

**BAŞKENT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÖZEL HUKUK ANABİLİM DALI
ÖZEL HUKUK TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

**TİCARET BAKANLIĞININ ANONİM őrİRKETLERİ DENETİM VE
GÖZETİM YETKİSİ**

**HAZIRLAYAN
OĞULCAN BUDAK**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TEZ DANIşMANI
Dr. Öğr. Üyesi Ahmet Cemil ÜNAL**

ANKARA – 2025

BAŞKENT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
YÜKSEK LİSANS / DOKTORA TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU

Tarih: 20 / 06 / 2025

Öğrencinin Adı, Soyadı: Oğulcan BUDAK

Öğrencinin Numarası: 22210538

Anabilim Dalı: Özel Hukuk Anabilim Dalı

Programı: Özel Hukuk Tezli Yüksek Lisans Programı

Danışmanın Unvanı/Adı, Soyadı: Dr. Öğr. Üyesi Ahmet Cemil ÜNAL

Tez Başlığı: Ticaret Bakanlığının Anonim Şirketleri Denetim ve Gözetim Yetkisi.

Yukarıda başlığı belirtilen Yüksek Lisans/Doktora tez çalışmamın; Giriş, Ana Bölümler ve Sonuç Bölümünden oluşan, toplam 143 sayfalık kısmına ilişkin, 26 / 05 / 2025 tarihinde şahsım/tez danışmanım tarafından Turnitin adlı intihal tespit programından aşağıda belirtilen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % 14'dır. Uygulanan filtrelemeler:

1. Kaynakça hariç
2. Alıntılar hariç
3. Beş (5) kelimeden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

“Başkent Üniversitesi Enstitüleri Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Usul ve Esaslarını” inceledim ve bu uygulama esaslarında belirtilen azami benzerlik oranlarına tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Öğrenci İmzası:

ONAY

Tarih: 20 / 06 / 2025

Öğrenci Danışmanı Unvan, Ad, Soyad, İmza:

Dr. Öğr. Üyesi Ahmet Cemil ÜNAL

TEŞEKKÜR

İlk olarak çalışmama değerli görüşleri ile katkıda bulunan ve tez savunma jürimde yer alan Sayın Prof. Dr. Rıza AYHAN, Prof. Dr. Hayrettin ÇAĞLAR ve Dr. Öğr. Üyesi Ahmet Cemil ÜNAL'a teşekkürlerimi sunarım.

Tez çalışmam süresince desteklerini esirgemeyen Canberk ÇAYIROĞLU ve Koray YILMAZ başta olmak üzere tüm arkadaşlarıma ve Hukuk Müşavirliğindeki çalışma arkadaşlarıma teşekkür ederim.

Son olarak her anımda yanımda olan, desteklerini hiç esirgemeyen beni bugünlere getiren annem ve babam ile bana daima destek olan amcam ve abime sonsuz teşekkür ederim.

ÖZET

Oğulcan BUDAK, Ticaret Bakanlığının Anonim Şirketleri Denetim ve Gözetim Yetkisi, Başkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Özel Hukuk Tezli Yüksek Lisans Programı, 2025.

İlgili çalışmada, ülkenin ekonomik faaliyet zincirinin kilit unsurlarından biri olan anonim şirketler üzerindeki kamu denetimi ele alınmıştır. Ticaret Bakanlığı aracılığıyla yürütülen bu denetim, Bakanlığın devlet tüzel kişiliği içindeki konumu nedeniyle İdare Hukuku perspektifinden teorik olarak incelenmiştir. Devamında ise 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ve buna bağlı ikincil mevzuatlar çerçevesince sahip olduğu denetim ve gözetim görevleri araştırılmış ve söz konusu yetkileri geçmişteki düzenlemeler ile karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır. 6102 sayılı Kanun kapsamında Bakanlığa tanınan denetim ve gözetim görevleri Kanun içerisinde bir bütün olarak düzenlenmemesi ve bu kapsamdaki bazı hükümlerin açık uçlu olması nedeniyle çalışma kapsamında detaylı bir araştırma ve doktrin taramasını gerektirmiş olup tezin devamında Bakanlığın sahip olduğu denetim ve gözetim yetkisini kullanırken izlemesi gereken usuller belirtildikten sonra bu kapsamda tespit ettiği eksiklik ve aykırılıkların giderilmesi için alacağı tedbirler, başta fesih davası açma yetkisi olmak üzere inceleme altına alınmış olup söz konusu davaların nitelikleri ve usulüne ilişkin açıklamaların akabinde bu konudaki tartışmalı hususlara değinilerek çözüm önerileri sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Fesih Davası, Ticaret Bakanlığı, Bakanlığın denetim ve gözetim yetkileri, Yetkili Kamu Kurumları

ABSTRACT

Oğulcan BUDAK, The Turkish Ministry Of Trade's Authority To Audit And Supervise Joint Stock Companies, Başkent University, Institute of Social Sciences, Private LawMaster's Program with Thesis, 2025.

This study theoretically examines the public audit of joint-stock companies, which are crucial links in the country's economic activity chain, conducted by the State through the Ministry of Trade. It first analyzes this authority under Administrative Law, as the Ministry is part of the State's legal personality. Subsequently, the study investigates the audit and supervision duties granted to the Ministry within the framework of the Turkish Commercial Code (Law No. 6102) and its secondary legislation, comparing these authorities with past regulations.

Since the audit and supervision duties granted to the Ministry under Law No. 6102 are not regulated as a whole and some provisions are open-ended, the study required a detailed investigation and a review of legal doctrine. Following a discussion of the procedures the Ministry must follow when exercising its audit and supervision authority, the measures it can take to remedy deficiencies and non-compliance are examined, including its power to file for dissolution. After explaining the nature and procedure of these lawsuits, the study addresses contentious issues and offers solutions.

Key Words: Dissolution Lawsuit, Ministry of Trade, The Ministry's audit and supervision authorities, Authorized Public Institutions

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR.....	i
ÖZET	ii
ABSTRACT	iii
KISALTMALAR LİSTESİ	vii
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	3
DENETİM VE GÖZETİM KAVRAMLARININ TAHLİLİ VE DENETİMİN HEDEFLERİ, ÖNEMİ VE TASNİFİ.....	3
I. Denetim ve Gözetim Kavramları	3
A. Kavramların Tanımı	3
B. Anayasal İlkeler Çerçevesinde İdarenin Denetim ve Gözetim Sorumluluğu	4
C. Denetleme Biçimleri	6
1. Kamuoyu Denetimi.....	6
2. Siyasal Denetim.....	7
3. İdari Denetim	8
a. İç Denetim	8
b. Dış Denetim	9
4. Yargısal Denetim	11
D. İdarenin Düzenleme Yetkisi	12
1. İdarenin Düzenleme Yetkisinin Kaynağı	13
a. Anayasa	13
b. Kanun	13
c. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi	14
d. Kanundan Kaynaklanmayan Bir Düzenleme Yetkisinin Mevcudiyeti	14
2. Düzenleme Yetkisinin Denetim ve Gözetim Yetkisi Bakımından Değerlendirilmesi.....	15
II. Denetimin Yapılma Amacı ve Sağladığı Katkılar	16
III. Ticarî İşletmelerin Denetimi ve Gözetimi	17
IV. Anonim Ortaklıklarda Denetim Çeşitleri	19
A. Geniş Kapsamda Denetim - Dar Kapsamda Denetim.....	20
B. Sürekli Denetim - Sürekli Olmayan Denetim	20
C. İç Denetim	22
D. Dış Denetim	23
1. Devlet Tarafından Yapılan Denetim.....	24

a. Genel Olarak	24
b. Kamusal Denetim ve Gözetim Yetkisine Sahip Kuruluşlar	25
2. Bağımsız Denetim	34
a. Genel Olarak	34
b. Bağımsız Denetim Uygulanan Şirketlerin Çerçevesi.....	35
c. Bağımsız Denetim Kapsamı Dışında Kalan Şirketler	36
 İKİNCİ BÖLÜM	 38
 TİCARET BAKANLIĞININ BAŞLICA DENETİM VE GÖZETİM YETKİLERİ..	 38
I. Ticaret Bakanlığının Sahip Olduğu Denetim ve Gözetim Yetkileri	38
A. 6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu Hükümleri Doğrultusunda.....	38
1. Genel Olarak	38
2. Kanunda İlgili Hususu Ele Alan Düzenlemeler	38
3. Bakanlığın Sahip Olduğu Yetkiler ve Bu Yetkilerin İcrası	40
a. TTK'nin 210. Maddesi Gereğince Tanınan Yetkiler	40
b. Anonim Şirketlerin Kuruluşunda Bakanlık Tarafından Verilen İzin.....	52
c. Esas Sözleşme Değişikliklerinin Kabul Edilmesi.....	56
d. Esas Sermaye Artışlarının Onaylanması (TTK m. 456)	58
e. Kayıtlı Sermaye Sistemine Geçiş, Sistemden Ayrılış ve Sermaye Artırımı Onayı (TTK m. 332/3, 460)	62
f. Genel Kurulda Temsil Yoluyla Katılım Sağlama Yetkisi.....	66
g. Yönetim Kurulunda Kamu Tüzel Kişilerinin Temsili (TTK m. 334).....	70
h. Genel Kurul İç Yönergesinin Asgari Unsurlarını Tespit Yetkisi (TTK m. 419/2).....	77
i. Tasfiye Memurlarının Görevden Alınması İçin Başvurma Yetkisi (TTK m. 537)	79
j. Ticaret Sicili Müdürlüklerince Gerçekleştirilen Denetim ve Gözetim (TTK m. 24, 25, 26).....	79
II. Ticaret Bakanlığının Şirket Denetimi ve Fesih Davası Açma Yetkisinin Kapsamı	80
 ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....	 84
 TİCARET BAKANLIĞININ YARGISAL YOLLARA BAŞVURMA VE FARKLI YAPTIRIM TÜRLERİNİ UYGULAMA YETKİSİ	 84
I. Dava Hakkı.....	84
A. Fesih Davaları	84
1. TTK Madde 210/3 Kapsamında Fesih Davası Açma Yetkisi	84
a. Genel Olarak	84
b. Fesih Davasının Açılma Koşulları.....	85
c. Fesih Davasını Açma Müddeti.....	92
d. Fesih Davasının Görülme Biçimine Dair Düzenlemeler	93

e. TTK 210/3 Madde ve TMK'nin 47/2 Madde Hükümlerinin Bu Kapsamda Değerlendirilmesi.....	95
2. TTK Madde 353 Kapsamında Fesih Davası Açma Yetkisi	97
a. Genel Olarak.....	97
b. Fesih Davasının Açılma Koşulları.....	99
c. Fesih Davasının Görülme Biçimine Dair Düzenlemeler	100
d. Fesih Davasının Açılma Müddeti	103
e. TTK 353. Madde ve TMK'nin 47/2 Madde Hükümlerinin Bu Kapsamda Değerlendirilmesi.....	104
3. TTK Madde 530 Kapsamında Fesih Davası Açma Yetkisi	105
a. Genel Olarak	105
b. Fesih Davasının Açılma Koşulları.....	106
c. Fesih Davasının Görülme Biçimine Dair Düzenlemeler	110
B. Bakanlığın Açabileceği Diğer Davalar.....	112
II. Bakanlığın Başkaca Yaptırım Yetkileri	114
A. Adli Makamlara Şikayette Bulunma ve İlgili Kurumlara İhbar Etme Yetkisi	115
B. Para Cezası Verme Yetkisi (İdari ve Adli).....	116
SONUÇ	117
KAYNAKLAR.....	122

KISALTMALAR LİSTESİ

Bakanlık	Ticaret Bakanlığı
BanKan	5411 sayılı Bankacılık Kanunu
BATİDER	Banka ve Ticaret Hukuku Dergisi
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
bkz.	Bakınız
CBK	Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
dn.	Dipnot
E.	Esas sayısı
e.t.	Erişim tarihi
eTTK	6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu
HD	(Yargıtay) Hukuk Dairesi
HGK	(Yargıtay) Hukuk Genel Kurulu
HMK	6100 sayılı Hukuk Muhakemeler! Kanunu
İBGK	(Yargıtay) İçtihadı Birleştirme Büyük Genel Kurulu
İÜHFM	İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
K.	Karar sayısı
KGK	Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KTK	Kamu Tüzel Kişiliği
m.	Madde
ODT	Ortaklıkların Denetimine Dair Tüzük
s.	Sayfa
SerPiyK	6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TBK	6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu
TCK	5237 sayılı Türk Ceza Kanunu
TDS	Türkiye Denetim Standartları
TMK	4721 sayılı Türk Medenî Kanunu

TMS	Türkiye Muhasebe Standartları
TSY	Ticaret Sicili Yönetmeliği
TTK	6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu
TTSG	Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi
UDS	Uluslararası Denetim Standartları
vb.	Ve benzeri
www	World Wide Web

GİRİŞ

Devletin, millî ekonomide kapladığı yer bakımından anonim şirketler üzerinde denetim faaliyetinde bulunması kaçınılmaz olup söz konusu faaliyetler geçmişten günümüze dek farklı şekillerde görünse de hâlen uygulanmaya devam etmektedir. Yapılan denetim sonucunda tespit edilen hukuka aykırılıklara ilişkin olarak uygulanan en ağır yaptırım türü şirketin feshi olup Devlet ile ticaret şirketleri arasında kurulan denetim temelli ilişkiye aykırı davranışların, şirketin hukukî varlığının sona erdirilmesini gerektirebileceği düşüncesi, kanun koyucu tarafından erken dönemlerden itibaren benimsenmiş ve bu doğrultuda ilgili düzenlemelere Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren mevzuatta yer verilmiştir. Bu bağlamda çalışmanın da asıl konusunu oluşturan 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun¹ (TTK) 210. maddesinin üçüncü fıkrasında, kamu düzenine veya şirketin faaliyet alanına aykırı işlem, hazırlık ya da muvazaalı faaliyetlerde bulunduğu tespit edilen ticaret şirketlerine karşı, Ticaret Bakanlığı (Bakanlık) tarafından bu durumun öğrenilmesini takip eden bir yıl içerisinde fesih davası açılabilmesi düzenlenmiştir.

Söz konusu çalışma ile hedeflenen, TTK ve buna bağlı ikincil mevzuat uyarınca Ticaret Bakanlığının ticaret şirketleri fakat esas olarak anonim şirketler üzerinde gerçekleştirdiği kamu denetimi kapsamında haiz olduğu görev ve yetkilerini nasıl kullanacağı ve bu yetkilerini kullanırken dikkat etmesi gereken hususların neler olduğunu doktrinde beyan edilen savlar doğrultusunda ele almaktır.

Üç bölüme ayrılan çalışmanın birinci kısmında denetim kavramı açıklandıktan sonra İdarenin haiz olduğu denetim ve gözetim yetkisi Anayasal ilkeler ve mevzuat çerçevesinde incelenmiş ve ilaveten bu kapsamda sahip olduğu düzenleme yetkisi de ele alınmıştır. Akabinde denetimin türlerine dair açıklamalar yapılmış olup bu bağlamda özellikle dış denetim kapsamında gerçekleştirilen bağımsız denetim ve kamu kurum-kuruluşları aracılığıyla gerçekleştirilen devlet denetimi detaylı bir biçimde izah edilmeye çalışılmıştır. Devlet denetimi kapsamında Ticaret Bakanlığının yanında önemli yer tutan kuruluşlardan olan TTK ve Ticaret Sicili Yönetmeliği (TSY) uyarınca şirketlerin kuruluşundan tasfiyesine kadar yapmış olduğu işlemler üzerinde kamu denetimi gerçekleştiren başta ticaret sicili müdürlükleri olmak üzere diğer düzenleyici denetleyici kuruluşlar; Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu, Sermaye Piyasası Kurulu, Bankacılık

¹ 14/02/2011 tarih ve 27846 sayılı Resmî Gazete.

Düzenleme ve Denetleme Kurumunun bu kapsamdaki görev ve yetkilerine kısaca değinilmiştir.

İkinci kısımda ise Ticaret Bakanlığının anonim şirketler üzerinde gerçekleştirdiği kamu denetim faaliyetleri açıklanmış olup bu doğrultuda Bakanlığın sahip olduğu yetkiler belirtilmiş, söz konusu yetkiler TTK çerçevesinde haiz olduğu denetim ve gözetim yetkileri ile beraber mukayeseli şekilde incelenmiştir. Ayrıca bölümün devamında Bakanlığın söz konusu görevini yerine getirirken dikkat etmesi gereken noktalar ve sahip olduğu denetim yetkisi uyarınca tartışma yaratan hususlara ilişkin öğretilerdeki görüşler üzerinde inceleme yapılmıştır.

Çalışmanın son bölümünü oluşturan üçüncü kısımda ise, Ticaret Bakanlığının denetim elemanları aracılığı ile yapmış olduğu kamu denetimi sonucunda tespit ettiği usulsüzlük ve aykırılıklara dair alma yetkisine sahip olduğu tedbirler ve tesis edebileceği müeyyidelere değinilmiştir. Bu kapsamda özellikle Bakanlığın fesih davası açma yetkisi ve söz konusu davada uygulanacak usul kurallarından bahsedilmiş olup bu konulara dair tartışma yaratan noktalar açıklanmaya çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

DENETİM VE GÖZETİM KAVRAMLARININ TAHLİLİ VE DENETİMİN HEDEFLERİ, ÖNEMİ VE TASNİFİ

I. Denetim ve Gözetim Kavramları

A. Kavramların Tanımı

Denetim sözcüğü genellikle “rükub” ve “rabk” kelimelerinden türeyen “murakabe” kelimesi veyahut teftiş, kontrol sözcüklerinin tekabülü olarak kullanılmaktadır. Türk Dil Kurumu tarafından düzenlenen sözlükte ilgili kavram, bir işin usulüne uygun ilerleyip ilerlemediğini tespit etmek üzere gerçekleştirilen kontrol, gözlem ve değerlendirme faaliyetleri² şeklinde açıklanmış olup diğer ifade ediliş şekli olarak ise, bir işin doğru şekilde tamamlandığını teyit etmek veya işin doğru yolda ilerlemesine rehberlik etmek maksadıyla uygulanan inceleme ve denetim faaliyeti olarak tanımlandığı görülmüştür³.

Denetim; idarenin, bireylerin ve kuruluşların işlemlerinin, kanun, yönetmelik ve diğer düzenleyici işlemlerle belirlenen kaidelere yerindeliğini saptamak amacıyla uygulanan değerlendirme, takip ve inceleme işlemlerinin bütünü olarak tanımlanmakta olup bu faaliyetlerin temel hedefi, olası uyuşmazlık, noksanlık veya yanlışlıkları tespit etmektir⁴. İster kamu yönetiminde ister diğer sektörlerde olsun, faaliyetlerin mümkün olduğunca önceden belirlenen planlara uygun yürütülmesi ve bu süreçte birimlerin kaynakları etkin, amaca uygun, yerel ihtiyaçlara cevap verir ve yasalara uygun biçimde kullanmasını temin eden bir değerlendirme mekanizmasıdır⁵.

Anayasa Mahkemesi ise denetimi, kurumların prosedür ve işlemlerinin, bunları uygulayanların veya malî konularla ilgili beyanların, önceden saptanmış kurallar ve standartlarla ne ölçüde örtüştüğünü objektif olarak kanıtlarla araştırıp hükme bağlayan ve bu bulguları raporlayan organize bir işleyiş olarak ifade etmiştir⁶. Denetimden bahsedilen birçok durumda gözetimin de ima edildiğini belirtmek yerinde olacaktır. Çünkü denetim olgusu aynı zamanda gözetme fiilini de içermektedir⁷.

² Türk Dil Kurumu, Türkçe Sözlük, Ankara, Türk Dil Kurumu Yayınları, 10. Baskı, 2005, s. 496.

³ Ali Püsküllüoğlu, Türkçe Sözlük, Ankara, Arkadaş Yayınları, 8. Baskı, 2005, s. 266.

⁴ Arslan Yüzgün, Genel Denetim Yaklaşımı, İstanbul, Dünya Yayınları, 1984, s. 20.

⁵ Paşa Bozkurt, “Denetim Kavramı ve Denetim Anlayışındaki Gelişmeler”, Denetişim, Sayı 12, 2016, s. 57.

⁶ Anayasa Mahkemesi, 27/12/2012 tarih ve E. 2012/102, K. 2012/207 sayılı kararı, (02/04/2013 tarih ve 28606 sayılı Resmî Gazete)

⁷ Püsküllüoğlu, s. 266.

Denetim kavramının Türk Dil Kurumu'nun sözlüğündeki bir başka ifade edilmiş biçimi ise; gözetme, özen gösterme, ilgilenme, koruma altına alma, dikkate alma ve önem verme⁸ olarak belirtilmiş olup gözetim ise, bir çalışma veya uygulama sürecini verimlilik ve hedeflere uygunluk açısından dikkatlice izleyip denetleme şeklinde tanımlanmıştır⁹.

Yukarıda izah edilenler doğrultusunda denetim ve gözetim yetkisinin hangi tür faaliyetleri kapsadığı belirtilecek olursa bunlar; ilgilisi hakkında yükümlülük doğurabilecek eylemler gözlemlendiğinde bu durumu ilgili mercilere bildirmek, rapor ve tutanak düzenlemek, ihtiyaç hâlinde örnekler toplamak, özel kişi veya resmî kurum kuruluşlardan evrak, defter, belge istemek ve incelemek, olay mahallinde denetim gerçekleştirmek örnek olarak verilebilir¹⁰.

B. Anayasal İlkeler Çerçevesinde İdarenin Denetim ve Gözetim Sorumluluğu

İdare hukukunun temel ilkelerinden kanuni idare ilkesi uyarınca yasalar tarafından yetkilendirilmedikçe idarenin herhangi bir faaliyette bulunabilmesi söz konusu olamamaktadır. Başka bir deyişle idare kendi inisiyatifiyle kendisine görev ve yetki verememekte olup söz konusu yetkilendirmeyi yalnızca Devlet yapabilmekte ve bunu da devlet namına kanun koyucu sıfatıyla yasama organı uygulayabilmektedir¹¹.

Gözler, İdarenin görev ve yetkilerinin yasaya dayalı olmasının hem minimum hem de maksimum manalarının bulunduğunu; minimum manada yasaya dayalı olmayı, idarenin eylem ve işlemde bulunacağı hususları en azından genel hatları ile ele alan bir yasanın mevcut olması veya söz konusu faaliyet alanına ilişkin bir yasanın bulunması biçiminde, maksimum manada yasaya dayalı olmayı ise idarenin faaliyette bulunacağı alanın yasa ile açık ve detaylı bir şekilde düzenlenmesi olarak ifade etmiştir¹².

Gözler'e göre, iki durum için de değer arz eden husus idarenin faaliyet göstereceği konuda bir yasanın var olması ya da söz konusu iş ve işlemleri yapma konusunda yasa yoluyla verilmiş bir yetkilendirmenin mevcudiyeti olup yasada söz konusu alanın hangi biçimde ele alındığının ya da ilgili alanda faaliyette bulunurken idareye detaylı bir yetkilendirme yapıp yapılmadığının yasaya dayanılması ilkesi açısından bir ehemmiyetinin olmadığını dile getirmiş ve önemli olan hususun yasanın idareye belirli bir alana ilişkin

⁸ Türk Dil Kurumu, s. 523.

⁹ Türk Dil Kurumu Online Sözlük, (www.tdk.gov.tr, Erişim Tarihi: 11/01/2025)

¹⁰ Çınar Can Evren, Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Özelinde İdari Yaptırımların Hukukî Rejimi, Ankara, Savaş Yayınevi, 1. Baskı, 2020, s. 34-35.

¹¹ Kemal Gözler, İdare Hukuku Cilt I, Bursa, Ekin Yayınevi, 3. Baskı, 2019, s. 157.

¹² Gözler, s. 157.

düzenleyici ve birel işlem icra edebilme yetkisini sarıh bir şekilde tanımlamasa da söz konusu işlemlerde bulunma yetkisini açıkça yasaklamamış olması gerektiğini belirtmiştir¹³.

Anayasa'dan yetkilendirilmemiş hiçbir merci veya bireyin, herhangi bir devlet otoritesini uygulayamayacağını belirten Anayasa madde (m.) 6 hükmü ile İdarenin kuruluşu ve görevlerinin kanunla belirlendiği ve bu yönleriyle idare yekpare bir yapı oluşturduğunu ifade eden m. 123/1 hükümleri, idarenin kanuniliği ilkesinin temelini oluşturmakta olup bu bağlamda idarenin görev ve yetkileri ile kuruluşunun yasa ile kararlaştırılması icap etmektedir¹⁴.

Anayasal ilkeler arasında yer alan hukuk devlet, sosyal devlet ve temel hak ve özgürlüklere dayalı devlet ilkeleri idarenin denetim ve gözetim yükümlülüğünün kuramsal dayanağını ve çerçevesini belirlemekte olup İdare denetim ve gözetim işlemlerini yürütürken diğer tüm işlemlerinde olduğu gibi anılan Anayasal ilkeleri dikkate alması şarttır¹⁵.

Özbudun, sosyal devlet ilkesini, toplumsal huzuru ve sosyal adaleti sağlamak hedefiyle, devletin sosyal ve ekonomik yaşama aktif olarak müdahil olmasını gerekli ve haklı bulan bir yaklaşım olarak belirtmiştir¹⁶. Sosyal devlet yaklaşımı, fertler arasındaki toplumsal refah farklılıklarını azaltmayı hedefleyen bir yönetim biçimidir. Bu farklılıkları dengelemek için devlet tarafından alınan tüm maddî ve manevî tedbirler, sosyal devlet ilkesinin getirileri içerisinde yer almaktadır. Sosyal barış ve adaleti tesis etmek maksadıyla devletin ekonomik ve sosyal yaşama dokunması sosyal devlet ilkesi doğrultusunda uygun görülmektedir¹⁷.

Millî ekonomik gereklilikler ve sosyal amaçlarla uyumlu hareket etmeleri ile emniyetli ve kararlı bir şekilde faaliyetlerini yürütmesi için özel girişimler hakkında Devlet tarafından gerekli düzenlemelerin yapılacağını öngören Anayasa m. 48/2 hükmü kapsamında özel teşebbüslere devlet tarafından birtakım kısıtlamalar uygulanabileceği düzenlenmiş olup söz konusu düzenlemenin idarenin özel teşebbüs işlemlerine önceden kontrol altına alma ve bu çerçevede denetim faaliyeti kapsamında yaptırımda bulunma yetkisini kullanmasına zemin sağladığı ifade edilebilir¹⁸.

¹³ Gözler, s. 158.

¹⁴ Gözler, s. 154.

¹⁵ Bihterin Vural Dinçkol, Mehmet Akad, Nihat Bulut, Genel Kamu Hukuku, Ankara, Der Kitabevi, 20. Baskı, 2024, s. 311.

¹⁶ Ergun Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, Ankara, Yetkin Yayınları, 24. Baskı, 2024, s. 80.

¹⁷ Özbudun, s. 135.

¹⁸ Özbudun, s. 136.

İdare denetim yetkisi kapsamında özel hukuk kişilerinin işlemlerini denetlerken; kamu yararı ile fertlerin menfaatleri arasında denge sağlamak zorunda olup bu doğrultuda Anayasa m. 13 uyarınca ölçülülük ilkesine aykırı olmayacak şekilde davranması gerekmektedir¹⁹.

C. Denetleme Biçimleri

1. Kamuoyu Denetimi

Kamuoyu ifadesi toplumsal grupların belli bir dönemde belli bir hususa dair oluşan ortak görüş ve fikirleri anlamına gelmektedir²⁰. Kamuoyu görüşünün, toplumun tümünün benimsediği fikir olarak algılanmaması gerekmektedir. Çünkü bazı hâllerde azınlık gruplarca ileri sürülen fikirler toplumun büyük bir kesimi tarafından benimsenmese dahi daha büyük bir algı oluşturabilmektedir.

Yönetimin gözetlenmesi ve denetlenmesi yöntemlerinden biri olan kamuoyu denetimi, hükümetin halkoylaması sonucunda tespit edildiği hâllerde, tekrar iktidar olamama kaygısı nedeniyle halkın nabzını tutmak açısından son derece önem arz etmekte olup bu doğrultuda iktidar tarafından eylem ve işlemler yapılırken halkın kanaati de göz önünde bulundurulur²¹. İlâveten toplumcu demokrasi anlayışının benimsendiği devlet yapılarında kamuoyunun görüşleri doğrultusunda ortaya çıkacak tavsiyelerden faydalanılabileceği gibi gelecek eleştiriler doğrultusunda yanlış uygulamalardan da dönülebilir.

Kamuoyunun meydana gelebilmesi için lüzumlu olan gerekli kanuni düzenlemeler Anayasamızda bulunmakta olup bu bağlamda; Anayasa'nın 22. maddesindeki “haberleşme özgürlüğü”, 25. maddesindeki “düşünce ve kanaat özgürlüğü”, 27. maddesindeki “bilim ve sanat özgürlüğü”, 28. maddesindeki “basın özgürlüğü”, 29. maddesindeki “yayın yapma hakkı”, 33. maddesindeki “dernek kurma özgürlüğü”, 34. maddesindeki “toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı”, 48. maddesindeki “çalışma ve sözleşme serbestisi”, 51. maddesindeki “sendika kurma özgürlüğü”, 54. maddesindeki “grev hakkı” ile 67. ve 68. maddelerde yer alan “seçme-seçilme, siyasi faaliyette bulunma ve parti kurma hakkı” gibi temel hak ve özgürlükleri düzenleyen kurallar; kamu denetiminin varlığını ve meşruiyetini destekleyen anayasal dayanaklar arasında yer almaktadır. 3071 sayılı Dilekçe Hakkının

¹⁹ Ali Ulusoy, Kamu Hizmeti İncelemeleri, İstanbul, Ülke Kitapları, 2. Cilt, 2004, s. 567.

²⁰ Davut Dursun, Siyaset Bilimi, İstanbul, Beta Yayınları, 11. Basım, 2022, s. 299.

²¹ Bülent Geçgel, Kamusal Denetim Hukukunda Kamu Zararı ve Sayıştayda Hak Arama Yolları, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, 2020, s. 52.

Kullanılmasına Dair Kanun ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu hükümleri ile 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 44'üncü madde hükümleri de kamuoyu denetiminin yapılmasını mümkün kılan bir başka dayanak noktalarını oluşturmaktadır²².

2. Siyasal Denetim

Devletin temel erklerinden biri olan yasama organı tarafından yürütülen ve yürütme üzerindeki kontrolü amaçlayan denetim süreci, "yasama denetimi" olarak adlandırılmakta olup bu görev Türkiye'de Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından icra edilmektedir²³.

Yazılı soru, genel görüşme, meclis araştırması ve meclis soruşturması yöntemleri ile TBMM siyasal denetim yetkisini kullanmaktadır. Anayasa m. 98/5'te yazılı soru, milletvekillerinin Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlardan yazılı bilgi alma yollarından biri olarak belirtilmiş olup bu soruların yanıtlanması için ise tanınan azami süre on beş gündür. Yazılı soru TBMM İçtüzüğü m. 96'da da, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara milletvekilleri tarafından yöneltilen, kısa, gerekçesiz, kişisel görüşlerden ve özel yaşam konularından arındırılmış önergeler şeklinde sunulan, cevapların gizli olarak sunulduğu bir bilgi edinme yöntemi olarak ifade edilmiştir²⁴. Meclis genel kurulunda toplumu yakından ilgilendiren somut bir konunun değerlendirilmesi süreci ise genel görüşme olarak adlandırılır²⁵. Uygulamada genel görüşme ile sözlü soru kavramı karıştırılmakta olup bu iki hususu ayıran nokta genel görüşmede geniş kapsamlı bir tartışma ortamı bulunmakta ve tüm milletvekilleri bu tartışmaya dâhil olabilmektedir²⁶. Meclis araştırması, yasama organının; belirli bir konu, yasa, hükümet politikası veya uygulamaları hakkında bilgi toplamak amacıyla, milletvekilleri içerisinde görevlendirme yapmak üzere oluşturduğu bir komisyon aracılığıyla yürüttüğü inceleme sürecidir. Meclis soruşturması, parlamenter sistemle yönetilen devletlerde başbakan ve bakanların vazifeleri ile bağlantılı olarak işledikleri ileri sürülen suçların araştırılmasını ve gerektiğinde Yüce Divanda yargılanmalarını sağlayan bir denetim mekanizmasıdır.

Ayrıca, Anayasa m. 74/1'de düzenlenen dilekçe hakkı kapsamında Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ve karşılıklılık ilkesine riayet etmek şartıyla, Türkiye'de yaşayan

²² Geçgel, s. 53.

²³ Geçgel, s. 9.

²⁴ Gülten Çınarlı, 2017 Değişiklikleri Sonrası 1982 Anayasası'na Göre Parlamentonun İdarenin Denetlenmesindeki Rolü, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, 2021, s. 15.

²⁵ Mehmet Akif Özer, Tbm'm'ce Uygulanan Parlamento Denetimi: Eleştirel Bir İnceleme, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 33, Sayı 2, 2000, s. 41.

²⁶ Mümtaz Soysal, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, İstanbul, Gerçek Yayınevi, 12. Baskı, 1999, s. 210.

yabancılar; şahıslarını veya kamuyu ilgilendiren talep ve şikayetlerini yetkili mercilere ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne yazılı olarak iletmesi imkanı, siyasi haklardan biri olup siyasi denetimin farklı bir göstergesidir²⁷. Bu bağlamda TBMM, Dilekçe Komisyonu aracılığıyla yurttaşların başvuruları neticesinde İdare'ye denetim yapabilmektedir.

3. İdari Denetim

İdare tarafından tesis edilen işlemlerin tekrardan idarece denetlenmesi ve gözetlenmesi faaliyeti idari denetim olarak adlandırılmakta olup söz konusu denetim faaliyeti aynı kamu tüzel kişisi bünyesindeki birimlerden birinin diğerinin faaliyetlerini denetlemesi biçiminde tezahür edebileceği gibi bir kamu tüzel kişiliğinin gerçekleştirdiği faaliyetlerin farklı bir kamu tüzel kişisinin gözetimi altında olması biçiminde de ortaya çıkabilir²⁸. İç denetim ve dış denetim, idari denetimin iki temel türünü oluşturur.

a. İç Denetim

Tüm kurumların bünyesinde iç denetim bulunmakta olup idarenin faaliyetlerini bizzat denetlemesi olarak da ifade edilebilir²⁹. 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun m. 63 hükmünde iç denetimin, İdarenin faaliyetlerine destek olmak ve bu faaliyetlerin gelişimine katkıda bulunmak üzere gerçekleştirilen bağımsız ve tarafsız bir güvence ve danışmanlık hizmeti olduğu ifade edilmiş olup bu süreç vasıtasıyla; idarelerin yönetim ve denetim yapıları ile finansal operasyonlarının risk yönetimi, denetim süreçlerinin etkinliği gibi yönlerinin düzenli ve devamlı surette değerlendirilmesi ve daha iyi hale getirilmesi amaçlanmaktadır³⁰.

İç denetimin üç farklı türü bulunmaktadır. Bunların birincisi, hiyerarşik yapı içinde üst birimlerin alt birimleri denetlemesi; ikincisi, idari işlem veya eylemi gerçekleştiren birimin kendi kendini değerlendirmesi; üçüncüsü ise, 5018 sayılı Kanun çerçevesinde oluşturulan özel iç denetim birimleri aracılığıyla yapılan denetimdir.

Devlet tüzel kişiliği bünyesinde merkez ve taşra örgütü arasında oluşan ya da kamu kurumlarının iç örgütlenmesinde kendisini astlık-üstlük ilişkisi olarak gösteren yapı hiyerarşi olarak tanımlanmaktadır³¹. Hiyerarşik denetimde üstün astının işlemlerini

²⁷ Erdoğan Teziç, Anayasa Hukuku, İstanbul, Beta Yayınları, 27. Baskı, 2024, s. 288.

²⁸ Geçgel, s. 44-45.

²⁹ Gülay Coşkun, Devlet Bütçesi, Ankara, Turhan Kitapevi, 5. Baskı, 1997, s. 263.

³⁰ Geçgel, s. 45.

³¹ Erdem Ercan, Geçmişten Günümüze Yerel Yönetimlerde Malî Özerklik, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, 2018, s. 39.

denetleme yetkisi bulunmakta olup bu bağlamda üst, astın işlemlerini değiştirebileceği gibi astın yerine geçerek işlem de yapabilmektedir³².

Merkezden yönetim ilkesinin bir çıktısı olan hiyerarşik denetim tüm kamu kurum veya kuruluşlarının iç örgütlenmesinde mevcuttur. Söz konusu denetim türü hukuka uygunluk haricinde yerindelik denetimini de içermektedir³³. Hiyerarşik denetim re'sen veyahut müracaat kapsamında uygulanabilecek olup müracaata dayalı olarak yapılması hâlinde idari makama yapılacak başvuru ile dava açma süresi de durur³⁴.

İdare, iç denetim türlerinden olan kendisini denetleme faaliyetini ise bizzat yapabileceği gibi 3. kişilerin müracaatı ile de yapabilmektedir. Bu çerçevede İdare tarafından icra edilen eylem veya işlem neticesinde hak kaybı yaşayan şahıslar söz konusu faaliyetleri gerçekleştiren idari mercie başvurarak mevcut işlemin kaldırılmasını, geri alınmasını, değiştirilmesini, düzeltilmesini veyahut işlem veya eylem nedeniyle oluşan ziyanın tazmin edilmesini talep edebilir. Bu kapsamda yapılacak başvurular idari eylem başvurusu olarak da adlandırılmaktadır³⁵. İdarenin kendini denetleme faaliyeti “659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname” kapsamında “uzlaşma” adı verilen teknikte tekrardan ele alınmıştır³⁶.

Organik idari denetim, denetim mercileri tarafından yapılan denetim faaliyeti olarak adlandırılmakta olup bir kamu tüzel kişiliği içindeki birimin faaliyetlerinin, aynı tüzel kişilikteki yetkili başka bir organ tarafından incelenmesi şeklinde tanımlanabilir³⁷. İdarenin kendi yapısındaki denetim kurulları bu duruma örnek olarak verilebilir. Fakat, 5018 sayılı Kanunun iç denetimi, kamu kurum veya kuruluşlarına fayda sağlama ve onlara rehberlik etme amacı güden, iç denetçiler tarafından yürütülecek tarafsız bir güvence ve yol gösterici hizmet olarak düzenlemesi, teftiş birimlerinin etkinliğini önemli ölçüde azaltmıştır³⁸.

b. Dış Denetim

Bir kamu idaresinin denetiminin, kurumun organizasyonel sınırları dışında yetkilendirilmiş harici bir kamu organı tarafından gerçekleştirilmesi dış denetim olarak

³² Geçgel, s. 46.

³³ Gürsel Kaplan, Kısa İdare Hukuku, Bursa, Ekin Yayınevi, 12. Baskı, 2018, s. 46.

³⁴ Geçgel, s. 46.

³⁵ Ramazan Yıldırım, İdari Başvuru, Konya, Mimoza Yayınları, 2. Baskı, 2006, s. 95.

³⁶ Geçgel s. 47.

³⁷ Geçgel, s. 47.

³⁸ Geçgel, s. 47-48.

adlandırılmaktadır. Bu denetim modelinde, denetimi gerçekleştiren merci ile denetime tabi olan merci arasında herhangi bir çıkar ilişkisi bulunmadığından, denetlenecek idarenin denetimin yürütülüş biçimine ve programına katılımı olmaz³⁹.

Dış denetim olgusu, vesayet makamlarının yasal yetkileri çerçevesinde uyguladığı vesayet denetimi ve bağımsız özel denetim kuruluşlarının gerçekleştirdiği denetimler olmak üzere temelde iki farklı şekilde karşımıza çıkmaktadır.

Kanunların sarıh bir şekilde yetki verdiği durumlarda uygulanan vesayet denetimi, bir kamu tüzel kişiliğinin bir diğerinin organizasyon şemasını, personel kadrosunu ve faaliyetlerini tetkik ettiği bir denetim türüdür⁴⁰. *Günday*, idari vesayeti, kamu hizmetlerinin tüm ülkede yeknesak biçimde verilmesini ve devletin bütünsel yapısının korunmasını temin etmek hedefiyle, merkezi yönetime yerel yönetimleri denetleme yetkisi verilmesi biçiminde ifade etmektedir⁴¹. Yerel yönetimlerin hem karar alma mekanizmaları hem de yürüttükleri faaliyetler vesayet denetimine tabidir.

Yerinden yönetim kuruluşlarının organlarında yer alan kişilerin atanması, seçilmesi, seçimlerinin onaylanması, görevlerine son verilmesi karar alma mekanizmaları üzerinde yapılan denetim faaliyetlerini oluşturmaktadır⁴². seçim neticesinde göreve başlayan organların bu statüyü kazanmaları veya kaybetmelerine ilişkin itirazlar yargı mercileri tarafından incelenir. Mahkemelerce yapılan bu inceleme ise yargısal denetim çerçevesinde değerlendirilir⁴³.

Vesayet denetimi, hem organları hem de kişileri kapsayabilir. Bu çerçevede incelendiğinde, idari teşkilat içinde kendine özgü bir yere sahip olan kamu kurumu niteliğindeki meslek örgütleri üzerindeki denetim dikkat çekicidir. Bu örgütler, kamu tüzel kişiliği vasfını taşımaları sebebiyle kamuya ve kamu kuruluşlarına tanınan bazı hak ve yükümlülükleri üstlenseler de, tam manasıyla bir kamu kuruluşu olarak değerlendirilmezler⁴⁴.

³⁹ Geçgel, s. 49.

⁴⁰ Cengiz Derdiman, *İdare Hukuku*, Bursa, Alfa Aktüel Yayınları, 3. Baskı, 2010, s. 68.

⁴¹ Metin Günday, *İdare Hukuku*, Ankara, İmaj Yayıncılık, 11. Baskı, 2017, s. 12.

⁴² Günday, s. 87.

⁴³ Geçgel, s. 50.

⁴⁴ Metin Günday, Orhan Tekinsoy, Mustafa Bayrak Mısırlı ve Yunus Bakıhan Çamurdan, “Anayasa’nın 135. Maddesinin Karşılaştırmalı Değerlendirilmesi ve Bir Öneri”, *Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları Raporu*, 2013, s. 28.

Kuruluş amaçlarının dışına çıkan meslek kuruluşlarının Anayasa m. 135/6 hükmü uyarınca kanunun belirlediği yetkili merciin ya da Cumhuriyet savcısının talebi üzerine sorumlu organlarının görevine mahkeme kararıyla son verileceği belirtilmiş olup anılan maddenin yedinci fıkrasında ise gecikmenin risk taşıdığı, millî güvenlik, kamu düzeni veya suçla mücadelenin zorunlu kıldığı durumlarda, kanunla yetki verilmiş bir mercin meslek kuruluşları ile üst organlarını faaliyetten men etmesi mümkün olabileceği düzenlenmiştir. Bahsi geçen düzenlemenin yorumlanması neticesinde, merkezi yönetim örgütü içindeki bir makamın kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının yöneticilerini görevden uzaklaştırması, merkezi idarenin bireyler üzerindeki idari vesayet yetkisinin bir uygulaması olarak da değerlendirilebilir⁴⁵.

Vesayet denetiminin önemli bir kısmını oluşturan türü, işlemler üzerinde gerçekleştirilen denetimdir⁴⁶. İşlemler kapsamında gerçekleştirilen vesayet denetimi; yerine karar alma, izin, onama ve iptal şeklinde yapılmaktadır⁴⁷.

Kamu Denetçiliği Kurumu, Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu, Sayıştay ve Devlet Denetleme Kurulu gibi kurum ve kuruluşlar tarafından idare üzerinde yapılan denetim ise “özel denetim kuruluşlarınca yapılan denetim” şeklinde ifade edilen bir başka vesayet denetimi türüdür⁴⁸.

4. Yargısal Denetim

İdarenin kanuni düzenlemelere uygun faaliyet göstermesini temin etmek üzere yargı organlarınca yapılan denetime yargısal denetim denir⁴⁹. İdareden ayrık bir durumda olan mahkemeler tarafından söz konusu denetimin gerçekleştirilmesi dava tarafları açısından da bir sigorta teşkil etmektedir⁵⁰.

Söz konusu meseleye dair küresel uygulamalara bakıldığında, Anglo-Sakson devletlerinde hayata geçirilen "yargı birliği" ve Kıta Avrupası devletlerinde yürürlükte olan "yargı ayrılığı" olmak üzere iki ayrı yöntemin varlığı göze çarpmaktadır. Yargı birliği sistematığında, ilk derece mahkemelerinin kararlarına karşı yüksek mahkemeye temyiz başvurusu mümkündür. Bununla birlikte, ihtisas mahkemelerinin kararlarına yapılan

⁴⁵ Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, İdare Hukuku Dersleri, Bursa, Ekin Yayınevi, 16. Baskı, 2015, s. 119.

⁴⁶ Semih Mustafa Önen ve İhsan Eken, “Yerel Yönetimler Üzerinde Uygulanan İdari Vesayet Yetkisinin İrdelenmesi”, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 15, Sayı 56, 2016, s. 229.

⁴⁷ A. Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar, Ankara, Turhan Kitabevi, 13. Baskı, 2021, s. 172.

⁴⁸ Geçgel, s. 50.

⁴⁹ Selami Demirkol, “Hükümet Tasarrufları” Kuramı, T.C. Danıştay Dergisi, Sayı 158, 2024, s. 351.

⁵⁰ Gözler ve Kaplan, s. 812

itirazların bu alana özgü özel yüksek idare mahkemelerinde ele alınmaması sebebiyle, adli yargıdan bağımsız bir idari yargı kolunun varlığı kabul görmemektedir⁵¹.

Yargı ayrılığı sisteminde ise, yargı birliğinden ayrı olarak, idari yargı anlaşmazlıklarını çözmek üzere özel olarak oluşturulmuş alt ve üst derece mahkemeleri mevcuttur. Bu sistemde, davalar adli yargıdan bağımsız, kendine has bir yargılama prosedürüyle incelenir ve ülkemizde de bu metot benimsenmiştir⁵².

Yargısal denetim sürecinde mahkemelerin özellikle iki konuya dikkat etmesi gerekmektedir. Bunlardan birincisi, uyuşmazlık bağlamında yapılan inceleme sonucunda idari yargı mercilerinin verecekleri hükümlerin, idari makamların yetkilerini sınırlamaması veya işlevsiz hale getirmemesidir. Diğer önemli nokta ise, inceleme sonucunda verilen kararın, idari bir işlem veya eylem yerine geçecek şekilde olmamasıdır. Aksi takdirde, bu durum yargı yerinin idarenin görev alanına girmesi ve yetkilerini ihlal etmesi sonucunu doğurur⁵³.

D. İdarenin Düzenleme Yetkisi

Gözler, idarenin düzenleme yetkisini “*idarenin düzenleyici işlem yapma yetkisi*” olarak tanımlamıştır⁵⁴. Düzenleyici işlem yetkisi tanımlanırken, vurgulanmak istenen; nesnel, sürekli, genel nitelikli ve kişiye özel olmayan kurallar koyma yetkisidir⁵⁵. İdarenin düzenleme yeteneği, icra edilen işlem ve eylemlerin organik ve maddî boyutlarını işaret etmesi dolayısıyla, idare tarafından gerçekleştirilen bir yasama işlevi olarak da nitelendirilebilir⁵⁶.

Balta, idarenin düzenleme yetkisini, genel ve özel düzenleme olarak ikiye ayırmıştır⁵⁷. Yürütmenin yasa aracılığı ile açıkça yetkilendirilmeden düzenlemede bulunabilme yetkisi genel düzenleme yetkisi olarak adlandırılmaktadır. Genel düzenleme yetkisini icra ederken de yürütme yasaya dayanmak zorundadır⁵⁸. Bu bağlamda idare, birel işlem yapmaya yetkili bulunduğu hususlarda düzenleyici işlem de tesis edebilecek olup söz

⁵¹ Geçgel, s.51.

⁵² Geçgel, s.52.

⁵³ Demirkol, s.354-355.

⁵⁴ Gözler, s.1273.

⁵⁵ Evren, s.29.

⁵⁶ Atakan Uzun, Türk İdare Hukukunda İdarenin Düzenleme Yetkisi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi , Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İdare Hukuku Bilim Dalı, Doktora Tezi, Ankara, 2023, s. 49.

⁵⁷ Tahsin Bekir Balta, İdare Hukuku I Genel Konular, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1970, s. 176-177.

⁵⁸ Ali Ulusoy, Türk İdare Hukuku, Ankara, Yetkin Yayınları, 7. Baskı, 2024, s. 287. (İdare Hukuku)

konusu durum idare hukuku ilkelerinden olan kanunilik ilkesine aykırılık da teşkil etmemektedir⁵⁹.

Balta, özel düzenleme yetkisini yürütmenin yasalarla genel yetkilerinin ötesinde düzenleme yapma yetkisine sahip kılınması biçiminde tanımlamıştır⁶⁰. 2017 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişikliği ile idareye Cumhurbaşkanlığı kararnameleri bünyesinde özel düzenleme yetkisi verildiği söylenebilecektir.

1. İdarenin Düzenleme Yetkisinin Kaynağı

a. Anayasa

Anayasa, Cumhurbaşkanı'na Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yoluyla düzenleme yetkisi tanımışken, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilikleri ise yönetmelik çıkararak düzenleme yapma yetkisine sahiptir⁶¹.

Vergi Ödevini ele alan Anayasa m. 73, kanun hükmünde kararname yayımlama konusunu ele alan m. 91 ve Yönetmeliklere dair hükümler içeren m. 124, idarenin düzenleme yetkisine ilişkin anayasal hükümleri içermektedir⁶².

b. Kanun

Anayasa'ya aykırı olmamak şartıyla yasama organı her türlü konuda düzenleme yapma yetkisine maliktir ve bu yeteneği, birinci elden düzenleme yetkisi veya asli düzenleme yetkisi olarak tanımlanır⁶³.

Bir konuyu doğrudan kanunla düzenleyebilme yetkisine sahip olan yasama organı, aynı zamanda o konunun kapsamını ve temel esaslarını belirleyeceği detaylı bir kanunla düzenleme yetkisini idareye tanıyabileceği gibi, o alana dair düzenleme yapma yetkisini doğrudan idareye de devredebilir⁶⁴. Anılan hâl, Anayasa m. 7 kapsamında incelendiğinde, yasa yapma gücünün münhasıran yasama organına ait olduğu ve bu yetkinin devredilemez nitelikte olduğu düzenlenmekle birlikte mevzu bahis durumda idareye yasama yetkisinin

⁵⁹ Atakan, s. 53.

⁶⁰ Balta, s. 177.

⁶¹ Gözler, s. 1275.

⁶² Meltem Koç, Cumhurbaşkanı'nın Düzenleme Yetkisi Açısından Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin Atanma Usul ve Esasları, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2022, s. 27-28.

⁶³ Gözler, s. 1166.

⁶⁴ Gözler, s. 1157.

değil düzenleme yetkisinin devredilmesi nedeniyle Anayasa'ya aykırı bir durumdan bahsedilemeyecektir⁶⁵.

İdarenin düzenleme yetkisi, kanunların verdiği yetkiye istinaden kanunlara uygun hareket edilmesini temin ederken, aynı zamanda yasamanın bir alana dair genel çerçevesini çizdiği düzenlemelerin ayrıntılarının belirlenmesine de olanak tanır⁶⁶.

c. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

2017'deki anayasa değişikliğiyle birlikte Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri (CBK), doğrudan Anayasa'dan kaynaklanan bir düzenleme yetkisine sahip olmuş ve Anayasa Mahkemesi'nin denetimine tabi kılınmıştır⁶⁷. CBK'ler, Anayasa'daki konumları itibarıyla işlevsel ve yapısal yönden bir düzenleyici işlem niteliği arz etmektedir⁶⁸.

Anayasa, Cumhurbaşkanı'na CBK ile düzenleme yapma yetkisi tanımış olsa da, bu yetkinin kullanım alanları Anayasa'nın kendisi tarafından sınırlandırılmıştır. Yürütme yetkisine ilişkin konularda CBK çıkarılabileceği Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlenmiş olup, ayrıca aynı maddenin dokuzuncu fıkrası, 106. maddenin on üçüncü fıkrası, 108. maddenin dördüncü fıkrası ve 118. maddenin altıncı fıkrası da belirli alanlarda açıkça düzenleme yetkisi vermektedir⁶⁹. Yine Anayasa m. 124'te, CBK'ler ve kanunlarla uyumlu davranılmasını sağlamak için yönetmelik çıkarılabileceği hüküm altına alınmış olup bu durum, idarenin yönetmelik şeklinde tezahür eden düzenleme yetkisinin temelinde CBK'lerin olabileceğine işaret etmektedir⁷⁰.

d. Kanundan Kaynaklanmayan Bir Düzenleme Yetkisinin Mevcudiyeti

Anayasa, kanun veya CBK ile idareye açıkça bir alanda düzenleme yetkisi tanınmamış olsa dahi, idarenin belirli konulardaki görevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için takdir yetkisinin bulunması gereklidir. Gözler, bu gibi hâllerde idarenin haiz olduğu düzenleme yetkisini “eşyanın tabiatından kaynaklanan düzenleme yetkisi” biçiminde ifade etmekte olup söz konusu kavramın şu hususları kapsadığını belirtmektedir⁷¹:

⁶⁵ Gözler, s. 1157.

⁶⁶ Teziç, s. 356.

⁶⁷ Turan Yıldırım, “Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri”, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Cilt 23, Sayı 2, 2017, s. 17-18.

⁶⁸ Ulusoy, (İdare Hukuku), s. 301

⁶⁹ Sümeyra Özgen, İdarenin Düzenleme Yetkisi ve Sınırı, Anayasa Mahkemesi Tarafından Belirlenen Ölçütler ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, T.C. Danıştay Dergisi, Sayı 154, 2022, s. 204.

⁷⁰ Gözler, s. 1277.

⁷¹ Gözler, s. 1278.

- a) Kamu düzeninin teşkili: İdarenin kamu düzenini tesis edebilmesi açısından, alacağı asayiş tedbirlerini düzenleyici işlemler yoluyla belirlemesi mümkündür.
- b) Takdir yetkisinin nesnelleştirilmesi: Kanunlarda temel ilkeleri belirlenmiş alanlarda idare, somut ve detaylı düzenlemeler yaparak ilgili alana uygulanacak hükümleri tesis eder ve bu şekilde takdir yetkisini kullanmış olur⁷².
- c) Kanun koyucunun her konuyu düzenlemesinin imkânsızlığı: Devletin görev alanlarının çeşitliliği ve yaygınlığı sebebiyle, yasama organının her bir hususu kanunla düzenlemesi pratik açıdan oldukça zordur.
- d) Hukuk düzeninin istikrar kazanması: Yönetmelik ve benzeri düzenleyici işlemler düzenleme yetkisi olan idarenin, bu yetkisini kullandığı konularda objektif bir yaklaşım sergilemesi ve bu konulardaki işlemlerinde tutarlılık göstermesi, hukukî istikrarın yerleşmesine katkı sunacaktır⁷³.
- e) Kamu hizmetlerinin verimli bir şekilde yürütülmesi zorunluluğu: Kanun koyucu, kamu görevlilerinin iyi idare prensibi çerçevesinde kamu hizmetini sorunsuz bir şekilde yürütebilmeleri adına, şartlara göre hızlı ve etkili çözüm üretmeleri gereken konularda, genel çerçevesini belirlediği hususların detaylı düzenlemesini idareye bırakabilir.

