL Ödeme Yapılmıştır -İflas 20.10.2006 Tarihinde Kapatılmıştır -Sunulan Son Listeye Göre: 317 Kişi
13	Semih Menkul Değerler A.Ş.	Beyoğlu 1.Asıl.Tic.M. E.92/628, K.94/635	Beyoğlu İflas Md. E.94/28	İflas kararı verildi (8.11.1994). Beyoğlu 1. Asliye Ticaret Mahkemesi'nin 13.11.2003 tarih ve E.2003/463, K.2003/428 sayılı kararı ile iflasın kapanmasına karar verilmiştir.	-1 kişiye Toplam 2.637 TL Ödeme Yapılmıştır -İflas 13.11.2003 Tarihinde Kapatılmıştır Defter Fotokopisi
14	Tür Menkul Değerler A.Ş.	İstanbul 4.Asıl.Tic. M.E.2001/1527 (İstanbul 5.Asıl.Tic.M. E.01/552, K.02/762)	İstanbul 1.İflas Md. E.02/22	İstanbul 5. Asıl.Tic. Mah.de E.2001/552, K.2002/762 sayılı dosyada iflas kararı verildi (14.08.2002). İstanbul 5. Asıl. Tic.Mah.nin 31.12.2009 tarih ve E.2009/484, K.2009/937 sayılı kararı iflasın kapanmasına karar verilmiştir.	-9 kişiye Toplam 76.809 TL Ödeme Yapılmıştır - İflas 31.12.2009 Tarihinde Kapatılmıştır Defter Fotokopisi
15	Uğur Menkul Değerler A.Ş.	İstanbul 9.Asıl.Tic.M. E.94/1554, K.96/13	İstanbul 2.İflas Md. Dosya No:96/1	İflas kararı verildi (25.1.1996). İflas tasfiyesi devam etmektedir.	-Ödeme Yok -Tasfiye İşlemleri Devam Ediyor -10.01.2018 Derkenar
16	Yener Kaya Menkul Değerler A.Ş.	Beyoğlu 2.Asıl.Tic. E.96/498, K.98/230	Beyoğlu İflas Md. E:1998/8 (Taşınma nedeniyle İst.1.İflas.Müd. E.2013/4 olmuştur.)	İflas kararı verildi (15.5.1998). Son işlem tarihi 6.8.2013 olup, YTM tarafından dosyaya, yeni hukuki prosedüre ilişkin bilgilendirme yazısı gönderilmiştir. İflas tasfiyesi devam etmektedir.	-618 kişiye Toplam 2.744.411 TL Ödeme Yapılmıştır -Tasfiye İşlemleri Devam Ediyor -26.12.2017 Derkenar

6- Genel Değerlendirme;

1994 ve sonrası yıllarında yaşanan ekonomik krizlerin etkisiyle kapatılan aracı kurumlarda yatırımcıların alacaklarını karşılamak üzere, yaklaşık 19 yıl önce kurulan Özel Fondan bugüne kadar sınırlı sayıda yatırımcının yararlandırıldığı, buna karşılık çok sayıda yatırımcının bu haktan mahrum bırakıldığı, bu durumun ise Kanunla hedeflenen amaca ulaşamadığını gösterdiği; esas itibarıyla yaşanan bu soruna Ülkemizdeki iflas idarelerinin içinde bulunduğu genel durumun sebep olduğu; hak sahiplerine dağıtılmak üzere iflas idarelerine gönderilen paraların bir kısmının hak sahiplerine ödenmediği ve üzerinden beş yıl geçmesine rağmen YTM'ye iade edilmediği ve denetimlerimiz sırasında tespit edilebilen bu tutarın 370.426,98 TL olduğu; son beş yıldır çok az sayıda yatırımcıya ödeme yapılmış

olmasının, Özel Fon ödemelerinin gündemden düştüğünü ve önümüzdeki dönemde kapsamlı bir ödemenin artık olmayacağını gösterdiği, buna karşılık yasal olarak başka bir iş için de kullanılmayan Özel Fon'da biriken paranın 2017 yıl sonu itibariyle 212.748.147,96 TL'ye ulaştığı ve akibetinin belirsiz olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında aynen;

“.....

Yukarıda yer verilen mevzuat çerçevesinde yatırımcı alacaklarının ödenmesi hususunda YTM'ye verilen görev ve yetkiler;

- *Özel Fon'un idare ve temsili,*
- *Özel Fon'dan talepleri üzerine iflas idarelerine ödeme yapma,*
- *Ödemelerin mevzuata uygun yapılmasını teminen inceleme yapma,*
- *Mevzuata aykırı ödeme taleplerini reddetme hakkı olarak sıralanmıştır.*

...

Anılan mevzuat hükmü uyarınca YTM tarafından Özel Fon alacaklılarının hesaplarına aktarılmak üzere iflas idarelerine yapılacak ödeme, alacakları borç ödemedi aciz vesikasına bağlanmış alacaklı listesinin ve alacak tutarlarının iflas idareleri tarafından YTM'ye gönderilmiş olması ön koşuluna bağlanmıştır. Diğer bir ifade ile bahse konu liste kendisine gönderilmeden YTM tarafından yatırımcılara ödemede bulunulması mevzuat gereği mümkün değildir.

Merkezimiz tarafından Özel Fon işlemleri çerçevesinde iflas idarelerince gerekli bilgi ve belgeleri Merkezimize iletilen 18 yatırımcıya ödenmek üzere iflas idarelerine toplam 131.685,37 TL ödeme yapılmıştır. Söz konusu ödemeler yapılmadan önce mevzuat çerçevesinde, iflas idarelerinden gönderilen belgelerle birlikte Borsa İstanbul A.Ş., SPK ve İstanbul Takas ve Saklama Bankası A.Ş.'den temin edilen belgeler kullanılarak gerekli kontroller yapılmış, mevzuata uygun olması halinde ödemeler yapılmıştır. Ödeme taleplerinin mevzuata uygun olarak yapılması ve yatırımcıların daha fazla mağdur olmasının engellenmesi amacıyla YTM tarafından mevcut imkânlar çerçevesinde azami gayret gösterilmektedir. Konunun önemi nedeniyle başvuruların mevzuata uygun olarak yapılması hususunda ilgili iflas müdürlükleri ile müteaddit defalar görüşme yapılmış ve yazılı uyarılarda bulunulmuştur.

Hak Sahiplerine Ödenmek Üzere Gönderilen Paraların Ödenip Ödenmediğinin Kontrolü;

....

Özel Fon Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasından da açıkça anlaşıldığı üzere, ödemelerin yapılması ve 5 yıl içerisinde alacaklılarca talep edilmeyen tutarın YTM'ye aktarılması konusundaki görev ve sorumluluk iflas idarelerine verilmiş olup, mevzuat ile YTM'ye bu konuda verilmiş herhangi bir görev bulunmamaktadır.

...

