

## DEVLET İŞLETMELERİNİN ÖZEL SERMAYEYE DEVRİ MESELESİNE DAİR BAZI MÜTALEALAR

Yazan: Dr. E. Hırs  
Ankara Üniversitesi  
Hukuk Fakültesinde  
Ord. Profesör

### I MESELENİN VAZİ

1 — 29.5.1950 tarihli Hükümet programında Devlet işletmelerinin özel sermayeye devri konusu.

İşletmeler Bakanlığı, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanlığına yazdığı 9.6.1950 gün ve 1/497 sayılı tezkerede “yeni hükümetin programına istinaden halen Devlet elinde bulunan işletmelerden bir kısmını elverişli şartlar altında hususî teşebbüslere devretmek imkânlarını tetkike başlamış olduğunu” bildirerek Fakülteye mensup öğretim üyelerinin de bu mühim memleket meselesi hakkındaki görüşlerini öğrenmenin Hükümet için pek faydeli olacağı düşüncesiyle bunların mütalâalarını istemiş ve bu husustaki çalışmayı kolaylaştırmak için Hükümet programının bir nüshası ile 8.6.1950 tarihinde Bakanlık işlerine dair gazetelere yapılan beyanatın, bazı Devlet işletmelerinin özel sermayeye devri konusuna müteallik kısmını tezkereye eklenmiştir.

İncelenecek meseleyi daha kolay anlatabilmek için biz de zikri geçen beyanatın kısmını ve bu beyanatta izah edilen hükümet programının esaslı fıkralarını etüdümüzün başına koymağı doğru bulduk.

(a) 29.5.1950 tarihli Hükümetin programından (1):

“İktisadî ve malî görüşlerimizin esası bir taraftan Devlet müdahalelerini asgariye indirmek diğer taraftan iktisadî sahada Devlet sektörünü mümkün olduğu kadar daraltmak ve buna mukabil emniyet vermek suretile hususî teşebbüs sahasını mümkün olduğu kadar genişletmek diye ifade olunabilir. Bu esasların tatbikından doğacak ilk neticelerden biri Devlet tesis ve işletmeciliğini tabiatı ve mahiyeti icabı olarak yalnız ve yalnız hususî teşebbüs ve sermayenin hiç bir suretle ele alamıyacağı işlere ve bir de aynı zamanda âmme hizmeti mahiyetinde olan iktisadî iş-

(1) Resmî Gazete No. 7523.

lere hasretmek olacaktır..... Bundan böyle âmme karakterini haiz olmayan sahalarda işletmeciliğe geçmiyeceğimiz gibi muhtelif sebepler altında kurulmuş olan işletmeleri, âmme hizmeti gören ve ana sanayiye taallük edenler hariç muayyen bir plân dahilinde elverişli şartlarla peyderpey hususi teşebbüse devretmeğe çalışacağız.

(b) İşletmeler Bakanının 8.6.1950 tarihinde gazetelere verdiği beyanatından (2):

"Hükümet programında, iktisadî siyasetimiz, hususî mülkiyete dayanan, ferdin iktisadî hürriyetlerini koruyan ve hususî teşebbüsü esas tutan bir sistem halinde tebellür etmektedir. Bu sistemde Devletin başlıca vazifesi iktisadî hayatı tanzim ve iktisadî faaliyetleri teşvik ve mürakabe etmektir. Binaenaleyh iktisadî sahada tanzimci rolünü deruhte eden Devletin işletmecilik faaliyeti ancak birinci derecede âmme hizmetleri sayılan işlere inhisar edebilir ki, bunlar büyük halk kitlelerine hizmet eden ve müşterek ihtiyaçlarına cevap veren işletmelerle mühim iktisadî faaliyetleri besleyen ve düzenleyen tesislerden ibaret bulunmaktadır. Bunlara doğrudan doğruya askerî ihtiyaçları karşılamayı hedef tutan fabrikaları ilâve etmek doğru olur. Bu faaliyetler dışındaki mevzular hususî teşebbüsün çalışacağı geniş sahayı teşkil eder.

Yeni Hükümetin iktisadî siyasetine ait prensipler bu suretle kısaca belirtildikten ve âmme mahiyetini haiz olmayan işletmelerin hususî teşebbüse devri esas kabul edildikten sonra, halen devletin elinde bulunan işletmelerden hangilerinin, ne şartlarla hususî şahıslara devri lâzım geleceği keyfiyeti üzerinde durmak icabeder. Bu gün iktisadî Devlet Teşekkülleri adı altında idare ve mürakabe edilen teşekküller arasında Ziraat Bankası, Sümerbank, Etibank, Toprak Mahsulleri Ofisi, Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu, Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu gibi ana teşekküllerle bunlara bağlı ticarî, sınaî ve ziraf mahiyette müteaddit müesseseler ve işletmeler mevcuttur. Memleketimizde sermaye piyasasının darlığı ve hususî sermayenin büyük rizikolara katlanmak hususundaki çekingenliği gözönünde tutulursa, Devletçe kurulan ve âmme hizmeti mahiyetini haiz olmayan işletmelerin hususî şahıslara devri işinin tamamlanması için zamana ihtiyaç bulunduğu anlaşılır. Bu itibarla devir işine nisbeten küçük ve tesis masrafı az olan işletmelerden başlanarak, bunun tedricen ve sermaye piyasasının müsaadesi nisbetinde daha büyüklerine teşmil edilmesi zarureti tahassül edebileceği gibi bu işletmelerin mübaayaasına ufak sermayelerin iştirak ettirilmesi suretile küçük tasarrufa

(2) Beyanatın tam metni "Türk Ekonomisi", Sayı 85 (Temmuz 1950), Sah. 149 da bulunur.

doğrudan doğruya envestisman imkânlarının verilmesi de üzerinde önemle durulmağa değer bir konu teşkil edebilir.

Bir kaç gündünder gazetelerde, Devlet işletmelerinin hususî sermayeye devri mevzuunda çeşitli neşriyat ve yorumlar görülmekte ve hattâ bu hususta şu veya bu şekilde kesin kararlara varıldığı veya varılmak üzere bulunulduğu belirtilmektedir.

Halbuki yukarıda da işaret edildiği veçhile, bu konunun zamana mütevakıf bir tetkik ve plânlama işi olduğu düşünülürse böyle âni kararlarla hemen halledileceğini sanmak, fikirleri yanlış yollara sevk edebilir.

Ancak bugünden şunu ifade etmek mümkündür ki, devletin büyük emekler ve binbir müşkilâtla kurduğu tesislerin her ne bahasına olursa olsun tasfiye edilmesi mevzuubahis değildir. Gerek satış şartları gerekse takdiri kıymet meseleleri esaslı bir tetkike tâbi tutulacak ve devlet işletmeleri yerine kurulacak teşebbüslerin şekli ve şirketlere ait hisse senetlerinin hangi ellere geçeceği hususu üzerinde ehemmiyetle durulacaktır.”

#### 2 — *İncelenecek mesele:*

Özel sermayeye devri kararlaştırılmış olan “Devlet işletmeleri” tâbirinden 3460 sayılı kanun hükümlerine tâbi *İktisadî Devlet Teşekkülleri* ile bunlar tarafından tesis, idare ve kontrol edilen müessese ve teşebbüsler (3) anlaşılmaktadır. Hükümetin programında adı geçen Devlet işletmelerinden bazılarının özel sermayeye *devrinden* bahseldüğü halde gazete ve mecmualarda “satış” kelimesi kullanılmış olduğu gibi İşletmeler Bakanının zikri geçen beyanatında da “satış şartları”, “devlet işletmeleri yerine kurulacak teşebbüsler şekli” gibi tâbirler geçmektedir. Hattâ İşletmeler Bakanı Sayın Prof. Dr. Muhlis Ete Bakanlığa ait muhtelif işler hakkında 6. 7. 1950 tarihinde kendisi ile görüşen gazetecilerin, Devlet işletmelerinin ve bu arada Sümerbank işletmelerinin hususî teşebbüse devri hakkında ne düşündüğüne dair sordukları suallere karşılık olarak geniş ve etraflı izahlarda bulunmuş ve “bu işletmeleri satın alabilecek yerli sermayenin mevcut olduğunu zannediyor musunuz” sualini de şöyle cevaplandırmıştır:

“Biz devir işlerini muhtelif şekilde düşünüyoruz:

(1) Devlet işletmelerini talip olan hususî sermayeye satmak,

(3) Bu devlet işletmelerini ilgilendiren bütün mevzuat **Salihattin Ögelman** ve **Atıf Benderlioğlu** tarafından neşredilen “İktisadî Devlet Teşekkülleri Hukuku” adlı kitapta bir araya toplanmış ve kısmen de şerhedilmiştir. (Ankara, 1944).

- (2) Hususî sermaye ile işbirliği yapmak ve iştirak halinde çalışmak,
- (3) Hususî sermaye ve ecnebi sermaye ile birlikte çalışmak,
- (4) Hususî sermaye, ecnebi sermaye ve Devlet sermayesile birlikte çalışmak,
- (5) Bazı işletmeleri yerli veya ecnebi müteşebbislere kiralamak.”
- (4)

Zikredilen bu devir şekillerinden hangisinin *millî iktisad ve siyaset* bakımından maksada en elverişli olduğunu münakaşa ve mütalâa etmek vazifesi bize düşmez. (5). Biz *hukukçu* sıfatile devir meselesini yalnız *hukukî* bakımdan inceliyerek bizzat 3460 sayılı kanunun, işletmelerin özel sermayeye devrine mahsus hükümleri ihtiva edip etmediğini, ihtiva etmekte ise devir muamelesinin nasıl yapılabileceği suallerini cevaplandırmağa çalışacağız. Aynı fikri başka bir tarzda ifade etmemize müsaade edilirse meseleyi şu şekilde vazedebiliriz: *3460 sayılı kanuna tâbi işletmelerden bir kısmını özel sermayeye devretmek arzusu laalettayin bir şekilde değil, belki mezkûr kanunun lâfız ve ruhuna en uygun bir suretle nasıl gerçekleştirilebilir?*

3 — 3460 sayılı kanunun 39 uncu maddesi hükmü:

Mezkûr suale cevap etüdümüzün konusu teşkil ettiğinden 17 Haziran 1938 gün ve 3460 sayılı kanunun (6) ilgili hükümlerini ve kanun lâ-yihası hakkındaki muvakkat encümen mazbatasından bir iki fıkrayı da aynen iktibas etmeği faideli bulduk:

(a) 3460 sayılı kanundan:

“Madde 39 - 26 ncı madde mucibince kurulan müesseseler Hükûmetin teklifi ve umumi heyetin kararıyle hissedarlarının Türk olması ve hisse senetlerinin nama muharrer bulunması şartıyla Limited veya Anonim Şirketi haline konulabilir.

Ancak lüzum ve zaruret halinde meydana gelecek Anonim Şirket-

(4) “Türk Ekonomisi” Sayı 86 (Ağustos 1950), sah. 174.

(5) Netekim sayın İşletmeler Bakanı, profesör sıfatile bundan iki sene evvel bu iktisadî ve sosyal meseleye temas etmişti: Muhlis Ete: “Devlet işletmelerinin hususî teşebbüse devri” (“Türk Ekonomisi” Sayı 57, Mart 1948, sah. 72 vd.). Bundan başka 1949 da o zamanki Ekonomi ve Ticaret Bakanı Vedat Dieleli'nin, yurdun iktisadî kalınmasında hususî teşebbüs ve sermayenin ehemmiyetli rolünü tespit etmek ve bunu bir gelişme seyri içinde tahakkuk ettirmek üzere açtığı anket hakkında verilen cevaplar bilhassa iktisadî bakımdan mühimdir. Şefik Bilkur'un ve Koç Ticaret Türk Anonim Şirketi'nin verdikleri cevapların hülasaları “Türk Ekonomisi” Sayı 75 ve 77 de neşredilmiştir.

