

KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİNDE İBRA VE ANONİM ŞİRKETLER HUKUKUYLA KARŞILAŞTIRILMASI*

ACQUITMENT ON PUBLIC ECONOMIC ENTERPRISES AND COMPARE WITH STOCK COMPANIES LAW

Özgür DOĞAN**

ÖZET

Devletin ekonomik hayata dâhil olma araçlarından olan kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT) anonim şirket (A.Ş.) olarak kurulabilmektedir. Bu şirketler Devlet'in payı %50'nin üzerinde olduğu zaman Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) denetimine tabidir. TBMM denetimine tabi olan şirketler; ibraya tabi olan şirketler ve genel görüşmeye tabi olan şirketler olarak ikiye ayrılır. İbraya tabi olan şirketlerin yönetim kurullarının ibrası hakkında karar, yapılan denetim sonucunda TBMM tarafından alınır. Genel görüşmeye tabi olan şirketlerin yönetim kurullarının ibrası hakkında karar ise kendi genel kurulları tarafından alınır. Bu durumda TBMM tarafından yapılan denetim sonucunda ibraya ilişkin herhangi bir oylama yapılmaz. Bu denetimin amacı, TBMM üyelerinin ve kamuoyunun bilgilendirilmesinden ibarettir.

TBMM denetimine tabi şirketlerden kamu iktisadi kuruluşu (KİK) veya iktisadi devlet teşekkülü (İDT) olanların yönetim kurulları hakkında ibra kararı TBMM tarafından alınır. Buna karşın bağlı ortaklıklarda bir ayırım yapmak gerekir. Bağlı ortaklıkların İDT'ye bağlı olması durumunda ibraya, bağlı ortaklık genel kurulu tarafından karar verilir. Bağlı ortaklığın KİK'e bağlı olması durumunda ise yine bir ayırım yapılmalıdır. KİK'in payı en az %91 ise ibra kararı TBMM tarafından alınırken, KİK'in daha az paya sahip olması durumunda ibra kararı bağlı ortaklık genel kurulu tarafından alınır. İbra kararının TBMM veya şirket genel kurulu tarafından alınması yönetim kurulu üyelerinin sorumluluğu açısından uygulanacak kurulların da değişmesine sebep olmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kamu iktisadi teşebbüsü, anonim şirket, denetim, ibra, sorumluluk davası

* Araştırma Makalesi.
Makale gönderim tarihi: 18.02.2020
Makale kabul tarihi: 03.06.2020

** Yasama Uzman Yardımcısı, TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı
E-posta: ozgur_dogan_92@hotmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9993-1769>

ABSTRACT

Public Economic Enterprises which are instruments which are used to involve in economic system by Government can be established as a stock company. These companies are audited by TGNA when Government's share percentage above 50%. These companies are separated as which are subject to acquitment and which are subject to general debate. A decision of acquitment on board of management of companies which are subject to acquitment is taken by TGNA. On the other hand, a decision about which are subject to general debate is taken by respective general board. In this case, there isn't any voting about the acquitment in consequence of TGNA's audit. The purpose of this audit is just to inform the members of TGNA and the public.

A decision of acquitment on state monopolistic enterprise and on government corporation is taken by TGNA. On the other hand, it's necessary to make a distinction about subsidiaries. If a subsidiary is affiliate to a government corporation, the decision of acquitment is taken by respective general board. If a subsidiary is affiliate to a state monopolistic enterprise, then it's necessary to make a distinction again. If the state monopolistic enterprise's share percentage is 91% at least, the decision of acquitment is taken by TGNA. If the share percentage is less, the decision of acquitment is taken by the subsidiary's general board. It makes difference that whether a decision of acquitment is taken by TGNA or subsidiary's general board about the applicable law on responsibility of board of management.

Keywords: *Public economic enterprise, stock company, audit, acquitment, responsibility case*

GİRİŞ

Anonim şirketler, hak ve fiil ehliyetlerine sahip tüzel kişilerdir. Anonim şirketlerin fiil ehliyetini kullanan yönetim kurulu, işlemlerinden dolayı anonim şirkete karşı sorumludur. Ancak bu sorumluluk anonim şirket genel kurulu tarafından yönetim kurulunun ibrasına karar verilmesiyle kural olarak sona erer. Devletin ticari hayata dâhil olmakta kullandığı bir araç olan KİT'lerin de anonim şirket olarak kurulması mümkündür. 1982 Anayasası'nda sermayesinin yarısından fazlası Devlet'e ait olan KİT'lerin TBMM tarafından denetleneceği belirtilmiştir. Bu denetime tabi KİT'ler ibraya tabi KİT'ler ve genel görüşmeye tabi KİT'ler olarak ikiye ayrılmaktadır. Genel görüşmeye tabi KİT'lerin yönetim kurulu kendi genel kurulları tarafından ibra edilirken ibraya tabi KİT'lerin yönetim kurulları TBMM tarafından ibra edilmektedir. Dolayısıyla anonim şirket olmalarına rağmen KİT'lerin yönetim kurullarının ibrası farklı prosedürlere tabidir. Bu çalışmada; TBMM tarafından alınan ibra karar ile anonim şirketler hukuku çerçevesinde alınan ibra kararı ve hukuki sonuçları karşılaştırılacaktır. Bu çerçevede KİT'ler için anonim şirketler hukukuna ilişkin hükümlerin uygulanabilirliği, özellikle Devlet'in KİT'lerde sahip olduğu pay açısından incelenecektir.

1. KAMU İKTİSADI TEŞEBBÜSLERİNDE DENETİM VE İBRA

1.1. Kamu İktisadi Teşebbüsü Kavramı

KİT'ler sermayesini yarısından fazlasının Devlet'e ait olduğu ticari kuruluşlardır. Bu kuruluşlar teknik olarak iktisadi kamu kurumudur.¹ Devlet bu paya doğrudan sahip olabileceği gibi dolaylı olarak da sahip olabilir. KİT'ler tüzel kişiliğe sahiptir, özerktir ve Devlet bütçesi dışında yönetilirler. KİT'ler kâr amacından çok kamu hizmeti amacıyla kurulurlar.² Kuruluşları kanun veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak gerçekleştirilir.³

08.06.1984 tarih ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 2'nci maddesinin birinci fıkrasına göre KİT, İDT ve KİK'i kapsayan bir üst kavramdır. İDT'ler, sermayesinin tamamı Devlet'e ait olan ve ticari esaslara göre faaliyette bulunan kuruluşlardır. KİK'ler ise yine sermayesinin tamamı Devlet'e ait olan fakat tekel niteliğindeki mal ve hizmetleri kamu yararı

-
- 1 Durdu, M. (2017). Türk İdare Teşkilatında Bağlı Ortaklıklar. Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 21(3): 796.
 - 2 Altunbağ, D., & Türkoğlu, İ. (2015). Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Türkiye Ekonomisindeki Yeri. Ekonomi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, 2(3): 32-35; Baylan, B. (2007). Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetiminde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Rolü. Ankara: Uzmanlık Tezi: 5; Korkut, S. (2007). Parlamenter Denetim Kapsamında Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetlenmesi: TBMM KİT Komisyonunun Denetim Prosedürü ve KİT'lerin Denetiminde Geleceğe Dönük Öngörüler. Yasama Dergisi(6): 6 ve 11; Büyükçoban, Z. (2006). Rekabet ve Hakim Durumdaki Kamu Teşebbüsleri Türk Telekom Örneği. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü: 99; Köseoğlu, M. A. (2005). Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Performans Ölçümü. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Uzmanlık Tezleri: 4 Durdu: 2017: 797.
 - 3 Siverekli Demircan, E. (2008). Girişimci Sıfatıyla Devlet: 1980 Sonrası Türkiye Analizi. Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi, 3(1): 41; Altunbağ/Türkoğlu, 2015: 33 ve 37; Büyükçoban, 2006: 99.

