

KOOPERATİF YÖNETİCİLERİNİN GÖREVDEN ALINMASI VE KOOPERATİFLERDE DENETİM SORUNU

Hamdi PINAR*

ÖZET

Türkiye’de günümüzde faaliyet gösteren 26 ayrı türde 84.232 kooperatif bulunmakta olup, bunların ortak sayıları toplamı ise 8.109.225’tir. Türkiye’de bulunan kooperatiflerin büyük bölümünü konut yapı kooperatifleri ve tarımsal alandaki kooperatiflerden oluşmaktadır. Kooperatifler alanında 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu (KoopK) dışında 1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanun (TarKKoopB-Kanunu) ile 4572 sayılı Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanun yürürlüktedir. Türk Ticaret Kanununa göre kooperatifler aynı zamanda bir ticaret şirkettir. KoopK’da yönetim kurulu üyeliğinin kazanılması ve yitirilmesine ilişkin toplu ve düzenli hükümler bulunmamaktadır. KoopK m. 90 kapsamında ilgili bakanlıklara, kooperatifler ve üst örgütler ile bunların iştiraklerinin yönetim kurulu üyeleri ile üst düzey yöneticilerinin görevlerine, kanunda belirtilen şartların varlığı halinde, tedbir amaçlı son verilebilme yetkisi verilmiştir (KoopK m. 90/3). Çalışma kapsamında yöneticilerin görevden alınması ve bununla bağlantılı olarak kooperatiflerde teftiş ve denetim konusu öncelikle genel nitelikteki KoopK ve devamında özel nitelikteki kanuni düzenleme olan TarKKoopB-Kanunu hükümleri çerçevesinde incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Türkiye, Kooperatif, Tarım ve Kredi Kooperatifleri, Yönetim Kurulu, Denetim.

REMOVAL OF MEMBERS OF ADMINISTRATIVE BOARD AND DIRECTORS OF COOPERATIVE AND AUDIT PROBLEM IN COOPERATIVES

ABSTRACT

There are 84.232 cooperatives that are active in Turkey in 26 different types, with 8.109.225 companions in total. Most of the cooperatives in Turkey are in the form of housing cooperatives and agricultural cooperatives. The laws currently in force governing cooperatives are Law No. 1163 of Cooperatives, Law No. 1581 of Agricultural Credit Cooperatives and Associations, and Law No. 4572 of Agriculture Sales Cooperatives and Associations. According to Turkish Commercial Law, cooperatives are also commercial partnerships. In the Law of Cooperatives, collective and systematic rules regulating the attainment and loss of membership in

* Yrd. Doç. Dr., LL.M., Bilkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi Ticaret Hukuku Öğretim Üyesi.

the administrative board do not exist. Article 90 of Law of Cooperatives authorizes relevant ministries to terminate board memberships and remove senior executives of cooperatives, associations and their privities as a precautionary measure, when the conditions laid down in the law are realized (Art. 90/3). In this paper, removal of members of administrative board and directors, and consequently the matter of supervision and audit in cooperatives will be examined within the framework of Law of Cooperatives, and more specifically, Law of Agricultural Credit Cooperatives and Associations.

Keywords: *Turkey, Cooperative, Agricultural Credit Cooperatives, Administrative Board, Audit*

I. GİRİŞ

6183 sayılı Kooperatifler Kanunu (KoopK) m. 1'e göre, tüzel kişiliği haiz olmak üzere ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek veya geçimlerine ait ihtiyaçlarını işgücü ve parasal katkılarıyla karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve tüzel kişiler tarafından kurulan değişir ortaklı ve değişir sermayeli ortaklıklara kooperatif denir. Bu tanımda da vurgulandığı üzere, kooperatiflerin amacı ortaklarının ekonomik menfaatlerini geliştirmektir. Birey çapında yapılan bu amaç, ortak sayısı ile doğru orantılı olarak aynı zamanda geniş kapsamlı ve çok yönlü olmaktadır.

Tarihsel gelişimine bakıldığında kooperatifçiliğin Türkiye'deki ilk uygulaması Mithat Paşa tarafından 1863 yılında devlet eliyle kurulan "memleket sandıkları" ile (tarım kredi kooperatifçiliği benzeri bir yapı) başlayıp günümüze kadar gelişerek geldiği görülmektedir¹. Türkiye'de günümüzde faaliyet gösteren 26 ayrı türde 84.232 kooperatif bulunmaktadır, bunların ortak sayıları toplamı ise 8.109.225'tir. Ülke genelindeki yaklaşık 84.000 kooperatiften, 13.000'inin tarımsal amaçlı, 71.000'inin tarım dışı amaçlarla kurulmuştur. Kooperatifler içinde toplam 54.996 konut yapı kooperatif bulunmaktadır ki, bu rakam toplam kooperatif sayısı içinde yüzde 65'lik bir payı ifade etmektedir².

¹ Türkiye'de kooperatifçiliğin tarihi gelişimi hakkında bkz. *Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Kooperatifçilik Stratejisi ve Eylem Planı 2012-2016*, s. 16 (<http://www.alomaliye.com/2012/turkiye-kooperatifcilik-stratejisi-eylem-planı-2012-2016.htm>, erişim: 12.6.2014); BİLGİN, N. / TANIYICI, Ş.: Türkiye'de Kooperatif ve Devlet İlişkilerinin Tarihi Gelişimi, *KMU İİBF Dergisi* 2008, Yıl: 10, Sa. 15, s. 136 vd.

² Türkiye'de istatistiklere göre son yıllarda en çok kurulan kooperatifler yapı kooperatifleri,

Kooperatif Yöneticilerinin Görevden Alınması ve Kooperatiflerde Denetim Sorunu

Kooperatiflerin kurulmasında ve yürütülmesinde ortaklar arasında ve ortaklarla yöneticiler arasındaki ilişkide en belirleyici unsurların başında muhakkak ki karşılıklı güven ve yöneticilere güven gelmektedir. Güven düzeyi yükseldikçe kooperatifler açısından çok yönlü yararların ortaya çıktığı ve kooperatif işlerinin de kolaylaştığı birçok piyasa araştırması ile ortaya çıkmıştır³.

Gümrük ve Ticaret Bakanlığı tarafından hazırlanan *Strateji ve Eylem Planı 2012-2016*'da öncelikle sorun olarak tespit edilen konulardan biri de kooperatiflerde denetim sorunudur. Gerçekten kooperatifler, yapıları itibariyle çok sayıda kimsenin belirli bir ekonomik amaç etrafında bir araya gelmek suretiyle faaliyet gösterdikleri güvene dayalı kuruluşlardır. Bu Planda, ülkemiz kooperatifçiliğinde etkili bir denetimin maalesef yapılamadığı vurgulanmaktadır. Bunun en önemli sebebi ise, kooperatiflerde denetim kurulu üyeleri, genellikle uzman olmayan kişilerden oluşması ve bu kişilerin kanun ve anasözleşmeden kaynaklanan görev ve sorumluluklarını da yeterince bilmemesi veya yerine getirmemesidir. Türkiye'de bulunan kooperatiflerin büyük bölümünün konut yapı kooperatiflerinden oluşması ve özellikle bazı konut yapı kooperatiflerinde yaşanan başarısızlıklar ve suiistimallerden ötürü, denetim sorunu sıklıkla gündeme gelmekte, kamuoyunda bu kuruluşların denetimsiz örgütler olduğu izlenimi oluştuğu ifade edilmektedir. Haliyle bu durum, kooperatiflere bakış açısını olumsuz etkilemekte ve kooperatifçilikte ciddi bir imaj sorunu yaratmaktadır⁴.

Bu çalışmada, kooperatiflere ilişkin yürürlükteki mevzuatın bazı hükümlerinin yorumlanması ve ortaya çıkan sonuçların uygulamaya yol göstermesi amaçlanmıştır. Türkiye'de kooperatifçilik konusunda 6183 sayılı KoopK dışında iki kanuni düzenleme daha bulunmaktadır. Dolayısıyla Türkiye'de hem genel nitelikte kanun olarak 6183 sayılı KoopK'ya tâbi olan kooperatifler hem de özel düzenlemesi yapılmış olan kooperatifler bulunmaktadır. Bu özel düzenlemeler ise 1581 sayılı Tarım Kredi

tarımsal kooperatifler ve taşıma kooperatifleridir. Türkiye'de kooperatifçilik konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. *Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Kooperatifçilik Stratejisi ve Eylem Planı 2012-2016*, s. 16 vd.

³ Bu konuya ilişkin olarak ayrıntılı bilgi için bkz. BİLGİN, N. / DEMİRER, H. / İŞLEYEN, A.: Kooperatiflerde Güvenin Sonuçlarına Yönelik Bir Araştırma, C.Ü. İİBF Dergisi 2012, C. 13, Sa. 2, s. 57 vd.; UYSAL, H. T.: Konut Yapı Kooperatiflerinde Yolsuzluk ve Usulsüzlük, Akademi Bakış Dergisi, Temmuz-Ağustos 2012, sa. 31, s. 1 vd.; UYSAL, H. T. / ÇETİN, C.: Konut Yapı Kooperatiflerinde Güven İlişkisi ve Yeni Bir Yaklaşım: Fonksiyonel Değişim Modeli, Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi 2012, C. 8, Sa. 17, s. 129 vd.

⁴ *Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Kooperatifçilik Stratejisi ve Eylem Planı 2012-2016*, s. 31 vd.

Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu (TarKKoopB-Kanunu)⁵ ve 4572 sayılı Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanundur⁶. Bu çalışmada sadece yöneticilerin görevden alınması ile teftiş ve denetim konusu, öncelikle genel nitelikteki 6183 sayılı KoopK ve devamında özel nitelikteki kanuni düzenleme olan 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu hükümleri açısından incelenecektir.

II. BİR TİCARİ ŞİRKET OLARAK KOOPERATİF

1 Temmuz 2012 tarihinde yürürlüğe giren 6012 sayılı Türk Ticaret Kanununun (TTK) 124. maddesine göre ticaret şirketleri; kollektif, komandit, anonim, limited ve kooperatif şirketlerden ibarettir⁷. Böylece kooperatiflerin ticari şirket olup olmadıkları hususundaki tartışmalar da tamamıyla sona ermiştir⁸. Netice itibarıyla -artık tartışmasız bir şekilde- kooperatifler, tüzel kişiliği haiz ticaret şirkettir. Kooperatif merkez birliklerinin hukuki niteliği KoopK m. 76/1'e göre bir kooperatif olup ve kural olarak da kooperatiflerin kuruluş şekline tâbidir. O halde bir kooperatif şeklinde kurulabilen kooperatif birlikleri ve kooperatif merkez birliği de aynı zamanda 6102 sayılı TTK m. 124'e göre bir ticari şirkettir.

Bir ticari şirket olarak kooperatifler hakkında ilk olarak 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerinin uygulanması akla gelecektir. Ancak Türk Ticaret Kanunu hükümleri ticaret hukuku alanında her konuyu düzenleyen genel nitelikte bir kanuni düzenlemedir. Oysa kooperatifler konusunda özel bir düzenleme olarak 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu (KoopK) yürürlüktedir. Dolayısıyla 1163 sayılı KoopK'daki hükümler, 6102 sayılı TTK hükümlerine nazaran öncelikle uygulanmak zorundadır. Bunun sonucu olarak sadece KoopK'da aksine açıklama olmayan hususlarda Türk Ticaret Kanundaki anonim şirketlere ait hükümlerin uygulanacağı yönde sınırlayıcı bir düzenleme yapılmıştır (KoopK m. 98). O halde kooperatifler hususunda öncelikle 1163

⁵ Bkz. TEKİNALP, Ü. (Poroy, R. / Çamoğlu, E.): Ortaklıklar ve Kooperatifler Hukuku, 10.B., İstanbul 2014, nr. 1769 vd.

⁶ 01.6.2000 tarih ve 4572 sayılı Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanun (RG 16.6.2000 tarihi ve 24081 sayı) olup, bu Kanunun m. 4/4'de yönetim kurulunun "*Bakanlıkça 1163 sayılı Kanunun 90 ıncı maddesi gereği görevlerine tedbiren son verilmesi*" şeklinde bir düzenleme mevcuttur. Bundan dolayı bu çalışmada, Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerinde yöneticilerin görevden alınması konusu ayrı bir başlık altında incelenmemiştir.

⁷ Türk hukuk sisteminde şirketlerin sınıflandırılması konusunda bkz. POROY, R. (Tekinalp, Ü / Çamoğlu, E.): Ortaklıklar ve Kooperatifler Hukuku, 10.B., İstanbul 2014, nr. 16 vd.

⁸ POROY (Tekinalp/Çamoğlu), Ortaklıklar 2010, nr. 25; KARAHAN, S. / DERYAL, Y.: Şirketler Hukuku, 2. B., Konya 2013, s. 875 vd. DERYAL, Y.: Türk Hukukunda Kooperatiflerin Hukuki Niteliği Sorunu, Prof. Dr. Oğuz İmregün Armağanı, İstanbul 1998, s. 147 vd.

sayılı KoopK hükümlerini uygulamak ve aksine hüküm olmayan veyahut açık olmayan hususlarda ise TTK'daki anonim şirketlere ilişkin hükümler dikkate alınarak yorum yapılması isabet olacaktır⁹.

III. KOOPERATİFLER KANUNUNA GÖRE YÖNETİCİLERİN GÖREVDEN ALINMASI VE DENETİM

A. Kooperatiflerle İlgili Temel Esaslar ve Yönetim Kurulu

6183 sayılı KoopK m. 1'de kooperatiflerin tanımı yapılmıştır. Bu hükme göre, tüzel kişiliği haiz olmak üzere kooperatifler gerçek ve tüzel kişiler tarafından kurulabilmektedir. Kooperatiflerin amacı ortaklarının ekonomik menfaatlerini geliştirmek olduğundan kooperatifler, değişir ortaklı ve değişir sermayeli olabilmektedir.

