

KOOPERATİF PERSONELİNİN CEZÂİ SORUMLULUĞU

Prof. Dr. Nevzat TOROSLU (*)

I. Genel Olarak

Kooperatif personelinin cezaî sorumluluğu ile ilgili olarak pek çok kanunda değişik hükümler bulunmaktadır. Burada söz konusu personelin, esas itibariyle 1163 sayılı Kooperatifler Kanunundan doğan cezaî sorumluluğu üzerinde durulacaktır.

II. Kooperatif Personelinin Devlet Memuru Gibi Sorumlu Olduğu Haller

Kooperatifler Kanununun 62/3. maddesine göre, kooperatifin yönetim kurulu üyeleri ile memurlarının "suç teşkil eden fiil ve hareketlerinden ve özellikle kooperatifin para ve malları, bilanço, tutanak, rapor ve başka evrak, defter ve belgeleri üzerinde işledikleri suçlarından dolayı Devlet Memurları gibi ceza görürler".

Bu hükümle yapılmak istenen, kooperatiflerin bir kısım personelinin, bazı fiilleri yönünden Türk Ceza Kanununun 279. maddesi anlamında memur saymaktır.

Ceza Kanunu memurluk sıfatını çeşitli yönlerden nazara almıştır. Memurluk sıfatı, her şeyden önce, bazı suçların faili olabilme yönünden önemlidir. Nitekim bir kısım suçlar ancak bu sıfatı taşıyan kimseler tarafından işlenebilir. Örneğin devlet idaresi aleyhine cürümlerin bir çoğu bu tür suçlardır. Mahsus suçlar veya özgü suçlar adı verilen bu suçları, sadece TCK.nun 279.

(*) Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Görevlisi.

maddesi anlamında memur olanlar veya özel kanunlarla memur sayılanlar işleyebilir.

Memurluk sıfatı, suçun pasif süjesi, daha doğru bir ifadeyle suçun maddî konusu olma yönünden de önemlidir. Gerçekten de, bir kısım suçlar ancak memurlara veya memur sayılanlara karşı veya bunlar üzerinde işlenebilir. Örneğin TCK.nun 254. ve devamı maddelerinde yer alan "memura karşı şiddet veya tehdit" suçlarında ve 266. ve devamı maddelerinde öngörülen "memura hakaret" suçlarında olduğu gibi.

Memurluk sıfatı bazan da cezaya etki eden bir neden olarak nazara alınmıştır. Nitekim TCK.nun 271, 273, 450 ve 457. maddelerinde mağdurun memur veya memur sayılan kimse olması cezayı ağırlaştırır bir neden kabul edilmiştir. Yine örneğin TCK. nun 174. ve 251. maddelerinde failin memur sıfatına sahip olması cezayı ağırlaştırır bir neden sayılmıştır.

Kooperatifler Kanununun 62/3. maddesi, kooperatif yönetmi kurulu üyelerinin ve memurlarının bazı fiillerinden ötürü sadece devlet memuru gibi cezalandırılacaklarını hükme bağlamakla, bu kişileri memur suçlarının faili olabilmeleri ve görevleri sırasında kişiler aleyhine suç işlediklerinde verilecek cezanın artırılabilmesi yönünden memur saymaktadır. Buna karşılık söz konusu personel, suçun mağduru veya maddi konusu olabilme yönünden memur sayılmamakta; dolayısıyla sadece memurlara veya memur sayılanlara karşı işlenebilen suçların bu kişilere karşı işlenmesi ve bunlara karşı işlenen suçlara verilecek cezanın artırılması kabul edilmemektedir.

Görülüyor ki, kooperatif yönetim kurulu üyeleri ve memurları, bazı suçlarından dolayı devlet memuru gibi daha ağır şekilde cezalandırıldıkları halde, bunlar gibi korunmamaktadırlar. Oysa kooperatif yönetim kurulu üyelerinin ve memurlarının devlet memuru gibi cezalandırılmalarını gerektiren nedenler, bunların devlet memuru gibi korunmalarını da gerektirmektedir.

Öte yandan söz konusu hüküm, kooperatiflerin sadece yönetim kurulu üyelerini ve memurlarını devlet memuru gibi cezalandırmakta, buna karşılık kooperatif denetçilerini bunun dışın-

da tutmaktadır. Oysa yönetim kurulu üyelerinin ve memurların devlet memuru gibi cezalandırılmalarını gerektiren nedenlerin, denetçilerin de devlet memuru gibi cezalandırılmalarını gerektirdiğinde kuşku yoktur. Hatta kooperatif yönetiminin amaca uygun biçimde yürütülmesi ve yönetimle ilgili hukuka aykırı davranışların ortaya çıkarılması yönünden denetim faaliyetinin önemi nazara alındığında, bu görevi üstlenenlerin yöneticilerden de daha ağır biçimde cezalandırılmaları gereği kolayca anlaşılır.