2. Düzenleme Yetkisinin Denetim ve Gözetim Yetkisi Bakımından

Değerlendirilmesi

Düzenleme kavramı “*piyasaların, piyasa üstü bir otorite tarafından düzenlenmesi, denetlenmesi, yönetilmesi ve yönlendirilmesi*” biçiminde ifade edilmiştir⁷⁴. Tan, idarenin, düzenlemelere uyulup uyulmadığını saptamak amacıyla denetim ve gözetim yetkisine sahip

⁷² Ebru Gündüz, “Yürütmenin Düzenleyici İşlemleri ve Yargısal Denetimleri”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Yrd. Doç. Dr. İbrahim Ongün’e Armağan, Cilt 11, Sayı 1-2, Haziran-Aralık 2007, s. 754.

⁷³ Danıştay 8. Dairesinin 01.03.2010 tarihli Yürütmenin Durdurulması istemli E. 2009/7826 sayılı kararında Tıpta ve Diş Hekimliğinde Uzmanlık Eğitimi Yönetmeliği'nin Algoloji yan dalını ve bu yan dalın bağlantılı olduğu Beyin ve Sinir Cerrahisi ana dalını kapsam dışı bırakması, sunulan hizmetin ve çağın gereklilikleriyle bağdaşmamakta, bu durum kamu yararına aykırı bulunmaktadır. İdarenin düzenleyici işlem oluşturma yetkisi, kamu hizmetinin temel prensiplerinden biri olan uyum sağlama ilkesi uyarınca hem bir sorumluluk hem de bir yetkidir. Bu yetkinin yasalara uygun bir şekilde kullanılması ve yeni bir düzenlemenin yapıldığı alanda, bu düzenlemeyi gerekli kılan, diğer bir deyişle kamu menfaatini gerçekleştirecek olan gerekçelerin somut delillerle ortaya konulması zorunlu olduğuna dair ifadelere yer verilmiştir. (Ümmü Gülsüm Deli, Türk İdare Hukukunda Kamu Hizmetinin Uyarlanma İlkesi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hukuk Anabilim Dalı Kamu Hukuku Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2015, s. 103.)

⁷⁴ Fuat Oğuz, Devlet ve Piyasa Regülasyon Ekonomisine Giriş, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, 2011, s. 18-19; Danıştay 13. D., 24/5/2022 tarih ve E. 2017/2004, K. 2022/2213, (www.lexpera.com.tr, Erişim Tarihi (e.t.): 28/02/2025)

olması gerektiğini, aksi takdirde bahsi geçen düzenlemelere aykırı hareketler tespit edildiğinde gerekli cezai işlemlerin uygulanamayacağını ifade etmiştir⁷⁵.

Danıştay 15. Dairesinin 06/03/2018 tarih ve 2014/6132 Esas (E.), 2018/2209 Karar (K.) sayılı kararında idarenin düzenleme yetkisinden bahsederken, her idari işlemin bir sebebe ve gerekçeye dayanması prensibinin hukukun temel taşlarından biri olduğunu bu prensip uyarınca, idarenin, düzenleme veya işlem yaparken dayandığı yasayı, olguları doğru saptamak ve denetime açık olmak zorunda olduğunu, bu bağlamda kararın gerekçesinin açıklanması, muhatapların işlemin yasal temelini ve dayanağını anlamalarına, itiraz haklarını kullanmalarına olanak tanırken; şeffaflığın artırılması, savunma haklarının güvence altına alınması, idareye güvenin pekiştirilmesi ve hukuk devleti ilkesinin güçlenmesi noktasında da kritik bir önem sahip olduğunu ifade etmiştir⁷⁶.

II. Denetimin Yapılma Amacı ve Sağladığı Katkılar

Denetim, mevcut vaziyete nazaran daha faydalı ve uygun olanı tayin etmek, uygulamadaki sapmaları gidermek ve tutarsızlıkları saptamak açısından kritik bir öneme sahip olup buradaki asıl gaye, idarece düzenlenen hususların en ideal biçimde işlenmesini sağlamak, faaliyetlere dinamizm ve verimlilik kazandırmak, aykırılıkları belirleyip tedbirler almak, bu doğrultuda düzeltmeler yapmak, faaliyetlerde süreklilik ve dengeli bir yapı oluşturmaktır⁷⁷.

Anonim şirketlerin ülke ekonomisindeki önemi, kuruluş yapıları, ortaklık esasları ve potansiyel büyük krizlere yol açabilme riskleri göz önüne alındığında, devlet tarafından denetlenmeleri diğer şirket türlerine kıyasla daha büyük bir zorunluluk arz etmektedir⁷⁸.

Anonim şirketlerde denetimin önemini açıklamadan önce ortaklık yapısını incelemekte fayda görülmektedir. Anonim şirketlerin en başta gelen işlevi, ekonomi için önem arz etmeyen küçük sermaye birikimlerinin birleşerek büyük sermayeler meydana getirmesi ve bunun kapsamlı ve kritik yatırımları gerçekleştirmesine imkân tanımasıdır⁷⁹. Bunun yanında, tek ortak tarafından kurulabilmesi, tüzel kişiliğe sahip olma ve tek borç

⁷⁵ Turgut Tan, “Bağımsız İdari Otoriteler”, Perşembe Konferansları, Ocak 2000, s.10, (<https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/persembe-konferanslari-yayinlari/perskonfyyn77.pdf>, e.t.: 28/02/2025)

⁷⁶ Danıştay 15. D. 06/03/2018 tarih ve E.2014/6132, K. 2018/2209 sayılı kararı, (<https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/15-d-e-2014-6132-k-2018-2209-t-6-3-2018> e.t.: 01/03/2025)

⁷⁷ Ahmet Kebeli, Kamu İç Denetiminde Kurumsal Performans Denetimi, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Kamu Yönetimi Yayınlanmamış Yüksek Lisans Dönem Projesi, Ankara, 2012, s. 6.

⁷⁸ Reha Poroy, Ünal Tekinalp ve Ersin Çamoğlu, Ortaklıklar Hukuku I, İstanbul, Vedat Kitapçılık 14. Bası, 2019, s. 309. (Ortaklıklar-I)

⁷⁹ Tekinalp (Poroy/Çamoğlu), (Ortaklıklar-I), s. 309.

ilkesi kapsamında sadece taahhüt edilen sermaye ile sorumlu olunması gibi özellikleri anonim şirketi diğer şirket türlerinden ayırmaktadır⁸⁰. Anonim şirketlerde geçerli olan sınırlı sorumluluk prensibi gereği ortakların sadece şirkete karşı sermayeleri kadar sorumlu olması ve hisse devirlerinin katı şekil şartlarına bağlı olmaması, anonim şirketlerin diğer ortaklık türlerine göre daha yüksek miktarlarda sermaye toplamasına ve daha çok sayıda kurulmasına yol açmaktadır. Bahsedilen özellikler nedeniyle hızla büyüyen anonim şirketlerin beraberinde getirdiği bazı dezavantajlar da mevcuttur. Anonim ortaklıklarda geçerli olan çoğunluk prensibi gereği, sermayenin büyük bir kısmına sahip hissedarların bu güçlerini kötüye kullanarak küçük hissedarların çıkarlarına ters düşecek şekilde hareket etmeleri, şirketi kendi menfaatleri doğrultusunda yönetecek kararlar almaları ve bu bağlamda hissedarlar arasında yaşanabilecek çıkar çatışmaları nedeniyle ortaya çıkabilecek olası ayrılıklar, söz konusu şirketlerin faaliyetlerinin denetlenmesi gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.

Anonim ortaklıklar, barındırdıkları nitelikler vasıtasıyla ülke ekonomisi için önemli bir yer teşkil etmekle birlikte, çok sayıda ve farklı menfaat sahibi gruplar arasındaki çıkar çatışmalarının yoğun biçimde yaşanmasına da zemin hazırlamaları nedeniyle denetim ve gözetim altında bulundurulmalıdır. Denetim faaliyetinin ehemmiyeti düşünüldüğünde, devletler geçmişten bugüne anonim şirketlere özel bir önem vermiş ve bu bağlamda kamu denetimi ve gözetimi altında olmaları şart olmuştur.⁸¹ Nihayetinde, Türk hukuk sisteminde, önceki kanunlarda benimsenen kamu merkezli denetim anlayışına paralel olarak, TTK bünyesinde anonim şirketlerin kuruluşundan başlayıp faaliyet ve tasfiye süreçlerini kapsayan çeşitli kamu denetimi esaslı düzenlemeler bulunmaktadır.

III. Ticarî İşletmelerin Denetimi ve Gözetimi

Anonim şirketlerin devlet eliyle denetlenmesine yönelik kapsamlı bir analize geçmeden önce, anonim şirketlerin de bünyesinde yer aldığı ticaret ortaklıklarının denetim sistemlerinin temel özelliklerinin incelenmesi ve bu ortaklıkların denetim yöntemlerine dair kısa bir bilgilendirme yapılması yerinde olacaktır.

Çalışmanın da esas noktasını oluşturan Ticaret Bakanlığının, TTK'nin 210'uncu maddesi bünyesinde gerçekleştirdiği denetim, hem şahıs hem de sermaye şirketlerini

⁸⁰ Mehmet Bahtiyar, Ortaklıklar Hukuku, İstanbul, Beta Yayınları, 14. Bası, 2020, s. 109-110 (Ortaklıklar); Tekinalp (Poroy/Çamoğlu), (Ortaklıklar-I), s. 309

⁸¹ Emre Türkmen, Burak Keçecioğlu, Ticaret Bakanlığı'nın Ticaret Şirketlerine "Kamu Düzenine Aykırı İşlemlerinden Veya Bu Yönde Hazırlıklarından" Kaynaklı Fesih Davası Açması, Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 20, Sayı 2, 2021, s. 1988-1989.

kapsamaktadır. Şahıs ortaklıkları bakımından genel olarak denetim, sermaye şirketlerinden farklı olarak, “denetçi” vasıtasıyla gerçekleştirilmemekte olup adi şirketteki benzer biçimde ortaklara, ortaklığın faaliyetleri ve durumu hakkında bilgi alma ve inceleme yapma hakkı yani "kişisel denetim hakkı" biçiminde verilmiştir.

TTK m. 225 kapsamında kollektif şirketlerde yönetim hakkının bulunup bulunmadığına bakılmaksızın tüm ortakların denetim hakkına haiz olduğu düzenlenmiştir. Ortakların alacaklılara karşı ikinci dereceden, sınırsız ve müteselsil sorumlu olması kapsamında geniş bir denetleme ve inceleme hakkı tanınmış olup ilaveten söz konusu madde hükmü ile bu hakkın sözleşme aracılığıyla kısıtlanamayacağı da düzenlenmiştir. Ortakların sahip olduğu denetim hakkı uyarınca gerçekleştireceği işlemlere örnek vermek gerekirse; şirket defterlerini kontrol etme ve ortaklığa giderek faaliyetleri bizzat denetlemek örnek verilebilir⁸². Ancak kollektif şirketlerde ortakların sahip olduğu denetim hakkı şirket içerisinde meydana gelecek usulsüzlüklere doğrudan müdahale yetkisini kapsamaması nedeniyle etkili olduğu söylenemeyecektir⁸³.

Adi komandit şirketlerde, komandite ortakların sahip olduğu denetleme hakkı kollektif şirket ortaklarınıninki ile benzerlik göstermektedir. Sadece şirkete sermaye koyma borcu bulunan sınırlı sorumlu komanditer ortaklar için ise TTK m. 310 uyarınca geniş bir denetleme hakkı tanınmıştır. Bu kapsamda iş saatleri içerisinde ve yıl sonunda şirketin envanterleri ile bilançosunun içeriğini ve bunların geçerliliğini denetleme hakkına haiz olup söz konusu yetkisini bizzat kullanabileceği gibi uzmanlar eliyle de kullanabilmesi mümkündür⁸⁴. Anılan denetleme hakkının yanında TTK m. 310/3 uyarınca komanditer ortaklara ayrıca olağanüstü denetleme hakkı da tanınmış olup bu kapsamda komanditer ortak, geçerli (haklı) nedenlerin bulunması durumunda, mahkemeye talepte bulunarak, şirketin işlerinin incelenmesine izin verilmesini talep etme hakkına sahiptir. Kollektif ortaklıkta olduğu gibi komandite ortaklıkta da ortakların sahip olduğu denetleme hakkına sözleşme ile kısıtlama getirilememektedir. Komanditer ortaklar rekabet yasağı kapsamında olmamakla beraber TTK m. 230 anlamında rekabet yasağı içerisine dâhil olan eylemlerde

⁸² Tuğrul Ansay, Aynur Yongalık, Bankacılar İçin Şirketler Hukuku Bilgisi, Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları, 22. Baskı, 2018, s.84; Ünal Tekinalp, “Türk Ticaret Kanununda Denetim”, İktisadi Gelişmede Muhasebe ve Denetimin Önemi, KGK Muhasebe ve Denetim Sempozyumu, Ankara, 2017, s. 237. (TTK Denetimin Önemi)

⁸³ Bahtiyar, (Ortaklıklar), s. 89.

⁸⁴ Oruç Hami Şener, Teorik ve Uygulamalı Ortaklıklar Hukuku, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 3. Bası, 2017, s. 280.

bulunması durumunda şirket evrak ve defterlerini inceleme hakkını kaybedeceği hükme bağlanmıştır⁸⁵.

Sermaye şirketleri için ise TTK kapsamında dört adet denetim türü öngörülmüştür. İlki, tezin de konusunu oluşturan, TTK m. 210’da düzenlenen Ticaret Bakanlığı tarafından ticaret şirketleri üzerinde gerçekleştirilen kamu denetimi olup bir diğeri 6455 sayılı “Gümrük Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile öngörülen, Cumhurbaşkanı kararı kapsamında belirtilen şartları taşımayan bu doğrultuda bağımsız denetim kapsamında yer almayan anonim ortaklıklar için kararlaştırılan denetimdir. Hükümde açıkça mevzu bahis denetim türünün, limited şirketleri kapsamı içerisine almadığı belirtilmiştir.

Üçüncüsü TTK’nin 397 ilâ 406 ve 635’inci maddelerinde düzenlenen “bağımsız denetim” müessesesidir. Anılan maddeler gereğince, Bakanlar Kurulu tarafından belirtilen şartları ihtiva eden anonim şirketlerin bağımsız denetime tâbi olduğu düzenlenmiş olup söz konusu denetim türü şirketler topluluğu, sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketler ve limited şirketler yönünden de karşılaştırmalı olarak uygulanma imkânı bulmaktadır.

Dördüncü ve son olarak ise anonim şirketler için öngörülen aynı zamanda limited şirketler bünyesinde uygulama alanı bulan “özel denetim”dir. TTK m. 438 uyarınca ortaklar genel kurul toplantısında bilgi edinme ve inceleme hakkını tüketmiş olmak kaydıyla özel denetim isteminde bulunabileceği düzenlenmiştir. Bu istemin genel kurul tarafından kabul edilmesi hâlinde mahkemece atanan özel denetçi vasıtasıyla düzenlenen rapor sonucunda icra edilen denetimi belirtmektedir⁸⁶.

IV. Anonim Ortaklıklarda Denetim Çeşitleri

Anonim şirketler açısından ehemmiyet arz eden ve kamu yararı saiki taşıyan denetim faaliyetleri; dar anlamda - geniş anlamda denetim, iç - dış denetim, sürekli - sürekli olmayan denetim veya bağımsız denetim - kamu denetimi gibi çeşitli başlıklar altında toplanmaktadır⁸⁷.

⁸⁵ Şener, s. 280.

⁸⁶ Hayrettin Çağlar, “Anonim Şirketlerde Özel Denetim İsteminin İlk Derece Mahkemesi Tarafından Reddi Kararı Kesin Midir?”, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 25, Sayı 1, 2021, s. 4.

⁸⁷ Korkut Özkorkut, Anonim Şirketlerde Bağımsız Denetim, Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları, 1. Baskı, 2013, s. 4-8.

A. Geniş Kapsamda Denetim- Dar Kapsamda Denetim

Geniş anlamda denetim, ortakların çıkarlarını koruması için şirket hesapları ile yönetim işlerinin uygun yürütülüp yürütülmediğinin uzman kişiler eliyle denetlenmesi anlamına gelmekte olup aynı zamanda ortaklığın iradi gücünü ve eylem alanını sınırlayan, bireysel ve azınlık hukukundan kaynaklanan haklar gibi konular dahil olmak üzere, tüm hususları kapsadığı da belirtilmiştir⁸⁸.

Bu bağlamda geniş anlamda denetime; finansal tabloların müzakeresinin azınlık pay sahiplerinin talebi doğrultusunda görüşülmesinin ertelenmesi, (TTK m. 420/1), her bir pay sahibinin haiz olduğu tetkik ve bilgilendirilme hakkı (TTK m. 437/1 ve 5), denetçilerden denetimin yürütülme biçimi ile ilgili bilgi isteme hakkı (TTK m. 437/2 ve 3) ve esas sermayenin %10'una (halka açık olanlarda %5'ine) sahip hissedarların, kuruculara, yönetim kurulu üyelerine ve denetçilere ilişkin ibra işlemine itiraz etme hakkı (TTK m. 559) gibi işlemler örnek olarak gösterilebilir⁸⁹.

Dar anlamda denetim ise TTK'de açıkça düzenlenmiş olan denetim türlerinden olan, bağımsız denetim, her hissedarın veya belli şartlarla azınlık hissedarlarının talep etme hakkına sahip olduğu özel denetim (TTK m. 438-444), şirketlerin kuruluşu ve faaliyetleri üzerinde Ticaret Bakanlığının kamusal denetimi (TTK m. 210) ile özel statülü anonim şirketlere yönelik diğer kamu kurum ve kuruluşların yerine getirdiği kamusal denetimlerini kapsamaktadır.

Anonim şirketlerde gerçekleştirilen denetim dar anlamda denetim olup bu kapsamda şirket hesaplarının ve yönetim işlerinin hukuka uygunluğu incelenmektedir⁹⁰.

B. Sürekli Denetim- Sürekli Olmayan Denetim

Belirli dönemlerde yinelenmesi sebebiyle söz konusu ismi alan sürekli denetime; bir anonim şirketin yıl boyunca gerçekleştirdiği malî ve operasyonel işlemlerin incelenerek lüzumlu revizelerin yapılmasını sağlamak⁹¹, her sene yinelenmesi gerekli olan bağımsız denetim⁹², TTK'nin 397'nci maddesinin beşinci fıkrasına 6455 sayılı Kanunla eklenen

⁸⁸ Reha Poroy, Ünal Tekinalp, Ersin Çamoğlu, Ortaklıklar ve Kooperatif Hukuku, İstanbul, Beta Yayınları, 9. Bası, 2003, s. 365 (Ortaklık ve Kooperatif); Bahtiyar, (Ortaklıklar), s. 250-251.

⁸⁹ Özkorkut, s. 26; Poroy, Tekinalp ve Çamoğlu (Ortaklık ve Kooperatif), s. 365.

⁹⁰ Bahtiyar, (Ortaklıklar), s. 240.

⁹¹ İsmail Aydemir, "2008'e Girerken Türkiye'de Muhasebe Denetim Çalışmaları Üzerine Genel Bir Değerlendirme" Vergi Dünyası Dergisi, Nisan 2008, s. 141. (<http://www.vergidunyasi.com.tr/Makaleler/4669>, e.t.: 05/03/2025)

⁹² Özkorkut, s. 30.

hüküm doğrultusunda gerçekleştirilen denetim de, bağımsız denetime benzer biçimde her sene tekrarlanacak bir sürekli denetime örnek gösterilebilir⁹³.

Diğer taraftan sürekli olmayan denetime ise, azlık pay sahipleri ile pay sahipleri için düzenlenmiş olan özel denetçi isteme hakkı kapsamında yapılacak olan özel denetim faaliyeti bir devamlılık arz etmediğinden ilgili denetim türüne örnek olarak verilebilmektedir⁹⁴.

Çalışmanın da konusu oluşturan Ticaret Bakanlığının TTK m. 210 uyarınca anonim şirketler üzerinde gerçekleştirdiği denetimin hangi kapsama gireceğini irdelemek gerekirse; “Ticaret Şirketlerinin Gümrük ve Ticaret Bakanlığınca Denetlenmesi Hakkında Yönetmelik⁹⁵”in 8’inci maddesinde, Ticaret Bakanlığının, ticaret şirketleri üzerindeki denetim yetkisini re’sen kullanabileceği veya ortakların/üçüncü kişilerin başvuruları doğrultusunda harekete geçebileceği hükme bağlanmış olup anılan madde düzenlemesinden sürekli bir denetimden ise, istem üzerine ve lüzumlu görülmesi hâlinde yapıldığı anlaşılmaktadır⁹⁶. İlaveten Bakanlığın bu iş için görevlendirebileceği personel sayısı ve ticaret şirketlerinin sayıca fazlalığı göz önünde bulundurulduğunda sürekli bir biçimde denetleme yapabilecek bir tertibatın bulunmadığı söylenebilecektir⁹⁷.

Bunun yanı sıra, anılan Yönetmeliğin “Denetimin amacı” başlıklı 4’üncü maddesi gereğince Ticaret Bakanlığına verilmiş olan ticaret şirketlerindeki uygunsuzlukları tespit etme, bunların giderilmesi hususunda rehberlik etme ve söz konusu aykırılıkları yetkili mercilere iletme yetkileri incelendiğinde de Bakanlık tarafından yapılan denetimin, şirketlerin kuruluşundan tasfiye sürecine kadar tüm faaliyetlerini içerdiği net bir biçimde görülmektedir. Ticaret Bakanlığı denetçilerinin, ticaret şirketlerinin mezkûr Kanun kapsamındaki işlemlerini denetlemekle yetkili olduğunu belirten TTK m. 210/1 düzenlemesi, ticaret şirketlerinin sürekli olarak Bakanlığın denetim ve gözetimi altında olmasını zorunlu kılmaktadır. Çünkü şirketler tarafından gerçekleştirilen bütün işlemlerin mevzuata uygun şekilde yapılması gerekmekte olup bu bağlamda denetim ve gözetimin de sürekli olması icap etmektedir⁹⁸.

⁹³ Özkorkut, s. 30.

⁹⁴ Özkorkut, s. 30.

⁹⁵ 28/08/2012 tarih ve 28935 sayılı Resmî Gazete.

⁹⁶ Özkorkut, s. 31.

⁹⁷ Özkorkut, s. 31.

⁹⁸ Özkorkut, s. 31.

Ticaret Bakanlığının şirketler üzerinde gerçekleştirdiği denetim TTK m. 210 ile sınırlı kalmayıp daha geniş bir çerçeveyi ele almaktadır. Bu kapsamda; Bakanlık denetimine tâbi şirketlerin kuruluşu ve ana sözleşmelerinde yapılacak değişikliklerin Bakanlık iznine bağlı olması (TTK m. 333 ve 453), Bakanlık temsilcisinin şirketlerin genel kurullarına katılımının zorunlu tutulması (TTK m. 407/3), esas sermaye sisteminde ve kayıtlı sermaye sisteminin benimsendiği ortaklıklarda sermaye artırımı yapılabilmesi için Ticaret Bakanlığının izninin alınması (TTK m. 456 ve 460), mahkemeye yapılacak istemle tasfiye işlemlerini gerçekleştiren memurların görevden alınmasını talep etme hakkına sahip olması (TTK m. 537/3) ve ayrıca belirli koşulların varlığı hâlinde üç farklı türde şirketin feshi için dava açma yetkisinin bulunması Bakanlığın bu konuda sahip olduğu geniş yetkilere örnek gösterilebilecek nitelikte olup mevzu bahis denetim yetkilerinden görüleceği üzere Bakanlığın şirketleri kuruluşundan tasfiye aşamasına kadar sürekli bir biçimde denetlediği görülmektedir (TTK m. 210, m. 353 ve m. 530). İlaveten, Sermaye Piyasası Kurulu ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu gibi diğer yetkili kurumların denetim alanına giren özel statülü anonim şirketlere yapılan kamu denetiminin de sürekli bir denetim niteliği taşıdığı söylenebilir⁹⁹.

C. İç Denetim

İç denetim kısaca şirket bünyesinde yapılan denetimi ifade etmektedir. Şirket bünyesindeki denetleme organınca (kurul veya denetçiler), ortakların yararı için, hissedarlara ve genel kurula karşı hesap verebilirliği ve bilgilendirmeyi sağlamak üzere yapılan denetim olarak belirtilmekte olup bir diğer tanımda ise ortaklık tarafından görevlendirilen iç denetçinin ortaklık malî ve idari şirket faaliyetleri inceleyip denetledikten sonra ortaya çıkardığı rapor olarak da adlandırılmaktadır¹⁰⁰. Anılan denetim türüyle şirketin işlemlerindeki işlerliği arttırmak ve ortaklığın kaynaklarını muhafaza etmesi amaçlanmıştır¹⁰¹.

eTTK döneminde iç denetim, anonim şirketlerde yer alması zorunlu bir organ olarak düzenlenen denetim kurulu tarafından gerçekleştirilmekteydi. Fakat söz konusu organ üyeliği kapsamında denetçi seçilebilmek için özel yeterlilik şartlarının aranmaması ve anılan kişilerin şirketle bağının bulunmasına bağlı olarak şirket içerisinde gerçekleştirilen denetim faaliyetlerinin objektif ve verimli bir şekilde gerçekleşmemesi sebebiyle söz konusu sistem

⁹⁹ Özkorkut, s. 30-31.

¹⁰⁰ Aydemir, s. 135.

¹⁰¹ Yasin Ulusoy, Halka Açık Anonim Ortaklıklarda Bağımsız Dış Denetim, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, 2007, s. 35

eleştirilmiş ve 6102 sayılı Kanun ile anonim şirketlerde denetleme kurulu şirket bünyesinde yer alması gereken bir zorunlu organ olmaktan çıkarılmıştır¹⁰². Mevcut düzenlemeye göre asıl denetim sistemi bağımsız dış denetim olmuştur¹⁰³.

İç denetim organı olan denetleme kurulu yeni TTK ile kaldırılmakla birlikte, anonim şirketler kapsamında, belirli istisnai durumlarda iç denetim örneklerine denk gelinmektedir. Bu durumlara örnek olarak; TTK 438 ilâ 444. maddeler arasında pay sahipliği hakkı olarak düzenlenen “özel denetim isteme hakkı” pay sahiplerinin bilgi edinme ve denetleme hakkının bir yansıması olup, hukukî açıdan bağımsız ve devredilemez nitelikte bireysel bir pay sahipliği hakkı¹⁰⁴ ve TTK m. 366/2 ve m. 375 hükümleri kapsamında yasal olarak zorunlu bir organ olmamakla birlikte yönetim kurulunun alt organı olarak işleyişini sürdürecektir biçimde denetim komitesi veya komisyonlarının oluşturulması¹⁰⁵ ve kendi hususi düzenlemeleri çerçevesinde belirli alanlarda faaliyet gösteren sigorta şirketleri, halka açık anonim ortaklık ve bankalarda yer alması zorunlu tutulan risk yönetim, iç denetim ve iç kontrol bölümleri örnek olarak gösterilebilir¹⁰⁶.

D. Dış Denetim

Dış denetim, ortaklıkla bağı bulunmayan şirket dışında bulunan yetkili kişi ve/veya kurum/kuruluşlar tarafından gerçekleştirilen bir denetim biçimidir¹⁰⁷. İç denetimden ayrı olarak dış denetimde yalnızca şirket ortaklarının değil, şu anki veya ileri bir dönemde şirkete yatırım yapacak hissedarların, şirket alacaklılarının ve devletin menfaatleri de korunmaya çalışılmaktadır¹⁰⁸.

Dış denetim, 6102 sayılı Kanun kapsamında, “bağımsız denetim” ve devlet tarafından gerçekleştirilen “kamu denetimi” olmak üzere iki başlık altında incelemek mümkündür. Kamu denetiminin büyük bir bölümünü, Ticaret Bakanlığı tarafından yapılan denetim ve gözetim faaliyetleri oluşturmakta olup ayrıca anonim şirketlerin kuruluşundan tasfiyesine kadar yapmış olduğu işlemleri denetleyen ticaret sicili müdürlükleri ve iştegal

¹⁰² Ünal Tekinalp, Sermaye Ortaklıklarının Yeni Hukuku, İstanbul, Vedat Kitapçılık 5. Bası, 2020, s. 214. (Ortaklık Yeni Hukuk)

¹⁰³ Abuzer Kendigelen, Yeni Türk Ticaret Kanunu, Yenilikler ve İlk Tespitler, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, Güncellenmiş 2. Baskıdan 3. (Tıpkı) Bası, 2016, s. 288. (Yeni TTK Tespitler)

¹⁰⁴ Gözde Engin Günay, Anonim Ortaklıklar Hukukunda Özel Denetim, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, 2018, s. 12; Tekinalp (Poroy/Çamoğlu), (Ortaklıklar-I), s. 684.

¹⁰⁵ Zühtü Aytac, Borsa Şirketleri ve Riskin Erken Saptanması Komitesi, Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü 60. Yıl Armağanı, 1. Baskı, 2015, s. 29. (Borsa ve Risk)

¹⁰⁶ Rıza Ayhan, Hayrettin Çağlar ve Mehmet Özdamar, Şirketler Hukuku Genel Esaslar, Ankara, Yetkin Yayınları, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 6. Baskı, 2025, s. 273.

¹⁰⁷ Poroy (Tekinalp/Çamoğlu), (Ortaklık ve Kooperatif), s. 366.

¹⁰⁸ Bahtiyar, (Ortaklıklar), s. 252.

konuları kapsamında denetime tâbi gerçek veya tüzel kişiler hakkında, ilgili düzenleyici ve denetleyici kamu otoritelerince yürütülen denetimler de de kamu denetimini kapsamaktadır.

1. Devlet Tarafından Yapılan Denetim

a. Genel Olarak

Kamu adına ve kamunun taleplerine cevap vermek üzere, yasalardan kaynaklanan görev ve yetkilerle donatılmış kişi ve kurumlarca yapılan malî, uygunluk ve icraat (faaliyet) denetimlerini kapsayan bir kamu hizmeti mahiyetindeki işlev¹⁰⁹ şeklinde tanımlanan kamu denetimi yukarıda belirtildiği üzere bir dış denetim türü olup anonim şirketlerin ilk kuruluş aşamasından başlayarak sona ermesine kadar devlet tarafından faaliyetlerinin denetlenmesi biçiminde ifade edilmektedir.

Devlet, anonim şirketlerin ülke ekonomisinde tuttuğu önemli yer sebebiyle geçmişten günümüze kadar düzenli bir biçimde faaliyetlerini denetlemiş olup ilk zamanlarda etkisini oldukça fazla gösteren devlet müdahalesi, Dünya’da liberal ekonomik politika ilkelerinin yaygınlaşması ile birlikte ülkemizde de söz konusu durumun etkisiyle yumuşamış fakat tamamen ortadan kalkmamıştır.

Anonim şirketlerin denetimi kapsamındaki devlet müdahalesi, en başta Ticaret Bakanlığı tarafından gerçekleştirilmekte olup Bakanlığa verilen söz konusu yetkiler anonim şirketler üzerindeki devlet müdahalesinin en belirgin yansımasıdır¹¹⁰. Öte yandan, özel statüye sahip anonim şirketlerin kuruluş ve faaliyetlerinin denetim ve gözetiminde yetkili olan Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) gibi kamu tüzel kişilikleri devlet müdahalesinin bir diğer görünümüne örnek oluşturmakta olup ticaret ve sanayi odalarında yer alan Ticaret Bakanlığı denetiminde faaliyetlerini yürüten ticaret sicili müdürlüklerince yapılan denetim de devlet tarafından gerçekleştirilen denetim içerisinde önemli bir yer arz etmektedir.

TTK’de yer alan kamu denetimine ilişkin düzenlemeler incelendiğinde Ticaret Bakanlığına anonim şirketleri denetleme kapsamında verilmiş olan yetkilerin şirketler üzerinde gerçekleştirilen kamu denetim faaliyetlerinin temelini oluşturduğu görülmekte olup bu bağlamda TTK kapsamında anonim şirketlerin kamu tarafından denetlenmesine yönelik

¹⁰⁹ Başak Ataman, “Türkiye’de Kamu Denetimi ve Kamu Denetçilerine Genel Bakış”, Malîye Finans Yazıları, Cilt 1, Sayı 87, 2010, s. 19.

¹¹⁰ İsmail Kırca, Feyzan Hayal Şehirali Çelik ve Çağlar Manavgat, Anonim Şirketler Hukuku Cilt 1: Temel Kavram ve İlkeler, Kuruluş, Yönetim Kurulu, Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları, 1. Baskı, 2013, s. 179. (Anonim Şirketler Cilt 1)

önemli hükümler getirilmiş; ilgili düzenlemelerde, İsviçre ve Alman hukuklarında yapılan değişiklikler dikkate alınarak Avrupa Birliği mevzuatıyla uyumlu bir kanun oluşturulması hedeflenmiştir¹¹¹.

b. Kamusal Denetim ve Gözetim Yetkisine Sahip Kuruluşlar

aa. Ticaret Bakanlığı

Bakanlığın denetim, gözetim ve diğer yetkileri çalışmanın ilerleyen safhalarında daha detaylı bir şekilde ele alınacağından, bu kısımda ayrıntılı bir incelemeye yer verilmemiştir.

bb. Sermaye Piyasası Kurulu (SPK)

6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun (SerPiyK) 1. maddesi uyarınca; Kanun, sermaye piyasasının etkin, dengeli, güvenilir, dürüst, açık ve rekabetçi bir yapıya kavuşması ve gelişimini sürdürmesi ile aynı zamanda yatırımcıların hak ve çıkarlarını muhafaza etmek için, sermaye piyasasının regüle edilmesi ve denetlenmesini temel amaç olarak belirlemiştir.

Devlet tarafından gerçekleştirilen denetim kapsamında, anılan Kanun ile SPK'ye mühim görev ve yetkilerin verildiği söylenebilecek olup bunlar; izin verme yetkisi, izahname, düzenleme yetkisi ve ihraç belgesi onayı, tedbir alma, yaptırım tesis etme ve uyuşmazlıkları karara bağlama yetkisi biçiminde karşımıza çıkmaktadır¹¹².

cc. Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu (KGK)

TTK'nin 88'inci maddesinde temel itibarıyla KGK'nin görev ve yetkileri ele alınmış olup ayrıca çeşitli maddelerinde de KGK'nin yetkilerine işaret eden hükümler de yer almaktadır¹¹³.

KGK'nin kurulmasında ülkemizde bağımsız denetim uygulamasında birden fazla merciin yetkili olması sebebiyle yaşanan karışıklığın giderilmesi ve bu konuda bütünlüğün

¹¹¹ Aslı Elif Gürbüz Usluel, "Yeni Türk Ticaret Kanunu Bağlamında Anonim Ortaklıklarda Kamu Denetiminin Değerlendirilmesi", Banka ve Ticaret Hukuku Dergisi (BATİDER), Cilt XXVIII, Sayı 1, 2012, s. 157.

¹¹² SerPiyK'de yer alan Kurulun denetim ve gözetim yetkilerine özgün örnekler sunmak gerekirse, sermaye piyasası araçlarının satışının gözetimi (m. 8, 12), halka açık şirketler ile paylarını halka arz etmek üzere SPK'ye başvuran şirketlere kayıtlı sermaye sistemine geçme izni verme (m. 18), halka açık anonim şirketlerin ana sözleşme değişikliklerine ilişkin olumlu görüş bildirme (m. 33/2), aracı kuruluşlara faaliyet izni verme (m. 43), aracı kuruluşların dönüşüm işlemleri ve ana sözleşme değişikliklerine dair uygun görüş verme (m. 44/3), kolektif yatırım kuruluşlarına kuruluş izni verme (m. 48), yatırım ortaklıklarının ana sözleşme değişikliklerine ilişkin olumlu görüş sunma (m. 48/3), portföy yönetim şirketinin kuruluşu ve faaliyete başlaması için izin verme (m. 55/1), portföy yönetim şirketlerinin dönüşüm işlemleri ve ana sözleşme değişikliklerine dair uygun görüş bildirme (m. 55/5); varlık kiralama şirketlerinin ana sözleşmeleri hakkında uygun görüş verme (m. 61/3), borsaların ve piyasa işleticilerinin kuruluşlarında uygun görüş verme ve Cumhurbaşkanı'nın kuruluş iznini takiben Kuruldan faaliyet izni alma (m. 65) bu bağlamda zikredilebilir.

¹¹³ Örneğin; TTK m. 397, 398, 400, 403, 528, 1522.

tesis edilmesi ayrıca finansal tabloların oluşturulmasında birliktelik sağlanarak malî tabloların uluslararası standartlara uygun ulusal denetim standartları çerçevesinde incelenmesi ve denetim süreçlerinin Avrupa Birliği müktesebatına uyumlu hâle getirilmesini sağlayacak yüksek standart ve güven veren bir kamu gözetimi sisteminin meydana getirilmesi amaçlanmıştır¹¹⁴.

660 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) 9'uncu maddesinde kurumun haiz olduğu görev ve yetkiler düzenlenmiş olup söz konusu görevlere bakıldığında kurumun temel amacının bağımsız denetim faaliyetlerinin kamu gözetimi eşliğinde gerçekleşmesini sağlamak olduğu söylenebilecektir. Kurum tarafından bu kapsamda yapılacak gözetim faaliyeti ise yerinde yapılacak denetim ile toplanan bilgi ve belgeler doğrultusunda gerçekleştirilen bağımsız denetim faaliyetinin belirlenen standartlara uygunluğunu test edecek kalite kontrol değerlendirilmeleri ile yapılmaktadır¹¹⁵.

İlaveten 660 sayılı KHK'nin 23 ve devam maddelerinde kurumun inceleme ve denetleme yetkisine de haiz olduğu düzenlenmiş olup bu kapsamda denetim faaliyetlerini bizzat yapabileceği gibi Hazine ve Malîye Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, SPK ve BDDK gibi kanun koyucu tarafından belli hizmet alanlarında düzenleme, denetleme ve yaptırım uygulama yetkisi verilen kuruluşlar vasıtasıyla da yapabilmektedir.

dd. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK)

5411 sayılı Bankacılık Kanunu (BanKan), 5464 sayılı Banka Kartları ve Kredi Kartları Kanunu, 3226 sayılı Finansal Kiralama Kanunu ve 90 sayılı Ödünç Para Verme İşleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümleri uyarınca finansal piyasalarda istikrar ve güvenin tesis edilmesi, kredi sisteminin verimli işlemesi ve tasarruf sahiplerinin hak ve çıkarlarının koruma altına alınması kurumun temel amaçlarından olup bu bağlamda kuruma geniş bir gözetim ve denetim yetkisi tanınmıştır. Bunlar; finansal kiralama, faktoring ve finansman şirketlerinin kuruluş süreçleri, faaliyetleri, yönetim ve organizasyon yapılarıyla birlikte; birleşme, bölünme, hisse değişimi ve tasfiye işlemlerini düzenlemek ve bu düzenlemelerin hayata geçirilmesini sağlamak ve bunların uygulanmasını denetlemek (BanKan m. 93/1-a), bankaların düzenli ve güvenilir şekilde çalışmasına engel oluşturacak ve tasarruf sahiplerinin haklarını tehlikeye düşürecek işlemleri önlemek, kredi sisteminin efektif biçimde işleyebilmesi için gerekli tedbir ve kararlar almak (BanKan m. 93/2), bir

¹¹⁴ Raif Karasu, “Yeni Bir Düzenleyici ve Denetleyici Kurum: Kamu Gözetimi Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 47, Sayı 1, 2014, s. 89-101.

¹¹⁵ Özkorkut, s.199.

bankanın kurulması veyahut merkezi yurtdışında olan bankanın ilk şubesini açması ve faaliyette bulunabilmesi için izin vermek, bankaların ana sözleşme değişikliklerinde uygun görüş vermek, (BanKan m. 16), Türkiye'de faaliyet gösteren bankaların birleşme, bölünme ve hisse değişimlerine izin vermek (BanKan m. 19), bankalarca gerçekleştirilen genel kurul toplantılarında gözlemci unvanıyla bir temsilci bulundurmak (BanKan m. 65/2) olarak sayılabilir. BanKan'ın 65'inci maddesinde “*Bu Kanun kapsamındaki kuruluşlar ve bunların faaliyetleri, Kurumun denetim ve gözetimine tâbidir.*” denilerek faaliyetlere yönelik denetim ve gözetim yetkisi açık bir şekilde düzenlenmiştir.

BDDK'ye denetim ve gözetim yetkilerini destekleyecek yaptırım uygulama yetkileri de sağlanmış olup bu doğrultuda BanKan 146 ve devam maddelerinde tanınan idari para cezası uygulama, yine 150 ve devam maddelerinde belirlenmiş suç sayılan fiiller ve faaliyet iznini sınırlandırma ve iptal etme yetkileri örnek gösterilebilir.

ee. Ticaret Sicili Müdürlükleri

Sicil, üçüncü kişilerin bilgi edinmesini sağlamak amacıyla, belirli hakların ve hukukî durumların oluşumu, sona ermesi veya ispatıyla ilgili bilgilerin kaydedildiği ve devletin himayesi altında tutulan resmî kayıt defteri olarak tanımlanmıştır¹¹⁶. TTK'de açık bir tanımlı bulunmamakla birlikte Ticaret Bakanlığı tarafından ticaret sicili ise, gerçek ve tüzel kişi tacirlere ve onların ticarî işletmelerine dair, üçüncü taraflarca bilinmesi zorunlu ve faydalı olan temel bilgi ve kayıtların tutulduğu resmî bir sicil şeklinde belirtilmiş olup öğretide ise;

Ayhan, Çağlar ve Özdamar, ticaret sicili; ticarî yaşamdaki önemi nedeniyle tacirlerin ve üçüncü kişilerin bilgilenmesinde zorunluluk veya yarar bulunan, ticarî işletme veya tacire ait iş ve işlemlerin kaydedilerek bazı hakların elde edilmesine hizmet eden, yasa veya yönetmelikle belirlenenlerin tescil edildiği, aleni ve resmî nitelikte bir kamu sicili¹¹⁷ biçiminde,

Bilge, üçüncü kişilerin bilmesinde zorunluluk veya menfaat bulunan, ticarî hayatta hukukî sonuçlar doğuran belirli işlemlerin kaydedildiği, resmî ve kamuya açık bir kayıt sistemi¹¹⁸ şeklinde,

¹¹⁶ Sabih Arkan, Ticarî İşletme Hukuku, Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, 26. Basıdan Tıpkı Basım, 2020, s. 263; Mehmet Emin Bilge, Ticaret Sicili, İstanbul, Beta Yayınları, 1. Baskı, 1999, s. 6; Mehmet Özdamar, “6102 sayılı (Yeni) Türk Ticaret Kanununa Göre Ticaret Sicili”, REGESTA, Cilt 2, Sayı 2, 2012, s. 49; Rıza Ayhan, Hayrettin Çağlar ve Mehmet Özdamar, Ticarî İşletme Hukuku Genel Esaslar, Ankara, Yetkin Yayınları, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 16. Baskı, 2024, s. 269. (Ticarî İşletme)

¹¹⁷ Ayhan, Çağlar ve Özdemir, (Ticarî İşletme), s. 269.

¹¹⁸ Bilge, s. 11.

Bahtiyar, ticarî işletmelerle ilgili belirli belge, bilgi, olay ve işlemlerin kamuya açık biçimde kaydedildiği, hukukî varlık kazandığı veya duyurulduğu bir sistem yöneten kamusal bir yapı¹¹⁹ biçiminde,

İmregün, tacirin, üçüncü kişilerin ve istisnai olarak esnafın menfaatini sağlamak amacıyla ticarî işletmeyle bağlantılı hususların aleniyet kazanmasına yarayan bir yapı¹²⁰ şeklinde,

Poroy/Yasaman, belirli hakların kazanılmasına yarayan ve tescil yaptıran ile üçüncü kişiler arasında belirli hususların ileri sürülmesine veya üçüncü kişilerin tescil yükümlüsüne karşı belirli hakları elde etmesine olanak sağlayan resmî bir kayıt biçiminde tanımlamıştır¹²¹.

TTK m. 210 kapsamında Ticaret Bakanlığının gerçekleştirdiği kamu denetiminin önemli bir kısmını Bakanlığın gözetim ve denetiminde ticaret, sanayi veya ticaret ve sanayi odaları bünyesinde kurulan ticaret sicili müdürlükleri tarafından gerçekleştirilmektedir¹²². Ticaret sicilini idare etme yetkisini elinde bulunduran ticaret sicili müdürüne bu kapsamda TTK ve TSY uyarınca geniş görev ve yetkiler verilmiş olup bunlar; ticaret sicilini yönetmek, tescil için başvuru konuları incelemek (TTK m. 32), sicil kayıtlarını içeren defterler ve evrakların korunmasını sağlamak (TTK m. 35/1), kuruluş aşamasında ticarî defterlerin açılış onayını yapmak (TTK m. 64/3), tescile davet ve ihtar (TTK m. 33/1) ile diğer sicillere bildirim yapmak (örneğin TTK m. 11/3, m. 128/6 ve TSY m. 127/6, m. 129/7, m. 131/3, 135/5 ve ayrıca “Şirketlerde Yapı Değişikliği ve Ayni Sermaye Konulmasında Siciller Arası İşbirliğine İlişkin Tebliğ” m. 4 vb.) şeklinde öngörülmüştür. Bunlara ek olarak; müdürlüklerin mevcut görev ve yetkilerine ilaveten, gerçek ve tüzel kişi tacir adına imza yetkisine sahip kişilerin ticaret unvanlarını ve imzalarını sicil müdürü veya yardımcısı huzurunda bizzat imzalamaları (6728 sayılı Kanunla değişik TTK m. 40) ve ticaret ortaklıklarının kurulması sırasında şirket sözleşmelerinin aynı yetkililer nezaretinde imzalanması imkanı (6728 sayılı Kanunla değişik TTK m. 212, 335, 339, 566, 575, 585) getirilmiştir.

¹¹⁹ Mehmet Bahtiyar, *Ticarî İşletme Hukuku*, İstanbul, Beta Yayınları, 16. Baskı, 2015, s. 172. (Ticarî İşletme)

¹²⁰ Oğuz İmregün, *Kara Ticareti Hukuku Dersleri* (Genel Hükümler-Ortaklıklar-Kıymetli Evrak), (Kara Ticareti), İstanbul, Filiz Kitabevi, 13.Bası, İstanbul, 2005, s. 49.

¹²¹ Reha Poroy, Hamdi Yasaman, *Ticarî İşletme Hukuku*, İstanbul, Seçkin Yayıncılık, 18. Baskı, 2019, s. 244-246.

¹²² TTK m. 24/2: “Ticaret sicili, Bakanlığın gözetim ve denetiminde ticaret sicili müdürlükleri ve şubeleri tarafından tutulur.”

Ticaret sicili müdürünün tescile konu olan tüm hususları kendiliğinden incelemekle yükümlü olmasına bağlı olarak kamu denetimi çerçevesinde, ticaret sicili müdürlüklerine kapsamlı bir inceleme yetkisi ve sorumluluğu verilmiş olup sicil müdürlüğünün “inceleme yapma” yetkisi anonim şirketlerin denetimi açısından büyük bir işlevi yerine getirmektedir. Her ne kadar ticaret sicili müdürlüğüne geniş yetkiler tanınmış olsa da ticaret sicili müdürünün inceleme görevi yalnızca tescile konu olan hususlar bakımından geçerlidir. Tescili mecburiyet taşımayan ve sicil müdürlüğüne sunulan ikincil nitelikteki bilgi, belgeler sicil müdürlüğünün inceleme görevi kapsamına girmemektedir¹²³.

Ticaret sicili müdürü, tescil talep edilen konuları kayda geçirmeden önce, ilgili hususun yasal şartları taşıyıp taşımadığını, doğruluğunu, üçüncü kişilerde yanıltıcı bir izlenim oluşturup oluşturmadığını ve kamu düzenine aykırı olup olmadığını incelemekle yükümlü olup söz konusu inceleme görevini şekli ve maddî açıdan inceleme olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür¹²⁴. Ticaret sicili müdürü öncelikle gelen tescil talebi doğrultusunda şekli inceleme yapacak ve bu kapsamda istemin yasal prosedüre uygunluğunu, sicil müdürlüğünün yetki sınırları içinde olup olmadığını (TTK m. 40/1), talepte bulunanların yetkili olup olmadıklarını (TSY m. 34/1-b; TTK m. 28/1), tescili istenen hususun sicile kaydının zorunlu olup olmadığını (TSY m. 34/1-a), başvuru sahibinin hak ve fiil ehliyetine sahip olup olmadığını ve ilgili Kanun, Yönetmelik ile diğer mevzuat kapsamında gerekli delil, belge, harç ve makbuzların eklenip eklenmediğini (TSY m. 34/1-c; TTK m. 29) inceleyecektir¹²⁵.

Gerçekleştirilen şekli inceleme sonucunda talebin uygun olduğuna kanaat getirildiği takdirde istem maddî açıdan incelenecek olup bu kapsamda; tescili istenen konunun, özellikle tüzel kişilerin kaydı sırasında, şirket sözleşmesinin emredici hükümlerine aykırı olup olmadığını (TTK m. 32/2, TSY m. 34) ve anılan sözleşmede yasa gereği bulunması gerekli hükümlerin yer alıp almadığı, gerçeği tam olarak gösterip göstermediği bu bağlamda üçüncü kişiler üzerinde yanıltıcı bir algı veya izlenim oluşturup oluşturmadığı ile kamu düzenine aykırılık teşkil edip etmediği hususları (TTK m. 32/3) sicil müdürü tarafından incelenecektir. Bu aşamada ayrıca sicil müdürü tarafından gerekli görülmesi hâlinde şirketin ve şirket sahibinin ekonomik vaziyetine dair gizli bir araştırma yapma yetkisine de haizdir¹²⁶.

¹²³ Poroy, Yasaman, s. 252; Bilge, s. 53.

¹²⁴ Duygu Demirel, Ticaret Sicili, İstanbul, Seçkin Yayınları, 11. Baskı, 2016, s. 113; Bilge, s. 54.

¹²⁵ Şaban Kayıhan, “Ticaret Sicili Memurunun Tescil Başvurularını İnceleme Görev ve Yetkisinin Kapsamı”, Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt XI, Sayı 3-4, 2007, s. 362; Demirel, s. 113, 157; Bilge, s. 54.

¹²⁶ Bilge, s. 52; Kayıhan, s. 357.

Gerçekleştirilen inceleme neticesinde, sicil müdürü tescil talebini şekli ve maddî şartlar açısından kanuna uygun bulunması hâlinde, tescil işlemini gerçekleştirecektir¹²⁷. Doktrinde sicil müdürünün kanuna uygun bulma incelemesinden anlaşılması gerekenin ne olduğu hususunda bir tartışma mevcut olup bunun nedeni ise eTTK'nin 34'üncü maddesinin düzenleniş biçimidir. Söz konusu hükümden, yalnızca tüzel kişilerin tescili sırasında emredici hükümlere aykırılık teşkil eden bir hususun bulunup bulunmadığı ile tescili yapılacak konunun kanunda aranan koşulları taşıyıp taşımadığı konusunda bir inceleme ve araştırma yapılması gerektiği, bunun dışında ise gerçeğe uygunluk, üçüncü kişilerde yanlış kanaat oluşturmama ve kamu düzenine aykırı olmama koşullarının gözetilmesi gerektiği şeklinde bir yorum çıkarılabilmektedir¹²⁸. Tüzel kişiliklerin tescil işlemleri sırasında, özellikle şirket sözleşmesinin, emredici hukuk kurallarına aykırılık taşıyıp taşımadığının ve kanunun zorunlu kıldığı hükümleri barındırıp barındırmadığının inceleneceğini belirten TTK m. 32/2 hükmü ile de eTTK'deki hüküm korunduğundan sicil müdürünün, tescil işlemi yapılacak konuların kanuna uygunluğunu içerik açısından inceleme yükümlülüğünün kapsamı konusunda bazı belirsizlikler ortaya çıkmış ve bu durum tartışmalara neden olmuş olup TSY mevcut durumdaki belirsizliği bir nebze de olsa çözmüştür¹²⁹. TSY'nin 34'üncü maddesinin birinci fıkrasının ç bendi ile ticaret sicili müdürü ve yardımcılarının tescili gerçekleştirilecek konunun kanunun emredici hükümlerine aykırılık teşkil edip etmediği hususunu incelemekle sorumlu olduğunu fakat bunun yalnızca tüzel kişilere yönelik değil tescile konu bütün unsurlar açısından zorunlu olduğu belirtilmiştir¹³⁰.

Öğretide tartışmalı olan bir diğer husus ise şirket organlarınca alınan kararların da kanunun emredici hükümlerine aykırılık taşıyıp taşımadığı konusunun sicil müdürünün inceleme ve araştırma görevi kapsamına girip girmediğine yöneliktir. TTK m. 32/2 hükmünün lafzından hareketle, doktrinde bazı yazarlar sicil müdürünün kanuni şartlara uygunluk incelemesini yalnızca tüzel kişilerin kuruluş aşamasındaki tescille sınırlı olduğu şeklinde yorumlamıştır¹³¹ olup buna karşılık, bazı yazarlar da kanuni şartlara uygunluk incelemesinin tüm tescil işlemleri için zorunlu olduğunu, aksi bir yaklaşımın tescile dair genel ilkeler bakımından kabul edilebilir bir izah taşıyamayacağını dile getirmişlerdir¹³².

¹²⁷ Demirel, s.157

¹²⁸ Kayıhan, s. 360-361; Cafer Eminoğlu, "Ticaret Siciline Tescilde Şirket Sözleşmesine ve Emredici Hükümlere Uygunluk İncelemesi", Kazancı Hukuk Araştırmaları Dergisi, 2015, s. 66.

¹²⁹ Eminoğlu, s. 66.

¹³⁰ Eminoğlu, s. 66.