(6) Resmî Gazete tarihi 4.7.1938, numarası 3950

lerinin hisselerinin bir kısmı veya tamamı İcra Vekilleri kararıyla hami-line ait olabilir.

“Madde 40 — Bu kanun hükümlerine tâbi teşekküllerden müesseselere ve müesseselerden Limited ve Anonim Şirketlerine vukubulacak devir ve ferağ muameleleriyle teessüsün istilzam edeceği her türlü muameleler ve tesciller hiç bir vergi, resim ve harca tâbi değildir.”

(b) 1938 yılı T. B. M. M. Muvakkat Encümen mazbatasından (7):

“Mucip sebepler lâyhıhasile İktisat Vekilinin ( - ki o zaman bugünkü Cumhurbaşkanı Sayın *Celâl Bayar*'dı - ) şifahi izahından anlaşılacağına göre ekonomik kalkınmanın icabından olarak T. C. hükümetinin *memleketin yüksek menfaatlerinin zarurî ihtiyaçlarını karşılamak ve ferdî sermaye ve kudretlerin yetmediği işleri başarmak için giriştiği büyük teşebbüslerin . . . . .*”

“Bu madde ( - yani 3460 sayılı kanunun 39 uncu maddesi - ) hükmü *Devlet sermayesile işletilen bir teşebbüsün bu yolda faaliyete devam etmesine lüzum görülmiyerek ferdî ve hususî sermayelere terkedilebilmesine meydan vermektedir.* Böyle hükümetin, müesseseyi şirket haline ifrağ ederek istihsal edeceği sermaye ile memleket için daha zarurî görülen veya ferdlerin yapamayacakları daha büyük teşebbüslere girmesini kolaylaştırmış olur . . . . . Şirket haline konulan müesseselerin hisse senetlerinin İcra Vekilleri Heyeti kararıyla bir kısmının veya tamamının hâmiline ait olabileceğine dair maddenin son fıkrası hükmü de *yukarıda izah edilen maksadı daha müsadî şekilde temine yarayan bir tedbirdir.*”

4 — 1938 yılı durumu ile bugünkü durum arasında münasebet.

Yukarıda (No. 1 - 3) aynen dercedilen metinlerden hiç bir şüphe ve tereddüde mahal bırakmayan bir sarahatla şu netice çıkar ki yeni hükümetin şimdi gerçekleştirmek istediği gaye zaten 1938 senesinde 3460 sayılı kanunun idariyle istihdaf edilen esas gayeden farklı değildir. Farklı olan bir cihet varsa o da, memleketin 1938 ve 1950 yıllarında birbirinden pek farklı sayılan ekonomik durumlarıdır. “Memleketin yüksek menfaatlerinin zarurî ihtiyaçlarını karşılamak ve ( - 1938 de henüz - ) ferdî sermaye ve kudretlerin yetmediği” işleri başarmak için o zaman uygun, daha doğrusu zarurî görülen Devlet işletmeciliği, son on iki sene zarfında bir hayli artmış ve çoğalmış olan milletin özel sermayesi ve Türk işletmelerine tahsis edilmek istenen yabancı sermaye dolayısıyla artık bugün, hükümetin fikrine göre “tabiatı ve mahiyeti icabı olarak yalnız

ve yalnız hususî teşebbüs ve sermayenin hiç bir suretle ele alamıyacağı işlere" hasredilebilecektir. Bu suretle artık, "Devlet sermayesile işletilen teşebbüslerin bir kısmının bu yolda faaliyete devam etmesine lüzum görülmiyerek ferdî ve hususî sermayelere terkedilebilmesine meydan" verilebilecektir.

Şu halde bugünkü Hükümetin Devlet işletmeciliği sahasında takip etmek istediği siyaset 1938 senesinde girilen ve doğruluğu millî ekonominin inkişafıyla ispat edilen siyasetin mantıkî bir devamından başka bir şey olmadığından bizzat 3460 sayılı kanunda derpiş edilen "devir" şeklinden istifade etmemek için - işbu etüdümüzde varmış olduğumuz neticeler hukukî bakımdan doğru ve siyasi bakımdan maksada elverişli telâkki edilmek şartile - hiç bir sebep yoktur. Bu itibarla mezkûr kanunun 39 uncu maddesi hükmünü şimdi tafsil edelim.

## II

### 3460 SAYILI KANUNUN 39 UNCU MADDESİ HÜKMÜNÜN TATBİK SAHASI

#### 5 — Devlet işletmelerinin tipleri.

3460 sayılı kanunun 39 uncu maddesine göre yalnız aynı kanunun 26 ncı maddesi gereğince kurulan müesseseler limited veya anonim şirket haline konulabilir.

Zikri geçen kanunun 26 ncı maddesi hükmüne nazaran, bu kanun hükümlerine tâbi İktisadî Devlet Teşekkülleri ellerinde bulunan teşebbüsleri, hususî hukuk hükümlerine göre idare edilmek ve kendilerine bağlı olmak ve hükmi şahsiyeti haiz bulunmak üzere yeniden kurulacak mahdut mesuliyetli müesseselere devretmeğe mecburdurlar. Ancak lüzum ve zaruret halinde Bakanlar Kurulu kararıyla her hangi bir iktisadî faaliyetin teşebbüs halinde devam etmesine müsaade olunabilir.

Şu halde üç işletme tipi karşısında bulunmaktayız, ezcümle:

(a) *İktisadî Devlet Teşekkülleri* (ki bunlara bu etüde kısaca "Teşekkül" diyeceğiz);

(b) Teşekküller tarafından kurulup ta kendilerine bağlı ve hükmi şahsiyeti haiz olan *Mahdut Mesuliyetli Müesseseler* (ki bunlara bu etüde kısaca "Müessese" diyeceğiz);

(c) Doğrudan doğruya teşekküller tarafından teşebbüs halinde idare edilen ve ayrıca hükmi şahsiyeti haiz bulunmayan veya henüz müessese haline getirilmemiş bulunan iktisadî cüzütamlar (ki bunlara bu etüde kısaca "Teşebbüs" diyeceğiz).

## 6 — “Teşekküller” şirket haline konulmaz.

Zikri geçen üç işletme tipinden yalnız “Müesseseler” limited veya anonim şirket haline konulabilir. Zira Teşekküller bir kanunla tesis edilmiş olduğundan onların bünyesi de yalnız bir kanunla değiştirilebilir (8). Daha ziyade şekilci mahiyette olan bu mülâhazadan başka, şu noktayı da tebarüz ettirmek isteriz ki, Teşekküller bizzat istihsal faaliyetleriyle meşgul olmayıp belki kendilerinden birer muhtar müessese olarak ayrılan muhtelif işletmelerin merkezi idarelerini ve finansmanlarını organize etmektedir. Ekonomik bakımdan bir vahdet arzeden her işletme kaideten başlı başına mevcudiyeti haiz muhtar bir idare halinde işletilmektedir, yani gerek iktisadî ve gerekse hukukî sahada faaliyeti için zarurî olan muhtariyete sahiptir. Bu meyanda Teşekküllere düşen vazife, münferit Müesseselere camia dahilinde zarurî olan ahengi temin maksadiyle icap eden direktifleri vermek, bunları finanse ve murakabe etmektir. Diğer bir ifade ile: esas istihsal faaliyeti mahdut mesuliyetli müesseselerin elindedir, yoksa Teşekküllerin elinde değil. Şu halde Teşekkülleri anonim veya limited şirket haline ifrağ etmek için makul bir sebep yoktur. Hususiyle işletmelerin özel sermayeye devrinden elde edilecek paralar Hazineye intikal etmeyecek belki Teşekküller tarafından “memleket için daha zarurî görülen ve ferdlerin yapamayacakları daha büyük teşebbüsler” için kullanılacaktır. Bundan dolayıdır ki 3460 sayılı kanununun 39 uncu maddesi hükümündeki ifrağ keyfiyeti bizzat İktisadî Devlet Teşekküllerine müteallik değildir.

## 7 — Teşebbüslerin hukukî statüsü.

Diğer taraftan hükmi şahsiyeti haiz olmıyan veya henüz Müessese haline getirilmemiş bulunan Teşebbüsleri de kanununun 39 uncu maddesi hükümüne dayanarak doğrudan doğruya anonim veya limited şirket haline koymak hukuken caiz değildir.

Zira Müesseseleri şirket haline koymak demek, daha evvel vaki bir tesis muamelesiyle kurulmuş, ticaret siciline kaydedilmiş ve bunun neticesi olarak hukuken var sayılmış olan bir hükmi şahsın (9) bünyesini tebdil etmek demektir. Yani ifrağ muamelesi yeni bir ticaret şirketinin kuruluşu mahiyetinde olmayıp belki *mevcut* bir hükmi şahsın bünye tebdilinden ibarettir.

Halbuki Teşebbüslerin hukukî statüsü Müesseselerinkinden pek fark-

(8) Tafsilat için bk. Hırş, İktisadî Devlet Teşekküllerinin hukukî mahiyeti (1938) not 61 b.

(9) 3460 sayılı kanununun 27 inci maddesine göre kuruluş kararlarının “ticaret sicilinde kayıt ve ilânı ile hükmi şahsiyet vücut bulur”.

İdr. Gerçi Teşebbüsler de iktisadî bakımdan müstakil bir cüzütam yani bir "işletme" mahiyetindedir; fakat hukuk bakımından müstakil bir hükmi şahıs olmayıp belki idare eden Teşekkülün sermayesine dahil olan malların bir kısmıdır. Bu mallar Teşebbüsün iç organizasyonu itibariyle muayyen bir gayeye tahsis edilmiş olmakla beraber henüz kendine has hukuki bir mevcudiyete sahip değildirler. Hukuk nazariyesinde böyle bir mallar kümesine "müstakil olmıyan tesis" adı verilmektedir. (10). Dış münasebette malları idare eden şahıs, onların maliki sıfatiyle serbestçe hareket edebilirse de, iç münasebette bu malları bir özel mamelek veya muayyen bir gayeye tahsis edilen bir "fon" gibi kendi öz mamelekinden ayrı olarak idare etmekle mükelleftir. "Müstakil olmıyan tesis" adı verilen mallar ticarî bir işletme mahiyetini haiz olduğu zaman, bu işletme, üçüncü şahıslarla olan münasebetleri bakımından müstakil bir hukuk süjesi statüsüne sahip olmamakla beraber idaresi altında bulunduğu hukuk süjesine karşı bir ticarethane gibi muamele görerek kendine tahsis edilen mallara ait defter tutmak ve bilânço tanzim etmek gibi vazifelere tâbi tutulmaktadır. Böyle bir idare ve muhasebe şekline tâbi tutulan Teşebbüsler, ticarî muhasebenin temin ettiği "ikame" prensibi itibariyle *iktisadî bir vahdet* teşkil etmekle beraber *hukukî bir vahdet* yani hükmi şahsiyeti haiz olan bir mamelek mahiyetini kazanabilmek için tüzel kişiliği vücude getiren bir *kuruluş tasarrufuna* muhtaçtırlar. Bundan dolayıdır ki kanun vazı 3460 sayılı kanunun 26 ıncı maddesinde bu nevi Teşebbüslerin mahdut mesuliyetli *müessese haline konmasını* değil, *kurulacak müesseselere devredilmesini* emretmiştir.