gözeterek sunan kuruluşlardır. Mevcut durumda Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü ve Kıyı Emniyeti Genel Müdürlüğü olmak üzere iki adet KİK bulunmaktadır. (233 sayılı KHK'nın B – KAMU İKTİSADİ KURULUŞLARI (KİK) cetveli) 233 sayılı KHK'de İDT ve KİK dışında ayrıca müessese, bağlı ortaklık ve iştirak kavramları da tanımlanmıştır. Buna göre müessese, sermayesinin tamamı bir İDT veya KİK'e ait olan işletmedir. Bağı ortaklık, sermayesinin %50'sinden fazlası İDT veya KİK'e ait olan anonim şirkettir. Sermayesinin tamamı İDT veya KİK'e ait ise bu teşebbüs, artık müessese olarak adlandırılır. İştirak ise sermayesinin en az %15'i ve en fazla %50'si İDT, KİK veya bağlı ortaklığa ait olan anonim şirkettir.⁴

1.2. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetimi

Anayasa'nın 165'inci maddesine göre sermayesinin yarısından fazlası Devlet'e ait olan kuruluşların TBMM tarafından denetlenmesi gerekir. Buna göre sermayesinin tamamı Devlet'e ait olacağından İDT, KİK ve müesseselerin TBMM tarafından denetlenmesi gerekir. Ayrıca Devlet'in payı %50'den fazla olacağı için bağı ortaklıklar da TBMM tarafından denetlenecektir. İştiraklerin ise Devlet payı en fazla %50 olabileceğinden doğrudan TBMM tarafından denetlenmesi söz konusu değildir.⁵ İştirakler tamamen özel hukuk hükümlerine tabidir.⁶ Buna karşın iştirakler, bilanço ve netice hesapları KİT ve bağı ortaklığın yıllık faaliyet raporuna ekleneceği⁷ (233 sayılı KHK'nın 28'inci maddesinin 5 numaralı fıkrası) için bunların denetimi sırasında dolaylı olarak denetlenmiş olur. Nitekim iştiraklerin KİT'lerle birlikte denetleneceği 3346 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin dördüncü fıkrasında açıkça düzenlenmiştir.⁸ Anonim şirket olmaları ve tamamen özel hukuka tabi olmaları sebebiyle iştirakler için denetim ve yönetim kurulunun sorumluluğu açısından 13.01.2011 tarih ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri uygulanacaktır. İDT, KİK, müessese ve bağı ortaklıklar için ise kural olarak 02.04.1987 tarih ve 3346 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonları Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun hükümleri uygulanacaktır.

1.2.1 Sayıştay Tarafından Yıllık Denetim Raporu Hazırlanması

24.06.1983 tarih ve 72 sayılı Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin yürürlükte olduğu dönemde 3346 sayılı Kanun'un 7'nci maddesine göre KİT'ler, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu (YDK) raporları, Başbakanlıkça sevk edilecek diğer raporlar ve KİT Komisyonu tarafından tespit edilecek diğer konular çerçevesinde denetlenmekteydi.⁹ YDK her ne kadar bir

4 Altunbağ/Türkoğlu, 2015: 33; Büyükçoban, 2006: 90-91 ve 100; Durdu: 2017: 793 ve 797; Köseoğlu, 2005: 3; Sivrekli Demircan, 2008: 41 ve 46-47.

5 İştiraklerin özel hukuk hükümlerine tabi oldukları yönünde bkz. Altunbağ/Türkoğlu, 2015: 38, dn. 1.

6 Büyükçoban, 2006: 101.

7 Durdu: 2017: 798.

8 Bu konuda ayrıca bkz. 1.2.2.1.1.

9 Büyükçoban, 2006: 105; Korkut, 2007: 30.

yüksek denetleme organı olarak kabul edilse de yürütmeye bağlı olması sebebiyle bağımsızlığı tartışmalıydı. Bu durum ayrıca yasama organı tarafından yürütmeyi denetlemek üzere gerçekleştirilen denetimde esas alınan raporların yürütmeye bağlı bir kurul tarafından hazırlanması sebebiyle kuvvetler ayrılığı ilkesine de aykırıydı.¹⁰

03.12.2010 tarih ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'yla YDK, Sayıştay'la birleştirilmiştir. Bu sebeple TBMM tarafından yapılacak denetimde esas alınacak raporlar Sayıştay tarafından hazırlanmaktadır.¹¹ 6085 sayılı Kanun'un 43'üncü maddesine göre, yapılan denetimler sonucunda öncelikle bir yıllık denetim raporu hazırlanır. Bu rapor ilgili yılın bitimini takip eden eylül ayı sonuna kadar Rapor Değerlendirme Kurulu'na gönderilir. Rapor Değerlendirme Kurulu ekim ayı sonuna kadar rapora son halini verir. Hazırlanan yıllık denetim raporu denetlenen kuruluş ve ilgili bakanlığa gönderilir. Denetlenen kuruluşlar bir cevaplari varsa raporu aldıkları tarihten itibaren 30 gün içinde Sayıştay'a ve ilgili bakanlığa gönderirler. İlgili bakanlık da 15 gün içinde cevapları kendi görüşüyle birlikte Sayıştay'a gönderir. Sayıştay tarafından hazırlanan yıllık denetim raporları, denetlenen kuruluşların ve ilgili bakanlıkların cevaplarıyla birlikte KİT Komisyonu'nda görüşülmek üzere TBMM'ye sunulur.

1.2.2. TBMM Tarafından Yapılan Denetim

1.2.2.1. Yıllık Denetim Raporunun KİT Komisyonu Tarafından Görüşülmesi

1.2.2.1.1. KİT Komisyonunun Kuruluşu ve Denetim Süreci

TBMM, KİT'lerin denetimini 3346 sayılı Kanun'la kurulan KİT Komisyonu eliyle gerçekleştirir. KİT'lerin yönetim kurullarının ibrasına da KİT Komisyonu tarafından karar verilir. (3346 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin sekizinci fıkrası) KİT Komisyonu, 35 üyeden oluşur. Üyelikler siyasi parti gruplarının TBMM'deki üye sayılarına göre dağıtılır. Herhangi bir siyasi parti grubuna üye olmayanlar da KİT Komisyonu'nda temsil edilebilirler. Bunun için herhangi bir parti siyasi grubuna üye olmayanların temsilinin, siyasi parti gruplarının temsilini engellememesi gerekir. Komisyon üyelikleri için bir yasama döneminde iki seçim yapılır. Birinci devre için seçilenlerin görev süresi iki yılken, ikinci devre için seçilenler yasama döneminin sonuna kadar görev yaparlar (3346 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesi). KİT Komisyonu için toplantı yeter sayısı, üye tamsayısının 1/3'ü; karar yeter sayısı ise toplantıya katılanların salt çoğunluğudur. Ancak karar yeter sayısı, üye tamsayısının 1/4'ünden az olamaz (3346 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesi).¹²

10 Günege, U. (1984). Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Denetim ve Türkiye'deki Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Mali Denetimi. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü: 73; Baylan, 2007: 45; Korkut, 2007: 20-23.

11 Güven, A., & Acungil, Y. (2015). Türkiye ve Fransa Merkezi İdaresinin Mali Denetiminde Sayıştayın Rolü. Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi, 10(1): 8; Polat, K. (2012). Yüksek Denetimde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Rolü ve Yeni Bir Model Önerisi: Kamu Hesaplarını İnceleme ve Kesin Hesap Komisyonu. Yasama Dergisi(21): 121 ve 124.

