



www.mevzuattakip.com.tr

Belediye Şirketlerinin Kuruluşu, Sermaye Oluşumu ve Artırımı

Beylikdüzü Belediye Müfettişi Hacer Tuğçe YILMAZ tarafından kaleme alınan bu makalede; belediye şirketlerinin türleri ve kuruluş işlemleri (yeni bir şirket kurarak belediye şirketi edinme, belediye şirketleri aracılığıyla şirket edinme, iştiraklere sermaye katılımı yoluyla şirket kurulması, hibe yolu ile belediye şirketi kurulması), belediye şirketlerinde sermaye oluşumu ve artırımı, belediye şirketlerinde esas sözleşme değişiklikleri değerlendirilmiştir.

.....
..... **Not: Okumak için sitemize üyelik kaydı (ücretsizdir) yaparak, siteye giriş yapmanız gerekmektedir.**

Belediye Şirketlerinin Kuruluşu, Sermaye Oluşumu ve Artırımı

Hacer Tuğçe YILMAZ

Beylikdüzü Belediyesi Müfettişi

ÖNEMLİ uyarı: Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu hükümleri uyarınca bu yazının izinsiz iktibas edilmesi, sosyal medya veya iletişim grupları yoluyla ya da başka herhangi bir şekilde yayılması ve çoğaltılması yasaktır.

1. Giriş

Geçmişten günümüze kamu yönetimi ve kamu hizmeti kavramları değişen siyasi, ekonomik, kültürel faktörlere bağlı olarak genişleyen ve çeşitlenen insan ihtiyaçları doğrultusunda farklı şekillerde tanımlanmaya, açıklanmaya çalışılmıştır. Özellikle çalışmamızın konusunu oluşturan belediye şirketleri, neo-liberal politikaların ve kentleşmenin yaygınlaştığı zaman dilimi içerisinde özelleştirme uygulamalarının da etkisiyle yaygın hale gelmiştir. Belediyelerin kamu hizmeti sunumunda alternatif yöntemlerden biri olan belediye şirketleri eli ile hizmet görmeyi tercih etmelerinin

altında birçok sebep olduğu açıktır. Bu nedenlerden bir kısmı mali nitelikli olsa da bir kısmı merkezi yönetimin hem yerindelik hem de hukukilik denetimini içeren idari vesayet denetimini hafifletmek olduğu düşünülebilir.

Belediye şirketleri 1980'li yıllarla birlikte hızlanan bir ivme yakalamış ve yaygınlaşmıştır. Bu artışın sebeplerinde biri olarak mevzuatta kuruluş ile ilgili yetkinin belediye meclisinde olması ifade edilebilir. Şirketleşmenin artması, merkezi yönetim açısından kontrol edilemeyen bir alanın oluşmasına neden olmuş bu sebeple 4046 sayılı "Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun" hükümleri 1994 yılında şirketlerin kurulması kararını belediye meclisinden alarak Bakanlar Kurulu iznine tabi hale getirmiş cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile bu yetki cumhurbaşkanına bırakılmıştır. Belediyeler yeni bir şirket kurarak, var olan bir şirkete sermaye katılımı ile ortak olarak, mevcut bir şirketi hibe kabul ederek, mevcut bir belediye şirketinin şirket kurması yöntemleri ile şirket sahibi olabilirler. Bu şirket kuruluşu usullerinden yeni bir şirket kurmak ve sermaye katılımı ile şirket edinmek Cumhurbaşkanı iznine tabidir. Belediye şirketlerinin şirket kurması ilgili şirketin genel kurul kararı ile, hibe yöntemi ise meclis kararı veya başkan kabulü ile gerçekleşir.

Belediye şirketlerinin kuruluşu her ne kadar Belediye Kanunu'na tabi olsa da çoğunlukla anonim ve limited şirket şeklinde kurulan ilgili şirketler özel hukuk kişileridir. Belediye şirketleri Türk ticaret kanunu kapsamındaki diğer ticari şirketlerden farklı olarak kuruluşları izne tabidir ve her ne kadar tartışmalı bir husus olsa da Çevre, Şehircilik ve İklim Bakanlığı'nın Ticaret İl Sicil Müdürlüklerine göndermiş olduğu görüş yazısına istinaden genel kurulda belediyeyi temsil edecek kişiler belediye meclis tarafından seçilmektedir. Aynı şekilde yalnızca belediye görev ve yetki alanına giren hususlarda faaliyet yapabilirler ve denetim açısından kamu kaynağının kullanıldığı alanlar olmaları nedeniyle Sayıştay denetimi kapsamında sayılmaktadırlar. Ancak her ne kadar diğer ticari şirketlerden farklı bir takım şartlara tabi olsalar da Türk Ticaret Kanunu hükümleri uyarınca hareket ederler. Belediye şirketleri Türk Ticaret Kanunu kapsamında öngörülen sermaye unsurlarını sermaye edinebilir aynı şekilde anonim şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinde de esas sözleşmelerinde değişiklik yapabilirler.