Kooperatifler birçok açıdan TTK'daki anonim şirkete ilişkin hükümlerden ayrılmaktadır. Ancak TTK'ya nazaran özel bir kanun olan KoopK'daki hükümlerde açıkça düzenlenmemiş hususlarda, anonim şirketlere ilişkin hükümler dikkate alınabilecektir (KoopK m. 98). O halde KoopK'da açıkça düzenlenmiş hususlara kısaca bakmakta yarar vardır. Bu hususların başında bir kooperatifin en az 7 ortak tarafından kurulabilmesidir (KoopK m. 2). Böylece 6762 sayılı mülga TTK'da öngörülen 5 ortak şartı ile yeni 6102 sayılı TTK ile getirilen tek kişi anonim şirket kurma imkânı kooperatifler açısından uygulanması mümkün değildir. Kooperatifler Kanunu ve anasözleşme hükümleri içinde kooperatifin faaliyetini yöneten ve onu temsil eden icra organı, yönetim kurulu olup en az üç üyeden oluşmaktadır. Kooperatif yönetim kurulu üyelerinin ve yedeklerinin aynı zamanda kooperatif ortağı olmaları şarttır (KoopK m. 55). Oysa yeni TTK ile anonim şirketlerde yönetim kurullarının en az üç kişiden oluşma şartı kaldırılarak yönetim kurullarının bir veya daha fazla kişiden oluşmasına imkân sağlanmıştır. Aynı zamanda yönetim kurulu üyelerinin pay sahibi olma şartı da kaldırılmıştır (TTK m. 359). Bir diğer husus ise yönetim kurulu üyelerinin en çok kaç yıl süre ile seçilebilmesidir. TTK m. 362'ye göre anonim şirketlerde en çok 3 yıl süre ile yönetim kurulu üyeliği seçilebilirken, KoopK m. 57'de yönetim kurulu üyeleri en çok 4 yıl için seçilebileceği düzenlenmiştir¹⁰.

⁹ Bu konudaki tartışmalar ve eleştiriler için bkz. KARAHAN / DERYAL, Şirketler Hukuku, s. 878 vd.

¹⁰ Yönetim kurulu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. KARAHAN / DERYAL, Şirketler Hukuku, s. 912 vd.

6762 sayılı mülga TTK'da yer alan veya 6102 sayılı TTK ile getirilen yenilikler, genel nitelikte bir kanun ile getirilmiş olduğu tartışmasızdır. Oysa genel nitelikteki TTK'ya nazaran 1163 sayılı KoopK özel nitelikte bir kanun olduğu için ve KoopK'daki hükümlerin de aynı yönde değiştirilmediği sürece doğrudan anonim şirketlere ilişkin bu hükümlerin uygulanma imkânı hukuken mümkün değildir. Bunun sonucu olarak kooperatiflerin organları ve özellikle de yönetim kuruluna ilişkin KoopK'daki hükümler dikkate alınmak zorundadır.

Yönetim kurulunun yönetim ve temsil yetkisinin kapsamı, sınırlandırılması ve devri hususları 1163 sayılı KoopK m. 56 vd. hükümlerinde açıkça düzenlenmiştir. Yönetim kurulu, KoopK ve anasözleşme hükümlerine göre kooperatifleri yöneten ve onu temsil eden icra organıdır. Ancak yönetim kurulu, yönetim kurulu üyelerinden bir veya bir kaçını kooperatifi temsil yetkisini haiz murahhas üye olarak seçebilir (KoopK m. 56/5). İsterse yönetim kurulu, temsil yetkisini kısmen veya tamamen ve üstelik kooperatif ortağı bulunmaları şart olmayan bir veya birkaç müdüre (doğrusu: murahhas müdür) de devredebilir (KoopK m. 58)¹¹. Atama yetkisi olan Kurulun, esas itibariyle ve aksine bir hüküm yoksa azil yani görevden alma yetkisi de vardır. Nitekim kooperatif yönetim kurullarının da azil yetkisi KoopK m. 64'de düzenlenmiştir. Bu hükme göre kooperatif yönetim kurulu, işlerin görülmesi ile görevlendirdiği kimseleri ve atadığı müdürleri (murahhas aza veya üye/ler) ve diğer temsilci ve vekilleri her zaman azledebilir.

B. Üst Örgütlenme ve Bunların Hukukî Niteliği: Kooperatif ve Ticari Şirket

1163 sayılı KoopK ile getirilen en önemli yeniliklerden biri de kooperatif üst örgütlenmesinin gerçekleştirilmesidir¹². Kooperatiflerin müşterek menfaatlerini korumak, amaçlarını gerçekleştirmek için iktisadi faaliyette bulunmak, faaliyetlerini koordine etmek ve denetlemek, dış memleketlerle olan münasebetlerini düzenlemek, kooperatifçiliği geliştirmek ve eğitim yapmak, kooperatifçilik konularında tavsiyelerde bulunmak gibi hizmetlerin yerine getirilmesi için üst örgütlenme getirilmiştir. Üst örgütlenmeden kasıt ise, kooperatif birlikleri, kooperatifler merkez birlikleri ve Türkiye Milli Kooperatifler Birliği'dir (KoopK m. 70)¹³.

¹¹ Bkz. TEKİNALP (Poroy/Çamoğlu): Ortaklıklar 2010, nr. 1947 vd. ve 536.

¹² TEKİNALP (Poroy/Çamoğlu): Ortaklıklar 2010, nr. 1965 vd.

¹³ Türkiye'de genel olarak kooperatiflerin üst örgütlenmelere katılımı %25 civarındadır. Ancak Tarım Kredi, Pancar Ekicileri, Tarım Satış ile Esnaf ve Sanatkarlar Kredi ve Kefalet koope-

Kooperatif Yöneticilerinin Görevden Alınması ve Kooperatiflerde Denetim Sorunu

Kooperatif birlikleri, kooperatif şeklinde kurulan ve konuları aynı veya birbiriyle ilgili nitelikte olan 7 veya daha çok kooperatif tarafından kurulabilir (KoopK m. 72).

Kooperatif birlikleri birleşerek kendi aralarında merkez birlikleri kurabilirler (KoopK m. 76). Kooperatif merkez birliklerinin de hukuki niteliği KoopK m. 76/1'e göre bir kooperatif olup kural olarak da kooperatiflerin kuruluş şekline tâbidir. O halde bir kooperatif şeklinde kurulabilen kooperatif birlikleri ve kooperatif merkez birliği aynı zamanda 6102 sayılı TTK m. 124'e göre de ticari bir şirkettir¹⁴.

C. Kooperatiflerde Teftiş ve Denetim Sorunu ve Yöneticilerin Görevden Alınması

1. Denetim Organı

Kooperatiflerin bütün işlem ve hesapları denetçiler tarafından denetlenmekte olup denetçiler bu işi de genel kurul adına yapmaktadır. Denetçiler, genel kurulca en az bir yıl için seçilir. Kooperatiflerde en az bir veya daha fazla denetçi seçilebilir. Genel kurul isterse yedek denetçiler de seçebilir. Kanun gereğince genel kurul tarafından seçilen bu denetçilerin ve yedeklerinin kooperatif ortaklarından olması şart değildir (KoopK m. 65).

Denetçilerin denetleme görevleri kapsamında inceleme (KoopK m. 66), rapor düzenleme (KoopK m. 67) ve sır saklama yükümlülüğü (KoopK m. 68) olarak üç görevleri bulunmaktadır¹⁵.

İnceleme yükümlülüğünü yerine getirirken denetçiler aşağıdaki hususları incelemek zorundadırlar (KoopK m. 66):

(1) Kâr-zarar hesabını, yani gelir-gider hesabının anlaşılması için işletme hesabıyla bilançonun defterlerle uygunluk halinde bulunup bulunmadığı,

ratiflerinde ise bu katılımın çok yüksek olduğu belirtilmektedir. Bkz. *Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Kooperatifçilik Stratejisi ve Eylem Planı 2012-2016*, s. 20.

¹⁴ Türkiye Milli Kooperatifler Birliği de aynı şekilde kurulmak zorunda olduğu için yine TTK m. 124'e göre ticari şirkettir.

¹⁵ Kooperatif denetimi ile bağdaşmayan görevler de ayrıca düzenlenmiştir (KoopK m. EK 3). Bu konuda ayrıca üç bakanlık tarafından ortak bir tebliği çıkarılmıştır. Bkz. Kooperatifler ve Üst Kuruluşlarının Yönetim Kurulu Üyeleri ve Denetçileri İle Bunların Eş ve Hısımlarının Bağdaşmayan Görevlerine İlişkin Tebliğ, RG 27.6.2011 tarih ve 27977 sayı. Ayrıca bkz. ÇALIŞKAN, M.: Küçük Torba Yasanın, Kooperatif Yönetim ve Denetim Kurulu Üyelerine Getirdiği İkinci Görev Yasağı, *Mali Çözüm Dergisi*, Mart-Nisan 2011, s. 129 vd.

- (2) Defterlerin düzenli bir surette tutulup tutulmadığı,
- (3) İşletmenin neticeleriyle mameleki hakkında uyulması gerekli olan hükümlere göre işlem yapılıp yapılmadığı,
- (4) Ortakların şahsen sorumlu veya ek ödeme ile yükümlü olan kooperatiflerde denetçiler, ortaklar listesinin usulüne uygun olarak tutulup tutulmadığı.

Denetçilerin bu yükümlülüklerini yerine getirirken yöneticiler, bu maksatla denetçilere defterleri ve belgeleri vermek ve ayrıca istenilen her konu hakkında da bilgi vermekle yükümlüdürler. Böylece ortakların gerekli gördükleri hususlarda denetçilerin dikkatini çekmeye ve açıklama yapılmasını istemeye yetkili olmalarının da bir anlamı olabilecektir (KoopK m. 66/2-3).

Rapor düzenlenme yükümlülüklerini yerine getirmek için denetçiler her yıl yazılı bir raporla beraber tekliflerini genel kurula sunarlar¹⁶. Bu rapor kapsamında denetçiler, görevleri çerçevesinde işlerin yürütülmesinde gördükleri noksanlıkları, kanun veya anasözleşmeye aykırı hareketleri, bundan sorumlu olanların bağlı buldukları organa ve gerekli hallerde aynı zamanda genel kurula haber vermekle yükümlüdürler. Bu görevlerini etkin bir şekilde yerine getirmek ve kooperatiflerdeki yapılan faaliyetleri gözlemek amacıyla denetçiler, yönetim ve genel kurul toplantılarına katılırlar. Ancak, denetçilerin yönetim yetkisi olmadığından yönetim kurulunda denetçiler oy kullanamazlar (KoopK m. 67).

Denetçiler, sır saklama yükümlülüğü altında denetim görevini yürütürler. Bu kapsamda denetçiler, görevleri sırasında öğrendikleri ve açıklanmasında kooperatifin veya ortakların şahısları için zarar umulan hususları kooperatif ortaklarına ve üçüncü şahıslara açıklayamazlar (KoopK m. 68)

Denetim organı ve denetçiler konusunda 6183 sayılı Kooperatifler Kanunu getirdiği hükümler dışında kooperatiflerin, anasözleşme ve genel kurul kararı ile denetleme teşkilatı hakkında daha geniş hükümler koymak, denetçilerin görev ve yetkilerini artırmak ve özellikle ara denetlemelerini öngörmelerine de imkân tanımıştır (KoopK m. 69).

¹⁶ Bu raporun düzenlenmesinde usul ve esaslara ilişkin bkz. Kooperatifler ve Üst Kuruluşları Denetim Kurulu Üyelerinin Genel Kurul Toplantılarına Sunacakları Denetim Kurulu Raporunun Usul ve Esaslarına İlişkin Tebliğ, RG 11.6.2008 tarih ve 26903 sayı.

2. Teftiş ve Denetim

a) Hukuki Düzenlemeler ve Anayasa Mahkemesi Kararı

Kooperatifler, kendi denetim organı dışında KoopK m. 70 vd.'na göre kooperatif birlikleri, kooperatifler merkez birliklerinin ve KoopK m. 90'a göre de ilgili bakanlığın denetimine tâbidir. Bu tür denetimin genel nitelikte olduğu açıktır. Kooperatiflerin, kooperatif birliklerinin, kooperatif merkez birliklerinin ve Türkiye Milli Kooperatifler Birliğinin işlem ve hesapları ile varlıklarını denetleme görevi ilgili bakanlık¹⁷ tarafından müfettişlere, kooperatif kontrolörlerine veya denetim için görevlendirilecek olan personele yaptırılır (KoopK m. 90/1).

Yukarıda ana hatları ile açıklanan denetim organının yetki ve yükümlülükleri ile karşılaştırıldığında ilgili bakanlık ve diğer üst örgütlenmelere verilen denetim çok genel niteliktedir. Sadece KoopK m. 90/3'de kredi verilmesinde denetimin kimin tarafından ve ne şekilde yapılacağı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Buna göre, *kooperatifler ve üst kuruluşlarına kredi veren kamu kurum ve kuruluşları ile belediyeler ve ilgili bakanlıklar; verilen kredilerin açılış gayesine uygun olarak kullanılıp kullanılmadığını, plan ve projesine uygunluğu, teknik özellikleri ve kalite açısından denetleyebilirler.*

Kooperatiflerle ilgili olarak denetim organı dışında ilgili Bakanlığın teftiş ve denetleme yetkisini düzenleyen 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu (KoopK) m. 90'da 2010 yılında bir değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklikle ilgili bakanlığa belirli şartların oluşması halinde *"yöneticilerin görevlerine tedbiren son verme"* yetkisi tanınmıştır¹⁸. Bu değişikliğe karşı yapılan başvuru hakkında Anayasa Mahkemesi, şu gerekçelerle iptal talebinin reddetmiştir¹⁹: *"İptali istenen 90. maddenin üçüncü fıkrasının 2. cümlesi ile kooperatiflerin*

¹⁷ Bu hükümde (m. 90) geçen "ilgili bakanlık" deyiminden tarımsal amaçlı kooperatifler ve üst kuruluşları için Tarım ve Köyişleri Bakanlığı (2011'den itibaren: *Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı*), yapı kooperatifleri ve üst kuruluşları için Bayındırlık ve İskân Bakanlığı (2011'den itibaren: *Çevre ve Şehircilik Bakanlığı*) ve diğer kooperatifler ve üst kuruluşlar için ise Sanayi ve Ticaret Bakanlığı (2011'den itibaren: *Gümrük ve Ticaret Bakanlığı*) anlaşılır.