12 Altunbağ/Türkoğlu, 2015: 38; Korkut, 2007: 29-30; Polat, 2012: 137.

TBMM Başkanlığı sunulan raporları üç gün içinde KİT Komisyonu'na havale eder. KİT Komisyonu ise kendisine havale edilen raporların görüşülmesini doksan gün içinde tamamlar. Bir KİT ile bu KİT'in iştirakiyle kurulun kuruluşlar birlikte denetlenir. Kuruluş, birden fazla KİT'in iştirakiyle kurulmuşsa payı fazla olanla birlikte denetlenir. Payların eşit olması durumunda hangi KİT'le birlikte denetleneceğine KİT Komisyonu karar verir. (3346 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi)¹³

KİT Komisyonu denetimleri öncelikle kendi üyelerinden oluşan alt komisyonlar eliyle gerçekleştirebilir (3346 sayılı Kanun'un 6 ila 8'inci maddeleri).¹⁴ Alt komisyon sayısı ile denetleyecekleri kuruluşların gruplandırılmasına KİT Komisyonu başkanı tarafından karar verilir. KİT Komisyonu üyelerinin birden fazla alt komisyonda görev alması mümkündür.¹⁵ Alt komisyonlar tarafından yapılacak denetim süreci şu şekilde ilerler:¹⁶ Genel müdür tarafından ilgili kuruluş hakkında genel bilgiler verilir, komisyon üyelerince sorulan sorular ile yıllık raporda yer alan sorular genel müdür tarafından cevaplandırılır, yıllık rapordaki önerilere geçilir. Yıllık rapordaki öneriler hakkında üç tür karar verilebilmektedir. Gündemde bırakma kararı, sorunun çözülememesi halinde verilir. Bu durumda söz konusu öneri KİT Komisyonu'nda görüşülür. İzleme kararı, sorunun çözümüne yaklaşılmaması durumunda verilir. Bu durumda söz konusu öneri, Sayıştay tarafından izlenir ve sorunun çözülememesi halinde bir sonraki dönemde tekrar görüşülür. Gündemden çıkartma kararı ise sorunun çözülmesi halinde verilir. Bu kararlar toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla alınır. Oylama işaret oyuyla yapılır. Alt komisyon kurulması durumunda KİT Komisyonu, görüşmelerini alt komisyon raporu üzerinden yapar.¹⁷

KİT Komisyonu yapacağı görüşmeler sonucunda önergeler hakkında gündemde bırakma, izleme ve gündemden çıkartma kararlarından birini verir. KİT Komisyonu tarafından alınan izleme ve gündemden çıkartma kararlarının etkisi alt komisyon tarafından alınan kararlarla aynıdır. Buna karşın doğası gereği gündemde bırakma kararının etkisi farklıdır. Alt komisyona tarafından gündemde bırakma kararı verilmesi durumunda önerge KİT Komisyonunda görüşülürken, KİT Komisyonu tarafından gündemde bırakma kararı verilmesi durumunda önergeye ilişkin gerekli incelemeler yapılarak konu bir sonraki yıl tekrar gündeme getirilmektedir.¹⁸

KİT Komisyonu ayrıca teamülen tavsiye kararı veya inceleme ve soruşturma kararı alabilmektedir. Tavsiye kararı, birden çok kurumu ilgilendiren konuların ortaya çıkan karmaşa nedeniyle çözülememesi halinde KİT Komisyonu tarafından ilgili kurumlara öneride bulunmasıdır. Bu kararların yerine getirilmesi zorunlu olmamakla birlikte ilgili konu bir sonraki yıl tekrar gündeme alınır. İnceleme ve soruşturma kararı, mevzuata aykırılık durumunda yeterli cevabın alınamaması halinde teftiş yapılmasına dair karardır.¹⁹

13 Korkut, 2007: 30.

14 Köseoğlu, 2005: 10; Polat, 2012: 121.

15 Baylan, 2007: 89-90; Korkut, 2007: 31.

16 Baylan, 2007: 92.

17 Korkut, 2007: 32.

18 Baylan, 2007: 96; Korkut, 2007: 33.

19 Baylan, 2007: 83-88; Korkut, 2007: 34-37, Polat, 2012: 121.

1.2.2.1.2. Genel Görüşmeye ve İbraya Tabi Olan Kamu İktisadi Teşebbüsleri

KİT'lerin anonim şirket olarak kurulması mümkündür. Sermayesinin tamamı Devlet'e ait olması gereken İDT'lerin ve KİK'lerin anonim şirket olarak kurulsalar dahi genel kurulları bulunmamaktadır.²⁰ (233 sayılı KHK'nın 3'üncü maddesinin üçüncü fıkrası) Bu sebeple ibraya kendi genel kurulları tarafından karar verilmesi gibi bir durumdan da bahsedilemez. Bu nedenle genel kurul görevi TBMM'dedir.²¹ İDT'ler ve KİK'ler TBMM tarafından denetimlerinde ibraya tabidirler.

Bağlı ortaklığın KİK'e veya İDT'ye bağlı olmasına göre ibra yetkisi el değiştirmektedir. En az %91 payı KİK'lere ait olan bağlı ortaklıklarda da genel kurul bulunmaz (233 sayılı KHK'nın 23'üncü maddesinin birinci fıkrası). Bu halde ibraya TBMM tarafından karar verilir. KİK payının bundan az olması durumunda bağlı ortaklığın bir genel kurulu olacaktır ve ibraya bu genel kurul tarafından karar verilecektir.²² Bağlı ortaklığın İDT'ye bağlı olması durumunda ise genel kurula ilişkin bir belirleme yapılmamıştır. Bu sebeple anonim şirket olması gereken bu tür bağlı ortaklıkların bir genel kurulu bulunmakta ve yönetim kurulunun ibrasına bu genel kurul tarafından karar verilmektedir.²³ Bağlı ortaklık yönetim kurulunun ibrasına ilişkin karar, belirtilen hallerde genel kurul tarafından alınacak olsa da bu karar sırasında Sayıştay tarafından hazırlanacak rapor da dikkate alınacaktır. Genel kurul tarafından alınan bu kararlar ayrıca bağlı ortaklığın bağlı olduğu KİT'e ilişkin hazırlanacak rapor sırasında dikkate alınacaktır (233 sayılı KHK'nın 26'ncı maddesi).²⁴

1.2.2.1.3. Denetim Sonucunda Verilecek Kararlar

KİT Komisyonu tarafından yapılan denetimlerin sonucu, ilgili KİT'in ibraya tabi olup olmasına göre değişmektedir. KİT'in ibraya tabi olmaması, diğer bir deyişle genel görüşmeye tabi olması durumunda görüşmeler sonucunda herhangi bir oylama yapılmaz. Bu durumda denetim sadece TBMM üyelerinin ve kamuoyunun bilgilendirilmesi amaçlıdır. Hangi KİT'lerin genel görüşmeye tabi olacağı 3346 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinde belirlenmiştir. Buna göre 3346 sayılı Kanun'un 2'nci

20 Özkorkut, K. (2015). Kamu Zararı ve Türk Ticaret Kanunu. Kamu Zararı ve Sorumluluk Çalıştayı: 196.

21 Günege, 1984: 8.

22 Durdur, 2017: 799-800.

23 Örneğin bir İDT olan Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları (TCDD) İşletmesi Genel Müdürlüğüne bağlı olan ve esas sözleşmesine (<https://tuvasas.gov.tr/Assets/Upload/esas-sozlesme-2019pdf.pdf> (Erişim tarihi: 21.12.2019) ve https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/12/Kamu-İşletmeleri-Listesi_21.11.2019.pdf (Erişim tarihi: 22.12.2019)) göre paylarının tamamı TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü'ne ait olan Vagon Sanayii A.Ş. (TÜVASAŞ) genel görüşmeye tabidir. (Kamu İktisadi Teşebbüslerinin 2015-2016 Yılları Denetimine İlişkin Komisyon Raporu, C. I, s. xiii) Ancak 24/4/2013 tarihli ve 6461 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesiyle 233 sayılı KHK'de yapılan değişiklikten önce TCDD Genel Müdürlüğü KİK olarak nitelendirilmekteydi. Bu dönemde TÜVASAŞ sermayesinin tamamı Devlet'e ait olduğu için ibraya tabiydi. (Kamu İktisadi Teşebbüslerinin 2011-2012-2013-2014 Yılları Denetimine İlişkin Komisyon Raporu, C. I, s. xxii)

24 Durdur, 2017: 801.

maddesinin birinci fıkrası hükümlerine tabi olup genel kurulları 6102 sayılı Kanun veya özel kanunlara tabi olan şirket ve kurumlar genel görüşmeye tabidir.²⁵ 3346 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinin gerekçesinde de belirtildiği üzere bu KİT'lerin yönetim kurullarının ibrasına kendi genel kurulları tarafından karar verilir.