8 — *Teşebbüsler doğrudan doğruya şirket haline konulamaz.*

Şu halde henüz hükmi şahıs statüsüne sahip olmıyan ve meselâ Sümer Bank tarafından idare edilen Kütahya Kiremit Fabrikası veya Filyos Ateş Tuğlası Fabrikası gibi Teşebbüsler 3460 sayılı kanunun 39 uncu maddesi hükmü uyarınca doğrudan doğruya ticaret şirketi haline ifrağ edilmez, beiki aynı kanunun 27 inci maddesi hükmüne göre kurulacak bir Müesseseye devredilebilir. Ancak Müessese, hükmi şahıs olarak vücut bulduktan ve devir keyfiyeti tekemmül ettikten sonradırki 39 uncu madde hükmünde yazılı muamele yapılabilir. Hattâ 3460 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi zamanında Teşekküllerin ellerinde bulunan ve bugün halâ Teşebbüs olarak işletilen işletmeler için başka bir yol yoktur. Zira bunlar, o zaman yalnız Bakanlar Kurulu kararıyla Müesseseye devir mecburiyetinden muaf tutulmuştur. Bu karar bugün kaldırıldığı takdirde Teşebbü-

(10) Egger (Çev. Çernis). İsviçre Medeni Kanunu Şerhi, Kişinin Hukuku, madde: 80, not: 1 - 5.



sü, kurulacak bir müesseseye devretmek 26 ıncı madde hükmünden neşet eden kanunî bir mecburiyettir.

Halbuki 3460 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi zamanında henüz faaliyette bulunmayan ve ancak o andan sonra ihdas edilmiş olan iktisadî "faaliyetler" kanunun 26 ıncı maddesine tabi değildir. Bu nevi Teşebbüsler hakkında ilgili Teşekkülün özel kuruluş kanunundaki hükümler tatbik olunur. Şu halde doğrudan doğruya Teşekküller tarafından Teşebbüs halinde idare edilen ve ayrıca hükmi şahsiyeti haiz bulunmayan iktisadî "faaliyetler" yeniden teessüs etmiş olan bir işletme sıfatıyla muayyen bir teşkilât şekline tabi değildir. Bu nevi Teşebbüsler 3460 sayılı kanunun 27 inci maddesi hükmü uyarınca kurulacak Müesseselere devredilebileceği gibi *Ticaret Kanununun ilgili hükümlerine göre yeniden kurulacak bir limited veya anonim şirkete aynı sermaye (apport) olarak da vazedilebilir.* Tekrar edelim ki bu son muamele yeni bir şirketin kurulması mahiyetindedir. Zira bir varlığın şekli veya bünyesinin tebdili için esaslı şart, böyle bir varlığın hukukî mevcudiyetidir. Bu şartın fıkdam halinde tebdil muamelesinden ziyade kuruluş tasarrufu bahis mevzuu olur.

#### 9 — Tesisat ve sair işletme unsurları.

Nihayet Teşebbüs halinde bile bulunmayan bir işletmenin münferit unsurları ve henüz bitmemiş hattâ sadce etüd halinde olan tesisat vardır. "İşletme unsurları" ve "tesisat" tabirlerinden burada münferit imalâthane, atölye, fabrika ve buna benzer prodüksüyon yerleri kastedilmektedir ki bunlar otonom bir ticarî idarcye sahip olmadığından iktisadî bir cüzütamdan ziyade teknik bir iş ve imalât yeri vasfını haizdir. Bu nevi tesisat veya Ticaret Kanununun 126 ıncı maddesinin ifadesiyle "tacirin icrayı sanat eylemesine hadim anası" hukukî bir vahdeti ifade etmek şöyle dursun, iktisadî bir vahdeti bile arzetmediğinden evleviyetle yalnız ve yalnız Ticaret Kanununun ilgili hükümleri gereğince kurulacak yeni bir limited veya anonim şirkete aynı sermaye (apport) olarak vazolunabilir.

### III

#### TEBDİL MAKSADINA ELVERİŞLİ SAYILAN ŞİRKET TIPLERİ

#### 10 — İktisadî mülâhazalar.

3460 sayılı kanunun 39 uncu maddesine göre, aynı kanunun 26 ıncı maddesi gereğince kurulan müesseseler *limited veya anonim şirket* haline konulabilir. Sırf adı geçen şirket tiplerinin nazara alınmasına sebebiyet vermiş olan mülâhazalar iktisadî, hukukî ve siyasî mahiyettedir.

1938 yılı T. B. M. M. Muvakkat Encümen mazbatasının yukarıda (no. 3, b) aynen iktibas edilen fıkrasından anlaşıldığına göre 39 uncu madde hükmü Devlet sermayesiyle işletilen bir teşebbüsün bu yolda faaliyete devam etmesine lüzum görülmediği zaman ferdi ve hususî sermayelere terk edilebilmesine imkân vermektedir. Münferit Müesseselere tahsis edilen Devlet sermayesi bazan pek büyük bir rakkama baliğ olduğundan bu nevi işletmelerin Devlet işletmeciliği sahasından hususî işletmecilik sahasına nakli böyle bir işe girişmeğe hazır ve kâfi miktarda hususî bir sermaye bulunmasına mütevakkıftır. Memleket içindeki hususî sermaye piyasasında, ecnebi sermayeye bir iştirâk imkânı bahşedildiği takdirde bile, kırk, yirmi, hattâ beş milyon raddesindeki bir parayı, iktisadî bir işletmeye tahsis etmeğe cesaret edecek olan münferit bir müteşebbisi bulmak hemen hemen imkânsızdır. Diğer taraftan "Devletin büyük emekler ve binbir müşkilâtla kurduğu tesislerin her ne bahasına olursa olsun tasfiye edilmesi mevzu bahis değildir." (11) Şu halde Devlet sermayesiyle kurulmuş olan işletmeleri hususî işletmecilik sahasına işlek ve verimli bir iktisadî cüzütam olarak devredebilmek için tek tük müteşebbis veya sermayedardan ziyade geniş bir halk tabakasına müracaat etmek icap edecektir. Halkın büyük istihlal cüzütamlarına sermaye ile iştirâk şekli ise sermaye şirketi olarak vasıflandırılan anonim şirket veya onun küçük kardeşi olan limited şirket şeklidir. İşte bu nevi iktisadî mülâhazalardan dolayı Devlet sermayesiyle kurulan Müesseseler toptan veya tasfiye edilerek peyderpey satılmıyacıkları gibi kollektif, komandit veya kooperatif şirket haline de konulamazlar. Bunların ancak ve ancak limited veya anonim şirket haline konulmaları icap eder.

#### 11 — Müessese ile sermaye şirketi arasındaki benzerlik.

Limited ve anonim şirket tipleri *hukuk* bakımından da bünye tebdiline en elverişli teşkilât şekilleridir. Zira adı geçen şirketlere has ve zarurî olan teşkilât unsurları Müesseselerde de bulunur. Nitekim 3460 sayılı kanunun 26 ve 27 maddelerine göre Müesseseler, *vücudu ticaret sicilinde kayıt ve ilâna* mütevakkıf olan ve *hususî hukuk hükümlerine* göre idare edilen *mahdut mesuliyetli hükmi şahıslardır* ki, bunların *idare merkezleri* ile *ticaret unvanları*, *iştigal mevzuları*, itibarî ve tediye edilmiş sermayelerinin miktarı ve tediye edilmiş sermayenin ne miktarının aynı olduğu tıpkı anonim ve limited şirketlerde olduğu gibi ticaret siciline kayıt ve ilân olunur.

(11) İşletmeler Bakanının beyanatından.

12 — *Müesseselerin hukukî mahiyeti.*

Zikri geçen benzerliklere rağmen Müesseseler, hukukî bünye ve mahiyetleri itibariyle *şirket* olarak vasıflandırılmaz. (12) Zira kendilerini kurmuş olan teşekküle bağlı olmakla beraber Müesseselerin *hiç bir şeriki yoktur*. Şu halde bu müessese tipini hukuken nasıl tavsif edebiliriz? Diğer etüdlerde (13) etraflıca izaha teşebbüs ettiğimiz bu tavsif meselesine dair fikirlerimizi burada kısaca hülâsa edelim :

Bir hükmî şahıs, haiz olduğu bünye itibariyle ya bir şahıs topluluğu (alm. "Körperschaft", fr. "corporation") veya bir mal topluluğu (alm. "Anstalt", fr. "établissement") olabilir. Medenî Kanunun 45 inci maddesi hükmü ( - mehz olan İsviçre Kanununun 52 inci maddesine aykırı olarak - ) şahıs topluluğu için "korporasyon" veya buna mümasil bir tabir kullanılmıyarak "korporasyon" mefhumuna dahil olan "cemiyet" ve "şirket" tiplerini sarahaten tasrih ettiği halde mal topluluğu için ( - İsviçre Kanununa uygun olarak - ) "kendilerine has bir mevcudiyeti ve muayyen bir gayesi bulunan müesseseler" şeklinde kanunî bir tarif vermektedir. Medenî Kanunumuzun 52. inci maddesine göre iktisadî bir gaye takip eden cemiyetler (yani "korporasyonlar") şirketler hakkındaki hükümlere tâbi tutulduğu halde iktisadî bir gaye takip eden "müesseseler" hakkında buna benzer sarîh bir atıf yoktur. Yalnız "hukuku âmme müesseseleri hukuku âmme kanunlarına tâbidir" hükmünden, hususî hukuk "müesseseler" inin hususî hukuk kanunlarına tâbi olduğu neticesi çıkartılabilir ve çikartılmalıdır da.

Medenî Kanunun kabulü zamanında - eski hukuka tâbi olan vakıflardan sarfinazar edilirse - yalnız Medenî Kanunun 73 üncü maddesinde tarif (14) ve "tesis" olarak tesmiye edilen hususî hukuk "müessese"si nazarı itibare alınmıştı. Bununla beraber *Egger*'in dediği gibi "müessese" tabiri renksiz bir tabir olup her türlü tesisleri içine alan bir üst mefhum olarak kullanılmakta olup, her ne kadar âmme hukuku bakımından müessese ile tesis arasında bir ayırma yapılmışsa da, hususî hukuka mü-

(12) Sayın *Öğelman ve Benderlioğlu* a. g. e. sah. 37 de daha ileri giderek "vazı kanunun yaratmış olduğu bu yeni tip mahdut mesuliyetli müesseseler, Ticaret Kanunumuzda yazılı her hangi bir şirket tipine benzemektedir" şeklindeki bence biraz aşırı olan bir ifade tarzında bulunmaktadırlar. Fakat kastedilen gene Müesseselerin şirket olmamalarıdır.

(13) İktisadî Devlet Teşekküllerinin hukukî mahiyeti (1939) s. 27 vd; İktisadî Devlet Teşekküllerinde Umumi Heyet (1945) s. 22 vd; Ticaret Hukuku (3 üncü tabi 1948) no. 338-390.

(14) Tarif, tercüme itibariyle yanlıştır. Zira İsviçre Kanununda bir malın tahsisi değil, belki bir mamelekin tahsisi "tesis" olarak tavsif olunur.

teallik müesseseler “alehtlak tesisler olarak vasıflandırılmaktadırlar” (15). Gerek bu sebeplerden dolayı ve gerek “müessese” tabirinin 3460 sayılı kanunda hususî bir manada kullanılmış olması mülâhazasıyla bu kanuna tâbi olan Teşekkül ve Müesseselerin hukukî mahiyetini vasıflandırmak için “tesis” tabirini hem daha evvel intişar etmiş olan yazılarımızda hem de burada, yalnız Medenî Kanununun 73 üncü maddesindeki dar manada değil, belki aynı kanununun 45 inci maddesinin “kendilerine has bir mevcudiyeti ve muayyen bir gayesi bulunan müesseseler” şeklinde tarif ettiği geniş manada kullanmağı doğru ve maksada elverişli buldum.