Ayrıca YTM tarafından Özel Fon'un devralınması ve dolayısıyla yapılan ödemelerin üzerinden henüz 5 yıl geçmiş değildir. Kaldı ki YTM tarafından Özel Fon'dan yatırımcılara ödenmek üzere iflas idarelerine gönderilen ödeme yazılarında diğer hususların yanı sıra hak sahibine ödeme yapıldığına ilişkin belgelerin birer örneğinin Merkezimize gönderilmesinin talep edilmesine rağmen bugüne kadar herhangi bir belge Merkezimize gönderilmemiştir. Buna rağmen konunun açıklığa kavuşturulmasını teminen hangi yatırımcıya, ne zaman, ne kadar ödeme yapıldığı konusunda ilgili iflas idarelerinden bilgi talep edilmesi şeklinde bir planlama yapılmıştır. Tam bu esnada Sayın Başkanlığınız denetimi kapsamında her dosyada bulunan alacaklı sayısı ve alacak tutarı bilgisinin talep edilmesi üzerine, söz konusu durum fırsat olarak değerlendirilerek, Sayın Başkanlığınız Denetim Ekibi tarafından talep edilen bilgilerin yanı sıra müflis aracı kurumların alacaklısı olan yatırımcılara ödenmek üzere Özel Fon çerçevesinde Borsa İstanbul A.Ş. ve Merkezimiz tarafından gönderilen tutarlarla ilgili olarak iflas idarelerinden;

1) Anılan tutarların hak sahiplerine aktarıldığına ilişkin ödemeyi tevsik edici (dekont, hesap hareketi gibi) belgelerin,

2) Hak sahibi yatırımcılara ödenmeyip ilgili iflas müdürlüğü hesaplarında kalan tutarlara ve bu tutarların hangi tarihten itibaren beklediklerine ilişkin bilgi ve belgelerin,

3) Özel Fon Yönetmeliği'nin ve 06.07.2001 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Mülga Yönetmelik'in 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca ödemelerin tamamının yapılması veya ilgili tutarların ilgili iflas müdürlüğü hesaplarına yatırılmasından itibaren 5 yıl geçmesi nedeniyle iade edilmesi gereken tutarlara ve akıbetlerine ilişkin bilgi ve belgelerin,

4) Ödeme yapılan yatırımcılardan alınan, ödemeye engel teşkil edecek herhangi bir ilişkinin bulunmadığı yönündeki yazılı beyanların birer örneğinin Merkezimize iletilmesi yazılı olarak talep edilmiştir.

Söz konusu yazımıza İzmir İflas Müdürlüğü ve İstanbul 3. İflas Müdürlüğü tarafından dönüş yapılmış ve sonraki yazılarımız üzerine ilerleyen bölümlerde açıklanan iade işlemleri gerçekleştirilmiştir.

....

Ayrıca Özel Fon Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca ödemelerin tamamının yapıldığının ilgili iflas idarelerinin yazılı beyanlarıyla tespit edilmesinden veya her halükarda Merkezimiz tarafından iflas idarelerince belirtilen hesaba yatırılmasından itibaren 5 yıl içerisinde, alacaklılar tarafından talep edilmeyen ve iflas idarelerinin hesaplarında kalan tutarların Merkezimize iade edilmesi hususu da iflas idarelerine hatırlatılmaya başlanmıştır.

Ödemesi Yapıldığı Halde Hak Sahiplerine Dağıtılmayan Tutarlar;

...

Ödemesi yapıldığı halde hak sahiplerine dağıtılamayan tutarlarla ilgili olarak İstanbul 3. İflas Müdürlüğü ile İzmir İflas Müdürlüğü tarafından Merkezimize toplam 356.648,50 TL iade edilmiş olup, iade edilen tutarlara ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır. Öte yandan talep eden otoritelere sunulmak üzere Merkezimiz tarafından konuya ilişkin olarak iflas idarelerinden bilgi istenmesine rağmen, anılan idareler tarafından bu talepler cevaplanmamış veya personel azlığı nedeniyle Merkezimize bilgi verilmeyeceği ifade edilmiştir.

Nitekim bir örneği Sayın Başkanlığınız Denetim Ekibi'ne de sunulan İstanbul 1. İflas Müdürlüğü'nün yazısında iş yükü nedeniyle bilgi verilemeyeceği, Merkezimizce görevlendirilecek personel tarafından dosyalardan bilgi sağlanabileceği belirtilmektedir. İstanbul 2. İflas Müdürlüğü ise Merkezimiz talebine halen herhangi bir yanıt vermemiştir. Bu durum konuya ilişkin olarak mevzuatın Merkezimize iflas idareleri üzerinde herhangi bir gözetim ve/veya denetim yetkisi vermediğini dolayısıyla uygulamada Merkezimiz tarafından iflas idarelerine yapılan başvurulardan olumlu bir sonuç alınamadığını gözler önüne sermektedir.

Yatırımcılara Ödenmediğinden YTM'ye İade Edilen Tutarlara İlişkin Bilgiler					
İflas Müdürlüğü	Müflis Aracı Kurum	İade tarihi	İade Tutarı (TL)	Rapor'da yer alan (TL)	Fark (TL)
İstanbul 3. İflas Md.	Birikim Menkul Değerler A.Ş.	06.04.2018	67.722,48	68.000,00	-277,52
	Önder Menkul Değerler A.Ş.	06.04.2018	163.169,32	161.205,10	1.964,22
	Salahsun Hekimoğlu Menkul Değerler A.Ş.	06.04.2018	115.768,42	131.218,42	-15.450,00
İzmir İflas Md.	Kazanç Menkul Değerler A.Ş.	01.03.2018	9.988,28	10.003,46	-15,18
Toplam			356.648,50	370.426,98	-13.778,48

Yukarıdaki tablodan görüldüğü üzere Merkezimize gönderilen tutarlar ile Sayın Başkanlığınız Raporu'nda hesaplanan tutarlar arasında fark bulunmakta olup, bu farkın ana nedeni İstanbul 3. İflas Müdürlüğü tarafından Merkezimize gönderilen 29.01.2018 tarih ve 186 sayılı ile kayıtlı yazıda Salahsun Hekimoğlu Menkul Kıymetler A.Ş. dosyası kapsamında 13.02.2002 tarihli dağıtımdan 89 yatırımcıya ait dağıtılmayan 15.450 TL'nin sonraki dağıtımlarda dağıtılmayan tutarlar arasında mükerrer olarak dikkate alınmasından kaynaklanmaktadır. Diğer farklar ise harç kesintisinden kaynaklanmaktadır.

Diğer taraftan, Özel Fon'dan yatırımcılara ödenmek üzere İflas Müdürlüklerine aktarılan tutarlara ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almakta olup, Sayın Başkanlığınız Denetim Ekibi'ne sunulan tablo sonrası Mahkeme kararı ile alacaklarını tespit ettiren Çarmen Menkul Değerler A.Ş. yatırımcısı Atilla TUNA'ya 4.139,38 TL, Birikim Menkul Değerler A.Ş. yatırımcısı Halil BİTİŞ'e 3.569 TL ödeme yapılmıştır. Ayrıca Kazanç Menkul Değerler A.Ş.'nin iflasının kapandığı bilgisi Merkezimize iletilmiştir.

Özel Fon Tarafından İflas Müdürlüklerine Yatırımcılara Ödenmek Üzere Yapılan Ödeme Bilgileri								
İlgili İflas Müdürlüğü	Müflis Aracı Kurum	Son Durum	Yapılan Ödemeler (TL)			Ödeme Yapılan Kişi Sayısı		
			İMKB	YTM	Toplam	İMKB	YTM	Toplam
İstanbul 1. İflas Md.	Başak Menkul Değerler A.Ş.	İflas kapandı	0,00	0,00	0,00	0	0	0
	Çarmen Menkul Değerler A.Ş.	İflas tasfiyesi devam etmektedir	5.450.816,16	4.139,38	5.454.955,54	1.135	1	1.136
	Marmara Menkul Değerler A.Ş.	İflas kapandı	93.418,66	0,00	93.418,66		0	0
	Semih Menkul Değerler A.Ş.	İflas kapandı	2.637,53	0,00	2.637,53	1	0	1
	Tür Menkul Değerler A.Ş.	İflas kapandı	76.809,66	0,00	76.809,66	9	0	9
	Yener Kaya Menkul Değerler A.Ş.	İflas tasfiyesi devam etmektedir	2.744.411,00	0,00	2.744.411,00	618	0	618