İbraya tabi olan KİT'lerde ise denetimler tamamlandıktan sonra KİT Komisyonu'nda ibraya ilişkin oylama yapılır. Bu oylama sonucunda üç tür karar alınabilir. İbraya karar verilmesi, denetimler sonucunda herhangi bir hukuka aykırılığa rastlanmadığı anlamına gelir. İbra etmemeye karar verilmesi, yöneticilerin sorumlu tutulması gereken hukuka aykırılıklar tespit edildiği anlamına gelir. Bu durumda ibra etmeye ilişkin karar KİT Komisyonu tarafından, savcılığa iletmek üzere TBMM Başkanlığına bildirilir. Şartlı ibra ise soruşturma sonucuna göre karar verilmek üzere yönetim kurulunun ibra edilmesidir.²⁶ 3346 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin sekizinci fıkrasında ibra etme veya etmeme yönünde karar alınabileceği belirtilmiştir. Şartlı ibra ise teamül olarak verilen bir karardır.

1.2.2.2. KİT Komisyonu Raporu ve Rapora İtirazın TBMM Genel Kurulunda Görüşülmesi

Yapılan denetimler ve alınan kararlar sonucunda KİT Komisyonu tarafından bir rapor hazırlanarak TBMM üyelerine dağıtılır ve ayrıca Cumhurbaşkanlığına iletilir (3346 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin dokuzuncu fıkrası). 15 gün içinde itiraz edilmeyen raporlar kesinleşir. Rapora itiraz siyasi parti grupları, 20 milletvekili ve Cumhurbaşkanı tarafından yapılabilir. İtiraza ilişkin dilekçe, KİT Komisyonu Başkanlığına verilir. Dilekçede itirazın hangi KİT'e ilişkin olduğu da belirtilir. KİT Komisyonu, itiraz edilen raporu itiraz konusuyla sınırlı olarak tekrar görüşerek raporu ve bu rapora ilişkin görüşünü itiraz süresinin sonra ermesinden itibaren 30 gün içinde TBMM Başkanlığına sunar ve bu raporlar bir sıra sayısı alır. İtiraz edilen raporlar, TBMM Genel Kurulu'nda 20 gün içinde, öncelikli olarak görüşülür.

KİT Komisyonu raporlarına yapılan itirazların TBMM gündeminin hangi kısmında görüşüleceği tartışmalıdır. 2011-2014 ve 2015-2016 yılları denetimine ilişkin KİT Komisyonu raporlarının Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü'nün 2011-2016, Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün 2011-2016, Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü'nün 2011-2016, Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu'nun 2015-2016, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın 2011-2016 ve Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü'nün 2011-2016 yıllarına ait bölümlerine yapılan itirazların görüşüldüğü TBMM Genel Kurulu'nun 04.12.2019 tarihli birleşiminde, ilgili itirazlar "Kanun Teklifleri ile Komisyonlardan Gelen Diğer İşler" başlıklı 7. kısımda görüşülmüştür.²⁷ Aynı şekilde T.C. Emekli Sandığı Genel

25 Baylan, 2007: 96; Durdur, 2017: 808; Korkut, 2007: 39.

26 Baylan, 2007: 98; Korkut, 2007: 39-40.

27 <https://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem27/yil3/ham/b02601h.htm> (Erişim tarihi: 05.02.2020)

Müdürlüğü'nün 2000 ve 2001 yıllarına ait hesap ve işlemlerine ilişkin KİT Komisyonu raporuna itiraz, TBMM Genel Kurulu'nun 15.06.2004 tarihli birleşiminde “Kanun Teklifleri ile Komisyonlardan Gelen Diğer İşler” başlıklı 8. kısımda görüşülmüştür.²⁸

Buna karşın 20.11.1990 tarihli birleşimde Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu'nun 1987 yılına ait bilanço ve netice hesaplarına ilişkin itiraz;²⁹ 06.10.1993 tarihli birleşimde Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı'nın 1989, Toplu Konut Fonu'nun 1990 ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı'nın 1990 yılına ait bilanço ve netice hesaplarına ilişkin itiraz³⁰ ile 27.05.2003 tarihli birleşimde Türkiye Halk Bankası A.Ş.'nin 1997 yılı ile Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü'nün 1998 ve 1999 yıllarına ait hesap ve işlemlerine ilişkin itiraz³¹ “Özel Gündemde Yer Alacak İşler” başlıklı 2. kısımda görüşülmüştür.

İtiraz konusu rapor hakkında bir genel görüşme açılır. Görüşmeler sırasında ilk söz hakkı ilk imza sahibi veya yetki vereceği milletvekilindedir ve konuşma süresi 10 dakikadır. Ardından sırasıyla ve 20'şer dakika olmak üzere siyasi parti grupları ve istemesi halinde KİT Komisyonu'na söz verilir. Son olarak iki milletvekili 10'ar dakika konuşur. Eğer ilgili KİT ibraya tabiyse genel görüşme sonucunda TBMM Genel Kurulu'nda ibraya ilişkin oylama yapılır. Karar salt çoğunlukla alınır (3346 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi).³² KİT'in ibraya tabi olmaması durumunda sadece genel görüşme yapılır (3346 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi). İster itiraz olmaksızın kesinleşsin³³ ister itiraz sonucunda TBMM Genel Kurulu tarafından sonuca bağlansın³⁴, verilen kararlar Resmî Gazete'de yayınlanır.³⁵

1.2.3. İbra Etmeme Kararının Sonuçları

1.2.3.1. Cezai Sonuçları

3346 sayılı Kanun'un 11'inci maddesine göre sorumlular hakkında adli kovuşturma veya işlem yapılabilmesi için karar, TBMM Başkanlığınca Cumhurbaşkanlığına ve ilgili adli merci olan savcılığa bildirilir.³⁶ Anayasa'nın 128'inci maddesinin birinci fıkrasına göre KİT'ler asli ve sürekli görevlerinin memurlar ve

28 <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d22/c053/tbmm22053101gnd.pdf> (Erişim tarihi: 06.02.2020)

29 <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d18/c051/tbmm18051035gnd.pdf> (Erişim tarihi: 06.02.2020)

30 <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c040/tbmm19040012gnd.pdf> (Erişim tarihi: 06.02.2020)

31 <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d22/c015/tbmm22015085gnd.pdf> (Erişim tarihi: 06.02.2020)

32 Normalde genel görüşme sonucunda oylama yapılmamasına rağmen bu halde bir oylama yapılması sebebiyle KİT'lere ilişkin genel görüşme “nevi şahsına münhasır genel görüşme” olarak nitelendirilebilir. (Baylan, 2007: 101-102)

33 Bu durumda karar “TBMM Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonu Kararları” başlığı altında yer alır.

34 Bu durumda karar “TBMM Kararları” başlığı altında yer alır.

35 Baylan, 2007: 100-102; Korkut, 2007: 40.

36 Baylan, 2007: 104; Korkut, 2007: 40.

diğer kamu görevlileri aracılığıyla yerine getirir.³⁷ Bu sebeple ceza soruşturmasında 02.12.1999 tarih ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanır. Buna göre yetkili merci olarak ilgili KİT'in bağlı bulunduğu bakanlık tarafından soruşturma izni verilmesi gerekir. Ancak 19.10.2005 tarih ve 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nda yazılı suçlar, irtikâp, rüşvet, zimmet, görev sırasında veya görevinden dolayı kaçakçılık, resmî ihale ve alım ve satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarının açıklanması veya açıklanmasına sebebiyet verme suçlarında soruşturma izni aranmaz (19.04.1990 tarih ve 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'nun 17'nci maddesi).³⁸ Soruşturma izni alınması gereken hallerde izin alınmadan, acilen toplanması gereken delillerin toplanması hariç herhangi bir işlem yapılamaz (4483 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrası).