Müesseseler, bünveleri itibariyle korporasyon, yani şahıs topluluğu mahiyetinde değildir. Her ne kadar “tek şahıslı şirket” nazariyesi 3460 sayılı kanunun ısdarından evvel müdafaa edilebilmişse de bu kanunun lâyihasının gerekçesinde bu nazarıve sarahatle reddedilmiştir. “Bahse mevzu edilen hükmi şahsiyetlerin bütün sermavesi bir tek şahsa ait olacağına nazaran burada, şirket tarzının kabul edilmesi, kurulacak hükmi şahsiyetlerin farazî olmasını intac eder. Bu itibarla böyle farazî şirketlere yer verilmesinden zivade “müessese” namı altında yeni bir hükmi şahsiyetlerin farazî olmasını intac eder. Bu itibarla böyle farazî şirketlerinden lâyiha bu suretle tertip ve tanzim edilmiştir.” (16) Yalnız başka yerde (17) izah ettiğimiz gibi gerekcede “yeni” bir hükmi şahsiyet olarak vasıflandırılmış olan tip, tip itibariyle değil, belki kullanılmış olduğu saha itibariyle venidir. Bir şahıs topluluğu olan ticaret şirketi yanında bir mal topluluğu olan ticarî “müessese”nin teskilât şekli, 3460 sayılı kanunda ilk defa olarak kanunen umumî bir tarzda tanzim edilmiştir. Nasıl ki anonim şirket Medenî Kanununun 52 inci maddesi bakımından iktisadî bir gawe takin eden bir korporasyon sayılabilirse 3460 sayılı kanuna tâbi olan Teşekkül ve Müesseseler de hükmi şahsiyeti haiz olan mal topluluğu sıfatıyla - iktisadî bir gawe takin eden “tesis” (“Müessese” = “Anstalt” = “établissement”) addolunabilirler.

### 13 — Bünyenin tebdili meselesi:

Şu halde 3460 sayılı kanuna tâbi müesseseler hem hukukî ehliyetleri ve birçok teşkilât unsurları itibariyle sermaye şirketlerine, hem de bünveleri itibariyle “tesislere” benzediğinden, bunları “Müessese” halinden anonim veya limited “şirket” haline koymak demek hükmi şahsiyeti haiz olan bir “tesis” i (yani bir mal topluluğunu) bir “korporas-

(15) a. g. e. madde 80 not 7

(16) T. B. M. M. Zabıt Ceridesi cilt 26, S. sayısı 244.

(17) İktisadî Devlet Teşekküllerinde Umumi Heyet (1945) sah. 23 vd.

yon" (yani bir şahıs topluluğu) haline ifrağ etmek demektir. Böyle bir bünye tebdili hukuken kabil ve caiz midir? Başka bir ifade ile: bir mal topluluğu, onun hükmi şahsiyetiyle ayniyetine dokunulmaksızın, daha doğrusu onun şahsiyetiyle hukukî ayniyet olduğu gibi muhafaza edilerek bir şahıs topluluğuna hukuken kalbedilebilir mi? Buna nazariyat ve hukuk tekniği itibariyle müspet bir cevap verilebilirse tebdil muamelesi meselemizde nasıl icra edilebilir?

14 — *Nazarî bakımdan bünye tebdili:*

Meselenin nazari cephesine gelince:

A — Evvelâ şahıs topluluklarını mal topluluklarından ayıran kıstasları tespit edelim:

(a) Şahıs topluluklarının *üyeleri* vardır; mal topluluklarının *üyeleri* yoktur, *müstefitleri* ("mürtezika") vardır.

(b) Şahıs topluluklarındaki irade, *üyelerin iradesidir*; mal topluluklarındaki irade ise, kuruluş tasarrufunda ifadesini bulan *üçüncü bir şahsın "vâkıfın" iradesidir*.

(c) Şahıs toplulukları *üyeleri* tarafından, mal toplulukları ise *yabancı* olan kimseler tarafından *idare ve murakabe* edilir.

B — Bu şemadan anlaşılacağı gibi "müesseseyi" "şirket" haline koyabilmek için:

(a) Hükmi şahsın gelirlerinden istifade eden kimselere *şerik* sıfatını vermek,

(b) *Şeriklerin* müşterek iradelerine kuruluş tasarrufunda ifadesini bulan "tesis" iradesinin kuvvet ve müessiriyetini bahsetmek,

(c) "tesis" organizasyonu ve uzuvlarının yerine geçmek üzere şirket organizasyonu ile uzuvlarını meydana getirmek lâzım gelmektedir.

C — Zikri geçen üç muamelenin - "tesis senedi" nin cevaz verdiği çerçeve dahilinde kalmak şartıyla - hukuken muteber bir tarzda yapılamaması için hiç bir sebep yoktur.

(a) Bir taraftan *Egger*'in (17a) dediği gibi "korporasyon" ile "tesis" arasındaki ayırma, mefhum itibariyle ne kadar açıksa tatbikat bakımından da o kadar güçlüklerle doludur. Muhtelit manzara arzeden teşekküller, korporasyon şeklinde teşkilâtlandırılmış olan tesisler, tek şahıslı şirketlerde olduğu gibi üye çokluğu esasını kabul etmemiş olan korporasyonlar da vardır. Başka yerde (17b) izah ettiğimiz gibi iktisat sahasındaki son tekâmül, büyük sermaye şirketlerinde şeriklerin rolünü

(17a) a. g. e. madde 52 not 13

(17b) "Ticaret Hukuku" no. 213.

hemen hemen hiç indirmişdir. Hattâ bazı şirket şekillerinde müteşebbisler ortaklığı yerine bir teşebbüsten, ve şirket yerine bir tesisden bahsetmek bizce daha muvafık olur. Hissedarlar görünüşte şerikler, hakikatte ise "mürtezika" mesabesine düşmüşlerdir.

(b) Diğer taraftan hukukî himayeye bilhassa muhtaç ve mazhar olan üçüncü şahıslara karşı ancak ticaret siciline kayıt ve ilân tarihinden itibaren vücutta gelmiş sayılan hükmi şahıs, bünyesinin tebdiline rağmen gayesi ve iştigal mevzuu bakımından ve sermayesi (mameleki) ile mesuliyeti itibariyle evvel ve âhir olduğu gibi mevcuttur. Tabir caizse cevher ve iskelet aynen muhafaza edildiği halde, yalnız organizasyon şekli, yani hükmi şahsın fonksiyonlarının icrasına memur edilen "organ"ların (18) mahiyet, selâhiyet ve vazifeleri değiştirilmiş olacaktır. Fakat teşkilâtın değişmesi hükmi şahsın hüviyet ve ayniyetine hâlel getirmez. (19).

(c) Hükmi şahısların ayniyetlerine hiç dokunmayan bu nevi bünye tebdillerine hukukun her sahasında raslanmaktadır. Meselâ bir limited şirket anonim şirket haline, bir anonim şirket limited şirket haline konulabileceği gibi (20) bir anonim şirket kamulaştırılarak veya imtiyaz mukavelesinin sona ermesiyle tasfiye olmadan ve hükmi şahıs sıfatiyle ayniyeti değişmeden âmme müessesesi haline de ifrâğ edilebilir.

15 — 3460 sayılı kanun zaviyesinden bünye tebdili:

Tebdil muamelesinin caiz olduğu, 3460 sayılı kanunun 39 uncu maddesi hükmündeki "müesseseler . . . . . şirket haline konulabilir" şeklindeki ifade tarzından sarahatle anlaşılmaktadır. Fakat tebdilin icra tarzı hakkında mezkûr madde bir iki şekil şartından başka yalnız, şeriklerin Türk olması ve hisse senetlerinin nama muharrer bulunması ve ancak lüzum ve zaruret halinde anonim şirket hisse senetlerinin bir kısmı veya tamamının hamiline ait olabileceği hükmünü ihtiva etmektedir. Acaba bu şarttan başka hiç bir tahdit yok mudur?

16 — "Tesis senedi" olarak teşekküllerin kuruluş kanunları:

Bu suale cevap verebilmek için şunu hatırlıyalım ki yukarıda (no 12 de) kısaca izah ettiğimiz fikre göre 3460 sayılı kanuna tâbi olan müesseseler iktisadî bir gaye takip eden bir mal topluluğu sıfatiyle "tesis" mahiyetindedir.

(18) Bu manada "organ" mefhumu hakkında bk. Hırs, İktisadî Devlet Teşekküllerinde Umumi Heyet (1945) sah. 24 vd.

(19) Egger, a. g. e. madde 87 not 9.

(20) Bu hususta bk. Hırs, Ticaret Hukuku, No. 341.

Devlet sermayesiyle kurulmuş olan her teşekkülün gaye, maksat ve mevzuu, kısaca mamelekin tahsis keyfiyeti, özel kuruluş kanununda tesbit edilmiştir. 3460 sayılı kanunla tamamlanmış olan her kuruluş kanunu "tesis senedi" mesabesinde. Bu çerçeve içinde (ve yalnız bu çerçeve içinde kullanılmak üzere) mallar Devlet emlakından çıkarılmış (21) ve Teşekküllere bırakılmıştır. Teşekküller, kendilerine verilen mallar üzerinde mülkiyet ve sahiplik durumunu ve bu durumdan neşet eden bütün selâhiyet ve tasarruf haklarını kazanmakla beraber, faaliyetlerinde, Devlete karşı tabir caizse "mutemet" ve "yedi emin" sıfatıyla bağlı olup tahsis gayesinin dışına çıkamazlar.

Teşekküllerin kuruluş kanunları "tesis senedi" olarak vasıflandırılmakla beraber bu kanunların Medenî Kanununun 74 üncü maddesinde derpiş edilen şekil dairesinde tanzim edilmedikleri, belki bir kanun şeklinde tanzim edildikleri gözden kaçırılmamalıdır. Bir kanun ise ancak ikinci bir kanunla tadil edilebilir. Demek oluyor ki Teşekkül organizasyonu ile mallarının mecburî kılınan kullanış şekillerinin tebdili için behemehal bir kanuna ihtiyaç vardır.

Şu halde meselâ Sümer Bank, Eti Bank, T. C. Ziraat Bankası gibi Teşekküller yalnız bir kanunla başka bir teşkilât şekline ifrağ veya fesh edilebileceği gibi Bankaların malları da *toptan* olarak kanundan başka bir tasarrufla hiç kimseye devredilemez. Bankaların aktifleri üzerindeki *münferit* tasarruflar ise, - bunlar kuruluş gayesi dairesinde kalmak şartıyla - aktiflerin nevi ve mahiyetine göre birbirinden farklı hükümlere tâbidir. Bu itibarla şimdi Teşekküllerin şirket haline konacak *Müesseseler* üzerindeki tasarruflarına dair tahditleri tespit edelim.

#### 17 — Teşekküllerin Müesseseler üzerindeki tasarruf selâhiyeti:

Bugün müessese olarak teşkilâtlandırılmış iktisadî cüzütamlar 3460

(21) Teşekküllere verilen devlet malları tahsis keyfiyetine müteallik kanunlar zımında âmme emlakı mahiyetini kayıp ve hususî emlak mahiyetini iktisap ederek tasarruf bakımından hususî hukuk rejimine girmiştir. İktisadî Devlet Teşekküllerinin hukukî mahiyeti hakkında "âmme hukuku" görüşünü müdafaa eden sayın **Siddık Sami Onar** (bk. İdare Hukuku cilt I s. 862 vd., İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası cilt VII sayı 4 s. 731 vd.) dahi Teşekküllere verilen malların statüsü hakkında aynı neticeye varmıştır. Meselâ "İdare Hukuku" adlı eserde şu cümlelere raslanmaktadır: "Devletin sınıî faaliyetlere tahsis ettiği mallar da sınıî emlak namı altında hususî emlakın bir kısmı addedilmektedir." (sah. 1106). "İktisadî devlet teşekküllerinin bünyelerine ve tâbi olduğu faaliyet kaidelerine nazaran elerindeki emlakî hususî emlak saymak icap eder" (sah. 1107). "Hususî emlak mededenî hukukla ticaret hukuku ve sair hususî hukuk tasarruflarıyla ve kaidelerile idare edilir. Bunlar alım satım, ferâğ, kira ve sair akıtlere mevzu olurlar; rehin edilebilirler" (sah. 1107).

sayılı kanunun yürürlüğe girmesi zamanında Teşebbüs mahiyetinde idiler (yukarıda no. 7 ye bak.). Teşekküllerin, ellerinde bulunan bu nevi Teşebbüsler üzerindeki tasarruf serbestisi ilgili teşekkülün özel kuruluş kanunu ile 3460 sayılı kanun hükümleri vasıtasıyla yalnız malların *tahsis gayesi* itibariyle değil, aynı zamanda bu gayeye vasıl olmak zmnında kullanılması caiz ve matlub olan *vasıta ve yollar* itibariyle de önemli bir tarzda tahdit edilmiştir. Bu tahditleri müessir kılmak maksadiyle Teşekkül organlarının tâbi müesseselere dair haiz oldukları selâhiyetler de zikri geçen kanunlarda çerçevenlenmiştir. Bu zaviyeden, 39 uncu maddeye göre tebdil muamelesinin yapılabilmesi için *Hükümetin teklifi ve Umumî Heyet kararının* da lâzım geldiği hususu bilhassa manidardır. Unutmıyalım ki Devlet işletmeleri para kazanmak maksadiyle değil, “memleketin yüksek menfaatlerinin zarurî ihtiyaçlarını karşılamak ve ferdi sermaye ve kudretlerin yetmediği işleri başarmak için” (22) Devlet sermayesiyle kurulmuştur. Bugün özel sermaye ve kudretleri bu nevi işleri başarmak için kâfi saymak mümkün olsa bile *işletmelerin bugün dahi memleketin yüksek menfaatlerinin zarurî ihtiyaçlarını karşılamak için elzem olduğunu* kabul ve itiraf etmek lâzımdır. Şu halde Hükümetin teklifi ve Umumî Heyetin kararı, sırf şekilci mahiyette olan “eşkâl ve merasim” şartlarından ziyade tebdil tasarrufunun maddî şartları üzerinde de tesir icra edecek muamelelerdir.