2. Belediye Şirketlerinin Tarihsel Gelişimi

Dünyada 1970'li yılların sonu 1980'li yılların başlarında deneyimlenen ekonomik depresyon hali hem kamu yönetimi kavramlarını hem de yeni ekonomik model arayışını beraberinde getirmiş dolayısıyla yönetimde ve üretimde etkinlik ve verimlilik kavramlarına büyük ölçüde önem verilmiştir. Bu gelişmeler ışığında piyasada kamu sektörü küçülmeye başlamış ve özel-kamu ortaklığı, özel kesimin daha etkin olduğu kimi sistemler ve yöntemler araştırılmaya, uygulanmaya ve kamu yönetimi sistemleri derinden etkilenerken yeni organizasyonlar inşa etmeye başlamıştır. Bu gelişmeler yerel

yönetimleri doğrudan etkilemiş, ülkemizde o dönem hızlanan kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi, kamu ve özel arasındaki sınırların bulanıklaşması, kentleşmenin artması, vatandaş ihtiyaçlarının gelişmesi, çeşitlenmesi ve bu gelişmelerle paralel artan üretim maliyetlerinin de etkisiyle idareler alternatif yöntemler kullanarak kamu hizmeti sunma yollarını kayda değer şekilde tercih etmeye başlamıştır. Hizmet sunumunda alternatif yöntemlerden biri olan belediye şirketleri, “yerel hizmetlerin sunumundaki performansın ideal seviyelere taşınmasında bir araç” olması sebebiyle ortaya çıkmıştır (Sağlam, 2020, s. 4).

Avrupa’da ve ülkemizde belediye şirketlerinin gelişimi aynı olmasa da şirketleşmenin artış göstermesinde etkili olan unsurların benzer olduğu ifade edilebilmektedir. Belediye Şirketlerinin Avrupa’da artışının yerel yönetimlere verilen görev ve yetkilerdeki artışla paralel seyir ettiği düşünülmektedir. Yerel yönetimlere verilen görev ve yetkilerdeki artışın önemli etkenlerinden biri olan subsidiarity ilkesi kavram olarak Maastrich Anlaşması kapsamında ele alınmış, her ne kadar doğrudan ilkenin ismi verilmese de Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın 4’üncü maddesinde hizmette yerellik ilkesinden bahsedilerek, yerel yönetimlerin güçlendirilmesinde önemli bir adım atılmıştır. Ülkemizde de bu ilke gereği 28 Ocak 1992 tarihli Başbakanlık Genelgesiyle il ve ilçe meclisleri oluşturulmuş, “hizmette yerellik” ilkesi ayrıca Yerel Yönetimlerin Yetki ve Görev Esasları Hakkındaki Çerçeve Kanun Tasarısı ve 7. 5 Yıllık Kalkınma Planı Mahalli İdareler Özel İhtisas Komisyonu Raporunda yer almıştır (Aydemir, 2001).

Avrupa’daki belediye şirketleri, ülkemizdeki belediye şirketlerinden hem kuruluş hem de faaliyet türü bakımından farklılık göstermektedir. Bununla beraber belediye şirketleri kavramı uluslararası kullanımda yerel kamu şirketleri şeklinde ifade edilmektedir (Demirkaya, 2010, s. 421). Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin büyük bir kısmında belediye şirketlerinin kuruluş usullerinde yetkili makam belediye meclisleridir (Özçelik, 2010, s. 67). Ülkemizde ise belediye şirketi kurulmasında, şirketin kuruluş usulüne göre farklı seyir eden izin mercileri bulunmaktadır. Örnek verecek olursak yeni bir şirket kurulması Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi öncesi Bakanlar Kurulu yetkisinde iken sistem değişikliği sonrası Cumhurbaşkanı iznine tabi olmuştur.

Ülkemizde kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel birtakım sorunları ile beraber dünyada egemen olan neo-liberal politikaların etkisiyle özellikle belediyelerde özel kesim ağırlıklı uygulamalar artmış ve belediye şirketleri tercih edilmeye başlamıştır (Özdemir, 2011, s. 494-495). İlk olarak, mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu’nda belediye şirketleri bahse konu edilmiştir. Şirketlerin belediyelerde alternatif bir hizmet yöntemi olarak uygulanmasında ise 1984 yılında büyükşehir belediyelerinin kurulması etkili olmuş ve özellikle büyükşehir belediyelerinde ortaklı şirketler ortaya çıkmıştır (Sağlam, 2020, s. 7).