Suçun öğrenilmesiyle birlikte izin vermeye yetkili merci tarafından bir ön inceleme başlatılır. (4483 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinin birinci fıkrası) Ön inceleme sonucunda bir rapor hazırlanarak suçun öğrenilmesinden itibaren 30 gün içinde izin talebine ilişkin bir karar verilir. Zorunlu hallerde bir defaya mahsus olmak üzere 15 gün ek süre verilebilir (4483 sayılı Kanun'un 6 ve 7'nci maddeleri). Soruşturma izni verilmesine ilişkin karara karşı hakkında inceleme yapılan kamu görevlisi, izin verilmemesine ilişkin karara karşı Cumhuriyet başsavcılığı ve şikâyetçi, işleme koymama kararına karşı ise şikâyetçi tarafından itiraz edilebilir. İtiraz kararın tebliğinden itibaren 10 gün içinde bölge idare mahkemesine yapılmalıdır. Bölge idare mahkemesi tarafından 3 ay içerisinde kesin karar verilir (4483 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi). Soruşturmaya izin verilmesi durumunda Cumhuriyet başsavcılığı tarafından hazırlık soruşturması başlatılır (4483 sayılı Kanun'un 11'inci maddesi). Soruşturma sonucunda kovuşturmayaya yer olmadığına karar verilmesi durumunda KİT Komisyonu'nun suçtan zarar gören olarak bu karara itiraz etmesi mümkündür (04.12.2004 tarih ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 173'üncü).³⁹

1.2.3.2. Mali Sonuçları

TBMM adına denetim yapma görevi Sayıştay'a verilmiştir. Bu kapsamda Sayıştay Anayasa'nın 160'ıncı ve 165'inci maddelerine göre olmak üzere iki farklı denetim gerçekleştirir. Anayasa'nın 160'ıncı maddesiyle Sayıştay'a merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarını TBMM adına denetleme ve bu kapsamda hesap mahkemesi olarak yargılama yapma görevi verilmiştir. Bu maddeye göre denetim, Sayıştay tarafından kesin hükme bağlanır.⁴⁰ Yapılan bu denetim, hedef ve planlara uygunluk ile performans denetimi niteliğindedir. (5018 sayılı Kanun'un 68'inci maddesi) ⁴¹ Fakat yerindelik denetimi yapılamaz.⁴² Bu yargılama yetkisi 6085 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesine göre kamu zararı

37 Altunbağ/Türkoğlu, 2015: 53.

38 Baylan, 2007: 104; Polat, 2012: 128.

39 Baylan, 2007: 105.

40 Polat, 2012: 123 ve 125.

41 Altunbağ/Türkoğlu, 2015: 39; Baylan, 2007: 37; Korkut, 2007: 40.

42 Özkorkut, 2015: 198.

ortaya çıkması halinde kullanılacaktır. 6085 sayılı Kanun'un 2'nci maddesi, kamu zararının tanımında 10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetim ve Bütçe Kanunu'na atıf yapmıştır. 5018 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin birinci fıkrasında ise kamu zararı, kamu görevlilerinin kusurlarıyla mevzuata aykırı davranışlarla kamu kaynağında artışa engel (kazanç kaybı) veya azalmaya neden (fiili zarar) olunması olarak tanımlanmıştır. Buna göre 5018 sayılı Kanun'a göre sorumluluk için kusur ve zarar gerekir.⁴³

Sayıştay tarafından gerçekleştirilen diğer denetim ise Anayasa'nın 165'inci maddesine dayanarak yapılan KİT'lerin denetimidir. Anayasa'nın 160'ıncı maddesinde düzenlenen denetimin aksine bu denetimi kesin hükme bağlama görevi ve yetkisi TBMM'dedir.⁴⁴ Bu denetim de Anayasa'nın 160'ıncı maddesinde düzenlenen denetim gibi uygunluk ve performans denetimi niteliğindedir.⁴⁵ Ancak TBMM tarafından yapılan denetim ayrıca yerindelik denetimi niteliğini de haizdir.⁴⁶ Denetimin Sayıştay tarafından yapılması ve KİT yönetim kurulu üyelerinin kamu görevlisi sayılmaları sebebiyle, KİT'lerin yönetim kurullarının ibra edilmemesi halinde mali sorumluluğa ilişkin yargılamanın ilk başta Sayıştay tarafından yapılacağı izlenimi oluşabilse de durum böyle değildir. 5018 sayılı Kanun'un 2'nci maddesine göre bu Kanun'a ve dolayısıyla Sayıştay tarafından yapılacak hesap yargılamasına; merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tabidir. Ayrıca 6085 sayılı Kanun'un 48'inci maddesinin birinci fıkrasında yargılama esas raporun genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri için düzenleneceği belirtilmektedir. Buna göre KİT'ler 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabi değildirler.⁴⁷ KİT yönetim kurulu üyelerinin mali sorumluluğu hakkında 14.07.1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 12'nci maddesi hükümleri uygulanır.⁴⁸ Buna göre kamu görevlilerinin idareye zarar vermeleri durumunda 11.01.2011 tarih ve 6089 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 49'uncu vd. maddeleri uygulanır. Dolayısıyla zararın tazmini için hukuk mahkemelerinde tazminat davası açılmalıdır.⁴⁹ Görevli mahkeme asliye hukuk mahkemesidir.⁵⁰ Dava haksız fiil hükümlerine dayanır.⁵¹ Ancak en alt derecenin

43 Kırca, Ç. (2015). Borçlar Hukukunda Sorumluluk Türlerine Genel Bakış ve Kamu Zararında Sorumluluk. Kamu Zararı ve Sorumluluk Çalıştayı: 164.

44 Polat, 2012: 123 ve 125.

45 Durdu, 2017: 808; Korkut, 2007: 40.

46 Baylan, 2007: 106.

47 Turguter, N. (2015). Kamu Zararı ve Sayıştay Uygulaması. Kamu Zararı ve Sorumluluk Çalıştayı: 225. Turguter 5018 sayılı Kanun kapsamında olmamaları sebebiyle KİT'lerin kamu görevlileri tarafından zarar uğratılması durumunda "kamu zararından" değil "kamunun zararından" bahsedilebileceğini ifade etmektedir.

48 Çağlayan, R. (2015). Kamu Zararında Rücu ve Rücu Sorumluluğu. Kamu Zararı ve Sorumluluk Çalıştayı: 89.

49 Akyılmaz, B., Sezginer, M., & Kaya, C. (2019). Türk İdare Hukuku (10 b.). Ankara: Savaş Yayınevi: 733; Evren, Ç. C., & Uçar, İ. (2019). Kamu Görevlileri Hukuku. Ankara: Seçkin Yayıncılık: 204; Gözler, K., & Kaplan, G. (2018). İdare Hukuku Dersleri (20 b.). Bursa: Ekin Yayınları: 609.