İstanbul 2.İflas Md.	Ali Alpay Menkul Değerler A.Ş.	İflas tasfiyesi devam etmektedir	161.367,00	0,00	161.367,00	9	0	9
	AOG Türkinvest Menkul Değerler A.Ş.	İflas tasfiyesi devam etmektedir	0,00	0,00	0,00	0	0	0
	Boğaziçi Menkul Değerler A.Ş.	İflas tasfiyesi devam etmektedir	57.759,65	0,00	57.759,65	8	0	8
	Emper Menkul Değerler A.Ş.	İflas tasfiyesi devam etmektedir	1.883.811,74	54.908,54	1.938.720,28	396	6	402
	Pasifik Menkul Değerler A.Ş.	İflas tasfiyesi devam etmektedir	608.245,25	0,00	608.245,25	100	0	100
	Uğur Menkul Değerler A.Ş.	İflas tasfiyesi devam etmektedir	0,00	0,00	0,00	0	0	0
İstanbul 3.İflas Md.	Birikim Menkul Değerler A.Ş.	İflas kapandı	4.260.192,08	36.749,15	4.296.941,23	975	5	980
	Önder Menkul Değerler A.Ş.	İflas tasfiyesi devam etmektedir	2.848.836,91	29.990,65	2.878.827,56	523	4	527
	Salahsun Hekimoğlu Menkul Değerler A.Ş.	İflas kapandı	1.834.016,36	0,00	1.834.016,36	286	0	286
İzmir 11.İcra-İflas Md.	Kazanç Menkul Değerler A.Ş.	İflas kapandı	218.277,11	5.897,65	224.174,76	81	2	83
TOPLAM			20.240.599,11	131.685,37	20.372.284,48	4.141	18	4.159

2018 yılı Şubat Ayına Kadar Fon'dan Yapılan Ödemeler ve Uygulamaya İlişkin Olarak Görülen Aksaklıklar;

Konu ile ilgili olarak Sayın Başkanlığınız Raporu'nda;

“Esas itibariyle, mevzuatta açıkça yazılmamış olmakla birlikte, üstlendiği görev gereği yapacağı potansiyel ödemelerin bilinmesi ve sürecin yakından takip edilmesi bakımından hak sahibi yatırımcı sayılarının bilinmesi ve gerekirse işlemlerin hızlandırılması maksadıyla ilgili iflas idarelerinin uyarılması sorumluluğunun YTM yönetimine ait olduğu düşünülmektedir.” ifadelerine yer verilmiştir.

Bu noktada belirtmek gerekir ki, Özel Fon kapsamında yatırımcılara yapılacak ödemeler 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu (İİK) kapsamında genel iflas yolu ile takip prosedürü çerçevesinde düzenlenmiş olup, bu süreçte Merkezimize sadece operasyonel bir takım hak ve yetkiler verilmiştir. Anılan yetkiler Özel Fon malvarlığının yönetimi ve bu kapsamda iflas idareleri tarafından Merkezimize bildirilen alacak listelerinin ve alacak tutarlarının doğru olup olmadığının kontrolü ile sınırlı olup, Merkezimizin iflas idareleri üzerinde hiyerarşik açıdan herhangi bir denetim yetkisi bulunmamaktadır.

Mevzuatta YTM'ye Özel Fon'a ilişkin olarak, Özel Fon'dan talepleri üzerine iflas idarelerine ödeme yapma görevi, ödemelerin mevzuata uygun yapıldığının temin etmek için inceleme yapma ve mevzuata aykırı ödeme taleplerini reddetme hakkı verilmiştir. Bu kapsamda iflas idarelerince Merkezimize ödeme talebi gönderildiğinde, konuya ilişkin inceleme yapılarak, talebin mevzuata uygun olması durumunda ödeme yapılmakta, mevzuata uygun değilse ancak uygun hale gelme ihtimali varsa ilgili iflas idaresi ile yazışma yapılarak eksiklikler bildirilmekte ve eksiklerin düzeltilerek başvurulması istenmektedir. Talebin mevzuata uygun olmaması veya düzeltilme ihtimalinin bulunmaması durumunda talebin reddine karar verilmektedir. Bunun dışında, YTM'nin başvuran sayısının ve alacak tutarının öğrenilmesi ve işlemlerin hızlandırılması için iflas idarelerinin uyarılması şeklinde bir yetkisi, sorumluluğu ve bunun yasal dayanağı söz konusu değildir. Nitekim yukarıda da belirtildiği üzere Sayın Başkanlığınız Denetim Ekibi'nin talebi üzerine iflas idarelerinden talepte bulunan otoritelere sunulmak üzere bilgi istenmiş olmasına rağmen, iflas idarelerinden cevap alınamamış veya personel azlığı nedeniyle Merkezimize bilgi verilmeyeceği ifade edilmiştir.

Uzun Yıllar Geçmesine Rağmen Kapsamlı Bir Ödeme Yapılmamasının Temel Sebepleri;

Konu ile ilgili olarak Sayın Başkanlığınız Raporu'nda;

“Yapılan incelemelere göre, hak sahiplerine Fon'dan yeterli düzeyde ödeme yapılmamasının temel sebebinin iflas idarelerinden, kısmen de süreçle ilgili fazla bir yetkisi olmamakla birlikte YTM'nin yeterli düzeyde kontrol ve izleme yapmamasından kaynaklandığı değerlendirilmektedir.”

“Sürecin uzaması ve kapsamlı bir ödeme yapılmamasının temel sebepleri” alt başlığında ise “b) YTM'nin yasal olarak, iflas idareleri nezdinde süreçle ilgili müdahale etme ve yaptırımında bulunma yetkisinin bulunmaması” hususlarına yer verilmektedir.

Sayın Başkanlığınız Raporu'nda hak sahiplerine “yeterli düzeyde ödeme” yapılmadığı ifade edilmekle beraber, yeterli düzeyin ne olduğu hususunda bir belirleme yapılmamıştır. Öte yandan Rapor'da da açıkça belirtildiği üzere Merkezimizin yasal olarak müdahale etme ve yaptırımında bulunma yetkisi bulunmamaktadır. Bu durumda mevzuat ile kendisine herhangi bir denetim veya kontrol yetkisi verilmemiş bulunan Merkezimizin yeterli düzeyde kontrol ve izleme yapmamakla nasıl sorumlu tutulabileceği hususunu Sayın Başkanlığınızın takdirine sunarız.

Merkezimizin yukarıda belirtilen ve operasyonel saiklerden kaynaklanan yetkileri dışında tasfiye sürecinde iflas idareleri üzerinde herhangi bir yetkisi olmadığı gibi, Özel Fon kapsamındaki aracı kurumlar hakkında yürütülen ve Rapor'a konu iflas takiplerinde Merkezimizin alacaklılara yapılmış ödemeler tutarında söz konusu iflas takibinde alacaklı sıfatı taşıdığı hususunun da ayrıca göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Bu çerçevede, Merkezimizin esasen alacaklı sıfatıyla tarafı olduğu bir iflas takibinde -İİK hükümlerine istisna teşkil edecek nitelikte herhangi bir yasal düzenleme de bulunmaksızın- potansiyel ödemelerin bilinmesi ve sürecin yakından takip edilmesi bakımından işlemlerin hızlandırılması maksadıyla ilgili iflas idarelerini uyarması imkânı bulunmamaktadır.

Bu nedenle Rapor'da yer alan ödemelerdeki aksamaların Merkezimizin iflas idareleri nezdinde yeterli düzeyde kontrol ve izleme yapmamış olmasından da kaynaklanabileceği yönündeki tespitlere katılmak mümkün değildir. Zira, aksi yönde bir uygulama Merkezimizin kanun ve sair yasal düzenlemeler ile belirlenmiş görev ve yetki sınırını aşacağı gibi, İİK'da esasları belirlenmiş iflas prosedürünün ruhuna da aykırılık teşkil edecek, bu yöndeki girişimler iflas idareleri tarafından da dikkate alınabilir nitelikte bulunmayacaktır.