¹³¹ Ayşe Nur Berzek, Ticaret Hukukunun Genel İlkeleri, İstanbul, Beta Yayınları, 12. Baskı, 2020, s. 66; Baki Toksal, Türk Ticaret Kanunu Şerhi (Cilt I), Ankara, Sevinç Matbaası, 1986, s. 357.

¹³² Bilge, s. 55; Kayıhan, s. 362; Eminoğlu, s. 15; Demirel, s. 161.

Yargıtay'ın da ticaret sicili müdürünün şirketlerin genel kurul toplantısı kapsamında aldığı kararların tescilinden önce söz konusu kararların kanunun emredici hükümlerine aykırılık teşkil edip etmediğini incelemesi gerektiğine yönelik kararları mevcuttur¹³³.

Bu doğrultuda yukarıda da izah edildiği üzere ticaret sicili müdürü tescil edilecek hususa dair kanuna uygunluk araştırmasını hem şekli hem de maddî yönden incelemekle yükümlüdür¹³⁴.

Ticaret sicili müdürünün incelemekle yükümlü olduğu bir diğer husus ise tescili talep edilen konunun gerçeğe uygun olup olmadığıdır. Söz konusu yükümlülüğü kapsamında inceleme yaparken tescil edilecek konunun üçüncü kişileri yanıltıcı yönünün bulunup bulunmadığı yönünden inceleme yapmakla yükümlü olup böyle bir hâlin varlığı hâlinde tescil talebini kabul etmemesi gerekmektedir¹³⁵. Sicil müdürü gerçeğe uygunluk incelemesi kapsamında gizli soruşturma yaptırma yetkisine de haizdir¹³⁶.

Tescili talep edilen konularda gerçeğe uygunluk incelemesi yapılacak hususlardan biri ticaret unvanıdır. TTK hükümleri gereğince ticaret unvanını kullanma hakkı sadece sahibine tanınmıştır. Ticaret unvanına ülke genelinde uygulanacak şekilde bir koruma sağlanmasına bağlı olarak sicil müdürüne ilgili hususa dair daha ayrıntılı ve dikkatli bir

¹³³ Yargıtay 11. HD. 13/10/1982 tarih ve E. 1982/3701, K. 1982/3867 sayılı kararında, kanun hükümlerine uygun bir şekilde sunulan tescil talebinin esas sözleşmeye aykırılık teşkil etmesi durumunda sicil memurunun somut olayda ortakların ve üçüncü kişilerin de menfaatinin göz önünde bulundurarak işlem yapması gerektiği belirtilmiş olup davaya konu olayda şirket esas sözleşmesinin 22'nci madde hükmüne aykırı olacak şekilde belirtilen nisaba uygun olmayarak seçilen yönetim kurulunu tescil etmesi durumunda sözleşmeye aykırı şekilde seçilen yönetim kurulu üyeleri şirket adına işlem yapabilecek olup bunun sonucunda genel kurulun aldığı kararın iptal edilmesi hâlinde ortakların ve 3. kişilerin çıkarlarının zedelenmesi mümkün olduğundan sicil memurunun tescil talebini reddetmesinin yerinde olduğu belirtilmiştir, (Erdoğan Moroğlu ve Abuzer Kendigelen, İçtihatlı-Notlu Türk Ticaret Kanunu ve İlgili Mevzuat, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 10. Baskı, 2014, s. 315.); Yargıtay 11. HD. 09/02/1987 tarih ve E. 1986/7057, K. 1987/643 sayılı kararında da sicil memurunun, tescili istenen bir genel kurul kararının şirket esas sözleşmesi ve TTK hükümlerini gözeterek gerektiği gibi alınıp alınmadığını kendiliğinden araştırma yetkisine sahip olduğu ve yaptığı inceleme sonucunda uygun olduğuna kanaat getirdiği takdirde işlemin ticaret siciline tescil etmesi gerektiğini belirtmiştir, (İsmail Doğanay, Türk Ticaret Kanunu Şerhi Birinci Cilt – Madde 1-419, İstanbul, Beta Yayınları, 2004, s.327; Yargıtay 11. HD. 01/05/1998 tarih ve E. 1998/2626, K. 1998/2992 sayılı kararında ise ticaret siciline tescil edilmesi talep edilen genel kurul kararı önüne gelen sicil memurunun görevinin; tescil için mevzuatın öngördüğü tüm şartların tam olarak yerine gelip gelmediğini araştırmak ve incelemek olduğu, söz konusu şartların karşılandığının tespiti halinde tescil işlemini yapması gerektiğini belirtmiştir. (<https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/11-hukuk-dairesi-e-1998-2626-k-1998-2992-t-01-05-1998>, e.t.: 15/03/2025)

¹³⁴ Kayıhan, s. 363; Bilge, s. 60; Eminoğlu, s. 64.

¹³⁵ Salter Uçar, Hukukumuzda Ticaret Sicili, Tacir ve Esnaf Kavramı, İstanbul, Alfa Yayıncılık, 1993, s. 105-106; Bilge, s. 57;

¹³⁶ Necla Akdağ Güney, Yeni Türk Ticaret Kanunu ve Avrupa Birliği Mevzuatı Çerçevesinde Ticaret Sicili, İstanbul, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, 2011, s. 56 (Ticaret Sicili); Aydın Çelik, Anonim Ortaklıkların Kuruluş ve Anasözleşme Değişikliklerinde Bakanlığın İzin Yetkisinin Sınırlandırılması Karşısında Sicil Memurunun İnceleme Yetkisi, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl 4, Sayı 8, 2005/2 Güz, s. 40; Bilge, s. 152; Kayıhan, s. 367.

araştırma yapması konusunda ekstra bir sorumluluk yüklendiği söylenebilecektir. TTK 46'ncı maddesinin birinci ve ikinci fıkraları gereğince ticaret unvanına getirilecek eklerin; tacirin kimliği, işletmesinin genişliği, malî durumu ile ilgili olarak üçüncü kişileri aldatmaya yönelik unsurları bulundurmaması gerekmekte olup ayrıca tek başına işletme işleten gerçek kişi tacirlerin ticaret unvanlarında “kardeşleri” veyahut “ortakları” gibi bir ibareyi kullanması üçüncü kişiler üzerinde söz konusu işletmenin bir ortaklık olabileceği düşüncesi yaratabileceğinden anılan ibarelerin kullanılması yasaklanmıştır¹³⁷. Bu bağlamda sicil müdürünün, bahsedilen eklerin ticaret unvanında kullanılmasına yönelik tescil taleplerini TTK'ye aykırı olması ve üçüncü kişileri aldatıcı nitelik taşıması sebebiyle reddetmesi gerekmektedir¹³⁸.

Bu kapsamda bir diğer örnek olarak TTK'nin 128'inci maddesinin ikinci fıkrasında ortaklığa sermaye olarak konulabilecek unsurlar düzenlenmekle birlikte ilgili konuya dair sicil müdürünün inceleme ve araştırma görevini hangi şekilde yerine getireceğine ilişkin bir açıklık bulunmamaktadır. Fakat 6102 sayılı Kanunun gerekçeli hâlinde ilgili madde kapsamında sicil müdürünün inceleme görevi bünyesinde şartlara uyulup uyulmadığını denetlemesi gerektiği şayet bu şartlar yerine getirilmemiş ise şirketin tescilinin gerçekleştirilmeyeceği ifade edilmiştir¹³⁹. Bu doğrultuda sicil müdürü sermaye olarak taşınmazın, fikri mülkiyet haklarının veya başkaca unsurların konulmasına dair tescil taleplerinde kendileri için hususi olarak tutulan sicillerine bu konuda şerh düşülüp düşülmediğinin incelemek ve konulacak sermaye unsurunun gerçek olup olmadığını araştırmakla yükümlüdür. Söz konusu hususlarda eksiklik tespit etmesi hâlinde tescil talebini reddetmesi gerekmektedir¹⁴⁰.

Tescili talep edilen konunun kamu düzenine uygun olup olmadığının kontrolü de ticaret sicili müdürünün inceleme görevinin bir parçasını oluşturmaktadır. TTK'nin 32'nci maddesinin üçüncü fıkrası gereğince tescili istenen hususun üçüncü kişileri yanıltıcı bir nitelik taşımaması, gerçeği yansıtması ve kamu düzenine aykırılık teşkil etmemesi gerekmektedir.

¹³⁷ Akdağ Güney, (Ticaret Sicili), s. 90; Çelik, s. 37; Bilge, s. 56; Kayıhan, s. 362.

¹³⁸ Hayrettin Çağlar, Mehmet Özdamar “Ticaret Unvanının Korunması”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 14, Sayı 2, 2006, s. 121; Ahmet F. Özkan “Ticaret Unvanlarında Ek Kullanımı, Ticaret ve Fikri Mülkiyet Hukuku Dergisi, Cilt 4, Sayı 2, 2018, s. 253.; Çelik, s. 37; Bilge, s. 56; Kayıhan, s. 362.

¹³⁹ TTK 128. Madde Gerekçesi.

¹⁴⁰ Abdülkadir Darı, Ticaret Sicili Müdürünün İnceleme Görevi ve Yetkisi, Ankara, Adalet Yayınları, 1. Baskı, 2019, s. 96.

Doktrinde kamu düzeni ifadesinden tam olarak ne anlaşılması gerektiğinin açık bir şekilde düzenlenmemesi nedeniyle sicil müdürünün söz konusu hususu incelerken hangi yolu izlemesi gerektiğine yönelik olarak; sicil müdürünün bu kapsamda sahip olduğu yetkinin dar bir şekilde yorumlanması ve kamu düzenine aykırılığın çok açık olduğu hâllerde tescil talebini reddetmesi gerektiği ifade edilmiştir¹⁴¹. Kamu düzenine uygun olma ibaresi ile anlatılmak istenenin ne olduğunun belirgin olmaması nedeniyle söz konusu madde ele alınış biçimi sebebiyle eleştirilmiştir¹⁴². Mevzuat gereği suç teşkil eden hususlara ilişkin tescil taleplerinin her hâlükarda reddedileceği düşünüldüğünde kamu düzenine aykırılıktan anlaşılması gerekenin kanuna açıkça aykırı olmayan unsurlara ilişkin olması gerekmektedir. Bu doğrultuda kumarhane işletmek gibi genel ahlak kurallarına aykırı faaliyetlerde bulunmak amacıyla kurulacak işletmelerin tescil taleplerinin sicil müdürünce kamu düzenine uygunluk taşımadığından bahisle reddedilmesi ilgili duruma ilişkin bir örnek olarak verilebilir¹⁴³.

Yargıtay da bir kararında, ticarî veya mesleki faaliyette bulunma yasağı cezasının, ilgili ticaret sicili kaydının kamu düzeni açısından aykırılık teşkil etmesine neden olacağını kamu düzenine ters düşen böyle bir durumu fark eden sicil memuru/müdürünün, ilgili kişiyi belirleyeceği makul bir süre zarfında tescil yükümlülüğünü yerine getirmesi için çağırması gerektiğini, men cezası daimi nitelikteyse kaydın silinmesi yoluna gidilebileceği gibi; şayet süreliyse bu durumun sicile ona göre tescil edilmesi gerektiğini belirterek ticaret sicili müdürünün inceleme ve araştırma görevi kapsamında tescil taleplerini kamu düzenine uygunluk yönünden incelemesi gerektiğini ifade etmiştir¹⁴⁴.

Son tahlilde ticaret sicili müdürlüğünün inceleme ve araştırma görevi kapsamında gerçekleştireceği faaliyetler kamu denetimi bakımından ve ticaret sicili kayıtlarının doğru tutulması açısından büyük önem arz etmekte olup sicil müdürlüğünce yapılan inceleme ve araştırma ile olası hukuka aykırılıklar engellenecek, ilaveten tescili talep edilen hususun Ticaret Bakanlığı veyahut diğer kuruluşların izni veya olumlu görüşüne tâbi olduğu durumlarda, bu kapsamda örnek vermek gerekirse kurulması TTK m. 333 uyarınca Ticaret Bakanlığının iznini gerektiren anonim şirketler için söz konusu iznin bulunmaması hâlinde yapılacak tescil talebinin müdürlükçe reddedilmesi gibi söz konusu gerekliliklerin yerine

¹⁴¹ Akdağ Güney, (Ticaret Sicili), s. 92; Bilge, s. 58; Kayıhan, s. 365; Çelik, s. 40.

¹⁴² Bilge, s. 58; Kayıhan, s. 364.

¹⁴³ Bilge, s. 58; Kayıhan, s. 364.

¹⁴⁴ Yargıtay 11. HD., 19/12/1977 tarih ve E. 1976/4125, K. 1977/5654 sayılı kararı (Bilge, s. 57)

getirilip getirilmediğini denetleyerek önemli bir kamu denetimi görevini ifa ettiği söylenebilecektir.

2. Bağımsız Denetim

a. Genel Olarak

6102 sayılı TTK ile birlikte uzmanlık gerektirmeyen iç denetleme sistemi yerine bağımsız dış denetim sistemi benimsenmiş olup bu kapsamda denetim, şirket bünyesinde kurulması zorunlu bir organca değil, bağımsız denetim aracılığıyla yapılmaktadır¹⁴⁵. Bağımsız denetim, görevlendirildiği anonim ortaklığın organı olmayan, bağımsız ve uzman denetçiler tarafından, KGK tebliğleri uyarınca net ve kesin görüş barındıran bir rapora bağlanan sürekli ve kamusal denetim biçiminde tanımlanmıştır¹⁴⁶.

Anonim şirketlerde yapılacak bağımsız denetimin konusunu; TTK, 660 sayılı KHK, SerPiyK ve BanKan. vb. mevzuatlarda yer alan hususların denetçiler veya denetim kurumları aracılığıyla doğrudan veya dolaylı bir şekilde incelenip değerlendirilmesi oluşturmaktadır (660 sayılı KHK m. 6). Bu kapsamda; ortaklığın finansal tabloları, muhasebe kayıtları, envanteri, yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporları ve riskin erken saptanması komitesi raporları detaylı şekilde incelenmektedir.

Anonim ortaklıkların finansal tabloları, KGK tarafından yayımlanan Uluslararası Denetim Standartları'na (UDS) göre düzenlenmiş olan Türkiye Denetim Standartları (TDS) çerçevesinde denetçi vasıtasıyla denetlenmekte olup (TTK m. 397) yönetim kurulunca hazırlanan yıllık faaliyet raporları bağımsız denetimin alanına girse de, denetimin görevi yalnızca raporda bulunan finansal bilgilerin denetlenmiş malî tablolarla uyumunu ve gerçeği yansıtip yansıtmadığını kontrol etmekle sınırlıdır (TTK m. 397)¹⁴⁷.

TTK kapsamında yapılan bağımsız denetim faaliyetinin çoğunluğunu şirketin muhasebe kayıtlarının incelemesi oluşturmakla beraber TDS çerçevesinde öngörülen iç denetim faaliyetleri de bağımsız denetim kapsamında uygulanmaktadır (TTK m 398). TDS kapsamındaki faaliyetlerin de eklenmesi ile beraber denetimde yapılanlara ek olarak Türkiye Muhasebe Standartları (TMS), mevzuat düzenlemeleri ve finansal tablolara ilişkin esas

¹⁴⁵ Mehmet Ali Aksoy ve Ebru Aksoy, "Ticaret Kanunu Kapsamında Sermaye Şirketlerinde Bağımsız Denetim", İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 8, Sayı 2, 2017, s. 22.

¹⁴⁶ Tekinalp (Poroy/Çamoğlu) (Ortaklıklar-I), s. 508.

¹⁴⁷ Şener, s. 445.

sözleşme hükümlerine riayet edilip edilmediği hususunun da tetkiki yapılmaktadır (TTK m. 398)¹⁴⁸.

TTK'nin 397'nci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca anonim şirketlerin bağımsız denetimi 400'üncü maddede belirtilen "denetçi" tarafından yerine getirilmektedir¹⁴⁹. Niteliği itibarıyla anonim şirketle organik bir ilişkisi bulunmayan, şirketten ayrışmış uzman kişiler tarafından yürütülmesine bağlı olarak söz konusu denetimin çeşit itibarıyla "dış denetim" kapsamına girdiği ifade edilmektedir¹⁵⁰. Bağımsız denetimi gerçekleştiren denetçiler organ niteliği taşımamakta olup denetim faaliyetlerini denetlenecek şirket ile akdettiği denetim sözleşmesi kapsamında gerçekleştirmektedir¹⁵¹. Denetçinin, şirketin kurumsal yapısına dâhil olmaması, tarafsız ve bağımsız hareket etme sorumluluğu taşıması ve şirketle herhangi bir menfaat bağının bulunmaması ve denetçinin bulunmamasının şirketin feshi için bir sebep sayılmaması gibi unsurlar da organ niteliğinde olmadığına işaret etmektedir¹⁵².

b. Bağımsız Denetim Uygulanan Şirketlerin Çerçevesi

TTK hükümleri kapsamında bağımsız denetim faaliyetinin uygulanacağı şirketler Bakanlar Kurulu tarafından tespit edilecek olup bu doğrultuda sadece bazı sermaye şirketlerinin anılan denetime tâbi olduğu söylenebilecektir. Bağımsız denetim kapsamına girmeyen şirketlerin denetimi ise TTK m. 397/5'te belirtilen usule göre gerçekleştirilmektedir.

Hâlen geçerli olan 26/03/2018 tarihli ve 2018/11597 sayılı sayılı Bakanlar Kurulu (Cumhurbaşkanı) kararının 3'üncü maddesi uyarınca hangi anonim şirketlerin bağımsız denetime tâbi olacağı belirlenmiş olup¹⁵³ bu kapsamda anılan denetim türü bünyesi giren şirketler üç başlık altında incelenecektir.

aa. Bağımsız Denetim Uygulamasına Doğrudan Tabi Olan Şirketler

SPK'nin denetlediği bazı şirketler, BDDK'nin denetim alanında yer alan bazı şirketler, sigorta, emeklilik şirketleri ve portföy yönetim alanında faaliyet gösteren şirketler

¹⁴⁸ Aksoy ve Aksoy, s. 25.

¹⁴⁹ TTK m. 400/1'de bağımsız denetim faaliyetinde bulunacaklar; Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavirlik Kanunu'na uygun ruhsat taşıyan serbest muhasebeci Mali müşavir veya yeminli Mali müşavir sıfatına haiz kişi ile KGK tarafından yetki verilen kişiler ve/veya hissedarları ile belirtilen şahısların oluşturacağı sermaye şirketleri olarak belirtilmiştir.

¹⁵⁰ Hasan Pulaşlı, Şirketler Hukuku Şerhi Cilt II, Ankara, Adalet Yayınları, 3. Bası, 2018, s. 1575. (Şerh-II)

¹⁵¹ Tekinalp (Poroy/ Çamoğlu), (Ortaklıklar-I), s. 510; Aksoy ve Aksoy, s. 23.

¹⁵² Pulaşlı, (Şerh-II), s. 1194.

¹⁵³ Sözü edilen Bakanlar Kurulu Kararının tatbik edilmesine ilişkin usul ve esasların tespiti amacıyla, KGK tarafından "Bağımsız Denetime Tabi Şirketlerin Belirlenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararına İlişkin Usul ve Esaslar" adıyla bir Kurul kararı yayınlanmıştır. (16 Şubat 2019 tarihli ve 30688 sayılı Resmî Gazete).

gibi Bakanlar Kurulu kararının Ekli I listesinde bulunan şirketler¹⁵⁴, borsa piyasasında işlem görmesine izin verilen anonim şirketler, umumi mağazalar ile çeşitli lisanslara sahip olan medya hizmet sağlayıcısı olan şirketler gibi ortaklıklar, iştigal konularının arz ettiği ehemmiyet sebebiyle başkaca bir şart aranmaksızın bağımsız denetim kapsamında yer almaktadırlar. (2018/11597 sayılı Karar m. 3/1-a)

bb. Özel Ölçütlere Göre Değerlendirilen Şirketler

Bazı şirketler için ise belirli kriterleri sağlaması hâlinde bağımsız denetime tâbi olacağı belirtilerek doğrudan bağımsız denetim kapsamına dâhil edilmemiştir. Söz konusu ölçütler; aşağıda yer verilen ölçütlerden en az iki tanesinin eşik değerini birbirini takip eden iki hesap döneminde de geçen şirketler, takip eden hesap döneminden başlayarak bağımsız denetim kapsamına girecektir. (2018/11597 sayılı Karar m. 5). 2018/11597 sayılı Karar m. 3/1-b uyarınca ilk grup için, borsada hisseleri işlem görmeyen, fakat 6362 sayılı SPK kapsamında halka açık addedilen şirketlere ilişkin eşik değerler; i) Bilanço aktifleri toplamı 15.000.000 TL, ii) Yıllık ciro 20.000.000 TL, iii) İstihdam edilen kişi sayısı 50, olarak belirlenmiş olup Karar ekli II numaralı Listede belirtilen özel ölçütlere tâbi şirketler için eşik değerler ise; i) Bilanço aktifleri toplamı 30.000.000 TL, ii) Yıllık ciro 40.000.000 TL, iii) İstihdam edilen kişi sayısı 125, olacak şekilde belirtilmiştir (2018/11597 sayılı Karar m. 3/1-b).

cc. Genel Ölçütlere Göre Değerlendirilen Şirketler

Herhangi bir özel ölçüte tâbi olmayan sermaye şirketleri ise 2018/11597 sayılı Karar m. 3/1-b hükmünde belirtilen; i) Bilanço aktifleri toplamı 35.000.000 TL, ii) Yıllık ciro 70.000.000 TL, iii) İstihdam edilen kişi sayısı 175, eşik değerlerini aşması durumunda bağımsız denetim kapsamına girecektir:

c. Bağımsız Denetim Kapsamı Dışında Kalan Şirketler

Bağımsız denetime tâbi olduğu belirtilen veyahut belirlenen ölçütleri taşıyan şirketler dışında kalan ortaklıklara ilaveten 2018/11597 sayılı Kararın 4. maddesi kapsamında; 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun kapsamında olanlardan, Ekli (I) sayılı listede yer almayan şirketler ile sermayesinin en az %50'si devlete, il özel idarelerine, kanunla kurulmuş vakıflara ve diğer kamu kurumlarına ait bulunan şirketlerden, Ekli (I)

¹⁵⁴ Sözü edilen şirketler, Ek I sayılı cetvelde bankalar, derecelendirme kuruluşları, finansal holding şirketleri, finansal kiralama şirketleri, faktoring şirketleri, finansman şirketleri, varlık yönetim şirketleri ve finansal holding şirketleri üzerinde Bankacılık Kanunu'nda tanımlanan nitelikli paya sahip şirketler olarak belirtilmiştir.

sayılı listede veya Ekli (II) sayılı listenin 5(b) sırasında belirtilenlerin dışındaki şirketler bağımsız denetim kapsamı dışında bırakılmıştır.

TTK'nin 397'nci maddesinin beşinci fıkra hükmü uyarınca bağımsız denetim çerçevesinde yer almayan anonim şirketlerin denetçi denetimine tâbi olacağı düzenlenmiş olup anılan maddede, Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikle ilgili hususun düzenleneceği belirtilmekle beraber yönetmelik yürürlüğe girmediğinden söz konusu denetim uygulanamamaktadır.

KGK kapsamında bağımsız denetim kapsamına girmeyen şirketler için yapılacak denetimde şirketin kendisinin belirleyeceği bir denetçinin denetim faaliyetinde bulunup bulunamayacağı hususuna ilişkin olarak Ticaret Bakanlığı, bağımsız denetim kapsamına girmeyen anonim şirketlerin Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenen usul ve esaslara göre özel bir denetime tâbi olacağını ve söz konusu yönetmelik yürürlüğe girene kadar bu şirketler için bağımsız denetçi seçiminin yapılamayacağını ifade etmiştir¹⁵⁵.

¹⁵⁵ İstanbul Ticaret Sicili Müdürlüğü'nün Ticaret Bakanlığı'ndan görüş talep etmesi üzerine, Bakanlığın İç Ticaret Genel Müdürlüğü, 29.04.2013 tarih ve 50035491-433.99-3360 sayılı yazısıyla konuya ilişkin görüşünü bildirmiştir. Bu görüşte, ilgili taraflarda yanlış izlenim oluşmaması ve tescil edilecek konuların yasal dayanağının bulunması gerekliliği vurgulanarak, Türk Ticaret Kanunu'nun 397/4 maddesi dışında kalan anonim ortaklıkların denetlenmesine ilişkin ilgili yönetmelik çıkarılincaya kadar, bağımsız denetime tabi olmayan ortaklıkların genel kurullarında denetçi seçimi kararı alınamayacağı ve bu tür kararların tescil ve ilanının mümkün olmayacağı belirtilmiştir. bakınız (bkz) Pulaşlı, (Şerh-II), s. 1608.

İKİNCİ BÖLÜM

TİCARET BAKANLIĞININ BAŞLICA DENETİM VE GÖZETİM YETKİLERİ

I. Ticaret Bakanlığının Sahip Olduğu Denetim ve Gözetim Yetkileri

A. 6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu Hükümleri Doğrultusunda

1. Genel Olarak

Anonim şirketlerin kamu denetimi eski düzenlemelere göre 6102 sayılı TTK ile daha geniş kapsamlı ele alınmış olup denetim safhası eTTK’de olduğu gibi kuruluş işlemleri, şirketlerin faaliyetleri ve tasfiyesini kapsamaktadır.

Ticaret Bakanlığı denetim ve gözetim yetkisinin dayanağını TTK’nin 210’uncu maddesinden almakla birlikte Bakanlığın bu kapsamdaki yetkisi sadece ilgili madde hükmüne dayanmış olmayıp TTK’nin değişik maddelerinde de çeşitli yetkiler tanınmıştır. Bu bağlamda Ticaret Bakanlığının anonim şirketler üzerinde gerçekleştirilen kamu denetimindeki rolünün büyük bir yer kapladığı söylenebilecektir.

İlaveten bağımsız denetim başlığı altında belirtildiği üzere TTK m. 397/5 hükmü uyarınca bağımsız denetime tâbi olmayan anonim şirketlerin, ayrı bir denetçi denetimine tâbi olacağı düzenlenmiştir. İlgili maddenin değişiklikten önceki hâlinde bu kapsamda yapılacak denetime ilişkin usul ve esasları belirleyecek yönetmelik çıkarma yetkisi Ticaret Bakanlığına tanınmış olup, değişiklikle birlikte söz konusu yetki Cumhurbaşkanına verilmekle beraber yönetmeliğin yürürlüğe girmemesi hususu göz önüne alındığında ilgili denetimin kapsamı ve anılan denetim türü çerçevesinde Bakanlığa nasıl bir yetkilendirme yapılacağı konusu göz ardı edilmemelidir.

2. Kanunda İlgili Hususu Ele Alan Düzenlemeler

6102 sayılı TTK’nin 210’uncu maddesi anonim şirketlerin faaliyetlerinin Ticaret Bakanlığınca denetlenmesinin yasal dayanağını oluşturmaktadır. Anılan maddenin birinci fıkrası uyarınca ticaret şirketlerinin işlemlerinin, Ticaret Bakanlığı denetim elemanlarınca inceleneceği ve bu denetimin esasları, yürütülme şekli ile kapsamının Bakanlık tarafından çıkarılan bir yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiş olup Bakanlığın aynı zamanda Kanunun ticaret şirketlerine yönelik hükümlerinin uygulanmasına ilişkin yönetmelik ve tebliğler yayımlamaya yetkili olduğu, ticaret sicili müdürlükleri ile şirketlerin bu tebliğlere uymak zorunda olduğu düzenlenmiştir.

Bakanlık tarafından gerçekleştirilecek kamu denetiminin yine Bakanlık tarafından düzenlenecek yönetmelik ve tebliğ hükümlerine göre yürütüleceği ifadesi doğrultusunda bu kapsamda yönetmelik olarak “Ticaret Şirketlerinin Gümrük ve Ticaret Bakanlığınca Denetlenmesi Hakkında Yönetmelik¹⁵⁶” (Denetim Yönetmeliği) tebliğ olarak ise “Anonim ve Limited Şirketlerin Sermayelerini Yeni Asgari Tutarlara Yükseltmelerine ve Kuruluşu ve Esas Sözleşme Değişikliği İzne Tâbi Anonim Şirketlerin Belirlenmesine İlişkin Tebliğ¹⁵⁷” (Kuruluş Tebliği) yürürlüğe konulmuştur.

Ticaret Bakanlığının anonim şirketler üzerinde gerçekleştirdiği kamu denetiminde TTK m. 210 hükmü esas dayanak olmakla birlikte “640 sayılı Gümrük ve Ticaret Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname¹⁵⁸” ile de Bakanlığa denetim yetkisi tanınmıştır. Bu kapsamda; şirketler, kooperatifler, ticaret sicili müdürlükleri ile esnaf ve sanatkâr sicil kayıtlarına ilişkin hizmetleri yürüteceğini ve bu alanları denetleyeceğini belirten anılan KHK’nin 2’nci maddesinin birinci fıkrasının 1 bendi hükmü, yine Bakanlık nezaretindeki kuruluşların faaliyet ve işlemleri hakkında, Bakanlığın yasal görev ve yetkileri dahilinde teftiş, inceleme ve soruşturma faaliyetlerini icra edeceğini ifade eden KHK’nin 3’üncü maddesinde sayılan ve Bakanlığın hizmet birimleri arasında yer alan Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının görevlerini düzenleyen 16’ncı maddenin birinci fıkrasının b bendi hükmü, denetlenen gerçek ve tüzel kişilerin, istenildiğinde, sır niteliği taşısa bile, tüm belge, defter ve bilgiyi müfettişlere sunmakla yükümlü olduğunu, nakit, nakit benzeri evrak ve ayniyatı ise ilk talepte göstermeleri ve müfettişlerin sayım/inceleme faaliyetlerine destek olmalarının gerektiğini, Bakanlık müfettişlerinin ise, görevleri gereği, tüm resmî daireler, kamu kurumları, kamuya yararlı dernekler, gerçek ve tüzel kişiler dahil olmak üzere ilgili tüm mercilerden her türlü bilgi, belge ve defteri isteme, inceleme ve örnek alma yetkisine sahip olduğunu ve bu yetki karşısında, ilgililer istenilen bilgi, belge, defter ve elektronik kayıtları ile bunların örneklerini noksansız ve doğru vermek, sözlü/yazılı bilgi taleplerini karşılamak ve denetim için gereken her türlü yardım ve kolaylığı göstermek zorunda olduğunu ele alan Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının çalışma usul ve esaslarının yönetmelikle düzenlenmesini öngören 16’ncı maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca Ticaret Bakanlığı tarafından çıkarılan “Ticaret Bakanlığı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı

¹⁵⁶ 28/08/2012 tarih ve 28395 sayılı Resmî Gazete.

¹⁵⁷ 15/11/2012 tarih ve 28468 sayılı Resmî Gazete.

¹⁵⁸ 08/06/2011 tarih ve 27958 sayılı Resmî Gazete.

Yönetmeliği¹⁵⁹’nin 14’üncü maddesinin birinci fıkra hükümleri ilgili hususu ispatlar niteliktedir.

3. Bakanlığın Sahip Olduğu Yetkiler ve Bu Yetkilerin İcrası

a. TTK’nin 210. Maddesi Gereğince Tanınan Yetkiler

Ticaret Bakanlığının anonim şirketler üzerinde gerçekleştirdiği kamu denetiminin esas dayanağını oluşturan 210’uncu maddesi, eTTK’deki 274’üncü maddeye tekabül etmekle beraber düzenleniş biçimi olarak önemli bir fark bulunmaktadır. eTTK 274’üncü madde hükmü anonim ortaklıklar başlığı altında düzenlenmiş iken 210’uncu madde hükmü ticaret ortaklıkları başlığı altında ele alınarak yalnızca anonim şirketlerini değil diğer ticaret şirketlerinin de denetimini sağlayacak şekilde düzenlenmiştir.

aa. Düzenleme Yapma Yetkisi

TTK m. 210 hükmü uyarınca Ticaret Bakanlığına ticaret şirketleri üzerinde gerçekleştireceği kamu denetiminin ilkeleri ile usul ve esaslarını belirleyeceği yönetmelik ve tebliğleri çıkarma yetkisi tanınmış olup ilgili maddenin gerekçesinde de SPK ve BDDK gibi özerk kamu otoritelerinin kural koyma yetkisi yasa ile güvence altına alınmışken, bu yetkinin Sanayi ve Ticaret Bakanlığı için öngörülmemesi, hem isabetli olmayacak hem de yapısal bir tutarsızlık yaratacaktır denilerek Bakanlığa bu kapsamda düzenleme yetkisi verildiği anlaşılmaktadır¹⁶⁰.

Bakanlığın düzenleme yetkisi kapsamında çıkardığı Yönetmelik ve tebliğlere 210’uncu maddenin birinci fıkrasının ikinci cümlesi uyarınca şirketlerin ve ticaret sicili müdürlüklerinin uygun hareket etmekle yükümlü olduğu düzenlenmiştir. Söz konusu hüküm benzer bir biçimde eTTK m.274’te de düzenlenmiş olup ilgili madde yürürlükte iken getirilen Bakanlık tarafından yapılan düzenleyici işlemlere şirketlerin ve ticaret sicili müdürlüklerinin her hâlükârda uymakla yükümlü olması nedeniyle ilgili ibarenin ayrıca belirtilmesine yönelik eleştiri TTK m. 210 uyarınca da geçerliliğini korumaktadır.

Diğer bakanlık, kurum, kurul ve kuruluşların şirketlere ilişkin düzenleme yapabilmesinin; ancak kanunla kendilerine tanınan yetkinin sınırları içerisinde kalmaları ve öngörülen amaç, konu ve şekil şartlarına tabi olmalarıyla mümkün olacağını belirten TTK’nin 210’uncu maddesinin ikinci fıkra hükmü ile aynı zamanda tali düzenleme yapma yetkisine hangi mercilerin haiz olduğu düzenlenmiş olup çeşitli bakanlıklar ile kurum ve

¹⁵⁹ 28/02/2020 tarih ve 31053 sayılı Resmî Gazete.

¹⁶⁰ TTK 210. Madde Gerekçesi.

kuruluşların bilhassa anonim şirketlerin sermaye piyasasına olan bağlantısı ve işletme konusu sebebiyle kuruluş ve ana sözleşmede yapılacak tadilleri denetleme açısından anılan işlemlere izin verme yetkisinin tanınması hususunda istemlerinin olduğu ve söz konusu hususu şirketin ana sözleşmesine madde olarak eklenmesinin gerekli olduğuna yönelik koşullara bağlanması gerektiği fikri benimsenmekle beraber bu tip tedbirlerin hukukî belirsizlikler yaratmasına bağlı olarak hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü ilkeleri ile örtüşmediği belirtilmiştir. Bu doğrultuda anılan sıkıntıları gidermek maksadıyla 6102 sayılı TTK Tasarısı ile ilgili hususa dair düzenlemelerin yapıldığı TTK m. 210/2'nin de o maddelerden biri olduğu kanun gerekçesinde belirtilmiştir¹⁶¹.

TTK m. 210/2 hükmü ile Ticaret Bakanlığı dışındaki kurum ve kuruluşların sahip olduğu düzenleme yetkisinin çerçevesi belirlenmekle beraber ilgili fıkra da yer alan özel kanunlarında tanınan yetki sınırları içinde kalmak kaydıyla düzenleme yapabileceklerinin ayrıca belirtilmesi hususu idarenin sahip olduğu görev ve yetkileri kanunla kendisine tanınan sınırlar içerisinde yapma gerekliliğine bağlı olarak ilk bakışta anlamlandırılmamakla beraber kendileri hakkında özel kanun hükümleri uygulanan anonim ortaklıklara, özel kanunlarında aksine bir düzenleme bulunmadığı sürece, ilgili bölümün hükümlerinin uygulanacağını belirten TTK m. 330 hükmü ile birlikte ele alındığında netlik kazanmaktadır. Şöyle ki, kanunla yetkilendirme yapılan kurum ve kuruluşlar ticaret şirketlerine ilişkin düzenleme yapmakla birlikte anonim şirketler kapsamında yapılan söz konusu düzenlemeler özel hüküm özelliği taşıdığından TTK hükümlerine kıyasen öncelikli olarak geçerli olacaktır¹⁶².

bb. Denetleme Yapma Yetkisi

6102 sayılı TTK'nin 210'uncu maddesinin birinci fıkrasında belirtildiği üzere Bakanlığa düzenleme yapma yetkisi ile beraber ticaret şirketlerini denetleme yetkisi de tanınmış olup anılan madde uyarınca yapılacak kamu denetiminin ilkeleri ile usul ve esaslarının da Ticaret Bakanlığı tarafından çıkarılacak Yönetmelik kapsamında belirleneceği düzenlenmiş ve bu doğrultuda yukarıda da ifade edildiği üzere Denetim Yönetmeliği yürürlüğe konulmuştur.

¹⁶¹ TTK 210. Madde Gerekçesi.

¹⁶² Çağlar Manavgat, "Türk Ticaret Kanunu Hükümlerinin Halka Açık Anonim Ortaklıklara Uygulanması ve Sınırları", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası (İÜHFM), Cilt LXXI, Sayı 2, 2013 s. 292. (TTK-HAAO).

Denetim Yönetmeliği m. 8/1 ve TTK m. 210/1 uyarınca denetleme kapsamına giren ticaret şirketlerinin işlemlerinin Ticaret Bakanlığının denetim elemanları tarafından tetkik edileceği düzenlenmiş olup söz konusu denetim elemanları da yine Yönetmeliğin m. 3/1-ç bendinde Gümrük ve Ticaret Başmüfettişi, Gümrük ve Ticaret Müfettişi ile Gümrük ve Ticaret Müfettiş Yardımcısı olarak sayılmıştır.

TTK m. 210 kapsamında ticaret şirketleri üzerinde gerçekleştirilen kamu denetiminin amacının Denetim Yönetmeliğinin 4'üncü maddesinde; ticaret şirketlerinin Kanun ve ilgili düzenlemelere uygunluğunu temin etmek olduğu belirtilmiştir. Bu kapsamda, şirketlerin kuruluşundan tasfiyesine dek gerçekleşen tüm işlemlerinin denetlenmesi, denetim bulgularına göre; uygunsuzlukların düzeltilmesi için rehberlik yapılması, cezai sorumluluk tespit edilenlerin adli mercilere sevk edilmesi, hukukî sorumluluk belirlenenlerin ise genel kurulda görüşülmesi için şirketin yönetim organına raporlanması, ayrıca işleyişte ortaya çıkan aksaklıkları gidermeye yönelik tedbirlerin belirlenmesi olduğu ifade edilmiştir. İlaveten ticaret sicilinden terkin edilmesi nedeniyle tüzel kişiliği sona eren ticaret şirketlerinin de ticarî defterlerini saklamakla yükümlü olduğu süre boyunca ilgili kapsamda Bakanlıkça denetlenebileceğini belirten Denetim Yönetmeliğinin 13'üncü maddesi uyarınca tüzel kişiliği sona ermiş ticaret şirketlerinin de m. 210 kapsamında gerçekleştirilen kamu denetiminin içerisinde yer aldığı vurgulanmıştır. Bakanlığın denetimdeki asıl amacı ticaret şirketlerinin faaliyetlerinin TTK ve TTK'ye dayanarak çıkarılan ikincil düzenlemelere uygun bir biçimde yürütüldüğünün denetlenmesi olmakla beraber denetim sonucunda tespit edilen aykırılıkların giderilmesine yönelik olarak rehberlik etmesi ve bu kapsamda belirlenen sorunların çözümü adına gerekli tedbirleri alması da önemli görev ve yetkileri arasında yer almaktadır.

Denetim Yönetmeliğinin bu doğrultuda selefi olan Ortaklıkların Denetimine Dair Tüzük (ODT)'den farkını irdelemek gerekirse ODT m. 8/B uyarınca ticaret şirketlerinin yalnızca hukukî açıdan değil ekonomik ve siyasi bakımdan da denetlenmesi hedeflenmiş iken Denetim Yönetmeliği ile şirket faaliyetlerinin yalnızca hukukî bakımdan denetlenmesinin hedeflendiği söylenebilecektir¹⁶³.

Kuruluş süreçleri ve teşebbüsün hayata geçirilmesi, ticaret siciline kaydı ve kamuya duyurulması faaliyetleri, işletme veya ticaret unvanının belirlenmesi ve kullanılmasıyla ilgili

¹⁶³ Şükrü Yıldız, “Ticaret Şirketlerinin Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Tarafından Denetlenmesi”, Türk Ticaret Kanununa İlişkin İkincil Mevzuatın Değerlendirilmesi, İstanbul, Kadir Has Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 102.

hususlar, ticarî nitelikli defterlerin tutulmasına ilişkin kurallar ve uygulamalar, şirketlerin birleşmesi, bölünmesi veya tür değiştirmesi gibi yapısal dönüşümler, şirketler topluluğu içindeki bağıllık ve hakimiyet ilişkilerine dair düzenlemeler, genel kurulun toplanma usulleri, karar alma mekanizmaları, görev ve yetki sınırları, yönetim organlarının oluşturulması, toplantıları, karar süreçleri, sorumluluk alanları ile görev ve yetkileri, denetçilerin seçimine yönelik prosedürler, şirket esas sözleşmesinde yapılan değişikliklere ilişkin süreçler, pay senetleri, hisseler ve sermaye taahhütlerine dair konular, menkul kıymetlere ilişkin gerçekleştirilen işlemler, sermayenin artırılması, azaltılması veya tamamlanması süreçleri, finansal tabloların hazırlanması, yıllık faaliyet raporlarının sunulması ve yedek akçelerin yönetimi, kâr dağıtımı, kazanç payları ve tasfiye neticesindeki paylaşımlara ilişkin esaslar, elektronik ortamda ve bilgi toplumu hizmetleri çerçevesinde yürütülen faaliyetler, şirketin sona ermesi ve tasfiye edilmesi aşamaları, kanunların verdiği yetkiye dayanarak çıkarılmış ikincil mevzuatın düzenlediği iş ve işlemler, Denetim Yönetmeliğinin 5'inci maddesinin birinci fıkrasında denetimin konusunu oluşturan işlemler olarak belirtilmekle birlikte söz konusu işlemler *numerus clausus* olarak sayılmamış olup denetim faaliyeti yalnızca belirtilen işlemlerle sınırlı değildir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında sayılan işlemlerin denetiminin ayrı ayrı tüm ticaret şirketlerin türüne göre çeşitlilik arz edecek nitelikleri dikkate alınarak gerçekleştirileceği belirtilmiştir. Anılan maddenin üçüncü ve son fıkrasında ise denetimin kapsamı belirlenmiş olup bu bağlamda kuruluş ve faaliyetleri başkaca Kanunlar kapsamında ele alınan ticaret şirketlerinin yalnızca TTK'ye tâbi işlemlerinin denetim kapsamına girmesi Bakanlığın yetkisini sınırlamakla birlikte ilaveten mevzu bahis ortaklıkların Yönetmelikte belirtilen, ancak ilgili kanunlar gereği yalnızca yetkili bakanlık, kurul, kurum veya kuruluşun denetimine tâbi olduğu hükme bağlanan işlemler dışında kalan işlemler bakımından, Bakanlığın denetim yetkisinin bulunduğu kabul edilmesiyle, diğer kanunlara tâbi olarak kurulan ve faaliyet gösteren ticaret şirketleri üzerindeki denetim yetkisinin oldukça sınırlı olduğu ifade edilebilir.

Denetim Yönetmeliği kapsamında gerçekleştirilen kamu denetiminin ODT çerçevesinde yürütülen denetimde olduğu gibi bir dış denetim türü olmasına bağlı olarak kamu yararı amacıyla yerine getirilmesi gerektiği belirtilmektedir¹⁶⁴. Fakat anılan Yönetmelik bünyesinde Bakanlığın gerçekleştirdiği denetim faaliyetlerinde, Devletin, özel işletmelerin, ülke ekonomisinin ihtiyaçları ve sosyal amaçlar doğrultusunda, güvenlik ve istikrar içinde faaliyet yürütmesini temin etmek için gerekli adımları atacağını belirten

¹⁶⁴ Bahtiyar, (Ortaklıklar), s. 245.

Anayasa m. 48/2 ile yine ekonomik, sosyal ve kültürel gelişimi, sanayi ve tarımın bilhassa ülke düzeyinde uyumlu ve dengeli bir hızla ilerlemesini, yurt kaynaklarının dökümünün yapıp değerlendirilmesiyle etkin kullanımını planlama ile bu amaç uğrunda gerekli yapılanmayı tesis etme mecburiyetinin Devlete ait olduğunu düzenleyen Anayasa m. 166/1 hükümlerinin temel alınması gerektiği düşüncesi Yönetmelik metnine dâhil edilmemiş olup ayrıca ortaklık çalışmalarının, ulusal ekonominin ihtiyaçlarına ve sosyal hedeflere uygunluğunu ile kalkınma planlarına katkısını değerlendirecek bir hükmün bulunmaması da bu durumu desteklemektedir.

Denetim Yönetmeliğinin 6'ncı maddesinde ticaret şirketlerinin denetimi gerçekleştirilirken denetim elemanlarının tâbi olduğu esaslar düzenlenmiş olup anılan hüküm uyarınca, denetimin tarafsızlık, eşitlik, dürüstlük, gizlilik ve mesleki özen ilkeleri kapsamında gerçekleştirileceği ifade edilmesinin akabinde denetim elemanlarının ticaret şirketlerinin işlemlerini incelerken; denetim için gerekli bilgi ve belgeler toplanırken, yansız ve bağımsız bir tutum sergilemek, elde edilen kanıtları, hakkaniyetli ve objektif kriterlere göre değerlendirmeye tâbi tutmak, denetim sonucunda ulaşılan tespitler, yeterli ve uygun nitelikteki delillerle desteklemek ve bu süreçte azami mesleki dikkat ve özeni göstermek, ihtiyaç duyulması halinde, incelenen hususlara ilişkin olarak denetlenen kişi veya birimlerin görüşleri almak, denetim görevi icra edilirken, yasa karşısında eşitlik prensibine riayet etmek, denetim faaliyetlerini, dürüstlük ve mesleki sorumluluk anlayışı çerçevesinde yürütmek, denetim çalışmalarının yapılması ve sonuçlarının raporlanması safhalarında gizliliğe titizlikle uymak gibi esaslara bağlı kalınması gerektiğini öngörmüştür; ihtiyaç duyulması halinde, incelenen hususlara ilişkin olarak denetlenen kişi veya birimlerin görüşlerinin alınacağını belirten ilgili madde düzenlemesinin ç bendi ile ilgili olarak *Yıldız*, denetlenen şirketin görüşünün yalnızca gerektiğinde değil, denetleme elemanlarınca her zaman alınması gerektiğini belirterek ilgili bentte yer alan “gerektiğinde” ifadesinin yeniden gözden geçirilmesi gerektiğini ileri sürmüştür¹⁶⁵. Yönetmeliğin 6'ncı maddesi ile denetleme elemanın denetim faaliyetlerini anılan esaslara uygun şekilde yürütmesi gerektiği bildirilmekle beraber söz konusu esaslara uygun hareket edilmemesi hâlinde ne gibi bir sonucu olacağı ele alınmamıştır. Ancak denetim elemanları tarafından belirtilen esaslara uygun hareket edilmemesi nedeniyle denetlenenin zararlar karşılaşması durumunda, ticaret sicilinin tutulmasından kaynaklanan zararlar konusunda Devlet ve ilgili odanın müteselsilen sorumlu olacağını ve ticaret sicili müdürü, yardımcıları ile diğer personelin görevleriyle ilgili

¹⁶⁵ Yıldız, s. 105.

işledikleri suçlardan dolayı kamu görevlisi olarak cezalandırılması gerekeceğini belirten TTK m. 25/2 hükmünün uygulama alanı bulacağı ileri sürülmektedir¹⁶⁶.

Denetim Yönetmeliğinin 8'inci maddesinde denetim yetkisinin nasıl kullanılacağı ve söz konusu yetki kapsamında hangi usule uyulması gerektiği ele alınmıştır. Anılan maddenin birinci fıkrası uyarınca Bakanlık denetim elemanlarının denetim yetkisini kullanma hakkına haiz olduğu belirtilmiş olup bu faaliyetlerini yerine getirirken denetlenen ortaklık türünün nitelikleri göz önüne alınarak denetim faaliyetlerini yürütmesi gerektiği düzenlenmiştir.

8'inci maddenin ikinci fıkrasında ise ticaret şirketleri üzerinde gerçekleştirilecek kamu denetim faaliyetlerinin, ortaklar veyahut üçüncü kişilerin ihbar, şikayet ve istemleri doğrultusunda olabileceği gibi Bakanlığın ticaret şirketlerinin denetlenmesine re'sen de karar verebileceği düzenlenmiştir. Söz konusu madde ODT'de de yer alan 4'üncü madde hükmü ile aynı biçimde ele alınmıştır. Anılan maddenin son fıkrasında ise Denetim Yönetmeliği çerçevesinde yer alan ticaret şirketleriyle iştirak, hâkim veya bağlı şirket ilişkisi içinde olan şirketlerin de denetim elemanlarının lüzumlu görmesi hâlinde denetim kapsamına dâhil edilebileceği belirtilmiş olup söz konusu şirketlerin bu bağlamda denetlenebilmesi için Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı'ndan izin alınması gerekmektedir. Başkanlık tarafından izin verildiği takdirde denetim faaliyeti gerçekleştirilebilecektir¹⁶⁷. ODT'de ise müfettişler denetledikleri şirketle iştirak ilişkisi içinde olan başka bir şirketin denetlemesini gerekli gördüğü takdirde söz konusu faaliyeti gerçekleştirebilmek için ayrıca bir merciinin iznini aramaksızın yalnızca bildirimde bulunarak re'sen gerçekleştirme yetkisine haizdi.

Denetim Yönetmeliğinin 8'inci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca denetim elemanlarına denetim gerçekleştirecekleri yerleri belirleme yetkisi verilmiş olup belirtilen mekanların denetim faaliyetlerinin yürütülmesi için elverişli görülmemesi hâlinde denetim elemanına söz konusu faaliyetleri başka bir yerde devam ettirmesi konusunda yetkilendirme yapılmıştır. İlaven m. 8/4 uyarınca, gerekli teknolojik altyapının varlığı, denetim elemanınca şirket merkezinde denetim yapılmasına lüzum görülmemesi ve Başkanlık onayının bulunması gibi belirli şartlar altında denetimin elektronik ortamda da gerçekleştirilebileceği düzenlenmiştir. Buna karşılık, ODT'de denetlenen ortaklığın yönetim kurulu üyeleri, denetçileri ve tüm personelinin müfettişlere çalışma alanı sağlama

¹⁶⁶ Yıldız, s. 105.

¹⁶⁷ Yıldız, s. 102.

yükümlülüğünden bahsedilmiş olmakla birlikte, denetimin fiziksel olarak yapılacağı mekana dair ayrıca bir düzenleme yer almamaktaydı.

Denetim Yönetmeliğinin 7'nci maddesi ile ODT'de daha önce düzenlenmemiş olan denetçilerin denetim faaliyetlerini yürütürken uygulayacağı teknikler belirtilmiş olup söz konusu tekniklerin uygulaması hususunda somut olayın özelliğine göre denetçilere takdir hakkı tanınmakla beraber tanınan bu hak da sınırsız değildir¹⁶⁸.

Denetim elemanlarının faaliyetlerini yerine getirirken uygulayacağı teknikler anılan maddede şu şekilde sayılmıştır;

- a) Varlık incelemesi: Şirket bilançolarındaki dönen ve duran varlık kalemlerinin gerçekte var olup olmadığını ve varlığı saptananların ilgili ticaret şirketinin mülkiyetinde olup olmadığını teyit etme faaliyetidir (m.7/1-a). Denetim elemanları tarafından kritik delil elde etme yöntemlerinden olan varlık incelemesi işlemi uygulanırken şirket varlığının doğrudan denetlenen şirkete ait olup olmadığına dikkat edilmesi gerekmekte olup söz konusu hususun belgelerle net bir biçimde tespit edilmiş olması gerekir¹⁶⁹. Çünkü şirkette görünen malvarlığının ödünç veya kiralık olma olasılığı bulunmaktadır.
- b) Gözlem: Denetim elemanının, belirli denetim kanıtlarının elde edilmesi sürecine nezaret etmek amacıyla bizzat iştirak etmesi veya gözetimde bulunmasıdır. (m.7/1-b). Gözlem ile varlık incelemesini ayıran nokta uygulama amaçlarında ortaya çıkmakta olup varlık incelemesi, genellikle varlıkların sayılması veya ölçülmesi işlemlerini kapsarken; gözlem, denetim altındaki işlemlerin kim tarafından ve hangi yöntemlerle gerçekleştirildiğini anlamaya yönelik bir faaliyettir¹⁷⁰.
- c) Doğrulama: Ticaret şirketi dışındaki kaynaklardan, denetim elemanınca doğrudan veya Başkanlığın vasıtasıyla yazılı bilgi alınması. (m.7/1-c). Ticaret şirketleri iş ve işlemlerini yürütürken diğer şirket veyahut gerçek veya tüzel kişiler temasta bulunmakta olup bu sebeple denetim elemanları denetlenen

¹⁶⁸ Ercüment Erdem, "Ticaret Şirketlerinin Bakanlıkça Denetimi", (<https://www.erdem-erdem.av.tr/bilgi-bankasi/ticaret-sirketlerinin-bakanlikca-denetimi>, e.t.: 01/04/2025)

¹⁶⁹ M. Kamil Mutluer, M. Selçuk Uslu, Ziyaettin Bildirici, Sermaye Şirketlerinin Denetimi, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, 2013, s. 303.

¹⁷⁰ Mutluer, Uslu ve Bildirici, s. 305.

şirketin işlemlerinin TTK'ye uygun olup olmadığını incelerken söz konusu yönteme başvurulabilir.

Bu kapsamda üçüncü kişilerden talepte bulunulduğu takdirde verecekleri cevaplar denetlenen şirketin kötü niyetli faaliyetlerini önlemek amacıyla denetim elemanına iletilir¹⁷¹. Denetlenen şirketle işlemde bulunan üçüncü kişilerden sorulara cevap vermesi istenildiği durumlar olumlu doğrulama; iletilen belgelerdeki farklılıkları tespit ederek cevap vermesinin istenildiği durumlar ise olumsuz doğrulama olarak adlandırılmaktadır¹⁷².