50 Evren/Uçar, 2019: 204, dn. 357 (Yargıtay 4. Hukuk Dairesi., T. 15.12.2005, E. 2004/16928, K. 2005/13598).

51 Evren/Uçar, 2019: 204.

birinci kademesinde bulunan memurun brüt aylığının yarısını geçmeyen zararlar, davaya gerek kalmaksızın ilgili memurca ödenebilir. Bunun için ödemenin memur tarafından kabul edilmesi gerekir (657 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinin üçüncü fıkrası ve 13.08.1983 tarih ve 18134 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan Devlete ve Kişilere Memurlarca Verilen Zararların Nevi ve Miktarlarının Tespiti, Takibi, Amirlerinin Sorumlulukları, Yapılacak Diğer İşlemler Hakkında Yönetmelik'in (Zarar Yön.) 8'inci maddesinin birinci fıkrası).⁵²

KİT yönetim kurulu üyelerinin sorumluluğundan bahsedilebilmesi için genel borçlar hukuku kuralları gereği fiil, zarar, uygun illiyet bağı, kusur ve hukuku uygunluk sebebi bulunmaması şartları birlikte gerçekleşmelidir. Fiil yapmak veya yapmamak şeklinde olabilir. Kusurun kasıt, ihmâl veya tedbirsizlik şeklinde olabileceği belirtilmiştir. Kasıt, bilerek ve isteyerek zarar verilmesidir. İhmâl, özen gösterilmemesi veya işlerin savsaklanmasıdır. Tedbirsizlik ise gereken önlemin zamanında ve tam alınmamasıdır (Zarar Yön.'nin 3'üncü maddesi). Kusurun tespitinde ortalama ve makul bir insanın davranışları esas alınır. Uygun illiyet bağının kesilmesi durumunda fail, zarardan sorumlu olmaz. İlliyet bağı kesen sebeplerden biri Zarar Yön.'nin 6'ncı maddesinde de belirtildiği üzere mücbir sebeptir. Mücbir sebep fail dışında meydana gelen, öngörülmesi ve kaçınılması imkânsız olan olağanüstü olaylardır. Ayrıca beklenmeyen hal ile zarar gören veya üçüncü bir kişinin kusuru da illiyet bağı kesebilir.⁵³

2. ANONİM ŞİRKETLER HUKUKUNDA İBRA

2.1. İbra Kavramı ve İbra Kararı

İbra, genel kurulun kendisine karşı sorumlu tutabileceği kişilerin işlemlerinin hukuka ve işin gereklerine uygun olduğuna karar vermesidir. İbra kararı hukuki niteliği itibarıyla bir menfi borç ikrarıdır.⁵⁴ Bu sebeple ibra, borcu sona erdiren sebeplerden biridir.⁵⁵ Karar anonim şirket genel kurulu tarafından alınır ve genel kurulun münhasır yetkilerindedir (6102 sayılı Kanun'un 408'inci maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendi).⁵⁶ İbraya ilişkin karar toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla alınır. Pay sahibi, aynı zamanda yönetim kurulu üyesi veya imza yetkilisiyse ibraya ilişkin oylamada oy kullanamaz (6102 sayılı Kanun'un 436'ncı maddesinin ikinci fıkrası). Buna karşın 6102 sayılı Kanun'un 636'ncı maddesinin birinci fıkrasında düzenlenen pay sahiplerinin kendisi, eşi, alt ve üst soyu ile bunların pay sahibi oldukları şirketlere ilişkin oylamalarda oy kullanamayacaklarına ilişkin düzenlemenin ibraya ilişkin oylamalarda uygulanabilirliği tartışmalıdır. Pay sahipleri kendi paylarına ilişkin oy

52 Akyılmaz/Sezginer/Kaya, 2019: 735; Evren/Uçar, 2019: 205.

53 Akyılmaz/Sezginer/Kaya, 2019: 733-734.

54 Bilgili, F., & Demirkapı, E. (2018). Şirketler Hukuku Dersleri (6 b.). Bursa: Dora Yayınları: 396; Çelik, A. (2018). Ticaret Hukuku (8 b.). Ankara: Seçkin Yayıncılık: 255; Poroy, R., Tekinalp, Ü., & Çamoğlu, E. (2014). Ortaklıklar Hukuku I (13 b.). İstanbul: Vedat Kitapçılık: 409.

55 Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 414

56 Çelik, 2018: 255; Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 409.

kullanamayacakları durumlarda başka pay sahiplerini temsilen de oy kullanamazlar. Oy hakkından yoksun pay sahiplerinin payları nisapların hesabında dikkate alınmaz. Oy hakkından yoksun olan kişilerin oy kullanmış olması tek başına ibra kararının geçersizliğine sebep olmaz. Bunun için kullanılan oyun karara etki etmiş olması gerekir.⁵⁷

İbraya kural olarak açıkça karar verilir. Fakat bilançonun onaylanması gibi bazı durumlar ibra sonucunu doğurur. Ancak ibra sonucu, bilançoda bilinçli olarak hiç veya doğru şekilde gösterilmeyen konularda doğmaz (6102 sayılı Kanun'un 424'üncü maddesi).⁵⁸

İbra kararının yönetim kurulunun kazanılmış hakkı sebebiyle başka bir genel kurul kararıyla ortadan kaldırılması mümkün değildir. Ancak ibra kararı da bir genel kurul kararı olduğu için iptal davası açılabilir(6102 sayılı Kanun'un 558'inci maddesinin birinci fıkrası).⁵⁹ Buna karşın icra kabiliyetleri olmadığı için ibra etmeme kararlarına karşı iptal davası açılması mümkün değildir.⁶⁰ Yine genel kurul kararlarının butlanına ilişkin 6102 sayılı Kanun'un 447'nci maddesinin uygulanma kabiliyeti vardır.⁶¹

6102 sayılı Kanun'un 559'uncu maddesinde genel kurulun ibra yetkisine sınırlama getirilmiştir. Buna göre genel kurul, yönetim kurulunun kuruluş veya sermaye artırımından kaynaklanan sorumluluğu hakkında tescilden itibaren dört yıl geçmedikçe ibra kararı veremez. Bu süreden sonra ibra kararı alınması; esas sermayenin 1/10'unu, halka açık anonim şirketlerde ise 1/20'sini temsil eden pay sahiplerinin karşı çıkmasına bağlıdır.⁶²

2.2. Sorumluluk Davası

Yönetim kurulu üyelerinin fiilleri sonucunda şirketin zarar uğraması durumunda bu zararın tazmini yönetim kurulu üyelerinden talep edilebilir. Bu durumda açılacak dava sorumluluk davası olarak adlandırılmaktadır. Sorumluluk davasında davalı, yönetim kurulu üyeleridir.⁶³ Davacı kural olarak şirket veya her bir pay sahibidir (6102 sayılı Kanun'un 555'inci maddesinin birinci fıkrası). Şirket adına dava açma hakkı yönetim kurulu tarafından kullanılır. Sorumluluk davası açılabilmesi için genel kurul tarafından dava açılması yönünde bir karar alınmasına gerek yoktur. Davada tazminatın davalılara değil, şirkete ödenmesi talep edilir.⁶⁴

57 Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 411-412.

58 Çelik, 2018: 255; Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 411.

59 Bilgili/Demirkapı, 2018: 396-397; Çelik, 2018: 255; Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 412-413.

60 Bilgili/Demirkapı, 2018: 397. Yönetim kurulunun ibra edilmemesinin dürüstlük kuralına aykırı olduğu durumlarda yönetim kurulu üyelerinin, vekâlet sözleşmesine dayanarak dava açmasının mümkün olduğu ve bu durumda açılacak davanın menfi tespit davası niteliğinde olacağı yönünde bkz. Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 413.

61 Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 413.

62 Bilgili/Demirkapı, 2018: 397; Çelik, 2018: 255-256.

63 Bilgili/Demirkapı, 2018: 343.

64 Bilgili/Demirkapı, 2018: 393 ve 397; Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 391-398.

Şirketin iflas etmesi durumunda zararın tazmini öncelikle iflas idaresi tarafından talep edilmelidir. İflas idaresinin böyle bir talepte bulunmaması durumunda tazminat, pay sahipleri veya şirket alacaklıları tarafından talep edilebilir.⁶⁵ İflastan sonra bu şekilde açılan bir sorumluluk davası sonucunda ödenen tazminat sırasıyla dava açan alacaklıların ve payları oranında dava açan pay sahiplerinin alacaklarının ödenmesinde kullanılır. Artan miktar iflas masasına verilir (6102 sayılı Kanun'un 556'ncı maddesi.) Dava açmak isteyen pay sahibi ve alacaklının, dava tarihinde bu sıfatları haiz olması gerekir.⁶⁶