Esasen, Özel Fon kapsamında yapılacak ödemelere esas iflas tasfiye sürecinde YTM tarafından iflas idareleri ile iletişim halinde kalınmakta, dosyalar hakkında sözlü ve yazılı olarak bilgi talep edilmekte ve kimi zaman dosyaların iflas idareleri nezdinde fiziki olarak incelemesi yapılmaktadır. Ancak, Rapor'da da belirtildiği üzere, gerek Merkezimizin yasal açıdan herhangi bir yetkisinin olmaması, gerekse de iflas idarelerinin mevcut iş yükü söz konusu iletişimden beklenen sonucun alınmasına engel olmaktadır.

Sayın Başkanlığınız Raporunun 3 numaralı Bulgusunun 6 numaralı "Sonuç olarak" başlığı altında;

"... Özel Fon'dan bu güne kadar sınırlı sayıda yatırımcının yararlandırıldığı, buna karşılık çok sayıda yatırımcının bu haktan mahrum bırakıldığı, bu durumun ise Kanunla hedeflenen amaca ulaşamadığını gösterdiği; esas itibariyle yaşanan bu soruna ülkemizdeki iflas idarelerinin içinde bulunduğu genel durumun sebep olduğu, hak sahiplerine dağıtılmak üzere iflas idarelerine gönderilen paraların bir kısmının hak sahiplerine ödenmediği ve üzerinden beş yıl geçmesine rağmen YTM'ye iade edilmediği ve denetimlerimiz sırasında tespit edilmeyen bu tutarın 370.426,98 TL olduğu, son beş yıldır az sayıda yatırımcıya ödeme yapılmasının Özel Fon ödemelerinin gündemden düştüğünü ve önümüzdeki dönemde kapsamlı

bir ödemenin artık olmayacağını gösterdiği, buna karşılık yasal olarak başka bir iş için kullanılmayan Özel Fon'da biriken paranın 2017 yılı sonu itibarıyla 212.748.147,96 TL'ye ulaştığı ve akıbetinin belirsiz olduğu” ifadelerine yer verilmektedir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, Raporda yer alan Özel Fon'dan az sayıda yatırımcının yararlandığı ve çok sayıda yatırımcının bu haktan mahrum bırakıldığı ifadelerinin kullanılabilmesi için, her bir aracı kurumun kaç yatırımcısının iflas müdürlüğüne başvurduğu ve bunların kaçına ne sürede ödeme yapıldığı bilgisine sahip olmanın gerekli olduğu düşünülmektedir. Ancak mevcut durum itibarıyla Merkezimiz tarafından bu içerikte bir bilgi ilgili iflas müdürlüklerinden temin edilememiştir. Merkezimizce gelen başvuruların hızlı bir şekilde mevzuata uygun olarak sonuçlandırılması konusunda iş yoğunluğu da dikkate alınarak azami gayret gösterilmektedir. Ancak, Özel Fon kapsamındaki aracı kurumların tamamının 1999 yılı öncesinde batmış olması ve o dönemde kaydi sistemin Merkezi Kayıt Kuruluşu A.Ş.'nin olmaması, henüz müşteri ismine saklama sistemine geçilmemiş olması hususları hak sahipliğinin tespitini güçleştirmektedir. Öte yandan iflas müdürlüklerinin iş yükü, 6362 sayılı Kanun ile 2 yıllık ilave başvuru hakkının tanınması vb. hususlar dikkate alındığında sürecin uzamasını bir ölçüde anlaşılabilir kılmaktadır.

Rapor'da yer verilen hak sahiplerine ödenmeyen ve üzerinden beş yıl geçmesine rağmen YTM'ye iade edilmeyen tutar 356.648,50 TL olup, bu tutar Birikim Menkul Değerler A.Ş., Önder Menkul Değerler A.Ş., Salahsun Hekimoğlu Menkul Değerler A.Ş. ve Kazanç Menkul Değerler A.Ş. yatırımcılarına aittir. Söz konusu aracı kurum yatırımcılarına ödenmek üzere Özel Fon'dan gönderilen toplam tutarın 9.233.959,91 TL olduğu dikkate alındığında, hak sahiplerine ödenemediği için geri gönderilen paraların yapılan toplam ödemelere oranı %3,86 düzeyinde olup, bu oranın çok yüksek olmadığı düşünülmektedir.

Diğer taraftan Rapor'da yer alan önümüzdeki dönemde kapsamlı bir ödemenin artık olmayacağını gösterdiği tespitine ilişkin olarak; bundan sonra kapsamlı bir ödeme olup olmayacağı hususunda net bir şey söylemek mümkün olmamakla beraber çok sayıda yatırımcısı olduğu söylenen ve henüz yatırımcı alacaklarının talebi ile Özel Fon'a hiç başvuru yapılmamış olan AOG Turkinvest Menkul Değerler A.Ş. yatırımcıları için başvuru yapılması durumunda kapsamlı bir ödeme söz konusu olabileceği düşünülmektedir.

Sonuç olarak, İİK kapsamında iflas yolu ile takip sürecinde iflas idareleri tarafından alacaklıların tespitini teminen ilanlar yapılması, masa mallarının teşkilinin sağlanması, birinci

ve ikinci alacaklılar toplantılarının yapılması, müflis tarafından açılmış ve/veya açılacak davaların takibi, alacaklılar tarafından alacak tutarlarına ve sıralarına ilişkin olarak sıra cetveline itiraz ve iptal davalarının açılması, iflas masasına giren üçüncü kişiler tarafından istihkak davalarının açılması, masa mallarının satışı ile pay ve son hesap cetvellerinin hazırlanması, bu cetvellere ilişkin itirazların karara bağlanması ve paranın dağıtılarak alacakları karşılanamayan alacaklılara borç ödemededen aciz vesikalarının teslim edilmesi aşamalarının tamamının yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle, İİK kapsamında iflas tasfiyesi mahiyeti gereği uzun süren bir tasfiye mekanizması olup, anılan hususlar kısmen Rapor'da da belirtilmiş olmasına rağmen, alacakların ödenmesinde yaşanan gecikmede – tasfiye sürecinde Merkezimizin alacaklılara yapılmış ödemeler tutarında söz konusu iflas takibinde alacaklı sıfatı taşıması nedeniyle iflas tasfiyesine taraf olan- Merkezimizin iflas idarelerini uyarmadığı, yeterli düzeyde kontrol ve izleme yapmadığı yönündeki tespitlerin kabulü mümkün değildir. Merkezimizce, yukarıda yer verilen yasal düzenlemeler kapsamında, iflas idareleri tarafından ödemeye esas listelerin intikali ile birlikte yapılan incelemeler neticesinde gerçekleştirilmesi gerekli ödemeler gecikmeden yerine getirilmiş ve getirilmeye de devam edilmektedir.

İlaveten belirtmek gerekir ki, tamamı nakit olan Özel Fon malvarlığı Kamu Hazine Bakanlığı Tebliği kapsamında kamu bankalarında değerlendirilmekte ve söz konusu bankalara kaynak sağlamaktadır.” denilmiştir.

Sonuç olarak; Yukarıda ayrıntılı olarak belirtildiği üzere, 1994 yılında yaşanan ekonomik krizin etkisiyle kapatılan aracı kurumların yatırımcılarının, sermaye piyasası faaliyetlerinden doğan alacaklarının kısmen ödenmesi amacıyla 15.12.1999 tarih ve 4487 sayılı Kanunla özel bir fon kurulmuştur. Başlangıçta İMKB bünyesinde kurulan Özel Fon, daha sonra 30.12.2012 tarih ve 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunuyla kurulan Yatırımcı Tazmin Merkezi yönetimine devredilmiştir.

1994 yılında yaşanan ekonomik krizde batan aracı kurumlarda yatırımı olan küçük yatırımcıların zararlarını kısmen karşılamak üzere 1999 yılında çıkarılan Kanunla kurulan Özel Fon, o günlerde yatırımcılar için büyük bir umut kaynağı olmuş, hatta piyasaları rahatlatan bir adım olarak değerlendirilmişti. Krizin yaşandığı 1994 yılı esas alındığında neredeyse üzerinden (1994-2018) 24 yıl geçmiş olmasına rağmen, hedeflenen amaca ulaşamadığı ve işlerin sürüncemede kaldığı görülmektedir.