18 — *Bünye tebdilinin siyasi cephesi.*

İşte bununla müesseselerin sırf limited veya anonim şirket haline konulabileceği meselesinin *siyasi* cephesine temas etmiş oluyoruz. (23) Zira Devlet sermayesiyle kurulan müesseseleri ticaret şirketi ha-

(22) 1938 yılı T. B. M. M. Muvakkat Encümen mazbatasından.

(23) “Siyaset” tabiri burada parti siyaseti, günlük siyaset gibi manada kullanılmış değildir. Nitekim bu nevi siyaset yapmak veya siyasetle iştigal etmek bize düşmez. “Hukuk Felsefesi ve Hukuk Sosyolojisi Dersleri” adlı kitapta izah ettiğimiz gibi ilmi manada “siyaset” muayyen bir gaye tesbit ederek bu gayeye varmak için gidilecek yolun istikametini tayin etmek demektir. Gerçi istikameti tayin ve tespit etmek hususunda yalnız bilgi yetmez, değer biçmek de lâzımdır. Hususile devleti ilgilendiren sahalarda içtimai hayatı düzenlemek ve islâh etmek demek, ilgili cemiyeti muayyen bir tarzda kıymetlendirmek demektir. Ve bu bakımdan siyasi partilerin programları ve günlük siyasetin cereyan ve temevvüçleri de önemli olup bilhassa Devlet işletmelerinin özel sermayeye devri meselesinin haline elverişli usul, vüsat, tempo gibi hususlar hakkında az çok farklı fikir ve neticeler doğurabilir. Fakat bu nevi “siyasi” görüş farklarından uzak kalarak, biz burada Üniversiteler Kanununun 3 üncü maddesinin (c) bendi hükmüne göre Üniversitelerin görevlerinden olan bir vazife icra ederek memleketin ilerleme ve gelişmesini ilgilendiren bir meseleyi inceleme konusu yapıp sonuçlarını umumun faydalanmasına sunmaktayız.



line koymak demek onları ferdî sermayeye devretmek imkânını sağlamak demektir. Bu ise, sırf iktisadî ve sırf hukukî bir mesele olmadığından *Umumî Heyet* kararına bırakılmış bir iştir.

Hükümdar olarak değil, iktisadî “tesisler” kuran vâkîf sıfatiyle hareket eden Devlet, başka yerde (24) izah ettiğimiz gibi, kuruluş tasarruflarında ifadesini bulan iradesini canlandırmak, gerçekleştirmek ve korumak maksadiyle, kendi iradesinin *daimî* surette temsilini, “umumî heyet” denilen bir uzva tevdi etmiştir. Kuruluş tasarruflarında mücerret bir tarzda beyan edilen iradeyi müşahhas bir faaliyet şekline kalbetmeği temin zımında “vâkîf” ın iradesini temsil etmeğe memur edilen kimseler arasında Başbakanın başka Bakanlık ve Milletvekilliği makamlarına sahip olanlardan bazıları da vardır.

Yasama erki ve yürütme erki Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz edip, Meclis ise yürütme erkini bir Bakanlar Kurulu marifetiyle kullandığı halde iktisadî Devlet Teşekkülleri “konzerninde” Devlet iradesinin temsili “delegasyon” yolu ile Umumî Heyete tevdi edilmiştir. Meselemizde bir hâkimiyet tasarrufu bahis mevzuu olmadığından böyle bir delegasyon caiz sayılabilir. Lâkin Bakanlar Kurulu, delegasyon şeklinde icra ettirdiği işlerden dolayı da Büyük Millet Meclisine karşı mesuldür. Bundan dolayıdır ki, Başbakanın başkanlığı altında toplanan “Umumî Heyet” tarafından verilmiş olan kararlar gerekçeleriyle birlikte bastırılarak Büyük Millet Meclisi üyelerine dağıtılır. Bu suretle Meclis, Anayasanın 7 inci maddesine istinaden murakabe hakkından istifade ederek lüzumu halinde Başbakan ve Umumî Heyette aza sıfatiyle bulunan diğer ilgili bakanlardan sual ve hesap sormak imkânını elde etmiş olur.

Görülüyor ki kanun vaznı Anayasanın ilkelerine sadık kalmakla beraber, ince bir mekanizma vasıtasıyla iktisadî Devlet Teşekküllerinin faaliyetini hususî hukuk hükümleri çerçevesi içinde idare ve kontrol etmeği temin edecek bir yol bulmuş ve böylece Türkiye Cumhuriyetine has olan siyasi umdeler modern ekonomiye has teknik esaslarla birleştirilerek devletin hâkimiyet ve idaresine ait olanı devlete, devletin iktisadına ait olanı ise iktisada vermiştir.

#### 19 — *Umumî Heyetin karşısında bulunduğu meseleler:*

Şu halde Umumî Heyet Hükümetin teklifi üzerine Müesseselerin limited veya anonim şirket haline konmasına karar verdiği zaman ken-

(24) Ticaret Hukuku no. 408.

dine yüklenen vazife ve selâhiyet icabı olarak kararın icra tarzına ait direktifler verebilir ve vermelidir de. (25).

(a) Kararlaştırılacak ilk meseleyi şirket tipi teşkil etmektedir. Limited şirket mi, yoksa anonim şirket mi? Bu meselenin halli nispeten kolaydır. Bir iki büyük sermayedarın iştiraki bahis mevzuu olursa limited şirket en münasip şirket şekli olacaktır. Ticaret Kanununun limited şirketlere müteallik sevkettiği 14 madde çok eksiktir. Amir mahiyette olan hükümler azdır. Bundan dolayıdır ki şirket idaresine iştirak, genel heyetteki rey, hisselerin başka kimselere devir ve temlik gibi hususları, şirket statüsüne dercedilecek münasip hükümler vasıtasıyla ve Devletin menfaatleriyle özel sermayedarların menfaatlerini birleştirecek tarzda tanzim etmek kolaydır.

Fakat özel sermaye tabirinden bir iki zengin adam değil, halkın yani bütün ferdlerin özel sermayesi anlaşılacak halka müracaat yolu takip edilecek olursa yalnız ve yalnız anonim şirket tipi kullanılabilir. Asıl müşkülâta bu devir yolunda rastlanacağından müteakip izahlarımızda yalnız anonim şirket tipini nazarı itibare almağı doğru bulduk.

(b) 3460 sayılı kanunun 39 uncu maddesinde yalnız, müesseseler anonim şirket haline konulduğu zaman hisse senetlerinin hâmiline yazılı olup olmaması hususuna temas edilmiştir. Fakat bu nevi işletmele- re ecnebi sermayenin de iştirak edebilip edemeyeceği meselesinden evvel özel sermayenin iştirak nisbeti genel olarak tesbit edilmelidir. Zira meydana gelecek anonim şirketin akibeti artık şirketlerin kararlarına bağlı olacaktır. Kararlar ise rey ekseriyetinden doğar. Rey ekseriyeti ise esas itibariyle şirketin sahip olduğu hisselerin adedine bağlı olduğundan Devletin ileride de bu nevi işletmeler üzerinde icra edebileceği tesir imkân ve derecesi esas itibariyle özel sermayeye bırakılacak iştirak nisbetine göre değişecektir.

(c) Fakat sermayeye iştirak nisbeti de yalnız başına hiç bir şey ifade etmez. Zira Ticaret Kanununun 365 inci maddesine göre hiç bir hissedar, sermayeye iştirak nisbeti ne olursa olsun, şirket statüsünün tadilinden gayrı işlerde ondan fazla rey kullanmak hakkını haiz değildir. Bu takyit bilhassa idare meclisi azalarının intihap ve azli hususları için önemlidir. (26).

(d) Özel sermayeye başhedecek iştirak nispeti şirketin ileride Umumî Mürakabe heyetinin kontrolüne tâbi olup olmayacağı meselesi

(25) Fazla izahat için "İktisadi Devlet Teşekküllerinde Umumî Heyet" adlı yazımıza (hususile no. 48-51'e) müracaat.

(26) T. K. m. 312, 314, 317.

bakımından da ehemmiyetlidir. Zira 3460 sayılı kanunun 41 inci maddesi hükmüne göre sermayesinin en az yarısı bu kanuna tâbi teşekküllerle ait bulunan şirketlerin bilânçolarının tanzimi ve murakabesi adı geçen kanun hükümlerine tâbidir. Şu halde şirketin esas sermayesinin % 50 sinden fazlası hususî şahıslara devredilecek olursa Umumî Murakabe Heyetinin haiz olduğu murakabe selâhiyeti ve vazifesi hitam bulacaktır.

20 — *Anonim şirketlerde Devlete verilecek nüfuz imkânları meselesi.*

Sözün kısası: Tebdil kararı Umumî Heyet tarafından verildiği zaman *Devletin* meydana gelecek şirket içinde ileride hangi rol oynayacağı ve hangi nüfuz imkânlarına sahip olacağı meselesi de halle muhtaç olacaktır. "Siyasî" mahiyette olan bu ciheti maksada en elverişli tarzda tanzim etmek için en müsait organizasyon şekli kanaatımızca gene sermaye şirkettir. Zira muhtaç olduğu önemli sermayeler ve iştigal mevzularının millî ekonomi için arzettiği ehemmiyet itibariyle umumun menfaatlerini bilhassa ilgilendiren büyük iktisadî işletmeler kaideten anonim şirket şeklinde teşkilâtlandırılır. Bundan dolayıdır ki umumun menfaatlerini sağlamak maksadiyle hemen hemen her yerde Devletin veya ilgili olan diğer âmme makamlarının istifade edebileceği özel nüfuz imkânları ister kanunî, ister akdî yollardan olsun temin edilmiştir. Bu hususta yapılan tecrübelerden bizim devlet işletmelerinin şirket haline kalbi esnasında faydalanılabiliş faydalanılamıyacağı cayî sualdır. Bu suale bir cevap zemini hazırlamak maksadiyle âmmenin, hususiyyle Devletin anonim şirketlere iştiraki meselesinin arzettiği üç tipik tezahür şekline kısaca temas edelim. (27).