- d) Bilgi Toplama: Denetim elemanının, denetim sürecinde ilgililerden yazılı veya sözlü olarak bilgi almasıdır (m.7/1-ç). Denetlenen şirketin işlemleri ile ilgili sorular yönelterek elde edilen bir delil toplama biçimi olup Mutluer, Uslu ve Bildirici söz konusu soruların denetlenen şirkette mevzu bahis işlemleri yürüten şahıslara sorulması gerektiğini belirtmiştir¹⁷³.
- e) Kayıt Sisteminin Kontrolü: Bu yöntem, seçilmiş kaynak belgeler üzerinden hareketle, muhasebe kayıt sisteminde detaylı incelemeler yaparak işlemlerin kayıtlara doğru yansıtılıp yansıtılmadığının araştırılması olarak ifade edilmektedir (m.7/1-d). Söz konusu teknikte denetim elemanı örnekleme aracılığıyla birtakım belgeleri seçtikten sonra bunların muhasebe kayıtlarını kapsamlı bir şekilde inceleyerek kayıtların tutarlılığını değerlendirir.
- f) Hesaplama: Ticaret şirketine ait hesaplamaların denetim elemanı tarafından doğrulanmasıdır (m.7/1-e). Anılan yöntemle denetim elemanı niteliği itibarıyla şüphe barındıran alacaklar için ayrılan karşılıkları tekrardan hesaplamaya, maaş bordrolarını inceleyerek vergi ve sigorta yükümlülüklerine uygun davranılıp davranılmadığına, ücret eki niteliğindeki ödemelere ilişkin vergi hesaplamalarını tekrar gözden geçirmeye yetkilidir¹⁷⁴.
- g) Belge İncelemesi: İşlemlerle ilgili tüm kayıt ve belgelerin ayrıntılı olarak incelenmesidir (m.7/1-f). Ticarî Defterlere İlişkin Tebliğ'in 12'nci maddesinin birinci fıkrası uyarınca tacirlerin ticarî deftere tuttuğu verilerin belgelerle ispat edilmesi ve söz konusu belgelerin on yıl süreyle saklanması gerektiği düzenlenmiş olup denetim elemanları bu kapsamda defterdeki kayıtlar ile

¹⁷¹ Mutluer, Uslu ve Bildirici, s. 304.

¹⁷² Mutluer, Uslu ve Bildirici, s. 304.

¹⁷³ Mutluer, Uslu ve Bildirici, s. 306.

¹⁷⁴ Mutluer, Uslu ve Bildirici, s. 303.

bunların ispatını oluşturan belgelerin uyumluluğunu incelemektedir. Belgeler ile kayıtların birbirine örtüşüp örtüşmediğine ilişkin yapılan denetime şekli denetim; belgelerin sahte olup olmadığının tespiti amacıyla yapılan denetim ise maddî denetim olarak ifade edilmektedir¹⁷⁵.

- h) Örneklem: Bir işlemler grubunun tamamı hakkında bilgi edinmek amacıyla, bu gruptan bazı kalemlerin seçilerek incelenmesidir (m.7/1-g). Denetim yapılan şirketlerin bütün kayıt ve belgelerinin tek tek denetlenmesinin mümkün olmaması nedeniyle denetçiler önem ihtiva ettiklerini düşündükleri belge ve kayıtları örneklem yoluyla inceleyerek bütün üzerinde kanaat oluşturmaktadır.

Denetim Yönetmeliği kapsamında denetim faaliyeti yürütülürken denetim elemanının uyması gereken yükümlülükleri olduğu gibi denetlenen şirketin de bulunmakta olup şirketlerin bu kapsamdaki yükümlülükleri Yönetmeliğin 10'uncu maddesinde şu şekilde ele alınmıştır;

“(1) Ticaret şirketlerinin yönetim organlarının üyeleri, yönetimle görevlendirilen kişiler, komiteler ve şirket çalışanları; gizli dahi olsa yazılı veya elektronik ortamda tutulan her türlü defter, kayıt, dosya, tutanak ve belgeleri denetim elemanlarının talebi üzerine uygun süre içinde vermekle, incelemelerine hazır bulundurmakla veya gösterecekleri yere getirip denetim elemanınca gerekli görülmesi hâlinde tutanak karşılığında teslim etmekle, onaylı örneklerini vermekle, tutanakları imzalamakla, tüm bilgi işlem sistemini denetim amaçlarına uygun olarak açmakla, elektronik ortamda tutulan kayıtları okunabilir hâle getirmekle, sözlü veya yazılı olarak sorulan hususlara ilişkin bilgileri ve cevapları vermekle, para ve para hükmündeki evrakı ve ayniyatı ilk talep hâlinde göstermekle, sayılmasına ve incelenmesine yardımcı olmakla, denetimin gereği gibi yürütülebilmesi için denetim elemanlarına görevleri süresince uygun bir çalışma yeri sağlamakla, gereken yardımı ve kolaylığı göstermekle ve diğer önlemleri almakla yükümlüdürler.

(2) Birinci fıkrada geçen uygun süre iki iş gününden az on iş gününden fazla olamaz. Bu süre, ticaret şirketinin işlem hacmi, organizasyon yapısı ve denetimin kapsamı göz önünde bulundurularak denetim elemanınca belirlenir ve yazılı veya sözlü olarak ilgililere bildirilir. Haklı sebeplerin varlığı hâlinde bu süre denetim elemanınca uzatılabilir.

¹⁷⁵ Mutluer, Uslu ve Bildirici, s. 304.

(3) Denetim elemanlarınca istenilen defter, kayıt ve belgeler ile bunlara ilişkin bilgilerin belirlenen sürede verilmemesi veya eksik verilmesi ya da denetim elemanlarının görevlerini yapmalarının engellenmesi hâlinde bu fiillerden sorumlu olanlar denetim elemanlarınca yazılı olarak uyarılır. Uyarı yazısında, verilen süre içinde yükümlülüklerin yerine getirilmemesinin Kanunun 562 nci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca cezai sorumluluk gerektirdiği belirtilir. Söz konusu yazıyı tebellüğ etmekten kaçınan veya uyarı yazısına rağmen verilen süre içinde yükümlülüklerini yerine getirmeyenler hakkında ise kamu adına soruşturma ve kovuşturma yapılması için soruşturma raporu düzenlenir.”

Denetim esnasında şirketlerin uymakla yükümlü olduğu davranışları ele alan madde düzenlemesi ODT’de de yer almakla birlikte şirketlerin söz konusu sorumluluklarına uygun davranmaması hâlinde herhangi bir yaptırım uygulanacağı düzenlenmemiş olup Denetim Yönetmeliğinde ise denetim elemanlarınca talep edilen bilgi ve belgelerin öngörülen süre içerisinde teslim edilmemesi veyahut tamamının sunulmaması veya denetim faaliyetleri kapsamında denetçilere zorluk çıkarılması hâlinde söz konusu davranışların başkaca bir suça sebebiyet vermemesi durumunda TTK m. 562/4 gereğince üç yüz günden az olmayan adli para cezasının uygulanacağı belirtilmiştir. Fakat söz konusu tedbirin alınabilmesi için denetim elemanlarının öncelikle yazılı şekilde ilgiliyi uyarması şart koşulmuştur.

Bakanlık tarafından yürütülen kamu denetimi faaliyeti kapsamında denetim elemanına karşı; kamu kurum ve kuruluşlarının, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, kamuya yararlı dernek, noter, banka, sigorta şirketi ve diğer gerçek ve tüzel kişilerin; denetim gereğince istenen bilgi, belge, kayıt ve raporları (elektronik veya yazılı formda) sunmak ve gerekli yardım ve kolaylığı göstermekle sorumlu olduğunu düzenleyen Denetim Yönetmeliğinin 11’inci maddesinde, denetlenenlerin yükümlülüklerinden farklı olarak diğer gerçek ve tüzel kişilerin söz konusu maddeye uygun davranmaması hâlinde herhangi bir yaptırım uygulanacağı belirtilmemiştir.

Gerçekleştirilen kamu denetimi sonucunda denetim elemanları yapmış oldukları gözlemleri bir rapora dönüştürmekle yükümlü olup söz konusu yükümlülüğü ele alan Denetim Yönetmeliğinin 9’uncu maddesi uyarınca denetim elemanlarının düzenlemekle sorumlu olduğu raporları şu şekilde saymıştır;

- a) Teftiş Raporu: Örneklem ve denetim amacına uygun diğer teknikler vasıtasıyla, bir ticaret şirketinin belli bir döneme ait işlemlerinin yasa ve yasal düzenlemelere

uyumunun incelenmesi neticesinde oluşturulan rapor biçiminde ifade edilmekte olup şirketin faaliyetlerinin Kanun ve ikincil düzenlemelere uygun olup olmadığının ele alınmasına ilişkin olarak düzenlenmektedir (m. 9/1-a).

- b) Soruşturma Raporu: Kamu adına soruşturma ve kovuşturmayı gerektiren bir suçun denetim çalışmaları sırasında belirlenmesi durumunda, ilgili makamlara iletilmek üzere oluşturulan bir rapor türü olup söz konusu rapor Türk Ceza Kanunu (TCK) kapsamında belirtilen bir suçun işlendiği durumlarda düzenlenmektedir (m. 9/1-b).
- c) İnceleme Raporu: Teftiş ve soruşturma raporlarında ele alınmayan konular hakkında düzenlenen rapordur (m. 9/1-c).

Yapılan denetim sonucunda denetçiler tarafından ele alınan bu raporların Denetim Yönetmeliğinin 9'uncu maddesinin ikinci fıkrası gereğince Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı içerisinde yer alan Rapor Değerlendirme Komisyonları birimince incelenmesi amacıyla Başkanlığa sunulacağı düzenlenmiştir. Anılan maddenin üçüncü fıkrası gereğince Bakanlık tarafından açılacak fesih davalarında inceleme raporunun bulunmasının zorunlu olduğu belirtilmiş olup ticaret şirketlerinin kamu düzenine/işletme konusuna aykırı işlemleri veya muvazaalı faaliyetlerinin Bakanlık denetim elemanlarınca belirlenmesi durumunda bu raporun düzenlenmesi gerektiği öngörülmektedir. Ancak bu raporun zorunluluğu yalnızca m. 210/3 kapsamındaki davalarla sınırlı değildir; TTK m. 353 (kuruluşa Kanun'a aykırılık) ve m. 530'da (organ eksikliği) belirtilen anonim ortaklıkların feshi davaları için de geçerlidir¹⁷⁶. İlgililerin hukukî sorumluluğunu gerektiren durumların genel kurul gündemine alınarak ortakların bilgilendirilmesi, uygulanacak idari para cezaları ve başka kamu kuruluşlarının görev alanına giren ve tedbir/denetim gerektiren durumların yetkili birimlere bildirilmesi hususlarının gerçekleştirilen denetim sonucunda denetim elemanları tarafından düzenlenecek raporda yer alması gerektiği Denetim Yönetmeliğinin 9'uncu maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilmiş olup Yönetmelikte yer alan unsurlara uygun olarak düzenlenmiş raporlar yukarıdaki açıklamalarımızda belirtildiği üzere Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına sunulur, Başkanlık raporlar üzerinde yaptığı değerlendirmelerin sonucunda TTK m. 210/3 kapsamında gerekli gördüğü takdirde denetlenen şirkete fesih davası yöneltebilir ya da soruşturmayı ve kovuşturmayı gerektiren bir suçun varlığını tespit ederse ilgili makamlara suç duyurusunda bulunabilir. Söz konusu tedbirlere ilaveten yapılan denetim sonucunda şirketin Kanuna aykırı faaliyetlerde bulunduğu tespit edildiği durumlarda bu aykırılığın ortadan kaldırılması amacıyla Bakanlığa rehberlik etme ve

¹⁷⁶ Yıldız, s. 108.

meydana gelen sorunların çözülmesine dair tedbirler alabilmesi hususunda yetkilendirme yapılmıştır.

Denetim Yönetmeliğinin 4'üncü madde hükmü uyarınca denetimin sonunda, şirketin hukuka aykırı işlemleri ile ilgisi bulunduğu tespit edilen kişiler hakkında bilgi vermek amacıyla genel kurul toplantısı yapılmak üzere şirketin yönetim kuruluna bilgilendirme yapılır. Benzer bir düzenlemeye ODT'nin m. 8A/1-c maddesinde de yer vermekle beraber ODT'nin ilgili düzenlemesinde hukuka aykırı faaliyetlerde bulunduğu tespit edilen şahıslarla ilgili olarak ortakları bilgilendirmek amacıyla genel kurul toplantısı yapılabilmesi için Bakanlığa buna dair bir rapor sunulmasının gerektiği belirtilmiş iken Denetim Yönetmeliğinde ise söz konusu genel kurul toplantısı için Bakanlığa rapor sunulması gerekliliği aranmamıştır. Anılan düzenlemede Bakanlıkça, genel kurul toplantısı için ilgili şirketin yönetim organına bildirimde bulunulacağı ifade edilse de şirket tarafından söz konusu toplantının yapılmaması hâlinde ne tür bir tedbir alınacağı ilgili maddede ele alınmamıştır¹⁷⁷. ODT'nin yürürlükte olduğu dönemde, mühim olduğu tespit edilen hâllerde Bakanlığın ilgili şirketi genel kurul toplantısına çağırabilmesine ilişkin yetkilendirme yapılması hususuna dair görüşler Denetim Yönetmeliği kapsamında da savunulmakla beraber TTK'de söz konusu yetkilendirmeye ilişkin bir düzenlemenin bulunmaması hukuk devletinin temel ilkelerinden olan hukukî güvenlik ilkesine aykırılık teşkil edecektir¹⁷⁸. Her ne kadar Anonim Şirketlerin Genel Kurul Toplantılarının Usul ve Esasları ile Bu Toplantılarda Bulunacak Bakanlık Temsilcileri Hakkında Yönetmeliğin¹⁷⁹ (Bakanlık Temsilcisi Yönetmeliği) 13'üncü maddesinin beşinci fıkrası uyarınca gerçekleştirilen denetim kapsamında ya da Bakanlığın gerekli gördüğü hâllerde ilgili konuların genel kurulda görüşülmesi amacıyla gündeme alınmasının zorunlu olduğu belirtilse de Kanunda düzenlenmemiş bir hususun Yönetmelikte ele alınması hukuka aykırı bir durum yaratacaktır¹⁸⁰.

cc. Fesih Davası Açma Yetkisi

TTK m. 210/3'te Ticaret Bakanlığına, kamu düzenine veya işletme konusuna aykırı işlemlerde ya da bu konuda hazırlıklarda veya muvazaalı iş ve faaliyetler yaptığı

¹⁷⁷ Yıldız, s. 109.

¹⁷⁸ Yıldız, s. 109.

¹⁷⁹ 28/11/2012 tarih ve 28481 sayılı Resmî Gazete.

¹⁸⁰ Murat Alışkan, Türk Ticaret Kanununa Göre Sanayi ve Ticaret Bakanlığının Anonim Şirketleri Denetlemesi ve İlgili Fesih Davaları, İstanbul, Legal Yayıncılık, 1. Baskı, 2007, s. 44; Yıldız, s. 109.

gözlemlenen ticaret şirketlerine fesih davası açabileceği hususu düzenlenmiş olup ilgili husus tezin devamında detaylı bir şekilde işlenmektedir.

b. Anonim Şirketlerin Kuruluşunda Bakanlık Tarafından Verilen İzin

aa. Temel Olarak

eTTK döneminde anonim ortaklıkların kuruluşunda üç aşamalı bir sistem benimsenmişti. İlk olarak Sanayi ve Ticaret Bakanlığının izni, sonrasında ticaret mahkemesince şirketin kuruluşunun onaylanması ve en son ise sicil müdürünün şirketin kuruluşuna dair tescil isteminin hukuka uygunluk incelemesinin ardından onay vermesi hâlinde ticaret siciline tescil edilerek şirketin kuruluşu gerçekleşmekteydi¹⁸¹. eTTK'nin 273'üncü madde "*Anonim şirket İktisat ve Ticaret vekâletince verilecek izinle kurulur*" düzenlemesi, 11 Haziran 2003 tarihinde yürürlüğe giren 4884 sayılı Kanunun 2'nci maddesi kapsamında "*Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca yayınlanacak tebliğle faaliyet alanları tespit ve ilan edilecek anonim şirketler Bakanlığın izni ile kurulur.*" ibaresi ile değiştirilerek yalnızca belirli anonim ortakların kuruluşunda ve esas sözleşme değişikliklerinde Bakanlığın izninin aranacağı biçiminde düzenlenmiş olup bunların haricinde kalan ortaklıklar için Bakanlığın iznine ihtiyaç kalmamıştır¹⁸². Yine eTTK'de anonim şirketin kurulabilmesi için gerekli olan ticaret mahkemesi onayı da 559 sayılı KHK'nin 13'üncü maddesi kapsamında kaldırılmış olup söz konusu değişikliklerle izin sistemi kaldırılarak normatif sisteme çok benzer bir sisteme geçilmiştir.

Bu bağlamda TTK m. 333 uyarınca yalnızca Ticaret Bakanlığı tarafından yayınlanacak tebliğ kapsamında belirlenmiş anonim ortaklıkların kuruluşu için Bakanlığın izni aranacak olup söz konusu ortaklığın niteliği, iştirak konusu farketmeksizin Bakanlık dışında başka bir merciin izni aranmayacağı düzenlenmekle beraber mevzu bahis düzenlemenin istisnalarının mevcut olduğu söylenebilecektir. TTK gerekçesinde de ifade edildiği üzere BDDK, SPK gibi düzenleyici denetleyici kuruluşlar görev alanına giren işlerde esas ve ilkelerini Bakanlığa ileterek kuruluş işlemlerini beraber yürütebilirler¹⁸³. Ticaret Bakanlığının bu kapsamda yapacağı inceleme sadece kanunun emredici hükümlerine uyulup uyulmadığı ile sınırlı olup ayrıca yerindelik denetimini içermemektedir¹⁸⁴.

¹⁸¹ Gürbüz Usluel, s. 160.

¹⁸² Bahtiyar, (Ortaklıklar), s. 120.

¹⁸³ Fatih Bilgili, Ertan Demirkapı, Şirketler Hukuku Dersleri, Bursa, Dora Yayıncılık, 9. Baskı, 2024, s. 241.

¹⁸⁴ Poroy (Tekinalp ve Çamoğlu), (Ortaklıklar-I), s. 316; Bahtiyar, (Ortaklıklar), s. 122; Bilgili ve Demirkapı, s. 242

Doktrinde söz konusu sistemi Tekinalp, “*istisnalı normatif sistem*” olarak tanımlamış olup¹⁸⁵ TTK m. 333’ün gerekçesinde de izin sistemi yerine “dar istisnalı normatif sistem”in kabul edildiği belirtilmekle¹⁸⁶ beraber bazı görüşlerce söz konusu sistemin “normatif sistem” olduğu yönünde fikir beyan edilmiştir. Bu doğrultuda Moroğlu, Kendigelen ve Bahtiyar kuruluş aşamasında Bakanlık tarafından gerçekleştirilecek denetimin sadece emredici hükümlere uygunluğun sağlanıp sağlanmadığı ile sınırlı olarak yapıldığından söz konusu sistemin “normatif sistem” olarak ifade edilmesinin daha doğru olacağı yönünde görüş bildirmişlerdir¹⁸⁷.

Anonim ortaklıkların kuruluşu için Bakanlık tarafından verilecek izin kapsamında yapılacak işlemler “Anonim ve Limited Şirketlerin Sermayelerini Yeni Asgari Tutarlara Yükseltmelerine ve Kuruluşu ve Esas Sözleşme Değişikliği İzne Tâbi Anonim Şirketlerin Belirlenmesine İlişkin Tebliğ”inde ele alınmış olup tebliğin 6’ncı maddesinde, “Kuruluşu ve esas sözleşme değişikliği işlemleri Bakanlık iznine tâbi olan şirketler” başlıklı 5’inci maddede yer alan şirketlerin kuruluşunun gerçekleştirilmesi amacıyla noter onaylı imzalarını içeren esas sözleşmenin yanı sıra, kuruluşu diğer resmî kurumların uygun görüşüne veya iznine bağlı olan ortaklıklar için bu görüş veya izin yazısının da eklenerek İç Ticaret Genel Müdürlüğüne izin başvurusunda bulunulması gerektiği hükme bağlanmıştır. Ayrıca m. 6/3 uyarınca ticaret sicili müdürlüğüne kuruluş için tescil talebinde bulunulmasından evvel Bakanlığın izninin alınmasını gerektiği belirtilmiş olup aksi hâlde Sicil Müdürlüğüne tescil işlemi yapılmayacağı belirtilmiştir.

bb. Kuruluşları İçin İzin Şartı Bulunan Anonim Şirketler

TTK m. 333’te kurulabilmesi için Ticaret Bakanlığının izninin arandığı şirketlerin yine Bakanlık tarafından çıkarılacak tebliğ ile belirleneceği hükme bağlanmış olup bu kapsamda yayımlanmış olan Kuruluş Tebliğ’nin 5’inci maddesinde söz konusu şirket türleri şu şekilde belirtilmiştir: “*Bankalar, finansal kiralama şirketleri, faktoring şirketleri, tüketici finansmanı ve kart hizmetleri şirketleri, varlık yönetim şirketleri, sigorta şirketleri, anonim şirket şeklinde kurulan holdingler, döviz büfesi işleten şirketler, umumi mağazacılıkla uğraşan şirketler, tarım ürünleri lisanslı depoculuk şirketleri, ürün ihtisas borsası şirketleri, bağımsız denetim şirketleri, gözetim şirketleri, teknoloji geliştirme bölgesi yönetici*

¹⁸⁵ Tekinalp, (Ortaklık Yeni Hukuk), s. 170.

¹⁸⁶ TTK 333. Madde Gerekçesi

¹⁸⁷ Erdoğan Moroğlu, 6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu Değerlendirme ve Öneriler, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 8. Baskı, 2016, s. 142 (Değerlendirme ve Öneriler); Bahtiyar, (Ortaklıklar), s. 126-127; Kendigelen, (Yeni TTK Tespitler), s. 223.

şirketleri, 28/7/1981 tarihli ve 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa tâbi şirketler ile serbest bölge kurucusu ve işleticisi şirketlerin kuruluşları ve esas sözleşme değişiklikleri Bakanlığın iznine tâbidir.”

Ticaret Bakanlığı tarafından kuruluş aşamasında verilecek izin kapsamında tek ortaklı anonim şirketler için ayrıca herhangi bir istisnai durum belirtilmediğinden, işletme konusu Bakanlıkça çıkarılan Tebliğ’de yer alan tek pay sahipli anonim ortaklar da Bakanlığın iznine tâbi olacaklardır¹⁸⁸.

cc. İzin Süreci, Özellikleri ve İçeriği

Anonim şirketlerin kuruluşuna izin verilmesi doğrultusunda Bakanlıkça yapılacak denetim yalnızca Kanunun emredici hükümlerine uyulup uyulmadığı ile sınırlı olmasına bağlı olarak hukukî ve ekonomik denetim gerçekleştirilmesi mümkün olmadığından bu kapsamda detaylı bir inceleme yapılamaması sebebiyle izin başvurularının büyük bir çoğunluğu reddedilememektedir¹⁸⁹.

Bakanlığın kuruluş izni kapsamında yapmış olduğu “Kanunun emredici hükümlere uygunluk denetimi” ile ilk olarak TTK kastedilmekle beraber diğer Kanunlarda yer alan emredici hükümler de Bakanlık tarafından gerçekleştirilen denetim bünyesinde dikkate alınmaktadır¹⁹⁰. TTK m. 340 uyarınca benimsenmiş olan emredici hükümler ilkesinin, maddenin gerekçeli hâlinde Alman Paylı Ortaklık Kanunu’nun 23 (5) paragrafindan esinlenerek düzenlendiği belirtilmiş olup bu hükmün, Alman öğretisinde birçok karşıtının olduğunu; Türkiye’de de hükmün öğretide eleştirilme ihtimali göz önüne alınarak yine de söz konusu maddenin buna uygun şekilde düzenlendiği ifade edilmiştir¹⁹¹.

Anonim şirketlere emredici hükümlerin uygulanmasını ele alan 340’ıncı madde hükmü kapsamında anonim şirketlere ilişkin emredici hükümlerin uygulamasından ancak Kanunca açıkça izin verildiği hâllerde sapılabileceği belirtilmekle beraber açıkça izin verilmesinden kastedilenin ne olduğu hususunda doktrinde iki farklı görüş mevcuttur. Bir görüşe göre, kanunda açıkça belirtilmiş olsun olmasın, hükmün saiki, menfaatler dengesi ve hakkaniyet ilkesi dikkate alındığında münasip görülen durumlarda, emredici hükümlere bağlı kalınmadan hareket edilebileceği belirtilmiş olup¹⁹² TTK 340’ın madde gerekçesinde

¹⁸⁸ Tekinalp, (Ortaklık Yeni Hukuk), s. 170.

¹⁸⁹ Manavgat (Kırca ve Şehirali Çelik) , (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 283.

¹⁹⁰ Manavgat (Kırca ve Şehirali Çelik), (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 283.

¹⁹¹ TTK 340. Madde Gerekçesi

¹⁹² Ömer Korkut, Anonim Şirketlerde Genel Kurul Kararlarının Butlanı, Adana, Karahan Kitabevi, 1. Baskı, 2012, s. 91 (GK Butlan); Raif Karasu, “Emredici Hükümler İlkesinin Kapalı Tip Anonim Şirketler ve Limited

de bu yönde ifadeler kullanılmıştır¹⁹³. Diğer görüş ise Kanunda yer alan açıkça ifadesinden lafzının dikkate alınmasının gerektiğini belirtmiş olup söz konusu ibare göz ardı edilerek yorum vasıtasıyla tespit yapılması hâlinde ilgili madde düzenlemesinin bir manasının kalmayacağını, maddenin lafzından doğrudan emredici veya düzenleyici olduğu anlaşılan hükümlerin, aslında TTK m. 340’a gerek duyulmaksızın kendiliğinden uygulama alanı bulan hükümler olduğunu ifade etmiştir¹⁹⁴.

Doktrinde tartışılan bir diğer husus ise TTK m. 340’ta yer verilen “sapabilir” ibaresinin nasıl yorumlanması gerektiğine ilişkindir. “Sapma”dan söz edebilmek için ilgili hususun Kanun ile ele alınmış olması gerektiği, Kanunda düzenlenmeyen bir husustan sapmanın mümkün olmadığı belirtilmiştir¹⁹⁵. Bu bağlamda TTK m. 340’ta yer alan “sapma” ibaresinden Kanunda düzenlenmiş konularda mevcut hükümlere aykırı ya da farklı olan her çeşit düzenlemenin anlaşılması gerekmektedir¹⁹⁶.

Bu kapsamda üçüncü ve son olarak tartışılan konu ise TTK m. 340 düzenlenirken esas alınan Alman Paylı Ortaklık Kanunu’ndan farklı olarak anonim şirketlerin esas sözleşmelerinde tamamlayıcı hükümlere yer verilip verilemeyeceğine dair açık bir ibarenin yer almamasına ilişkindir. Türk öğretisinde ilgili hususun açıkça düzenlenmemesinin tamamlayıcı hükümlere yer verilemeyeceği anlamını taşımadığını Kanun hükümlerine aykırı olmayan veyahut belirsizlikleri gideren “tamamlayıcı hükümler”in esas sözleşmeye dâhil edilebileceği belirtilmiştir¹⁹⁷.

Şirketler Açısından Doğurduğu Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, Ticaret ve Fikri Mülkiyet Hukuku Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, 2015, s. 117; Hasan Pulaşlı, Şirketler Hukuku Şerhi Cilt I, Ankara, Adalet Yayınları, 3. Bası, 2018, s.728 (Şerh-I); Şener, s. 306-307

¹⁹³ İlgili maddenin gerekçesinde, söz konusu hükümde yer alan 'kanunda açıkça izin verilmişse' ifadesi, sadece metinde 'ayrılma' imkanının net bir şekilde belirtildiği durumları kapsamayacağını, bu ifadenin, aynı zamanda, hükmün amacına hizmet eden, yöntembilim (metodoloji) prensiplerine ters düşmeyen, ikna edici gerekçelere dayanan, sonuçları hakkaniyetli olan ve çıkarlar dengesini gözetten bir yorumlama yoluyla 'sapma'nın haklı addedildiği durumları da ifade edeceğini, kanunun belirli bir somut olay hakkında düzenleme içermediği hallerde ise, yasal boşlukların doldurulmasına ilişkin metodoloji kurallarının uygulanacağı belirtilmiştir.

¹⁹⁴ Cafer Eminoğlu, Türk Ticaret Kanunu'nda Kurumsal Yönetim (Corporate Governance), İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, 2014, s. 136-137 (TTK Kurumsal); Bahtiyar (Ortaklıklar), s. 131-133, Şehirali Çelik (Kırca ve Manavgat), (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 160-164; Manavgat, (TTK-HAAO), s. 289.

¹⁹⁵ Pulaşlı (Şerh-I), s. 728;

¹⁹⁶ Şehirali Çelik (Kırca ve Manavgat), (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 158.

¹⁹⁷ Şehirali Çelik (Kırca ve Manavgat), (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 165; Eminoğlu (TTK Kurumsal), s. 134. TTK'nin 340. maddesinin gerekçesi de, Türk Ticaret Kanunu'nun 340. maddesi, Kanunun metninden açıkça çıkarılmasa bile, esas sözleşme marifetiyle yönetim kurulu üyeleri ve diğer yöneticiler, denetimle görevli kişiler ve benzerleri için yaş, ilave mesleki yeterlilikler ve şahsi şartlar belirlenmesine; komisyonlar ve heyetler kurmaya; fahri başkanlıklar ve danışma kurulları ihdas edilmesine ve kurumsal yönetim esaslarını uygulamaya bir engel teşkil etmeyeceği belirtmiş olup bunun nedeni olarak ise her anonim şirketin, yöneticileri için Kanunda arananlara ek olarak vasıflar isteme, yaş haddi koyma ve danışma kurulları kurma hakkının bulunması olduğunu ifade ederek bu kapsamda ek düzenlemelerin yapılabileceğine işaret etmiştir.

c. Esas Sözleşme Değişikliklerinin Kabul Edilmesi

Ticaret Bakanlığının onayıyla TTK m. 333 uyarınca kurulan anonim şirketler, esas sözleşme değişiklikleri için de Bakanlık izni almak zorundadır. Bu düzenleme, ilgili şirketlerin kuruluş sonrası yürütecekleri işlemlerin kamu tarafından denetlenmesini sağlar. Kuruluş kapsamında Bakanlık tarafından verilen iznin niteliği ile esas sözleşme için verilen iznin niteliği aynı olup söz konusu yukarıda izah edildiğinden tekrara düşmemek adına yeniden ele alınmamıştır.

Anonim şirketlerde esas sözleşme değişikliği yapma yetkisi genel kurulun devredilemez yetkileri arasında sayılmıştır. Bu kapsamda söz konusu yetkinin başkaca bir organ tarafından kullanılması imkân dâhilinde değildir (TTK m. 408/2). Şirket esas sözleşmesinde bu durumun tersine bir hüküm yok ise genel kurul kanun hükümlerine aykırı olmamak koşuluyla, esas sözleşmenin tümü üzerinde değişiklik yapma yetkisine haizdir¹⁹⁸.

TTK m. 453 hükmü uyarınca Bakanlığın iznine tâbi olmayan şirketlerin gerçekleştireceği esas sözleşme değişikliklerinin yönetim kurulu tarafından karara bağlanmış olan değişiklik taslağının, mevcut ve değiştirilmiş yeni düzenlemelerle birlikte 414'üncü maddede öngörülen şekilde ilan edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Maddenin lafzından bu işlemleri Bakanlığın iznine tâbi olmayan şirketlerin yerine getirmesi gerektiği gibi bir anlam çıkmakla beraber Bakanlığın iznine tâbi olan anonim şirketler de izni aldıktan sonra 414'üncü madde kapsamında ilan yaparak genel kurul toplantısına çağırması gerekmektedir.

Esas sözleşme değişikliği yapacak olan izne tâbi anonim şirketlerin söz konusu hususu genel kurul toplantısında ele alabilmesi için, kuruluş safhasındaki gibi ilk olarak Ticaret Bakanlığının iznini alması gerekmektedir. İç Ticaret Müdürlüğüne izin başvurusunda bulunurken; yönetim kurulunun esas sözleşme tadiline yönelik aldığı kararın noter onaylı nüshası (m. 6/2-a), esas sözleşmenin tadil edilen maddelerinin güncel metni (m. 6/2-b), esas sözleşme değişikliğinin diğer resmî kurumların uygun görüşünü veya iznini gerektirmesi durumunda, ilgili şirket için temin edilen uygun görüş veya izin veren belgeleri sunmakla yükümlü olup (m. 6/2-c), esas sözleşmede sermaye artırımını düzenleyen değişiklik sırasında ise (m. 6/2-ç); Yeminli Malî Müşavir ya da Serbest Muhasebeci Malî Müşavir tarafından hazırlanan; sermayenin tamamının ödendiği, karşılıksız kalıp kalmadığı

¹⁹⁸ Hasan Pulaşlı, Şirketler Hukuku Şerhi Cilt III, Ankara, Adalet Yayınları, 3. Bası, 2018, s. 2214 (Şerh-III); Reha Poroy, Ünal Tekinalp ve Ersin Çamoğlu, Ortaklıklar Hukuku II, İstanbul, Vedat Kitapçılık, 14. Bası, 2019, s. 200 (Ortaklıklar-II); Tekinalp, (Ortaklık Yeni Hukuk), s. 118-119.

ve özvarlığın belirlenmesi konularını içeren rapor, sermaye artırımının iç kaynaklardan karşılandığı durumlarda, iç kaynak olarak kullanılan miktarın şirkette gerçekten varlığına ilişkin Yeminli Malî Müşavir ya da Serbest Muhasebeci Malî Müşavirce düzenlenen rapor veya denetime tâbi şirketlerde denetçinin bu belirlemelere yönelik rapor, mahkeme tarafından görevlendirilen bilirkişi marifetiyle hazırlanan; konulan aynı sermaye ile sermaye artırımını sırasında iktisap edilecek işletmeler ve aynı hakların değerlemesine dair raporlar, aynı sermaye üzerinde herhangi bir sınırlama veya yükümlülük bulunmadığına ilişkin, ait olduğu sicilden temin edilecek yazı, kayıtlı oldukları sicillerde aynı sermaye olarak konulan taşınmaz, fikri mülkiyet hakları ve diğer değerler üzerine şerh verildiğini gösterir belge, esas sözleşmede sermaye azaltılmasını düzenleyen değişiklik de ise; sermayenin düşürülmesine rağmen, alacaklıların haklarını tamamen karşılayacak yeterli aktifin şirkette mevcut olduğunun belirlenmesine yönelik Yeminli Malî Müşavirce düzenlenen rapor veya denetime tâbi şirketlerde denetçinin bu belirlemelere ilişkin raporun sunulması gerekmektedir (m. 6/2-d).

Ayrıca Kuruluş Tebliği'nin 6'ncı maddesinin üçüncü fıkrasında esas sözleşme değişikliği kapsamında Bakanlıktan alınacak iznin genel kurul toplantısından daha önceki bir tarihte olması gerektiği belirtilmiş olup ilgili yükümlülüğe uygun hareket edilmediği takdirde değişikliğin ticaret sicili müdürlüğü tarafından tescilinin gerçekleştirilmeyeceği bildirilmiştir.

TTK uyarınca Bakanlık tarafından esas sözleşme değişikliği kapsamında verilen izin herhangi bir süreye bağlanmamış olup ilgili husus eTTK'de ise Bakanlık tarafından verilecek iznin 6 ay süre ile sınırlı olduğu ve bu süre içerisinde esas sözleşme değişikliğinin yapılmaması hâlinde yeniden izin alınması gerektiği şeklinde düzenlenmişti. Öğretide de Bakanlık tarafından verilen iznin süreye tâbi olmasının gerekmediği yönünde görüş beyan edilmiştir¹⁹⁹.

Uygulamadaki problemlerden biri de metnin Bakanlık tarafından izin verilen şeklinde değişiklikler yapılarak genel kurulca kabul edildiği durumlarda yaşanmakta olup

¹⁹⁹ Mehmet Helvacı, Sermaye Şirketlerinin Genel Kurul Toplantıları ve Bu Toplantılarda Bulunacak Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Komiserleri Hakkında Yönetmelik Gereği Ticaret Ortaklıklarının Özellikle Anonim Ortaklıkların Genel Kurullarının Yapılması, İstanbul, Beta Yayınları, 1997, s. 63-64; Abuzer, Kendigelen “Sanayi ve Ticaret Bakanlığının İkticaret 1995/1 Sayılı <Anonim ve Limited Şirketlerin Kuruluş ve Anasözleşme Değişikliği İşlemlerine İlişkin Esaslar hakkında Tebliği>nin Hukukî Açından Değerlendirilmesi”, Makalelerim, C. I, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 3. Baskı, 2018, s. 167-213. (1995/1 Sayılı Tebliğ Değerlendirmesi)

bu hâlde somut olaya TTK m. 456/2'nin kıyasen uygulanabileceği ileri sürülmektedir²⁰⁰. Bu bağlamda ilgili madde hükmü kapsamında şirket genel kurul toplantısında Bakanlıkça izin verilen metinden farklı olacak şekilde sermaye artırımını işlemi yapıldığı takdirde söz konusu kararın ayrıca Bakanlık tarafından onaylanması gerekecektir. Kanun koyucu sermaye artırımını işlemi doğrultusunda açık bir hüküm öngörmüşken esas sözleşme değişikliği için ilgili hususun belirsiz bırakılması Bakanlık tarafından verilen iznin önemine gölge düşürecek olup izinle sağlanmak istenen denetimi de etkisiz kılacaktır. Bu nedenle sermaye artırımını kapsamında düzenlenen m. 456/2 hükmünün esas sözleşme değişikliği kapsamında alınan izin için de uygulanmasının yerinde olacağı düşünülmekle beraber metinde yapılacak küçük değişiklikler için ayrıca onay alınmasına gerek bulunmamaktadır²⁰¹.

d. Esas Sermaye Artışlarının Onaylanması (TTK m. 456)

Esas sermaye sisteminin benimsendiği anonim şirketlerde, esas sözleşme değişikliğini gerektirmesi sebebiyle genel kurul, sermaye artırımını gerçekleştirmeye yetkili olup Kuruluş Tebliği'nin 5'inci maddesi kapsamında kuruluşu ve esas sözleşme değişikliğinde Bakanlığın izni aranan anonim şirketlerin sermaye artırımları için de Bakanlığın izni aranacağı kuşkusuzdur.

Kuruluş Tebliği'nin 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasının ç bendinde sermaye artırımına ilişkin esas sözleşme değişikliği kapsamında İç Ticaret Müdürlüğüne yapılacak izin başvurusunda bulunması gerekli belgeler belirtilmiştir. Bu kapsamda şirketin TTK m. 376 çerçevesinde olmadığı, sermayenin tamamının ödendiğinin, iç kaynaklı bir sermaye artırımının yapılması hâlinde söz konusu kaynaklardan karşılanacak tutarın şirket bünyesinde olduğunu gösterir yeminli malî müşavir veya serbest muhasebeci tarafından düzenlenen raporların sunulması gerektiği düzenlenmiştir. Anılan maddenin üçüncü fıkra hükmünde de esas sözleşme değişikliği kapsamında Bakanlık tarafından alınması gereken iznin genel kurul tarihinden önce olması aksi hâlde söz konusu işlemin ticaret sicili müdürlüğü tarafından tescil edilmeyeceği belirtilmiştir.

Halka kapalı anonim şirketlerce sermaye artırımını gerçekleştirilmesi hâlinde ise şu hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir; yeni sermaye artırımına yönelik taslak çalışmanın yönetim kurulunca karara bağlanması ve ayrıca değişiklik teklifinin hazırlanması (TTK m. 453), TTK m. 333 kapsamında kuruluşu ve esas sözleşme değişikliği izne bağlı olan

²⁰⁰ Tekinalp (Poroy ve Çamoğlu), (Ortaklıklar-II), s. 205.

²⁰¹ Kendigelen (Yeni TTK Tespitler), s. 359

şirketlerde Ticaret Bakanlığından izin alınması (TTK m. 456/2, Kuruluş Tebliğ m. 6), esas sözleşmede sermaye artırımını içeren değişikliğin, Bakanlık iznine uygun olarak genel kurulun kararıyla onaylanması (TTK m. 453/1, 456/2 ve 421), şirket bünyesinde imtiyazlı pay sahipleri özel kurulu mevcutsa ve yapılacak sermaye artırımı bu pay sahiplerinin menfaatlerini etkileyebilecek nitelikteyse, özel kurulun onayının alınması (TTK m. 454), Yönetim kurulunun, ticaret sicili müdürlüğüne sunulmak üzere, sermaye artırımını türüne uygun bir beyanı imzalaması (TTK m. 457), sermaye artırımını kararının ticaret sicilinde tescili ve ilanının yapılması (TTK m. 456/3, 456/5 ve 455).

Esas sermaye sisteminde sermayenin artırılmasına genel kurul karar vermektedir (TTK. m. 359). Genel kurul tarafından alınan artırım kararı alındığı tarihten itibaren üç ay içerisinde ticaret siciline tescili şart olup aksi hâlde genel kurulun artırım kararı ve Bakanlığın izni geçersiz hâle gelir, ödenmiş tutarlar sahiplerine banka tarafından iade edilir (TTK m. 456/3; 345/2; TSY m. 72/2). Bahsedilen hükme benzeyen bir düzenleme eTTK'nin yürürlükte kaldığı dönemde bulunan “Anonim ve Limited Şirketlerin Kuruluş ve Anasözleşme Değişikliği İşlemlerine İlişkin Esaslar Hakkında Tebliğ (İç Ticaret: 1995/1)”nin²⁰² Diğer Hükümler başlığı altında geçen III. C. maddesinde “*Anonim şirketlerin anasözleşme değişikliklerinde Bakanlıkça verilen iznin süresi 6 aydır. Bu süre içinde anasözleşme değişikliği gerçekleştirilemezse yeniden izin alınır.*” şeklinde yer almaktaydı. Yine o dönem yürürlükte bulunan “Sermaye Şirketlerinin Genel Kurul Toplantıları ve Bu Toplantılarda Bulunacak Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Komiserleri Hakkında Yönetmelik²⁰³”in 6’ncı maddesinin c bendinde esas sözleşme değişikliği çerçevesinde yapılacak genel kurul toplantılarının bu kapsamda Bakanlıktan alınan izinden itibaren altı ay içerisinde yapılması gerektiği bildirilerek Bakanlık tarafından verilen izne dayalı işlemlerin yapılabilmesi için bir süre şartı öngörülmekteydi. Doktrinde Bakanlığın verdiği izne bağlı işlemlerin yapılabilmesine süre sınırı getirilmesine ilişkin iki farklı görüş mevcut olup ilk görüşe göre Kanunda Bakanlık tarafından verilen izin doğrultusunda yapılacak işlemlerin belirli bir süre içerisinde yerine getirilmesine dair herhangi bir düzenleme yer almadığından İç Ticaret 1995/1 Tebliği’nin buna ilişkin düzenlemesi hukukî dayanaktan yoksun olması nedeniyle uygulanmasının mümkün olmayacağı belirtilmiştir²⁰⁴. Diğer görüş ise, her ne kadar Kanunla ele alınmayan bir hususun Yönetmelikte düzenlenmesinin doğru olmadığını kabul etmekle beraber Bakanlığın verdiği iznin öngörülemez bir süre kapsamında geçerli

²⁰² 13/08/1995 tarih ve 22373 sayılı Resmî Gazete.

²⁰³ 07/08/1996 tarih ve 22720 sayılı Resmî Gazete.

²⁰⁴ Kendigelen (1995/1 Sayılı Tebliğ Değerlendirmesi), s. 202-204; Helvacı, s. 64-65

olmasının doğru olmayacağını belirterek bunun “makul bir süre” çerçevesinde geçerli olması gerektiğini ileri sürmüştür²⁰⁵. Söz konusu olayda katıldığımız görüşün ilk görüş olduğunu söylemek mümkündür.

TTK’de, eTTK’de öngörülen Bakanlık iznine bağlı işlemler için belirlen süreye yer verilmemiş olup buna bağlı ikincil düzenlemeler olan Kuruluş Tebliği ve Bakanlık Temsilcisi Yönetmeliğinde de bu tarz bir hüküm bulunmamaktadır. Yalnızca esas sözleşme değişikliği kapsamında gerçekleştirilecek işlemlerden olan sermaye artırımını için Bakanlık tarafından verilen izinden itibaren üç ay içerisinde tescilin yapılması gerektiği düzenlenmiş olup belirlenen süre içerisinde tescilin gerçekleşmemesi durumunda iznin hükümsüz hâle geleceği ifade edilmiştir²⁰⁶. Sermaye artırımının süreye bağlanması kanun gerekçesinde “...sürüncemede bırakılan artırımları geçersiz sayarak uygulamadaki bir ihtiyaca cevap vermiştir.”²⁰⁷ şeklinde belirtilmesi doğrultusunda anonim ortaklığın finansman ihtiyacının karşılanmasına yönelik olarak, sermaye artırımını kararının gecikmeksizin sonuçlandırılması ve tescil işlemlerinin mümkün olan en kısa sürede tamamlanmasının amaçlandığı değerlendirilmektedir²⁰⁸.

Esas sermaye artırımlarında TTK m. 456 uyarınca ek bir kamu denetimi de sağlanmakta olup bu bağlamda Bakanlık tarafından sermaye artırımını kapsamında yapılacak esas sözleşme değişikliği için izin verilen metinden farklı olacak bir metnin genel kurulda kabul edilmesi hâlinde yönetim kurulunun söz konusu kararı Ticaret Bakanlığının onayına sunması gerekeceği düzenlenmiştir. Fakat verilen izinden sonra yapılan değişiklikler basit maddî hatalar ve ufak rakamsal değişikliklere ilişkin ise tekrardan Bakanlığın onayının alınmasına gerek bulunmamaktadır²⁰⁹.

TTK m. 456/4 hükmü de ilave bir kamu denetimi sağlanmasına olanak tanımakta olup bu doğrultuda anılan hüküm ile “353 ve 354 üncü maddeler ile 355 inci maddenin birinci fıkrası tüm sermaye artırımını türlerine kıyas yoluyla uygulanır.” denilerek m. 353’te ele alınan fesih davası ile 354 ve 355 maddeleri ile belirtilen şirket tescili ve tüzel kişiliğin kazanılmasına ilişkin hükümlerin kıyasen burada da uygulanacağı belirtilmiştir. TTK m. 353 çerçevesinde, sermaye artırımını sürecinde kanun hükümlerine uygun davranılmaması sonucunda alacaklıların, pay sahiplerinin veya kamunun menfaatlerinin ciddi şekilde

²⁰⁵ Alışkan, s. 70.

²⁰⁶ Korkut, (GK Butlan), s. 276.

²⁰⁷ TTK 456. Madde Gerekçesi.

²⁰⁸ Tekinalp (Poroy ve Çamoğlu), (Ortaklıklar-II), s. 212-213.

²⁰⁹ Kendigelen (Yeni TTK Tespitler), s. 359.

tehlikeye atılması ya da zedelenmesi durumunda, söz konusu sermaye artırımına ilişkin kararın geçersizliği geçmişe değil, ileriye dönük sonuç doğuracak; bu çerçevede, artırıma ilişkin kararın iptali gündeme gelebilecektir²¹⁰. Söz konusu davayı açma yetkisi; Ticaret Bakanlığı, yönetim kurulu, pay sahipleri ve ilgili alacaklılarda olup bu kapsamda, yalnızca sermaye artırımına izin verilmesiyle sınırlı kalmayan, aynı zamanda uygulama sürecini de kapsayan ve iptal davasına kadar uzanabilen bir kamu denetiminin Ticaret Bakanlığı aracılığıyla yürütüldüğü görülmektedir.

Öğretide TTK m. 456/4 uyarınca sermaye artırımına ilişkin işlemlere açılacak davada kuruluş kapsamında ele alınan m. 353'ün uygulanması eleştirilmiştir. Çünkü 353'üncü madde gereğince anonim şirketin butlanına ve yokluğuna karar verilemeyeceği öngörülmüş olmasına karşın sermaye artırımını işlemlerinin butlanı ve yokluğunun istenebilmesi mümkün olması sebebiyle söz konusu durumun karışıklık yaratacağı belirtilmiştir²¹¹. Yine öğretide m.355'e yapılan atıf için madde gerekçesinde söz konusu atfın tescilin kurucu etkisini vurgulamak amacıyla yapıldığı belirtilse de²¹² TTK m. 456/5 hükmü uyarınca, TTK m. 455'in uygulanacağını açıkça öngörülmesi, söz konusu 455. maddede yer alan tescil işleminin de aynı şekilde kurucu nitelik arz etmesi sebebiyle m. 355'e atıf yapılması eleştirilmiş olup ilaveten 355'inci maddenin şirketin kuruluşu esnasında tüzel kişiliği bulunmamaktayken yapılan işlemlere yönelik olduğu, sermaye artırımında ise şirketin tüzel kişiliğinin hâlihazırda mevcut olması ve işlemi yapmaya yetkili kişilerin bulunması nedeniyle örtüşmediği de belirtilmiştir²¹³. Son olarak TTK m. 354/1 kapsamında tescil işleminin otuz gün içerisinde, sermaye artırımının ise Bakanlık tarafından verilen izin tarihinden itibaren üç ay içerisinde yerine getirilmesi gerektiği hükmü göz önüne alındığında birbiriyle örtüşmemesi sebebiyle uygun olmadığı düşünülmektedir²¹⁴.

Esas sözleşme değişikliğini gerektiren işlemlerden biri olan sermaye azaltımı işlemi için de Ticaret Bakanlığının izni gerekmekte olup bu doğrultuda söz konusu işlem için de kamu denetimi sağlanmaktadır²¹⁵. Kuruluş Tebliği m. 6/2-d hükmünde de, sermaye azaltımına ilişkin denetim süreci kapsamında, esas sözleşme değişikliği ile sermaye azaltımı yapılması durumunda; sermaye azaltımına karşın, şirketin alacaklıları tamamen karşılayacak varlığa sahip olduğunu belirten raporun (yeminli malî müşavir/serbest muhasebeci malî

²¹⁰ Korkut, (GK Butlan), s. 276-279.

²¹¹ Moroğlu, (Değerlendirme ve Öneriler), s. 278-279.; Kendigelen (Yeni TTK Tespitler), s. 360.

²¹² TTK 456. Madde Gerekçesi

²¹³ Moroğlu, (Değerlendirme ve Öneriler), s. 279-280.

²¹⁴ Moroğlu, (Değerlendirme ve Öneriler), s. 280.

²¹⁵ İmregün, s. 463-464.

müşavir veya denetçi tarafından hazırlanan) izin başvurusu esnasında Bakanlığa ibraz edilmesi gerektiğini düzenlemiştir.

e. Kayıtlı Sermaye Sistemine Geçiş, Sistemden Ayrılış ve Sermaye Artırımı
Onayı (TTK m. 332/3, 460)

Kayıtlı sermaye sistemi Türk hukukunda ilk olarak 7462 sayılı Ereğli Demir ve Çelik Fabrikaları Türk Anonim Şirketi Kanunu ile düzenlenmiş olup akabinde 2499 sayılı mülga Sermaye Piyasası Kanunu'nun 12. ve 3/d, e, f maddeleri ile halka açık anonim şirketler kapsamında ele alınmış, 6362 sayılı ile yürürlüğe giren Sermaye Piyasası Kanunu ile yürürlükten kaldırılarak anılan Kanunun 18. maddesi ile 3. maddesinin (b), (d) ve (l) bentleri uygulanmaya başlanmıştır.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ile halka açık olmayan anonim şirketler için kayıtlı sermaye sistemine ilişkin düzenlemeler getirilmiş (TTK. m. 460; 461; 332; 163/2; 421/5a; 454/1; 456/2, 3; 473/5, 6; 480/2) ve buna paralel olarak da Ticaret Bakanlığı tarafından, 6103 sayılı Türk Ticaret Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanunun 20. maddesinden doğan yetki çerçevesinde, "Halka Açık Olmayan Ortaklıklarda Kayıtlı Sermaye Sistemine İlişkin Esaslar Hakkında Tebliğ²¹⁶" yayımlanmıştır. SPK Kanunu'nun 18. maddesi kapsamında düzenlenen II-18.1 sayılı Kayıtlı Sermaye Sistemi Tebliği ile de halka açık anonim şirketlerin kayıtlı sermaye sistemine ilişkin hükümlere yer verilmiş olup bu bağlamda TTK m. 460/7 uyarınca SPK Kanunu'nun halka açık anonim şirketler hükmü gözetilerek halka açık anonim şirketler ile olmayan anonim şirketler için kayıtlı sermaye sistemi ayrı ayrı ele alınarak düzenlenmiştir.

Kayıtlı sermaye sisteminin uygulanması halka açık anonim şirketler ve olmayan şirketler için zorunlu olmayıp bu durumun tek istisnasını SPK Kanunu m. 49/a maddesi gereğince yatırım ortaklıkları oluşturmaktadır. Yatırım ortaklıkları, kayıtlı sermaye sistemi esas alınarak kurulmak zorundadır.

Kayıtlı sermaye sistemi halka kapalı anonim şirketlerde kuruluş esnasında esas sözleşme hükmü ile belirlenebileceği gibi daha sonraki bir aşamada yapılacak esas sözleşme değişikliği ile de benimsenebilir (TTK m. 460/1, Kayıtlı Sermaye Sistemi Tebliği m. 5/1). Fakat hangi aşamada yapılırsa yapılsın kayıtlı sermaye sisteminin uygulanabilmesi için Ticaret Bakanlığından izin alınması şarttır (Kayıtlı Sermaye Sistemi Tebliği m. 6/1).

²¹⁶ 19/10/2012 tarih ve 28446 sayılı Resmî Gazete.

Kayıtlı sermaye sistemini şirketin kuruluşu aşamasında uygulamak isteyen halka kapalı anonim şirketler bu doğrultuda kuruluş esnasında yerine getirmekle yükümlü olduğu işlerin yanında Kayıtlı Sermaye Sistemi Tebliği ile belirlenen koşulları da yerine getirdiği takdirde söz konusu sermaye sistemi ile kurulması mümkündür. Bu kapsamda sağlaması gereken koşullar ise; belirli bir seviyede başlangıç sermayesine sahip olma (TTK m. 332/2, Kayıtlı Sermaye Sistemi Tebliği m. 3/b), şirket ana sözleşmesinde buna dair bir hükmün bulunması, ana sözleşme bünyesinde yer alması gerekli hususlara değinilmesi (TTK m. 460/1 ve 2, Kayıtlı Sermaye Sistemi Tebliği m. 5/3), ve son olarak Ticaret Bakanlığının izni olarak sayılmıştır. (Kayıtlı Sermaye Sistemi Tebliği m. 6).