¹⁸ Kanun değişikliğinden sonra ilgili bakanlık olan Tarım Bakanlığı yolsuzluk sebebiyle Kayseri Pancar Ekicileri Kooperatifi ve bu kooperatifin iştiraklerinden olan Kayseri Şeker Fabrikası A.Ş. ile Boğazlıyan Şeker Fabrikası A.Ş.'nin yönetim kurulu üyeleri ve şirket yöneticilerini görevden almıştır. Bkz. ÇALIŞKAN, M.: Son Kanun Değişikliği Kapsamında Kooperatif Yöneticilerinin Bakanlıkça Görevden Alınması, Mali Çözüm Dergisi, Ocak-Şubat 2011, s. 159.

¹⁹ AYM, E. 2010/79; K. 2012/9, T. 19.1.2012 R.G. 29.05.2012-sa. 28307 (www.anayasa.gov.tr).

denetiminden sorumlu olan ilgili bakanlıkların denetim elemanlarının yaptığı denetimler sonucunda, kooperatiflerin, kooperatif birliklerinin, kooperatif merkez birliklerinin, Türkiye Milli Kooperatifler Birliğinin ve bunların iştiraklerinin yönetim kurulu üyeleri ile üst düzey yöneticilerinin, hukuka açıkça aykırı eylem ve işlemlerinin tespit edilmesi durumunda, ilgili bakanlıklara, kamu yararı ve hizmet gerekleri dikkate alınarak, gecikmesinde sakınca görülen hallerde ileride telafisi güç veya imkansız zararlara yol açılmasının engellenmesi amacıyla bu kişilerin görevlerine tedbiren son verebilme yetkisi tanınmıştır. Böylece yasa koyucu idarenin bu yetkiyi hangi hallerde kullanabileceğini açıkça belirlemiştir. Kooperatifler, Anayasa'nın 48. maddesinin birinci fıkrasında düzenlenen özel teşebbüs kapsamındadır. Aynı maddenin ikinci fıkrasına göre devlet özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır. Yapılan düzenleme ile Anayasa'daki 'tedbirleri alır' ibaresine paralel olarak, ilgili bakanlıklara yapılan denetimler sonucu hukuka açıkça aykırı eylem ve işlemlerin tespiti halinde kooperatif veya diğer üst birliklerin yöneticilerinin görevlerine tedbiren son verebilme yetkisi tanınmıştır. Anayasa'nın 171. maddesine göre devletin kooperatifçiliğin geliştirilmesi için gerekli tedbirleri alması gerekir. Kooperatiflerin kendine özgü yapısı ve önemi nedeniyle Anayasa'ya özel bir madde konarak kooperatiflere verilen değer vurgulanmak istenmiştir. İptali istenen kurala göre, denetim elemanlarının yaptıkları teftiş sonucunda yöneticilerin hukuka aykırı eylem ve işlemlerinin tespiti halinde ilgili bakanlık, yöneticilerin görevlerine tedbiren son verebilecektir. Verilen bu yetkiyle, kooperatifler ile ilgili suistimallerin önüne geçilmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır. Açıklanan nedenlerle, kural Anayasa'nın 2., 48. ve 171. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.”

İlgili kanun hükmünü ve Anayasa Mahkemesinin bu kararı ile karşı oy yazıları da dikkate alındığında aşağıdaki tespitler yapılabilir:

(1) Kooperatiflerin teftiş ve denetimi ilgili bakanlıklar tarafından yapılabilir.

(2) İlgili bakanlıkların denetim elemanlarının yaptığı denetimler sonucunda, kooperatiflerin veya üst örgütlenmelerinin ve bunların iştiraklerinin yönetim kurulu üyeleri ile üst düzey yöneticilerinin hukuka açıkça aykırı eylem ve işlemleri tespit edilmelidir.

(3) Bizatihi hukuka aykırılık yeterli değildir. Hukuka aykırı eylem ve işlemler dışında ilgili bakanlıklar ayrıca,

Kooperatif Yöneticilerinin Görevden Alınması ve Kooperatiflerde Denetim Sorunu

- a. kamu yararı ve hizmet gerekleri dikkate alarak,
- b. gecikmesinde sakınca görülen hallerde
- c. ileride telafisi güç veya imkânsız zararlara yol açılmasının engellenmesi amacıyla hareket etmek zorundadır.

(4) Yukarıdaki şartlar kümülatif olarak oluşmuşsa bu kişilerin görevlerine sadece tedbiren son verebilme yetkisi ilgili bakanlığa tanınmıştır.

b) Yöneticilerin Görevlerine Tedbiren Son Verme

aa) Genel Olarak

Türkiye’de hangi alanda olursa olsun kurulmuş tüm kooperatifler ile bunların üst örgütlenmelerinin teftiş ve denetlemesi ile bunların sonuçları KoopK m. 90’da düzenlenmiştir. Bu niteliğinden dolayı da bu hüküm, Türk Ticaret Kanununa nazaran kooperatifler alanında uygulanan özel nitelikte bir düzenlemedir. Ancak kendi alanında daha özel kanunlar bulunduğu takdirde ise tüm kooperatif ve üst örgütlenmelere ilişkin bir hüküm olduğu için genel nitelikte bir kanuni düzenleme halini alacaktır. Bundan dolayı kooperatifler alanında daha özel düzenleyici bir hüküm bulunmadığı takdirde tüm örgütlenmeler kooperatif şeklinde olduğu için KoopK m. 90 uygulama alanı bulabilecektir.

Denetleme, ilgili bakanlık²⁰ tarafından görevlendirilecek personelle yerine getirilir. Denetlemede kooperatiflerin, kooperatif birliklerinin, kooperatif merkez birliklerinin ve Türkiye Milli Kooperatifler Birliğinin işlem ve hesapları ile varlıkları incelenir (KoopK m. 90/1). Kooperatifler ve bunların üst örgütlenmeleri, denetim sonuçlarına göre ilgili bakanlıkça verilecek talimata uymak zorundadırlar. Yapılan denetimler sonucunda, kooperatifler ve üst örgütler ile bunların iştiraklerinin yönetim kurulu üyeleri ile üst düzey yöneticilerinin görevlerine aşağıdaki şartların varlığı halinde tedbiren son verilebilmektedir (KoopK m. 90/3):

(1) Kooperatifler, üst örgütlenme ve bunların iştirakleri denetlenmiş olmalıdır.

²⁰ Bu hükümde (m. 90) geçen “ilgili bakanlık” deyiminden tarımsal amaçlı kooperatifler ve üst kuruluşları için Tarım ve Köyişleri Bakanlığı (2011’den itibaren: *Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı*), yapı kooperatifleri ve üst kuruluşları için Bayındırlık ve İskân Bakanlığı (2011’den itibaren: *Çevre ve Şehircilik Bakanlığı*) ve diğer kooperatifler ve üst kuruluşlar için ise Sanayi ve Ticaret Bakanlığı (2011’den itibaren: *Gümrük ve Ticaret Bakanlığı*) anlaşılır.

(2) Bu denetim sonucunda yönetim kurulu üyeleri ile üst düzey yöneticilerinin, hukuka aykırı eylem ve işlemlerinin tespit edilmesi gerekmektedir.

(3) Bu eylem ve işlemlerin hukuka aykırılığı hususunda bir tartışmalı durum veya tek taraflı değerlendirme söz konusu olmamalı, bilakis bir açıklık olmalıdır. Örneğin kanunun emredici hükümlerinin ihlâli hususunda tereddüt olmaması hali açıkça hukuka aykırılık için yeterli iken; tartışmalı bir hususta isabetsiz karar ile takdir hakkında yanılmak söz konusu olduğunda açıklık şartı gerçekleşmeyecektir²¹.

(4) İlgili Bakanlık, kamu yararı ve hizmet gereklerini dikkate alarak gecikmesinde sakınca görülen hallerde ileride telafisi güç veya imkânsız zararlara yol açılmasının engellenmesi amacıyla bu kararı almalıdır.

(5) Yöneticilerin görevlerine ancak ve ancak tedbiren son verebilir.

(6) Yöneticilerin görevlerine tedbiren son verilmesi halinde ilgili bakanlık, bir yıl içerisinde olağanüstü genel kurul toplantısının yapılmasını sağlamak zorundadır.

bb) Yöneticiler

KoopK m. 90'da tedbiren görevden alınacak kişiler olarak; kooperatiflerin, kooperatif birliklerinin, kooperatif merkez birliklerinin, Türkiye Milli Kooperatifler Birliğinin ve bunların iştiraklerinin "yönetim kurulu üyeleri ile üst düzey yöneticileri" sayılmıştır. Bu şekildeki bir düzenleme tedbir amaçlı da olsa ilgili bakanlıklara görevden alma yetkisi vermektedir. Bu kapsama ise yönetici grubuna dâhil olan kişiler girmektedir. Bu hüküm kapsamının tespitinde hükmün lafzı geniş bir şekilde yorumlamaya müsaittir. Ancak hükmün kapsamının çok geniş bir şekilde yorumlanması, diğer yorum ilkeleriyle ortaya çıkacak sonuçla çelişebilir. Zira kooperatiflerde de (KoopK m. 58)²² aynı anonim şirketlerde olduğu gibi yönetim kurulu üyeleri arasında görev dağılımı ve yönetim yetkisinin kısmen veya tamamen devri söz konusu olabilmektedir²³. Hükmün gayesi, yönetim kurulu üyeleri ile üst düzey

²¹ Şirketler hukuku açısından bkz. PINAR, H.: Yönetim Kurulu Üyelerinin Şirketler Hukuku Açısından Rekabet İhlallerinden Dolayı Hukuki Sorumluluğu, BATİDER 2009, C. XXV, S. 4, s. 382 vd. ve 392 vd.

²² KoopK m. 58: *Anasözleşme, Genel Kurula veya Yönetim Kuruluna, kooperatifin yönetimini ve temsilini kısmen veya tamamen kooperatif ortağı bulunmaları şart olmayan bir veya birkaç müdüre veya Yönetim Kurulu üyesine tevdi etmek yetkisini verebilir.*

²³ Bu konuda anonim şirketler açısından ayrıntılı bilgi için bkz. DOĞAN, B. F.: Anonim Şirket

Kooperatif Yöneticilerinin Görevden Alınması ve Kooperatiflerde Denetim Sorunu

yöneticilerinin hukuka açıkça aykırı eylem ve işlemlerinden dolayı ileride telafisi güç veya imkânsız zararlara yol açılmasının engellenmesi amacıyla görevden alınmasıdır. O halde aralarında görev dağılımı olan yönetim kurulunun tamamının tedbir amaçlı olsa bile görevden alınması hükmün gayesini aşacaktır. Dolayısıyla böyle bir durumda söz konusu kooperatifte yönetim kurulu üyelerinin görev dağılımı veya yönetim yetkisinin devrinin olup olmadığının öncelikle incelenmesi gerekir. Hukuka aykırı eylem ve işlemlerden hangi yönetim kurulu üyesinin sorumlu olduğunun açık bir şekilde tespit edilmesi de şarttır. Aksi takdirde ilgili bakanlık tarafından alınan karar, KoopK m. 90'daki amacını aşacak bir şekilde keyfilikğin aracı olarak kullanılmış olacaktır.

Yönetim kurulu üyeleri dışında KoopK m. 90'da “*üst düzey yöneticileri*”nin de görevden alınması imkânı bulunmaktadır. “Üst düzey yöneticiler” kavramı ile hangi kademe yöneticilerin anlaşılması gerektiği hususunda KoopK'da bir açıklık bulunmamaktadır. Böyle bir durumda, TTK'daki anonim şirketlere ilişkin hükümler dikkate alınmalıdır (KoopK m. 98)²⁴. 6102 sayılı TTK'da bir hükümde açıkça “*üst düzey yöneticiler*” kavramı kullanılmıştır. Yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporunun içeriğine ilişkin TTK m. 516/2'de “*üst düzey yöneticiler*” geçmektedir (c bendi). Bu hükümde “*yönetim kurulu üyeleri ile üst düzey yöneticilere ödenen ücret, prim, ikramiye gibi mali menfaatler, ödenekler, yolculuk, konaklama ve temsil giderleri, ayni ve nakdî imkânlar, sigortalar ve benzeri teminatlar*” ifadesi yer almıştır. Ancak hükümden de anlaşılacağı üzere üst düzey yöneticilerle kimlerin kast edilmiş olduğuna ilişkin bir açıklama bulunmamaktadır. Bunun dışında yönetim kurulunun devredilemez ve vazgeçilemez görev ve yetkilerini düzenleyen TTK 375/1/a'da ve yine müdürlerin devredilemez ve vazgeçilemez görevlerine ilişkin TTK 625/1/a'da “*Şirketin üst düzeyde yönetilmesi*” ifadesi kullanılmıştır.

TTK'daki her üç hükmü birlikte değerlendirdiğimizde şirketin üst düzeyde yönetilmesi ile görevli olan kişilerin üst düzey yöneticiler olduğu sonucuna varmak mümkündür. Üst düzey yönetimden; şirketin stratejik

Yönetim Kurulunun Organizasyonu ve Yönetim Yetkisinin Devri, B. 2., İstanbul 2011, s. 113 vd.; AKDAĞ GÜNEY, N.: Anonim Şirket Yönetim Kurulu, İstanbul 2012, s. 53 vd.; KIRCA, İ. (Şehirli Çelik, F. H. / Manavgat, Ç.): Anonim Şirketler Hukuku, C. 1, Ankara 2013, s. 474 vd. ve 592 vd.; TEKİNALP, Ü.: Sermaye Ortaklıklarının Yeni Hukuku, 3. B., İstanbul 2013, s. 202 vd. PULAŞLI, H.: Şirketler Hukuku Genel Esasları, 2. B., Ankara 2013, s. 422 vd.

²⁴ KoopK'daki bu açık hükmeye aykırı yorumla üst düzey yöneticilerin kimler olduğu konusundaki görüş için bkz. ÇALIŞKAN, Ocak-Şubat, s. 152.

hedeflerinin tayini, bu hedeflere ulaşmayı sağlayacak araçların belirlenmesi ve anılan hedeflerin takibi sürecinde yönetimle görevli organların kontrolünün anlaşılması gerektiği ifade edilmektedir²⁵. Üst düzey yönetici olarak da organ niteliğini haiz kişiler²⁶, bir diğer ifade ile yönetim kurulu üyeleri ve yetki devri yapılan yönetim kurulu üyeleri arasından şirketi temsil için seçilen murahhas üye dışında bu kapsama tüzel kişiliği temsil yetkisi olan murahhas müdürler girecektir²⁷. Bu yetkileri olan murahhas üyeler ve müdürler ticari hayatta icra kurulu başkanı, icracı üye(ler), genel müdür veya CEO vs. olarak da adlandırılmaktadır²⁸. Müdürlerin altındaki şirketin işlerinin görülmesinde görev alan alt yöneticiler, “üst düzey yöneticiler” kapsamına girmemektedir²⁹.