Bütün bu eksikliklerin giderilmesi için, 62/3. maddenin "Kooperatiflerin işçi niteliğinde olmayan personeli ceza kanunlarının uygulanmasında memur sayılır" biçiminde değiştirilmesi uygun olacaktır.

Kooperatif yönetim kurulu üyelerinin ve memurlarının devlet memuru gibi cezalandırılacaklarını öngören bu hükmün kapsamı açık değildir. Nitekim bir anlayış, Kooperatifler Kanununun 62/3. maddesi hükmünün uygulanabilmesi için suç sayılan fiillerin kooperatifin malları üzerinde işlenmiş olması gerektiğini savunmaktadır. Oysa söz konusu hükümde yer alan "Bunların suç teşkil eden fiil ve hareketlerinden" ibaresi karşısında böyle bir sınırlama getirmek mümkün değildir. Bu ibareyi izleyen "ve özellikle kooperatifin para malları, bilanço, tutanak, rapor ve başka evrak, defter ve belgeleri üzerinde işledikleri suçlardan" ibaresi, kooperatif personelinin devlet memuru sayılacağı suçları, sadece bunlara karşı işlenen suçlarla sınırlamak amacına değil, kooperatif personelinin devlet memuru gibi cezalandırılacağı suçlara örnek vermek ve maddede sayılan şeylere karşı işlenen suçları özellikle vurgulamak amacına yöneliktir.

Bu itibarla kooperatif yönetim kurulu üyeleri ve memurları;

a) Görevleri nedeniyle kendilerine tevdi olunan veya muhafaza, denetim veya sorumluluğu altında bulunan para veya para yerine geçen evrak veya senetleri veya diğer malları zimmetine geçirmeleri halinde "zimmet" suçundan (TCK. m. 202);

b) Denetim görevini ihmal ederek zimmetin oluşmasına veya artmasına yol açarlarsa "zimmete neden olma" suçundan (TCK. m. 203);

c) Memuriyet sıfatını veya görevini kötüye kullanmak suretiyle kendilerine veya başkasına haksız olarak para verilmesine veya sair menfaat sağlanmasına veya bu yolda vaatle bulunulmasına bir kimseyi icbar veya ikna eder yahut alınmaması gereken bir şeyi diğerinin hatasından yararlanarak alırlarsa "irtikâp" suçundan (TCK. m. 209);

d) Kanunen veya nizamem yapmaya veya yapmamaya mecbur oldukları şeyi yapmak veya yapmamak için para veya başka bir menfaat sağladıklarında "rüşvet alma" suçundan (TCK. m. 211 vd.);

e) Bir şahıs veya memur hakkında görevini kötüye kullanarak kanun veya nizamın tayin ettiği ahvalden başka suretle keyfi bir muamele yaparlar veya yapılmasını emrederler veya ettirirlerse "bireylere kötü muamele" suçundan (TCK. m. 220);

f) Görevleri nedeniyle kendilerine tevdi olunan veya bilgilerine ulaşan vesikalar, kararlar ve emirleri ve sair tebligatı başkasına ifşa eder veya neşir ve ilan eder veya başkalarının öğrenmelerini kolaylaştırırlarsa "sırların açıklanması" suçundan (TCK. m. 229);

g) Görevlerini yapmakta savsama ve gecikme gösterirler veya üstlerinin yasaya göre verdiği buyrukları geçerli bir neden olmadan yapmazlarsa "görevi ihmal" suçundan (TCK. m. 230);

h) Görevlerini yaptıkları sırada görevlerine ilişkin olarak kamu adına kovuşturmayı gerektiren bir suç işlendiğini öğrenip de ilgili daireye bildirmede ihmal ve gecikme gösterirlerse "suçu haber verme" suçundan (TCK. m. 235);