Kayıtlı Sermaye Sistemi Tebliği'nin 5., 6. ve 7. maddeleri, halka kapalı anonim şirketlerin kayıtlı sermaye sistemine geçişine ilişkin usul ve esasları içermekte olup bu bağlamda, sisteme geçiş, İç Ticaret Genel Müdürlüğü'ne yapılacak izin başvurusu ile gerçekleşirken, söz konusu başvuruda sunulması gereken belgeler ise anılan Tebliğ'in 6. maddesinin 2. ve 3. fıkralarında öngörülmüştür. Bu kapsamda Ticaret Bakanlığı tarafından verilen izne ilişkin doktrinde iki farklı görüş mevcut olup bunlardan ilki; ilgili hususun 6102 sayılı TTK'de değil, 6103 sayılı Yürürlük Kanunu m. 20/3'e dayanarak çıkarılan Tebliğ ile düzenlemesine bağlı olarak Bakanlığın izin verme yetkisine ilişkin Kanun'da bir hüküm bulunmaması nedeniyle söz konusu yetkinin hukukî bir dayanağının bulunmadığını ileri sürmüştür²¹⁷. İkinci görüş ise TTK m. 332/2 uyarınca şirketlerin, kayıtlı sermaye sisteminden çıkabilmesi için Bakanlığın izninin gerekmesi ayrıca belli koşulların gerçekleşmesi durumunda Bakanlığın da re'sen sistemden çıkarma yetkisine haiz olması hususu göz önüne alındığında Tebliğ kapsamında düzenlenen izin yetkisinin Kanun ile örtüştüğünden bahisle Bakanlığın izninin alınması gerektiğini belirtmiştir²¹⁸. İlâveten Bakanlığın izin verme yetkisinin kabul edilmemesi hâlinde söz konusu durumun anonim ortaklıkların serbest biçimde kayıtlı sermaye sistemine geçişine imkân tanıyacağı, bu durumun ise, ilgili düzenlemenin koruyucu amacıyla örtüşmeyeceği ifade edilmiştir²¹⁹. Halka açık anonim şirketlerin kayıtlı sermaye sistemine geçişi için SPK Kanunu m. 18/1 hükmü ile Kayıtlı Sermaye Sistemi Tebliğinde belirtilen Bakanlık iznine benzer bir biçimde

²¹⁷ Esra Cencki, Anonim Ortaklıklarda Kayıtlı Sermaye Sistemi, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, 2015, s. 170-171.

²¹⁸ Ferah Türkoğlu Utku, Türk Anonim Şirketler Hukukunda Kayıtlı Sermaye Sistemi, Ankara, Adalet Yayınları, 1. Baskı, 2016, s. 59; Çağlar, Manavgat, "Türk Ticaret Kanunu ve Sermaye Piyasası Kanunu'ndaki Kayıtlı Sermaye Sistemine İlişkin Hükümlerin Değerlendirilmesi", BATİDER, Cilt XXIX, Sayı 1, 2013, s. 53. (Kayıtlı Sermaye Sistemi Değerlendirme)

²¹⁹ Türkoğlu Utku, s. 59.

SPK'nin izninin alınması gerektiği düzenlenmiş olup bu kapsamda söz konusu hükümler arasında benzerlik bulunduğu görülmektedir.

Halka kapalı anonim şirketlerin, kuruluştaki benimsenmemiş olsalar bile SerPiyK ve Kayıtlı Sermaye Sistemi Tebliği'nde belirlenen koşulları sağlaması hâlinde sonradan yapacağı değişikliklerle kayıtlı sermaye sistemine geçişi mümkün kılınmıştır. Kuruluş aşamasında olduğu gibi bu durumda da İç Ticaret Genel Müdürlüğü'nün izni aranmakta olup Bakanlık söz konusu talep doğrultusunda inceleme yaparken; TTK'nin temel amacı ile kayıtlı sermaye sisteminin amacı, Kayıtlı Sermaye Sistemi Tebliği düzenlemesine uygunluğu, piyasa koşulları ve ayrıca anonim şirketin mevzuatta belirtilen yükümlülüklerle uygun hareket edip etmediği ile pay sahiplerinin hak ve menfaatlerinin ihlal edilip edilmediği hususlarını göz önünde bulundurmaktadır. İlgili düzenleme ile TTK m. 333 kapsamında öngörülmüş olan sadece emredici hükümler çerçevesinde yapılacak denetime kıyasla Bakanlığa daha geniş yetkiler tanınmış olduğu söylenebilecektir²²⁰.

TTK m. 333 bünyesinde Bakanlık iznine tabi olarak kurulan ve esas sözleşme değişikliği yapan anonim şirketler, kayıtlı sermaye sistemine geçmek istemeleri hâlinde tekrardan Bakanlığın iznini alması gerekmektedir. Kayıtlı Sermaye Sistemi Tebliği m. 6/1 kapsamında anonim şirket kuruluş aşamasında kayıtlı sermaye sistemini benimsiyorsa kuruluş izni ile beraber; sonradan yapacağı esas sözleşme değişikliği ile kayıtlı sermaye sistemini benimsemesi hâlinde ise esas sözleşme değişikliği ile birlikte alacağı izinle geçiş sağlayabileceği düzenlenmiştir.

Kayıtlı sermaye sistemini benimseyen şirketlerin sermaye artırımını gerçekleştirmesi hâlinde Bakanlığın izninin gerekip gerekmediğine ilişkin olarak doktrinde iki farklı görüş mevcut olup bunlardan ilki, kayıtlı sermaye sisteminde yönetim kuruluna sermaye artırımını kararı alabilmesi hususunda yetkilendirme yapılmış olmasına bağlı olarak söz konusu işlemin bir esas sözleşme değişikliğini gerektirmediğini ileri sürmüştü²²¹, diğer görüş ise kayıtlı sermaye sisteminde yapılan sermaye artırımının, hukukî açıdan değerlendirildiğinde, esas sözleşmede yer alan sermaye maddesinin güncellenerek ticaret siciline tescil edilmesi ve artırıma ilişkin yeni şekliyle ilan edilmesini öngören (TTK m. 460/2, 6) bir esas sözleşme

²²⁰ Türkoğlu Utku, s. 67.

²²¹ Mehmet Bahtiyar, Anonim Ortaklıkta Kayıtlı Sermaye Sistemi ve Sermaye Artırımı, İstanbul, Beta Yayınları, 1996, s. 97-98 (A.O. Kayıtlı Sermaye); Erdoğan Moroğlu, Anonim Ortaklıklarda Kayıtlı Sermaye Artırımı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 4. Baskı, 2018, s. 352-353. (Kayıtlı Sermaye Artırımı)

tadili işlemi niteliği taşıdığını bu nedenle Bakanlığı izninin alınması gerektiğini ifade etmiştir²²².

Halka kapalı anonim şirketlerin kayıtlı sermaye sisteminden çıkması veya çıkarılması hususu da esas sözleşme değişikliği kapsamında gerçekleşmekte olup²²³ anonim şirketlerin, kayıtlı sermaye sistemine geçmiş olmalarına rağmen, esas sözleşmelerinde belirtilen sürenin dolacağı tarihten önce bu sistemden ayrılmak istemeleri durumunda, Kayıtlı Sermaye Sistemi Tebliği'nin 8/1 maddesi uyarınca, yönetim kurulu tarafından hazırlanan esas sözleşme değişikliğine ilişkin tasarıyla birlikte İç Ticaret Genel Müdürlüğüne izin başvurusu yapılması zorunludur. Bakanlık tarafından çıkışa onay verilmesinden sonra, genel kurul kararıyla sistemden ayrılma işlemi gerçekleştirilebilir. Artık kayıtlı sermaye sistemi dışında kalan yani “çıkılmış sayılan” anonim ortaklıklar, esas sermaye sistemine göre yapılacak sermaye artırımına ilişkin esas sözleşme tadilinde, kayıtlı sermaye sistemine dair hükümlere yer veremez; bu düzenlemelerin sözleşme metninden çıkarılması gerekmektedir. (Kayıtlı Sermaye Sistemi Tebliği m. 8/2). Söz konusu madde düzenlemesinde “çıkılmış sayılan” anonim şirketler ibaresi ile anlatılmak istenenin kayıtlı sermaye sisteminden kendi iradesiyle çıkan ya da sistem dışına çıkarılan ortaklıklardan farklı bir gruba atıfta bulunulduğu değerlendirilmektedir. Çünkü Kayıtlı Sermaye Sistemi Tebliği'nin m. 5/6 hükmü çerçevesinde, şayet yönetim kuruluna verilen kayıtlı sermaye yetkisinin süresinin dolduğu yıl içinde genel kurulca süreyi uzatan bir esas sözleşme değişikliği gerçekleştirilmezse, ilgili anonim ortaklığın kayıtlı sermaye sisteminden ayrılmış sayılacağı hükme bağlanmıştır. Bu çerçevede, Tebliğ'in 8/2 maddesinde geçen 'kayıtlı sermaye sisteminden çıkılmış sayılan' anonim şirketler ibaresini, 5/6 madde hükümleri doğrultusunda ele alınarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

Anonim şirketlerin kendi istekleri ile kayıtlı sermaye sisteminden çıkması mümkün olduğu gibi Kayıtlı Sermaye Sistemi Tebliği m. 8/3 kapsamında sermaye artırımını bakımından kayıtlı sermaye sistemine ihtiyaç duymayacak bir yapıya sahip olan ya da sisteme girişte aranan koşulları sonradan taşımamaya başlayan anonim ortaklıklar ile kayıtlı sermaye sisteminin, amacıyla bağdaşmayan bir şekilde; pay sahipleri ile diğer tasarruf sahiplerinin çıkarlarına aykırı biçimde işletilmesi durumlarında Ticaret Bakanlığı tarafından da sistemden çıkarılması hukuken mümkündür. Kayıtlı sermaye sisteminden kendi isteği ile

²²² Çağlar Manavgat, Hukukî Bakımdan Halka Açık Anonim Ortaklıklar ve Halka Arz, Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları, 1. Baskı, 2016, s. 478 (Halka Arz); Cenkeci, s. 136-141; Manavgat (Kayıtlı Sermaye Sistemi Değerlendirme), s. 63.

²²³ Moroğlu, (Kayıtlı Sermaye Artırımı), s. 343-344.

ıkan veya ıkarılan Şirketler ıkıŐ tarihlerinden itibaren en az iki yıl geçmedikçe tekrardan söz konusu sistemi benimsemeleri mümkün olmamakla beraber Şirketin ıkma veyahut çıkarılmasına neden olan sebebin sona ermesi veyahut Şirket yönetiminin yenilenmesi hâlinde Ticaret Bakanlığına başvuruda bulunulması durumunda Bakanlığın vereceği izin doğrultusunda söz konusu iki yıllık süre kuralı uygulanmaz.

Ticaret Bakanlığınca anonim Şirketlerin kayıtlı sermaye sisteminden çıkarılmasına karar verildiği takdirde Bakanlığın söz konusu işlemi bir idari işlem teşkil ettiğinden anılan işlemin iptali için idari yargı merciinde dava aılabilmektedir.

f. Genel Kurulda Temsil Yoluyla Katılım Sağlama Yetkisi

eTTK'nin yürürlükte olduğu dönemde anonim ortaklarının tamamının gerçekleştirdiği genel kurul toplantılarında Bakanlık Temsilcisi eski Kanunda belirtildiği ifade ile Bakanlık Komiserinin yer alması zorunluyken²²⁴ TTK' nin 407/3 hükmü, 333. madde çerçevesinde kurulan ve esas sözleşmelerinde değişiklik yapacak olan, Bakanlık izniyle faaliyet gösteren Şirketlerin genel kurul toplantılarında Bakanlık temsilcisinin bulunmasını Şart koŐmaktadır. TTK m. 333 çerçevesinde yer almayan Şirketlerin genel kurul toplantılarında Bakanlık Temsilcisinin yer alıp almaması hususunda Bakanlığa takdir yetkisi tanınmıştır.

aa. Bakanlık Temsilcisinin Katılımının Şart Olduğu Genel Kurul Toplantıları

Ticaret Bakanlığınca, anonim Şirket genel kurul toplantılarda zorunlu temsilcinin bulunacağı hâlleri, toplantılarda dikkate alınması gereken hususları ve bu kapsamda Bakanlık temsilcilerinin görev ve yetkilerini belirlemek amacıyla düzenlenen Bakanlık Temsilcisi Yönetmeliği m. 32/1 gereğince; Kuruluş ve esas sözleşme değişikliği için Bakanlık izni gereken Şirketlerin tüm genel kurul toplantıları; bunun dışındaki Şirketlerde ise gündeminde sermaye artırma/azaltma, kayıtlı sermaye sistemine geçiş/çıkıŐ veya tavan artırma, faaliyet konusu tadili, birleşme, bölünme veya tür değişikliği gibi hususların bulunduğu genel kurul toplantıları (m. 32/1-a), genel kurul toplantılarına elektronik yolla katılım sistemini kullanan Şirketlerin toplantılarında (m. 32/1-b), genel kurul toplantılarının yurt dışında yapılacağı durumlarda (m. 32/1-c), imtiyazlı pay sahipleri özel kurulunun toplantılarının yurt dışında yapıldığı (m. 32/1-) hallerde Bakanlık temsilcisinin söz konusu toplantılarda yer almasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

²²⁴ Kendigelen, İlk Tespitler, s. 307.

İlaveten TTK m. 454/6 kapsamında imtiyazlı pay sahipleri özel kurul toplantılarında TTK m. 407/3 uyarınca Bakanlık temsilcisinin yer alması şart koşulmuştur. Belirtilen çerçevenin dışarısında kalan genel kurul toplantılarında Bakanlık temsilcisinin bulunması zorunlu olmayıp Bakanlık Temsilcisi Yönetmeliği m. 32/2 uyarınca genel kurulu toplantıya çağırılanların istemi hâlinde, Bakanlık tarafından söz konusu istemin yerinde olduğu tespit edildiği takdirde Bakanlık temsilcisinin yer alabileceği hükme bağlanmıştır. Anılan maddenin üçüncü fıkrasında söz konusu istemde bulunabileceklerin genel kurulu toplantıya çağırma yetkisine sahip bulunanlar olduğu belirtilmiş olup ilaveten “sermayenin en az onda birini oluşturan pay sahipleri” azınlık pay sahiplerinin bu yöndeki istemlerini gerekçeli bir şekilde şirkete bildirmesi hâlinde şirketin mevzu bahis istemi Bakanlığa bildirmesinin zorunlu olduğu düzenlenmiştir.

Tek pay sahibi olan anonim şirketler bakımından söz konusu husus incelendiğinde bir anonim şirketin yalnızca tek pay sahipli olması sebebiyle gerçekleştirdiği genel kurul toplantılarında Bakanlık temsilcisinin bulunması zorunlu tutulmamış olup diğer anonim şirketlerde olduğu gibi TTK m. 333 içerisinde sayılan şirket yapısına sahip olması hâlinde toplantılarında Bakanlık temsilcisinin bulunması zorunlu tutulmuştur.

bb. Bakanlık Temsilcisinin Görev Alanı, Yetki Çerçevesi ve Sorumlulukları

Bakanlık Temsilcisi Yönetmeliğinin 34’üncü maddesi uyarınca Bakanlık temsilcisi genel kurul toplantılarının Kanun, Yönetmelik ve esas sözleşme hükümlerine göre yürütülmesinden sorumlu olup bu kapsamdaki görevleri; genel kurul toplantı tutanağının Kanun ve ikincil mevzuata uyacak biçimde hazırlanmasını kontrol etmek, toplantı yapılırken tespit ettiği hukuka aykırı durumları tutanağa işletmek ve söz konusu tutanağı ilgililerle imzalamaktır. Toplantı esnasında gerçekleşen usulsüzlüklerin toplantı tutanağına kaydedilemediği, toplantının herhangi bir sebepten ötürü başlayamadığı, başlayıp da tamamlanamadığı durumların gerçekleşmesi durumunda Bakanlık Temsilcisi söz konusu hususları gösterir bir rapor düzenler.

TTK m. 413/1 uyarınca genel kurulu toplantıya çağırmaya yetkililerin, toplantı gündemini belirleyebileceği düzenlenmekle birlikte Bakanlık Temsilcisi Yönetmeliği m. 13/5 hükmü kapsamında gerçekleştirdiği denetim faaliyeti veyahut başka bir gerekçe ile Ticaret Bakanlığına gündeme madde ekleme yetkisi verilmiş olmakla beraber doktrinde söz konusu yetkinin Bakanlığa bu hususta geniş bir takdir hakkı verdiği, bu hâlin hem TTK m.

413 ile bağdaşmadığı hem de TTK m. 210’da öngörülen denetim ve düzenleme sınırlarını aşarak tartışmalı bir duruma yol açtığı ifade edilmiştir²²⁵.

Bakanlık Temsilcisi Yönetmeliği m. 39 kapsamında Bakanlık temsilcisinin görevini mevzuata uygun bağımsız, ihtimamlı ve dürüst biçimde yerine getirmesi gerektiği belirtilmiştir. İlgili yükümlülüklerine aykırı davranması durumunda hakkında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun²²⁶ disiplin hükümlerinin işletileceği ayrıca temsilcinin belirli bir süre görev alamayacağı düzenlenmiştir. Ek olarak görevini eksik, hiç veya gereği gibi yapmadığı hâllerde söz konusu davranışlarının bir zarara yol açması durumunda menfaati ihlal edilenler zararını İdareden talep etme hakkına sahip olup bu kapsamda İdare ile Bakanlık temsilcisi arasında rücu ilişkisi meydana gelecektir.

cc. Bakanlık Temsilcisine Dair Hükümlere Aykırı İşlemlerin Yaptırımı

Bakanlık temsilcisinin genel kurul toplantılarında bulunmasının zorunlu tutulduğu hâllerde toplantıda yer almaması, toplantı tutanağını imza etmemesi veyahut toplantıyı terk etmesi hâllerinde tutanak geçersiz olacak olup Bakanlık Temsilcisi Yönetmeliğinin 27’nci maddesinde genel kurul toplantılarında temsilci bulunmasının zorunlu olduğu hâllerde temsilcinin toplantıda yer almaması “genel kurul toplantısının yapılamayacağı hâl” olarak belirtilmiş olup temsilci olmadan söz konusu toplantı gerçekleşmişse düzenlenen tutanak yaptırım olarak hükümsüz sayılmaktadır.

Gerçekleştirilecek genel kurul toplantısında Bakanlık temsilcisinin yer almasına gerek olmayan fakat Bakanlık Temsilcisi Yönetmeliği m. 32/2 ve 32/3 uyarınca azınlık pay sahiplerinin istemi üzerine görevlendirme yapılan hâllerde Bakanlık temsilcisinin yokluğunda karar alınmış ise bu şekilde alınan kararlara da hükümsüzlük yaptırımı uygulanacağı belirtilmekle beraber doktrinde ilgili husus azınlık pay sahiplerine Kanun ile tanınmayan bir yetkinin Yönetmelik kapsamında tanınmış olması ve buna bağlı olarak azınlığın talebi üzerine genel kurula çağrılan temsilcinin toplantıda bulunmadığı hâllerde alınan kararlara hükümsüzlük yaptırımının uygulanması, kanunun üstünlüğü ilkesine aykırılık taşıması sebebiyle eleştirilmiştir²²⁷. İctihat ve doktrinde Bakanlık temsilcisinin genel kurul toplantısında yer almasının gerekli olduğu veyahut istem doğrultusunda bulunmasının gerekli görüldüğü durumlarda yokluğunda karar alınması hâlinde bu şekilde

²²⁵ Çamoğlu (Poroy ve Tekinalp), (Ortaklıklar-I), s. 560.

²²⁶ 23/07/1965 tarih ve 12056 sayılı Resmî Gazete.

²²⁷ Mehmet Bahtiyar, “Anonim Şirketlerde Genel Kurul Toplantı Tutanağı ve Özellikle Kararların Hükümsüzlüğüne Etkileri”, Makaleler IV, İstanbul, Beta Yayınları, 1. Baskı, 2019, s. 382. (GK Toplantı)

alınan kararlara hükümsüzlük türlerinden yokluk hükmünün uygulanacağı belirtilmiştir²²⁸. Yine aynı şekilde Bakanlık temsilcisinin toplantıyı terk ettiği, hazır bulunmadığı ya da tutanağı imzalamadığı durumlarda alınan kararlara da yokluk hükmü uygulanacaktır.

Bahtiyar'a göre, ise belirtilen aykırılık hâllerinin tamamına yokluk yaptırımının uygulanması yerine somut olay gözetilerek bazı durumlarda butlan yaptırımının da uygulanabileceği belirtilmiştir. Bu bağlamda eTTK'den farklı olarak artık tüm anonim şirketler tarafından yapılan genel kurul toplantılarına Bakanlık temsilcisinin iştirakinin gerekli olmamasından ötürü temsilcinin bulunmasının genel kurul kararı için bir kurucu unsur teşkil etmediğini bu sebeple yalnızca temsilcinin bulunmasının zorunlu olduğu hâllerde yokluk yaptırımının uygulanması gerektiğini, temsilcinin genel kurul toplantı tutanağını imzalamadığı durumlarda uygulanması gereken yaptırımın ise TTK'de kararın geçerli olabilmesi için tutanak düzenlenmesi ve imza alınması hususunun kurucu unsur olmaması ve tutanağın düzenlenmesine yönelik hükmün, TTK m. 422 ve TBK m. 12 kapsamında, uyulması zorunlu bir şekil şartı niteliğinde olduğu; bu kurala aykırı davranılması hâlinde ise işlemin, TBK m. 27 uyarınca butlan ile geçersiz sayılması gerektiğini ileri sürmüştür. Ayrıca Bakanlık temsilcisinin katılımının zorunlu olduğu bir toplantıya iştirak ettikten sonra toplantıyı terk etmesi durumunda uygulanacak yaptırımın ne olacağı konusunda, değerlendirme yapılırken temsilcinin toplantıyı terk etme gerekçesinin göz önünde bulundurulması gerektiğini de belirtmiş olup temsilcinin geçerli bir mazereti olmaksızın toplantıyı terk etmesi durumunda Bakanlık Temsilcisi Yönetmeliği'nin 39'uncu maddesi kapsamında görevini ihlal etmiş olması sebebiyle sorumluluğunun doğacağını, ek olarak temsilcinin toplantıyı terk etmesine yokluk yaptırımının uygulanmasını genel kurulun iradesine bir saygısızlık oluşturacağını belirterek butlan yaptırımının uygulanmasının yerinde olacağını düşünmektedir²²⁹.

²²⁸ Erdoğan Moroğlu, Anonim Ortaklıkta Genel Kurul Kararlarının Hükümsüzlüğü, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 9. Baskı, 2020, s. 137,147'de atıf yapılan Yargıtay Kararları (Yargıtay 11. HD, 05.04.1982 tarih ve E. 82/1512, K. 82/1491 sayılı kararı; Yargıtay 11. HD, 17.05.1985 tarih ve E. 3133, K. 3042 sayılı kararı; Yargıtay 11. HD, 26.12.1985 tarih ve E. 6640, K. 7364 sayılı kararı; Yargıtay 11. HD, 02.06.2003 tarih ve E. 68, K. 5809 sayılı kararı) (GK Hükümsüzlük); İsmail Kırca, Feyzan Hayal Şehirali Çelik, Çağlar Manavgat, Anonim Şirketler Hukuku Cilt: 2/2 "Genel Kurul Kararlarının Hükümsüzlüğü", Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları, 2. Baskı, 2017, s. 10 (Anonim Şirketler Cilt 2); Çamoğlu (Poroy/Tekinalp) (Ortaklıklar-I), s. 594, ; Pulaşlı (Şerh-II), s. 1013; Ayhan, Çağlar ve Özdamar, s. 264; Alışkan, s. 89, İmregün, s. 150.

²²⁹ Bahtiyar (GK Toplantı) s. 383-390.

g. Yönetim Kurulunda Kamu Tüzel Kişilerinin Temsili (TTK m. 334)

aa. Temel Olarak

TTK m. 334 hükmü uyarınca kamu tüzel kişilerinin (KTK), işgal alanı itibarıyla kamu hizmeti faaliyetinde bulunan anonim ortaklıkların esas sözleşmesinde yer verilmesi şartıyla yönetim kurulunda temsilci bulundurabileceği düzenlenmiştir. Söz konusu düzenleme eTTK m. 275'te ele alınmış olup anılan maddenin gerekçesinde komiserler aracılığıyla yürütülen gözetim ve denetim sürecinin yetersiz kaldığı yönünde eleştiriler dile getirilmiş; özellikle kamu yararını ilgilendiren şirketler açısından, süreklilik arz eden bir denetim ve izleme yapısının gerekliliği belirtilmiştir²³⁰. Gerekçede, özellikle KTK'lerin şirketlerde pay sahipliği ve oy çokluğu yoluyla temsil edilememesi karşısında ilgili hükmün taşıdığı öneme işaret edilmiş; ayrıca, kurucuların eTTK m. 275 uyarınca esas sözleşmeye bu yönde bir hüküm eklemekte serbest oldukları, ancak Hükümetin kuruluş iznini verirken böyle bir düzenlemeyi zorunlu tutabileceği belirtilmiştir. 6102 sayılı TTK'nin 334'üncü maddesi ile de söz konusu düzenleme sistemdeki değişiklik nedeniyle, yalnızca denetçi düzenlemeleri ile pay senedi tevdi etme zorunluluğundan muafiyete ilişkin hükümler kapsam dışında bırakılmak kaydıyla benzer bir biçimde ele alınmış olup bu şekilde kamu hizmeti yürüten anonim ortaklıklarda, kamu tüzel kişilerine pay sahibi olup olmadıklarına bakılmaksızın yönetim kuruluna doğrudan temsilci atama imkânı tanınmakta; böylece, genel kurulun seçim prosedürüne tâbi olmaksızın, ilgili kamu tüzel kişinin belirlediği kişinin yönetim kurulunda yer alması sağlanmaktadır²³¹. Yönetim kurulunun tek kişiden oluştuğu durumlarda da gerekli koşulların varlığı hâlinde söz konusu madde hükmü yine uygulama alanı bulabilecektir²³².

bb. Hükmün Tatbikinin Koşulları

TTK m. 334 hükmünün uygulama alanı bulabilmesi için ilk şart anonim şirketin işletme konusunun kamu hizmeti niteliği taşımasıdır. Söz konusu şartın sağlanmaması durumunda esas sözleşmeye ayrıca bir hüküm konulsa dahi kamu tüzel kişileri yönetim kurulunda temsilci bulunduramaz²³³.

²³⁰ 29/06/1956 TBMM Zabıt Ceridesi, Devre X, Cilt 12, İçtima 2, Türk Ticaret Kanunu Layihası ve Adliye Encümeni Mazbatası (1/150), (www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TBMM/d10/c012/tbmm10012083.pdf, e.t.: 06/05/2025)

²³¹ Cafer Eminoğlu, Fatma Betül Çakır, "Anonim Ortaklıklarda Tüzel Kişilerin Yönetim Kurulu Üyesi Seçilmesi ve Kamu Tüzel Kişilerinin Yönetim Kuruluna Temsilci Ataması", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt XVIII, Sayı 3-4, 2014, s. 287-288; Kırca (Şehirali Çelik ve Manavgat), (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 416.

²³² Kırca (Şehirali Çelik ve Manavgat), (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 416.

²³³ Kırca (Şehirali Çelik ve Manavgat), (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 417.

Bir diğ er şart ise şirk ette pay sahibi olma veya olmama durumundan bağımsız olarak iş tıgal alanı itibarıyla kamu hizmeti faaliyeti yürüten anonim ortaklıklarda TTK m. 334 uyarınca yönetim kurulunda kamu tüzel kişiliğini temsil edecek bir temsilcinin bulundurulabilmesi ilgili hususun esas sözleşmeyle ele alınmış olması hâlinde mümkündür. Söz konusu düzenlemenin kuruluş aşamasında yapılması imkan dahilinde olup ayrıca kuruluştan sonraki bir dönemde şirket sözleşmesinin tadil edilmesiyle de yapılabilir. Sonraki tarihte hazırlanmış şirket sözleşmesi tadili ile gerçekleşmesi durumunda ilgili değışikliğıın yapılabilmesi için TTK ile özel bir nisap aranmadığından, TTK m. 421/1’de öngörülen adi esas sözleşme değışikliğı nisabının uygulanmasının daha doğıru olacağı belirtilmiştir²³⁴.

Son şart ise yönetim kurulunda temsilci bulunduracak KTK’nin anonim şirketin işletme konusunu oluşturan kamu hizmetiyle alakalı bir faaliyetinin olması gerekmektedir²³⁵. Anılan kamu hizmetinin, ilgili kamu tüzel kişinin yetki ve sorumluluk alanında yürütölmesi, bu tüzel kişi ile anonim ortaklık arasında bir ilişki kuran temel nokta olarak ele alınabilir. Eğer şirket birden çok kamu tüzel kişinin yetkisine giren bir kamu hizmeti faaliyeti ile iş tıgal ediyorsa, bu durumda her birine yönetimde temsil hakkı tanınmasına hukukî bir engel bulunmamaktadır²³⁶.

cc. TTK’nin 334. Maddesinin İncelenmesi

İlgili hükmün ele alınış biçiminden dolayı birkaç tartışmalı husus bulunmakta olup söz konusu başlık altında bunlara değ inilecektir.

Bu kapsamda ilk olarak incelenecek husus yönetim kurulu üyeliğı sıfatını taşıyanın KTK mi yoksa görevlendirilen temsilci mi olduğudur. KTK’nin yönetim kurulu üyesi olarak kabul edilmesi gerektiğini savunan görüş, öncelikli olarak TTK m. 334’ün üçüncü fıkrasına dayanmaktadır. Söz konusu hükümde, KTK temsilcisinin genel kurulca seçilen üyelerle aynı hak ve yükümlölöklere sahip olduğ u belirtilmektedir. Bu ifadeye dayanarak, eğer yönetim kurulu üyeliğı sadece temsilciye ait olsaydı, bu hususun ayrıca düzenlenmesine gerek olmayacağı ileri sürölmektedir²³⁷. Bu görüşün ilgili husus için bir diğ er dayanağı ise temsilcinin öncelikli sorumluluğunun kamu yararını korumak olduğ u, dolayısıyla şirketin

²³⁴ Necla Akdağ Güney, Anonim Şirket Yönetim Kurulu, İstanbul, Vedat Kitapçılık, 2. Bası, 2016, s. 10-11 (Anonim Şirket YK); Emine Develi, Tüzel Kişinin Anonim Şirket Yönetim Kurulu Üyeliğı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, 2016, s. 67.

²³⁵ Eminoğlu ve Çakır, s. 292; Develi, s. 67.

²³⁶ Hülya Çoştan, Özel Hukuk Tüzel Kişilerinin ve Kamu Tüzel Kişilerinin Yönetim Kurulu Üyeliğı, BATİDER, Cilt XXIX, Sayı 1, 2013, s. 131.

²³⁷ Ünal Tekinalp, Anonim Ortaklıkların Yönetim Kurullarında Tüzel Kişilerin Temsili, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Ankara, 1965, s. 47. (YK Temsil)

değil, kendisini görevlendiren ve görevden alma yetkisine sahip olan kamu tüzel kişinin çıkarlarını esas alacağı; bu yönüyle de şirkete değil, bağlı bulunduğu KTK'ye karşı sorumlu olduğu yönündedir²³⁸. Üçüncü dayanak noktası olarak üçüncü fıkra da yer alan düzenlemenin, KTK'yi temsilcinin eylem ve işlemlerinden sorumlu tutan son fıkra ile birlikte değerlendirildiğinde, bu sorumluluğun KTK'nin yönetim kurulu üyesi olarak kabul edilmesinin doğal bir yansıması ve açık bir göstergesi olduğu ileri sürülmektedir²³⁹. Bu görüşün son dayanağını ise TTK m. 359/2 hükmü uyarınca tüzel kişilerin yönetim kurulunda yer alabilmesine imkân tanınması, TTK m. 334 ile birlikte değerlendirildiğinde; KTK'nin yönetim kurulu üyesi, temsilcisinin ise tescil ve ilan edilecek gerçek kişi olarak kabul edilebileceği yönünde bir yorumun kabul edilebileceği düşüncesi oluşturmaktadır²⁴⁰. Fakat bizim de katıldığımız görüşe göre, Yönetim kurulu üyeliği sıfatı doğrudan KTK'ye değil, onun tarafından görevlendirilen gerçek kişiye aittir. Bu kişi, genel kurul tarafından seçilen üyelerle eşdeğer hak ve sorumluluklara sahip olup, sadakat yükümlülüğü de KTK'ye değil, anonim ortaklığa yöneliktir²⁴¹. Kanun koyucu, üçüncü fıkra da bu duruma açıkça atıfta bulunmuştur. Temsilcinin şirket yararını öncelikli olarak gözetmesinin pratikte güç olabileceği gerçeği göz önünde bulundurularak, KTK tarafından görevlendirilen temsilcinin şirkete verdiği zararlardan dolayı, KTK'nin de fiili organ sorumluluğuna benzer bir biçimde sorumlu tutulabileceği düzenlenmiştir²⁴². Yönetim kurulu üyeliği sıfatının KTK'ye değil, onun tarafından görevlendirilen gerçek kişiye ait olduğu görüşüne destekleyecek örnekler olarak TTK'nin "Üyeliğin Boşalması" başlığını taşıyan 363'üncü maddesinde, m. 334'ün saklı tutulmuş olması dikkat çekmekte olup KTK, esas sözleşmeyle yalnızca atama yetkisine değil, doğrudan üyelik statüsüne sahip olsaydı, bu durumda boşalan üyeliklerin kooptasyon yoluyla doldurulmasını düzenleyen hükümde ayrıca m. 334'e atıf yapılmasına gerek kalmazdı. İlaveten Merkezi Kayıt Kuruluşunun Kuruluş, Faaliyet, Çalışma ve Denetim Esaslarına İlişkin Yönetmelik'in 13. maddesinin birinci fıkrasında, bir üyenin Sermaye Piyasası Kurulu tarafından atanmasına ilişkin hükme yer verilmiş olup, benzer şekilde

²³⁸ Tekinalp, (YK Temsil), s. 56-59.

²³⁹ Tekinalp, (YK Temsil), s. 59; Coştan, s. 133.

²⁴⁰ Kaan Muharrem Yağcıoğlu, Yönetim Kurulu Üyeliğinin Sona Ermesi, Ankara, Adalet Yayınları, 1. Baskı, 2018, s. 31; Coştan, s. 130, 134.

²⁴¹ Abdurrahman Kayıklık, Kamu Tüzel Kişilerinin Anonim Şirket Yönetim Kurulunda Temsili (TK m. 334), Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 19, Sayı 2, 2020, s. 1605.

²⁴² Kayıklık, s. 1605

Merkezi Kayıt Kuruluşu'nun esas sözleşmesinde de bu durumu yansıtan ifadeler bulunmaktadır²⁴³.

Bir diğer tartışılmalı husus ise kamu tüzel kişi tarafından yönetim kuruluna esas sözleşme ile birden fazla temsilcinin atanıp atanamayacağına ilişkindir. Söz konusu hususun değerlendirilmesi bir bakıma yukarıda tartışılan yönetim kurulu üyesinin KTK mı yoksa KTK tarafından atanan temsilci mi olduğu ile de bağlantılı olup eğer KTK'nin doğrudan yönetim kurulu üyeliği vasfına haiz olduğu varsayılırsa, bu durumda yalnızca KTK'nin yönetim kurulu üyesi olarak değerlendirileceği ve kendisini temsilen yalnızca bir gerçek kişiyi bu göreve yetkilendireceği belirtilmiştir²⁴⁴. Şayet KTK tarafından belirlenen temsilcinin yönetim kurulu üyeliği sıfatını taşıdığı varsayılırsa, bu durumda birden çok KTK temsilcisinin yönetim kurulu üyesi olarak belirlenip belirlenemeyeceğine dair bir soru işareti ortaya çıkacaktır. KTK'lere esas sözleşme ile birden çok yönetim kurulu üyesi atama yetkisi verilebilmektedir²⁴⁵. Benzer bir biçimde İsviçre hukukunda da, yönetim kurulu üyelerinin tamamının ya da çoğunluğunun kamu tüzel kişisi tarafından belirlenmesinin mümkün olduğu görüşü benimsenmekle birlikte özellikle tüm yönetim kurulu üyelerinin atanma yetkisinin kamu tüzel kişisine bırakılması durumunda, karşı görüşteki pay sahiplerinin, esas sözleşme hükmünün şirketteki temel yapıyı zedelediği gerekçesiyle TTK m. 447/1-c kapsamında geçersizliğini iddia etmeleri kuvvetle muhtemeldir²⁴⁶. Bu bağlamda TTK m. 359/5'teki ikinci cümlede yer alan sınırlamanın, TTK m. 334 kapsamında da kıyasen uygulanmasının yerinde olacağı belirtilmiştir²⁴⁷.

²⁴³ Merkezi Kayıt Kuruluşu Anonim Şirketi Esas Sözleşmesi (<https://www.mkk.com.tr/sites/default/files/2021-12/MKK-Esas-Sozlesme-2021.pdf>), e.t.: 18.04.2025) m. 9/2 hükmünde Genel Kurulun, 9 üyeden oluşması planlanan yönetim kurulunun 5 üyesini A grubunun, 1 üyesini ise B grubunun pay sahiplerinin belirleyeceği aday havuzundan seçeceğini, üyelerden birinin TTK m. 334 hükmü kapsamında SPK tarafından belirleneceği, bir diğer üyenin ise Elektronik Ürün Senedi Yönetmeliğindeki Elektronik Kayıt Kuruluşu olarak faaliyet gösterilebilmesini teminen Ticaret Bakanlığınca İç Ticaret Genel Müdürlüğü personeli arasından atanacağı belirtilmiştir. Hükmün devamında genel müdürün yönetim kurulu üyesi olduğu ve söz konusu sıfatın genel kurul onayıyla kazanıldığı ifade edilmiş olup SPK'yi temsilen belirlenen üyenin Yönetim Kuruluna başkanlık edeceği A grubunun yönetim kurulunda yer alacak 5 üyesinden üçünün pay sahibi borsalarca, kalan iki üyesinin de pay sahibi takas kuruluşlarının belirleyeceği adaylar arasında seçileceğini, bir tüzel kişi yönetim kurulu üyeliğine seçildiği takdirde, tüzel kişi ve onun adına görev yapacak sadece bir gerçek kişinin tescil ve ilan edileceğini bu tescil ve ilan bilgisinin yapıldığı hususunun da şirket internet sitesinde derhal yayınlanacağı belirtilmiş ve tüzel kişiyi toplantılarda temsil etme ve oy kullanma yetkisinin münhasıran bu tescilli gerçek kişiye ait olacağını belirten bir maddeye yer vermiştir.

²⁴⁴ Özge Karaege, "Yeni Türk Ticaret Kanunu Çerçevesinde Yönetim Kurulu Üyeliğine Seçilme Koşulları", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 16, Sayı 3, 2012, s. 86; Coştan, s. 134; Develi, s. 73, 74.

²⁴⁵ Ayhan, Çağlar ve Özdamar, s. 212; Kırca (Şehirali Çelik ve Manavgat), (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 418; Eminoğlu, Çakır, s. 289 290; Akdağ Güney (Anonim Şirket YK), s. 11.

²⁴⁶ Kırca (Şehirali Çelik ve Manavgat), (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 418; Eminoğlu, Çakır, s. 290; Bahtiyar, (Ortaklıklar), s. 242.

²⁴⁷ Kırca (Şehirali Çelik ve Manavgat), (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 419.

TTK’de, KTK tarafından atanacak yönetim kurulu üyesinin niteliklerine dair bir hüküm ele alınmamakla beraber söz konusu kişilerin TTK’de yönetim kurulu üyesi olabilmek için belirlenmiş gerekli koşullara sahip olması gerektiği düşünülmektedir. Şirketler, esas sözleşmeleri kapsamında yönetim kurulu üyeliği sıfatını kazanabilmek için ayrıca birtakım özel koşullar öngörmüşse KTK tarafından belirlenecek üyenin de söz konusu şartları taşıması gerekip gerekmediği hususunu irdelemek gerekirse şirket esas sözleşmesine pay sahipleri tarafından KTK’ye yönetim kurulunda temsil edilme hakkı verilmiş ise KTK tarafından atanacak temsilcinin söz konusu özel şartları taşıması gerekmekte olup ilaveten KTK tarafından belirlenecek üye açısından ayrıca birtakım özel şartların da bulunması gerektiği kararlaştırılabilir²⁴⁸. Fakat KTK’nin yönetim kurulunda üye bulundurmasına dair esas sözleşme hükmü kanuni bir yükümlülüğün yerine getirilmesine ilişkin ise esas sözleşme ile belirlenen özel şartlar söz konusu üye kapsamında aranmaması uygun düşecektir. Mevzuat kapsamında KTK’de yönetim kurulu üyesinin bulunduğu hâllerde kanun hükmü kapsamında atanacak üye için birtakım şartlar öngörülmüşse temsilcinin bunlara haiz olması gerekmektedir²⁴⁹.

KTK tarafından atanan temsilcilerin görevden alınması hususu incelendiğinde ise yönetim kurulu üyeliği sıfatına son verme yetkisi devredemeyeceği şekilde genel kurula tanınan yetkiler arasında bulunmakla birlikte TTK m. 334/2 gereğince pay sahibi olup olmadığına bakılmaksızın KTK tarafından atanan üyeyi yalnızca KTK’nin azledilebileceği düzenlenmiştir. TTK m. 334’ün gerekçesinde de azil yetkisinin atama yetkisiyle doğrudan bağlantılı ve onun doğal bir sonucu olduğu belirtilmiştir. Bu bağlamda, TTK m. 364’te yer alan düzenlemede 334. maddenin saklı tutulmuş olması da bu anlayışla örtüşmektedir²⁵⁰.

Son olarak yönetim kurulu üyeliğine atanan temsilcinin bu sıfatından yani yönetim kurulu üyesi olarak yaptığı işlem ve işlediği fiilden doğan sorumluluğuna değinmek gerekirse TTK m. 334/3 çerçevesinde yönetim kurulunda temsil etmek üzere KTK’nin atadığı temsilcinin bu sıfatıyla gerçekleştirdiği fiil ve işlemlerden ötürü bir zararın doğması hâlinde, söz konusu kamu tüzel kişinin, menfaati ihlale uğrayan şirket alacaklılarının, şirketin ve pay sahiplerinin bundan doğacak zararlarını gidermekle yükümlü olduğu belirtilmiştir²⁵¹. KTK’nin bu sorumluluğu temsilcinin yönetim kurulu üyeliği kapsamında

²⁴⁸ Tarık Başbuğoglu, Uygulamalı Türk Ticaret Kanunu C. 1, Ankara, Yetkin Yayınları, 1988, s. 443 (nakleden, Ömer Korkut, Anonim Şirketlerde İnançlı Yönetim Kurulu Üyeliği, Ankara, Adalet Yayınları, 2007, s. 14. [YK Üyeliği])

²⁴⁹ Kayıklı, s. 1608.

²⁵⁰ Kayıklı, s. 1611.

²⁵¹ Korkut, (GK Butlan), s. 136.

yaptığı iş ve işlemler ile ilgili olup şirket içerisinde verilen ilave görev çerçevesinde yapmış olduğu faaliyetlerden KTK sorumlu değildir²⁵². Kamu tüzel kişinin sorumluluğu, görevlendirdiği üyenin gerçekleştirdiği fiil ve işlemlere bağlı olarak doğmakta olup, bu eylemlerde doğrudan bir katkısının bulunup bulunmadığı dikkate alınmaksızın hüküm altına alınmıştır²⁵³. KTK'nin sorumluluğu kanunda düzenlenmekle beraber atanan üyenin eylemlerinden dolayı sorumluluğuna ilişkin açık bir hüküm bulunmaması sebebiyle doktrinde birkaç yazar tarafından temsilcinin işlem ve fiillerinden ötürü yalnızca KTK'nin sorumlu olacağı belirtilmiştir²⁵⁴. Fakat bizim de katıldığımız aksi görüş uyarınca yönetim kurulu üyelerinin işlemlerinden sorumlu olacağına ilişkin kuralın aksi açıkça belirtilmediği için bu durumda da geçerliliğini koruması gerektiği düşünülmekte olup bu bağlamda KTK'nin yanında KTK tarafından atanan üyenin de sorumluluğunun devam edeceği belirtilmiştir²⁵⁵. Yargıtay içtihatları da bu görüşle aynı doğrultudadır²⁵⁶.

dd. TTK 334. Maddenin Ticaret Bakanlığının Yetkileri Kapsamında

Bağlantısı

İşgal alanı itibarıyla kamu hizmeti faaliyeti kapsamında işlemler yürüten anonim ortaklıklara TTK m. 334 çerçevesinde KTK aracılığıyla yönetim kurullarına temsilci görevlendirilerek kamu menfaatini gözetmek adına bir çeşit denetim sağlandığı ortadadır²⁵⁷. KTK, şirketin yönetim kurulunda yer alması için belirlediği üye vasıtasıyla kamu hizmetine ilişkin faaliyetleri doğrudan şirket içinden izleme fırsatı elde edecek olup esas sözleşmedeki bu tür bir madde, ilgili kamu tüzel kişisini, genel kurul onayına ihtiyaç duymadan yönetim kurulu üyelerini seçme ve azletme konusunda yetkilendirir²⁵⁸.

TTK m. 334 ile anonim şirketler üzerinde birtakım denetim faaliyeti sağlanmakla birlikte devletin bu madde hükmü kapsamında anonim şirketler üzerinde denetim sağlamayı hedefleyip hedeflemediği hususu değerlendirmeye açıktır.

²⁵² Kayıklı, s. 1612.

²⁵³ Kayıklı, s. 1612.

²⁵⁴ Çoştan, s. 135; Akdağ Güney, (Anonim Şirket YK), s. 11, 46; Bilgili ve Demirkapı, s. 275.

²⁵⁵ Korkut, (YK Üyeliği), s. 14-15; Eminoğlu ve Çakır, s. 294

²⁵⁶ Yargıtay 11. HD., 01/04/2013 tarih ve E. 2012/5398, K. 2013/6495 sayılı kararı (www.lexpera.com.tr), e.t.: 18/04/2025; Yargıtay 10. HD, 17/09/2015 tarih ve E. 2015/11461, K. 2015/15426 sayılı kararı (www.lexpera.com.tr), e.t.: 18/04/2025).

²⁵⁷ Sıtkı Anlam Altay, “Paysahibi Olmayan Kamu Tüzel Kişisini Temsil Eden Yönetim Kurulu Üyesinin Azlinde Yetki Sorunu”, Prof. Dr. Hamdi Yasaman’a Armağan, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, 2017, s. 7; Çoştan, s. 133; Eminoğlu ve Çakır, s. 3-4.

²⁵⁸ Altay, s. 9.

eTTK m. 275'in gerekçesinde, komiserler eliyle yürütülen devlet gözetiminin yetersiz kaldığına dikkat çekilmesi ve kamu yararına yönelik faaliyetler yürüten anonim şirketler için sürekli bir denetim gerekliliğine vurgu yapılması, söz konusu düzenlemenin aslında piyasa aktörlerine duyulan güvensizliğin ve devletin müdahaleci yaklaşımının bir yansıması olduğu izlenimini uyandırmaktadır. İlaveten düzenlemenin mevcut TTK'de de sistematik olarak devletin gözetim ve müdahale araçlarını içeren hükümler arasında yer alması, söz konusu hükmün esasen anonim ortaklık yapısı içerisinde devletin etkinliğini artırmaya yönelik bir araç olarak tasarlandığı izlenimini uyandırmaktadır. Bu bağlamda hükmün, sadece teknik bir düzenleme olmaktan öte, kamusal denetimin kurumsallaştırılmasına hizmet eden normatif bir tercih olduğu söylenebilir²⁵⁹.

Bu noktada, ilgili hükmün esas sözleşmede bulunmaması durumunda, söz konusu düzenlemenin nasıl ve hangi usulle esas sözleşmeye dâhil edilebileceği sorusu önem kazanmaktadır. Ayrıca anonim şirketin böyle bir isteğinin bulunmaması karşısında, devletin bu sürece müdahil olup olamayacağı da ayrı bir tartışma konusudur. Öğretide bu meseleye ilişkin ileri sürülen görüşler ise iki ana ekseninde toplanmakta olup ilgili konu irdelenirken TTK m. 334 hükmünün emredici nitelik taşıyıp taşımadığı hususuna göre görüşlerde ikilik oluşmuştur.

TTK m. 334'ün emredici hüküm niteliği taşıdığını ileri süren ilk görüş bunu iki gerekçeye dayandırmaktadır. İlki, düzenlemenin İsviçre hukukundan farklı olarak, doğrudan devlet denetimini konu alan hükümler arasında yer almasıdır; bu yerleşim, hükmün kamusal bir işlev taşıdığı izlenimini güçlendirmektedir²⁶⁰. İkinci gerekçe ise, kuralın kamu yararını ilgilendiren alanlarda uygulandığı göz önünde bulundurulduğunda, normatif niteliğinin serbest biçimde belirlenebilecek bir tercih olmaktan çıkıp emredici bir karaktere bürünmesi gerektiği yönündedir. Zira kamu menfaatinin söz konusu olduğu durumlarda, özel iradeye alan tanımaktan ziyade, kamu otoritesinin yön verici rolü daha öncelikli kabul edilmektedir²⁶¹. Bu bağlamda, TTK m. 334' te yer alan 'verilebilir' ifadesi göz ardı edilerek bu lafza itibar edilmemelidir; bunun yerine, hükmün amacını ve yasadaki amaca hizmet eden mantığın öne çıkması gerektiği savunulmaktadır.

²⁵⁹ Tamer Bozkurt, Şirketler Hukuku, Ankara, Legem Yayınları, 11. Bası, 2020, s. 208; Gürbüz Usluel, s. 164, 171; Altay, s. 7; Aışkan, s. 76

²⁶⁰ Aışkan, s. 83; Tekinalp, s. 67.

²⁶¹ Aydın Çelik, "Kamu Tüzel Kişileri Tarafından Anonim Ortaklık Yönetim ve Denetim Kuruluna Üye Seçilmesi (TTK m. 275)", Legal Malî Hukuk Dergisi, Sayı 40, 2008, s. 846, 848; Tekinalp, (YK Temsil) s. 67-68; Aışkan, s. 83.

Görüşümüzü paylaşan bir diğer yaklaşım ise TTK m. 334 hükmünün lafzının çok açık olduğunu belirterek yönetim kurulu üyelerinin pay sahipleri tarafından seçilmesi, anonim şirketler hukukunun temel ilkelerinden olduğunu, bu ilkenin istisnasını oluşturan bir düzenlemenin, yorum yoluyla emredici nitelikte kabul edilmesinin yerinde olmayacağını zira kuralın istisnası niteliğindeki hükümlerin dar yorumlanması gerektiği belirtilmiştir²⁶². İlaveten anılan madde hükmüne aykırı davranışın herhangi bir yaptırım ile cezalandırılmaması hâlinin de söz konusu hususu destekler nitelikte olduğu ifade edilmiştir²⁶³.

Doktrinde ayrıca, hükmün kanundaki konumuyla metin içeriği arasında bir uyumsuzluk bulunduğu değerlendirilerek ilgili düzenlemenin sistematik içinde konumlandırıldığı yerin isabetsiz olduğu devlet tarafından gerçekleştirilen denetimin emredici hükümleri içerisinde bulunmasından ziyade TTK m. 359 ve devamında ele alınan yönetim kurulu organının oluşumuna ilişkin esasları düzenleyen kısımda bulunmasının daha isabetli olacağı düşünülmektedir²⁶⁴.

h. Genel Kurul İç Yönergesinin Asgari Unsurlarını Tespit Yetkisi (TTK m. 419/2)

Anonim ortaklıklarda genel kurulun çalışma usul ve esaslarını belirleyecek bir iç yönergenin hazırlanması hususunda şirketin yönetim kuruluna bir görev yüklenmiş olup iç yönergede yer alacak asgari şartları belirleme yetkisi ise TTK m. 419/2 uyarınca Ticaret Bakanlığına verilmiştir. Anılan madde düzenlemesi uyarınca Bakanlık tarafından yürürlüğe konulan Bakanlık Temsilcisi Yönetmeliği m. 41/1 gereğince toplantının açılışı ve toplantının yapılacağı yere giriş (m. 41/1-a), toplantıya başkanlık edecek grubun belirlenmesi (m. 41/1-b), toplantıya başkanlık edecek kişinin bu kapsamdaki yetkilerinin neler olduğu (m. 41/1-c), toplantı gündemine başlanmadan önce yerine getirilmesi gereken faaliyetler ve gündem (m. 41/1-ç), toplantı esnasında söz alma hakkı ve oy hakkının hangi biçimde kullanılacağı (m. 41/1-d), toplantı sonunda düzenlenecek tutanağın nasıl oluşturulması gerektiği (m. 41/1-e), toplantının bitmesine müteakip hangi işlemlerin yapılması gerektiği (m. 41/1-f) iç yönergede bulunması gereken asgari şartlar şeklinde sayılmış olup ilaveten anılan maddenin ikinci

²⁶² Aynur Yongalık, “İstisnalar Dar Yorumlanır” Kuralı ve Değerlendirilmesi”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 60, Sayı 1, 2011, s. 1-18; Çoştan, s. 135; Eminoglu ve Çakır, s. 290; Develi, s. 65.

²⁶³ Çoştan, s. 135; Eminoglu ve Çakır, s. 290

²⁶⁴ Kayıklı, s. 1595.

fıkrasında Ek-5'te yer alan örnek iç yönerge belgesindeki maddelere de yer verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir.

TTK m. 419/2 ve Temsilci Yönetmeliği m. 40/3-4 madde düzenlemelerinde Ticaret Bakanlığının belirlediği asgari unsurlar doğrultusunda yönetim kurulunca hazırlanan iç yönergenin genel kurul tarafından icazet verilmesi halinde ticaret siciline tescil edilip ilan edilmesi süreci ele alınmıştır. Yönetim kurulu iç yönergesinden farklı olarak genel kurul iç yönergesinin tescil ve ilan edilmesinin gerekli olduğu belirtilmiştir. Genel kurulun onay kararının ardından en geç on beş gün içinde ilgili iç yönergenin ticaret siciline tescil edilerek ilanı zorunlu olup ilaveten internet sitesi açma yükümlülüğü bulunan bir anonim şirket ise ek olarak söz konusu yönergenin ilan tarihini takip eden beş gün içerisinde şirketin internet sitesinde yayınlanması da şart koşulmuştur. İç yönergede yapılacak değişikliklerin de geçerli olabilmesi için aynı kurallara tâbi olduğu belirtilmiştir (Bakanlık Temsilcisi Yönetmeliği m. 40/5).

İç yönergede, Kanunun açıkça müsaade ettiği hâller dışında, pay sahiplerinin inceleme, denetim, genel kurula katılım, oy kullanma, dava açma ve bilgi edinme gibi temel haklarını sınırlandıran ya da ortadan kaldıran düzenlemelere yer verilemez. Bu kurallara uygunluk ise genel kurul toplantısında hazır bulunan Bakanlık temsilcisi ile Bakanlık denetim elemanları tarafından denetlenir.