Kuruluşundan bugüne geçen 19 yıl içerisinde Fon tarafından toplam 4.159 adet yatırımcıya 20.372.284 TL ödeme yapılabilmektedir. Yapılan bu ödemenin 356.648 TL'si ise hak sahiplerine dağıtılamamış iade edilmiştir. Fon kapsamında bulunan aracı kurum sayısının 16 adet olduğu tespit edilmiş, ancak Fondan yararlanacak toplam yatırımcı sayısı ve toplam alacak tutarı hakkında YTM ve ilgili iflas idarelerinden yeterli bilgi temin edilememiştir.

Diğer yandan, bazı aracı kurumlarla ilgili hiç ödeme yapılmadan veya çok az kişiye ödeme yapılarak iflasın kapatılmış olması, bazılarında ise uzun yıllar geçmesine rağmen çok az sayıda yatırımcıya ödeme yapılmış olması ve ayrıca yapılan ödemelerin tamamına yakınının sadece 6 aracı kuruma ait olması durumu, gerçek hak sahiplerinin daha fazla olduğunu göstermektedir. Ancak, bazı dosyalarla ilgili iflasın kapatılmış olması ve son yıllarda sadece küçük boyutta münferit ödemelerin yapılmış olması, artık Özel Fonun işlevini büyük ölçüde yitirdiğini göstermektedir.

Neredeyse iflaslarının üzerinden 24 yıl geçmesine rağmen çoğu aracı kurumla ilgili tasfiye işlemlerinin tamamlanamamış olması; Ülkemizdeki iflas idarelerinin içinde bulunduğu sorunlu durumu ortaya koymakla birlikte, yatırımcılar için büyük bir umutla TBMM tarafından uygulamaya konulan Kanunla hedeflenen amaca ulaşamadığını göstermektedir.

Mevcut durum karşısında, her ne kadar Kamu İdaresi cevabında hiç başvuru yapılmamış olan AOG Turkinvest Menkul Değerler A.Ş. yatırımcıları için başvuru yapılması durumunda kapsamlı bir ödeme söz konusu olabileceği belirtilmekte ise de, önümüzdeki dönemde belirtilen bu aracı kurum dışında kapsamlı bir ödemenin artık olmayacağı düşünülmekte olup, yasal olarak başka bir iş için de kullanılmayan ve 2017 yılı sonu itibarıyla 212.748.147,96 TL'ye ulaşan Özel Fon yönetimindeki bu paranın atıl kalacağı düşünülmektedir.

Öneri: 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun "Özel Fon" başlıklı Geçici 3'üncü maddesinin beşinci fıkrasında yer alan, Özel Fonun başka amaçla kullanılmayacağına ilişkin amir hüküm gereğince, 2017 yılı sonu itibarıyla 212.748.147,96 TL'ye ulaşan paranın Fon'un bankadaki hesabında tutulmaya devam edileceği anlaşılmaktadır.

Büyük ölçüde kuruluş amacı için kullanılmayacağı belli olan bu paranın, çıkarılacak bir kanunla genel bütçeye aktarılmasının; diğer yandan aynı kanunla bundan sonra Fon kapsamında iflas idarelerinden bir ödeme talebi gelmesi durumunda, bu ödemelerin Yatırımcı Tazmin Merkezi bütçesinden karşılanması yoluna gidilmesi; Fonun tüm yetki ve sorumlulukları ile

yasal gelirleri, mal varlığı, hak ve yükümlülükleriyle birlikte yine Yatırımcı Tazmin Merkezi'ne devredilmesi yoluna gidilmesinin uygun olacağı önerilmektedir.

BULGU 3: İdari Para Cezalarının Tespiti, Tahakkuku, Tahsili Ve Takibine İlişkin Etkin İşleyen Bir Sistemin Kurulamaması; Mevcut Kayıtların Tam Ve Güvenilir Olmaması

Sermaye Piyasası Kurulu tarafından verilen ve Yatırımcı Tazmin Merkezinin (YTM) bir geliri olan idari para cezalarıyla ilgili uygulamanın kapsamlı bir şekilde ortaya konulabilmesi için son beş yıla (2013-2017) ilişkin veriler esas alınarak konu ayrıntılı incelenmiştir.

Yapılan incelemelerde, Kurul tarafında verilen idari para cezalarının tahakkuk, tahsil ve takibiyle ilgili etkin işleyen bir sistemin bulunmadığı, bu alanla ilgili mevzuatta eksiklikler olduğu, uygulamanın yetki ve sorumlulukları mevzuatla belirlenmiş yetkililer tarafından değil genellikle belirli personelin inisiyatifinde yürütüldüğü, tahsilat oranlarının çok düşük kaldığı ve muhasebe kayıtlarının bu alacakların izlenmesine elverişli olmadığı görülmüştür.

6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 103'üncü maddesinde; Bu Kanun'a dayanılarak yapılan düzenlemelerle belirlenen standart ve formlara, Kurulca alınan genel ve özel nitelikteki kararlara aykırı hareket eden kişilere Kurul tarafından idari para cezası verileceği;

Aynı Kanun'un 105'inci maddesinde de, tahsil edilen idari para cezalarının yüzde ellisinin genel bütçeye gelir kaydedileceği, yüzde ellisinin YTM'ye aktarılacağı hükme bağlanmıştır.

Yatırımcı Tazmin Merkezi Yönetmeliği'nin "Finansman ve Muhasebe Birimi" başlıklı 14'üncü maddesinin (a) bendinde; Aidatların hesaplanmasına ilişkin işlemleri yürütmek, aidatlar ile diğer gelirlerin takip ve tahsilini gerçekleştirmek, süresi içerisinde ödenmeyenleri Hukuk Birimine bildirmek, (ç) bendinde de; YTM'nin muhasebe ve kayıt işlemlerini gerçekleştirme görevinin Finansman ve Muhasebe Birimine verildiği belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun uygulamaya konulmasıyla birlikte yasal zorunluluk haline gelen tahakkuk esaslı muhasebe sisteminde, işlemler ve olaylar ortaya çıktıklarında muhasebe kaydının yapılması ve mali tablolarına yansıtılması gerekmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 37'nci maddesinde, gelirlerin ilgili kanunlarında belirtilen usullere göre tarh, tahakkuk ve tahsil edileceği;

38'inci maddesinde, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları;

60'ıncı maddesinde, malî hizmetler biriminin ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmekle görevli oldukları ifade edilmektedir.

Uygulanacak muhasebe mevzuatı bakımından, düzenleyici ve denetleyici kurumların 5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine tabi olması ve aynı zamanda bu kurumların Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği kapsam maddelerinde sayılıyor olması, Kurumun bu yönetmeliklere tabi olduğunu göstermektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde yer alan;

“Tahakkuk esası; Bir ekonomik değerin yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesini, ifade eder” hükmü ile

6'ncı maddesinin (a) bendinde; *“Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir-gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. ...”* hükmü gereğince, Kurum gelirlerinin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmesi ve tahakkuk kayıtlarının da mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 50'nci maddesinde, idari para cezaları gibi diğer gelirlerin “12 Faaliyet alacakları” hesap grubunda izleneceği;

51 inci maddesinde, alt hesap grubu olarak da bahse konu gelirlerin “120 Gelirlerden alacaklar” hesap grubunda izleneceği belirtilmektedir.

“Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 52'nci maddesinde ise; *“(1) Gelirlerden alacaklar hesabına ilişkin tahakkuk işlemleri aşağıda açıklandığı şekilde yapılır:*

a) İlgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe servisine bildirilen gelirlerden alacak tutarları, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtları yapılır.” denilmektedir.