İbraya karar verilmesi durumunda şirketin, ibraya olumlu oy veren pay sahiplerinin ve ibra kararı alındığını bilerek pay edinenlerin sorumluluk davası açma hakları sona erer. Buna karşın ibraya olumsuz oy verenlerin ve ibra kararının alındığı toplantıya katılmayan pay sahiplerinin sorumluluk davası açmaları mümkündür (6102 sayılı Kanun'un 558'inci maddesinin ikinci fıkrası).⁶⁷ İbra kararı şirket tarafından alınmaktadır ve dolayısıyla şirketin sorumluluk davası açmaktan feragat ettiği anlamına gelir. Buna karşılık alacaklılar üçüncü kişi durumundadır ve şirket tarafından alınan bir kararla üçüncü kişilerin hakları üzerinde tasarrufta bulunulamaz. Dolayısıyla alacaklılar, şartlarının bulunması durumunda ibra kararı alınmış olsa bile sorumluluk davası açabilirler.⁶⁸

Şirketin uğradığı zararın ancak şirkete ödenmesi istenebilir. Buna karşın pay sahibi ve alacaklıların yönetim kurulu üyelerinin fiilleri nedeniyle doğrudan zarara uğramaları da mümkündür. Bu durumda pay sahipleri ve alacaklıları yönetim kurulu üyeleri tarafından kendilerine tazminat ödenmesini isteyebilirler (6102 sayılı Kanun'un 553'üncü maddesi). Açılacak dava şirket ile yönetim kurulu arasındaki sözleşmeye dayandığından sorumluluğun kaynağı sözleşmeye aykırılıktır. Pay sahipleri ve alacaklıların, doğrudan zararları sebebiyle açacakları dava, şirketin dava hakkından bağımsızdır. Bu sebeple şirket tarafından verilen ibra kararının bu davalar üzerinde bir etkisi olmaz.⁶⁹

Sorumluluk davasının, davacı tarafından zararın ve sorumlunun öğrenilmesinden itibaren 2 yıl ve her halde fiilden itibaren 5 yıl içinde açılması gerekir. Fiilin aynı zamanda suç teşkil etmesi ve cezaya ilişkin dava zaman aşımının daha uzun olması durumunda bu süre uygulanır (6102 sayılı Kanun'un 560'inci maddesi).⁷⁰ İbra kararı alınması durumunda ise sorumluluk davasının karardan itibaren 6 ay içinde açılması gerekir (6102 sayılı Kanun'un 558'inci maddesinin ikinci fıkrası).⁷¹ 2 yıllık

65 Bilgili/Demirkapı, 2018: 393; Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 391, 396, 398 ve 404.

66 Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 398.

67 Bilgili/Demirkapı, 2018: 396; Çelik, 2018: 255-256.

68 Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 416.

69 Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 399-400 ve 416.

70 Sürenin uzamış sayılması için kesinleşmiş bir mahkûmiyet kararı olması gerektiği, soruşturma ve kovuşturma aşamalarında ise durumun bekletici mesele olarak kabul edileceği yönünde bkz. Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 406. Aksi görüş olarak soruşturma dahi başlatılmasına gerek olmadığını savunan yazarlar için bkz. Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 406.

71 Çelik, 2018: 256; Bilgili/Demirkapı, 2018: 396-397; Durdur, 2017: 800; Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 402-407.

süre davacının zarar ve sorumluyu öğrenmesinden itibaren işlemeye başlayacaktır. Buna göre dava şirket adına açılacaksa, şirket adına dava açmaya yetkili olan yönetim kurulunun zarar ve sorumluyu öğrenmesi anı esas alınacaktır. Öğrenme tarihi, zarar ve sorumluların fiilen öğrenildiği tarihtir. Bu nedenle sicilin olumlu etkisi dava açmaya ilişkin sürelere etki etmez. Zarar ve sorumluların öğrenildiği tarihi ispat yükü davacı üzerindedir.⁷²

Dava hukuki niteliği itibarıyla mutlak ticari davadır.⁷³ Sorumluluk davasında yetkili ve görevli mahkeme şirketin merkezinin bulunduğu yerdeki asliye ticaret mahkemesidir (6102 sayılı Kanun'un 561'inci maddesi).⁷⁴ Davanın ayrıca 12.01.2011 tarih ve 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 9 ve 10'uncu maddeleri gereğince yönetim kurulu üyelerinin yerleşim yeri mahkemesinde de açılması mümkündür. Sorumluluk davası 6102 sayılı Kanun'un 1521'inci maddesi gereğince basit yargılama usulüne tabidir. Deliller konusunda 6100 sayılı Kanun hükümleri uygulanır (6102 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin ikinci fıkrası). Sorumluluk davasında her iki taraf da tacir olmadığından delil olarak ticari defterlere dayanılması mümkün değildir (6100 sayılı Kanun'un 222'inci maddesi).⁷⁵

Yönetim kurulunun sorumluluğunun kaynağı sözleşmedir. Sorumluluk bir kusur sorumluluğudur. Ayrıca bir tazminat sorumluluğudur ve bu sebeple bir zararın varlığı gerekir. Zarar tehlikesinin varlığı tazminat için yeterli değildir. Kusurun ve zararın varlığı ile zararın miktarını ispat yükü davacı üzerindedir. Kusurun varlığının ispatı durumunda davalı, özen yükümlüğünü yerine getirdiğini ispatlarsa sorumluluktan kurtulur.⁷⁶

SONUÇ

KİT'ler anonim şirket olarak kurulmaları mümkün olan ve devletin ekonomik hayata dâhil olmasını sağlayan araçlardır. KİT'ler esas olarak 233 sayılı KHK'yla düzenlenmiştir. KİT'lerin denetimi ise 3346 sayılı Kanun'la düzenlenmiştir. Bu çalışmada amaç, KİT'lerin anonim şirket olarak kurulmaları durumunda, belirtilen düzenlemelerin anonim şirketler hukukundaki yönetim kurulunun sorumluluğuna ilişkin 6102 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanmasına etkisinin incelenmesi ve bu iki grup düzenlemenin karşılaştırılmasıdır.

Anonim şirketlerin yönetim kurullarının sorumluluğu 6102 sayılı Kanun'la düzenlenmiştir. Yönetim kurulu, şirkete karşı sorumludur. Sorumluluğa ilişkin dava; şirket, pay sahipleri veya iflas durumunda alacaklılar tarafından açılabilir. Davanın, ceza hukukuna ilişkin düzenleme saklı kalmak üzere, zarar ve sorumluların öğrenilmesinden itibaren 2 yıl ve her halde fiilden itibaren 5 yıl içinde açılması

72 Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 404-405.

73 Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 401.

74 Bilgili/Demirkaptı, 2018: 394.

75 Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 401.

76 Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, 2014: 388-391 ve 397-398.

gerekir. Görevli ve yetkili mahkeme şirketin merkezinin bulunduğu yer asliye ticaret mahkemesidir. Ancak anonim şirket genel kurulu tarafından yönetim kurulunun ibrasına karar verilmesi durumunda ibraya olumlu oy verenlerin ve ibra kararını bilerek pay edinenlerin sorumluluk davası açma hakları kalmaz. Buna karşın olumsuz oy verenlerin ve toplantıya katılmayanların dava hakkı, ibra kararından itibaren 6 ay daha devam eder.

Anayasa'nın 165'inci maddesi sermayesinin yarısından fazlası Devlet'e ait olan kuruluşların TBMM tarafından denetleneceğini belirtmiştir. Buna göre sermayesinin tamamı Devlet'e ait olan KİK, İDT ve müesseseler ile sermayesinin en az yarısı Devlet'e ait olan bağlı ortaklıklar TBMM denetimine tabidir. İştirakler ise Devlet payı en fazla %50 olabileceğinden TBMM denetimine tabi değildir. Dolayısıyla anonim şirket olmaları durumunda iştiraklere 6102 sayılı Kanun hükümleri uygulanacaktır.