O halde ilgili bakanlıklar tarafından şartların varlığı halinde tedbiren görevden alınabilecek kooperatif üst düzey yöneticilerin tespiti için, söz konusu kooperatifte yönetim kurulu üyelerinin görev dağılımı veya yönetim yetkisinin devrinin olup olmadığının incelenip yetki devrinin yapıldığı yönetim kurulu üyesi veya üyeleri tespit edilmelidir. Bunların dışında varsa, kooperatif tüzel kişiliğini temsil ile görevlendirilen müdürler belirlenmelidir. Bu üst yöneticiler arasından da hangi yöneticilerin hukuka açıkça aykırı eylem ve işlemleri olduğu açıkta ortaya konulduktan sonra bu yöneticiler, ilgili bakanlık tarafından KoopK m. 90’a göre tedbir amaçlı olmak kaydıyla görevden alınabilir.

cc) Kooperatiflerin İştirakleri

Üst düzey yöneticiler gibi kapsamı tartışma konusu olabilecek bir diğer husus ise kooperatiflerin iştirakleri ile ne kastedildiğinin belirlenmesidir. Zira KoopK m. 90’a göre sadece kooperatiflerin değil aynı zamanda bunların iştiraklerinin de üst yöneticileri tedbiren görevden alınabilir. Yukarıdaki gibi “iştirak” kavramının çerçevesinin belirlenmesi için TTK’daki anonim şirketlere ilişkin hükümlere müracaat edilmesi gerekir (KoopK m. 98)³⁰.

²⁵ KIRCA (Şehirali Çelik / Manavgat), s. 541 vd.

²⁶ KIRCA (Şehirali Çelik / Manavgat), s. 555 vd.

²⁷ DOĞAN, s. 228 vd.; KIRCA (Şehirali Çelik / Manavgat), s. 627 vd.; AKDAĞ GÜNEY, s. 98 vd.

²⁸ Terminoloji sorunu hakkında bkz. KIRCA (Şehirali Çelik / Manavgat), s. 594 vd.; DOĞAN, s. 230 vd.; AKDAĞ GÜNEY, s. 100 vd.

²⁹ KIRCA (Şehirali Çelik / Manavgat), s. 556. Her somut olayda tam olarak üst düzey yöneticilerin kim ve kimlerden oluştuğu hususunda ayrıca söz konusu olan tüzel kişiliğin varsa iç yönergesi (örgüt yönetmeliği) ve/veya yönetim teşkilatına bakılması da yol gösterici olacaktır. KIRCA (Şehirali Çelik / Manavgat), s. 545; DOĞAN, s. 125 vd.

³⁰ İştiraklerin belirlenmesi konusunda muhasebe standartlarını dikkate alan bir değerlendirme

Kooperatif Yöneticilerinin Görevden Alınması ve Kooperatiflerde Denetim Sorunu

6102 sayılı TTK'da şirketler topluluğuna ilişkin hükümlerde iştirak kavramı kullanılmaktadır (m.195 vd.). Bir ticari şirketin başka bir ticari şirketin sermayesinde pay sahibi olması halinde bir iştirak söz konusu olur. İştirak kavramı ile sermaye paylarında ortak olunan şirket kast edilmektedir. Basit iştirak söz konusu olduğunda sermaye oranındaki katılım için özel bir yüzde miktarına ulaşması aranmaz. Ancak bazı durumlarda iştirakler, belli oranlara ulaştığı takdirde bir anlam ifade edecektir. Meselâ şirketler topluluğu altında bir tür de "iştirake dayalı topluluk" türüdür. Burada hâkimiyet, "iştirak"ten kaynaklanan yönetim organında karar alabilecek sayıda üyeye sahip olunarak tesis edilmesiyle ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla pay ve oy haklarının çoğunluğu ile yönetim organındaki üye sayısı iştirakin büyüklüğü ve gücüne bağlıdır³¹. Hâkimiyetin varlığının kabul edildiği haller TTK m. 195'de düzenlenmiştir. Hâkimiyet ilişkisinin tespitinde iştirak yüzdesinin hesaplanması önemlidir. TTK m. 196'ya göre bir ticaret şirketinin bir sermaye şirketindeki iştirakinin yüzdesi, o sermaye şirketindeki payının veya payların itibarı değerleri toplamının, iştirak olunan şirketin sermayesine oranlanmasıyla bulunur. Bu hükümlerin uygulandığı özel hallerden biri de bir kooperatifin bir anonim veya limited şirkete katıldığında iştirak ve oy hakkının yüzdesinin hesaplanmasıdır³².

Bir iştirak ilişkisi değişik sebeplerden olabilir. Bunların başında elinde mevcut nakdi değeri iyi bir getiri beklentisi içinde yatırıma dönüştürmektir. Bunun dışında iştirak ilişkisi şirket faaliyet alanıyla ilişkili olarak da ortaya çıkabilir. Özellikle kooperatifler açısından kendi üretim alanıyla ilgili destek alanlarda veya üretilen bu ürünleri değişik kanallarla pazarlayacak şirketlere iştirak olabilir. O halde bir kooperatifin, çok geniş ve çok farklı şirketlerde farklı oranlarda bir iştirak ilişkisi bulunabilir. Bir kooperatifle iştirak ilişkisi olan bir şirket yöneticilerinin bile, KoopK m. 90 hükmünün lafzına bakıldığında, tedbir amaçlı da olsa görevden alınması mümkün görülebilir. Zira iştirak yüzdesi konusunda KoopK m. 90'da hiçbir açıklık bulunmamaktadır. Kooperatiflerin sadece küçük bir oranıyla pay sahibi olduğu şirketler açısından idarenin doğrudan müdahalesi olabilecektir. Böyle bir müdahale şekli, şirket tüzel kişilerin yönetim ve yöneticilerin görevlerinde güvensizliğe yol açacaktır. Bu

için bkz. ÇALIŞKAN, Ocak-Şubat, s. 153 vd.

³¹ TEKİNALP, nr. 23-26.

³² Ayrıntılı bilgi için bkz. TEKİNALP, nr. 23-32 vd. ve 23-52 vd. Bunların dışında iki şirketin birbirinin ortağı olmaları halinde ise karşılıklı iştiraktan söz edilir. Karşılıklı iştirak yüzdelere göre basit veya nitelikli karşılıklı iştirak söz konusu olabilir. Bkz. TEKİNALP, nr. 23-61 vd.

keyfiligi önlemek için iştirak ilişkisinin belirlenmesinde KoopK m. 98 hükmü gereğince TTK hükümlerinin dikkate alınması isabetli olacaktır. Burada şirket topluluğuna ilişkin düzenlemeler olan TTK m. 195 vd. hükümlerinin dikkate alınması doğru bir çözüm olacağı kanaatindeyiz. Netice itibariyle KoopK m. 90 hükmünde aranılan tüm şartların varlığı halinde hâkim şirket olan bir kooperatif tüzel kişiliği altında bağlı şirket statüsünde olan şirketlerin “iştirak” olarak kabul edilmesi ve ancak bunların yöneticilerinin ilgili bakanlıklar tarafından görev alınması mümkündür.

dd) Görevden Alınma Şartları

aaa) Hukuku Aykırılık

İlgili kanuni düzenlemeler ve Anayasa Mahkemesi kararından çıkan sonuç dikkate alındığında üzerinde durulması gereken öncelikli husus; hukuka açıkça aykırı bir eylemin veya işlemin varlığının tespitinde idare organının yetkisinin sınırının belirlenmesidir. Anayasa Mahkemesi üyesi Erdal Tercan’ın da Karşioy yazısında isabetli bir şekilde ifade ettiği üzere idarenin kendi yaptığı tespite göre işlem yapması ve bunun sonucunun gereği adımlar atılması sakıncalı sonuçlar doğurabilir. Kanaatimize göre, burada dikkate edilmesi gerekli husus şudur: Hukuka aykırılık, yöneticilere takdir hakkının tanındığı hususlarda değil; bilakis ya emredici hukuk kurallarının ya da anasözleşmedeki hükümlerin ihlâl edilmesi halinde tartışmasız bir açıklık ortaya çıkacaktır³³. İdare, hukuka aykırı gördüğü hususları açıkça ve tek tek ortaya koymalıdır. Bu koydukları hususlarda da tartışmalı bir durum sözü konusu olmamalıdır. Genel ve temel hukuk bilgisi ile yapılan işlerin hukuka aykırı olduğu konusunda ortalama bir seviyedeki hukukçu bilgi düzeyine sahip bir kişinin bakış açısıyla bir kanaat oluşmalıdır. Örneğin azledilmekten veya yeniden seçilememe kaygısıyla genel kurulun olağan toplantıya çağrılmaması, sahte fatura düzenlenmesi, şahsi borcun kooperatif borcu olarak gösterilmesi, kooperatif kasasındaki paraların yöneticiler tarafından görevleri dışında tamamen usulsüz olarak kişisel harcamalarda kullanılması, ortak olmayanlara usulsüz krediler verilmesi gibi. Ayrıca yöneticilerin görevden alınabilmesi için bu hukuka aykırılık durumunun devam eder nitelik arz etmesi veya kooperatif denetim organının da bunun içinde olması ya da ortakların bundan ciddi bir şekilde zarar göreceği konusunda bir tartışma olmamalıdır. Burada unutulmaması gereken bir diğer nokta ise hukuka aykırılığın tespiti konusunda nihai ve kesin yetkinin mahkemelere ait olmasıdır.

³³ İsabetsiz bir şekilde hukuka aykırılığı sadece haksız fiil olarak değerlendiren görüş için bkz. ÇALIŞKAN, Ocak-Şubat, s. 155 vd.

bbb) Kamu Yararı

Hukuka aykırılık tek başına yeterli değildir. Hukuka aykırılığın tespitinden sonra ilgili bakanlık, kamu yararı ve hizmet gereklerini dikkate alarak hareket ettiğini ortaya koymalıdır. Burada özellikle kamu yararı kavramı üzerinde durulmalıdır. Zira ilgili Bakanlığın her kararı kamu yararı ile alınmış bir karar değildir. Anayasa Mahkemesi bir kararında “kamu yararı” kavramına ilişkin şu şekilde bir değerlendirme yapmıştır:

“Anayasa'nın çeşitli hükümlerinde yer alan kamu yararı kavramının Anayasa'da bir tanımı yapılmamıştır. Ancak Anayasa Mahkemesinin kimi kararlarında da belirtildiği gibi, kamu yararı, bireysel, özel çıkarlardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararadır. Bu saptamanın doğal sonucu olarak da, kamu yararı düşüncesi olmaksızın, yalnız özel çıkarlar için veya yalnız belli kişilerin yararına olarak yasa kuralı konulamaz. Böyle bir durumun açık bir biçimde ve kesin olarak saptanması halinde, söz konusu yasa kuralı Anayasa'nın 2. maddesine aykırı düşer ve iptali gerekir.”³⁴

Anayasa Mahkemesinin bu kararını dikkate aldığımızda ilgili Bakanlığın kamu yararını gözetmediği konusunda bazı hususlara açıklık getirmesi gereklidir. İlgili Bakanlık, alınan somut kararda kamu yararı gözetildiğini yani *bireysel, özel çıkarlardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yarar* olduğunun tartışarak gerekçeli ve açıkça ortaya koymalıdır. Bir diğer ifade böyle bir gerekçeden yoksun olan Bakanlık kararı, keyfi nitelikte veya yalnız özel çıkarlar ve belli kişilerin yararına bir karar olacaktır.

ccc) Hızlı Hareket Edilmesi Zorunluluğu

Hukuka aykırı ve kamu yararının bulunması dışında ilgili Bakanlığın, yöneticileri görevden alabilmesi için KoopK m. 90/3 gereğince hızlı hareket etmesi gereken bir zorunluluğun bulunması da gereklidir. Kanunda bu durum açıkça ifade edilmiştir. KoopK m. 90/3 hükmü dikkate alındığında hızlı hareket etmek için üç şart vardır. Bunlar:

- (1) Gecikmesinde sakınca görülen hallerin varlığı gereklidir.
- (2) Bu haller, ileride telafisi güç veya imkânsız zararlara yol açabilecek nitelikte olmalıdır.
- (3) Bakanlık, böyle bir durumu engellenmek amacıyla böyle bir karar almalıdır.

³⁴ AYM, E. 2011/65 K. 2013/49 T. 28.3.2013, RG. 25.01.2014-28893 (www.anayasa.gov.tr).