Belediye şirketleri, belediye hizmetlerinin yerine getirilmesi maksadıyla, belediyeler tarafından kurulan veya ortak olunan, kendine has bütçesi bulunan özel hukuk kişileridir. Bu şirketlerin kuruluşu 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname öncesinde belediyelerin isteği doğrultusunda tercih edilen bir yöntemdi. Ancak ilgili kararname sonrasında “personel istihdamı” sağlanması amacıyla belediye şirketlerinin kuruluşu zorunlu bir durum olmuştur (Karahana, Tunç, & Yılmaz, 2022, s. 24-38).

3. Belediye Şirketlerinin Türleri ve Kuruluş İşlemleri

Belediyeler birçok sebeple belediye şirketi kurma yolunu tercih etmektedirler. Bu tercihlerini mali, hukuki, siyasi, kültürel ve sosyal kimi unsurlar etkilemektedir.

Belediye şirketleri 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda ifade bulan hizmetleri yerine getirmek maksadıyla kurulmaktadır. Dolayısıyla belediye şirketlerini, kamusal faydayı ortaya çıkaran kuruluşlar olarak ifade etmek yerinde olacaktır. Belediyeler mahalli müşterek ihtiyaçları verimli ve etkin şekilde karşılamak, bölgesel kalkınmayı sağlamak, yerelde vatandaşın refahını arttırmaya yönelik politikalar üretmek ve dolayısıyla vatandaş memnuniyeti sağlamak maksadıyla belediye şirketlerini kurmaktadır (Kara, 2008, s. 59).

Belediyeler; yeni bir şirket kurarak, var olan bir şirkete ortak olarak, şirket hibe kabul ederek, mevcut belediye şirketinin şirket kurması ve son olarak 696 sayılı KHK ile şirket edinebilirler. Belediyelerce edinilen şirket türü bakımından en çok tercih edilen sermaye şirketleri, anonim şirket ve limited şirketlerdir.

3.1. Yeni Bir Şirket Kurarak Belediye Şirketi Edinme

Belediyelerin yeni bir şirket kurarak belediye şirketi edinmeleri 1580 sayılı Belediye Kanunu’nu kapsamında meclisten izin almak suretiyle sağlanmaktaydı. Bu süreçte hem idari olarak farklı bir izin merciinin olmaması hem de neo-liberal düşünce akımlarının etkisiyle belediyeler yoğun olarak şirket kurma yoluna gitmişlerdir. Merkezi yönetim kamu kaynağının kullanıldığı bu alandaki denetimini sağlamak amacıyla yeni bir düzenleme ortaya koymuştur. 4046 sayılı “Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun” hükümleri 1994 yılında şirketlerin kurulması kararını Bakanlar Kurulu iznine tabi tutmuştur. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile bu yetki Cumhurbaşkanına bırakılmıştır. Yeni bir şirket kurulması yöntemi ile belediyelerin şirket kurabilmeleri aşağıda sıralanan süreçte olur; (Sönmez, Güçlü, & İlgezdi, 2019, s. 78);

Kurulacak şirketin amaç ve faaliyetlerinin konusunu gösterir gerekçe raporunun hazırlanması,

Fizibilite etüdünün yapılması,

Kurulacak olan belediye şirketinin türünün, ortağı varsa ortaklarının, faaliyet alanının ve sermaye miktarının yer aldığı olumlu meclis kararı alınması,

Şirket ana sözleşmesinin meclis kararı doğrultusunda hazırlanması

İzne ilişkin talep dosyası hazırlanması ve hazırlanan dosyanın Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na gönderilmesi

EPDK'dan 4646 Doğalgaz Piyasası Kanun uyarınca dağıtım lisans örneği alınması,

Cumhurbaşkanınca verilecek kararın Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca belediyeye bildirilmesi

6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun şirket kuruluşuna ilişkin mevzuatın yerine getirilmesi.

Yukarıda ifade edilen hususlarla ilgili Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın, belediye ile Cumhurbaşkanlığı arasındaki işlemlerin yürütülmesini sağladığı ifade edilebilir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (i) ve (j) bendinde; "... i) Bütçe içi işletme ile 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek. j) Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek..." şeklinde ifade edilmiştir. Kanun hükmünden hareketle, belediyelerin şirket edinmelerinde muhakkak belediye meclisinden olumlu yönde bir karar almaları gerekmektedir. Meclisin vermiş olduğu karar net olmalıdır, bu kararda şirketin türü, faaliyeti, varsa ortaklıkları, sermayesi ve hatta belediyeye ne tür bir fayda sağlayacağı ifade edilmelidir (Nalçakar, 2009, s. 1-5).