TBMM denetimine tabi olan kuruluşlar ise ibraya tabi olanlar ve genel görüşmeye tabi olanlar olarak ikiye ayrılırlar. İbraya tabi olan kuruluşların yönetim kurullarının ibrasına TBMM tarafından karar verilir. Karar, Sayıştay tarafından hazırlanan yıllık denetim raporlarının KİT Komisyonu'nda görüşülmesi ve oylanması suretiyle verilerek bir komisyon raporuna bağlanır. Bu raporlar itiraza uğramaları halinde kesinleşirler. Siyasi parti grupları, 20 milletvekili veya Cumhurbaşkanı tarafından itiraz edilen raporlar ise TBMM Genel Kurulu'nda görüşülerek karara bağlanır. İbra edilmeme yönünde karar verilmesi durumunda yönetim kurulu üyelerinin mali sorumluluğu 657 sayılı Kanun'un 12'nci maddesine tabidir. Bu sebeple dava, anonim şirketler hukukunun aksine asliye ticaret mahkemesinde değil, asliye hukuk mahkemesinde görülür.

Genel görüşmeye tabi kuruluşlar için de süreç ibraya tabi kuruluşlarla aynı şekilde işlemekle birlikte KİT Komisyonu veya TBMM Genel Kurulu'nda bunların yönetim kurulları hakkında ibraya ilişkin herhangi bir oylama yapılmaz. Bu kuruluşların yönetim kurulları hakkında ibra kararı verme yetkisi kendi genel kurullarındadır. Dolayısıyla anonim şirket olmaları durumunda, anonim şirketlere ilişkin yaptığımız genel açıklamalar burada da geçerlidir.

Anonim şirket olarak kurulsalar dahi KİK ve İDT'lerin genel kurulları bulunmaz. Dolayısıyla bu kuruluşların yönetim kurullarının ibrasına genel kurulları tarafından karar verilmesi gibi bir durum da söz konusu değildir. KİK ve İDT'lerin yönetim kurullarının ibrasına TBMM tarafından karar verilir.

Bağlı ortaklıkların ibraya mı genel görüşmeye mi tabi olduğu tespit etmek için öncelikle bağlı ortaklığın KİK'e mi İDT'ye mi bağlı olduğu sorusunun cevaplanması gerekir. Bağlı ortaklığın KİK'e bağlı olması durumda da KİK'in pay oranına göre yine ikili bir ayrıma gitmek gerekir. Buna göre KİK'in payının en az %91 olması durumunda bağlı ortaklığın genel kurulu bulunmaz. Bu tür bağlı ortaklıklarda ibraya TBMM tarafından karar verilir. KİK'in payının %91'den az olması durumunda ise ibra kararını bağlı ortaklığın genel kurulu verir. Bağlı ortaklığı İDT'ye bağlı olması durumda, KİK'e bağlı olanların aksine genel kurulun bulunmayacağına ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. İDT'ye bağlı olan bağlı ortaklıklarda ibra yetkisi, bağlı ortaklığın genel kurulundadır.

KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİNİN TABİ OLDUĞU DENETİM TÜRÜ				
<u>Kamu İktisadi Kuruluşu</u>	<u>İktisadi Devlet Teşekkülü</u>	<u>Bağlı Ortaklık</u>		
		<u>İktisadi Devlet Teşekkülüne Bağlı</u>	<u>Kamu İktisadi Kuruluşuna Bağlı</u>	
			<i>Devlet'in Payı % 91 ve Üzeri</i>	<i>Devlet'in Payı % 91'den Az</i>
İbra	İbra	Genel görüşme	İbra	Genel görüşme

KİT'LER VE DİĞER AŞ'LERİN KARŞILAŞTIRILMASI			
Konu	<u>TBMM Denetimine Tabi AŞ'ler</u>		<u>TBMM Denetimine Tabi Olmayan AŞ'ler</u>
	<i>İbraya Tabi Olanlar</i>	<i>Genel Görüşmeye Tabi Olanlar</i>	
Denetime İlişkin Kanun	3346 ve 6085 sayılı Kanunlar	3346, 6085 ve 6102 sayılı Kanunlar	6102 sayılı Kanun
Genel Kurul	Bulunmaz	Bulunur	Bulunur
İbra Yetkisi	TBMM	Kendi genel kurulu	Kendi genel kurulu
Yönetim Kurulunun Mali Sorumluluğuna İlişkin Kanun	657 ve 6098 sayılı Kanunlar	6102 sayılı Kanun	6102 sayılı Kanun
Yönetim Kurulunun Mali Sorumluluğunda Görevli Mahkeme	Asliye hukuk mahkemeleri	Asliye ticaret mahkemeleri	Asliye ticaret mahkemeleri
Yönetim Kurulunun Cezai Sorumluluğuna İlişkin Kanun	4483, 5237 ve 5271 sayılı Kanunlar	5237 ve 5271 sayılı Kanunlar	5237 ve 5271 sayılı Kanunlar

KAYNAKÇA

- Akyılmaz, B., Sezginer, M., & Kaya, C. (2019). **Türk İdare Hukuku** (10 b.). Ankara: Savaş Yayınevi.
- Altunbağ, D., & Türkoğlu, İ. (2015) “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Türkiye Ekonomisindeki Yeri”. **Ekonomi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, 2(3), 32-57. Şubat 14, 2020 tarihinde http://www.ekosad.net/FileUpload/ep939088/File/derya_delice_altunbag_kamu_iktisadi_tesebbuslerinin_turkiye_ekonomisindeki_yeri.pdf adresinden alındı
- Baylan, B. (2007) **Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetiminde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Rolü**. Ankara: Uzmanlık Tezi.
- Bilgili, F., & Demirkapı, E. (2018). *Şirketler Hukuku Dersleri* (6 b.). Bursa: Dora Yayınları.
- Büyükçoban, Z. (2006) **Rekabet ve Hakim Durumdaki Kamu Teşebbüsleri Türk Telekom Örneği**. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çağlayan, R. (2015) “Kamu Zararında Rücu ve Rücu Sorumluluğu”. **Kamu Zararı ve Sorumluluk Çalıştayı**, 81-103.
- Çelik, A. (2018) **Ticaret Hukuku** (8 b.). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Durdu, M. (2017) “Türk İdare Teşkilatında Bağlı Ortaklıklar”. **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 21(3), 793-817.
- Evren, Ç. C., & Uçar, İ. (2019) **Kamu Görevlileri Hukuku**. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Gözler, K., & Kaplan, G. (2018) *İdare Hukuku Dersleri* (20 b.). Bursa: Ekin Yayınları.
- Günege, U. (1984) **Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Denetim ve Türkiye'deki Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Mali Denetimi**. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Güven, A., & Acungil, Y. (2015) “Türkiye ve Fransa Merkezi İdaresinin Mali Denetiminde Sayıştayın Rolü” **Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi**, 10(1), 1-20.
- Kırca, Ç. (2015) Borçlar Hukukunda Sorumluluk Türlerine Genel Bakış ve Kamu Zararında Sorumluluk. **Kamu Zararı ve Sorumluluk Çalıştayı**, 157-176.
- Korkut, S. (2007) “Parlementer Denetim Kapsamında Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetlenmesi: TBMM KİT Komisyonunun Denetim Prosedürü ve KİT'lerin Denetiminde Geleceğe Dönük Öngörüler”. **Yasama Dergisi**(6), 5-48.
- Köseoğlu, M. A. (2005) **Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Performans Ölçümü**. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Uzmanlık Tezleri.

- Özkorkut, K. (2015) “Kamu Zararı ve Türk Ticaret Kanunu” **Kamu Zararı ve Sorumluluk Çalıştayı**, 193-212.
- Polat, K. (2012) “Yüksek Denetimde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Rolü ve Yeni Bir Model Önerisi: Kamu Hesaplarını İnceleme ve Kesin Hesap Komisyonu”, **Yasama Dergisi**(21), 119-143.
- Poroy, R., Tekinalp, Ü., & Çamoğlu, E. (2014) **Ortaklıklar Hukuku I** (13 b.). İstanbul: Vedat Kitapçılık.
- Sivrekli Demircan, E. (2008) “Girişimci Sıfatıyla Devlet: 1980 Sonrası Türkiye Analizi” **Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi**, 3(1), 35-58.
- Turguter, N. (2015) “Kamu Zararı ve Sayıştay Uygulaması” **Kamu Zararı ve Sorumluluk Çalıştayı**, 223-234.