O halde hukuka aykırı bir durumu tespit ettikten sonra kamu yararını gerekçeli bir şekilde ortaya koyan ilgili Bakanlığın, hangi hallerin gecikilmesi halinde telafisi güç veya imkânsız zararlar ortaya çıkacağını ve kendisi tarafından alınan tedbir kararı sonuçlarının ise böyle bir durumu engelleyici nitelikte olduğunu ortaya koyması gerekir. Burada zararı doğuran mevcut bir halin devamı veyahut bir zarar tehlikesinin varlığı şarttır. Bunun yanında zarara yol açan mevcut halden veya zarar tehlikesinden “*ileride telafisi güç veya imkânsız*” zararlar çıkacağı gerekçeli bir şekilde ortaya konulmalıdır. Buna ilişkin olarak KoopK m. 8/2-3’e aykırılık halleri örnek olarak gösterilebilir. Yönetim Kurulunun kendi lehine genel kurulda bazı kararları çıkarmak için anasözleşmede gösterilen ortaklık şartlarını taşımayanları ortak kabul etmesi (2.f.) veya yapı kooperatiflerinde genel kurulca kararlaştırılan sayının üzerinde ortak kaydetmesi(3 f.) halinde hukuka aykırı bir durum ortaya çıkacaktır. Bu şekildeki ortakların da katılacağı bir genel kurulda alınacak kararlar kanuna açıkça aykırı olacaktır. Ancak bu genel kurul kararlarına karşı gidilen mahkeme süreci uzun sürebilecektir. Bu süreçte yönetim kurulu aldığı yetkilerle kooperatiflerin malvarlığında bulunan özellikle taşınmazları elden çıkarması mümkündür. Bu taşınmazları edinen kişilerin tekrar bunları elden çıkarması halinde sicile güven ilkesi gereğince iyiniyetli üçüncü kişilere karşı hiçbir hak iddia edilemeyecektir. Aynı şekilde bir kooperatif anasözleşmesinde satılması yasaklanan bir sosyal tesisin yönetim tarafından satılması halinde de dava sürecinin uzun sürebileceği göz önüne alındığında ilgili bakanlık tarafından derhal müdahale edilmesi zarureti ortaya çıkacaktır. Aksi durumda bu taşınmazın da tapu kaydına güvenerek iyiniyetli üçüncü başka bir kişi tarafından mülkiyetin kazanılması halinde geri alınması mümkün olmayacaktır. Böylesi durumlar gecikmesinde sakınca görülen bir hal olup ileride telafisi güç ve imkânsız zararlara yol açabilecektir. İlgili bakanlık, mahkeme sürecini beklemeden yöneticileri görevden alarak yerine gelecek yeni yöneticilerin veya kayyumların bu zararların önüne geçmesine imkân vermiş olacaktır.

ddd) Yöneticilerin Görevden Alınması Tedbir Amaçlı Olmalı

1163 sayılı KoopK m. 90’a göre ilgili bakanlık ancak ve ancak “tedbiren” yöneticileri görevden alabilir. Yukarıdaki şartların kümülatif olarak gerçekleşmesinden sonra tedbir devreye girebilecektir. Bizatihi tedbir kavramı ile geçicilik vurgulanmış ve yukarıdaki şartlar altında başka çare de kalmamıştır. KoopK m. 90/3’e göre bakanlığın yetkisi sadece ve sadece görevden alma ile sınırlı olup görevden aldığı yöneticilerin yerine tek taraflı olarak belirleyeceği kişileri atayamaz. KoopK m. 55’e göre kooperatiflerde

yedek yönetim kurulu üyeliği mümkündür. Bu durumda görevden alınan yönetim kurulu üyelerin yerine yedekler geçecektir. Yedek üyelerin göreve başlaması iki şekilde mümkün olabilir. Öncelikle görevden alınan üyelere rağmen mevcut yönetim kurulu üye sayısı toplantı yeter sayısını sağladığı durumlarda bu üyeler alacakları bir kararla yedek üyeleri toplantıya davet edebilirler. Bu çağırma olumlu cevap veren yedek üyelerin usulüne ve kanuna uygun bir şekilde yönetim kurulu üyeliğine başladıkları kabul edilir³⁵. İkinci yol ise KoopK m. 56/4'e göre denetim kurulu tarafından çağırmanın yapılmasıdır. Denetim kurulunun bu çağırma yapabilmesi için yönetim kurulunun toplantı yeter sayısını sağlamayacak bir sayıya düşmesidir. Bu durumda ya hiçbir yönetim kurulu üyesi görevde kalmamıştır; ya da görevden alınma sonrası görevde kalan üyelerin sayısı da toplantı yeter sayısına ulaşmamaktadır. Bundan dolayı denetim kurulu, tüzel kişilik adına yeteri kadar yedek üyeyi göreve çağırarak görevlidir.

Eğer yedek üye seçimi yapılmamış veya başka sebeplerle yedek üyelerin azalması sebebiyle yönetim kurulunun toplantı ve karar yeter sayısına ulaşılması da mümkün olmuyorsa mahkeme aracılığı ile kooperatif yönetimi için kayyum tayin edilmelidir. Bunların dışında, tedbir kararından sonra KoopK m. 90/3'e göre ilgili bakanlık, bir yıl içerisinde olağanüstü genel kurul toplantısının yapılması için gerekli tedbirleri de almakla yükümlüdür.

dd) Anayasal Denetim

12 Eylül 2010 tarihli referandumla getirilen en önemli yeniliklerden biri de Türk anayasa hukukunda bireysel başvuru yolunun getirilmesidir. Böylece temel hak ve özgürlükler aleyhine alınan kararların Anayasa Mahkemesine götürülmesinin yolu açılmıştır. Temel hak ve özgürlüklere ilişkin hükümler, aslında bireyin devlete (kamuya) karşı korunması amacıyla düzenlenmiştir. Ancak özel hukuk alanındaki genel hükümlerin yorumlanmasında Anayasadaki temel hak ve özgürlükleri sınırlandırıcı bir yorum getirilemeyeceği kabul edilmektedir. Bu konuda Alman Anayasa Mahkemesinin 1958 yılında vermiş olduğu *Lüth* kararı ile -ilk kez- temel hak ve özgürlüklerin özel hukuk alanındaki uygulamalara yansımaları kabul edilmiştir. Bu durum “yansıma etkisi” (*Ausstrahlungswirkung*) olarak adlandırılmaktadır. Böylece her alandaki genel hükümlerin yorumlanmasında Anayasanın ruhuna uygun bir yorumlanma ve dolayısıyla buna da uygun bir uygulamanın ortaya çıkması sağlanmış olacaktır³⁶.

³⁵ Y 7.CD., 9.12.1997, E. 9760, K. 10115 (ERİŞ, G.: Kooperatifler Hukuku, 3.B., Ankara 2001, s. 1232).

³⁶ KÖHLER, H.: “Einleitung”, Köhler, H. / Bornkamm, J. (der.), *Wettbewerbsrecht*, 32. Aufl.,

Özel hukuk alanında bir düzenleme olmasına rağmen KoopK m. 90/2'ye göre ilgili bakanlıkça yöneticilerin tedbiren bile olsa görevden alınması yetkisinin kullanılması halinde, 1982 Anayasa m. 48 vd. düzenlenen özel teşebbüs kurma, çalışma ve özellikle sözleşme özgürlüğü³⁷ sınırlandırılmış olacaktır. Negatif statü niteliğinde olan bu hak ve özgürlükleri kullanan bireylere devlet müdahale etmediği takdirde hiçbir sorun ortaya çıkmazken; devletin bir müdahalesi olduğunda ise hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması söz konusu olacaktır³⁸. Nitekim Anayasa Mahkemesinin 2008 yılında verdiği bir kararında sözleşme özgürlüğünün kapsamını şu şekilde belirlemiştir³⁹:

“Sözleşme özgürlüğü, özel hukuktaki irade özerkliği ilkesinin Anayasa hukuku alanındaki dayanağıdır. Özel hukukta irade özerkliği, kişilerin yasal sınırlar içerisinde istedikleri hukuki sonuca bu yoldaki iradelerini yeterince açığa vurarak ulaşabilmelerini ifade etmektedir. Anayasa açısından sözleşme özgürlüğü ise Devletin, kişilerin istedikleri hukukî sonuçlara ulaşmalarını sağlaması ve bu bağlamda kişilerin belli hukukî sonuçlara yönelen iradelerini geçerli olarak tanınması, onların iradelerinin yöneldiği hukukî sonuçların doğacağını ilke olarak benimsemesi ve koruması demektir. Sözleşme özgürlüğü uyarınca kişiler, hukuksal ilişkilerini özgür iradeleriyle ve sözleşmelerle düzenlemekte serbesttir. Anayasanın 48. maddesinde koruma altına alınan sözleşme özgürlüğü, sözleşme yapma serbestisinin yanı sıra, yapılan sözleşmelere dışarıdan müdahale yasağını da içerir.”

Bu özgürlükler elbette sınırsız değildir. Ancak özgürlüklerin sınırlandırılmasında temel ölçüt ise Anayasa m. 13'de getirilmiş olan ölçülülük ilkesidir⁴⁰. Dolayısıyla yukarıdaki şartlar altında ilgili bakanlık tarafından alınan kararlar yöneticilerin görevden alınması ile özellikle yöneticiler ve kooperatifler açısından çalışma ve sözleşme özgürlüğüne bir müdahale teşkil edecektir. Zira burada bakanlık, tek taraflı olarak yaptığı müdahale ile yöneticileri görevden almaktadır. Böyle bir durumda ise Anayasa'daki ölçülülük ilkesinin dikkate alınmalıdır⁴¹. Ölçülülük ilkesi, amaç araç ilişkisi

München 2014, nr. 1.45.

³⁷ GÖZLER, K.: Türk Anayasa Hukuku Dersleri, 9. B., Bursa 2010, s. 154.

³⁸ GÖZLER, s. 114.

³⁹ AYM Esas 2005/128, Karar 2008/54 Tarih 7.2.2008, R.G. Tarih: 01.07.2008 - Sayı: 26923, (www.anayasa.gov.tr).

⁴⁰ Ölçülülük ilkesi konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. GÖZLER, s. 131 vd.

⁴¹ EPPING, V. / HILLGRUBER, C. (der.): GG, Beck'scher Online-Kommentar, München 2014, Art. 20, nr. 191.

Kooperatif Yöneticilerinin Görevden Alınması ve Kooperatiflerde Denetim Sorunu

temeline dayanmaktadır. Bir diğer ifade ile yasal bir amacı gerçekleştirmek için bir müdahalenin araç olarak elverişli, zorunlu ve ölçülü olması gerekmektedir⁴². Nitekim Anayasa Mahkemesi verdiği bir kararda ölçülülük ilkesini şu şekilde açıklamıştır:

*“Hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak **eylem ile yaptırım arasında bulunması gereken adil denge, ‘ölçülülük ilkesi’** olarak da adlandırılmakta ve bu ilkenin alt ilkelerini de **elverişlilik, zorunluluk ve orantılılık** ilkeleri oluşturmaktadır.*

‘Elverişlilik ilkesi’, öngörülen yaptırımın ulaşılmak istenen amaç için elverişli olmasını, ‘zorunluluk ilkesi’ öngörülen yaptırımın ulaşılmak istenen amaç bakımından zorunlu olmasını ve ‘orantılılık ilkesi’ ise öngörülen yaptırım ile ulaşılmak istenen amaç arasında olması gereken orantıyı ifade etmektedir”⁴³.

Netice itibariyle bakanlığın, yöneticilerin görevden alınmasına ilişkin kararın ulaşılmak istenen amaç açısından elverişli, zorunlu ve orantılı olması gereklidir. O halde yukarıdaki şartlar ayrıntılı ve tek tek tartışıldıktan sonra Anayasadaki temel haklar ve özgürlükler süzgecinden geçirilerek bir karar verilmesi gereklidir. Bundan dolayı KoopK m. 90/2’deki yöneticilerin görevden alınması bakanlık tarafından “*gecikmesinde sakınca görülen hallerde ileride telafisi güç veya imkânsız zararlara yol açılmasının engellenmesi*” amacıyla olmalıdır. Bir diğer ifade ile telafisi güç veya imkânsız zararın engellenmesi için yöneticilerin görevden alınması, bu amacı gerçekleştirmeye elverişli olmalıdır. Yöneticilerin görevden alınması aynı zamanda zorunluluk olmalıdır. Zarara sebep olan eylemi devam ettiren yöneticileri görevden alması her ne kadar amaca elverişli olsa bile Bakanlığın, “*en yumuşak aracı*” seçmesi⁴⁴ zorunludur. Örneğin üye sayısı itibariyle küçük olan kooperatiflerde ana sözleşme ile verilen yetkiler sebebiyle genel kurulu kolaylıkla olağanüstü toplantıya çağırarak yöneticilerin değiştirilmesine yol açabilecek bir denetim organı varken veya zararın gerçekleştiren eylemlerin bitmesi halinde yöneticilerin görevden alınması halinde hem amaca elverişli olmayacak hem de zorunluluk gerçekleşmeyecektir. Aynı şekilde denetçiler vasıtasıyla olağanüstü genel kurulu toplantıya çağırarak kooperatif yöneticilerinin değiştirilmesi imkânını değerlendirmeden yöneticilerin tedbiren görevden

⁴² EPPING / HILLGRUBER, Art. 3, nr. 34 vd.; Art. 20, nr. 189 vd.

⁴³ AYM, E. 2013/15 K. 2013/131 T. 14.11.2013, RG. 28.02.2014-28927 (www.anayasa.gov.tr).

⁴⁴ GÖZLER, s. 131.

alınması zorunluluk şartına ayrılık teşkil edecektir. Zira genel kurul tarafından seçilen yönetim kurulu, önceki üyeler aleyhine hukuki sorumluluk sürecini başlatabilecek ve ortaya çıkan zararın tazmini de talep edebilecektir. Bunların dışında kooperatiflerde denetim organlarının görevlerini yapması yönünde çağrıda bulunarak bu organlar aracılığı ile bir çözüme ulaşabilmenin mümkün olduğu hallerde yöneticilerin görevden alınması, orantılık ilkesine aykırılık teşkil edecektir.

Bu şartlar ve hukuki sınırlar dikkate alınmadan kooperatif yöneticilerinin görevden alınmaları üzerine yapılan yargılamada mahkeme, öncelikle hukuka aykırılığın olup olmadığını tespit etmek zorundadır. Ancak hukuka aykırılığın varlığının tespiti bile tek başına yeterli olmayıp, alınan tedbir kararında diğer şartların mevcut olup olmadığı da değerlendirilmelidir. Eğer ilgili bakanlığın KoopK m. 90/3 hükmünü açıkça kötüye kullandığı ortaya çıkacak olursa, ilk önce, tedbir kararı kaldırılarak yöneticilerin görevlerine iadesi derhal sağlanmalıdır. Sonrasında ise ilgili bakanlığın tazminat sorumluluğu ortaya çıkabilir. Zira istisnai bir yetki olan tedbiren görevden almayı bakanlığın usulsüz ve kötüye niyetli bir şekilde kullanmış olduğu ispat edilirse hem yöneticilere ve hem de yöneticilerin görevden alınması ile piyasadaki kredibilitesi veya başka bir şekilde zarar gören kooperatife, ilgili bakanlık tazminat ödemek zorunda kalabilir.

D. Kooperatifler Kanunu Açısından Saklı Hükümler

Kendinden önce yürürlükte bulunan bazı kanunlar hakkında 24 Nisan 1969 tarihinde kabul edilen 1163 sayılı KoopK 96. maddesinde açık bir hüküm getirmiştir. Bu hükme göre, 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri⁴⁵ ve Birlikleri Kanunu ile 2836 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu hükümleri ve 7116 sayılı Kanunun yapı kooperatiflerine ait hükümleri saklıdır. Şu kadar ki, yukarıda zikredilen kanunlarda açıklık olmayan hallerde bu kanun hükümleri uygulanır.