3.2. Belediye Şirketleri Aracılığıyla Şirket Edinme

Belediyelerin şirket edinmeleri mevzuat hükümlerine bağlanarak, yetkili mercilerin iznine tabi tutulmuştur. Ancak mevzuat hükümlerinin dışındaki hallerde de, uygulama esnasında bir takım yöntemler belediyeler tarafından tercih edilmektedir. Bunlardan bir tanesi belediye şirketlerinin şirket kurmaları ile dolaylı da olsa belediyelerin şirket edinmesidir.

Belediyelerin belediye şirketlerinin kurdukları veya iştirak ettikleri şirketler aracılığıyla şirket kurmaları konusunda, yasal metinler kapsamında bağlayıcı herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla Türk Ticaret Kanunu kapsamında, tüzel kişiliklerin şirket kurabilmeleri mümkün olduğundan ve belediye şirketlerinin belediyeden ayrı kendi tüzel kişilikleri olduğundan kendi alt şirketlerini kurabilmektedirler. 2010 yılında Danıştay tarafından iptal edilen 21.04.2008 tarihli genelge kapsamında yukarıda bahse

konu hususlarla ilgili İçişleri Bakanlığınca izne tabi bir durum olarak düzenlenmiştir. Ancak ifade ettiğimiz üzere bu düzenleme iptal edilmiştir.

3.3. İştiraklere Sermaye Katılımı Yoluyla Şirket Kurulması

Belediye şirketlerinin mevcut veya kurulacak olan şirketlere sermaye katılımında bulunması; 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un 26'ncı maddesinde "... Belediyeler ve diğer mahalli idareler ile bunların kurdukları birlikler tarafından ticari amaçla faaliyette bulunmak üzere ticari kuruluşlar kurulması, mevcut veya kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunması, Cumhurbaşkanının iznine tabidir." denilmek suretiyle hükme tabi tutulmuştur. Dolayısıyla yeni şirket kurulması ile benzer şekilde bir şirketi sermaye katılımında bulunarak edinme Cumhurbaşkanı iznine tabidir. Ancak unutulmaması gereken husus aynı yeni şirket edinilmesinde olduğu gibi öncesinde meclis kararı, ardından bu karar ile birlikte Cumhurbaşkanlığı izni alınmalıdır.

3.4. Hibe Yolu İle Belediye Şirketi Kurulması

Belediye şirketi ediniminin bir diğer yolu hibe yöntemidir. Uygulama esnasında tercih edilen bir yöntem olan hibe, türüne göre Belediye Başkanı veya meclisin kararı doğrultusunda kabul edilmektedir. 21.04.2008 tarih ve 2008/31 sayılı İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan genelge ile belediyelerin kurdukları birliklerce veya bu kuruluşların sermayesine ortak olduğu şirketlerin sermaye iştiraki ile kurulacak, ortak olunacak veya bedelsiz şirket ediniminde izin almaları gerektiği hükme bağlanılmış ancak Danıştay 8. Dairesi bu konu ile ilgili genelgenin yürütmesini durdurma kararı vermiştir. (Kılıçarslan, 2019, s. 4). Danıştay iptali sonrası bu konu ile ilgili başkaca bir düzenleme yapılmamıştır. Bu sebeple belediyelerin hibe yöntemiyle şirket kurmalarında herhangi bir izin unsurunun olmaması tercih edilen bir yöntem olmasına olanak sağlamıştır. Hibe yöntemiyle şirket kurulması, 5393 sayılı Belediye Kanunu kapsamında değerlendirilerek, yapılacak hibe şartlı ise "Belediye Meclisi Görevleri" başlıklı 18'inci maddesi kapsamında meclis kabulü ile eğer şartsız bir edinim ise ilgili kanunun "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesine göre Başkan tarafından kabulü ile gerçekleşir. Ancak belediyenin mali ve idari yapısını etkileyen böylesi bir işlemin tarafımızca belediyenin "karar organı" olan meclis kabulü ile gerçekleşmesi daha uygun olacaktır.