TTK m. 419'un gerekçesinde, ikinci fıkranın bazı ülkelerin kanunlarında da (Alm POK 129 (1) paragrafı) bulunan yeni bir hüküm olduğu belirtilmiş olup m. 407/3 hükmü ile olan bağlantısı doğrultusunda söz konusu düzenlemenin ülkedeki hukukî düzenin korunması açısından daha çok fayda sağlayacağına kanaatine varıldığı belirtilerek anılan madde ile aynı zamanda kamu denetimi de hedeflenmiş olup Bakanlık tarafından belirlenen temsilcinin genel kurullara katılımı tüm anonim şirketler için zorunlu tutulmadığından, temsilci bulundurma yükümlülüğünden muaf olan şirketlerde kamu denetimi açısından doğabilecek boşlukların önlenmesi adına bu düzenlemeyle ek bir güvence oluşturulmak istenmiştir. Bu yaklaşım, yalnızca şekli değil, içerik bakımından da usul ve hukuk dışı uygulamaların önüne geçilmesini amaçlayan bir önlem niteliğindedir²⁶⁵.

²⁶⁵ Zühtü Aytaç, "Anonim Şirketlerde Yönergeler ve Organlar- Esas Sözleşme İlişkileri", Prof. Dr. Nami Çağan Anısına Armağan, Ankara 2020, s. 895 (Yönergeler ve Organlar); Çamoğlu (Poroy/Tekinalp) (Ortaklıklar-I), s. 554.

i. Tasfiye Memurlarının Görevden Alınması İçin Başvurma Yetkisi (TTK m. 537)

TTK m. 536/4 hükmü uyarınca anonim şirketin tasfiye aşamasında görevlendirilecek memurlar arasında en az bir kişinin Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olması ve ikametgâhının Türkiye sınırları içerisinde bulunması gerektiği şart koşulmuş olup anılan maddenin gerekçesinde söz konusu hususun öngörülme nedeni olarak tasfiye sürecinin düzenli şekilde sürdürülebilmesi ve süreç boyunca muhatap alınabilecek bir kişinin sürekli olarak mevcut olması gerekliliği gösterilmiştir²⁶⁶. Aynı maddenin üçüncü fıkrası ile getirilen özel düzenleme uyarınca atanacak tasfiye memurları söz konusu şartlara haiz değilse ortaklar ve alacaklılarla birlikte Ticaret Bakanlığına belirtilen koşulları taşıyan bir tasfiye memurunun atanması için mahkemeye başvurma hakkı tanınmıştır. Başvuru üzerine mahkeme söz konusu şartları taşıyan bir tasfiye memuru atamakla yükümlü olup bu konuda takdir yetkisi bulunmamaktadır²⁶⁷.

j. Ticaret Sicili Müdürlüklerince Gerçekleştirilen Denetim ve Gözetim (TTK m. 24, 25, 26)

Ticaret ve sanayi odaları ile ticaret odaları bünyesinde faaliyet gösteren ticaret sicili müdürlükleri, Ticaret Bakanlığının denetim ve gözetimi altında inceleme ve denetim yetkisini haiz olup bu kapsamda; ticarî işletmeler ile limited, kollektif, komandit şirketler, kooperatifler ve şubeler açısından, özellikle kuruluş sürecinden başlayarak, birleşme, bölünme, tür değişikliği, tasfiye ya da tasfiyeden dönme işlemleri, işletmenin devri, merkez adresinin taşınması, iflas veya konkordato başvuruları, adres değişikliği, sermaye artırımı ya da azaltımı, pay devri ve yetkili kişilerin değişimi gibi birçok sözleşme değişikliğini ve işlemi kapsamaktadır. Yeni TTK ile Ticaret Bakanlığının anonim şirketler üzerindeki denetim yetkisinin sadece emredici hükümlere uygunluk taşıyıp taşımadığı ile sınırlanmasına bağlı olarak ticaret sicili müdürlüklerince gerçekleştirilen denetim faaliyeti ayrıca önem kazanmıştır. Bu bağlamda Ticaret Bakanlığı ticaret sicili müdürlükleri üzerinde sahip olduğu denetim yetkisi vasıtasıyla dolaylı bir şekilde anonim şirketlerin tescile tâbi işlemleri üzerinde kamu denetimi faaliyetini sağlamaktadır.

Ticaret Bakanlığı, ticaret sicili müdürlükleri üzerindeki gözetim ve denetim yetkisini, ilgili denetim elemanları vasıtasıyla kullanır. Bu kişiler, denetim faaliyetlerini yürütürken, yalnızca sicil müdürlüğüne ait bölümde yer alan defterleri inceleme yetkisine sahiptir.

²⁶⁶ TTK Madde 536 Gerekçesi.

²⁶⁷ TTK Madde 536 Gerekçesi; Kendigelen (Yeni TTK Tespitler), s. 439.

Ayrıca Bakanlık, ihtiyaç duyulması hâlinde ön araştırma niteliği taşıyan işlemler için kendi personelini görevlendirme yetkisine de sahip olup (TSY m. 10/2) ilaveten ticaret sicili müdürlüklerinin Bakanlık tarafından verilen emir ve talimatlara uyma yükümlülüğü de bulunmaktadır.

Ticaret Bakanlığının ticaret sicili müdürlükleri kurma hususunda ayrıca bir düzenleme yapma yetkisi de bulunmakta olup TTK m. 24/4'te, ticaret sicili müdürlüklerinin kurulmasına ilişkin kriterler ile odalar arasında sicil işlemlerine dair gerekli koordinasyonun sağlanmasına yönelik düzenlemeler, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı tarafından hazırlanacak tebliğle hüküm altına alınacağı belirtilmiştir. Bu doğrultuda sicil müdürlüklerinin kurulması ve bu kapsamda aranacak şartları belirlemek üzere Bakanlıkça "Ticaret Sicili Müdürlükleri Hakkında Tebliğ" çıkarılmıştır²⁶⁸.

TTK m. 25/1 ve TSY m. 6/2 maddeleri uyarınca Ticaret Bakanlığı, sicil müdürlüğünün yönetiminden sorumlu olan müdür ve müdür yardımcılarının atama ve azil işlemlerini yapmakla da yetkili kılınmış olup TSY'nin ilgili hükmü, ilgili oda yönetim kurulunun önerisi, Bakanlığın olumlu değerlendirmesi ve oda meclisinin kabulü doğrultusunda atamanın gerçekleşeceği şeklinde iken söz konusu ifade, ilgili oda yönetim kurulunun önerisiyle ya da Bakanlığın yaptığı uyarıya rağmen otuz gün içinde bu öneri sunulmazsa, atama işleminin doğrudan Bakanlık tarafından gerçekleştirileceği biçiminde değiştirilmiş olup bunun sonucunda Ticaret Bakanlığına re'sen ve doğrudan atama yapma yetkisi verilmiştir. Bakanlık, atamada izlediği usule paralel olarak, müdür ve müdür yardımcılarının görevden alınmasına ilişkin yetkiyi de elinde bulundurmaktadır.

Ticaret sicilinin hatalı tutulmasından dolayı ortaya çıkacak zarardan sorumluluğa dair düzenlemeler TTK'de "yönetim" başlığı altında yer alan m. 25/II ve Yönetmeliğin "sorumluluk" başlıklı kısmında bulunan m. 11 hükmünde ele alınmış olup TTK m. 25/2 hükmü kapsamında sicilin tutulması nedeniyle meydana gelebilecek tüm zararlardan dolayı devlet ile ilgili oda müteselsilen sorumlu sayılmış; bunun yanında, zararın meydana gelmesinde kusuru bulunan asıl sorumlulara başvurma hakkı da saklı tutulmuştur.

II. Ticaret Bakanlığının Şirket Denetimi ve Fesih Davası Açma Yetkisinin Kapsamı

Devletin, ticaret şirketleri üzerinde gerçekleştirdiği kamu denetimi sonucunda öngörülen fesih davasına Cumhuriyetin ilk kurulduğu yıllardan itibaren mevzuatta yer

²⁶⁸ 17/01/2020 tarih ve 31011 sayılı Resmî Gazete.

verilmiş olup bu kapsamda ilk olarak mülga 866 sayılı Ticaret Kanununun Suret-i Tatbiki Hakkında Kanunu'nda²⁶⁹ yer alan hâliyle, şirketin kanunlara ve esas sözleşmesine aykırı işlemlerde bulunması ve bu işlemlerin şirketin feshini gerektirmesi durumunda, ilgili Bakanlıkça şirket aleyhine fesih davası açılabilmesi biçiminde ele alınmıştır. Maddenin lafzı itibarıyla feshin talep edilebilmesi için belirtilen üç şartın da kümülatif şekilde bulunması gerektiği gibi bir anlam çıksa da söz konusu koşullardan herhangi birinin bulunması durumunda şirketin feshi istenebilmeyordu²⁷⁰.

eTTK'nin yürürlükte olduğu dönemde ise m. 274/2 kapsamında ilgili husus, şirketin amacına ve faaliyet alanına ters düşen yahut kamu hukuku hükümlerince şirketin sona ermesini zorunlu kılan durum ve işlemlerin gerçekleşmesi halinde, yetkili Bakanlığın o şirket aleyhine fesih davası açabileceği biçiminde ele alınmış iken 559 sayılı Türk Ticaret Kanunun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname²⁷¹ (559 sayılı KHK) ile yapılan değişiklik sonrasında, şirketlerin, esas sözleşme hükümleriyle veya kamu düzeniyle çatışan işlem ve faaliyetler gerçekleştirdiği anlaşıldığında veyahut kanuna aykırı işlemlerde bulunduğu tespit edildiği takdirde ilgili özel kanunlardaki istisnalar korunarak, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından fesih davası açılabilmesi hâlini almıştır. İlgili değişiklik sonrasında Bakanlık tarafından fesih davası açılabilmesi için maddede öngörülen üç fesih durumunun da kümülatif şekilde gerçekleşmesine gerek bulunmakta olmayıp söz konusu hâllerden yalnızca birinin tespiti halinde Bakanlık bu yetkisini kullanabilecekti. Mevzu bahis maddenin 559 sayılı KHK değişikliği sonrasında aldığı hâl öğretide görüş ayrılıklarına sebebiyet vermiş olup değişiklik sonrasındaki durumunu eleştiren görüş, anılan düzenleme kapsamında maddeye eklenen kanuna aykırı durumların tespiti halinde fesih davasının açılabilmesi durumunu ve kanuna aykırılıktan ise hangi kanunun kastedildiğinin net olarak ortaya konmaması nedeniyle Bakanlığa bu kapsamda çok geniş takdir yetkisinin tanındığını²⁷² belirtmiş olup ilaveten aslında kanun koyucunun iradesinin, kanuna aykırılığı esasen genel kurul kararlarının iptal sebebi saymak yönünde olduğunu ve mevcut düzenlemenin bu iradeyle çeliştiğini belirtmişlerdir²⁷³. Ayrıca, genel olarak kanuna aykırılık hali zaten fesih davası açma imkanı verirken, bizzat kanuna aykırı nitelikteki kamu düzenine aykırı işlemlerin ayrıca bir fesih nedeni olarak öngörülmesinin

²⁶⁹ 20/06/1926 tarih ve 403 sayılı Resmî Gazete.

²⁷⁰ Ernst E. Hirsch, Ticaret Hukuku Dersleri, C. II, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 79, 3. Baskı, 1948, s. 60.

²⁷¹ 27/06/1995 tarih ve 22326 sayılı Resmî Gazete.

²⁷² Alışkan, s. 197.

²⁷³ Helvacı, s. 36.

kendi içinde çelişki yarattığını dile getirmişlerdir²⁷⁴. Son olarak ise esas sözleşmeye aykırılık nedeniyle fesih davası açabilme yetkisi bu durum nedeniyle menfaatleri ihlale uğrayan şirket alacaklıları ve pay sahipleri için mümkünken Bakanlığa da böyle bir hakkın tanınmasının denetim faaliyeti ile amaçlanan kapsamı aşarak bir yetki aşımına sebebiyet verdiği gerekçesiyle eleştirilmiştir²⁷⁵.

İlgili değişikliğin uygun olduğu belirten görüş ise, söz konusu yenilikle beraber şirket denetimi kapsamında Bakanlığa daha etkin olabileceği bir alanı tanınması nedeniyle yerinde olduğunu ve bu değişikliğin aynı zamanda aktif olarak faaliyette bulunmayan şirketlerin denetlenip piyasadan silinmesi amacının da taşıdığını belirterek olumlu olduğu konusunda fikir beyan etmişlerdir²⁷⁶.

Bir başka görüş ise, esas sözleşme ve kanuna aykırılık hâllerinin tespit edildiği durumlarda bundan dolayı çıkarları zedelenen pay sahibi ve şirket alacaklılarına dava açma yetkisi ve bu kapsamda başkaca tedbirler alabilmesi hususundaki hukukî koruma yollarının genişletilmesinin gerektiğini belirtilerek Bakanlığa ise sadece kamu düzenine aykırılık durumunda fesih davası açma yetkisinin tanınmasının daha yerinde bir yöntem olacağını ifade etmiştir²⁷⁷.

Söz konusu dönemde Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından yürürlüğe konan “Anonim ve Limited Şirketlerin Kuruluş ve Anasözleşme Değişikliği İşlemlerine İlişkin Tebliğ²⁷⁸”de belirtilen bir diğer fesih sebebi ise şirket esas sözleşmesinde belirtmiş olduğu adreste değişiklik yaptığı takdirde bunu süresi içerisinde ilgili ticaret sicili müdürlüğüne tescil ettirmediği takdirde söz konusu durumun bir fesih sebebi oluşturacağı belirtilmiştir.

Netice olarak, söz konusu düzenlenmenin 559 sayılı KHK ile yapılan değişiklik sonrasında ele alınışı itibarıyla 866 sayılı Kanuna benzerlik gösterdiği söylenebilecektir. eTTK zamanında, şirketlerin faaliyet ehliyetlerinin, kuruluştaki belirlenen işletme konularıyla sınırlı tutulması ve kuruluşlarının da idari bir izne bağlanması, şirketin amaç ve konusu dışına çıkan işlemlerinin fesih gerekçesi olarak görülmesine zemin hazırlamıştır²⁷⁹. Buna ek olarak, anonim şirket faaliyetlerinin denetimine ilişkin usul ve esasların bir tüzükle

²⁷⁴ Abuzer Kendigelen, Notlu Türk Ticaret Kanunu ve İlgili Mevzuat, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 9. Baskı, 2024, s. 83. (TTK Mevzuat)

²⁷⁵ Kendigelen, (TTK Mevzuat), s. 82-83.

²⁷⁶ Alışkan, s. 199.

²⁷⁷ İmregün, s. 256.

²⁷⁸ İç Ticaret: 1995/1 ve İç Ticaret: 2003/3 bkz.

²⁷⁹ Alışkan, s. 26-34.; Gürbüz Usluel, s. 162-163.

düzenlenmesi öngörölmüş ve bu doğrultuda çalışmamızın başında da detaylı bir şekilde yer verilen 'Ortaklıkların Denetimine Dair Tüzük' yürürlüğe konulmuştur.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TİCARET BAKANLIĞININ YARGISAL YOLLARA BAŞVURMA VE FARKLI YAPTIRIM TÜRLERİNİ UYGULAMA YETKİSİ

I. Dava Hakkı

A. Fesih Davaları

Devlet tarafından Ticaret Bakanlığı aracılığıyla anonim şirketler üzerinde gerçekleştirilen kamu denetiminin en ağır yaptırımı şirketin feshini talep etme yetkisi olup Ticaret Bakanlığı tarafından söz konusu yetkisini şu üç durumda kullanılabilmektedir; ilki tezimizin de konusunu oluşturan kamu düzenine ya da şirket amacına uygun olmayan işlem ve eylemlerde veya bu doğrultuda hazırlıklarda bulunduğu, yahut hileli iş ve faaliyetler yaptığı tespit edilen ticaret şirketlerine TTK m. 210/3 çerçevesinde açılacak fesih davası, bir diğeri kuruluş işlemleri esnasında kanuna aykırılıklar yapılmasına rağmen tescil edilen anonim şirketlerden ötürü alacaklılar, pay sahipleri veya kamu yararının ciddi biçimde zarar görmesi ya da ihlal edilmesi durumunda; ilgili alacaklılar, pay sahipleri, anonim şirketin yönetim kurulu veya Bakanlık tarafından açılacak şirketin feshi davası, sonuncusu ise, Bakanlığın m. 530 çerçevesinde şirketin genel kurul organının uzun süre bir araya gelememesi ya da organ eksikliği durumlarının tespiti kapsamında açabileceği fesih davasıdır. Belirtilen fesih dava türleri tezin ilerleyen kısımlarında daha detaylı bir şekilde ele alınacaktır.

1. TTK Madde 210/3 Kapsamında Fesih Davası Açma Yetkisi

a. Genel Olarak

Ticaret Bakanlığına denetim ve gözetim yetkisi kapsamında, kamu düzenine aykırı işlem veya bu yöndeki hazırlık hareketleri, faaliyet alanına aykırı işlemlerde bulunma veyahut bu yöndeki hazırlık fiilleri ile hileli iş ve faaliyetler ile bu yönde yapılan hazırlık hareketleri nedeniyle şirketin feshini talep edebilme hakkının dayanağını TTK m. 210/3 hükmü oluşturmakta olup ilgili düzenlemede ileride daha ayrıntılı bir şekilde değinileceği üzere Bakanlığın söz konusu hakkını bir yıl içerisinde kullanması gerektiğini belirtmiştir. eTTK'den farklı olarak Bakanlık tarafından açılacak fesih davası açma yetkisi yalnızca anonim şirketlerle sınırlanmamış olup diğer ticaret ortaklıkları olan; şahıs ve sermaye şirketlerini de kapsayacak şekilde düzenlenmiş, ön sermaye şirketleri, ön kuruluş aşamasındaki yapılar ve adi ortaklıklar ise bu denetim türünden muaf tutulmuştur.

TTK m. 210/3 kapsamında Bakanlığın fesih davası açabilme isteğinde bulunabilmesi için, kamu düzenine aykırı işlem veya bu yöndeki hazırlık hareketleri, faaliyet alanına aykırı işlemlerde bulunma veyahut bu yöndeki hazırlık fiilleri ile hileli iş ve faaliyetler ile bu yönde yapılan hazırlık hareketlerin varlığı hâllerinden birinin bulunması gerektiği belirtilmiş olup ilgili düzenlemenin eTTK'deki karşılığı olan m. 274/2'de sayılan esas mukavele ve kanuna aykırı iş ve işlemlerde bulunulma hâli fesih sebepleri arasında sayılmamıştır. İlâveten, eTTK döneminde Bakanlığın fesih davası açabilmesi için herhangi bir süre şartı bulunmamaktayken, TTK m. 210/3'te fesih sebebinin öğrenilmesinden itibaren 1 yıl içerisinde davanın açılmasına bir zorunluluk getirilmiştir. Her ne kadar yeni düzenleme ile beraber Ticaret Bakanlığına tanınan yetkinin daraltıldığı söylenebilecekse de eTTK döneminde ilgili düzenleme için özellikle “kanuna aykırılık” ifadesi doğrultusunda yapılan çok geniş yetkiler verildiği eleştirileri²⁸⁰ doğrultusunda bu husustaki çerçevenin yeni TTK döneminde daha net belirlendiği söylenebilecektir.

Şirketin sicile tescil edilerek hukuken varlık kazanmasının ardından, tasfiyesine kadar olan süreçte Bakanlık fesih davası açma yetkisini kullanabilmektedir. Bu yetkinin kullanımında, TTK m. 210/3 hükmü uyarınca, özel kanun hükümleri saklı kalmak koşuluyla, şirketin sermaye büyüklüğü ya da ortak sayısı gibi unsurlar belirleyici bir kriter olarak değerlendirilmemektedir. Bu bağlamda tek ortaklı anonim şirketler için de Bakanlıkça fesih davası açılabilecektir.

b. Fesih Davasının Açılma Koşulları

Bakanlığın TTK m. 210/3 kapsamında fesih davası açabilmesi için şu üç eylemden birinin;

- a) Kamu düzenine aykırılık teşkil eden uygulamalar veya bunlara dair hazırlıklar ya da
- b) Amacına uygun olmayan işlemler yahut ilgili hazırlıklar veya,
- c) Hileli iş ve faaliyetler ya da buna ilişkin hazırlık eylemlerinin

gerçekleşmesi gerekmekte olup belirtilenler dışında bir fiilden dolayı ilgili madde kapsamında fesih davası açılamaz.

²⁸⁰ Alışkan, s. 196-200; Kendigelen, (Yeni TTK Tespitler), s. 132-133; Gürbüz Usluel, s. 167.

TTK m. 210/3 bünyesinde açılacak fesih davasında, şirketi denetleyen Bakanlık görevlileri tarafından hazırlanan rapor kapsamında tespit edilen aykırılığın Bakanlık tarafından fesih sebebi olarak belirtilmesi gerekmektedir²⁸¹. Şirketin hakkında fesih davasına açılmasına sebebiyet veren eylemi, muvazaalı iş ve işlemleri veyahut işletme konusuna aykırı faaliyetlerinden kaynaklanıyor fakat söz konusu hâller aynı zamanda kamu düzeninin ihlali kapsamına da girmekte ise bu doğrultuda Bakanlık açacağı fesih davalarında, hem menfaat dengesinin korunması hem de müdahale alanının genişliği göz önüne alındığında, öncelikli dayanak noktası kamu düzenine aykırılık teşkil eden işlem ve eylemler olmalıdır²⁸².

aa. Kamu Düzenine Aykırı İşlemler veya Bu Yönde Yapılan Hazırlıklar

TTK m. 210/3 hükmü uyarınca Bakanlığın fesih davası açabileceği hâllerden olan kamu düzenine aykırı işlem veya bu doğrultuda yapılan hazırlık eylemleri kapsamında hem madde hükmünde hem de kanun gerekçesinde ilgili madde kapsamında kamu düzeni ibaresinden kastedilenin ne olduğu hususunda bir açıklama yapılmamıştır.

Kamu düzeni kavramı içerdiği anlam genişliği itibarıyla tanımlama yapılması zor bir terim olup kamu hukuku ile özel hukuk alanlarında 'kamu düzeni' kavramına yüklenen anlamlar birbirinden farklılık gösterebildiği gibi, özel hukukun alt disiplinleri arasında da bu kavrama dair yorumlarda önemli ayrışmalar bulunmaktadır²⁸³.

Özel hukuk alanında “kamu düzeni” kavramı kapsamında yapılan tanımlamalara örnek olarak; *Eren*, kamu düzenini tanımlarken, “toplumun ve devletin ortak çıkarlarını ilgilendiren, bu nedenle uyulması ve korunması zorunlu görülen hukuk kuralları şeklinde belirtmiştir²⁸⁴.

Kılıçoğlu, toplumsal yararı güvence altına alan kurallar bütünüyle şekillenen hukuk düzeni biçiminde ifade etmiştir²⁸⁵.

Pulaşlı ise kamu düzenini, toplumun ortak yararını gözeterek kamu hizmetlerinin yürütülmesini, devletin güvenlik ve düzeninin sağlanmasını ve bireyler arası ilişkilerin

²⁸¹ Türkmen ve Keçecioğlu, s. 2000.

²⁸² Murat Kaderoğlu, Anonim Şirketlerin İnfisalı (Dağılması), İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, 2017, s. 57; Kırca (Şehirali Çelik ve Manavgat), (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 369.

²⁸³ Arda Atakan, “Kamu Düzeni Kavramı”, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Cilt XIII, Sayı 1-2, 2007, s. 59.

²⁸⁴ Fikret Eren, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, Ankara, Legem Yayıncılık, 18. Bası, 2015, s. 320.

²⁸⁵ Ahmet Kılıçoğlu, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, Ankara, Turhan Kitapevi, 24. Baskı, 2020, s. 144-145.

hukuk, etik ve toplumsal barış ilkeleri çerçevesinde şekillenmesini temin eden kurumsal ve normatif yapı biçiminde tanımlamıştır²⁸⁶.

Türk hukuk sözlüğü kamu düzenini; bir ülkenin yasal ve kurumsal yapısı aracılığıyla, hukuk ve ahlak kurallarına uygunluk esasında devlet güvenliğini, kamu hizmetlerinin işleyişini, birey ilişkilerindeki sükuneti ve sosyal barışı güvence altına alan nizam biçiminde ifade etmiş olup²⁸⁷ Yargıtay Hukuk Genel Kurulu ise verdiği bir kararında kamu düzenini, toplumun ve hukukun temel prensiplerini, değer yargılarını, adaleti, genel ahlak kurallarını, Anayasal temel hakları ve ayrıca dürüstlük ilkelerini ciddi şekilde sarsan ve aykırılık oluşturan her türlü eylem ve olgu olduğunu ifade etmiştir²⁸⁸. Ek olarak 2012 yılında Yargıtay İçtihadı Birleştirme Büyük Genel Kurulu’nun verdiği bir kararda ise kamu düzeninin, akademik açıklamalara ve yargısal içtihatlarla karşı, güncel hukuk düzenlemelerinde bile belirli bir tanımı bulunmayan bir kavram olduğunu, doğası gereği zamana, mekâna ve somut durumun özelliklerine göre değişiklik arz ettiği ve içeriğinin zor belirlendiğini fakat bununla birlikte, söz konusu kavramın, toplumun temel yapısını ve menfaatlerini gözetken kaidelerin toplamını oluşturduğunu belirtmiştir²⁸⁹.

TTK m. 210/3 kapsamında sadece tamamlanmış kamu düzenine aykırı işlemler değil, bu tür faaliyetlere yönelik hazırlık işlemleri de fesih sebebi olarak sayılmış olup söz konusu düzenleme ile kamu düzenine zarar gelmeksizin korunması gereken menfaatin güvence altına alınması amaçlanmıştır²⁹⁰.

Kamu düzenine aykırılık teşkil edebilecek şirket işlemlerine örnek vermek gerekirse; şirketin, yürürlükteki yasal düzenlemelerde belirlenmiş idari ya da cezai yaptırımları aşan şekilde, toplumsal sağlığı ve ekonomik istikrarı ciddi biçimde riske atacaktır eylemlerde bulunması, kamu hizmetlerini daha etkin sunma gayesiyle devletin “tekeli” alanları aşması ya da çevresel değerleri ihmal ederek kirliliğe yol açması durumu²⁹¹, şirketin terör örgütüne para transferi gerçekleştirmesi²⁹² örnek olarak verilebilecektir. Sayılan durumlar tahdidi

²⁸⁶ Hasan Pulaşlı, Şirketler Hukuku Genel Esaslar, Ankara, Adalet Yayınları, 7. Baskı, 2021, s. 567. (Şirketler Hukuku)

²⁸⁷ Kamu düzeni”, (<https://sozluk.adalet.gov.tr/kamu%20duzeni>, e.t.: 21/04/2025)

²⁸⁸ Yargıtay HGK, 06.05.1998 tarih ve E. 1998/12-287, K. 1998/325 sayılı kararı (<https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/hukuk-genel-kurulu-e-1998-287-k-1998-325-t-06-05-1998>, e.t.: 21.04.2025)

²⁸⁹ Yargıtay İBGK, 10.02.2012 tarih ve E. 2010/1, K. 2012/1 sayılı kararı (<https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/ibgk-e-2010-1-k-2012-1-t-10-2-2012> e.t.: 21.04.2025)

²⁹⁰ Ozan Can, “Gümrük ve Ticaret Bakanlığı’nın Ticaret Şirketlerinin Feshini İsteme Davasında Bir Yıllık Süreye İlişkin Anayasaya Aykırılık Sorunu (TTK m. 210/f. 3)”, BATİDER, Cilt XXXI, Sayı 4, 2015, s. 116.

²⁹¹ Alışkan, s.185.

²⁹² Can, s. 115.

olmayıp somut olayın özelliğine göre kamu düzeni ihlali oluşturabilecek konular tespit edilebilecektir.

Toplum sağlığına ilişkin hususlar bunların başında yer almakta olup bu kapsamda örnek olarak; ilaç üretim faaliyetinde bulunabilmek için 1262 sayılı İspençiyari ve Tıbbi Müstahzarlar Kanunu ve Beşeri Tıbbi Ürünler Ruhsatlandırma Yönetmeliği ve ilgili diğer mevzuatlara uyarınca ruhsat alınması gerekmektedir. Ruhsatsız şekilde sahte ilaç üretimi yapılması hâli Bakanlık tarafından kamu düzenine aykırı işlemler dolayısıyla açılacak fesih davası için bir sebep oluşturabilecektir²⁹³.

Toplumun ekonomik menfaatini zedeleyecek fiiller de kamu düzenini ihlal edecek olup bu bağlamda 6361 sayılı Finansal Kiralama, Faktoring, Finansman ve Tasarruf Finansman Şirketleri Kanunu’nun²⁹⁴ 5. maddesinde belirtilen kuruluş şartlarını taşımayan ve/veya 4. madde gereğince BDDK’nin en az beş üyesinin aynı yöndeki oyuyla alınacak kararlar birlikte izin almadan kurulan finansal kiralama ve faktöring şirketinin “yüksek oranda faiz” istemiyle hizmette bulunması “tefecilik” suçuna vücut verecek olup²⁹⁵ söz konusu davranışlar aynı zamanda kamu düzenine aykırılık da oluşturacaktır.

Yine mevzuat hükümlerine uygun bir şekilde kurulmuş olan şirket çatısı altında kumar veya bahis oynatmak gibi yasal olmayan faaliyetlerde bulunulması hâli de Bakanlık tarafından açılacak fesih davası durumlarına örnek olarak verilebilecektir²⁹⁶. Rekabeti kısıtlayıcı nitelikteki fiili uygulamalar da kamu düzenine aykırılık kapsamında değerlendirilebilir²⁹⁷. Örneğin, düopol yapının hâkim olduğu bir sektörde faaliyete başlayan bir limited şirketin kurucularının pazar bölüşümüne giderek tekelleşmeye benzer bir yapı oluşturması ve bu yolla haksız kazanç sağlaması, kamu düzenine aykırı davranışlara somut bir örnek teşkil eder²⁹⁸.

Konuya ilişkin olarak Yargıtay içtihatlarına göz atıldığında; Ticaret Bakanlığının eTTK m. 274 uyarınca feshedilmesini talep ettiği anonim şirkete ilişkin görülen bir davada, Posta Kanunu m.2 ve Posta Tüzüğü m. 3 hükümleri çerçevesinde posta tekeli kapsamına ne tür gönderilerin girdiğinin düzenlendiğini ilaveten söz konusu Tüzük, Kanun ve Posta İşletmesi Ana Statüsünde posta kartları ve mektupların dağıtım, taşıma ve kabul etme

²⁹³ Tekinalp (Ortaklık Yeni Hukuk), s. 538; Türkmen, Keçecioğlu, s. 2002.

²⁹⁴ 13/12/2012 tarih ve 28496 sayılı Resmî Gazete.

²⁹⁵ Abdülbaki Giyik, Türk Hukukunda Tefecilik Suçu, Ankara, Adalet Yayınları, 1. Baskı, 2014, s. 115.

²⁹⁶ Pulaşlı (Şerh-III), s. 2412.

²⁹⁷ Türkmen ve Keçecioğlu, s. 2004.

²⁹⁸ Sevilay Uzunallı, Anonim Şirkette İşletme Konusu, Ankara, Yayınları, 1. Baskı, 2013, s. 152.

yetkisinin tekel olarak PTT Genel Müdürlüğüne tanındığının görüldüğü, davalı şirketin anılan hükümlere aykırı olarak PTT'nin tekel hakkı kapsamında yer alan faaliyetlerde bulunduğunun yargı kararlarıyla da tespit edildiğini, PTT'ye tanınmış olan bu yetkinin amacının vatandaşların haberleşme özgürlüğü kapsamında iletişim kurabilmesi ve söz konusu iletişim gizliliklerin korunarak, güvenli bir şekilde sağlanması olup anılan amacın kamu düzeni içerisinde yer almasına bağlı olarak esas sözleşmeye ve Posta Kanunu hükümlerine uygun olmayacak işlemleri dolayısıyla kamu düzenine aykırı faaliyetlerde bulunduğu tespit edilen anonim ortaklığın feshedilmesine yönelik karar vermiştir²⁹⁹.

Yargıtay tarafından incelenen farklı bir olayda ise Bakanlık, yargılamaya konu anonim şirketin, temsil ve borç altına sokma yetkisine sahip ortakları eliyle, kuruluş amacından sapılarak yasa dışı işlerde göstermelik olarak kullanıldığını; tefecilik ve yağma yoluyla oluşan gelirlerin aklanması amacıyla hukukî bir paravan görevi gördüğünü; iş yerinde gerçekleştirilen aramalarda bu faaliyetlere ilişkin senetlerin ele geçirildiğini ve bazı kişilerden 'koruma' adı altında haksız kazanç sağlandığını öne sürerek, TTK m. 210/3 kapsamında şirketin feshi ve tasfiyesini talep ettiği davada asliye ticaret mahkemesi, Bakanlıkça ileri sürülen fesih sebeplerini haklı bularak şirketin feshine karar vermiş olup anonim şirketin söz konusu karara karşı yapmış olduğu temyiz başvurusunu Yargıtay oybirliğiyle reddederek yerel mahkemenin verdiği kararı onanmıştır³⁰⁰.

Kamu düzenine aykırılığa dayalı fesih gerekçesi, yalnızca Türk Ticaret Kanunu hükümleriyle sınırlı kalmamakta; kamu yararını ilgilendiren her türlü hukukî düzenlemeye aykırılık durumunda da işletilebilecek nitelikte olup, kapsamının belirgin olmaması nedeniyle oldukça esnek ve yoruma açık bir hukukî araç işlevi görmektedir.

bb. İşletme Konusuna Aykırı İşlemlerde veya Bu Yönde Hazırlıklarda Bulunulması

TTK m. 210/3 uyarınca Bakanlık tarafından şirketin feshinin istenebileceği sebeplerden biri de şirketin, konusunun dışında kalan eylemler gerçekleştirmesi veya buna yönelik hazırlıklar yapmasıdır. Hangi hâllerin bu kapsamda yer aldığı kanun koyucu

²⁹⁹ Yargıtay 11. HD, 25.12.2006 tarih ve E. 2005/12920 K. 2006/13772 (www.kazanci.com, e.t.: 21/04/2025)

³⁰⁰ Yargıtay 11. HD, 10.12.2018, E. 2017/2044, K. 2018/7787, (www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/11-hukuk-dairesi-e-2017-2044-k-2018-7787-t-10-12-2018, e.t.: 21/04/2025)

tarafından madde gerekçesinde belirtilmiştir³⁰¹. Gerekçede yer alan fesih sebepleri mahkemelere rehber olması amacı ile ifade edilmiş olup tahdidi olarak sayılmamıştır³⁰².

Şirketin işletme konusuna aykırı faaliyetleri nedeniyle feshinin talep edilebilmesi için aykırılığın önemli olması ve iyiniyet kuralları ile bağdaşmaması gerekmektedir³⁰³. Şirketin ana sözleşmesi ile belirlediği ve ticaret sicilinde tescil ve ilan ettiği iştigal konusundan tamamen farklı bir faaliyette bulunması bu kapsamda örnek gösterilebilmekle birlikte söz konusu aykırılık aynı zamanda kamu düzeninin ihlali çerçevesi içerisinde de değerlendirilebilecek nitelikte ise şirketin feshinin yukarıda belirtildiği üzere “kamu düzeni” ne aykırılıktan talep edilmesi gerekir.

İşletme konusuna aykırılık oluşturacak faaliyet kapsamında örnek olarak; 3213 sayılı Maden Kanunu’nda sayılan şartları taşıyan ve bu kapsamda ruhsat alabilen şirketlerin madencilik faaliyeti ile iştigal edebileceği düzenlenmiş olup şirket işletme konusunda belirtmeksizin ve ruhsatı bulunmadan söz konusu faaliyetleri yürütmesi veyahut bu doğrultuda hazırlık işlemlerinde bulunması hâlinde söz konusu sebep nedeniyle Bakanlıkça feshi talep edilebilecektir³⁰⁴. Fakat şirket daha sonrasında Kanuna uygun şekilde ruhsat alır ve iştigal konusunu da bu çerçevede değiştirir ise işletme konusuna aykırılık sebebiyle fesih davasının açılması mümkün olmayacaktır³⁰⁵.

İşletme konusuna aykırı işlemlerde veya bu yönde hazırlıklarda bulunulması nedeniyle Bakanlıkça şirketin feshinin talep edilmesi hususu öğretilde, TTK uyarınca ultra vires ilkesinin kaldırılması ve bunun sonucunda şirketlerin ana sözleşmelerinde belirttiği işletme konusu ile bağlı olmaksızın faaliyette bulunabilmesinin önü açılmışken Bakanlığın bu ilkeyi göz ardı ederek işletme konusuna aykırılıktan dolayı şirketlerin feshini isteyebilmesinin tezatlık yaratacağı gerekçesiyle eleştirilmiştir³⁰⁶.

³⁰¹ TTK 210/3 Madde Gerekçesinde, ultra vires ilkesinin hukuk düzenimizden çıkarılmasına bağlı olarak şirketlerin iştigal alanlarında faaliyette bulunma zorunluluğu bulunmadığından ilgili duruma aykırılığın bir fesih sebebi oluşturmaması gerekeceği belirtilmiştir. Fakat söz konusu aykırılık haline ilgili madde kapsamında yer verilmesinin nedeninin sermaye şirketlerinde meydana gelebilecek önemli usulsüzlük halinde uygulanabilecek bir yaptırım hususunda eksiklik yaşamamak adına yer verildiği belirtilmiştir.

³⁰² Türkmen ve Keçecioğlu, s. 2008.

³⁰³ Emrullah Kervankıran, Anonim Şirketlerin Tasfiyesi, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, 2022, s. 39; Ayhan, Çağlar ve Özdamar, s. 127.

³⁰⁴ Ünal Tekinalp, Yeni Anonim ve Limited Ortaklıklar Hukuku ile Tek Kişi Ortaklığın Esasları, İstanbul, Vedat Kitapçılık, 2. Baskı, 2012, s. 361. (Tek Kişi Ortaklık)

³⁰⁵ Türkmen ve Keçecioğlu, s. 2008.

³⁰⁶ Moroğlu, (Değerlendirme ve Öneriler), s. 122; Kendigelen (Yeni TTK Tespitler), s. 132; Kırca (Şehirali Çelik ve Manavgat), (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 365; Alışkan, s. 203.

Bu kapsamda *Moroğlu*, TTK m. 210/3 hükmünün ya yürürlükten kaldırılması gerektiği ya da bu hüküm ile TTK m. 371/2 arasında ortaya çıkabilecek uygulama çakışmalarını önlemek adına, her iki düzenlemenin kapsamlarının açıkça tanımlanması yönünde görüş beyan etmiştir³⁰⁷. Söz konusu hükmün kaldırılması gerektiğini ileri süren diğer bir yazar *Akdağ Güney* ise, TTK m. 210'un, manasız ve zararlı olarak nitelendirdiği eTTK m. 274'ün güncellenmiş ancak daha geniş kapsamlı bir versiyonu olduğunu ifade ederek ya maddenin tamamen mevzuattan çıkarılması ya da yalnızca TTK m. 353'te öngörülen kamu düzenine aykırılık hâliyle sınırlı kalacak şekilde daraltılarak yeniden düzenlenmesi gerektiğini savunmaktadır³⁰⁸.

Kırca, TTK m 210/3'ün yalnızca m. 333 uyarınca kuruluşu Bakanlığın iznine tâbi olan anonim şirketler için uygulanması gerektiğini, bu kapsam dışında kalan ortaklıklar için söz konusu sorunun bir iç ilişki problemi olarak çözüme kavuşturulmasının hükmün amacına daha uygun düşeceğini belirtmiştir³⁰⁹.

Alışkan, *ultra vires* ilkesinin yürürlükten kaldırıldığı ve şirket kuruluşlarının artık Bakanlık iznine bağlı olmadığı bir hukuk sisteminde, işletme konusuna aykırı faaliyetler sebebiyle Ticaret Bakanlığının fesih davası açma yetkisinin öngörülmesini yerinde bulmamakta olup bununla birlikte, anonim şirketin kuruluş sonrasında ekonomik amaçlardan saparak farklı hedeflerle faaliyette bulunması durumunda TTK m. 331'de öngörülen temel ilkelere ve anonim şirket yapısına aykırılık oluşacağından, bu şartlar altında Bakanlığın fesih talebiyle dava açabileceğini savunmaktadır. Bir başka deyişle, işletme konusuna aykırılığın, şirketin ekonomik hedef ve faaliyet alanının dışına çıkması durumunda ancak bir fesih gerekçesi sayılabileceğini ifade etmektedir³¹⁰.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun genel yapısı göz önüne alındığında, şirket konusunun dışında kalan eylemler gerçekleştirmesi veya buna yönelik hazırlıklar yapmasına karşı tüm ticaret şirketlerine fesih davası açılabilmesini mümkün kılan bir düzenlemenin, kanunun sistematigiyle örtüşmediği açıktır. Özellikle anonim ortaklıklar bakımından, faaliyet alanı dışına çıkılarak yapılan işlemlerin sonuçları TTK'de açıkça düzenlenmiş ve bu gibi durumlarda zarar görebilecek menfaat sahipleri, TTK m. 371 uyarınca korunma imkânına sahipken *ultra vires* ilkesinin de yürürlükten kalktığı bir durumda, faaliyet

³⁰⁷ *Moroğlu*, (Değerlendirme ve Öneriler), s. 122

³⁰⁸ *Necle Akdağ Güney*, *Anonim Şirketlerde Kuruluş*, İstanbul, Vedat Kitapçılık, 1. Baskı, 2014, s. 229-230. (A.Ş. Kuruluş)

³⁰⁹ *Kırca* (Şehirali Çelik ve Manavgat) (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 365.

³¹⁰ *Alışkan*, s. 206-207.

konusunun dışına çıkılması nedeniyle fesih yaptırımının uygulanabilir olması ve bunun tüm ticaret ortaklıklarını kapsayacak biçimde öngörülmesi, hem orantısız hem de hukuk tekniği bakımından sorunlu bir yaklaşım oluşturduğu kanaatindeyiz.

cc. Muvazaalı İş ve Faaliyetlerde Bulunulması

TTK m. 210/3 uyarınca Bakanlığın şirketin feshini talep edebileceği son sebep muvazaalı iş ve işlemler veya bu yöndeki hazırlıkların gerçekleştirilmesidir. İlgili madde düzenlemesi ve gerekçesinde işletme konusuna aykırılık da olduğu gibi herhangi açıklama yapılmaması nedeniyle söz konusu durum eleştirilmiş olup *Bilgili ve Demirkapı*, muvazaaya dayalı işlem ve faaliyetlerin fesih sebebi sayılmasının, Bakanlığın bu kapsamdaki yetkisini aşırı biçimde genişleteceği gerekçesiyle ayrıca eleştirilmeye açık olduğunu ifade etmektedir³¹¹.

Muvazaalı iş ve bunlara yönelik hazırlıklardan kastedilenin kanun ve madde gerekçesinde açıklanmamış olmasına bağlı olarak *Türkmen ve Keçecioğlu*, işletme konusuna aykırı faaliyetlerden dolayı fesih davası açılabilmesi için aranan etkili ve önemli bir aykırılık oluşturma koşulunun kıyasen söz konusu durumda da uygulanması gerektiğini dile getirmiştir³¹². Yine tekrardan belirtileceği üzere muvazaalı iş ve faaliyetler aynı zamanda kamu düzenine aykırılık teşkil ediyor ise Bakanlığın fesih davasını bu aykırılığı esas alarak ve öncelikle 'kamu düzenine aykırı fiiller ya da bu yönde yapılan hazırlıklar' temelinde açması gerekmektedir³¹³.

Muvazaalı iş ve faaliyetler kapsamında değerlendirilebilecek bir örnek olarak; devlet tarafından ihracat faaliyetlerine yönelik kota getirildiği bir durumda şirketin söz konusu yasağı delmek amacıyla birden fazla şirket kurarak görünürde söz konusu kota sınırları içerisinde kalacak şekilde faaliyette bulunması gösterilebilecektir³¹⁴.

c. Fesih Davasını Açma Müddeti

eTTK m. 274 hükmünden farklı olarak TTK m. 210/3 uyarınca Bakanlık tarafından açılacak fesih davasının bu yöndeki işlem ve hazırlıkların öğrenildiği tarihten itibaren 1 yıllık süre içerisinde açılması gerektiği belirtilmiştir. Anılan 1 yıllık sürenin niteliği itibarıyla zamanaşımı mı yoksa hak düşürücü mü olduğu konusunda öğretide farklı yönde görüşler

³¹¹ Bilgili ve Demirkapı, s. 94.

³¹² Türkmen ve Keçecioğlu, s. 2009.

³¹³ Türkmen ve Keçecioğlu, s. 2009-2010.

³¹⁴ Türkmen ve Keçecioğlu, s. 2010.

bulunmakta olup *Pulaşlı* söz konusu sürenin zamanaşımı süresi olduğunu ifade etmiş³¹⁵, doktrindeki diğer yazarlar ise fesih davasının bozucu yenilik doğuran bir dava türü olması ve hak düşürücü sürelerle daha çok kamu hukukuna ilişkin düzenlemelerde yer verilmesi gerekçesiyle, TTK m. 210'da öngörülen sürenin hak düşürücü nitelikte olduğu savunulmaktadır³¹⁶.

TTK m. 210/3 kapsamında 1 yıllık hak düşürücü süre içerisinde açılması gereken davada sürenin başlangıç anının bu yöndeki işlem veya hazırlıkların “öğrenilmesinden itibaren” şeklinde belirtilmesi doktrinde eleştirilmiş olup hazırlık, işlem ve faaliyetlerin öğrenildiği anın esas alınmasının, hem uygulamada belirsizliklere yol açması hem de teorik olarak tespiti güçleştirmesi nedeniyle yerinde olmadığı dile getirilmiştir³¹⁷. Ticaret Bakanlığı, şirket üzerinde gerçekleştirdiği denetim faaliyetini kendisine yapılan ihbar doğrultusunda başlatmışsa bir yıllık sürenin denetim raporunun hazırlanarak Bakanlığa teslim edildiği tarihten itibaren başlatılması gerektiği ileri sürülmektedir³¹⁸.

TTK m. 210/3 uyarınca belirtilen süreye dair bir diğer eleştiri noktası da söz konusu süre için bir üst sınırın belirlenmemesine dair olup dava açma süresinin öğrenmeden itibaren bir yıl içerisinde açılması gerektiği ifade edilmekle beraber işlemlerin tamamlanmış olması hâlinde davanın kaç yıl içerisinde açılmasına yönelik bir üst süre belirlenmemiştir. Bu itibarla, mevcut düzenleme çerçevesinde Bakanlık, kamu düzenine aykırılık teşkil eden bir işlem veya faaliyeti geç bir tarihte öğrenmiş olsa dahi, bu duruma dayanarak şirkete karşı fesih davası açma yetkisini korumaktadır³¹⁹. *Can*, anılan düzenlemenin hukuk devleti ilkesiyle çeliştiğini belirterek, bu nedenle anayasal açıdan sorunlu olduğunu da ifade etmiştir³²⁰.

d. Fesih Davasının Görülme Biçimine Dair Düzenlemeler

TTK m. 210/3 kapsamında yalnızca Ticaret Bakanlığı fesih davası açabilme yetkinliğine haizdir. Söz konusu davanın, TTK m. 5/A maddesinde sayılan dava şartı zorunlu arabuluculuk kapsamında yer almamasına bağlı olarak davalı anonim şirket tüzel kişiliğinin merkez adresinin bulunduğu yerdeki asliye ticaret mahkemesinde ikame edilmesi

³¹⁵ Pulaşlı, (Şirketler Hukuku), s. 570.

³¹⁶ Çamoğlu (Poroy ve Tekinalp), (Ortaklıklar-II), s. 556; Kırca (Şehirali Çelik ve Manavgat), s. 367; Gürbüz Usluel, s. 168; Aışkan, s. 208-209; Can, s. 117.

³¹⁷ Bahtiyar, (Ortaklıklar), s. 386.

³¹⁸ Çamoğlu (Poroy ve Tekinalp), (Ortaklıklar-II), s. 557.

³¹⁹ Can, s. 119.

³²⁰ Can, s. 120.

gerekmektedir. Husumetin yöneltildiği anonim şirket davada yetkili kişi veya organ tarafından temsil edilir.

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu (HMK) m. 108 çerçevesinde, TTK m. 210/3 uyarınca açılan davanın fesih talepli olması sebebiyle ilgili istemin yenilik doğurucu hak bünyesinde yer almasına bağlı olarak inşaî bir nitelik göstermekte olup³²¹ bu kapsamda uyuşmazlığı inceleyen mahkeme, Bakanlık tarafından belirtilen fesih sebeplerinin gerçekleştiğine kanaat getirmesi hâlinde anonim şirketin feshine karar verir ve şirket hakkında tasfiye hükümleri uygulanmaya başlanır. *Akın'a göre* “kamu düzenine aykırı işlemler” kapsamında şirketin feshedilmesine hükmedildiği takdirde tasfiye sonucunda oluşan bakiye Türk Medeni Kanunu (TMK) m. 54/3 uyarınca Devlete aktarılacaktır³²².

TTK m. 210/3 hükmü dışında Bakanlığın iki hâlde daha anonim şirketlerin feshini talep etme yetkisi mevcuttur. Söz konusu durumlardan ilki şirketin kuruluşunda kanun hükümlerine aykırı hareket edilmesi olup diğeri ise organ eksikliğinden doğan fesih davasıdır. Anılan fesih sebeplerinin düzenlendiği TTK hükümleri incelendiğinde mahkemenin şirketi feshetmeden önce mevzu bahis aykırılığın giderilmesi için şirkete süre verilebileceğini öngörmüştür. Bu doğrultuda kanun koyucunun feshin son çare olarak uygulanması gerektiğini amaçladığı görülmekte olup³²³ ilgili düzenlemenin kıyasen m. 210/3 kapsamında görülen fesih davalarında da uygulanarak öncelikle mahkemenin şirkete hukuka aykırılığı gidermesi için süre vermesinin yerinde olacağı düşünülmektedir. İlaveten mahkeme şirketin feshi amacıyla önüne gelen bir uyuşmazlıkta istemin Bakanlık tarafından yöneltildiği hâllerde kendiliğinden TTK m. 210/3 kapsamında şirketin feshine karar veremeyecektir³²⁴.

Fesih istemine dayanak oluşturan vakıanın ispat yükü, bu iddiadan kendi lehine bir hak elde etmek isteyen davacı Bakanlığa düşmektedir³²⁵. Bakanlık, ispat sürecinde öncelikle denetim elemanları tarafından düzenlenen inceleme raporundan yararlanacaktır. Bu raporun mahkemeye sunulmasının yanı sıra, denetim sırasında kullanılan şirket ticarî defterlerinin de karşı taraftan ibrazı istenebilecektir. HMK m. 220/1 uyarınca mahkeme, Bakanlıkça ibrazı istenen bilgi ve belgelerin şirket içerisinde yer aldığına kanaat getirmesi hâlinde bunların

³²¹ Ejder Yılmaz, Ramazan Arslan, Sema Taşpınar Ayvaz ve Emel Hanağası, Medeni Usul Hukuku, Ankara, Yetkin Yayınları, 5. Bası, 2019, s. 308-310. (kontrol)

³²² Murat Yusuf Akın, “İsviçre Hukuku Örneğinde Türk Medeni Kanunu Madde 47/II ile Türk Ticaret Kanunu Tasarısı Madde 353 Üzerine Düşünceler”, BATİDER, Cilt 26, Sayı 1, 2010, s. 213.

³²³ Uzunallı, s. 149.

³²⁴ Türkmen ve Keçecioglu, s. 2014.

³²⁵ Türkmen ve Keçecioglu, s. 2014.

teslim edilmesi için kesin süre verecek olup şirketin bu süre içerisinde kabul edilebilir bir gerekçe sunmaksızın ibrardan kaçınması hâlinde Bakanlığın bu yönde belirtmiş olduğu beyanlar uyuşmazlığın çözümünde esas alınır. Ayrıca, fesih davasının Bakanlık tarafından 'kamu düzenine aykırılık' gerekçesiyle açılması nedeniyle, mahkemenin re'sen araştırma ilkesini uygulayarak taraflarca ileri sürülmeleyen delil ve olguları da kendiliğinden inceleyeceği düşünülmektedir³²⁶.

Fesih talebine dayanak oluşturan nedenler göz önüne alındığında şirketin faaliyetlerini sağlıklı bir şekilde sürdüremediği açık olup fesih istemli davaların da mahkemelerce çözüme kısa bir süre içerisinde kavuşturulamamasına bağlı olarak bu süreçte Bakanlık tarafından şirket hakkında yönetim kayyımı atanması, yaptığı faaliyetlerin ve mallarının satışının durdurulması, akdettiği sözleşmelerin iptal edilmesi gibi geçici hukukî koruma tedbirlerinin uygulanmasına yönelik olarak talepte bulunabilir³²⁷.

Mahkemece, fesih kararı vermek haricinde örneğin tazminat gibi herhangi bir yaptırıma karar verilememekle birlikte yalnızca fesih kararı ile yetinmesi, ortakların kamu düzenine aykırı işlemlere imza atarak şirketin sona ermesine sebep olan yöneticilere karşı sorumluluk davası açamayacakları manasına gelmeyecektir³²⁸. Bu yöndeki faaliyetleri nedeniyle şirketin sona ermesine sebebiyet veren yöneticiler, söz konusu eylemlerinin aynı zamanda suç oluşturması hâlinde 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 53. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca, mahkûm olduğu suç nedeniyle cezasının infazı bitene dek, kişinin herhangi bir şirkette yönetici sıfatıyla görev üstlenmesi yasaktır. Fakat yöneticinin bu kapsamdaki eylemleri suç oluşturmamakta ise TTK ve Denetim Yönetmeliği uyarınca başka bir şirket kurması ve yönetici olması önünde bir engel bulunmamaktadır.

e. TTK 210/3 Madde ve TMK'nin 47/2 Madde Hükümlerinin Bu Kapsamda Değerlendirilmesi

Faaliyetlerinin amacı itibarıyla hukuka ve ahlaka aykırı olduğu tespit edilen toplulukların TMK m. 47/2 hükmü uyarınca tüzel kişilik kazanamayacağı belirtilmiş olup söz konusu düzenlemenin anonim ortaklıklar bakımından uygulanması hususunun değerlendirilmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir. Çalışmamızın ilerleyen bölümlerinde ele alınan TTK m. 353 çerçevesinde açılacak fesih davası hükümleri kapsamında uygulama

³²⁶ Türkmen ve Keçecioğlu, s. 2014.