1969 yılında çıkarılan 1163 sayılı KoopK'dan sonra 18 Nisan 1972 tarihinde 1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu (TarKKoopB-Kanunu) kabul edilmiştir. 1581 sayılı Kanunun Geçici 1. maddesine göre 2836 sayılı Kanunla kurulmuş bulunan Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında bu Kanun hükümleri uygulanır. 2836

⁴⁵ 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu 5. maddesinde yapılan 28.3.2013 tarihli değişiklikle artık bakanlıkça ortak sayısı ve ciro gibi kıstaslar dikkate alınarak belirlenen birlikler, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununun ilgili hükümlerine göre bağımsız denetime tabidir.

Kooperatif Yöneticilerinin Görevden Alınması ve Kooperatiflerde Denetim Sorunu

sayılı Kanun hükümlerine göre kurulmuş bulunan kooperatifler ayrıca kuruluş formalitelerine tabi olmaksızın bu kanuna göre kurulmuş sayılır.

1969 yılında yürürlüğe giren 1163 sayılı KoopK Kanunu m. 96 ile saklı tutulan hükümlerle alanında daha özel nitelik arz eden kanuni düzenlemeler açıkça zikredilmiştir. Böylece bir yanlış anlamaya yol açmayacak şekilde bu hükümlerin 1163 sayılı KoopK ile yürürlükten kaldırılmadığı düzenlenmiştir. 2836 sayılı Kanunun yerini alan, daha ayrıntılı ve yenilik getiren ise 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu olup 1972'den beri yürürlüktedir.

KoopK m. 96 hükmündeki açık düzenlemeden de anlaşılacağı üzere tarım kredi kooperatiflerine ilişkin düzenlemelerin, KoopK hükümlerine nazaran özel nitelik arz ettiği ve kendi özel kanunlarına tâbi olduğu açıktır. Dolayısıyla 2836 sayılı Kanunun yerine kabul edilen 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu da aynı şekilde KoopK hükümlerine nazaran özel nitelikte bir kanuni düzenleme olduğu tartışmasızdır. Bundan dolayı tarım kredi kooperatifleri konusunda kendi özel kanununda (1581 s. TarKKoopB-Kanunu) açık olmayan hususlarda öncelikle kooperatifler için çıkarılmış olan 1163 sayılı KoopK hükümlerine ve KoopK'da aksine düzenleme olmayan hususlarda ise 6102 sayılı TTK hükümlerine bakmak gerekmektedir. TTK ve KoopK hükümlerine göre özel nitelikte bir düzenleme olan 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu hükümlerinin hangi hususlarda açık olup olmadığına tespiti büyük önem taşımaktadır.

IV. TARIM KREDİ KOOPERATİFLERİ VE BİRLİKLERİ

A. Kuruluş

1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu 1. maddesine göre, bu kanunda yazılı hükümlerden faydalanılmak suretiyle üreticiler, aralarında ekonomik menfaatlerini korumak ve özellikle meslek ve geçimleriyle ilgili ihtiyaçlarını sağlamak amacıyla karşılıklı yardım ilkesine dayanan ve tüzel kişiliği olan değişir ortaklı, değişir sermayeli tarım kredi kooperatifleri kurabilirler.

1163 sayılı KoopK m. 70 vd. hükümlerinin tarım kredi alanındaki özel düzenlemesi niteliğindeki 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu m. 1/3'de, tarım kredi kooperatiflerinin bir veya birkaç il dâhilinde bölge birliklerini ve en az 5 bölge birliğinin de anlaşarak merkez birliğini kurabileceği düzenlenmiştir.

1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu gereğince Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği 17 Mayıs 1977'de kurulmuştur⁴⁶.

⁴⁶ Tarihçe için bkz. <http://www.tarimkredi.org.tr/>, erişim: 20.6.2014.

B. Yönetim Kurulu

1. Yönetim Kurulu Seçimi

1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu 4. madde ve devamında kapsamlı bir şekilde tarım kredi kooperatifleri, tarım kredi kooperatifleri bölge birlikleri ile Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliğinin yönetimi düzenlenmiştir.

Burada açık düzenleme olduğundan inceleme, sadece Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği ile sınırlandırılmıştır. Birlik yönetim kurulu, genel kurula katılma hakkını haiz temsilciler arasından en çok 4 yıl için seçilen 9 üyeden oluşmaktadır. Seçilen bu yönetim kurulu, bir başkan ve iki başkanvekilini kendi arasından seçecektir (m. 4).

2. Yönetim Kurulu Üyelerinin Görevlerine Son Verilmesi

Üyeliğin kazanılmasındaki şartların kaybı ile üyelik de elbette sona erecektir⁴⁷. Bir diğer sona erme sebebi ise, yukarıda ayrıntılı olarak incelenmiş olan KoopK m. 90'daki şartların varlığı halinde ilgili bakanlık tarafından tedbiren görevden alma yetkisinin kullanılmasıdır. Ancak kooperatiflerin yönetim kurulu üyeliğinin kazanılması ve kaybedilmesi hususunda 1163 sayılı KoopK hükümleri yeterli olmadığından KoopK m. 98 gereğince bazı hususlarda TTK'daki anonim şirketler hükümlerine bakılması gereklidir⁴⁸.

1163 sayılı KoopK hükümlerine nazaran 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu hükümlerinde ayrı ve açık bir şekilde kooperatif yönetim kurullarının görevlerine son verilmesi düzenlenmiştir. TarKKoopB-Kanunu m. 6'ya göre Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği yönetim kurulu üyeleri yapılan inceleme ve soruşturma sonuçlarına göre yalnızca aşağıdaki her iki şartın birlikte bulunması halinde görevlerine son verilir:

- (1) Yönetim kurulu üyeleri görevleri ile ilgili olarak suç işlemiş olmalı ve
- (2) bu fiilleri nedeniyle haklarında yargı mercilerince mahkûmiyet kararı verilmelidir.

Bir diğer husus; bu şartları yani suç işlemiş ve mahkûm olmuş yönetim kurulu üyesinin görevi kendiliğinden sona erip ermediğidir. Bu konuda 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu m. 6/2'de açık bir hüküm getirilmiştir. Her iki şartı gerçekleştiren bir üye ile üyelerin çoğunluğu olduğu bir durumda yetkinin kimde olduğu da aynı şekilde 2. fıkrada düzenlenmiştir. Bu hükme göre,

⁴⁷ TEKİNALP (Poroy/Çamoğlu): Ortaklıklar 2010, nr. 1948.

⁴⁸ TEKİNALP (Poroy/Çamoğlu): Ortaklıklar 2010, nr. 1948.

(1) Çoğunluk olmayan durumlarda yetkili:

Yönetim kurulunun her hangi bir üyesi veya çoğunluk teşkil etmediği durumlarda yönetim kurulu üyesinin yukarıdaki şartlar altında görevine son verme işlemi sadece Merkez Birliği Yönetim Kurulunca gerçekleştirilir. O halde Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliğinde yönetim kurulu 9 kişiden oluşmak zorunda olduğuna göre, 4 kişiye kadar olan suç ve mahkûmiyet söz konusu ise bu üyelerin görevlerine Merkez Birliği Yönetim Kurulu alacağı karar ile son verecektir. Zira bu durumda Merkez Birliği 5 üye ile çoğunluk kararı alabilecek durumdadır.

(2) Çoğunluğun mahkûm olduğu durumlarda yetkili:

Tarım Bakanlığı ise sadece Merkez Birliği Yönetim Kurulu üyelerinin ekseriyetinin, yani en az 5 üyenin mahkûm olduklarının anlaşılması halinde, bunların görevine son verme işleminde tek yetkilidir. Zira bu durumda yönetim kurulu çoğunlukla karar alabilecek bir durumda değildir.

1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu m. 6/3'e göre, yukarıdaki şartların varlığı halinde Merkez Birliği denetçilerinin görevlerine son verme işleminde doğrudan ve tek yetkilinin Tarım Bakanlığı olduğu düzenlenmiştir. O halde Bakanlığın sadece denetçilerle sınırlandırılmış bir yetkisi olduğu açıktır. Zira aynı hükmün 4. fıkrasında sayılan aşağıdaki kişiler hakkında tek yetkili ise Merkez Birliği Yönetim Kuruludur. Bu kişiler ise;

(1) Kooperatif ve bölge birlikleri yönetim kurulu üyeleri ve denetçileri ile personelidir.

(2) Merkez Birliği personelidir.

Ancak 4. fıkra hükmünde görevden alma şartları açısından açık bir ayırım daha yapılmıştır. İster kooperatif, ister bölge birlikleri, isterse Merkez Birliği personeli olsun mahkûmiyet kararı şartı aranmazken; kooperatiflerin ve bölge birliklerin yönetim kurulu üyeleri ve denetçilerin görevlerine ancak mahkûmiyet kararı olduğu takdirde Merkez Birliği Yönetim Kurulunca son verilebilecektir.

Personelin kapsamı ve bunların görevine son verilmesine ilişkin usûl ve esaslar çıkarılan yönetmelikle düzenleneceği öngörülmüştür (TarKKoopB-Kanunu m. 6/5). 18.02.2011 tarih ve 116 sayılı karar ile kabul edilen Tarım Kredi Kooperatifleri, Bölge Birlikleri ve Merkez Birliğinin insan kaynakları tek bir yönetmelikle düzenlenmiştir. Bu Yönetmeliğin hükümlerine göre, genel

müdür, genel müdür yardımcıları, teftiş kurulunda, hukuk müşavirliğinde istihdam edilenler de dâhil olmak üzere çalışanlar personel statüsündedir. Bunların bir kısmı toplu iş sözleşmeli personel iken bir kısmı da bunun dışında tutulmuştur (Yönetmelik m. 5).

Yönetmeliğin “Tayin ve Nakiller” başlığı altındaki Üçüncü Bölüm 16. maddede terfi esasları düzenlenmiştir. Genel Müdür ve Genel Müdür Yardımcılarının en az dört yıllık yükseköğretim yapmış olma ve en az sekiz yıl çalışmış olma şartı aranmaktadır. Dolayısıyla personel statüsünde olan Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği Genel Müdürü ve Genel Müdür Yardımcılarını atama ve görevden alma yetkisi Tarım Bakanlığına ait olmayıp sadece ve sadece Merkez Birliği Yönetim Kuruluna aittir.

Netice itibariyle 1163 sayılı KoopK hükümlerine nazaran daha özel nitelikte olan 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu hükümlerinde yönetim kurulu üyeleri, denetçiler ve personelin seçimi ve görevden alınması hususları ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Dolayısıyla açık hükümlerin bulunduğu konularda doğrudan 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu hükümleri uygulanacaktır.

C. Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanununa Göre Denetim

1. Denetim Organı

1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu (TarKKoopB-Kanunu) Ek 1 ve Ek 2. maddeleri denetçiler ve denetim konusunu düzenlemiştir. Ek 1’e göre, tarım kredi kooperatiflerinde iki denetçi genel kurul tarafından ve genel kurula katılma hakkını haiz ortaklar arasında seçilirken; bölge birliklerinde ise genel kurul tarafından temsilciler arasından veya dışarıdan iki denetçi seçebilmektedir. Merkez Birliğinde de aynı şekilde temsilciler arasından veya dışarıdan iki denetçi genel kurul tarafından seçilmektedir. 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu Ek 1. maddenin 2. fıkrasına göre ayrıca Tarım Bakanlığınca bir denetçi atanmaktadır. Denetçi seçilenlerin tarım kredi kooperatiflerinde en az ilkokul, bölge birliklerinde ortaokul, lise veya dengi okul, Merkez Birliğinde yüksekokul mezunu olmaları şarttır.

Denetim organı dışında 1581 sayılı TarKKoopB-Kanuna göre Merkez Birliği, hem Bölge Birliklerini hem kooperatifleri teftiş ve denetleme yetkisine (m. 3/3/d ve Ek 2/2); Bölge Birlikleri ise kendilerine bağlı kooperatifleri teftiş ve denetleme yetkisine sahiptir (m. 3/2/d ve Ek 2/2). Böylece tarım kredi kooperatiflerinin her kademesinde denetim organı bulunurken, ayrıca

Kooperatif Yöneticilerinin Görevden Alınması ve Kooperatiflerde Denetim Sorunu

yukarıdan aşağıya doğru işleyen bir teftiş ve denetim mekanizması da kurulmuştur.

1581 sayılı TarKkoopB-Kanunu doğrultusunda Türkiye Tarım Kredi Kooperatifler Merkez Birliği Anasözleşmesi⁴⁹ m. 30 vd. hükümlerinde denetçilerin seçilme şartları, görevleri ve sona ermesi ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Özellikle denetçilerin görevleri hususunu burada vurgulamak gereklidir. Anasözleşme m. 31'e göre,

(1) Denetçiler, Birliğin bütün işlemlerini genel kurul adına denetler, bilanço, gelir-gider farkını inceleyerek, yıllık faaliyet sonucunu bir raporla genel kurula sunarlar (1.f.).

(2) Denetçiler, Birlik işlemlerinde tespit edecekleri yolsuzlukları ve usulsüzlükleri bir raporla Merkez Birliği yönetim kurulu başkanlığına bildirmek ve ilk genel kurula sunmak mecburiyetindedirler. Yolsuzlukları ve usulsüzlükleri zamanında bildiren denetçiler sorumluluktan kurtulur. Ayrıca, denetçiler düzenleyecekleri raporlarını üçer aylık dönemler halinde Merkez Birliği yönetim kuruluna bildirirler (2.f.).

(3) Denetçiler, yönetim kurulu toplantılarına ve müzakerelerine katılabilirler. Ancak, oy kullanamazlar (3.f.).

Yukarıdaki hüküm dikkate alındığında ilk fıkradaki genel rapor dışında özellikle ikinci fıkrada denetçilere çok büyük bir yükümlülük verildiği görülmektedir. Zira yolsuzluk veya usulsüzlük söz konusu olduğunda bunun gereğini zamanında yapmadıkları takdirde denetçiler de sorumlu olacaktır. Her üç ayda bir denetçiler rapor hazırlamak ve bunları yönetim kuruluna sunmak zorundalar. Denetçiler, kendilerine intikal edecek bu tür araştırma ve inceleme konularında, uzmanlık ve yoğun mesai gerektirecek durumlarda elbette Merkez Birliği bünyesindeki -bir ticari şirket olarak- iç denetim mekanizmalarından veya teftiş ve denetim ile görevlendirilen diğer personelden istifade edebileceklerdir.