4. Belediye Şirketlerinde Sermaye Oluşumu

Belediye şirketleri; belediyelerce kurulabilen veya ortak olunabilen, piyasa şartlarına uygun mal ve hizmet üreten, üretilen çıktıların satışını veyahut kiralama işlemleri yapan, sermayesinin tamamı veya bir kısmının belediyeye ait olan bu sebeple yönetim kurullarında belediye yöneticilerinin olduğu işletmelerdir (Akalin, 1994, s. 17). Belediye şirketlerine kanunda aksine hüküm olmadıkça Türk Ticaret Kanunu'nun 127'inci

maddesine göre sermaye olarak; para, alacak, kıymetli evrak ve sermaye şirketlerine ait paylar, fikri mülkiyet hakları, taşınırlar ve her çeşit taşınmaz, taşınır ve taşınmazların faydalanma ve kullanma hakları, kişisel emek, ticari itibar, ticari işletmeler, haklı olarak kullanılan devredilebilir elektronik ortamlar, alanlar, adlar ve işaretler gibi değerler, maden ruhsatnameleri ve bunun gibi ekonomik değeri olan diğer haklar, devrolunabilen ve nakden değerlendirilebilen her türlü değer ile kanunda öngörülen usule uygun değeri belirlenen aynı haklar sermaye olarak konulabilir. Ancak ilgili kanunun 342'inci maddesi ile 578'inci maddesi uyarınca anonim ve limited şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerine ticari itibar, emek, vadesi gelmemiş alacaklar sermaye olarak konulamaz. Aynı sermayelerde değer belirleme Türk Ticaret Kanunu'nun 343'üncü maddesi uyarınca asliye ticaret mahkemelerince atanan bilirkişilerce yapılmaktadır. Bu tespitler hak kaybı yaratmayacak şekilde ve hesap verilebilirlik ilkesi ışığında yapılmalıdır. Yapılan değer tespitine itiraz edilebilmektedir. Mahkemenin onayladığı bilirkişi kararı kesindir. Ayrıca Türk Ticaret Kanunu'nun 128'inci maddesinde şirketin, aynı sermayeyi tescil işlemi yaptıktan sonra tasarruf edebileceği düzenlenmiştir.

5. Belediye Şirketlerinde Sermaye Artırımı

Belediye şirketleri, özel hukuk tüzel kişiliği olan ve sermayesinin yarısından fazlası belediyelere ait olan, Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabii işletmelerdir (Demirtaş, 2021, s. 3). Belediyeler, kurulacak şirketin türü bakımından, anonim şirket veya limited şirket şeklinde belediye şirketi oluşturmayı tercih etmektedirler (Sönmez, Güçlü, & İlgezdi, 2019, s. 82). Kurulacak şirketin türüne göre belediye şirketinin yapısı ve yönetimi de değişmektedir. Türk Ticaret Kanunu kapsamında sermaye şirketi olan anonim ve limited şirketlerin piyasada sağladığı avantajlar ve şirket ortaklığı ile ilgili hükümleri hasebiyle belediyelerce tercih edilmektedir. Sermaye şirketi şeklinde kurulan belediye şirketlerinin kurulmasının birçok nedeni vardır. Bunlardan bir tanesi ise belediyelerin mali yapısını güçlendirmek, dolayısıyla belediyeye kaynak yaratmaktır. Ancak "günümüzde belediye şirketlerinin çoğunun zarar ediyor vaziyette olması" (Meşe, 2011, s. 206), bu amaçları gerçekleştirmede başarılı örnekler verilemediğini izah etmektedir.

Belediye şirketleri kimi zaman finansman ihtiyaçlarını karşılamak kimi zaman sermaye yapılarını güçlendirmek veya zorunluluk arz edebilen kimi nedenlerle sermaye artırımı yapabilirler. Anonim ve limited şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinde, Türk Ticaret Kanunu'na göre sermaye tutarı şirket ana sözleşmesinde, gösterilmektedir. Türk Ticaret Kanunu'nun 452'inci maddesinde "Genel kurul, aksine esas sözleşmede hüküm bulunmadığı takdirde, kanunda öngörülen şartlara uyararak, esas sözleşmenin bütün hükümlerini değiştirebilir; müktesep ve vazgeçilmez haklar saklıdır." denilmek suretiyle, prensip olarak esas sözleşmede aksine bir hüküm olmaması koşulu ile hükümlerde genel kurulun değişiklik yapabileceği ifade edilmiştir. Dolayısıyla sermaye