³²⁷ Zehra Sanem Yılmaz, Sermaye Şirketlerinde (Anonim ve Limited Şirketlerde) Geçici Hukukî Korumalar (İhtiyati Tedbirler), Ankara, Adalet Yayınları, 1. Baskı, 2010, s. 127

³²⁸ Türkmen ve Keçecioğlu, s. 2019.

alanı bulan TMK m. 47/2 hükmünün TTK m. 210/3 hükmü uyarınca da uygulama alanı bulup bulamayacağı hususu doktrinde *Kırca* tarafından irdelenmiştir.

Ancak söz konusu değerlendirmeye değinilmeden önce burada asıl olarak cevaplandırılması gereken husus, TTK m. 210/3 kapsamında şirkete karşı fesih davası açılabilmesine dair bir düzenlemenin bulunması karşısında TMK m. 47/2 hükmünün ticaret şirketleri açısından uygulanabilmesi konusunda bir soru işareti yaratmakta olup ilaveten TTK m. 210/3 kapsamında açılacak fesih davası bir yıllık hak düşürücü süreye bağlanmışken TMK m. 47/2 çerçevesinde açılacak davada herhangi bir sürenin öngörülmemesi nedeniyle uygulama alanı bulabilmesi hâlinde hangi madde düzenlemesine öncelik tanınacağına ilişkin belirsizlikler ortaya çıkaracaktır.

Öğretide ilgili hususu inceleyen *Kırca*, TMK m. 47/2 hükmünün tüm ticaret şirketleri açısından uygulanabileceğini belirtmiş olup ilaveten TTK m. 126 uyarınca söz konusu hükmün TTK m. 210/3'e göre öncelikli olarak uygulanması gerektiğini belirtmiştir³²⁹. Fakat TTK m. 210/3 kapsamında fesih davası açılmasını gerektiren sebeplerden en kapsayıcısı olan kamu düzenine aykırılık hâli, TMK m. 47/2 hükmünün uygulama alanı bulması ile beraber manasız duruma geleceği söylenebilmekle birlikte *Kırca* söz konusu hususun çözümü olarak kamu düzenine aykırılık dışındaki fesih sebeplerinin gerçekleştiği durumlara TMK m. 47/2'nin, kamu düzenine aykırılık durumunda ise TTK m. 210/3 hükmünün uygulanması gerektiğini beyan etmiştir³³⁰. Yazar, her ne kadar söz konusu ayırımın doğal görünmediğini belirtse de ancak bu durumda bu iki madde hükmünün birbiri içerisinde uygulama alanı bulabileceğini ifade etmiş olup³³¹ bizim de görüşümüze göre TTK m. 210/3 hükmü kapsamında fesih davasının açılmasının süreye bağlanmasına bağlı olarak söz konusu süre geçirildikten sonra da hukuka aykırılığın ileri sürülebilmesi açısından TMK m. 47/2 hükmünün uygulanmasının yerinde olacağı düşünülmektedir.

TMK m. 47/2 kapsamında amacının hukuka ve ahlaka uygun olmadığı tespit edilen şirketler sona erdirildiğinde malvarlıkları TMK m. 54/3 çerçevesinde kamu kurum-kuruluşlarına intikal etmekte olup TMK m. 47/2 düzenlemesinin uygulama alanı bulması hâlinde TTK m. 210/3 uyarınca şirketin feshedilmesi durumunda sona eren şirketin malvarlığının ne olacağı hususuna cevaben TMK m. 47/2 hükmünün kamu düzenine aykırılığı da kapsamı sebebiyle TTK m. 210/3'e dayanarak şirketin feshedilmesinin TMK

³²⁹ *Kırca* (Şehirali Çelik ve Manavgat), (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 369 ve s. 370 dn. 130.

³³⁰ *Kırca* (Şehirali Çelik ve Manavgat), (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 370 dn. 130.

³³¹ *Kırca* (Şehirali Çelik ve Manavgat), (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 369.

m. 54/3'ün uygulanmasına engel oluşturmayaacağı belirtilmiştir³³². Bu bağlamda TTK m. 210/3 kapsamında şirketin feshinin isteneceği kamu düzenine aykırılık durumu TTK m. 47/2 kapsamına da girecek bir durum ise TMK m. 54/3'ün icra edilebileceği söylenebilecektir. Aksi görüş olarak *Akın*, Ticaret Bakanlığının işletme konusuna aykırılıktan ötürü şirketin feshini talep ettiği durumlarda söz konusu aykırılık hâinden en çok pay sahiplerinin etkilenmesinden ve pay sahiplerinin işletme konusunu değiştirme yetkisinin bulunmasından dolayı tasfiye sonucunda artan malvarlığı veyahut nakit varlığın yine bu kişiler arasında dağıtılması gerektiğini ifade etmiştir³³³.

TMK m. 54/3 hükmünün uygulanmasının kabul edildiği durumda oluşan bir diğer soru işareti ise ilgili madde düzenlemesi kapsamında belirten kamu kurumu ifadesinin TTK m. 210/3 çerçevesinde hangi kurum olacağına ilişkin olup öğretide *Yongalık*, davaya konu tüzel kişiliğin ticaret şirketi olmasına bağlı olarak söz konusu kamu kuruluşunun Ticaret Bakanlığı olması gerektiğinin düşünüldüğünü fakat sona eren şirketin malvarlığının Hazine ve Malîye Bakanlığına devredilmesinin gerektiğini beyan etmiştir³³⁴. Söz konusu görüşün doğruluğuna ispat niteliğinde örnek olarak, kanun koyucu TTK Geçici Madde 7 uyarınca re'sen terkin olunan şirketin ortaya çıkabilecek malvarlığının on yıl içerisinde intikal edeceği kamu kurumu olarak Hazine ve Malîye Bakanlığını göstermesi verilebilir.

2. TTK Madde 353 Kapsamında Fesih Davası Açma Yetkisi

a. Genel Olarak

TTK kapsamında anonim şirketlerin kuruluşu ile ilgili olarak birtakım zorunlu hükümler belirlenerek kuruluş esnasında yaşanması muhtemel aykırılıklar engellenmeye çalışılmış olup bu çerçevede ticaret sicili müdürlüğünce kuruluş işlemleri sırasında yapılan denetimin önemi büyük bir yer kaplamaktadır. İlâveten TTK m. 333 bünyesinde kurulabilmesi için Bakanlığın izninin arandığı şirketler, izin kapsamında Bakanlık tarafından bir denetime girecek olması sebebiyle kanun hükümlerine aykırı bir şekilde kurulmasının önüne geçilebilmesi amaçlanmıştır. Fakat ilgili madde uyarınca Bakanlığın yapacağı denetimin sadece emredici hükümlerle sınırlandırılmış olması nedeniyle bu kapsamda yapılan denetimle hedeflenen sonuca ulaşılamamıştır.

³³² Kırca (Şehirli Çelik ve Manavgat), (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 370 dn. 130, s. 371.

³³³ *Akın*, s. 226.

³³⁴ Aynur Yongalık, "Türk Ticaret Kanunu Tasarısı'na (m. 124-133) Türk Ticaret Kanunu (m. 136-145) ile Karşılaştırmalı Bakış ve Değerlendirme", BATİDER, Cilt XXVI, Sayı 1, 2010, s. 89.

Kanunda belirtilen şartlara haiz olmamasına rağmen anonim şirket kurulmuş ise tescilin onarıcı etkisi nedeniyle söz konusu şirketin yokluğu veya butlanı talep edilemeyeceğinden TTK m. 353 kapsamında menfaati ihlal edilen kişilerin dava açabilecek olması ilgili düzenlemenin önemini göstermektedir. Tescilin onarıcı etkisi, ticaret siciline hatalı bir şekilde tescil edilmiş işlemin üzerinden uzun bir zaman geçmesinden sonra işlem güvenliği açısından hukuka aykırılığının belirtilemeyeceğine ilişkin bir ilke olup anılan ilkeye ilişkin olarak TTK'de bir açıklama bulunmamakla beraber m. 353 uyarınca şirket kanuna aykırı olacak şekilde her nasılsa kurulup tüzel kişilik kazanmış ise bu esnadan sonra yokluğunun veya butlanının ileri sürülmesinin mümkün olmaması nedeniyle zımni bir biçimde söz konusu ilkenin var olduğu söylenebilecektir³³⁵. Mevzu bahis maddenin gerekçesinde de anonim şirketler hukukunun temel bir kaidesi gereği şirketin kuruluşundan itibaren bir ay bile geçmiş olsa dahi butlanına veya yokluğuna karar verilemeyeceği bu durumun tescilin hukukî eksiklikleri düzelten yani onarıcı olması prensibinden ve ticarî hayatta güvenin korunması zorunluluğunun kaçınılmaz neticesinden kaynaklandığını belirtmiştir³³⁶.

TTK m. 353 hükmü ile ilgili olarak doktrinde anılan maddenin kanunda düzenlendiği yerin uygun olmadığı yönünde eleştiriler getirilmiş olup maddenin anonim ortaklığın tescil ve ilanına dair 354. madde ile tüzel kişilik kazanımını düzenleyen 355. maddeden önce yer alması gerektiği belirtilmiştir. Çünkü anonim ortaklıklar bakımından butlan veya yokluk kararı verilemeyeceği yönündeki ilkenin, tescil ve tüzel kişiliğin kazanılmasının doğal bir sonucu olduğu belirtilmektedir. Bu sebeple, söz konusu ilkeye dayanan ve fesih davasını düzenleyen 353. maddenin sistematik bütünlük açısından, tescil ve tüzel kişilik kazanımını düzenleyen maddelerin ardından yer almasının daha yerinde olacağı ifade edilmiştir³³⁷. Bu kapsamda belirtilen bir başka eleştiri ise 353. maddenin yalnızca fesih davasına odaklanarak, anonim ortaklığın butlanı ve yokluğunun ileri sürülemeyeceği esasına açıkça yer vermemesi, madde başlığı ile içeriği arasında bütünlük bulunmamasına ilişkin olup söz konusu düzenlemenin başlığı ile içerdiği hükümler arasında bir uyumsuzluk bulunduğu kanaati dile getirilmektedir³³⁸.

³³⁵ Akdağ Güney, (A.Ş. Kuruluş), s. 227.

³³⁶ TTK 353. Madde Gerekçesi.

³³⁷ Moroğlu (Değerlendirme ve Öneriler), s. 163; Kendigelen (Yeni TTK Tespitler), s. 238; Kırca (Şehirli Çelik ve Manavgat) (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 359; Aışkan, s. 130.

³³⁸ Mustafa Yasan, "Türk Ticaret Kanunu M. 353'e Göre Fesih Davasının Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Tarafından Açılabilmesinin Ticaret Hukuku Prensipleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi", İÜHFM, Cilt LXXI, Sayı 2, 2013, s. 452.

b. Fesih Davasının Açılma Koşulları

TTK m. 353 çerçevesinde açılacak davada fesih nedenleri sarıh biçimde sayılmamakla birlikte şu iki unsurun birlikte bulunması hâlinde şirketin feshine karar verilebileceği söylenebilecektir: “Şirketin kuruluş aşamasında yasal düzenlemelere aykırı davranılması” ve “bu ihlallerin, alacaklılar, pay sahipleri ya da kamu yararı açısından ciddi bir tehdit oluşturması ya da bu menfaatlerin açıkça zedelenmesi durumu”

aa. Kanuni Düzenlemelere Uymayan Fiiller

Bir anonim şirketin TTK m. 353 kapsamında feshedilebilmesi için, kuruluş aşamasında kanuna aykırı bir durumun mevcut olması ve bu hukuka aykırılığa rağmen şirketin tescil edilerek tüzel kişilik kazanmış olması ilk koşul olarak aranmaktadır. Mevzu bahis düzenlemede kanuna aykırılık ibaresiyle hangi kanunun kastedildiği açıkça belirtilmemiştir; ancak bu ifadeye dar bir anlam yüklenmeli ve Bakanlığın fesih davası açma yetkisinin yalnızca TTK’ye aykırılıklar ile sınırlı olduğu görüşü benimsenmelidir. Çünkü bütün mevzuatlar açısından ihlalin tespiti ve yaptırımı konusunda Ticaret Bakanlığının yetkili sayılması, yetki alanlarının çakışmasına ve idari karışıklıklara neden olabilecektir. İlâveten anonim şirketin TTK m. 353 kapsamında feshedilebilmesi için kanuna aykırılığın önemli bir nitelikte olması şart olup aksi takdirde uyuşmazlığı inceleyen mahkemece dava reddedilecektir³³⁹. Nitekim TTK m. 354/1 kapsamında otuz gün içinde tescili zorunlu olan esas sözleşmenin, bu süre aşıldıktan sonra tescil edilmesinin ciddi bir aykırılık oluşturmayacağı ve bu nedenle fesih sebebi olarak değerlendirilemeyeceği belirtilmiştir³⁴⁰.

bb. Pay Sahiplerinin, Alacaklıların ya da Kamunun Önemli Ölçüde Zarar Görmesi veya Menfaatlerinin Tehlikeye Atılması

Anonim şirketin feshi talebine dayanak oluşturabilmesi için, TTK m. 353 kapsamında yalnızca kuruluş aşamasındaki hukuka aykırılıklar yeterli olmayıp, aynı zamanda bu aykırılıkların pay sahiplerinin, alacaklıların ya da kamunun çıkarlarını ciddi şekilde ihlal etmiş veya tehlikeye sokmuş olması da şarttır. Bu noktada yalnızca ihlal veya tehlikenin belirli bir ağırlıkta olması yeterli görülmemekte, aynı zamanda zarar gören menfaatin de kayda değer bir öneme sahip olması gerekmektedir³⁴¹. Görüleceği üzere kanun koyucu, fesih sebebinin oluştuğundan bahsedilebilmesi için yalnızca menfaatin ihlalini

³³⁹ Ömer Korkut, “Anonim Şirketin Kuruluşundaki Eksikliklerin Hukukî Sonuçları ve Tescilin Sağlığa Kavuşturucu Etkisi”, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Cilt 18, Sayı 2, 2012, s. 416 (A.Ş. Kuruluş Eksiklikleri); Pulaşlı (Şerh-I), s. 785-786.

³⁴⁰ Korkut (A.Ş. Kuruluş Eksiklikleri), s. 416.

³⁴¹ TTK 353. Madde Gerekeşi

değil, aynı zamanda bu menfaatin ciddi biçimde tehdit edilmesini de yeterli kabul etmiştir³⁴². Bir başka deyişle zararın doğması bir şart değildir.

TTK m. 353 uyarınca anonim şirketin feshinin istenebileceği durumlara dair örnek olarak; kuruluş işlemlerinin muvazaalı şekilde gerçekleştirilmesi veya iradelerin sakatlanmış olması, şirket ana sözleşmesinde bulunması gerekli zorunlu unsurlara yer verilmemesi, kuruluş esnasında verilmesi gerekli belgelerin sahte olarak düzenlenmiş olması gibi hâller de verilebilecektir³⁴³.

Ticaret Bakanlığının TTK m. 353 kapsamında açacağı fesih davasında aranan şartlardan “kamu menfaatinin ihlali” ibaresi ile ne kastedildiğinin açık ve objektif sınırlar içerisinde ortaya konulmaması nedeniyle ilgili husus doktrinde eleştirilmiş olup bu kapsamda şu biçimde görüşler beyan edilmiştir. Bunlardan ilkinde; TTK m. 333 çerçevesinde kurulabilmesi için Bakanlığın izni aranan ve aranmayan şirketler biçiminde olduğu gibi bir ayrımın TTK m. 353 hükmünde de yapılması gerektiği belirtilmiş olup ikincisinde ise, TTK m. 333 kapsamında, kurulabilmesi için izin aranan anonim şirketler üzerinde Bakanlığın denetim yetkisinin sadece emredici hükümlere uygunlukla sınırlandığı ve kamu yararı gerekçesiyle izin verilmemesinin engellendiği gibi, benzer bir sınırlamanın TTK m. 353 çerçevesindeki uygulamalarda da geçerli olması gerektiği ileri sürülmektedir³⁴⁴. Fakat söz konusu görüş, kuruluşu zaten Bakanlığın iznine tâbi olan anonim şirketler üzerindeki kamu denetimini ağırlaştıracak olup diğer yandan TTK m. 353 hükmünün, yalnızca TTK m. 333’te öngörülen uygulama çerçevesiyle sınırlandırılması hem işlevsellik bakımından sınırlayıcı bir etki doğuracak hem de bu hükümle gözetilmesi hedeflenen menfaatler ile düzenlemenin temel amacına ters düşecektir.

c. Fesih Davasının Görülme Biçimine Dair Düzenlemeler

Ticaret Bakanlığınca TTK m. 353/1 kapsamında açılacak fesih davasına Asliye Ticaret Mahkemesi bakmakla görevlidir. Davanın görüleceği yer ise anonim şirketin merkezinin bulunduğu yerdir.

Davayı açma ehliyeti bulunanlar ise; Ticaret Bakanlığı, şirketin yönetim kurulu, pay sahipleri ve ilgili alacaklılar olup belirtilenler dışında başkaca bir kişi veya kurum TTK m. 353 kapsamında fesih davası açma yetkisine haiz değildir³⁴⁵. Anılan madde kapsamında

³⁴² Korkut, (A.Ş. Kuruluş Eksiklikleri), s. 417; Yasan, s. 461.

³⁴³ Korkut, (A.Ş. Kuruluş Eksiklikleri), s. 419.

³⁴⁴ Yasan, s. 473-474.

³⁴⁵ TTK 353. Madde Gerekçesi.

belirtilen kişi ve/veya kurum, organlardan her biri bağımsız şekilde dava açma ve takip etme hakkına sahiptir³⁴⁶.

Söz konusu davada husumet, tescille beraber tüzel kişilik kazanmış olan anonim şirket tüzel kişiliğine yöneltilecek olup şirket tüzel kişiliğini yönetim kurulu temsil edecektir. Yönetim organı eliyle davanın ikame edilmesi durumunda şirketi temsilen yargı makamınca tayin edilecek bir kayyım görev yapar³⁴⁷.

Yasan, TTK m. 353/1 hükmünün lafzından kamu yararının ciddi şekilde zedelenmesi veya risk altına girmesi durumunda, yönetim kurulu, pay sahipleri ve alacaklıların da dava açma yetkisine sahipmiş gibi bir izlenim oluştuğunu oysa bu kişilerin bu durumda hukukî yararları bulunmadığından, bu tür ihlallerin söz konusu olduğu hâllerde yalnızca Ticaret Bakanlığının dava açma yetkisine sahip olması gerektiği, bu bağlamda mevcut düzenlemenin muğlak ifadeler içerdiği ve açıklığa kavuşturulmasının yerinde olacağını ifade etmiştir³⁴⁸.

TTK m. 353 hükmü kapsamında eTTK m. 299/5 hükmünden farklı olarak Ticaret Bakanlığına da söz konusu hâllerde dava açma yetkisinin tanınmış olmasının Ticaret hukukunun genel yapısı içerisinde Bakanlığın denetim yetkisinin genişletilmesi yönündeki eğilimle uyumlu olarak ve ticaret hukukunun ekonomi hukuku ile olan bağlantısı ile piyasa düzenine katkı sağlayan işlevi dikkate alındığında, fesih davası açma yetkisinin Ticaret Bakanlığına tanınmasının yerinde bir düzenleme olduğu kanaatine varılmıştır³⁴⁹. Aynı zamanda söz konusu hükümle, kurulabilmesi için Bakanlığın izninin aranmadığı anonim şirketler üzerinde de Bakanlık tarafından bir denetim faaliyetinin gerçekleştirilmesinin önü açılmıştır³⁵⁰.

TTK m. 353 kapsamında görülecek olan fesih davası mahkemece basit yargılama usulüne göre incelenecek olup acele işlere ilişkin usul kurallarının uygulanmasına bağlı olarak söz konusu dava adli tatilde de görülmeye devam edecek ve davanın temyiz incelemesi öncelikli olarak yapılacaktır³⁵¹.

³⁴⁶ Alışkan, s. 135.

³⁴⁷ Pulaşlı, (Serh-I), s. 786.

³⁴⁸ Yasan, s. 460.

³⁴⁹ Yasan, s. 449-450.

³⁵⁰ Gürbüz Usluel, s. 172-173.

³⁵¹ Yılmaz, Arslan, Taşpınar Ayvaz ve Hanağası, s. 733-736.

İlgili maddenin üçüncü fıkra hükmü uyarınca fesih davasında uygulanacak usul kuralları belirtilmiştir. Bu kapsamda dava dilekçesinde, delillerle birlikte gerekli tüm bilgilere yer verilmesi zorunludur; zira yargılama sırasında yeni delil sunulması ya da başka bir davanın sonucunun beklenmesiyle bilgi temin edilmesi mahkemeden istenemeyecektir. Fakat, somut olayın özellikleri bunu haklı kıldığı takdirde, mahkeme davacının delil ibrazı veya bilgi getirilmesi yönündeki talebini kesin bir süre belirleyerek kabul edebilir.

TTK m. 353/2 hükmü incelendiğinde mahkemenin, tespit edilen eksikliklerin tamamlanması ve esas sözleşme ya da kanun hükümlerine aykırılık teşkil eden unsurların düzeltilmesi amacıyla taraflara süre tanıyabileceği belirtilmiş olup söz konusu ifade ile bu düzenlemenin hedefinin şirketin sona erdirilmesi değil, aykırılıklarının düzeltilerek faaliyetine devam etmemesinin sağlanması olduğu ve feshe son çare olarak başvurulması gerektiği anlaşılmaktadır. Fakat mahkemenin süre vermesine ilişkin husus takdirine bırakılmış olup lüzum görmediği durumlarda bunu uygulamayabilir³⁵². Verilen süre içerisinde şirket tarafından söz konusu aykırılıkların giderilmesi hâlinde mahkemece davanın konusuz kalmasına hükmedilecektir³⁵³. Anılan fıkra hükmünde kanuna aykırılık ile beraber esas sözleşmeye aykırılık hâlinde de söz konusu eksikliğin giderilmesi için süre tanınacağı hususu birinci fıkra hükmü ile çelişki yarattığından bahisle öğretide eleştirilmiştir. Şöyle ki; maddenin ilk fıkrasında fesih sebebi olarak sadece kanuna aykırılık ibaresine yer verilmiş iken ikinci fıkra hükmünde hem kanuna aykırılık hem de esas sözleşmeye aykırılık hâlinde eksikliğin giderilmesi için süre tanınması hususu esas mukavele hükmüne aykırı bir durumun varlığında da TTK m. 353 kapsamında fesih davası açılabilmesi gibi bir anlam uyandırdığı gerekçesiyle söz konusu düzenlemenin yeniden ele alınmasının uygun olacağı belirtilmiştir³⁵⁴.

Uyuşmazlığı inceleyen mahkeme davanın sonunda ya söz konusu davayı kabul ederek şirketin feshine karar verecek ya da bu yöndeki talebi reddedecektir. Bunun haricinde mahkeme, anonim ortaklığın faaliyetlerine müdahale sonucunu doğurabilecek şekilde, eksiklik ya da aykırılıkları doğrudan gideren kesin bir hüküm tesis edemeyecektir³⁵⁵. Mahkemenin davayı kabul etmesi hâlinde hükmedeceği fesih kararı inşaî bir özellik arz etmektedir. Kararın kesinleşmesine müteakip ilgili şirket sona erer ve tasfiye süreci başlar³⁵⁶.

³⁵² Akdağ Güney (A.Ş. Kuruluş), s. 231.

³⁵³ Alışkan, s. 134; Korkut (A.Ş. Kuruluş Eksiklikleri), s. 421.

³⁵⁴ Yasan, s. 463-464.

³⁵⁵ Kırca (Şehirli Çelik/Manavgat) (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 364.

³⁵⁶ Pulaşlı, (Şirketler Hukuku), s. 331.

TTK m. 353/5 hükmü kapsamında davanın açıldığı ve kararının kesinleştiğine ilişkin bilgilerin mahkeme bildirimine üzerine vakit kaybetmeksizin sicile re'sen tescilinin gerçekleştirileceği ve Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi'nde (TTSG) yayımlanacağı ilaveten mahkeme ilamı gereğince tescili yapıp ilan edilen hususun yönetim kurulu tarafından şirketin internet sitesinde yayımlanmasının gerektiği düzenlenmiş olup ilgili fıkra düzenlenmesi doğrultusunda ticaret siciline yapılacak tescil niteliği itibarıyla kurucu değil bildirici nitelik taşımaktadır³⁵⁷.

d. Fesih Davasının Açılma Müddeti

TTK m. 353 kapsamında açılacak fesih davasının şirketin tescil ve ilanını izleyen üç aylık hak düşürücü süre zarfında açılmak zorunda olduğu belirtilmiştir. Davaya konu hususun geç bir tarihte öğrenilmiş olması bu durumda bir değişiklik yaratmayacak olup üç aylık sürenin dolması hâlinde söz konusu dava açılmayacaktır³⁵⁸. İlgili düzenlemede de belirtildiği üzere dava açmak için öngörülen sürenin hak düşürücü nitelikte olmasına bağlı olarak sürenin geçirilip geçirilmediği mahkeme tarafından re'sen incelenecektir.

Davanın üç aylık hak düşürücü süre içerisinde açılması hususu doktrinde tartışılmış olup bir görüşe göre TTK m. 353'e göre açılacak fesih davasına herhangi bir süre kısıtlaması getirilmemesinin gerektiğini, böylelikle faaliyet hacmi artan şirketler üzerinde fesih tehdidine karşı önlem alma konusunda caydırıcı bir etki yaratabileceği ileri sürülmekte iken³⁵⁹ bir başka görüşe göre ise ilgili madde uyarınca belirlenen üç aylık sürenin işlem güvenliği kapsamında uygun bir düzenleme olduğunu, söz konusu sürenin uzun tutulmasının hukukî güvenlik ilkesine de aykırılık oluşturacağını belirtmiştir³⁶⁰.

TTK m. 353 kapsamında belirtilen üç aylık sürenin geçirilmesi hâlinde şirketin feshedilebilmesi için başka bir yol izlenip izlenemeyeceği hususuna ilişkin olarak ilgili kanun hükümleri incelendiğinde; söz konusu üç aylık sürenin geçirilmesi durumunda TTK m. 210 hükmü gereğince de Ticaret Bakanlığının şirketin feshini talep etme yetkisi bulunduğundan fesih sebebini öğrendiği tarihten itibaren 1 yıl içerisinde dava açması mümkün olup bir başka yöntem ise TTK m. 33 kapsamında ticaret sicili müdürü, şirkete ilişkin tespit etmiş olduğu aykırılıkların giderilmesi amacıyla şirket hakkında tescile davet hükümlerini uygulayabileceğinden söz konusu yükümlülüğe uygun davranılmadığı takdirde

³⁵⁷ Kırca (Şehirali Çelik ve Manavgat) (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 364.

³⁵⁸ Alışkan, s. 140.

³⁵⁹ Akdağ Güney (A.Ş. Kurulu) s. 232.

³⁶⁰ Yasan, s. 464.

bundan doğan zararlardan sorumluluğa dair TTK m. 38 hükmü işletilebilecektir³⁶¹. Son olarak ise, hukuka ve ahlaka aykırı bir amacı bulunan anonim şirketin, TMK m. 47/2 kapsamında feshedilebilmesinin mümkün olup olmadığı ise tartışmaya açık bir konu olarak ileri sürülebilir.

e. TTK 353. Madde ve TMK'nin 47/2 Madde Hükümlerinin Bu Kapsamda Değerlendirilmesi

TMK m. 47/2 hükmü uyarınca hukuka ve ahlaka aykırı amaçlı kişi ve mal toplulukların tüzel kişilik kazanamayacağını belirten düzenlemenin TTK m. 353 kapsamında uygulama alanı bulup bulamayacağı tartışmalı bir husus olup anılan maddenin gerekçesinde, anonim şirketler hukukunun temel bir kaidesi gereği şirketin kuruluşundan itibaren bir ay bile geçmiş olsa dahi butlanına veya yokluğuna karar verilemeyeceği, bu durumun tescilin hukukî eksiklikleri düzelterken yani onarıcı olması prensibinden ve ticarî hayatta güvenin korunması zorunluluğunun kaçınılmaz neticesinden kaynaklandığı belirtilmiş olup söz konusu ilkenin tek istisnasını TMK m. 47/2'nin oluşturduğu ve ilgili maddenin anonim şirketlere uygulanmasının tereddütlü olduğu ifade edilerek İsviçre Medeni Kanunu kapsamında öngörülen fesih sebeplerini, kıyasen ülkemizde icra etmenin sakıncalarının veyahut faydalarının üzerinde çalışılması gerektiği belirtilmiş ve en sonunda menfaatler dengesi gözetildiğinde feshin daha elverişli olduğuna kanaat getirildiği beyan edilmiştir. Görüleceği üzere ilgili madde hükmünün uygulanabilirliği hususunda kanun koyucu net bir açıklamada bulunmayarak söz konusu hususun içtihatlar ve öğretide yapılacak çalışmalar doğrultusunda çözülmesi gerektiğini ifade etmiştir.

İlgili hususa ilişkin olarak doktrinde bir görüş, TTK m. 353'te yer alan anonim ortaklığın yokluğu ve butlanına karar verilemez ifadeleriyle TMK m. 47/2 hükmünün uygulama alanı bulamayacağını ayrıca bunun tescilin onarıcı etkisi ilkesi kapsamında işlem güvenliğinin sağlanması açısından daha uygun olacağını belirtmiştir³⁶². Diğer görüşü savunan yazarlardan olan *Tekinalp*, TMK m. 47/2'nin anonim şirketler açısından da uygulanabilir olduğunu bu kapsamda anonim ortaklığın tüzel kişilik kazanamamasını yokluk değil, ileriye etkili sonuçlar doğuran özel bir butlan durumu olarak değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir³⁶³. Aynı şekilde *Kırca da*, anonim ortaklıkların butlanına ya da yokluğuna hükmedilemeyeceğini düzenleyen TTK m. 353 hükmünün, TMK m. 47/2'nin

³⁶¹ Kırca (Şehirali Çelik ve Manavgat), (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 361.

³⁶² Pulaşlı (Şerh-I), s. 784-785.

³⁶³ Tekinalp (Poroy ve Çamoğlu), (Ortaklık ve Kooperatif), s. 806-807.

tatbik edilmesini engellemediğini; çünkü bu düzenlemenin, TMK'deki ilgili hükmü geçersiz kılmak amacı taşımadığını, aksine hukukî işlemlerde güvenliği sağlamak ve fesih müessesesini ön plana çıkarmak amacıyla kaleme alındığını ileri sürmektedir³⁶⁴. Benzer yönde *Alışkan ise*, TTK m. 126'dan yola çıkılarak TMK m. 47/2'nin ticaret şirketlerine de yani bu bağlamda anonim şirketlere de uygulanabilir olduğunu ifade etmiştir. Ayrıca, TTK m. 353 hükmüyle çelişen bir durumda, TMK m. 47/2'nin yalnızca genel değil, aynı zamanda temel bir norm niteliğinde olduğu gerekçesiyle öncelikli olarak uygulanması gerektiğini belirtmiştir³⁶⁵. Son olarak *Akdağ Güney ise*, anonim şirketlerin hukuka ve ahlaki değerlere ters düşen amaçlar gütmesi hâlinde, TMK 47/2. maddesinin devreye gireceğini ve bu madde uyarınca söz konusu şirketlerin geçmişe dönük olmaksızın, yalnızca ileriye yönelik sonuç doğuracak şekilde faaliyetlerinin sonlandırılarak tasfiye sürecine alınacağını ifade etmiştir³⁶⁶.

Doktrinde belirtilen görüşler doğrultusunda kanaatimizce de TTK m. 353 hükmünün ele alınışı itibarıyla TMK m. 47/2'yi devre dışı bırakmak amacı olmadığından ilgili hükmün uygulama alanı bulabileceği düşünülmekte olup ilaveten kanuna aykırı olacak şekilde kurulduğu tespit edilen şirketin TMK m. 47/2'ye göre sona erdirilmesi durumunda TTK m. 353'te belirtilen üç aylık hak düşürücü süre içerisinde feshin talep edilmesi zorunluluğa da ortadan kalkacak ve söz konusu süre geçirildikten sonraki bir dönemde dahi şirket sona erdirilebilecektir.

3. TTK Madde 530 Kapsamında Fesih Davası Açma Yetkisi

a. Genel Olarak

Ticaret Bakanlığının anonim şirketin feshini talep edebileceği bir diğer durum ise TTK m. 530 hükmü kapsamında uzun bir süre boyunca yasal olarak bulunması zorunlu organın bulunmaması ya da genel kurul toplantısının yapılamaması hâlleridir. İlgili düzenleme temel alındığı eTTK m. 435'e nazaran farklılıklar içermektedir. Bunlardan ilki, TTK ile tek ortaklı anonim şirket yapısının benimsenmiş olması nedeniyle, eTTK m. 435'te düzenlenen ve şirketin fesih nedenlerinden bir olan 'gerçek pay sahibi sayısının beşin altına düşmesi' gerekçesine yeni düzenlemede yer verilmemiştir³⁶⁷. Ek olarak her ne kadar eTTK m. 435'te devamlılığa dair açık bir düzenleme bulunmasa da, TTK ile 530. maddede 'uzun süreden beri' ifadesine yer verilerek önemli bir yenilik yapılmıştır. Bir diğer değişiklik ise

³⁶⁴ Kırca (Şehirali Çelik ve Manavgat), (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 369-371.

³⁶⁵ Alışkan, s. 156-157.

³⁶⁶ Akdağ Güney (A.Ş. Kurulu), s. 228-229.

³⁶⁷ Kendigelen (Yeni TTK Tespitler), s. 432.

eski hâlden farklı olarak TTK m. 530 ile davaya bakacak yetkili ve görevli mahkemenin belirtilmesi olup son husus ise yönetim kurulunun dinlemesinden sonra mahkeme tarafından karar verilmesi gerektiğine dair yapılan değişikliktir.

TTK m. 530 düzenlemesinden anlaşıldığı üzere, anonim ortaklık açısından organ eksikliği nedeniyle şirketin feshinin talep edilebileceği başlıca iki hâl bulunmaktadır. Bunlar; kanunen öngörülen organlardan birinin epeyce bir süredir faal olmaması ve genel kurulun toplanamaması hâlleridir. İlgili hususların ne anlama geldiği net bir biçimde ortaya konmaya çalışılacaktır.

b. Fesih Davasının Açılma Koşulları

aa. Yasal Olarak Bulunması Zorunlu Organların Eksikliği

Kanunen bulunması gerekli olan zorunlu organların eksikliği hâlinde TTK m. 530 uyarınca anonim şirketin feshinin talep edilebileceği düzenlenmiştir. Bu kapsamda anonim şirketler için zorunlu organların neler olduğunun izah edilmesi gerekmektedir. İlgili düzenlemede kanunen zorunlu organ ibaresine yer verilmekle birlikte TTK’de anonim şirketlerin hangi organlarının zorunlu olduğunu düzenleyen bir hüküm bulunmamaktadır. Madde gerekçesinde söz konusu hususun tespitinin doktrin ve içtihatlar tarafından yapılmasının uygun olacağı belirtilmiştir³⁶⁸.

TTK m. 359/1 hükmünün lafzından anonim şirketlerde yönetim kurulunun bulunmasının zorunlu olduğu anlaşılmakta olup mevzu bahis organın şirketi temsil etme ve yönetme yetkisi bulunmaktadır³⁶⁹. Genel kurul için ise yönetim kurulunda olduğu gibi TTK’de açık bir ibare yer almamakla beraber anonim şirketler için zorunlu bir organ niteliğinde olduğu ortada olup şirket adına esas sözleşme ve kanun hükümlerine uygun olacak şekilde karar alan organdır. eTTK’de anonim şirketin organları arasında şirket içerisinde denetim faaliyetinde bulunmak üzere denetçiye yer verilmesinin gerekli olduğu belirtilmiştir³⁷⁰. Ancak bu düzenleme TTK’de değiştirilmiş, bağımsız denetim sisteminin benimsenmesi ile birlikte denetçinin organlık vasfına son verilmiştir. Anonim ortaklık bünyesinde denetçinin, yönetsel karar alma süreçlerine katılmaması ve yalnızca dışsal bir

³⁶⁸ TTK 530. Madde Gerekçesi

³⁶⁹ Bahtiyar (Ortaklıklar), s. 212; Pulaşlı (Şirketler Hukuku), s. 424.

³⁷⁰ Bilgili ve Demirkapı, s. 413.

denetim fonksiyonu icra etmesi, onun hukuken şirket organı olarak nitelendirilmemesinin başlıca gerekçelerinden biri olarak öne çıkarılmıştır³⁷¹.

Bir diğer husus ise anonim şirketlerde yer alan komitelerin organ sıfatının bulunup bulunmadığına ilişkindir. Komiteler genellikle doğrudan yönetim kuruluna bağlı olarak çalışan, karar alma yetkisi sınırlı olan ve bağımsız bir statü taşımayan, danışma veya hazırlık görevleri üstlenen destek birimleri olarak nitelendirilmektedir³⁷². TTK m. 378 düzenlemesi kapsamında payları borsada alınıp satılan anonim ortaklıklarda, şirketin geleceğini, büyümesini ve sürekliliğini riske atabilecek durumların erkenden belirlenmesi, bu durumlara karşı alınacak önlemlerin ve çözüm yollarının hayata geçirilmesi ve risk yönetimi için yönetim kurulu bünyesinde uzman bir komite oluşturulması zorunludur. Diğer anonim ortaklıklarda söz konusu komitenin kurulması, denetçinin uygun görüşü ve ilgili hususu yazılı olarak şirketin yönetim kuruluna bildirmesine bağlıdır. İlgili madde metninden anlaşıldığı üzere komitelerin bir organ olarak yalnızca borsaya kote edilmiş olan anonim ortaklıklar bakımından bulunmasının gerektiği, bunun dışındaki şirketler için ise sadece denetçinin lüzumlu bulması hâlinde oluşturulacağı düzenlemesi karşısında komitelerin zorunlu bir organ sıfatına haiz olmadığı söylenebilecek olup öğretide de *Tekinalp* tarafından komiteler “nispi anlamda zorunlu kanuni organ” biçiminde ifade edilmiş ve bu bağlamda komitenin bulunmadığı hâllerde TTK m. 530 kapsamında şirketin feshinin talep edilemeyeceğini belirtmiştir³⁷³.

Kanunen zorunlu organların neler olduğu tespit edildikten sonra organların bulunmaması hâlinin ne olduğu hususunu irdelleyecek olursak TTK m. 530’un gerekçesinde organ yokluğu; yasal olarak bulunması zorunlu organın hiç olmaması veya uzun süredir toplanamaması şeklinde ifade edilmiştir³⁷⁴. Doktrinde ise organ eksikliğini organın hiç bulunmaması şeklinde dar bir biçimde yorumlayan görüş bulunduğu gibi³⁷⁵ geniş biçimde yorumlanması gerektiğine ilişkin görüşler de mevcut olup geniş biçimde yorumlanması gerektiğini dile getiren görüş uyarınca organ yokluğunun sadece mevcut olmama hâlini değil, uzun süreden beri işlemde bulunamama hâlini de kapsadığını ifade etmiştir³⁷⁶. Bu

³⁷¹ Pulaşlı (Şerh-III), s. 2418; Tekinalp, (Ortaklık Yeni Hukuk), s. 214; Kırca (Şehirli Çelik ve Manavgat) (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 391, 393; Alışkan, s. 235-236.

³⁷² Kırca (Şehirli Çelik ve Manavgat) (Anonim Şirketler Cilt 1), s. 479-480; Aytaç (Borsa ve Risk), s. 35.

³⁷³ Tekinalp (Tek Kişi Ortaklık), s. 108.

³⁷⁴ TTK 530. Madde Gerekçesi

³⁷⁵ İsmail Cem Soykan, Anonim Ortaklıklarda Organ Yokluğu, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, 2012, s. 65-71.

³⁷⁶ Halil Arslanlı, Anonim Şirketler, IV-V, Anonim Şirketin Hesapları- Anonim Şirketin İnfisalı ve Tasfiyesi, İstanbul 1961, s. 190

kapsamda örnek olarak ise gerekli çoğunluğun sağlanamaması sebebiyle genel kurul veya yönetim kurulunun faaliyette bulunamaması ve yönetim kurulunda boşalan üyeliklere atama yapılamaması veya bu atamaların kasten geciktirilerek kurulun teşekkülünün engellenmesi durumları verilebilir³⁷⁷.

TTK m. 530 hükmü uyarınca belirtilen ilk fesih durumu olan kanun gereği bulunması lüzumlu organın mevcut olmama hâli olup bu kapsamda belirtilen organ eksikliği ile kastedilenin yönetim kurulu olduğu ifade edilmektedir. Şöyle ki; genel kurulun bulunmaması demek şirkette hiç pay sahibinin bulunmadığı anlamına geleceğinden söz konusu ibare ile işaret edilen organın yönetim kurulu olduğu belirtilmiştir. İlâveten madde metninde genel kurulun toplanamaması hâlinin ayrıca belirtilmesinin de ilgili hususu doğrular nitelikte olduğu beyan edilmiştir³⁷⁸. Ek olarak organın mevcut olmaması ifadesinin bir organın işlevini yerine getirememesinden çok, o organın hiç oluşturulamamış olmasını ifade ettiği belirtilmiş olup bu bağlamda da genel kurulun seçilerek teşekkül eden bir yapı olmaması nedeniyle 'seçilememesi' gibi bir durumun söz konusu olamayacağına dikkat çekilmektedir³⁷⁹.

bb. Genel Kurulun Toplanamaması

TTK m. 530 uyarınca fesih isteminde bulunulabilecek ikinci hâl genel kurulun toplanamaması durumudur. Bir üst başlıkta belirtildiği üzere genel kurulun olmaması hâlinde şirketin varlığından söz edilemeyeceğinden toplanamama durumu fesih nedeni olarak ilgili kanun hükmünde ayrıca belirtilmiştir. Genel kurulun toplanamamasından direkt bir araya gelememesi ile birlikte işlemde veya faaliyette bulunamamasının anlaşılması gerektiği düşünülmektedir. Çünkü genel kurulun bir araya gelmesine rağmen karar alamaması durumu da mümkün olup bu durumlara toplantı ve karar yeter sayısının sağlanamaması, oyların eşit çıkması³⁸⁰, olumsuz oy verilerek karar alınmasının engellenmesi hâlleri örnek gösterilebilir.

cc. Anonim Şirketin Feshine Hükmedilmesi İçin Aranan Uzun Süre Koşulu

Anonim şirketin TTK m. 530 bağlamında feshedilmesi için organ eksikliklerinin bulunmasına ek olarak söz konusu hâlin uzun süreden beri devam ediyor olması gerektiği de belirtilmekle beraber ilgili madde metninde “uzun süre” ibaresi net bir şekilde ifade

³⁷⁷ Pulaşlı (Şerh-III), s. 2419.

³⁷⁸ Bilgili ve Demirkapı, s. 570; Arslanlı, s. 189; Kendigelen (Yeni TTK Tespitler), s. 433.

³⁷⁹ Tekinalp (Poroy ve Çamoğlu), (Ortaklıklar-II), s. 337-338.

³⁸⁰ Moroğlu (GK Hükümsüzlük), s. 14.

edilmediğinden ne kastedildiği tam olarak ortaya konulamamıştır. Madde gerekçesinde; ilgili madde hükmü ile şirketin kanunen bulunması zorunlu organların eksikliği veya genel kurulun toplanamaması hâlinin şirketin fesih sebebini oluşturabilmesi için bundan böyle devamlılık şartının arandığı ve bunun maddede yer verilen “uzun süreden beri” ibaresiyle sağlandığı ifade edilmiştir. eTTK’de yer verilmeyen ve tartışma yaratan bir hususun yeni düzenleme ile giderildiği belirtilerek yapılan değişiklik kapsamında feshin talep edilebilmesi için artık devamlılık şartının da aranacağı dile getirilmiş ve devamlı olması ile kastedilen sürenin ise, somut olayın özelliklerine göre belirlenmesi ve hakkın kötüye kullanılmasının önüne geçilmesi bakımından mahkemeyi sınırlamamak adına net bir şekilde ortaya konmadığı bu konuda mahkemeye takdir yetkisi tanındığını ayrıca bu kapsamda süre belirtilmeyerek art niyetli kişilerin hem bu zaman sınırını hem de yargı sürecini manipüle ederek adaletsiz sonuçlar doğurma ihtimalinin de önüne geçildiği ifade edilmiştir³⁸¹.

Tekinalp, ilgili maddede belirtilen uzun süre ibaresi ile kastedilmek istenin ne olduğu hususunda beyan ettiği görüşlerinde; anılan ifadenin kanuna eklenmesindeki hedefin, m. 530 uyarınca açılacak davada feshin son çare olarak uygulanmasını amaçlanması sebebiyle eklendiğini ve kastedilen sürenin en az on veya on iki ay civarında düşünülmesi gerektiğini, bilahare Ticaret Bakanlığı ve alacaklıları ilgilendiren durumlarda bu sürenin daha da uzaması gerektiğini³⁸² dile getirmekle beraber beyan ettiği bir başka görüşünde “uzun süre” ibaresi kapsamında en az üç yıllık bir sürenin uygulanması gerektiğini söylemiştir³⁸³.

Söz konusu madde gereğince, şirketin feshini isteyebilmek için, uzun zamandır süregelen organ eksikliğinin davanın açıldığı tarih itibarıyla hâlen mevcut olması, diğer bir deyişle süreklilik arz etmesi gerektiği belirtilmiştir³⁸⁴. Şirket organlarındaki eksiklik uzun süreden beri devam etmekle beraber ilgili husus davanın açıldığı dönemde sona ermişse bu sebeple şirketin feshedilmesi talep edilemeyecektir³⁸⁵.

İncelenmesi gereken bir diğer konu ise uzun süreli devam etme koşulunun her iki fesih nedeni bakımından uygulanıp uygulanmayacağına dair olup *Tekinalp*, bu kapsamda, genel kurul açısından organ eksikliği olarak ifade edilecek durumun genel kurulun bir araya gelememesi olduğunu bu durumda uzun süre koşulu aranmaksızın, belirlenecek sürenin

³⁸¹ TTK 530. Madde Gerekçesi

³⁸² Tekinalp (Poroy ve Çamoğlu) (Ortaklıklar-II), s. 337-338.

³⁸³ Tekinalp (Ortaklık Yeni Hukuk), s. 196.

³⁸⁴ Soykan, s. 250.

³⁸⁵ Soykan, s. 250.

somut olayın niteliklerine göre değerlendirilmesi gerektiği yönünde görüş beyan etmiştir³⁸⁶. Mevzu bahis açıklamasında anlatmak istediği husus, genel kurulun yapısı ve fonksiyonu göz önüne alındığında, toplanamaması durumunda geçen sürenin illa ki uzun bir zaman dilimini kapsamasının gerekmediğini, bu sürenin, olayın kendine özgü koşulları çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Ayrıca madde metninde bulunan “uzun süreden beri” ibaresine cümlelerin başında yer verilmesindeki amacın da her iki fesih hâlini de kapsadığını belirtmek hedefli yapıldığı ifade edilmiştir³⁸⁷.

c. Fesih Davasının Görülme Biçimine Dair Düzenlemeler

TTK m. 530 hükmüne dayanarak, organ eksikliğine bağlı olarak açılacak fesih davasını isteme yetkisine alacaklılar, pay sahipleri ve Ticaret Bakanlığı haiz olup, sayılanlardan her biri bağımsız şekilde fesih davası açma hakkına sahiptir³⁸⁸.

Söz konusu uyuşmazlıkta ispat yükü pay sahipleri ve alacaklılar üzerindedir. Kendilerinin bu sığata sahip olduklarını ve ilgili madde uyarınca fesih sebeplerinin oluştuğunu ispat etmeleri gerekmektedir³⁸⁹. İlaveten davanın devam edebilmesi için karar tarihine kadar söz konusu sıfatlarının devam etmesi gerekmekte olup bu sıfatları karar aşamasına gelinmeden evvelki bir tarihte, herhangi bir sebeple ortadan kalkması durumunda, aktif dava ehliyetinin bulunmaması gerekçesiyle dava reddedilir³⁹⁰.

İlgili davayı açma ehliyetine sahip olanlardan biri de Ticaret Bakanlığı olup Bakanlığa tanınan bu yetkinin anonim şirketler üzerindeki devlet müdahalesini artıracak ve fesih gibi ciddi bir yaptırım uygulama yetkisine mahâl vereceği şüphesizdir. Fakat ilgili madde gerekçesinde Bakanlığın bu yetkiyi şimdiye dek nadiren ve titizlikle uygulamış olması sebebiyle, söz konusu ifadenin eTTK 435. maddesinden olduğu gibi alındığı belirtilmiştir³⁹¹. Öğretide de Ticaret Bakanlığına bu tür bir yetkinin tanınmasının, Bakanlığın ticaret şirketleri kapsamındaki denetim görevinden kaynaklandığı ve bu nedenle TTK’de benimsenen sistematığa de uygun düştüğü ifade edilmektedir³⁹².

³⁸⁶ Tekinalp (Poroy ve Çamoğlu) (Ortaklıklar-II), s. 338.

³⁸⁷ Alışkan, s. 246-247.

³⁸⁸ Arslanlı, s. 191; Alışkan, s. 247.

³⁸⁹ Alışkan, s. 247.

³⁹⁰ Soykan, s. 227.

³⁹¹ TTK 530. Madde Gerekçesi

³⁹² Alışkan, s. 249.

Dava, organ yokluğu tespit edilen anonim şirkete yöneltilmekte ve şirketi davada yönetim kurulu temsil etmektedir. Fakat yönetim kurulunun eksikliği sebebiyle açılmışsa şirketi davada mahkeme tarafından atanacak kayyım temsil edecektir³⁹³.

Davaya bakmaya görevli ve yetkili mahkeme TTK m. 530'ün öncülü olan eTTK m. 435'te belirtilmemişken yeni düzenleme ile beraber söz konusu davaya şirketin kanuni merkezinin bulunduğu yerdeki Asliye Ticaret Mahkemesince bakılacağı hususu açık bir şekilde ifade edilmiştir.

Organ eksikliği gerekçesiyle ikame edilen fesih davası, hukukî nitelik bakımından inşâî dava kapsamında değerlendirilmekte olup; yargılama sonucunda verilecek fesih hükmü de ileriye dönük sonuçlar doğuran (ex nunc etkili) bir inşâî karar mahiyetindedir ve ancak kesinleşmesiyle birlikte hukukî sonuçlarını doğurmaya başlar³⁹⁴.

Hakkında organ yokluğu sebebiyle fesih davası açılan şirketin yönetim kurulu dinlenmeden ve söz konusu aykırılığı gidermek için süre tanınmadan mahkemece feshine karar verilemeyeceği TTK m. 530 hükmü ile açıkça belirtilmiş olup eTTK'deki ele alınış biçiminden farklı olarak yeni hâlinde mahkemeye karar aşamasından önce yönetim kurulunu dinleme yükümlülüğü eklenmiştir³⁹⁵. İlgili düzenleme kapsamında verilecek süre açıkça belirtilmediğinden bu konuda mahkemeye takdir yetkisi tanınmıştır. Tayin edilecek sürenin şirketin söz konusu eksikliği gidermesi için yeterli olması şarttır³⁹⁶. Yüksek Mahkeme bir içtihadında, organlardaki noksanlığın giderilmesi için tanınan bir aylık süreyi yetersiz bulmuştur³⁹⁷. Mahkeme tarafından tanınan süre içerisinde şirketin eksikliklerini tamamlayamaması hâlinde, temel amacın şirketin faaliyetlerine hukuka uygun şekilde devam edebilmesi olduğu vurgulanarak, şartların elverişli olması durumunda ek bir süre verilmesinin mümkün olabileceği dile getirilmektedir³⁹⁸. Mahkeme, şirkete aykırılığı gidermesi için tanıdığı müddet boyunca dava hakkında karar veremeyecektir³⁹⁹.

Mahkemenin dava açıldıktan sonra tarafların talebi doğrultusunda TTK m. 530/2 hükmü uyarınca gerekli tedbirleri alabileceği düzenlenmekle beraber bunların neler olduğu açıkça belirtilmemiştir. Bu kapsamda dava süresince şirketin faaliyetlerine devam etmesi

³⁹³ Şener, s. 625; Pulaşlı (Şirketler Hukuku), s. 591.

³⁹⁴ Şener, s. 628; Pulaşlı (Şirketler Hukuku), s. 591.

³⁹⁵ TTK 530. Madde Gerekçesi

³⁹⁶ Şener, s. 626; Bilgili ve Demirkapı, s. 571; Alışkan, s. 252; Soykan, s. 267.

³⁹⁷ Yargıtay 11. HD, 27/05/1986 tarih ve E. 2643, K. 3230 sayılı kararı, Yargıtay 11. HD, 21.12.1981 tarih ve E. 5518, K. 5527 sayılı kararı (Can, s. 102; Alışkan, s. 252.)

³⁹⁸ Alışkan, s. 253-254.

³⁹⁹ Şener, s. 627-628; Alışkan, s. 254.

veya ilgili tarafların haklarının korunması amacıyla çeşitli önlemlerin alınabilmesi bu hâllere örnek olarak verilebilecektir⁴⁰⁰. Her ne kadar madde gerekçesinde, eTTK m. 430 hükmünden farklı olacak şekilde “taraflardan birinin istemi üzerine” ibaresinin kaldırılarak mahkemenin gerekli tedbirleri alma konusundaki hareket alanının artırıldığı ileri sürülse de madde düzenlemesinde mevzu bahis ibare varlığını korumaktadır.

B. Bakanlığın Açabileceği Diğer Davalar

Çalışmamızın yukarıdaki kısımlarında değinildiği üzere Bakanlığın anonim şirketler üzerindeki denetim yetkisi kapsamında, Kanunda veya buna bağlı düzenlenen ikincil mevzuat hükümlerine aykırılık tespit ettiği belli durumlarda fesih davası açabileceği düzenlenmekle beraber başka bir dava açabilme yetkisinin bulunup bulunmadığı konusuna ilişkin bir açıklık getirilmemiş olup bu başlık altında yokluk, butlanın tespiti veya iptal davası açabilme hakkının olup olmadığı incelenecektir.