Denetçiler, her ne kadar oy hakları olmasa da yönetim kurulunun toplantı ve müzakerelerine katılabilme imkânına da sahiptir. Böylece denetçiler, yönetim kurulunun tüm müzakere ve kararlarını gözlemlemeyerek işlerin yürütülmesi ve kararların alınması sürecinin tamamından haberdar olabilmektedirler. Bunun dışında Türkiye Tarım Kredi Kooperatifler Merkez Birliği Anasözleşmesi m. 18/b hükmüne göre, denetim kurulu değil sadece bir

⁴⁹ İlgili mevzuat hükümleri için bkz. <http://www.tarimkredi.org.tr/>, erişim: 20.6.2014.

denetçi bile Merkez Birliği Genel Kurulunu olağanüstü toplantıya çağırarak için yönetim kuruluna yazılı talep de bulunabilmektedir.

1581 sayılı TarKkoopB-Kanunu ve Merkez Birliği Anasözleşmesinde yer alan denetçilerin görev ve yetkileri düşünöldüğünde, genel nitelikteki bir kanun olarak 1163 sayılı KoopK'da öngörölen hükümlere nazaran Merkez Birliğinde oldukça geniş yetkileri olan bir denetim organı olduğu ortaya çıkmaktadır. 1581 sayılı TarKkoopB-Kanunundaki ve Merkez Birliği Anasözleşmesindeki hükümler dikkate alındığında ise denetim mekanizmasının oluşturulması farklılık göstermektedir. Özellikle ilgili bakanlık olarak Tarım Bakanlığının doğrudan üye atayabilme yetkisi sayesinde atanan denetçi sayesinde öncelikle kooperatiflerin her türlü faaliyetlerinden her zaman ve doğrudan Bakanlık haberdar olma imkânına kavuşmuştur. Ayrıca başta ticari şirketlerde olmak üzere kooperatif camiasında da şikâyet konusu olan denetim organlarının yönetim kurulunun gölgesinde ve etkisinde kalmasının önü de ilgili Bakanlığın doğrudan üye ataması ile kapatılmıştır.

Denetçilerin sorumluluğunu düzenleyen Merkez Birliği Anasözleşmesi m. 40'da denetçiler için müteselsil sorumluluk ve kusur karinesi öngörölmüştür. Anasözleşme m. 40'a göre denetçiler, kanun veya bu anasözleşme ile kendilerine yükletilen görevlerini hiç veya gereği gibi yapmamalarından doğan zararlardan dolayı kusursuz olduklarını ispat etmedikçe müteselsilen sorumludurlar. Dolayısıyla denetçiler, yolsuzluklar veya usulsüzlükler konusunda kendi görevlerini gereği gibi yapmadıkları takdirde ortaya çıkan zarardan müteselsilen sorumlu olacaklardır. Bundan kurtulmalarının tek yolu ise denetçilerin kusursuz olduklarını yine kendilerinin ispat etmeleridir.

2. Teftiş ve Denetim

Tarım kredi kooperatifleri, bölge birlikleri ile Merkez Birliğinin teftiş ve denetimi 1581 sayılı TarKkoopB-Kanunu Ek 2. maddede düzenlenmiştir. Bu hükme göre kooperatifler, bölge birlikleri ve merkez birliği, Tarım Bakanlığının teftiş ve denetimine tâbidir (1.f.). Bakanlık dışında ayrıca kooperatifler bağlı oldukları bölge birliği ve merkez birliğinin, bölge birlikleri de merkez birliğinin teftiş ve denetimine tabi oldukları da açıkça belirtilmiştir (2.f.). Kooperatifler, bölge birlikleri ve Merkez Birliği, Tarım Bakanlığının yapacağı teftiş ve denetimler sonucuna, kanun ve ana sözleşmelerdeki görevleri ile ilgili ortaya çıkacak eksiklikler konusunda vereceği talimatlara uymak zorundadırlar (3.f.).

Kooperatif Yöneticilerinin Görevden Alınması ve Kooperatiflerde Denetim Sorunu

Burada özellikle hükmün lafzı, hükmün kapsamını tayin açısından tek başına yeterli değildir. Hukuki kurallar lâfzî, sistematik, tarihsel ve gaî yorum metotları dikkate alınarak yorumlanır. Bu nedenle Ek 1 ve Ek 2 ilişkisi kurularak sistematik bir yorum ile teftiş ve denetimi düzenleyen hükümlerin gayesi de dikkate alınarak bir yorum yapılması isabetli olacaktır.

1163 sayılı KoopK hükümlerinde herhangi bir alanda ilgili bakanlığa denetim kuruluna doğrudan üye atama yetkisi verilmezken; 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu ile Tarım Bakanlığına bu şekilde bir atama yetkisi verilmiştir. Böylece Tarım Bakanlığı, bizatihi Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliğinin her türlü faaliyetlerini denetleme ve ayrıca -dolaylı da olsa- Merkez Birliği Anasözleşmesi gereğince olağanüstü genel kurulu toplanmasını sağlayacak bir yetkiye sahiptir. Bu durumda özel nitelikte ve ayrıntılı düzenlenmiş yetkiler dışında aynı konuda Bakanlığın hem denetçisi aracılığı ile hem müfettişi aracılığı ile teftiş ve denetim yapılmasının bir mantığı olmayacaktır.

Bakanlığın teftiş ve denetimleme yetkisini düzenleyen 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu Ek 2. maddenin amacı, Ek 1'deki düzenleme dikkate alınarak belirlenmelidir. Zira Ek 2 hükmünün amacının aslında tüm tarım kredi kooperatifleri, bölge birlikleri ve Merkez Birliği için Ek 1'de getirilen denetim dışında kalan hususların tespitine ve giderilmesi yönelik olduğu açıktır. Dolayısıyla Tarım Bakanlığı, Merkez Birliği ortakları yahut üçüncü şahıslardan gelen şikâyetleri öncelikle atamış olduğu bu denetçiye ve bu denetçi vasıtasıyla genel kurulca seçilen diğer denetçilere intikal ettirerek denetim mekanizmasını işler hale getirmesi daha doğru bir yol olacaktır. Söz konusu mekanizmayı işletmeden yahut bu mekanizmanın yani Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliğinin genel kurulca seçilmiş ve/veya atanmış denetçilerinin görev ve yetki sahasına giren konularda Bakanlık İç Denetim Birimlerinin görevlendirilmesi halinde 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu hükümleri ve genel hukuk ilkeleri açısından görev ve yetki aşımı niteliğinde olacaktır.

Bu çerçevede içinde kalmak kaydıyla Bakanlıkça yapılan teftiş ve denetim sonucunda Bakanlığın, Merkez Birliğinin kanun ve anasözleşmesindeki görevleri ile ilgili ortaya çıkacak eksiklikler konusunda talimatlar verebilecektir. Merkez Birliğinin görevleri ile sınırlı olmak şartıyla Merkez Birliği, Bakanlığın bu talimatlarına uymak zorundadır (Ek 2/3).

1581 sayılı TarKkoopB-Kanunu m. 3/3'de Merkez Birliklerinin görevleri ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir⁵⁰.

3. Değerlendirme

1163 sayılı KoopK ile getirilmiş denetim sisteminin kooperatiflerde yeterli ve etkin bir denetimi sağlayamadığı açıktır. Nitekim benzeri bir anlayışla 1 Temmuz 2012 tarihinde yürürlüğe giren TTK'da da şirketler açısından denetim organı kaldırılmıştır. Bunun yerine bağımsız denetim getirilmiştir⁵¹. 1163 sayılı KoopK'da 2010 yılında yapılan değişiklikten sonra ilgili bakanlık tarafından yapılan denetimlerin sonucunda özellikle belirli şartların varlığı halinde yöneticileri görevden alma yetkisinin ilgili bakanlığa verilmesi ile daha etkin bir denetim sistemi getirilmek istenilmiştir. Bu şekildeki bir denetim ilgili bakanlıklar tarafından yaygın bir şekilde yerine getirildiği takdirde her alandaki kooperatiflerde ve özellikle yolsuzlukların yaygın olduğu konut yapı kooperatifleri üzerinde etkisini de gösterecektir. Ancak kooperatiflerin sayısının çok fazla olması ve ilgili bakanlıkların yeterli

⁵⁰ Bu görevler şunlardır:

- a) Kooperatif ve bölge birliklerinin bu kanuna ve kooperatifçilik ilkelerin uygun olarak gelişmesini sağlamak, kooperatifçilik ve mesleki eğitim faaliyetlerinde bulunmak,
- b) Kooperatif ve bölge birliklerine finansman kaynakları temin etmek ve bunların geliştirilmesi için her türlü tedbirleri almak, kredi işlerinin düzenle yürütülmesini sağlamak,
- c) Kooperatif ve bölge birliklerinin üretim ve zaruri tüketim maddeleri ile üretim araçlarını toptan sağlamak, imal etmek ve ortak ürünlerinin değerlendirilmesi ile ilgili faaliyetleri rasyonel bir şekilde düzenlemek ve bu konularda her türlü teşebbüse girişmek veya iştirak etmek ve gerekli tesisleri kurmak, faaliyet konusuna giren hususlarda ithalat ve ihracat yapmak,
- ç) Kooperatif ve bölge birliklerinin görev ve çalışma konularının düzenle yürütülmesini sağlamak üzere genel uygulama esaslarını tespit etmek,
- d) Kooperatif ve bölge birliklerini denetlemek,
- e) Kooperatiflerle, bölge ve merkez birliklerinin personel politikasını tespit etmek ve yürütmek,
- f) Kooperatif ve bölge birliklerinin kuruluşuna karar vermek ve kuruluş merkezini ve çalışma alanını tespit etmek,
- g) Kooperatif ve bölge birliklerinin finansman ihtiyaçlarını karşılamak üzere tahvil çıkarmak,
- h) Hükümetçe görevlendirildiğinde, Devlet destekleme alımları ile ilgili faaliyetleri yürütmek,
- ı) Kooperatiflerin ve bölge birliklerinin toplayacakları mevduatın kullanılma şekil ve şartları ile bu konudaki üst kuruluşlarla olan bağlantıları gösteren yönetmeliği hazırlayarak Ticaret Bakanlığına sunmak,
- i) Birlik ve Kooperatiflerce sağlanan kredi, araç ve gereçlerin kullanım şekil ve şartları ile amaca uygun olarak kullanıldığının kontrolünü gösteren bir yönetmelik hazırlamaktır."

⁵¹ Aynı şekilde bir değişiklik 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu 5. maddesinde yapılan 28.3.2013 tarihinde yapılmıştır. Artık bakanlıkça ortak sayısı ve ciro gibi kıstaslar dikkate alınarak belirlenen birlikler, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununun ilgili hükümlerine göre bağımsız denetime tabidir

Kooperatif Yöneticilerinin Görevden Alınması ve Kooperatiflerde Denetim Sorunu

denetim elemanlarının bulunmaması etkin bir denetim sisteminin işlemlerini engellemektedir⁵².

Oysa tarım kredi kooperatiflerinde denetim diğer kooperatiflerden yukarıda açıklandığı üzere ayrılmaktadır. Öncelikle vurgulamak gerekir ki, tarım kredi kooperatifleri, bölge birlikleri ve Merkez Birliğinin teftiş ve denetimini düzenleyen Ek 2. madde de 1163 sayılı KoopK m. 90'daki gibi ilgili bakanlığa görevden alma yetkisi verilmemiştir. Bu konuda ayrıca 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu 20. madde hükmünün uygulama alanı bulup bulamayacağı tartışılması gereklidir. Bu hükme göre, bu kanun ve bu kanuna göre düzenlenen ana sözleşmelerde açıklık bulunmayan hususlar için 1163 sayılı KoopK hükümleri uygulanır. Dolayısıyla öncelikle “açıklık bulunmayan hususlar” konusu açısından bakıldığında 1581 sayılı TarKKoopB-Kanununun yönetim kurulu ve diğer personelin görevden alınması hususlarında bir açıklık getirip getirmediği yukarıda ayrıntılı bir şekilde ortaya konulmuştu. Yukarıda da ifade edildiği üzere 1163 sayılı KoopK hükümlerinde 2010 yılında yapılan 5983 sayılı Kanun değişikliklerinden önce kooperatiflerin yönetim kurulu üyelerinin görevlerine son verilmesi konusunda ilgili bakanlıkların yetkisi konusunda hiçbir hüküm bulunmamaktaydı. Bu değişiklikte yukarıda ayrıntılı açıklanmış olan şartların varlığı halinde (1163 s. KoopK m. 90) ilgili bakanlık, tedbiren kooperatif yöneticilerini görevden alabilmektedir. Bakanlığın bu yetkisi ancak 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu m. 20 hükmünde ifade edildiği üzere “açıklık bulunmayan hususlar” olduğu durumlarda uygulama alanı bulabilir. 1163 sayılı KoopK hükümlerine nazaran daha özel bir kanuni düzenleme olarak 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu tarım kredi kooperatifleri, bölge birlikleri ve Merkez Birliği yönetim kurulu üyelerinin, denetçilerinin ve diğer personelin seçimi ve görevlerine son verilmesi konusunda 1163 sayılı KoopK hükümlerine nazaran ayrıntılı özel bir düzenleme içermektedir. Dolayısıyla yöneticilerin görevden alınabilecekleri şartlar ve özellikle de yetkili olanların kimler olduğu konusunda 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunundaki hükümler çok açıktır. Bu hükümlerde Merkez Birliği Yönetim Kurulunun hangi şartlarda ve hangi durumlarda kimleri görevden alabileceği düzenlenmiştir. Aynı şekilde Kanunda, Tarım Bakanlığına da sadece Merkez Birliği Yönetim Kurulu üyelerini hangi şartlar altında ve hangi durumda yetki verildiği açıkça düzenlenmiştir. 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu m. 6/4'e göre, tarım kredi kooperatiflerinin ve bölge birliklerinin yöneticileri ve denetçilerini görevden alma yetkisi sadece Merkez Birliği Yönetim Kuruluna

⁵² Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Kooperatifçilik Stratejisi ve Eylem Planı 2012-2016, s. 31.

verilmiştir. Bu kişiler hakkında Tarım Bakanlığının herhangi bir yetkisi söz konusu değildir. Bu kadar ayrıntılı ve açık özel düzenlemeler dikkate alındığında 1581 sayılı TarKkoopB-Kanunu açısından m. 20 hükmü gerekçe gösterilerek teftiş ve denetleme kapsamında verilmemiş bir yetkinin 1163 sayılı KoopK m. 90'a atfı yapılarak kullanılması mümkün değildir. Böyle bir yetki kullanımı açıkça 1581 sayılı TKKKB-Kanunu m. 6'ya aykırılık teşkil edecektir.