Maliye Bakanlığı 442 Seri No.lu Tahsilat Genel Tebliği’nde (12.03.2007/26520);

- Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar tarafından verilecek idari para cezalarının 5326 sayılı Kabahatler Kanunu kapsamında olduğu,
- İdarî para cezalarına ilişkin kesinleşen kararların 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığınca belirlenecek tahsil dairelerine gönderileceği,
- İdari para cezalarının, kanun yoluna başvurulmaması veya kanun yoluna başvurulması halinde yargılama aşamalarının son bulması neticesinde idari para cezalarının kesinleşerek takip edilebilir aşamaya geleceği,
- İdari para cezalarına ilişkin kararların 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümleri kapsamında, ilgili kamu idarelerince 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre ilgililere tebliğ edileceği,
- Vergi daireleri tarafından, idari para cezalarının tamamı tahsil edildiği tarihten itibaren bir ay içinde durumun ilgili idarelere bildirileceği,
- İdari para cezalarında ödeme zamanının 5326 sayılı Kanun’un 26’ncı maddesine göre ilgisine tebliğ edildiği tarihten itibaren bir ay olduğu,
- Ödeme veya kesinleşme süresi içerisinde ödenmeyen idari para cezasına ilişkin idari yaptırım kararlarının, kararların kesinleşmesini müteakip tahsil için borçlunun gelir veya kurumlar vergisi yönünden bağlı olduğu vergi dairesine gönderileceği,
- 5326 sayılı Kanun’un 17’nci maddesi uyarınca, idari para cezasını kanun yoluna başvurmadan önce (15 gün içinde) ödeyen kişiden bunun dörtte üçünün tahsil edileceği, tahsilat esnasında düzenlenecek makbuzlarda idari para cezası tutarı, indirim tutarı ve tahsilat tutarı ayrı ayrı gösterileceği,
- İdari para cezalarında kullanılacak tutanakların seri ve sıra numaraları birbirini takip eder şekilde bastırılması, görevli personele zimmetle teslim edilmesi, tutanakların iptal edilmesi gerektiğinde iptal işlemlerinin tutanağın üzeri çizilmek ve iptal şerhi konulmak suretiyle gerçekleştirileceği ve tutanakların güvenliği konusunda özen gösterilmesi gerektiği,

Belirtilmiştir.

İdari para cezalarıyla ilgili mevcut uygulama;

İdari para cezaları, ilgili daire başkanlıklarının (OFD, DDA, KYD, AFD) hazırladığı raporlar esas alınarak Kurul tarafından verilmekte ve bu kararlar SPK Bülteninde yayımlanmaktadır. Bültenden alınan verilere göre, beş yıllık dönem içerisinde yaklaşık 780 adet idari para cezası verilmiş olup, hesaplanabilir durumda olanların toplam tutarı yaklaşık 108.685.778,00 TL dir. Belirtilen dönem içerisinde ceza verilen bazı kişi ve kurumların isim/unvanlarının, bazılarının ise ceza tutarının Bültende yer almadığı görülmektedir.

Uygulamada, Kuruldan çıkan idari para cezası kararları, raporu hazırlayan ilgili daire başkanlığı tarafından tebligat için Hukuk İşleri Daire Başkanlığına (HİDB) gönderilmekte ve kararlar tutanağa bağlanarak ilgisine (kişi/şirket) tebliğ edilmektedir.

İlgili tarafından 30 gün içerisinde kesilen ceza bağlı olduğu vergi dairesine yatırılması gerekmektedir. Vergi dairesi, tahsil ettiği paranın yarısını YTM hesabına yatırmakta ve aynı zamanda yapılan bu tahsilatla ilgili yazı, dekont vb şekilde HİDB'ye bildirimde bulunmaktadır. HİDB gelen bu yazı ve eklerini YTM'ye göndermekte, YTM tarafından da yazı ve ekleri, banka kayıtlarıyla karşılaştırılarak, yapılan tahsilatlar muhasebe kayıtlarına alınmaktadır.

İlgililer tarafından dava açılması durumunda, istisnalar hariç tahsilat yapılmamakta, HİDB tarafından dava takip edilmektedir. Dava Kurum lehine sonuçlanmışsa ödeme süreci devam etmekte, kaybedilmişse ceza ortadan kalkmaktadır. Kurum lehine sonuçlanan cezalarda, ceza verilen ilgili ödeme için vergi dairesine müracaat etmediği durumlarda, vergi dairesi kendiliğinden harekete geçmediği ve Kurul tarafından da vergi dairelerine anlık bildirim yapılmadığı için cezaların takibinde belirsizlikler ortaya çıkmaktadır. Yetkililerden alınan bilgilere ve mevcut belgelere göre, davayı kaybettiği halde cezasını yatırmayanlarla ilgili olarak Kurul tarafından yılda bir veya iki defa vergi dairelerine yazı gönderilerek hem takip için bildirim yapıldığı ve hem de bilgi alındığı anlaşılmaktadır.

Yatırılmayan ve dava konusu da edilmeyen cezalarla ilgili olarak; ceza verilen ilgililerce vergi dairesine başvuru yapılmadığından ve SPK tarafından da ilgili vergi dairesine anlık bildirim yapılmadığından, cezanın takibi etkin bir şekilde yapılamamakta, sadece yukarıda da belirtildiği üzere zaman zaman vergi dairelerinden durum hakkında bilgi alınmaktadır.

Yapılan incelemelerde, beş yıllık dönemle ilgili uygun bilgi alınabilen idari para ceza sayısının 722 adet olduğu, 373 adedinin tahsil edildiği, 158'i hakkında dava açıldığı ve henüz

tahsil edilemediği, 191 adedi hakkında dava açılmadığı gibi tahsilat da yapılmadığı ve durumlarının belirsiz olduğu görülmektedir.

Beş yıllık dönemde verilen idari para cezalarının tutarlarıyla ilgili bilgiler aşağıdaki tabloda verilmiştir. (Tabloda verilen tutarlar kesin olmayıp yaklaşık tutarlardır)

Temin edilen bu veriler, Kurul bülteni, Muhasebe Müdürlüğü verileri, Hukuk İşleri Daire Başkanlığının bilgisayarda excel dosyalarında tuttukları kayıtlar ile yine talebimiz üzerine belirtilen Daire Başkanlığının temin ettiği bilgilerden oluşmaktadır.

Tablo 5: SPK İdari Para Cezalarının Beş Yıllık Durumu (TL)

YIL	TAHSİLAT (MUHASEBE)	TAHSİLAT (HUKUK İŞL)	DAVALIK (HUKUK İŞL)	BELİRSİZ (HUKUK İŞL)	HUKUK TOPLAM	BÜLTEN TOPLAM
2013	474.486,63	3.536.272,00	1.722.943,00	929.208,00	6.188.423,00	6.463.510,00
2014	1.212.815,85	5.319.584,00	15.042.118,00	3.055.459,00	23.417.161,00	25.325.338,00
2015	3.316.371,06	6.565.434,00	4.367.041,00	4.524.384,00	15.456.859,00	23.234.580,00
2016	4.887.538,64	9.862.946,00	14.565.975,00	4.214.879,00	28.643.800,00	28.565.653,00
2017	4.329.463,35	8.699.309,00	10.704.351,00	5.911.924,00	25.315.584,00	25.096.697,00
TOP.	14.220.675,53	33.983.545,00	46.402.428,00	18.635.854,00	99.021.827,00	108.685.778,00

Not: 1-Hukuk İşlerine ait tutarlar verilen cezanın tamamını, Muhasebeye ait tutarlar ile hesaba yatan %50'sini göstermektedir.

2-Hukuk İşlerine ait tutarın %50'si olan 16.991.772 TL'nin Muhasebeye ait tutardan 2.771.096 TL fazla olmasının nedeni %25'lik erken ödeme indiriminden kaynaklanmaktadır.

Anlaşılabacağı üzere, SPK tarafından verilen cezaların tutar olarak yaklaşık %31'inin tahsil edildiği, %42'sinin davalık olduğu ve henüz tahsil edilemediği, %17'siyle ilgili de her hangi bir sonuç alınmadığı görülmektedir.