artırımı konusu, sermayede bir değişiklik hali olması durumunu ortaya koyduğundan esas sözleşmede değişiklik yapılması sureti ile gerçekleşebilecektir. Bu değişikliğin geçerli olması için genel kurulun tescil ve ilan işlemlerini yapması gerekmektedir. Belediye şirketlerinde sermaye aktarımı yapılmasına ilişkin koşulların hükme bağlandığı Türk Ticaret Kanunu'nun 456'ncı maddesine göre belediye şirketinde sermaye aktarımı yapılmasının ön koşulu payların tamamının ödenmesidir. Adı geçen Kanunun 457'inci maddesi gereği sermaye artırımı için şirket yönetim organınca yazılı bir beyan düzenlenerek imza altına alınmaktadır. Beyanın özellikle açık, şeffaf ve anlaşılabilir olması gerekmektedir. "Belediye şirketi sermaye oluşumu" başlığı altında incelediğimiz üzere belediye şirketlerinin sermayesi aynı veya nakdi şekilde olabilecektir. Benzer şekilde belediye şirketlerinde sermaye artırımı aynı veya nakdi olabilir. Aynı bir edim artırıma konu olacaksa ifade edildiği üzere değer biçilmek suretiyle işlemler gerçekleşmelidir. Belediyenin kendi şirketinin sermaye artırımına katılabilmesi için; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesi uyarınca; sermaye artırımı ile ilgili; Belediyelerin Mali Hizmetler birimlerinin hazırlayacağı artırımın nedeni, belediyenin katılım tutarı veya oranının yer aldığı gündem önerisi meclise sunularak, sermaye artırımına katılım konusunda meclis kararı alınmalıdır. Belediye, anonim şirket şeklinde kurulan belediye şirketine yönetim kurulunun tescil işlemi sonrasında katılma tutarının ¼'ünü kalan tutarın ise tamamını 24 ay içerisinde ödemelidir. Türk Ticaret Kanununun 585'inci maddesi uyarınca limited şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinde peşin ödeme olmamakla birlikte anonim şirketlerle aynı sürede ödeme yapılmalıdır.

6. Belediye Şirketlerinde Esas Sözleşme Değişiklikleri

Anonim şirketlerin kuruluşu aşamasında zorunlu bir evrak olan esas sözleşme "anonim ortaklığın temel düzenini oluşturan, ortaklığın iç ve dış ilişkileri ile pay sahiplerinin ortaklığa ve birbirlerine karşı hak, yetki ve yükümlülüklerini düzenleyen, şekle tabi, katılıma açık (iltihakı) çok taraflı bir sözleşme" şeklinde ifade edilebilmektedir (Moroğlu, 2000, s. 11). Esas sözleşme, Türk Ticaret Kanunu'nun 339'uncu maddesi uyarınca; yazılı olarak yapılarak tüm kurucuların imzasına bağlanmalıdır ve muhakkak noterce onaylanmalıdır. Kanun hükmünden hareketle, esas sözleşmenin sıkı şekil şartlarının olduğunu ve zorunlu bir unsur olduğu anlaşılmaktadır. Anonim şirketler açısından şirketin idaresi, sona ermesini, ortaklık, tasfiye v.b. gibi birçok hükmü düzenleyen esas sözleşme ilgili şirketlerin anayasası olarak ifade edilebilir (Yılmaz, 2020, s. 1-7).

Esas sözleşmede yer alacak hususlar Türk Ticaret Kanunu'nun 339'uncu maddesinin 2'inci fıkrasında ifade edilerek hükme bağlanmıştır. Hükümde bahse konu hususların çeşitli sebeplerden dolayı ilk halinden farklı hale getirilmesi veyahut sözleşme konusu dışında bırakılarak kaldırılması, esas sözleşmenin değişikliği ile mümkün olacaktır. Burada dikkat edilmesi gereken husus ise ilgili Kanunun 340'inci maddesinde yer alan

“Esas sözleşme, bu Kanunun anonim şirketlere ilişkin hükümlerinden ancak Kanunda buna açıkça izin verilmişse sapabilir. Diğer kanunların, öngörülmesine izin verdiği tamamlayıcı esas sözleşme hükümleri o kanuna özgülenmiş olarak hüküm doğururlar. Aksi takdirde değişiklik genel hükümsüzlük doğuracaktır” ifadesidir. Kanun koyucu tarafından belli şartlara bağlanmış olan hususlarda, kanun hükmüne aykırı düşen değişiklikler hükümsüz sayılacaktır. Bu sebeple esas sözleşmede yapılacak değişiklikler kanunda ön görülen şartları aykırılık oluşturmamalıdır.

Esas sözleşme değişikliği yapılması ilgili Kanunun 408’inci ve 452’inci hükümlerine göre genel kurulun görevidir ve genel kurul bu görevini devredemez. Esas sözleşme değişikliği için yönetim kurulu tarafından Genel Kurula sunulmak üzere talep edilen değişikliğin gösterildiği taslak hazırlanır, ardından kanunda ve esas sözleşmede aksine bir hüküm olmaması kaydıyla sermayenin en az yarısını temsil eden genel kurul esas sözleşmede yapacağı değişikliğin kararını ilgili Kanunun 421’inci maddesi uyarınca toplantıya katılanların oy çoğunluğu ile almaktadır. Oy çoğunluğu ile değişiklik kararı alınamayacak hususlar, ilgili maddenin 2’inci ve 3’üncü fıkralarında ifade edilmiştir. Esas sözleşme değişiklikleri genel kurul kararı olarak, tutanağa bağlanır. Ardından bu karar yönetim kurulu tarafından tescil ve ilan ettirilir.