(27) Bu meseleye dair kısa bibliyografya: **Wieland**, Handelsrecht Bd. 2. Die Kapitalgesellschaften (Leipzig 1931) s. 152 vd. ve orada sayılan eser ve etüdler; **Goldschmidt**, R. Rcenti tendenze nel Diritto della Societa anonima (Firenze 1935) s. 63 vd.; aynı müellif: Grundfragen des schweizer. Aktienrechts (St. Gallen 1937) s. 22-25. **Hug. W.** Die rechtliche Organisation der öffentlichen Unternehmen von Kanton und Gemeinde (Festgabe für Fritz Fleiner 1937 s. 131 vd.); **Sieglwart**, Kommenter z. schweizer. Zivilgesetzbuch, Band V. Teil 5 s. 35, 36; **Chéron**, A. De l'actonnariat des collectivités publiques (Paris 1928); **Arbenz**, E. Die gemischtwirtschaftliche Unternehmung im schweizer. Recht (Aarau 1929) **Zwahlen**, H. Des sociétés commerciales avec participation de l'Etat (Lausanne 1935) **Jacomet - Buttenschach**, Le statut des entreprises publiques (Paris, 1947), **Türkiyedeki durum hakkında: Muhlis Ete**, Türkiyede Devlet iktisadının arzettiği teşebbüs şekilleri (C.H.P. Konferanslar serisi kitap 11, 1940, s. 22 vd.) **Halit Ünal**, L'entreprise mixte en Turquie Genève, 1948).

21 — *Devletin şirket sermayesine iştiraki.*

“İştirak” tâbirinden umumiyet itibariyle bir kimsenin muayyen bir işe tahsis edilmiş *sermayeye* olan iştiraki anlaşılmaktadır. Bundan dolayı Devletin anonim şirketlere iştirakinden bahsedildiği zaman Devletin hususî sermayedarlarla birlikte ve onlar gibi muamele görerek müessis ve (veya) şerik sıfatıyla bir ticaret şirketinde haiz olduğu iktisadî ve hukukî durum yani hissedarlık (üyelik) kastedilmektedir. Bu suretle meydana gelen teşebbüslere “*muhtelit şirket*” (28) denir. Zira böyle bir teşebbüsün mümeyyiz vasfı, hususî hukuka dahil olan anonim şirket şeklinde ve hususî sermayedarların âmme hükmî şahıslarıyla birlikte teşebbüsün esas sermayesine ve dolayısıyla idaresine iştiraki suretiyle âmme menfaatlerinin hususî menfaatlere üstünlüğü (hiyerarşi) esasına göre değil, belki *eşitlik (koordinasyon)* ilkesine göre teminidir (29). Âmme menfaatlerini ve hususî menfaatleri koordinasyon haline getirerek birleştirmek son derece güç bir meseledir. Zira âmme menfaatleri umumiyet itibariyle hususî menfaatlere zıt olup bunlardan daha ağır basmaktadır. Ve her ne kadar Devlet hususî hukuk sahasına bilerek ve isteyerek inerse de mümessilleri, Devlet temsilcisi sıfatıyla kendilerine gayet tabii gelen üstlük tavrü hareketlerinden vaz geçmekte bir hayli güçlük çekmektedirler. Hatta bazan hâdiselerin bazı tuhaf cilvelerine bile şahit olunmaktadır:

Bütün vatandaşların hamisi sıfatıyla küçük aksiyonerleri büyük aksiyonerin haiz olduğu rey hâkimiyetine karşı korumak endişesiyle her hissedarın, sahip olduğu hisselerin miktarı ne olursa olsun, ondan fazla rey veremeyeceği hükmünü serdeden Devlet, kendisi büyük aksiyoner rolünde bulunduğu zaman rey hakkının mezkûr tahdidini bertaraf etmek için gerekli tedbirler almağa uğraşır (30). Bu suretle şartsız kayıtsız ekseriyet prensibine avdet eden Devlet şirket sermayesine iştirak nisbeti % 50 den az olduğu takdirde azınlıkta kalmak tehlikesine maruz bulunduğu için esas mukavelenameye dercedilen hususî şartlar sayesinde veya diğer hissedarlarla aktedeceği hususî anlaşmalar vasıtasıyla kendine önemli bir mevki sağlamaya çalışır.

22 — *Nüfuz imkânlarının neveleri:*

Devlete şirket içinde böyle bir nüfuz imkânı temin edebilmek için muhtelif yollar vardır.

(28) Almanca: Gemischtwirtschaftliche Unternehmen; fransızca: société en économie mixte.

(29) Arbenz, a. g. e. s. 1 vd., 122 vd; Hug, a. g. e. s. 150.

(30) Bu hususta bak Hirs, Ticaret Hukuku no. 308 (b) ve (c).

A — Bunlar arasında nazarı bakımdan en önemli olanlar bilhassa şunlardır: (31).

(a) Hisse senetlerini nama yazılı olarak çıkarmak ve onların devir ve temlikini muayyen şartlara tâbi tutmak (meselâ şu veya bu şirket organının müsaadesine bağlamak).

(b) Esas sermayenin artırılması dolayısıyla çıkarılacak yeni hisse senetleri üzerinde, kaldırılması caiz olmıyan bir rüçhan hakkını statüye dercetmek.

(c) Genel heyetin fonksiyonlarını hiç bir kayıt ve tasarrufla bertaraf edilemeyecek kanunî görevlere inhisar ettirerek şirket üzerinde hakiki ve fiilî hâkimiyeti idare meclisinde temerküz ettirmek.

(d) İdare meclisi üyelerinin intihap ve azli muameleleri münasebetiyle âmmeye, muayyen kimseleri teklif veya inha etmek yahut şirket organlarına, organ üyesi sıfatını haiz olmıyan, hususî murahhaslar göndermek hakkını bahşetmek.

B — Müesseselerin 3460 sayılı kanununun 39 uncu maddesi hükmü uyarınca anonim şirket haline tebdilî muamelesinde, zikri geçen yollardan istifade etmek mümkün ve bu, anonim şirkete müteallik mevzu hükümlere göre caizdir. Yalnız devletin nüfuz ve müdahale imkânlarını sağlayacak bu nevi şart ve kayıtları statüye dercetmek ne kadar kolaysa bunlarla özel sermayeyi ürkütmemek, hattâ hususî sermayedarları bu nevi statü hükümlerine rağmen çekmek de o kadar zor ve güçtür. Bu mesele hukukî olmaktan ziyade *psikolojik* mahiyettedir. Unutulmamalıdır ki âmmeye mümkün olduğu kadar büyük nüfuz imkânlarını sağlamak emeli, mezkûr ruhî cihet kâfi derecede nazara alınmadığı takdirde, müesseselerin özel sermayeye devri plânını kısmen veya tamamen baltalayabilir. Şu halde yukarıda temas ettiğimiz tedbirlerden yalnız devir plânının icrasını güçleştirmeyecek olanlarını almak ve Devletin nüfuz imkânlarını asgarî hadde tutmak iktiza etmektedir.

### 23 — Birbirine zıt menfaatlerin denkleştirilmesi.

A — Başarılabacak iş "*herkese kendine ait olanı*" vermektir yani:

(a) Devlet müessesesi halinden anonim şirket haline konulan işletmenin şimdiye kadar memleketimizin ekonomisinde oynamış olduğu rolün ileride de oynayabileceğini temin etmek suretiyle Devlete ait olanı Devlete;

(b) Anonim şirket bünyesinin bahşettiği iktisadî faaliyet serbesliğinden, piyasa ekonomisinin arzettiği rekabet şartları dahilinde en geniş şümül ve vüsatta faydalanabilmek imkânlarını temin etmek sureti-

(31) Hug, a. g. e. s. 152 vd.

le özel sermayeye ait olanı ferdî sermayedarlara;

(c) Sermaye kadar önemli olan çalışma kudretinin de işletmenin gelirlerine iştirak etmesini sağlayabilmek için diğer memleketlerde olduğu gibi (32) memleketimizde de bu nevi işletmelerde çalışan memur ve işçilere ait olanı onlara (meselâ işçi hisse senetleri şeklinde) vermekten ibaret olacaktır.

B — Bu neticeye varmak için takip edilebilecek en müsait yol *bizce, muhtelif nevi hisse senetleri* çıkarmaktır. Teklif olarak değil yalnız misal kabilinden şu şema nazara alınabilir:

(a) *Grubu*: Esas sermayenin % 10 una tekabül eden hisseler, rey hakkı itibariyle imtiyazlı olup şirketin feshine veya şirket statüsünün tadiline dair bütün hallerde, alelâde hallerden farklı olarak 10 misli rey vermek hakkına sahiptirler. Buna mukabil bu hisseler düşen yıllık temetü, hisse senetleri itibarı kıymetinin % 6 sını ve şirketin feshi halinde tasfiye bedeli ise hisselerin itibarı kıymetini aşamaz.

Bu nevi hisse senetleri ilgili iktisadî Devlet Teşekkülünün namına yazılı olup yalnız diğer iktisadî Devlet Teşekküllerinden birine veya bunlara tâbi bulunan müesseselerden birine devir ve temlik edilebilir.

(b) *Grubu*: Esas sermayenin % 5 ine tekabül eden hisselerin rey hakkı şu tarzda tahdit edilecektir ki yalnız 100 hisseye bir rey tesadüf edecektir.

Bu nevi hisse senetleri şirketin memur, müstahdem ve işçilerine mahsus olup nama yazılı olacak ve yalnız mezkûr sıfatları haiz olanlara devir ve temlik olunabilecektir. Bu sıfatı kaybedenler sahip buldukları bu nevi hisse senetlerini satmak veya adi hisse senetleri mukabilinde vermek üzere bir sene müddetle şirket idaresine arz etmekle mükellef olacaklardır.

(c) *Grubu*: Esas sermayenin % 85 ine tekabül eden hisseler adi mahiyette olacaktır. Hisse senetleri nama yazılı olup yalnız Türk vatandaşlarına veya bütün şerikleri Türk olan ticaret şeriklerine devir ve temlik olunabilecektir. Bu sıfatı kaybedenler sahip buldukları bu nevi hisse senetlerini satmak üzere bir sene müddetle şirket idaresine arz etmekle mükellef olacaklardır. Şu kadar ki esas sermayenin % 40 ını aşmamak şartıyla bu nevi hisseler ait senetler hamiline de yazılı olabilecektir.

(32) Chéron a. g. e. s. 109 vd.; Hallstein, Aktienrechte der Gegenwart s. 339 vd.; hususiyile Fransadaki durum hakkında bk. Mouret, Sociétés anonymes à participation ouvrière et actions de travail (Paris 1929); Lacour - de la Morandière, Précis de droit commercial no. 292 vd.

24 — *Devletin şirket idaresine iştiraki imkânı:*

“Muhtelit şirket” tipinden bahsedebilmek için yukarıda gösterdiğimiz gibi âmmenin *şirket sermayesine* az çok önemli bir nispette iştirak etmesi şarttır. Halbuki diğer bir görüş tarzına göre (33) sermayeye iştirakten ziyade Devletin teşebbüs *idaresine iştiraki* muhtelit şirket için mümeyyiz vasıftır. İdareye iştirak sermayeye iştirakin bir neticesi olduğu takdirde yukarıda 21 - 23 no. lu bahislerdeki izahlar varittir. Fakat acaba âmmenin teşebbüs idaresine iştirâki, sermayeye iştiraktan başka bir şekilde temin edilemez mi? Bu meselenin ehemmiyeti şu mülâhazadan da beliriyor ki, âmmenin sahip bulunduğu hisse senetleri şirketin esas sermayesinin diyelim yalnız dörtte, veya beşte yahut onda birine tekabül edecek olursa diğer hissedarlar, aralarında hususî anlaşmalar yaparak yalnız kendi adamlarını idare meclisi azası olarak seçebilir ve böylece idare meclisinde âmmenin hiç bir temsilcisi bulunmamak tehlikesi hasıl olabilir. Hoş olmayan böyle bir neticeyi önlemek için ne yapılabilir?