Ticaret Bakanlığının fesih davası açabileceği durumda butlanın tespitini isteyip isteyemeyeceği hususu değerlendirildiğinde, TTK m. 447 hükmü kapsamında anonim ortaklık genel kurulunun butlanla malûl işlemlerine göz atılması gerekmektedir. Bunlar; pay sahibinin kanundan doğan ve feragat edilemez nitelikteki genel kurula iştirak, asgari oy kullanma ve dava açma gibi haklarını kısıtlayan veya tümüyle ortadan kaldıran; hissedarın bilgi edinme, inceleme ve denetim yetkilerini yasal sınırların ötesinde daraltan; ve anonim ortaklığın ana yapısını zedeleyen yahut sermayeyi koruma kurallarına aykırılık teşkil eden kararlar, şeklinde sayılmıştır. Fakat hükümsüzlüğü ileri sürmeye kimlerin veyahut hangi makamların sahip olduğu açıkça belirtilmediğinden HMK m. 106/2 hükmünün kıyasen uygulama alanı bulacağı düşünüldükçe söz konusu işlemde dolayı menfaati ihlal edilen herkesçe tespit davasının açılacağı söylenebilecektir. Bu bağlamda *Kırca*, hükümsüzlüğe sebebiyet veren işlemlerden ötürü Bakanlığın da menfaati zedelendiği takdirde butlanın tespiti davasını açabileceğini ileri sürmektedir⁴⁰¹.

Konuya ilişkin olarak *Çamoğlu ise*, yokluk veya butlan nedeniyle sakat olan genel kurul kararlarında hükümsüzlüğün tespitinin menfaati ihlal edilen ilgililerce ileri sürülebileceğinin belirtilmesine bağlı olarak Bakanlığın TTK m. 210 kapsamında anonim şirketler üzerinde gerçekleştirdiği denetim ve gözetim çerçevesinde yokluk veya butlanla

⁴⁰⁰ Burcu Günaydın, Anonim Şirkette Zorunlu Organ Eksikliğine Dayanan Fesih Davası, İstanbul, Beta Yayınları, 1. Baskı, 2012, s. 59.

⁴⁰¹ Kırca (Şehirali Çelik ve Manavgat) (Anonim Şirketler Cilt 2), s. 272.

malûl bir genel kurul kararını saptaması durumunda hükümsüzlüğün tespiti davasını açabilme yetkisine sahip olması gerektiğini beyan etmiştir⁴⁰².

İlgili açıklamalar doğrultusunda bizim de katıldığımız görüşe göre, yokluk veya butlan olması nedeniyle sakat olan genel kurul kararlarına karşı dava açabileceklerin açıkça belirtilmeyip, menfaati ihlal olan herkes tarafından kullanılabileceğinin ifade edilmesi doğrultusunda anonim şirketler üzerinde denetim faaliyetinde bulunan Bakanlığa da söz konusu davayı açma yetkisinin tanınması gerektiği düşünülmektedir. Çünkü Bakanlık, şirket üzerindeki denetim ve gözetim faaliyetini millî ekonominin dengelerini dikkate alarak kamu düzeni ve kamu yararını sağlamak amacıyla yürüttüğünden sakat işlemlerin tespiti hâlinde kamu menfaatini gözeterek mevzu bahis davayı açabilmesinin yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

SPK'nin, SeyPiyK. m. 92/1-b kapsamında hükümsüzlüğün tespiti davası açma yetkisinin bulunduğu düzenlenmiş olup hizmet yerinden yönetim kuruluşuna tanınan bu yetkinin hiyerarşik olarak daha üst bir makam olan Bakanlığa tanınmaması ve kamu bünyesi altında gerçekleştirilen denetim ve gözetim yetkilerin de paralellik sağlanması açısından Bakanlığa da verilebilmesi mümkündür.

İlaveten, sonuçları itibarıyla önemli neticeler oluşturan hükümsüzlüğün tespiti davasının, Bakanlık tarafından açılabilceğinin ileri sürülmesi, Kanunda açıkça düzenlenmeyen bir hususta oldukça fazla bir yetkinin tanınması nedeniyle eleştirilere de maruz kalabilecektir.

Bakanlığın iptal davası açıp açamayacağı hususuna göz atmak gerekirse, TTK m. 445'te kanun, esas sözleşme ve dürüstlük kurallarına aykırılık oluşturan genel kurul kararlarına karşı iptal davası açılabilceği düzenlenmiştir. Hükümsüzlüğün tespiti davasından farklı olarak ilerleyen maddede söz konusu davayı açabilecek kişi ve organlar; yönetim kurulu, yönetim kurulu üyeleri ve pay sahipleri biçiminde sayılmış olup Ticaret Bakanlığına bu kapsamda bir yetkilendirme yapılmamıştır. Bu bağlamda kanun koyucunun davayı açabilecekleri açıkça belirttiği düzenlemede Bakanlığa yer vermemesi doğrultusunda Ticaret Bakanlığının dava açma hakkına sahip olmadığı söylenebilecektir.

⁴⁰² Çamoğlu (Poroy/Tekinalp) (Ortaklıklar-I), s. 598.

Mahkeme içtihatları doğrultusunda⁴⁰³ yapılan değerlendirmeler sonucunda öğretide de Bakanlığın hükümsüzlüğün tespiti davası açabileceği fakat iptal davası açma hakkının bulunmadığı belirtilmiştir⁴⁰⁴.

SerPiyK. kapsamında SPK'ye tanınmış olan iptal davası açma yetkisinin, kamuda denetim ve gözetim yetkilerinin uyumlu hâle getirilmesi açısından Bakanlığa da tanınması hususunu irdelemek gerekirse bu argümana dayanarak Bakanlığa böyle bir yetkinin verilmesinin uygun olmayacağı düşünülmektedir. Şöyle ki, belli bir alanı regüle etme açısından özel mevzuatı uyarınca yetkilendirilmiş olan SPK, bu kapsamda ihracatçı firmaların yapmış olduğu sermaye azaltıcı işlemler ile hukuka aykırı işlemlerine karşı (SerPiyK m. 92/1-b) ve halka açık anonim ortaklıkların ciddi mahiyetteki işlemlerinin (SerPiyK m. 23/2) iptali amacıyla dava açabileceği düzenlenmiştir. SPK'nin bu yetkisi ile Bakanlığın denetim ve gözetim yetkisi arasında bir benzerlik bulunmaması ayrıca TTK'de bu konuda Bakanlığa açıkça bir yetki tanınmamış olmasına bağlı olarak ilgili husus bir yetki aşımına da sebebiyet vereceğinden iptal davası açabilmesinin mümkün olmaması gerektiği tarafımızca düşünülmektedir.

II. Bakanlığın Başkaca Yaptırım Yetkileri

Devletin egemenlik yetkisi, idarenin yaptırım uygulama gücünün temelini oluşturur. Toplum düzenini kökten etkilemeyen hafif suçlar ve hızlı uygulanması gereken cezalar, yargı yerine idarenin yetki alanına girmiştir. Özellikle ekonomik sistem ve bu sistemin gerektirdiği düzenlemeler, bu yetki devrinin arkasındaki ana motivasyonlardan biridir⁴⁰⁵.

İdari yaptırımların hukuki zemini, hukuk devleti ilkesi ve onun gereklerinin yanı sıra, Anayasa'nın bağlayıcı hükümleri üzerine kuruludur (Anayasa m. 11/1). Ayrıca, Anayasa'nın Başlangıç metni ve Cumhuriyetin temel nitelikleri de (Anayasa m. 2) bu yaptırımlara

⁴⁰³ İlgili husus kapsamında sıklıkla değinilen bir Yargıtay kararında, bedellerinin ödenmediğini tespit ettiği hamiline yazılı senedin iptal edilmesi için Ticaret Bakanlığının açtığı davada, uyuşmazlığı inceleyen Yargıtay 11. HD, Bakanlığın mevzuatta öngörülen sebeplerin gerçekleştiğini tespit etmesi hâlinde fesih davası açabileceğini ancak Kanunda açıkça belirtilmemesine bağlı olarak iptal davası açma hakkının bulunmadığını ifade ederek davayı reddetmiştir. bkz. Yargıtay 11. HD, 20/03/1987 tarih ve E. 1986/7665, K. 1987/1621 (BATİDER, Cilt XIII, Sayı 3-4, Aralık 1986, s. 319.) Bir başka Yargıtay kararında anonim şirketin gerçeğe aykırı şekilde beyan ettiği bilançosunun iptali amacıyla Ticaret Bakanlığının açtığı davayı hakkının bulunmaması sebebiyle reddetmiştir., Yargıtay 11. HD, 16.01.1984 tarih ve E. 1984/5870, K. 1984/27. Bunlardan farklı olarak Yargıtay bir kararında ise, aktiflerin Maliyet fiyatından hesaplanması gerekirken rayiç fiyat üzerinden hesaplanması nedeniyle usulsüz bir şekilde gerçekleştirilen sermaye artırımı işleminin iptali amacıyla Ticaret Bakanlığının açtığı davayı kabul etmiştir. bkz. Yargıtay 11. HD, 27.02.1984 tarih ve E. 1984/967, K. 1984/1036 (Tekinalp (Ortaklıklar ve Kooperatif), s. 816.)

⁴⁰⁴ Alışkan, s. 213-220; Poroy, Tekinalp ve Çamoğlu (Ortaklık ve Kooperatif), s. 816.

⁴⁰⁵ Ali Ulusoy, “İdari Ceza Hukuku’nun İşlevi ve Hukuk Düzeni İçindeki Yeri”, İdari Ceza Hukuku Sempozyumu – İstanbul Kültür Üniversitesi, İstanbul, 2007, s. 2.

kaynaklık eder. Eşitlik ilkesi (Anayasa m. 10), ölçülülük ilkesi (Anayasa m. 13) ve disiplin cezalarında savunma hakkına saygı gibi anayasal ilkeler, idari yaptırımları şekillendiren ve onlara dayanak oluşturan düzenlemelerdir⁴⁰⁶.

İdarenin yaptırım uygulama yetkisi, ceza hukukundan farklı bir yaklaşım benimsemesinden kaynaklanır. Buna göre, bir eylem suç olmasa bile, hukuka aykırılık teşkil ettiği sürece idari düzeni bozucu bir fiil olarak kabul edilir. Bu nedenle, ceza hukuku kapsamına girmeyen ancak idari düzeni bozan bu tür eylemlere yaptırım uygulanması gereklidir. Özetle, hukuka uygun işleyişi aksatan her türlü davranışa idari yaptırım uygulanabilir⁴⁰⁷.

Merkezi idare içerisinde yer alan Bakanlığın da şirketler üzerinde ekonomik sistemdeki düzeni sağlamak amacıyla yaptırım uygulama yetkisi bulunmaktadır.

A. Adli Makamlara Şikayette Bulunma ve İlgili Kurumlara İhbar Etme Yetkisi

Ticaret Bakanlığının TTK m. 210 uyarınca gerçekleştirdiği denetim ve gözetim faaliyetleri kapsamında denetim elemanları tarafından soruşturma veya kovuşturmayı gerektiren bir suçun işlendiği tespit edildiği takdirde Bakanlık, gerçekleştirdiği incelemeler sonucunda hazırlanan soruşturma raporuna dayanarak, cezai sorumluluğu olduğu kanaatine varılan kişiler hakkında Denetim Yönetmeliği çerçevesinde yetkili yargı organlarına bildirimde bulunma yetkisini kullanma hakkına haizdir.

Bakanlığın gerçekleştirdiği denetim faaliyeti kapsamında tespit ettiği aykırılıklar şirketin feshini gerektirmemekle birlikte söz konusu aykırılıklar Kanun ve ikincil düzenlemeleri ihlal ediyorsa buna sebebiyet verenlerden cezai sorumluluğu bulunanlar yetkili mercilere bildirilecek, hukukî sorumluluğu belirlenenler ise genel kurulda ele alınıp değerlendirilmek üzere Bakanlık tarafından şirketin yönetim kuruluna iletilecektir.

Ek olarak, diğer bakanlıkların, kurulların ve kamu kuruluşlarının görevi kapsamında bulunan ve bu mercilerce müdahale veya incelemeyi şart koşan hususların belirlenmesi durumunda, Ticaret Bakanlığının bu konularda lüzumlu bilgilendirmeyi yetkili makamlara sunması öngörülmektedir.

⁴⁰⁶ Oğuz Sancakdar, “İdari Cezaların Yaptırımlar Teorisindeki Yeri ve Türk Hukukundaki Anayasal Temelleri”, İdari Ceza Hukuku Sempozyumu – İstanbul Kültür Üniversitesi, İstanbul, 2007, s. 1.

⁴⁰⁷ Yücel Oğurlu, “İdari Yaptırımlara Genel Bir Bakış ve İdari Yaptırım – Ceza Yaptırımı Ayrımı”, Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, C. III, S. 1, 1999, s. 145.

B. Para Cezası Verme Yetkisi (İdari ve Adli)

Denetim Yönetmeliği m. 9/4-b hükmü, denetim süreci sonunda idari para cezası uygulanmasına ilişkin tespit ve önerilerin raporlara dâhil edilmesini öngörmekte olup, bu yolla yaptırım niteliğindeki düzenlemelere zımni olarak yer verildiği anlaşılmaktadır.

Ticaret Bakanlığının, TTK m. 210 hükmüne dayanarak gerçekleştirdiği teftiş faaliyetleri çerçevesinde, denetime tâbi tutulan gerçek ve tüzel kişilerin riayet etmesi gereken bir takım mecburiyetler tanımlanmıştır. Bu mecburiyetlere aykırı davranılması durumunda, ilgililerin cezai sonuçlarla yüzleşebileceği yasal düzenlemeyle güvence altına alınmıştır (TTK m. 562/4). Evvelce 6335 sayılı Kanun'daki değişiklikten önce hapis cezası olarak öngörülen bu cezai müeyyide, anılan kanun değişikliğiyle birlikte adli para cezasına tahvil edilmiştir. TTK m. 562/4 hükmü uyarınca, denetim sırasında talep edilen defter, kayıt veya belgelerin sunulmaması, eksik ibraz edilmesi ya da denetim görevlilerinin çalışmalarına mani olunması, kanunen suç teşkil eden eylemler arasında yer almakta ve cezai yaptırımla karşılık bulmaktadır⁴⁰⁸.

⁴⁰⁸ Tuğrul Katoğlu, “Yeni Türk Ticaret Kanunu'na Göre Anonim ve Limited Şirket Yöneticilerinin Ceza Sorumluluğu”, BATİDER, Cilt XXIX, Sayı 1, 2013, s. 23.

SONUÇ

Cumhuriyetin ilk yıllarından günümüze değin izlenen liberal politikalar doğrultusunda anonim şirketlerin ülke ekonomisinin gelişiminde önemli bir yer kapladığı söylenebilecek olup gerçekleştirdiği faaliyetlerden etkilenen geniş bir çıkar grubunun bulunmasına bağlı olarak işlemlerinin hukuka uygun bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere devlet tarafından denetlenmesi hem ekonominin işleyişi hem de kamunun ve üçüncü kişilerin menfaatleri doğrultusunda önem arz etmektedir.

Anonim şirketler üzerinde uygulanan kamu denetimi hususunda mevzuat bakımından bütüncül bir düzenleme bulunmamakla birlikte, bu denetim yetkisi tek bir mercie de verilmemiştir. Bu nedenle, anonim şirketlerin denetimi söz konusu olduğunda çeşitli denetim usullerinin mevcut olduğu söylenebilir. Sonuç olarak, denetime dair verilen yetkilerin sınırlarının net bir şekilde çizilmesi zordur ve bu durum yetki karmaşasına yol açabilir. Her ne kadar denetimin büyük bir bölümü Ticaret Bakanlığı tarafından yürütülen faaliyetler ile sağlanıyor olsa da, buna ek olarak ticaret sicil müdürlüklerinin şirketlerin kuruluş aşamasından sona ermesine kadar gerçekleştirdiği kontroller ile özel düzenlemelere tâbi sektörlerde işlem yapan anonim şirketler üzerinde kendi kuruluş amaçları ve mevzuatları doğrultusunda denetim yapma yetkisine haiz Sermaye Piyasası Kurulu, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu gibi yetkili otoritelerce yapılan denetim ve gözetim uygulamaları da kamu denetimi çerçevesine dâhildir. Bu bağlamda hem Ticaret Bakanlığına ait denetim ve gözetim yetkilerinin hem de özel yasaları gereği denetim yetkisi bulunan diğer kamu kurumlarının görev ve yetki sahalarının, Türk Ticaret Kanunu'nun ruhuna uygun ve anlaşılır bir biçimde çizilmesi elzemdir. Böyle bir çerçeve, Bakanlığın müdahale alanını somutlaştırarak yetki ihtilaflarını bertaraf edecek ve uygulamadaki çeşitliliği asgariye indirecektir.

Devlet tarafından anonim şirketler üzerinde geçmişten beri gerçekleştirilen denetim, 6102 sayılı TTK kapsamında da bu doğrultuda daha geniş yetkiler tanınarak devam ettirilmektedir. Çalışmanın da ana konusunu oluşturan 210. madde hükmü devletin şirketler üzerinde gerçekleştirmek istediği kamu denetiminin bir tezahürünü oluşturmakta olup Ticaret Bakanlığının bu çerçevede yaptığı denetim ve gözetim sonucunda kamu nizamına veya şirketin esas faaliyet konusuna ters düşen işlem, hazırlık veya hileli eylemlerle karşılaştığında, aynı maddenin üçüncü fıkrasının verdiği yetkiye dayanarak şirketin feshi için dava açabilecektir. TTK m. 210 hükmü çerçevesinde istenecek fesih davalarının en

önemli nedenini ifade ettiği geniş anlam ve kapsayıcılığı nedeniyle kamu düzenine aykırı işlemler veya bu yöndeki yapılan hazırlıklar oluşturmakta olup ilaveten hukuka aykırı davranışın temelinde şirketin faaliyet alanına ters düşen işlemler veya hileli iş ve eylemler bulunsa dahi, bu durumlar eş zamanlı olarak 'kamu düzeni' ilkesi kapsamında değerlendirilebiliyorsa, bu gerekçeyle dava açılma gerekliliğinin bulunması da söz konusu yargıyı güçlendirmektedir.

Anılan madde hükmü uyarınca bir diğer fesih nedeni olarak öngörülen işletme konusuna aykırılık veya bu yöndeki hazırlık işlemleri nedeniyle şirkete karşı dava açılabilir olması şirketlerin faaliyet konularıyla sınırlı hak ehliyetine sahip olduğunu öngören *ultra vires* ilkesinin yürürlükten kaldırılması ve üçüncü kişilerin, şirketin faaliyet konusu dışındaki bir işlemi yaptığını bildiğini ya da bilebilecek durumda olduğunun ispatlanması hâlinde şirketin bu işleme bağılı olmayacağını kabul edilmesi hâlleri karşısında mevzu bahis fesih sebebinin TTK'nin genel sistematığıyla örtüşmediğı söylenebilecek olup bu nedenle, ilgili hükmün madde metninden çıkarılarak yeniden değerlendirilmesi isabetli olacaktır.

Ticaret Bakanlığının teftiş ve gözetim yetkileri, TTK içerisinde bir başlık altında toplu biçimde düzenlenmemiştir. Sahip olduğu denetim yetkisinin yasal zeminini ağırlıklı olarak Bakanlığın teşkilat kanunu ve TTK'nin 210. maddesi oluşturmaktadır. Ticaret Bakanlığının anonim şirketler üzerinde gerçekleştireceğı denetim faaliyetlerine ilişkin Kanun hükümleri şu şekildedir; ticaret sicili müdürlüklerinin yapısı ile işleyişinin denetimi (TTK m. 24, 25 ve 26), ticaret şirketleri üzerinde düzenleme ve gözetim faaliyetlerinde bulunulması (TTK m. 210/1), anonim ortaklıkların faaliyet alanlarının belirlenmesi ve duyurulması için Bakanlıkça yayımlanacak tebliğlere göre hareket edilmesi ve ayrıca kuruluş ve esas sözleşme değişikliklerine izin verilmesi (TTK m. 333, 453), esas sermaye sistemini benimseyen şirketlerin sermaye artırımlarının onaylanması (TTK m. 456) ile kayıtlı sermaye sisteminde yer alan şirketlerin bu sisteme giriş ve çıkışları ile sermaye artışlarının izin sürecine tâbi tutulması (TTK m. 332/2, 460), kurulması ve ana sözleşme hükümlerini değiştirmesi için Bakanlık izninin bulunması gereken anonim ortaklıkların genel kurul toplantılarına temsilci gönderme yetkisi (TTK m. 407/3), genel kurul iç yönergesinde yer alması zorunlu olan hususları saptama (TTK m. 419/2), gerektiğinde tasfiye memurlarının görevine son verme (TTK m. 537/4)

Bakanlık gerçekleştirdiği kamu denetimi sonucunda aykırılık tespit etmesi hâlinde ise sahip olduğu şu yaptırım yetkileri uyarınca; ticaret ortaklıklarının kamu düzenine ya da faaliyet konularına aykırı işlemler gerçekleştirdiğinin, bu doğrultuda hazırlıklarda bulunduğu veya muvazaalı faaliyetler yürüttüğünün tespiti hâlinde (TTK m. 210/3), ayrıca, kuruluş aşamasındaki eksiklikler (TTK m. 353) ya da zorunlu organların mevcut olmaması gibi durumlar söz konusuysa (TTK m. 530), anonim şirketlerin feshi talebiyle dava açma yetkisine sahiptir. Denetim sürecinde ortaya çıkan hukuka aykırı durumlar karşısında, Bakanlığa yaptırım yetkileri çerçevesinde ilgili mercilere bildirimde bulunma ve gerektiğinde adli mercilere ihbarda bulunma yetkisi de verilmiştir.

Ticaret Bakanlığının yukarıda sayılan denetim faaliyetleri içerisinde uygulamada en çok m. 210 kapsamında şirketleri gözetleme ve bu bağlamda düzenleme yapma yetkisine başvurduğu söylenebilecek olup ayrıca yer almasının zorunlu olduğu hâllerde anonim şirket genel kurul toplantılarında Bakanlık temsilcisinin bulunmadığı toplantılarda alınan genel kurul kararlarının geçersizliğine dair açılan davaların da sayıca fazla olduğu gözlemlenmiştir. TTK sistematiği kapsamında görüleceği üzere kanuni yükümlülüklerini yerine getirmeyen veya hukuka aykırı faaliyetlerde bulunduğu tespit edilen şirketlerin direkt feshine karar verilmesi yerine söz konusu eksiklikleri ve aykırılıkları gidermesi için öncelikle süre verilmesi ve şirketin tekrardan ekonomik hayata katılımı amaçlanmıştır. Feshin son çare olarak uygulanmasına bağlı olarak Bakanlığın da uygulamada söz konusu tedbire sıklıkla başvurmadığı görülmektedir. Zira anonim şirketler açısından en ağır müeyyidelerden biri olan fesih davasının açılması, kolaylıkla ve her durumda başvurulabilecek bir yol olmaması isabetli bir tercih olup bu yola başvurulacak ise de Bakanlık, fesih talebinde bulunmadan önce, güvence altına alınması hedeflenen çıkarlar ile şirketin tasfiyesinin yol açacağı hukukî sonuç arasındaki hassas dengeyi gözetmeli ve kararını, mevcut olayın tüm özel şartlarını özenle inceleyerek şekillendirmelidir.

Bakanlığın söz konusu yetkilerini kullanırken izlemesi gerekli yöntemler ve bu kapsamda dikkat etmesi gereken hususların çerçevesinin mevzuatta titizlikle çizilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde denetim faaliyeti kapsamında kanunda yer alan boşlukların doldurulması amacıyla geniş bir takdir yetkisinin tanınması anonim şirketler üzerindeki devlet baskısını artırarak belirsizliklere sebebiyet verecektir. Bu nedenle Bakanlığın denetim ve gözetim yetkisini kullanırken Kanun hükümlerine uygun, ölçülü ve objektif bir şekilde hareket etmesi son derece önem taşımaktadır.

Ticaret Bakanlığının TTK m. 210/3 kapsamında yapmış olduğu talep sonucunda mahkemece şirketin feshine karar verildiği hâllerde, şirket yöneticilerinin feshe sebebiyet veren faaliyetleri aynı zamanda TCK kapsamında suç teşkil eden bir eylem ise ilgili kişiler hakkında verilen hapis cezasının infazı sona erinceye kadar uygulanan güvenlik tedbiri uyarınca şirket yöneticiliği yapamayacaktır. Fakat ilgililerin eylemleri şirketin feshine neden olmakla beraber cezai kapsamda sorumluluk doğurmuyorsa bu kişilerin tekrardan şirket kurmasının ve yönetici olmasının önünde herhangi bir hukukî engel bulunmamaktadır. Böyle bir durum karşısında Kanunun ilgili madde hükmüyle korumak istediği menfaati sağlamak konusunda bu hâliyle yetersiz kaldığı düşünülmekte olup anılan madde metnine, faaliyetleri ile şirketin sona ermesine sebebiyet veren yöneticinin başka bir şirket kuramayacağı, kurulacak veya hâlihazırda mevcut olan bir şirkete ortak veya yönetici olamayacağına dair bir ibarenin eklenmesi ile söz konusu boşluğun doldurulacağı düşünülmektedir.

6335 sayılı Kanunla yapılan değişiklikten önce TTK m. 397 hükmü kapsamında tüm anonim ortaklıklar bağımsız denetime tâbi iken anılan değişikle Bakanlar Kurulu tarafından tespit edilen şirketlerin bağımsız denetime tutulacağı ifade edilmiş ve bunun sonucunda söz konusu tasnifin haricinde kalan anonim şirketlerin denetleme usulü konusunda bir boşluk ortaya çıkmıştır. Sonradan yürürlüğe giren 6455 sayılı Kanun ile 397. maddenin son kısmına iki fıkra eklenmiş olup bunlardan 5. fıkra kapsamında yapılan değişiklik ile bağımsız denetime tâbi olmayan şirketlerin bu fıkra uyarınca Gümrük ve Ticaret Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelik hükümleri uyarınca denetleneceği belirtilmiştir. Bakanlık tarafından söz konusu yönetmeliğin düzenlenmediği dönemde ilgili fıkra hükmünde değişiklik yapılarak bu konu hakkında Yönetmelik çıkarma yetkisi Cumhurbaşkanına devredilmiştir. Ancak çalışmamızın kaleme alındığı şu dönem itibarıyla ilgili fıkroda anılan Yönetmelik yayınlanmamış olup söz konusu hususun yarattığı boşluk hâlen devam etmektedir.

Ticaret Bakanlığının denetim ve gözetim yetkisi kapsamında anonim şirketler hakkında fesih davası açma yetkisine sahip olduğu bir diğer düzenleme olan ve çalışmamızın son bölümünde de yer verilen kanunen varlığı şart koşulan şirket organlarından birinin uzun bir süredir bulunmaması ya da genel kurulun toplantı yapamaması nedeniyle şirketin feshinin talep edilebileceği hâlini ele alan TTK m. 530'un ikinci fıkrasındaki "tarafardan birinin istemi üzerine" ifadesi, madde gerekçesinde mahkemeye bu konuda re'sen harekete geçebilme alanı tanımak amacıyla kaldırıldığının belirtilmesine rağmen söz konusu ibare

madde metninde varlığını sürdürmeye devam etmekte olup bu kapsamda madde gerekçesi ile madde metni arasında oluşan çelişkinin giderilmesi gerektiği düşünülmektedir.

KAYNAKLAR

- Akdağ Güney, Necla, *Yeni Türk Ticaret Kanunu ve Avrupa Birliği Mevzuatı Çerçevesinde Ticaret Sicili*. İstanbul, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, 2011 (Ticaret Sicili).
- Akdağ Güney, Necla, *Anonim Şirketlerde Kuruluş*, İstanbul, Vedat Kitapçılık, 1. Baskı, 2014 (A.Ş. Kuruluş).
- Akdağ Güney, Necla, *Anonim Şirket Yönetim Kurulu*, İstanbul, Vedat Kitapçılık, 2. Bası, 2016 (Anonim Şirket YK).
- Akın, Murat Yusuf, "İsviçre Hukuku Örneğinde Türk Medeni Kanunu Madde 47/II ile Türk Ticaret Kanunu Tasarısı Madde 353 Üzerine Düşünceler". *Banka ve Ticaret Hukuku Dergisi*, Cilt 26, Sayı 1, 2010, s. 175-223.
- Aksoy, Mehmet Ali ve Aksoy, Ebru, "Ticaret Kanunu Kapsamında Sermaye Şirketlerinde Bağımsız Denetim", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 8, Sayı 2, 2017, s. 21-52.
- Alışkan, Murat, *Türk Ticaret Kanununa Göre Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın Anonim Şirketleri Denetlemesi ve İlgili Fesih Davaları*, İstanbul, Legal Yayıncılık, 1. Baskı, 2007.
- Altay, Sıtkı Anlam, *Paysahibi Olmayan Kamu Tüzel Kişisini Temsil Eden Yönetim Kurulu Üyesinin Azlinde Yetki Sorunu*, Prof. Dr. Hamdi Yasaman'a Armağan, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, 2017.
- Ansay, Tuğrul ve Yongalık, Aynur, *Bankacılar İçin Şirketler Hukuku Bilgisi*, Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları, 22. Baskı, 2018.
- Arkan, Sabih, *Ticarî İşletme Hukuku*, Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, 26. Basıdan Tıpkı Basım, 2020.
- Arslanlı, Halil, *Anonim Şirketler, IV-V, Anonim Şirketin Hesapları- Anonim Şirketin İnfisalı ve Tasfiyesi*. İstanbul, 1961.
- Atakan, Arda, "Kamu Düzeni Kavramı", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, Cilt XIII, Sayı 1-2, 2007, s. 59-136.

- Ataman, Başak, "Türkiye’de Kamu Denetimi ve Kamu Denetçilerine Genel Bakış", *Malîye Finans Yazıları*, Cilt 1, Sayı 87, 2010, s. 17-26.
- Aydemir, İsmail, "2008'e Girerken Türkiye'de Muhasebe Denetim Çalışmaları Üzerine Genel Bir Değerlendirme", *Vergi Dünyası Dergisi*, Nisan 2008.
- Ayhan, Rıza, Çağlar, Hayrettin ve Özdamar, Mehmet, *Şirketler Hukuku Genel Esaslar*, Ankara, Yetkin Yayınları, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş, 6. Baskı, 2025
- Ayhan, Rıza, Çağlar, Hayrettin ve Özdamar, Mehmet, *Ticarî İşletme Hukuku Genel Esaslar*, Ankara, Yetkin Yayınları, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 16. Baskı, 2024
- Aytaç, Zühtü, *Borsa Şirketleri ve Riskin Erken Saptanması Komitesi. Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü 60. Yıl Armağanı*, Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, 1. Baskı, 2015. (Borsa ve Risk).
- Aytaç, Zühtü, *Anonim Şirketlerde Yönergeler ve Organlar- Esas Sözleşme İlişkileri Prof. Dr. Nami Çağan Anısına Armağan*, Ankara, Atılım Üniversitesi Yayınları, 2020. (Yönergeler ve Organlar).
- Bahtiyar , Mehmet, *Ticarî İşletme Hukuku*, İstanbul, Beta Yayınevi, 16. Baskı, 2015 (Ticarî İşletme)
- Bahtiyar, Mehmet, *Anonim Ortaklıkta Kayıtlı Sermaye Sistemi ve Sermaye Artırımı*. İstanbul, Beta Yayınevi, 1996 (A.O. Kayıtlı Sermaye).
- Bahtiyar, Mehmet, *Anonim Şirketlerde Genel Kurul Toplantı Tutanağı ve Özellikle Kararların Hükümsüzlüğüne Etkileri - Makaleler IV*, İstanbul, Beta Yayınları, 1. Baskı, 2019 (GK Toplantı).
- Bahtiyar, Mehmet, *Ortaklıklar Hukuku*, İstanbul, Beta Yayınevi, 14. Bası, 2020 (Ortaklıklar).
- Balta, Tahsin Bekir, *İdare Hukuku I Genel Konular*, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1970.
- Başbuğoglu, Tarık, *Uygulamalı Türk Ticaret Kanunu C. 1*, Ankara, Yetkin Yayınları, 1988.
- Berzek, Ayşe Nur, *Ticaret Hukukunun Genel İlkeleri*, İstanbul, Beta Yayınevi, 12. Baskı, 2020.

- Bilgili, Fatih ve Demirkapı, Ertan, *Şirketler Hukuku Dersleri*, Bursa, Dora Yayıncılık, 9. Baskı, 2024.
- Bozkurt, Paşa, "Denetim Kavramı ve Denetim Anlayışındaki Gelişmeler", *Denetim*, Sayı 12, 2016, s. 56-62.
- Bozkurt, Tamer, *Şirketler Hukuku*, Ankara, Legem Yayınları, 11. Bası, 2020.
- Can, Ozan, "Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'nın Ticaret Şirketlerinin Feshini İsteme Davasında Bir Yıllık Süreye İlişkin Anayasaya Aykırılık Sorunu", *Banka ve Ticaret Hukuku Dergisi*, Cilt XXXI, Sayı 4, 2015, s. 111-127.
- Cenkci, Esra, *Anonim Ortaklıklarda Kayıtlı Sermaye Sistemi*, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, 2015.
- Coşkun, Gülay, *Devlet Bütçesi*, Ankara, Turhan Kitapevi, 5. Baskı, 1997.
- Çağlar, Hayrettin, "Anonim Şirketlerde Özel Denetim İsteminin İlk Derece Mahkemesi Tarafından Reddi Kararı Kesin Midir?", *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 25, Sayı 1, 2021, s. 3-17.
- Çağlar, Hayrettin ve Özdamar, Mehmet, Ticaret Unvanının Korunması. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 14, Sayı 2, 2006, s. 119-150.
- Çelik, Aydın, "Anonim Ortaklıkların Kuruluş ve Anasözleşme Değişikliklerinde Bakanlığın İzin Yetkisinin Sınırlandırılması Karşısında Sicil Memurunun İnceleme Yetkisi", *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl 4, Sayı 8, 2005/2 Güz, s. 27-79.
- Çelik, Aydın, "Kamu Tüzel Kişileri Tarafından Anonim Ortaklık Yönetim ve Denetim Kuruluna Üye Seçilmesi (TTK m. 275)", *Legal Malî Hukuk Dergisi*, Sayı 40, 2008, s. 833-859.
- Çınarlı, Gülden, *2017 Değişiklikleri Sonrası 1982 Anayasası'na Göre Parlamentonun İdarenin Denetlenmesindeki Rolü*, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, 2021.
- Çoştan, Hülya, "Özel Hukuk Tüzel Kişilerinin ve Kamu Tüzel Kişilerinin Yönetim Kurulu Üyeliği", *Banka ve Ticaret Hukuku Dergisi*, Cilt XXIX, Sayı 1, 2013, s. 117-137.
- Darı, Abdulkadir, *Ticaret Sicili Müdürünün İnceleme Görevi ve Yetkisi*, Ankara, Adalet Yayınları, 1. Baskı, 2019.

- Deli, Ümmü Gülsüm, *Türk İdare Hukukunda Kamu Hizmetinin Uyarlanma İlkesi*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hukuk Anabilim Dalı, Kamu Hukuku Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2015,
- Demirel, Duygu, *Ticaret Sicili*, İstanbul, Seçkin Yayınları, 11. Baskı, 2016.
- Demirkol, Selami, "Hükümet Tasarrufları Kuramı", *T.C. Danıştay Dergisi*, Sayı 158, 2024, s. 347-387.
- Derdiman, Cengiz, *İdare Hukuku*, Bursa, Alfa Aktüel Yayınları, 3. Baskı, 2010.
- Develi, Emine, *Tüzel Kişinin Anonim Şirket Yönetim Kurulu Üyeliği*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, 2016
- Doğanay, İsmail, *Türk Ticaret Kanunu Şerhi, Birinci Cilt - Madde 1 -419*, İstanbul, Beta Yayınları, 2004.
- Dursun, Davut, *Siyaset Bilimi*, İstanbul, Beta Yayınları, 11.Basım, 2022.
- Eminoğlu, Cafer, *Türk Ticaret Kanunu'nda Kurumsal Yönetim*, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, 2014 (TTK Kurumsal).
- Eminoğlu, Cafer, "Ticaret Siciline Tescilde Şirket Sözleşmesine ve Emredici Hükümlere Uygunluk İncelemesi", *Kazancı Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 2015, s. 55-94.
- Eminoğlu, Cafer ve Çakır, Fatma Betül, "Anonim Ortaklıklarda Tüzel Kişilerin Yönetim Kurulu Üyesi Seçilmesi ve Kamu Tüzel Kişilerinin Yönetim Kuruluna Temsilci Ataması", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt XVIII, Sayı 3-4, 2014, s. 277-297.
- Ercan, Erdem, *Geçmişten Günümüze Yerel Yönetimlerde Malî Özerklik*, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, 2018.
- Eren, Fikret, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, Ankara, Legem Yayıncılık, 18. Bası, 2015.
- Evren, Çınar Can, *Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Özelinde İdari Yaptırımların Hukukî Rejimi*, Ankara, Savaş Yayınevi, 1. Baskı, 2020.
- Geçgel, Bülent, *Kamusal Denetim Hukukunda Kamu Zararı ve Sayıştayda Hak Arama Yolları*, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, 2020.
- Giyik, Abdülbaki, *Türk Hukukunda Tefecilik Suçu*, Ankara, Adalet Yayınları, 1. Baskı, 2014.

- Gözler, Kemal, *İdare Hukuku Cilt I*, Bursa, Ekin Yayınevi, 3. Baskı, 2019.
- Gözler, Kemal ve Kaplan, Gürsel, *İdare Hukuku Dersleri*, Bursa, Ekin Yayınevi, 16. Baskı, 2015.
- Gözübüyük, A. Şeref ve Tan, Turgut, *İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar*, Ankara, Turhan Kitabevi, 13. Baskı, 2021.
- Günaydın, Burcu, *Anonim Şirkette Zorunlu Organ Eksikliğine Dayanan Fesih Davası*, İstanbul, Beta Yayınevi, 1. Baskı, 2012.
- Günday, Metin, *İdare Hukuku*, Ankara, İmaj Yayıncılık, 11. Baskı, 2017.
- Günday, Metin, Tekinsoy, Orhan, Mısıır, Mustafa Bayrak ve Çamurdan, Yusuf Baki, *Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları Raporu: Anayasa'nın 135. Maddesinin Karşılaştırmalı Değerlendirilmesi ve Bir Öneri*, Ankara, Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları Raporu, 2013.
- Gündüz, Ebru, "Yürütmenin Düzenleyici İşlemleri ve Yargısal Denetimleri", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Yrd. Doç. Dr. İbrahim Ongün'e Armağan*, Cilt 11, Sayı 1-2, Haziran-Aralık 2007, s. 753-777.
- Gürbüz Usluel, Aslı Elif, "Yeni Türk Ticaret Kanunu Bağlamında Anonim Ortaklıklarda Kamu Denetiminin Değerlendirilmesi", *Banka ve Ticaret Hukuku Dergisi*, Cilt XXVIII, Sayı 1, 2012, s. 157-190.
- Helvacı, Mehmet, *Sermaye Şirketlerinin Genel Kurul Toplantıları ve Bu Toplantılarda Bulunacak Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Komiserleri Hakkında Yönetmelik Gereği Ticaret Ortaklıklarının Özellikle Anonim Ortaklıkların Genel Kurullarının Yapılması*, İstanbul, Beta Yayınları, 1997.
- Hirsch, Ernest E. (1948). *Ticaret Hukuku Dersleri C.II.*, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 79, 3. Baskı, 1948.
- İmregün, Oğuz, *Kara Ticareti Hukuku Dersleri (Genel Hükümler-Ortaklıklar-Kıymetli Evrak)*, İstanbul, Filiz Kitabevi, 13. Bası, İstanbul, 2005.
- Kaderoğlu, Murat, *Anonim Şirketlerin İnfisalı (Dağılması)*, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, 2017.
- Kaplan, Gürsel, *Kısa İdare Hukuku*, Bursa, Ekin Yayınevi, 12. Baskı, 2018

- Karaege, Özge, "Yeni Türk Ticaret Kanunu Çerçevesinde Yönetim Kurulu Üyeliğine Seçilme Koşulları", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 16, Sayı 3, 2012, s. 67-94.
- Karasu, Raif, Yeni Bir Düzenleyici ve Denetleyici Kurum: Kamu Gözetimi Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu. *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 47, Sayı 1, 2014, s. 79-105.
- Karasu, Raif, "Emredici Hükümler İlkesinin Kapalı Tip Anonim Şirketler ve Limited Şirketler Açısından Doğurduğu Sorunlar ve Çözüm Önerileri", *Ticaret ve Fikri Mülkiyet Hukuku Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, 2015, s. 115-132.
- Katoğlu, Tuğrul, "Yeni Türk Ticaret Kanunu'na Göre Anonim ve Limited Şirket Yöneticilerinin Ceza Sorumluluğu", *Banka ve Ticaret Hukuku Dergisi*, Cilt XXIX, Sayı 1, 2013, s. 5-41.
- Kayihan, Şaban, "Ticaret Sicili Memurunun Tescil Başvurularını İnceleme Görev ve Yetkisinin Kapsamı", *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt XI, Sayı 3-4, 2007, s. 357-382.
- Kayıklık, Abdurrahman, "Kamu Tüzel Kişilerinin Anonim Şirket Yönetim Kurulunda Temsili (TK m. 334)", *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 19, Sayı 2, 2020, s. 1587-1620.
- Kebeli, Ahmet, *Kamu İç Denetiminde Kurumsal Performans Denetimi*. Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Kamu Yönetimi Yayınlanmamış Yüksek Lisans Dönem Projesi, Ankara, 2012.
- Kendigelen, Abuzer, *Yeni Türk Ticaret Kanunu, Yenilikler ve İlk Tespitler*, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, Güncellenmiş 2. Baskıdan 3. (Tıpkı) Bası, 2016 (Yeni TTK Tespitler).
- Kendigelen, Abuzer, "Sanayi ve Ticaret Bakanlığının İç Ticaret 1995-1 Sayılı "Anonim ve Limited Şirketlerin Kuruluş ve Anasözleşme Değişikliği İşlemlerine İlişkin Esaslar Hakkında Tebliğ"inin Hukukî Açısından Değerlendirilmesi", *Makalelerim Cilt I: (1986-2001)* İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 3. Baskı, 2018 (1995/1 Sayılı Tebliğ Değerlendirmesi).

- Kendigelen, Abuzer, *Notlu Türk Ticaret Kanunu ve İlgili Mevzuat*, İstanbul, On İki Levha Yayınları, 9. Baskı, 2024 (TTK Mevzuat).
- Kervankıran, Emrullah, *Anonim Şirketlerin Tasfiyesi*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı 2022.
- Kılıçoğlu, Ahmet, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, Ankara, Turhan Kitapevi, 24. Baskı, 2020.
- Kırca, İsmail, Manavgat, Çağlar ve Şehirali Çelik, Feyzan Hayal, *Anonim Şirketler Hukuku, C. 2/2, Genel Kurul Kararlarının Hükümsüzlüğü*, Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları, 1. Baskı, 2013 (Anonim Şirketler Cilt 2)
- Kırca, İsmail, Manavgat, Çağlar ve Şehirali Çelik, Feyzan Hayal, *Anonim Şirketler Hukuku Cilt 1: Temel Kavram ve İlkeler, Kuruluş, Yönetim Kurulu*, Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları, 1. Baskı, 2013 (Anonim Şirketler Cilt 1).
- Koç, Meltem, *Cumhurbaşkanı'nın Düzenleme Yetkisi Açısından Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin Atanma Usul ve Esasları*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2022
- Korkut, Ömer, *Anonim Şirketlerde İnançlı Yönetim Kurulu Üyeliği*, Ankara, Adalet Yayınları, 2007 (YK Üyeliği).
- Korkut, Ömer, "Anonim Şirketin Kuruluşundaki Eksikliklerin Hukukî Sonuçları ve Tescilin Sağlığa Kavuşturucu Etkisi", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, Cilt 18, Sayı 2, 2012, s. 411-429 (A.Ş. Kuruluş Eksiklikleri)
- Korkut, Ömer, *Anonim Şirketlerde Genel Kurul Kararlarının Butlanı*, Adana, Karahan Kitabevi, 1. Baskı, 2012 (GK Butlan).
- Kurumu, Türk Dil, *Türkçe Sözlük*, Ankara, Türk Dil Kurumu Yayınları, 10. Baskı, 2005.
- Manavgat, Çağlar, "Türk Ticaret Kanunu Hükümlerinin Halka Açık Anonim Ortaklıklara Uygulanması ve Sınırları", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt LXXI, Sayı 2, 2013, s. 287-298 (TTK-HAAO).
- Manavgat, Çağlar, *Hukukî Bakımdan Halka Açık Anonim Ortaklıklar ve Halka Arz*, Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları, 1. Baskı, 2016 (Halka Arz).

- Moroğlu, Erdoğan, *6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu Değerlendirme ve Öneriler*, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 8. Baskı, 2016 (Değerlendirme ve Öneriler).
- Moroğlu, Erdoğan, *Anonim Ortaklıkta Genel Kurul Kararlarının Hükümsüzlüğü*, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 9. Baskı, 2020 (GK Hükümsüzlük).
- Moroğlu, Erdoğan ve Kendigelen, Abuzer, *İçtihatlı-Notlu Türk Ticaret Kanunu ve İlgili Mevzuat*, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 10. Baskı, 2014.
- Moroğlu, Erdoğan, *Anonim Ortaklıklarda Kayıtlı Sermaye Artırımı*, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 4. Baskı, 2018 (Kayıtlı Sermaye Artırımı).
- Mutluer, M. Kamil, Uslu, M. Selçuk ve Bildirici, Ziyaettin, *Sermaye Şirketlerinin Denetimi*, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, 2013.
- Oğurlu, Yücel, “İdari Yaptırımlara Genel Bir Bakış ve İdari Yaptırım – Ceza Yaptırımı Ayrımı”, Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt III, Sayı 1, 1999, s. 143-194.
- Oğuz, Fuat, *Devlet ve Piyasa Regülasyon Ekonomisine Giriş*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, 2011.
- Önen, Semih Mustafa ve Eken, İhsan, "Yerel Yönetimler Üzerinde Uygulanan İdari Vesayet Yetkisinin İrdelenmesi", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 15, Sayı 56, 2016, s. 216-234.
- Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara, Yetkin Yayınları, 24. Baskı, 2024.
- Özdamar, Mehmet, "6102 sayılı (Yeni) Türk Ticaret Kanununa Göre Ticaret Sicili", *Regesta*, Cilt 2, Sayı 2, 2012, s. 47-59.
- Özer, Mehmet Akif, "Tbmm'ce Uygulanan Parlamento Denetimi: Eleştirel Bir İnceleme", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 33, Sayı 2, 2000, s. 35-55.
- Özgen, Sümeyra, "İdarenin Düzenleme Yetkisi ve Sınırı, Anayasa Mahkemesi Tarafından Belirlenen Ölçütler ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri", *T.C. Danıştay Dergisi*, Sayı 154, 2022, s. 197-251.
- Özkan, F. Ahmet, Ticaret Unvanlarında Ek Kullanımı. *Ticaret ve Fikri Mülkiyet Hukuku Dergisi*, Cilt 4, Sayı 2, 2018, s. 239-262.

- Özkorkut, Korkut, *Anonim Şirketlerde Bağımsız Denetim*, Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları, 1. Baskı, 2013.
- Poroy, Reha ve Yasaman, Hamdi, *Ticarî İşletme Hukuku*. İstanbul, Seçkin Yayıncılık, 18. Baskı, 2019.
- Poroy, Reha, Tekinalp, Ünal ve Çamoğlu, Ersin, *Ortaklıklar Hukuku - II*, İstanbul, Vedat Kitapçılık, 14. Bası, 2019 (Ortaklıklar-I).
- Poroy, Reha, Tekinalp, Ünal ve Çamoğlu, Ersin, *Ortaklıklar Hukuku-I*, İstanbul, Vedat Kitapçılık 14. Bası, 2019 (Ortaklıklar-II).
- Pulaşlı, Hasan, *Şirketler Hukuku Genel Esaslar*, Ankara, Adalet Yayınevi, 7. Baskı, 2021 (Şirketler Hukuku)
- Pulaşlı, Hasan, *Şirketler Hukuku Şerhi Cilt I*, Ankara, Adalet Yayınları, 3. Bası, 2018 (Şerh-I).
- Pulaşlı, Hasan, *Şirketler Hukuku Şerhi Cilt II*, Ankara, Adalet Yayınları, 3. Bası, 2018 (Şerh-II)
- Pulaşlı, Hasan, *Şirketler Hukuku Şerhi Cilt III*, Ankara, Adalet Yayınları, 3. Bası, 2018 (Şerh-III)
- Püsküllüoğlu, Ali, *Türkçe Sözlük*, Ankara, Arkadaş Yayınları, 8. Baskı, 2005.
- Sancakdar, Oğuz, “*İdari Cezaların Yaptırımlar Teorisindeki Yeri ve Türk Hukukundaki Anayasal Temelleri*”, İdari Ceza Hukuku Sempozyumu – İstanbul Kültür Üniversitesi, İstanbul, 2007, s. 1-39.
- Soykan, İsmail Cem, *Anonim Ortaklıklarda Organ Yokluğu*, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, 2012.
- Soysal, Mümtaz, *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, İstanbul, Gerçek Yayınevi, 12. Baskı, 1999.
- Şener, Oruç Hami, *Teorik ve Uygulamalı Ortaklıklar Hukuku*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 3. Bası, 2017.
- Tan, Turgut, "Bağımsız İdari Otoriteler" *Perşembe Konferansları* (s. 3-32), Ankara, Rekabet Kurumu, 2000.

- Tekinalp, Ünal, *Anonim Ortaklıkların Yönetim Kurullarında Tüzel Kişilerin Temsili*. Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, 1965 (YK Temsil).
- Tekinalp, Ünal, *Yeni Anonim ve Limited Ortaklıklar Hukuku ile Tek Kişi Ortaklığın Esasları*, İstanbul, Vedat Kitapçılık, 2. Baskı, 2012 (Tek Kişi Ortaklık).
- Tekinalp, Ünal, "Türk Ticaret Kanununda Denetim", İktisadi Gelişmede Muhasebe ve Denetimin Önemi, *KGK Muhasebe ve Denetim Sempozyumu*, (s. 235-251), Ankara, 2017 (TTK Denetimin Önemi).
- Tekinalp, Ünal, *Sermaye Ortaklıklarının Yeni Hukuku*, İstanbul, Vedat Kitapçılık 5. Bası, 2020 (Ortaklık Yeni Hukuk).
- Teziç, Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, İstanbul, Beta Yayınevi, 27. Baskı, 2024.
- Toksal, Baki, *Türk Ticaret Kanunu Şerhi*, Ankara, Sevinç Matbaası, 1986.
- Türkmen, Emre ve Keçecioğlu, Burak, "Ticaret Bakanlığı'nın Ticaret Şirketlerine 'Kamu Düzenine Aykırı İşlemlerinden Veya Bu Yönde Hazırlıklarından' Kaynaklı Fesih Davası Açması" *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 20, Sayı 2, 2021, s. 1987-2027.
- Türkoğlu Utku, Ferah, *Türk Anonim Şirketler Hukukunda Kayıtlı Sermaye Sistemi*, Ankara, Adalet Yayınları, 1. Baskı, 2016
- Uçar, Salter, *Hukukumuzda Ticaret Sicili, Tacir ve Esnaf Kavramı*, İstanbul, Alfa Yayıncılık, 1993.
- Ulusoy , Ali *Türk İdare Hukuku*, Ankara, Yetkin Yayınları, 7. Baskı, 2024 (İdare Hukuku).
- Ulusoy, Ali, *Kamu Hizmeti İncelemeleri*, İstanbul, Ülke Kitapları, 2. Cilt, 2004.
- Ulusoy, Ali, "İdari Ceza Hukuku'nun İşlevi ve Hukuk Düzeni İçindeki Yeri", İdari Ceza Hukuku Sempozyumu – İstanbul Kültür Üniversitesi, İstanbul, 2007, s. 1-7.
- Ulusoy, Yasin, *Halka Açık Anonim Ortaklıklarında Bağımsız Dışı Denetim*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, 2007.
- Uzun, Atakan, *Türk İdare Hukukunda İdarenin Düzenleme Yetkisi*, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İdare Hukuku Bilim Dalı, Doktora Tezi, Ankara, 2023.

- Uzunallı, Sevilay, *Anonim Şirkette İşletme Konusu*, Ankara, Adalet Yayınevi, 1. Baskı, 2013.
- Vural Dinçkol, Bihterin, Akad, Mehmet ve Bulut, Nihat, *Genel Kamu Hukuku*, Ankara, Der Kitabevi, 20. Baskı, 2024
- Yağcıoğlu, Kaan Muharrem, *Yönetim Kurulu Üyeliğinin Sona Ermesi*, Ankara, Adalet Yayınevi, 1. Baskı, 2018.
- Yasan, Mustafa, "Türk Ticaret Kanunu M. 353'e Göre Fesih Davasının Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Tarafından Açılabilmesinin Ticaret Hukuku Prensipleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt LXXI, Sayı 2, 2013, s. 449-478.
- Yıldırım, Ramazan, *İdari Başvuru*, Konya, Mimoza Yayınları, 2. Baskı, 2006.
- Yıldırım, Turan, "Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi*, Cilt 23, Sayı 2, 2017, s. 13-28.
- Yıldız, Şükrü, "*Ticaret Şirketlerinin Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Tarafından Denetlenmesi*", *Türk Ticaret Kanununa İlişkin İkincil Mevzuatın Değerlendirilmesi*, İstanbul, Kadir Has Üniversitesi Yayınları, 2013.
- Yılmaz, Ejder, Arslan, Ramazan, Taşpınar Ayvaz, Sema ve Hanağası, Emel, *Medeni Usul Hukuku*, Ankara, Yetkin Yayınları, 5. Bası, 2019.
- Yılmaz, Zehra Sanem, *Sermaye Şirketlerinde (Anonim ve Limited Şirketlerde) Geçici Hukukî Korumalar (İhtiyati Tedbirler)*, Ankara Adalet Yayınevi, 1. Baskı, 2010.
- Yongalık, Aynur, "Türk Ticaret Kanunu Tasarısı'na (m. 124-133) Türk Ticaret Kanunu (m. 136-145) ile Karşılaştırmalı Bakış ve Değerlendirme", *Banka ve Ticaret Hukuku Dergisi*, Cilt XXVI, Sayı 1, 2010, s. 81-91.
- Yongalık, Aynur, "'İstisnalar Dar Yorumlanır' Kuralı ve Değerlendirilmesi", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 60, Sayı 1, 2011, s. 1-18.
- Yüzgün, Arslan, *Genel Denetim Yaklaşımı*, İstanbul, Dünya Yayınları, 1984.

İnternet Kaynakları:

<https://www.erdem-erdem.av.tr/bilgi-bankasi/ticaret-sirketlerinin-bakanlikca-denetimi>

www.anayasa.gov.tr

www.lexpera.com.tr

www.lib.kazanci.com.tr

www.ticaretsicil.gov.tr

www.danistay.gov.tr

www.yargitay.gov.tr