Ticaret Bakanlığınca yayımlanan tebliğ ile ilan edilen anonim şirketler haricinde esas sözleşme değişiklikleri genel kurul eli ile olur ve bir makamın iznine tabi değildir. Belediye şirketlerinde genel kurulda belediyeyi ve şirketi temsil edecek kişilerin belirlenmesi ile ilgili olarak, hali hazırda tartışmalı bir konu olarak değerlendirilse de Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından Ticaret Sicil Müdürlüklerine gönderilen yazı kapsamında meclisin yetkisinde olduğu ve bu kişileri meclisin belirleyeceği ifade edilmiştir. Ancak genel kurulun yaptığı esas sözleşme değişikliği için meclis iznine gerek duyulmaz.

Belediye şirketlerinin esas sözleşmesinde yukarıda bahse konu hususlar dikkate alınarak genel kurulca değişiklik yapılabilir. Buradan hareketle şirketin işletme konusunun da sermayenin en az %75’ini oluşturan payların sahiplerinin veya temsilcilerinin olumlu oylarıyla değiştirilmesi mümkün olacaktır. Ancak 696 sayılı KHK ile kurulan belediye şirketlerinde bu durum farklılık arz edebilir. 696 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK’ya eklenen ek madde 20’de “bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilir” denilmektedir. Dolayısıyla ilgili KHK kapsamında kurulan şirketlerin “bu amaç için” yani personel istihdamı için kurulması öngörülmüştür ve sadece ilgili alanda faaliyette bulunabileceklerdir (Demirtaş, 2021, s. 16).

7. Sonuç ve Değerlendirme

Belediye şirketleri, belediyelerce kurulan, ortak olunan, hibe ile kabul edilebilen, kendine has bütçesi olan, faaliyetleri belediye hizmetleri ile sınırlı olan özel hukuk kişisidir. İlgili şirketler belediyelerce yoğun olarak tercih edilmektedir. Bu tercihin altında birçok sebep vardır. Çoğunlukla belediyeler, hizmette etkinliği sağlamak ve bu yolla vatandaş memnuniyeti oluşturarak, yerelde iktidarını sağlamlaştırmak gayesi gütmektedir.

Belediyeler yeni bir şirket kurarak, var olan şirkete ortak olarak, şirket hibe kabul ederek ve şirketin şirket kurması ile şirket edinmektedir. Bunların bir kısmı Cumhurbaşkanlığı iznine tabi iken bir kısmında bu izin koşulu aranmamaktadır. Dolayısıyla belediyelerin uygulama esnasında ortaya çıkan, merkezi yönetim izninin gerekli olduğu hallerin dışında da şirket edinmeleri mümkündür. Bu yöntemlerden biri olan şirketlerin şirket kurması yoğun olarak büyükşehir belediyelerinde kullanılmakta olup adeta holdingleşme durumunu oluşturmaktadır. Bir diğer uygulamada tercih edilen yöntem olan hibe ise yine belediyelerce tercih edilen bir durumdur. Ancak uygulama esnasında ortaya çıkan hibe ile şirket edinmen belediyenin mali ve idari yapısını etkileyeceği aşikârdır. Bu nedenle bağış ile kabul edilecek şirketin kararının, şartlı/şartsız meclis kararına bağlanması sorumluluk açısından uygun olacaktır. Aynı şekilde hibe ile kabul edilecek şirketin borçlu olmaması önemli bir husustur. Belediye bile bile kendisini borçlu hale düşürmemelidir.