Mevzuatımıza göre idare meclisi azaları hissedarlar arasından genel heyetçe seçilir. Yalnız ilk idare meclisi azalarının azamî üç yıl müddetle statü ile tayinleri caizdir. Fakat bu şekilde tayin edilmiş olsalar dahi idare meclis azaları “indelicap” genel heyet kararıyla azlolunabilirler. Ticaret Kanununun buna dair 292, 312, 314 ve 317 nci maddeleri hükümleri âmir mahiyette olup statüye dercedilecek bir kaide ile bertaraf edilemez. Bundan dolayı genel heyetin, statü vasıtasıyla bertaraf edilemeyen görevlerinden olan idare meclisi azalarını intihap ve azil fonksiyonu, ne bizzat ne de icrası itibarıyla başka bir uzva, tek bir aksiyonere veya üçüncü bir şahs a tevdi edilebilir. (34). Kanuna karşı hile yolu ile memnu neticeye varmayı (35) istihdaf edecek yollar pek sağlam değildir. Meselâ, genel heyetin kanunen haiz olduğu seçim serbestisini bertaraf etmek maksadiyle, kanunî şartları aşırı derecede ağırlaştırılan ve fiilen yalnız bir iki şahsı intihap edilebilme imkânını veren, statüdeki hususî intihap şartları bizce muteber sayılmamalıdır. Seçilecek kimse-ler hakkında statülerde şu veya bu şahsa yahut makama bir arz, teklif

(33) Meselâ Zwahlen a. g. e. s. 36 vd.

(34) Aynı fikir 1936 senesine kadar yürürlükte olan İsviçre Borçlar Kanununun 644 üncü maddesine istinaden Wieland (a.g.e. s. 158) ve Arbenz (a.g.e. s. 165) tarafından İsviçre hukuku bakımından da müdafaa edilmiştir. İsviçre Federal Mahkemesi de bu fikirdedir: BGE cilt 51, II, 334; 59, II, 282; Alman hukuku için aynı prensip “Aufsichtsrat” hakkında bütün ilmi ve kazal içtihatlar tarafından kabul olunmuştur.

(35) Bu hususta bk. Topçuoğlu, H. Kanuna karşı hile (1950) s. 167 vd., 172 vd.

veya inha hakkını bahşederek genel heyeti, yalnız bu suretle tespit edilen kimseleri seçmeğe salâhiyetli kılacak bir statü kaidesi muteber addedilse bile (36), böyle bir kaideye uygun bir hareket tarzı icbar edilemez. Aynı suretle Devlet ile ilgili aksiyonerler arasında aktedilen ve statüye dercedilmemiş bulunan ve her tarafın diğer tarafca teklif edilen adayı seçeceğini havi olan seçim anlaşmaları taraflar arasında muteber olsalar bile bunların ihlâli halinde cebri icra yoluna gidilemez, olsa olsa yalnız tazminat talep edilebilir. (37). Nihayet statülerde, bir nevi veto hakkına sahip murahhas veya komiserleri idare meclisine göndermek salâhiyetini Devlete bahşetmek demek, şirketin faaliyetini veto tehlikesine maruz bırakmak demektir ki bu hususta özel sermayenin imtiyazlı şirketlerde yaptığı tecrübeler pek de cesaret verici değildir. (38).

25 — *Türk Ticaret Kanunu tasarisının 275 inci maddesi hükmü:*

Yukarıdaki izahlardan anlaşıldığına göre yürürlükte olan Ticaret Kanununun anonim şirketlere dair hükümleri karşısında esas sermayeye asgarî olarak % 50 nisbetinde iştirak etmiyen Devlet, kendisini ve dolayısıyla âmme menfaatlerini, statüye dercedebilecek şartlarla müessir bir tarzda himaye edemez. Bu durum tatminkâr değildir. Bundan dolayı modern yabancı kanunlardan (39) mülhem olarak, Türk Ticaret Kanunu tasarisının 275 inci maddesi hükmü teklif edilmiştir. Bu maddeye göre -gerekçede söylendiği gibi- "devlet, il, belediye gibi kamu tüzel kişileri, âmme hizmeti bakımından ilgili buldukları anonim ortaklıkların, yönetim ve denetleme kurullarında bir temsilci bulundurmaktan hakkından faydalanabilirler. Bu hak ana sözleşmeye yazılı bir kayda bağlı olup hayatta pay sahibi olmayan kamu tüzel kişilerinde de bağışlanabilir. Böyle bir kaydı ana sözleşmeye derc etmesinde kurucular serbest iseler de, hükümet, vereceği izni, mezkûr kaydın derc edilmesi şartına bağliyabilir.

Devlet, il, belediye gibi kamu tüzel kişileri pay sahipleri olmalarına rağmen, genel kurulda şu veya bu sebepten dolayı oy çoğunluğuna sahip olmadıkları zaman ortaklık organları için vaki olan seçimlerde kendileri-

(36) Bu hususta bk. Arbenz, a.g.e. s. 167, 171 173 vd.

(37) bk. Wieland a. g. e. s. 169; Arbenz a. g. e. s. 168 ve orada gösterilen referanslar; Goldschmidt, Grundfragen... s. 74 vd. .

(38) bk. Arbenz, a.g.e. s. 180 vd.

(39) 1936 yılı İsviçre Borçlar Kanunu m. 762; 1937 yılı Alman Anonim Şirket Kanunu m. 88; 1942 yılı İtalyan Medeni Kanunu m. 2458 - 2460. Fransada ise aynı mesele başka suretle halledilmiştir: 30. 10. 1935 tarihli kararnameye göre sermayesine devletin iştirak ettiği bütün şirketlerin meclisi idarelerinde bazı aza yerlerinin Devlete mahfuz tutulması lazımdır.



ni ve dolayısıyla âmmenin menfaatlerini tesirli bir tarzda temsil edemezler. Bu durumu ıslah için kamu tüzel kişilerinin temsilcisi 275 inci maddede gösterilen şartlar altında genel kurul tarafından seçilmeyip ilgili kamu tüzel kişisi tarafından tayin ve lüzumu halinde azledilir. Bununla beraber bu temsilciler de genel kurul tarafından seçilen yönetim kurulu üyelerinin hak ve görevlerini haizdirler. Mesuliyetin de bu gibi halde temsil olunan kamu tüzel kişisine yüklenmesi elzemdir.”

Görülüyor ki tasarıda teklif edilen yeni hüküm, Büyük Millet Meclisince kabul edildiği takdirde Müesseselerin özel sermayeye devri meselesinde hususî sermayedarları ürkütmeyecek bir tarzda âmmenin menfaatlerini de müessir bir suretle korumak mümkün olacaktır ki, böyle bir imkân, tekrar ediyoruz, bugünkü mevzuatımıza göre yoktur. Şukadar ki yukarıdaki (No. 23 te) şemamıza göre muhtelif nevi hisseler vücade getirilecek olursa (a) grubu hisse senetlerinin sahiplerine, idare meclisine seçilmek üzere bir veya iki adayı teklif hakkı verilebilir. Böyle bir halde teklif edilen adayı muhik bir sebep olmaksızın reddedecek olan genel heyet kararı hakkında Ticaret Kanununun 381 - 384 üncü maddelerini tatbik etmek imkânı da statülerde verilmelidir.

#### 26 — Devletin Şirket kontrolüne iştiraki:

Üçüncü iştirak tarzı Devletin, bir şirketin faaliyetiyle hesap ve bilânço işleri üzerindeki kontrola olan iştirakidir. Diğer yerlerde (40) izah ettiğimiz gibi İngilterede ve Almanyada bütün anonim şirketlerin müdür ve idare meclisleri tarafından tanzim edilen bilânçolarla kâr ve zarar hesapları İngilizce “Auditors” veya Almanca “Abschlussprüfer” denilen ihtisas sahibi müstakif eksperlerce murakabe ve vize edilmeden hissedarlar umumî heyeti tarafından tasdik edilemez. Sözü geçen eksperleri Ticaret Kanunumuzda İsviçre mevzuatının arzettiği örneğe uygun olarak tanzim edilmiş olan “mürakıplar” müessesesiyle karıştırmak icap eder. Çünkü Türkiyede ve İsviçrede muhasebe ve ticaret işlerinde mütehasıs olmyan ve vazifelerinin ifasından dolayı sadece alelâde bir iş adamı gibi mesul olan her hangi bir şahıs “murakıp” olarak seçilebildiği halde İngilterede fiilen ve Almanyada kanunen tanınmış ve meslekten yetişmiş mütehasısların intihap edilmesi şarttır. Bunun sebebi, modern ekonomi sahasında sanayi, ticaret ve banka işlerinin bilgi ve teknik sahibi olmyan kimseler tarafından anlaşılabilmesidir.

İngiliz ve Alman usulünün Türk anonim şirketlerine henüz tatbik edilmemesinin sebebi ise, Türkiyede meslekten yetişmiş olan mütehasısların kâfi miktarda mevcut olmayışındır. Bundan dolayı 3460 sayılı kanunla İktisadî Devlet Teşekküllerine mahsus olmak üzere “Umumî

Murakabe Heyeti" adı altında ayrı bir eksperler heyeti kurulmuştur. Bu heyet Müesseseler ve Teşekkülleri idare edenler tarafından tanzim olunan bilânçolarla kâr ve zarar hesaplarını, Teşekküllerle Müesseselerin bütün muameleleri ve hesapları üzerinde yapmış olduğu tetkiklerin neticeleriyle karşılaştırmak suretiyle bunların tahlilini ihtiva eden müdellel bir rapor hazırlar.

27 — *Umumî Murakabe Heyetinin haiz olduğu salâhiyet:*

Fakat zikri geçen usul yalnız Müesseseler hakkında değil, 3460 sayılı kanunun 41 inci maddesine göre sermayesinin en az yarısı bu kanuna tabi Teşekküllere ait bulunan şirketlerin murakabesi ve bilânçolarının tanzimi hakkında da tatbik edilir. Bu suretle bir eksperler heyeti olan "Umumî Murakabe Heyeti" her ne kadar esas itibariyle doğrudan doğruya yalnız "İktisadî Devlet Teşekkülleriyle bunlara tâbi Müesseselere idarî, malî ve teknik bakımından daimî bir tarzda nezaret" ederek "mezkûr işletmelerin idare şekil ve tarzlarını ve gayelerine ve iktisadî, ticarî ve sınaî esas ve icaplara uygun ve verimli ve rasyonel bir şekilde işleyip işlemediklerini kontrol ve hususiyle mevcut şartlara göre emsali müesseselerle mukayeseli maliyet hesaplarını her hesap yılı içinde en az bir defa tetkik, tahlil ve murakabe" etmek ve "buna dair raporlarını" (41) vermekle mükellef ise de bu murakabe tarzı önemli bir nispetde Devlet sermayesiyle işletilen anonim ve limited şirketlere de teşmil edilmiştir.

Bu kadar geniş bir kontrol (42) yalnız sermayesinin en az yarısı Teşekküllere ait bulunan şirketlere tatbik edildiği halde devir neticesinde, özel sermayenin % 50 si fazla bir nisbetle iştirak edeceği şirketler üzerinde Umumî Murakabe Heyetinin en ufak bir kontrol hakkı kalmıyacaktır. Bu netice, millî ekonomiyi sağlam temellere dayandırmak ihtiyacı ve kaygusu bakımından bir felâkettir. Felâkettir diyoruz, zira yukarıda tasrih ettiğimiz eksperlerin kontrolü olmadan muazzam sermayeli bir teşebbüsü işletmek keyfiyeti yalnız teşebbüs sermayesine iştirak edenlerle teşebbüste çalışan bütün memur ve işçiler için değil, aynı zamanda teşebbüsle ticarî münasebette bulunanlarla bütün millî ekonomi için de tehlikeli bir macera ve devamlı bir rizikodur. Bu durumu ön-

(40) İktisadî Devlet Teşekküllerinde Umumî Heyet no. 42 vd.; Ticaret Hukuku no. 410.