1581 sayılı TarKkoopB-Kanunu ile ilgili bakanlık olan Tarım Bakanlığının, Merkez Birliği denetim organına doğrudan üye atama yetkisi tanınmıştır. Böylece diğer alanlardaki kooperatiflerde yaşanan denetim organlarının genellikle uzman olmayan kişilerden oluşması ve bu kişilerin kanun ve anasözleşmeden kaynaklanan görev ve sorumluluklarını da yeterince bilememesi veya yerine getirememesinden kaynaklanan sorunlar aşılmış olmaktadır. Tarım Bakanlığı, bizatihi denetimin her safhasında bulunarak Merkez Birliğini etkin bir şekilde denetleyebilmektedir. Zira yolsuzlukları ve usulsüzlükleri zamanında bildirmeyen denetçiler de sorumluluk altındadır. Buna ilave olarak hem Merkez Birliği, bölge birliklerini ve kooperatifleri; hem de bölge birlikleri kendilerine bağlı kooperatifleri teftiş ve denetleme yetkisine sahiptir.

Yapılan denetimler sonucunda içeriden her konuda daha kolay inceleme ve bilgi sahibi olan Bakanlıkça atanan denetçinin söz konusu teftiş ve denetimlerin sonucunu Ek 2. maddeye göre işlem tesis etmek üzere Bakanlığa bildirme yetkisinin de bulunduğu 1581 sayılı TarKkoopB-Kanunu sistematığına uygun düşeceğinin kabulü gerekir. Böyle bir durumda zaten Bakanlık adına denetim kurulunda görev yapan üye hem kendi görevini hem de Ek 2'de öngörülmüş olan sadece göreve ilişkin olan Bakanlığın teftiş ve denetim görevini yerine getirmiş olacaktır. Böylece Bakanlıkça atanan denetçi, özellikle herhangi bir yolsuzluk veya usulsüzlük olmamasına rağmen Merkez Birliğinin görevlerini yerine getirirken ortaya çıkan eksiklikleri de talimat verilmesi amacıyla Bakanlığa bildirebilecektir.

Bu şekildeki etkin bir iç denetim dışında kooperatiflerin görevleri ile sınırlı olmak kaydıyla Tarım Bakanlığı için 1581 sayılı TarKkoopB-Kanunu Ek 2. maddesinde denetim imkânı getirilmiştir. Denetim sonrası Bakanlık, Merkez Birliği de dâhil olmak üzere tüm tarım kredi kooperatiflerinin kanun ve ana sözleşmelerindeki görevleri ile ilgili ortaya çıkan eksiklikler konusunda talimatlar verebilme yetkisine sahiptir. Bakanlığın bu talimat yetkisi, elbette bu

Kooperatif Yöneticilerinin Görevden Alınması ve Kooperatiflerde Denetim Sorunu

tür kooperatiflerin sadece görevleriyle sınırlıdır. Zira Tarım Bakanlığı, atadığı üye ile Merkez Birliğinin denetim organında aktif görev almaktadır. Bunlara ilave olarak 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu m. 6'ya denetçilerin görevden alınması, bir başka ifade ile organ boşluğu olması halinde Tarım Bakanlığının kendi iç denetim birimlerinin teftiş ve denetim yetkisini doğrudan uygulaması da mümkündür.

Sonuç olarak denetçilerin sahip oldukları yetki ve sorumlulukları açısından bakıldığından dışarıdan bir denetimden daha etkin ve sorumluluk getiren bir sistem kurulduğu görülmektedir. 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu EK 1. maddesinde ve Merkez Birliği Anasözleşmesi hükümlerinde getirilen özel yetki ve sorumlulukla düzenlenmiş hukuki durumu Ek 2 tamamlayıcı niteliktedir. Bir diğer ifade ile EK 1'deki denetim mekanizmasının işlemediği durumlarda ve sadece görev konusuna ilişkin hususlara ilişkin olarak getirilmiş bir düzenleme olduğu açıktır. Bundan dolayı Ek 2'deki denetim hiçbir şekilde Ek 1'deki denetim organının görev ve yetkisinde olan hususları kapsayacak şekilde genişletici bir şekilde yorumlanamaz ve bu sınırları aşamaz.

Böylesi özel yetki ve sorumlulukla düzenlenmiş hukuki duruma nazaran Ek 2'de, Ek 1'de getirilen yetki alanının dışındaki hususlara ilişkin olarak getirilmiş bir düzenleme olduğu açıktır. Aksine bir yorum, Ek 1 hükmü ile Bakanlığa verilen denetim organına doğrudan üye atama yetkisini anlamsız kılacaktır. Ayrıca Bakanlığın Ek 2'deki denetim yetkisi hiçbir zaman kooperatif yönetim kurulunun aldığı tüm kararların yerindelik denetimi gibi bir amaçla kullanılması da mümkün değildir.

V. SONUÇ

6012 sayılı Türk Ticaret Kanununun (TTK) 124. maddesine göre kooperatifler de bir ticaret şirkettir. TTK'ya nazaran 1163 sayılı KoopK özel bir düzenlemedir. Ancak KoopK'daki hükümlerde açıkça düzenlenmemiş hususlarda TTK'daki anonim şirketlere ilişkin hükümler dikkate alınabilecektir (KoopK m. 98). 1163 sayılı KoopK'da yönetim kurulu üyeliğinin kazanılması ve yitirilmesine ilişkin toplu ve düzenli hükümler bulunmamaktadır. KoopK'da sadece m. 90 kapsamında ilgili bakanlıklara, kooperatifler ve üst örgütler ile bunların iştiraklerinin yönetim kurulu üyeleri ile üst düzey yöneticilerinin görevlerine, kanunda belirtilen şartların varlığı halinde, tedbir amaçlı son verilebilme yetkisi verilmiştir (KoopK m. 90/3). Bir kooperatif şeklinde kurulabilen bir kooperatif merkez birliği olarak Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği aynı zamanda 6102 sayılı TTK m. 124'e göre bir ticari şirkettir.

KoopK m. 90'da tedbiren görevden alınacak üst düzey kişiler, yönetim kurulu üyeleri, eğer yetki devri yapılmışsa yönetim kurulu üyeleri arasından şirketi temsil için seçilen murahhas üye ve tüzel kişiliği temsil yetkisi olan murahhas müdürler girecektir. KoopK m. 90'a göre sadece kooperatiflerin değil aynı zamanda bunların iştiraklerinin de üst yöneticileri tedbiren görevden alınabilir. TTK'daki aranan şartların varlığı halinde hâkim şirket olan bir kooperatif tüzel kişiliği altında bağlı şirket statüsünde olan şirketlerin "iştirak" olarak kabul edilmesinin isabetli olacağı kanaatindeyiz. İlgili bakanlık tarafından yöneticilerin görevden alınması, özellikle yöneticiler ve kooperatifler açısından çalışma ve sözleşme özgürlüğüne bir müdahale teşkil edeceğinden bu gibi durumlarda Anayasa'daki ölçülülük ilkesi gözetilerek bir karar alınmalıdır.

Kooperatiflerde teftiş ve denetim konusunda 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu düzenlemesi, 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu hükümleri dikkate alındığında genel nitelikte olduğu tartışmasızdır. Dolayısıyla 1163 sayılı KoopK m. 90'de düzenlenen ilgili bakanlıkların kooperatifleri teftiş ve denetim yetkisi de aynı şekilde genel nitelikte olup özel düzenlemesi olmayan tüm kooperatifler için uygulanabilir. Tarım kredi kooperatiflerine ilişkin özel kanun niteliğindeki 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu tamamıyla ayrıksı, bağımsız ve özel hükümlerle teftiş ve denetim konusu düzenlenmiştir. Bundan dolayı 1163 sayılı KoopK m. 90'da yer alan teftiş ve denetime ilişkin ilgili bakanlık yetkilerinin, tarım kredi kooperatifleri ve birliklerinde uygulaması hukuken mümkün değildir. Nitekim 1163 sayılı KoopK 96. maddesi bu hususu açıkça belirtmektedir.

1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu 4-6. maddelerinde yönetim kurulunun seçimi, yönetim ile yönetim kurulu üyelerinin görevlerine son verilmesi şartları ve bu hususta kimlerin yetkili olduğu ayrıntılı ve açık bir şekilde düzenlenmiştir. Buna göre ancak yönetim kurulu üyeleri görevleri ile ilgili olarak suç işlemiş ve bu fiilleri nedeniyle haklarında yargı mercilerince mahkûmiyet kararı verilmiş olduğu takdirde görevlerinden alınabilir. Tarım Bakanlığı, sadece Merkez Birliği Yönetim Kurulu üyelerinin ekseriyetinin, yani en az 5 üyenin mahkûm olduklarının anlaşılması halinde, bunların görevine son verme işleminde yetki sahibidir. Oysa Merkez Birliği Yönetim Kurulu, hem Merkez Birliği yönetim kurulu üyelerinin ekseriyeti olmadığı hallerde hem de kooperatif, bölge birlikleri yönetim kurulu üyeleri, denetçileri ve personeli ile Merkez Birliği personelin görevlerinden alınması konusunda tek yetkilidir.

Kooperatif Yöneticilerinin Görevden Alınması ve Kooperatiflerde Denetim Sorunu

1581 sayılı TarKKoopB-Kanununa göre teftiş ve denetimin esasları da tamamen farklıdır. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın 1581 sayılı TarKKoopB-Kanunu Ek-1 maddesinde yer alan Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği'ne denetçi atama yetkisi ile getirilen sistem, 1163 sayılı KoopK'daki teftiş ve denetim sisteminden çok daha etkili bir denetim öngörmektedir. Merkez Birliği denetim organına doğrudan üye atayan Tarım Bakanlığı, Merkez Birliğini etkin bir şekilde denetleyebilmektedir.

KAYNAKÇA

AKDAĞ GÜNEY, N.: Anonim Şirket Yönetim Kurulu, İstanbul 2012.

BİLGİN, N. / DEMİRER, H. / İŞLEYEN, A.: Kooperatiflerde Güvenin Sonuçlarına Yönelik Bir Araştırma, C.Ü. İİBF Dergisi 2012, C. 13, Sa. 2, s. 57 vd.

BİLGİN, N. / TANIYICI, Ş.: Türkiye'de Kooperatif ve Devlet İlişkilerinin Tarihi Gelişimi, KMU İİBF Dergisi 2008, Yıl: 10, Sa. 15, s. 136 vd.

ÇALIŞKAN, M.: Son Kanun Değişikliği Kapsamında Kooperatif Yöneticilerinin Bakanlıkça Görevden Alınması, Mali Çözüm Dergisi, Ocak-Şubat 2011, s. 151 vd. (Ocak-Şubat)

ÇALIŞKAN, M.: Küçük Torba Yasanın, Kooperatif Yönetim ve Denetim Kurulu Üyelerine Getirdiği İkinci Görev Yasağı, Mali Çözüm Dergisi, Mart-Nisan 2011, s. 129 vd.

DERYAL, Y.: Türk Hukukunda Kooperatiflerin Hukuki Niteliği Sorunu, Prof. Dr. Oğuz İmregün Armağanı, İstanbul 1998, s. 147 vd.

DOĞAN, B. F.: Anonim Şirket Yönetim Kurulunun Organizasyonu ve Yönetim Yetkisinin Devri, B. 2., İstanbul 2011.

EPPING, V. / HILLGRUBER, C. (der.): GG, Beck'scher Online-Kommentar, München 2014.

ERİŞ, G.: Kooperatifler Hukuku, 3.B., Ankara 2001.

GÖZLER, K.: Türk Anayasa Hukuku Dersleri, 9. B., Bursa 2010.

Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Kooperatifçilik Stratejisi ve Eylem Planı 2012-2016.

KARAHAN, S. (der.): Şirketler Hukuku, 2. B., Konya 2013

KIRCA, İ. / ŞEHİRALİ ÇELİK, F. H. / MANAVGAT, Ç.: Anonim Şirketler Hukuku, C. 1, Ankara 2013.

KÖHLER, H.: “Einleitung”, Köhler, H. / Bornkamm, J. (der.), *Wettbewerbsrecht*, 32. Aufl., München 2014.

PINAR, H.: Yönetim Kurulu Üyelerinin Şirketler Hukuku Açısından Rekabet İhlallerinden Dolayı Hukuki Sorumluluğu, *BATİDER* 2009, C. XXV, S. 4, s. 382 vd.

POROY, R. / TEKİNALP, Ü. / ÇAMOĞLU, E.: Ortaklıklar ve Kooperatifler Hukuku, 10.B., İstanbul 2010 (Ortaklıklar 2010).

POROY, R. / TEKİNALP, Ü. / ÇAMOĞLU, E.: Ortaklıklar ve Kooperatifler Hukuku, 13.B., İstanbul 2014 (Ortaklıklar 2014).

PULAŞLI, H.: Şirketler Hukuku Genel Esasları, 2. B., Ankara 2013.

TEKİNALP, Ü.: Sermaye Ortaklıklarının Yeni Hukuku, 3. B., İstanbul 2013.

UYSAL, H. T.: Konut Yapı Kooperatiflerinde Yolsuzluk ve Usulsüzlük, *Akademi Bakış Dergisi*, Temmuz-Ağustos 2012, sa. 31, s. 1 vd.

UYSAL, H. T. / ÇETİN, C.: Konut Yapı Kooperatiflerinde Güven İlişkisi ve Yeni Bir Yaklaşım: Fonksiyonel Değişim Modeli, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi* 2012, C. 8, Sa. 17, s. 129 vd.