İdari para cezalarıyla ilgili olarak aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır;

a) Düzenleyici ve denetleyici kurumlar tarafından verilen idari para cezalarının yürütülmesine ilişkin mevzuatta var olan eksiklikler, idari para cezalarını tahsil konusunda ilgili vergi dairelerinin etkili olamamaları, mevzuat eksiklikleriyle ilgili uygulamaya ilişkin Kurul tarafından yeterli düzenlemeye gidilmemiş olması, mevcut uygulamadaki dağınıklık ve yetersizlikler gibi nedenlerle, aynı zamanda YTM'nin de bir geliri olan idari para cezalarının, 6183 sayılı Kanun'a göre etkin bir şekilde takip ve tahsilinin sağlanamadığı,

b) Bilindiği üzere düzenleyici ve denetleyici kurumlar, görevli oldukları alana ilişkin bağımsız olarak düzenlemeler yapan, hem yaptığı bu düzenlemelere hem de yasalara uyulup uyulmadığını denetleyen kurumlardır. Belirtilen görevler bu kurumların varlık sebeplerini oluşturmaktadır. Bu görevleri yerine getirirken üst kurulların kullandığı tek yaptırım aracı verdikleri idari para cezalarıdır. Bu bakımdan, idari para cezalarının etkin bir şekilde yerine getirilmesi aynı zamanda bu kurumların etkinliğini de ilgilendirmekte olup, bu kurumlarca verilen idari para cezalarının tahsiline ve takibine daha çok önem verilmesi gerektiği,

c) Yukarıda belirtilen düzenlemeler gereğince nakit esaslı muhasebe sistemi uygulanmaması nedeniyle, idari para cezalarına ilişkin tahakkuk kayıtlarının muhasebeleştirilmemesi nedeniyle, 12 ve 22 ana hesap gruplarının Kuruma ait mali tablolarda hatalı yer almasına sebep olduğu,

d) 5018 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi uyarınca, hesap verme sorumluluğu kapsamında bulunanlar, kaynakların verimli, etkin ve hukuka uygun elde edilmesi, muhasebeleştirilmesi ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemleri almaları ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermeleri gerekmektedir. Önemli bir kamu kaynağı niteliğinde olan idari para cezalarının, bu alanda görevli ve yetkili olanların aynı zamanda hesap verme sorumluluklarını etkin bir şekilde yerine getiremedikleri ortaya koyduğu, değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında aynen; “SPKn'nun 105'inci maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “Tahsil edilen idari para cezalarının yüzde ellisi genel bütçeye gelir kaydedilir, yüzde ellisi gelir kaydedilmek üzere YTM'ye aktarılır” hükmünden de anlaşılacağı üzere Merkezimizin görev ve sorumluluğu SPK tarafından kesilen idari para cezalarının ilgili vergi dairesince tahsil edilmesinden sonra başlamaktadır. Söz konusu süreçte SPK idari para cezasını uygulamakta, vergi daireleri tahsil etmekte ve yarısını YTM'ye aktarmaktadır. Kurgulanan yapıda YTM yetkileri pasif olarak düzenlenmiş olup, Merkezimiz idari para cezalarının takibi ve tahsili konusunda herhangi bir yetkiye sahip değildir. YTM'nin yetkisi sadece vergi dairelerince tahsil edilen idari para cezalarının yarısının YTM'ye aktarılmasıyla gelir kayıtlarının oluşturulmasından ibarettir.

Bununla birlikte, YTM kuruluşundan itibaren idari para cezalarının takibi için çalışmalar yapmakta olup ilk olarak SPK'nın bildirimleri beklenmeksizin SPK'nın Haftalık Bültenlerinde yer alan bilgiler kullanılarak idari para cezaları takip edilmeye çalışılmıştır. Ancak, haftalık bültenlerde ilan edilen idari para cezalarına karşı dava açılıp açılmadığı veya erken ödeme

indiriminden yararlanılıp yararlanılmadığı bilgisine sahip olunamamakta ve ilaveten Haftalık Bültenlerden edinilen bilgiler ile vergi daireleri tarafından idari para cezalarının yarısının aktarımı sırasında verilen bilgilerin uyumlaştırılmasında sorunlarla karşılaşılmaktadır. İkinci olarak, 2018 yılından itibaren idari para cezalarının takibinde yaşanan etkisizliklerin ve uyumsuzlukları ortadan kaldırmak amacıyla SPK ile aynı veri üzerinde takip yapılmaya ve yapılan işlemlerinin tek bir veri tabanına işlenmesine başlanmıştır. Sonuç olarak, idari para cezalarının takibinin daha etkin yürütülmesi için çalışmalar devam etmektedir.

.... Merkezimizin kendi imkânlarıyla SPK tarafından verilen idari para cezasının dava konusu edilip edilmediği, ilgili kişinin erken ödeme indiriminden yararlanıp yararlanmadığı veya hangi vergi dairesine ne zaman ödeme yapıldığı bilgisine sahip olması; her ne kadar SPK binasının içinde yer alıyor olsa da veya işlemleri SPK personeli eliyle yürütülüyor olsa da veya karar organları aynı olsa da her zaman mümkün olmamaktadır.

Diğer taraftan, Merkezimizin sorumluluğunun başladığı noktada yani idari para cezasının tahsilatının yapıldığı anda ilgili vergi dairesinin Kanun'un amir hükmünü dikkate alarak Merkezimizce hiçbir işlem yapılmasına gerek kalmaksızın idari para cezasının yüzde ellisini gelir kaydedilmek üzere Merkezimize aktarması gerekmektedir. Kanun'un amir hükmünü yerine getirmeyen idarelerin eksikleri için Merkezimizin eleştirilmesinin hakkaniyete, genel hukuk prensiplerine, muhasebe ve denetim ilkelerine aykırı olacağı düşünülmektedir.

Bununla birlikte Merkezimiz üstüne düşenden fazlasını bu alanda da yapmaya çalışmakta, mevzuata aykırı olarak gerekli aktarımın yapılmamış olabileceği ihtimaline karşılık, tahsilatı yapılan idari para cezalarına ilişkin bilgilerin SPK tarafından Merkezimize bildirilmesinin hemen akabinde eğer ilgili vergi dairesi idari para cezasının yüzde ellisini Merkezimiz hesaplarına aktarmamış ise vergi dairesiyle iletişime geçilmekte ve gerekmesi halinde yazı yazılmaktadır.” denilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi cevabında, idari para cezalarının takibi ve tahsili konusunda herhangi bir yetkileri olmadığı, yetkilerinin sadece aktarılan paraların gelir kayıydından ibaret olduğu; idari para cezalarının takibinde yaşanan etkisizliklerin ve uyumsuzlukları giderilmesi amacıyla SPK ile aynı veri üzerinde takip yapılmaya ve yapılan işlemlerinin tek bir veri tabanına işlenmesine başlandığı belirtilmektedir.

Her ne kadar Kanun gereği idari para cezaları ilgili vergi dairelerince tahsili edilmekte ise de, YTM Yönetmeliğinin 14'üncü maddesinde, gelirlerin takip ve tahsilini gerçekleştirme,

süresi içerisinde ödenmeyenleri Hukuk Birimine bildirme, muhasebe ve kayıt işlemlerini gerçekleştirme işleri Merkezin görevleri arasında sayılarak, para cezalarının kayıt altına alınması, izlenmesi, tahakkuku ve takibi konularındaki sorumluluk YTM'ye verilmiştir.