(41) 3460 sayılı kanun m. 7 ve 10.

(42) Umumî Murakabe Heyetinin şirketler üzerindeki kontrolünün bu kadar geniş olduğu fikri Öğelman ve Benderlioğlu tarafından da (a. g. s. 51 - 52'de) müdafaa edilmektedir.

lemek için yalnız iki yol vardır: Bunlardan biri özel sermayeye devredilecek hisse senetlerinin miktarını şirket sermayesinin % 50 sile tahdit etmektir. Diğer yol ise, şirket statüsünde, Ticaret Kanununun 348 inci maddesine göre murakıp olarak seçilecek kimselerin haiz olmaları lâzım gelen vasıfları 3460 sayılı kanunun 9 uncu maddesi hükmü gereğince Umumî Murakabe Heyeti azalarının sahip olacakları vasıflara teka-bül edecek bir tarzda tespit ve murakıpların görevlerini de aynı kanunun 10 uncu maddesindeki formüle uyacak bir şekilde tasrih etmektir.

Bugünkü mevzuatımıza nazaran başka bir yol yoktur. Zira 3460 sayılı kanunun dışında faaliyette bulunmağa Umumî Murakabe Heyeti selâhiyetli olmadığında bu heyetin kontrolü ne bir anlaşma ile, ne de şirket statüsüne derç edilecek hususî bir kayıtla, sermayesinin % 50 sinden az bir nispetle Teşekküllere ait bulunan şirketlere teşmil edilmez.

#### IV

#### TEBDİL KARARININ İTTİHAZI VE İCRASI

##### 28 — *Tebdül kararının itithaza:*

3460 sayılı kanunun 39 uncu maddesine göre Müesseseler Hükümetin teklifi ve Umumî Heyetin kararıyle şirket haline konulabilir. Bu suretle Hükümetle Umumî Heyete verilen müdahale selâhiyeti şu mülâhazalara istinat etmektedir:

Yukarıda (no. 2 ve 3 te) gösterdiğimiz gibi 3460 sayılı kanunun is-darı zamanında hâkim olmuş bulunan kanaata göre, Devletin doğrudan doğruya iktisat ile işigali, geçici bir hal çaresi olup vatandaşların malî kudreti modern sanayi teşebbüslerinin icap ettirdiği sermaye ihtiyaçları ile eşit olacağı günde hikmeti vücudunu kaybedecektir.

Bu şartların tahakkuk edip etmediğini tesbit etmek meselesi "siyasi" bir iş olarak hükümete aittir. Hükümet, bütün veya bazı Müesseselerin hukukî şeklinin tebdili hususunda müspet bir neticâyeye vardıktan sonradır ki *Umumî Heyet* hükümetin teklifini bir kararla red veya aynen yahut değiştirilmiş şekilde kabul etmek ve bu hususlarda icabeden kararları vermek vazife ve selâhiyetini haizdir. (43).

Yukarıki (no. 10 - 27) izahlardan da anlaşıldığına göre gerek Hükümetin teklifi ve gerek bunu kabul eden Umumî Heyetin kararı yalnız Müesseselerin şirket haline konulup konulmıyacağı meselesine dair ve sırf şekilci mahiyette olmayıp, aynı zamanda ifrağ muamelesinin hangi şartlar altında yapılacağı ve meydana gelecek şirket statüsünün hangi

(43) 3460 sayılı kanun m. 6.

zarurî kayıtları ihtiva edeceği gibi *maddî* meselelere de taallûk etmektedir.

Şu halde Hükümetin teklifiyle Umumî Heyetin kararı işte bu nevi hususları da ihtiva etmelidir.

Böyle bir karar ilgili Müessesenin hükmî şahsiyet ve ayniyetine dokunmaksızın yalnız hukukî bünyesini değiştirmeye matuftur. Fakat bünyenin tebdili doğrudan doğruya kararın ittihazıyla tekemmül etmeyip, ancak tebdil keyfiyeti ve şartlarının ticaret siciline kayıt ve ilâmnandan sonra hüküm ifade eder. Demek oluyor ki Umumî Heyet kararı diğer selâhiyetli organlar tarafından icra edilmek üzere verilen bir direktiften başka bir şey değildir. Bu direktif (44) ilgili Teşebbüsün başındakileri bağlar.

#### 29 — Tebdil kararının icrası:

Demek ki kararın ittihazı ile kararın icrası arasında fark vardır. İcra safhası ise 3460 sayılı kanunun 28 inci maddesine göre ilgili Teşekkül idare meclisine düşer. Zira bu hüküm gereğince "Müesseselere ait kararların mevzularında bilâhare yapılması icap eden *tadil muameleleri* de, alâkalı Teşekkül idaresi tarafından ittihaz, İşletmeler Bakanlığı (45) tarafından tasdik edilecek yeni kararlarla icra edilir. Bu kararların da ticaret siciline kayıt ve ilânı mecburidir."

Müesseseleri şirket haline koyacak kararlar da *tadil muamelesi* mahiyetindedir. Zira yapı'acak iş yeni bir ticaret şirketi kurmak değil, belki *mevcut* bir hükmî şahsın bünyesini değiştirmektir. Tebdil muamelesinin yukarıda da (no. 7 de) temas ettiğimiz bu tavsifinden son derece önemli bazı neticeler çıkarmaktadır.

Bünyenin tebdili Müessesenin feshini muc'p olacağı gibi tasfiye de bahis mevzuu değildir. Yapılacak yezâne iş, Müesseseve vücut vermiş olan kuruluş kararında bünveye ait tadilat vapurak Müessese statüsünü bir limited veya anonim şirket statüsü şekline ifrağdan ibarettir.

Şu halde Ticaret Kanununun ticaret şirketlerinin kuruluşuna müteallik hükümleri bu tebdil muamelesi hakkında tatbik edilemeyecektir. Ticaret Bakanlığının veya Bakanlar Kurulunun mezuniyetine lüzum olmayacağı gibi Müessesenin kıymetini takdir edecek bir ehlihibrenin tayinine de hacet yoktur. Lüzumlu kontrol, İşletmeler Bakanlığınca icra olunur.

(44) Bu tabir hakkında izahat "İktisadî Devlet Teşekküllerinde Umumî Heyet" adlı yazımızda (sah. 69 - 70 te) verilmiştir.

(45) 5528 sayılı kanun m. 2.

Müessislerin adedine dair hüküm de uygulanamaz. Zira 3460 sayılı kanunun 39 uncu maddesine göre bünyesi değiştirilecek Müessese "tek şahıslı şirket" olarak meydana gelecektir. Yegâne şerik ilgili Teşekkül olacaktır ki bu, elinde bulunan hisse senetlerini Umumî Heyet kararının direktiflerine uygun olarak sonradan özel sermayeye satacaktır.

Müessesenin alacaklılarını hususî bir tarzda himaye etmek için de hiç bir sebep yoktur. Zira Müessesenin mesuliyeti itibarî sermayesiyle mahdut olduğu gibi tebdil muamelesinin neticesinde meydana gelecek şirket te aynı sermaye ile mesul olacaktır. Tediye edilmemiş sermaye kısmından alâkalı Teşekkül 3460 sayılı kanunun 37 inci maddesi uyarınca mesul olduğu gibi ileride de ilgili Teşekkül sıfatıyla değilse de, belki hissedar sıfatıyla mesul olacaktır. Müesseseye ait bütün mallar mahiyet ve neveleri ne olursa olsun tebdil kararının ticaret siciline kaydiyle şirketin malları olacaktır. Hatta burada bir "intikal" keyfiyetinden bahsetmek de doğru değildir. Zira mallara malik ve sahip olan hükmi şahıs, bünyesinde cereyan etmiş olacak değişikliklere rağmen şahsiyetini ve ayniyetini muhafaza edecektir. Şu halde muayyen mallara mahsus devir muamelelerine de hacet yoktur.

Tebdil muamelesinin ilgili Teşekkülün bilânçosunda göstereceği tesir ise, tebdil anına kadar ilgili Müessese için "Müessese ve Teşebbüsle-re tahsis olunan sermaye" adlı hesaba dahil bulunan rakkamın "işti-raklarımız" adlı hesaba geçirilmesi olacaktır. Yalnız şu noktaya dikkat edilmelidir ki tebdil günü için yıllık bilânçolara uyan bir bilânçonun tanzimi lâzımdır. Bu bilânço "Müessese" bakımından son bilânço olduğu halde meydana gelecek "şirket" için başlangıç bilânçosunu teşkil edecektir. Zira yalnız bu suretle bilânçonun temadisi prensibi muhafaza edilebilecek ve tebdil muamelesinin, mahiyeti itibariyle yeni bir kuruluş-tan ziyade mevcut bir hükmi şahsın bünye tebdilinden ibaret bulunduğu hakikatı belirtilmiş olacaktır.

### 30 — Statünün tadili:

Yukarıki izahları hülâsa edersek diyebiliriz ki, ilgili Teşekkülün idare meclisi, Umumî Heyet kararını icra etmek üzere, 3460 sayılı kanunun 28 inci maddesi uyarınca ittihaz edeceği bir kararla Müessesenin hangi şirket şekline konacağını tayin etmeli ve Müessese statüsünü o tipe uygun bir şirket statüsüne kalbederek bu tadil muamelesine müteallik kararları İşletmeler Bakanlığınca tasdik edildikten sonra ticaret siciline tescil ve ilân ettirmelidir.

İşletmenin idare merkezi, -limited veya anonim şirket ibarelerinin-

den sarfinazar- ticaret unvanı, iştilgal mevzuu, itibarî ve tediye edilmiş esas sermayesinin miktarı hiç değişmediğinden tescil edilen Müessese statüsüne meselâ:

- İlk ve yeğâne hisse sahibinin kim olduğu,
- İlk idare meclisinin kimlerden teşekkül ettiği,
- İdare meclisi azalarıyle murakıpların sahip olmaları lâzım gelen vasıfların neden ibaret olduğu,
- Her hissenin itibarî kıymetinin ne kadar olduğu,
- Muhtelif nevi hisselerin mevcut olup olmadığı, mevcutsa nevelerinin ve hususiyetlerinin neden ibaret olduğu,
- Hisse senetlerinin nama yazılı olduğu ve yalnız Türk vatandaşlarına devir ve temlik edilebileceği yahut Bakanlar Kurulu Kararı varsa, kısmen veya tamamen hamiline ait olabileceği,

gibi hususlarla Ticaret Kanununun 279 uncu maddesinin 5,6,7 ve 9 sayılı bendlerine tekabül eden kayıtlar dercedilmelidir.

Diğer taraftan Müessese statüsünde ilgili Teşekküle bahşedilen selâhiyet, imtiyaz ve rüçhan haklarına müteallik kayıt ve şartlar tay edilmiştir.

Hiç bir şüph ve tereddüde mahal bırakmamak için Müessese statüsü, tadile muhtaç olmıyan kısımları baki olmak üzere, ilâveler ve taddillerle birlikte yeniden kaleme alınmalı ve ondan sonra tescil ve ilân edilmelidir.

Tebdil işleriyle ilgili olan bütün muamelelerin ve tescillerin hiç bir vergi, resim ve harca tâbi olmadığı 3460 sayılı kanunun 40 ıncı maddesinde sarahaten yazılmış ve bu suretle Devlet işletmelerinin özel sermayeye devri önemli bir engelden kurtulmuştur. Zira mezkûr muafiyet kaydı olmasaydı - pek yüksek kıymetler bahıs mevzuu olduğu için - ortaya ayrıca bir de vergi, resim ve harç yükünün kime ait olacağı meselesi çıkacaktı.

## V

### NETİCE

*3460 sayılı kanuna tâbi tu'ulan işletmelerden bir kısmına özel sermayeye devretmek arzusunu gerçekleştirmek için aynı kanunun 39 uncu maddesi hükmüne göre takip edilecek yol kanunun ruh ve lafzına uygun gelen en sağlam yoldur, fikrindeyiz.*