Belediye şirketleri, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesi uyarınca belediyelere verilen görev ve hizmet alanlarında Türk Ticaret Kanunu kapsamında yer alan sermaye şirketleri olarak kurulabilirler. Dolayısıyla belediyelerce en çok tercih edilen belediye şirketi türü anonim şirket ve limited şirket şeklindedir. Anonim şirket ve limited şirket şeklinde kurulan belediye şirketleri, Türk Ticaret Kanunu kapsamında ele alınan şirketlerden farklı özellik gösterebilirler de şirket türüne göre Türk Ticaret Kanunu hükümlerinde ön görülen usul ve esaslara göre iş ve işlemlerini yerine getirirler. Belediye şirketlerine Türk Ticaret Kanunu uyarınca nakdi ve ayni sermaye konulabilmektedir. Ancak anonim ve limited şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinde sermaye olarak ticari itibar, vadesi gelmemiş alacak ve emek konulamamaktadır. Aynı şekilde ilgili şirketlerde sermaye artırımını yapılabilmektedir. Artırıma belediyenin katılımı ise belediye meclisinin iznine tabidir. Bu izinde, sermaye artırım nedeni, katılım tutarı ve ödemeye ilişkin bilgilerin olması önemlidir. Sermaye artırımını konusu aslında anonim şirketlerde esas sözleşme değişikliği olduğundan ilgili kanunun esas sözleşme değişikliği usullerine uygun şekil şartları ile yapılmaktadır. Belediye şirketleri de esas sözleşmelerinde değişiklik yapmak istediklerinde genel kurul kararı ile bu değişikliği yapabilmektedirler. Ancak 696 sayılı KHK ile kurulan belediye şirketlerinin konusu yani ana faaliyet türü personel istihdamı olduğundan ve bu amaçla kurulduklarından esas sözleşmelerinde faaliyet türünün değiştirilemeyeceği kanaati oluşmuştur.

Kaynakça

Akalın, G. (1994). Yerel Yönetimlerin İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 1-27.

Aydemir, S. R. (2001). AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTININ IŞIĞI ALTINDA TÜRK YEREL YÖNETİMLERİ. Mevzuat Dergisi, 4(45).

<https://www.mevzuatdergisi.com/2001/09a/01.htm> adresinden alındı

Demirkaya, Y. (2010). Avrupa Birliği'nin Yerel Kamu Şirketleri Stratejisi: Türkiye'de Hukuki Yapı ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Uygulamaları. Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi , 420-440.

Demirtaş, A. N. (2021). Türkiye'de Belediye Şirketleri Üzerine Bir İnceleme. Atlas Sosyal Bilimler Dergisi, 1-19.

Kamutech Yazılım A.Ş. (09.09.2019, Eylül 9). www.kamuiscileri.net.

www.kamuiscileri.net : <https://www.kamuiscileri.net/belediye-sirketleri-baska-sirketler-kurabilir-mi-12611.html#:~:text=T%C3%BCrk%20Ticaret%20Kanunu%20h%C3%BCk%C3%BCmlerine%20>

adresinden alındı

Kara, U. (2008). Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Sürecinde Belediye İktisadi Teşekkülleri: İstaç A.Ş. Örneği. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 1-148.

Karahan, U., Tunç, M. A., & Yılmaz, H. (2022). Belediye Yönetimindeki İştiraklerin İşleyişine Yönelik Karşılaştırmalı Değerlendirme Raporu. Avrupa Birliği: Yerel Yönetim Reformu Projesi (Lar III). https://www.lar.org.tr/wp-content/uploads/2022/10/Output-1-A.1.1.9.-Karsilastirmali-Degerlendirme-Raporu_TR-1.pdf adresinden alındı

Kılıçarslan, A. (2019). Belediye Şirketlerinin Hukuki Sorumluluğu ve Sayıştay Denetimi. Ankara: Tap Yayınevi.

Meşe, M. (2011). Belediye Şirketleri Üzerine Bir Değerlendirme. Dış Denetim Dergisi, 203-215.

Moroğlu, E. (2000). Anonim Ortaklık Anasözleşmesi ve Hukuki Niteliği. İstanbul: Beta.

Nalçakar, H. (2009). Belediyelerde Şirket Kurulması. Mahalli İdareler Hizmet Dergisi, 1-5.

Okutan, E. (2011). Belediye Şirketlerinin Denetiminde 6085 Sayılı Sayıştay Kanunu Sonrası Dönem. Dış Denetim Dergisi.

Özçelik, H. (2010). Avrupa Birliğinde ve Türkiye'de Belediye Şirketleri Üzerine Bir İnceleme Doktora Tezi. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Anabilim Dalı Doktora Programı, 1-213.

Özdemir, G. (2011). Belediye İktisadi Teşebbüsleri'nin Kuruluş Amacı, Hukuki Dayanakları ve Güncel Durum. SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 474-496.

Sağlam, N. (2020). Belediye Şirketleri, Kuruluşu, Yönetimi, Kanuni Yükümlülükleri, Muhasebesi ve Denetimi. Ankara: Nisan Kitapevi.

Sönmez, E., Güçlü, C., & İlgezdi, A. R. (2019). Belediye Şirketleri. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Yılmaz, Y. F. (2020). Ticaret Şirketlerinde Esas Sözleşme. Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler

Telefon: +90 (312) 473 84 23

E-Posta: mts@mevzuattakip.com.tr

Adres: Çetin Emeç Bulvarı Hürriyet Cad. No: 2/12 Çankaya ANKARA