Belirtilen bu hususlara ilaveten, diğer düzenleyici ve denetleyici kurumlar tarafından verilen idari para cezalarının tahsilinde yaşanan sorunların SPK tarafından verilen idari para cezaları için de geçerli olduğu görülmekte olup, konuyla ilgili aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır;

1- SPK tarafından verilen idari para cezalarının yaklaşık %42'sinin davalık olması ve açılan davaların çoğunun da kaybedilmiş olmasının olağan bir sonuç olmadığı ve bu durumun, Kurum tarafından verilen idari para cezalarına ilişkin uygulamaların gözden geçirilmesi ve gerekli önlemlerin alınmasını gerektirdiği;

2- Verilen idari para cezalarının ancak % 31'inin tahsil edilmiş olmasının, ilgili vergi dairelerince 6183 sayılı Kanunun etkin bir şekilde işletilerek tahsilat işlemlerinin yapılmadığını ve bunun sonucu genel bütçe için önemli bir gelirin sürüncemede kalmasına sebep olunduğu;

3- SPK tarafından verilen ve YTM'nin bir geliri olan idari para cezalarıyla ilgili olarak, SPK ile koordineli bir şekilde tüm süreçleri kapsayan ve anlık kayıtların işlendiği bir veri tabanı oluşturulması gerektiği, verilen idari para cezalarının etkin bir şekilde tahsiline katkı sağlanacak şekilde izlenmesi ve ilgili vergi daireleriyle daha sıkı işbirliğine gidilmesi gerektiği;

4- Bilindiği üzere düzenleyici ve denetleyici kurumlar, görevli oldukları alana ilişkin bağımsız olarak düzenlemeler yapan, hem yaptığı bu düzenlemelere hem de yasalara uyulup uyulmadığını denetleyen kurumlardır. Belirtilen görevler bu kurumların varlık sebeplerini oluşturmaktadır. Bu görevleri yerine getirirken üst kurulların kullandığı tek yaptırım aracı verdikleri idari para cezalarıdır. Bu bakımdan, idari para cezalarının etkin bir şekilde yerine getirilmesi aynı zamanda bu kurumların etkinliğini de ilgilendirmekte olup, bu kurumlarca verilen idari para cezalarının tahsiline ve takibine daha çok önem verilmesi gerektiği;

Değerlendirilmektedir.

8. EKLER**EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI****YATIRIMCI TAZMİN MERKEZİ 2017 YILI BİLANÇOSU(ÖZEL FON DAHİL)**

AKTİF (VARLIKLAR)	N-2 Yılı	N-1 Yılı	Cari Yıl (N)	PASİF (KAYNAKLAR)	N-2 Yılı	N-1 Yılı	Cari Yıl (N)
I-DÖNEN VARLIKLAR	820.887.599,55	929.013.433,02	1.065.909.982,75	III- KISA VADELİ YABANCI KAY.	76.547,19	2.047.524,12	270.648,92
A- Hazır Değerler	820.562.716,09	928.940.364,35	1.039.913.274,40	A- Diğer Çeş.Kısa Vad. Yabancı Kaynaklar	70.661,25	70.661,25	66.389,16
1- Bankalar	820.562.716,09	928.940.364,35	1.039.913.274,40	B- Ödenecek Ver ve Fon	5.885,94	2.216,33	220,58
B- Menkul Kıymetler	2,00	2,00	2,00	C- Diğer Emanetler	0,00	1.974.646,54	204.039,18
1- Hisse Senetleri	1,00	1,00	1,00				
2- Yatırım Fonları	1,00	1,00	1,00				
C-Alacaklar	0,00	73.066,67	18.324,06				
1- Diğer İPC Alacakları	0,00	69.422,26	17.654,65				
2- Kişilerden Alacaklar	0,00	3.644,41	669,41	IV- UZUN V.YAB.KAY.	195.453.926,89	215.197.373,60	236.300.692,26
D- Görev Gider. Kredisi	324.881,46	0,00	0,00	A- Toros Menkul KEH	0,00	3.451.956,66	5.330.259,36
E- Gelir Tahakkukları	0,00	0,00	25.978.382,29	B- Özel Fon Eman. Hes.	176.587.813,66	193.111.559,23	212.748.146,96
1- Mevduat Faizleri			23.011.566,14	C- Şüpheli Alacak Karş.	18.866.113,23	18.633.857,71	18.222.285,94
2- Özel Fon Mev. Faiz.			2.935.287,48				
3- Diğer Mevd. Faizleiri			31.528,67				
II-DURAN VARLIKLAR	19.496.153,83	23.297.391,35	23.154.531,87				
A- Şüpheli Alacaklar	19.489.132,83	23.290.370,35	23.147.510,87				
1- Ödenti Alacakları	168.749,12	168.749,12	168.749,12				
2- İPC Alacakları	653.264,23	653.264,23	653.264,23				
3- Aidat Alacakları	0,00	42.796,80	59.385,16	V- ÖZKAYNAKLAR	644.853.279,30	735.065.926,65	852.493.173,44
4- İflas Alacakları	4.819.990,60	4.819.990,60	4.819.990,60	A- Birikim Hesabı	268.006.988,59	268.006.988,59	268.006.988,59
5- Tedrici Tasfiye Alacakları	13.847.128,88	13.428.287,86	13.093.366,45	B- Geçmiş Yıl Olumlu Faaliyet Sonuçları	284.847.848,29	376.846.290,71	467.058.938,06
6- Diğer Tedrici Tasfiye Alacakları	0,00	4.177.281,74	4.352.755,31	C- Dönem Sonu Olumlu Faaliyet Sonucu	91.998.442,42	90.212.647,35	117.427.246,79

B- Demirbaşlar	7.021,00	7.021,00	7.021,00				
AKTİF TOPLAMI	840.383.753,38	952.310.824,37	1.089.064.514,62	PASİF TOPLAMI	840.383.753,38	952.310.824,37	1.089.064.514,62

YATIRIMCI TAZMİN MERKEZİ 2017 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap		GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N) (TL)	Hesap Kodu	Yardımcı Hes.		GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N) (TL)
	Kod.1	Kod.2				Kod.1	Kod.2		
630	1		PERSONEL GİDERLERİ	0,00	600	3		TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	13.627.168,35
630	3		MAL VE HİZMET GİDERLERİ	4.654.876,06	600	3	3	Temettü Gelirleri	13.627.168,35
630	3	2	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Gid.	713,90	600	5		DİĞER GELİRLER	109.799.252,35
630	3	3	Yolluklar	30.073,10	600	5	1	Faiz Gelirleri	78.776.305,40
630	3	4	Görev Giderleri	4.614.088,13	600	5	3	Para Cezaları	4.329.463,35
630	3	5	Hizmet Alımları	8.146,88	600	5	9	Diğer Çeşitli Gelirler	26.693.483,60
630	3	7		1.854,05	600	15		Konusu Kalmayan Karşılık Gelirleri	411.571,77
630	5		CARİ TRANSFERLER	1.957,45	600	15	1	Şüpheli Alacak Karşılıkları	411.571,77
630	5	6	Yurtdışına Yapılan Transferler	1.957,45	GELİRLER TOPLAMI (B)				123.837.992,47
					İNDİRİM, İADE VE İSKONTONUN TÜRÜ				
					610	3		TEŞ. VE MÜL GEL. RED VE İADELER	0,00
					610	3	3	Temettü Gelirlerinden Red ve İadeler	0,00
					610	5		DİĞER GELİRLERİNDEN RED VE İADE.	1.753.912,17
					610	5	1	Faiz Gelirlerinden Red ve İadeler	1.543.227,87
					610	5	2	Menkul Kıymet Satış Gel. Red ve İadeler	0,00
					610	5	3	Faiz Gelirlerinden Red ve İadeler	6.394,90
					610	5	9	Diğer Çeşitli Gel. Red ve İadeler	204.289,40
					İNDİRİM, İADE VE İSKONTO TOPLAMI (C)				1.753.912,17
					NET GELİR (D=B-C)				122.084.080,30
					ENFLASYON DÜZELTMESİ (E)				0
GİDERLER TOPLAMI (A)				4.656.833,51	FAALİYET SONUCU [A-(D+E)] (+ / -)				117.427.246,79