ı) Üç veya daha fazlası aldıkları karar gereğince, kanun hükümlerine aykırı olarak, memuriyetlerini terk eder veya görevlerine gelmez veya görevlerini kısmen veya tamamen yapmaz ya da yavaşlatırlarsa "görevi terk suçundan (TCK. m. 236);

j) Yasada yazılı hallerden başka hangi nedenle olursa olsun görevlerini kötüye kullanırlarsa "görevi kötüye kullanma" suçundan (TCK. m. 240);

k) Memuriyetlerini yaparken sahte bir varaka düzenler veya hakiki bir varakayı tağyir ve tahrif ederlerse "resmî evrakta maddî sahtekârlık" suçundan (TCK. m. 339);

l) Bir varaka tanzim veya tahrir ederken gerçeğe uygun olmayan keyfiyeti ve ifadeleri sahir ve huzurda cereyan etmiş gibi gösterirler yahut zaptına memur olduğu ifadeleri değiştirirlerse "resmî evrakta fikrî sahtekârlık" suçundan (TCK. m. 340);

m) Aslı mevcut olmayan resmî bir varakanın musaddak suretini tasnî ve kanunî şekline uydurarak ita eylerler veyahut aslını değiştirip mahvetmeksizin işbu asla mugayyir bir suret verilerse" resmî evrakın suretinde sahtekârlık" suçundan (TCK. m. 341) sorumlu olacaklardır.

Kooperatif yönetim kurulu üyeleri ve memurları, sadece kendi fiilleri yönünden devlet memuru sayıldıklarından, bunlara yapılan yalan beyanlar "memura yalan beyanda bulunma" suçunu (TCK. m. 343) oluşturmaz. Aynı nedenle kooperatifin yönetim kurulu üyesi veya memurları tarafından düzenlenen belgeler üzerinde bu niteliklere sahip olmayan kimselerin yapmış oldukları sahtekârlık fiilleri, özel evrakta sahtekârlık suçunu (TCK. m. 345) oluşturur.

III) Kooperatif Personelinin Anonim Şirket Personeli Gibi Sorumlu Olduğu Haller

Kooperatifler Kanununun 98. maddesinde "Bu kanunda aksine açıklama olmayan hususlarda Türk Ticaret Kanunundaki Anonim Şirketlere ait hükümler uygulanır" denilmektedir.

Şu halde, TTK.nda öngörülen ve anonim şirket personeli yönünden söz konusu olabilen suçlar, yukarıdaki hüküm gereği, kooperatif personeli yönünden de söz konusu olacaktır. Bu suçlardan kooperatif personeli tarafından işlenebilecek olanlar;

a) Ticaret siciline tescil ve kayıt işlerinde kötü niyetle gerçeğe aykırı beyanda bulunmak (TTK. m. 40);

b) Tutulması gereken ticari defterleri tutmamak veya kanuna uygun tutmamak (TTK. m. 67/3);

c) Haksız rekabette bulunmak (TTK. m. 64);

d) Kuruluşuna ilişkin belgeleri gerçeğe aykırı olarak düzenlemek (TTK. m. 305; TCK. m. 350);

e) Konulan ayın nevinden bir sermayeye veya devralınması kararlaştırılan bir işletmeye veya bazı aylara değer biçilirken hile yapmak (TTK. m. 307; TCK. m. 343);

f) İlk yönetim kurulu üyeleri ile denetçilerin kuruluş sırasında yolsuzluk yapıp yapılmadığını inceleme işini ihmal etmeleri (TTK. m. 308; TCK. m. 230) şeklindeki suçlardır.

IV. Kooperatifler kanununun Ek 2. Maddesinde Öngörülen Suçlar

Kooperatif yöneticilerinin keyfi davranışları ile kooperatife ve ortaklarına verebilecekleri zararları önlemek amacıyla 1988 yılında 3476 sayılı Kanununun 26. maddesi ile Kooperatifler Kanununa eklenen bir madde ile (Ek 2. madde) Kooperatifler Kanununun yöneticilere yüklediği bazı yükümlülükleri yerine getirmemeleri cezaî müeyyidelere bağlanmıştır. Böylece aslında Kooperatifler Kanununun 62/3. maddesine göre görevi ihmal veya kötüye kullanma suçlarını oluşturabilecek bu fiiller ayrı suçlar haline getirilmiştir.

Söz konusu suçları faillerin sıfatına göre dört gruba ayırmak mümkündür.

1) Yönetim kurulu üyeleri ve memurlar tarafından işlenebilen suçlar: Ek 2. maddeye göre,

a) Yapı kooperatiflerinde genel kurulca belirlenen ortak sayısı üzerinde ortak kaydedilmesi (KK. m. 8/3);

b) Haklarında alınan çıkarma kararı kesinleşmeyen ortaklar yerine yeni ortak alınması (KK. m. 16/5);

c) Yönetim kurulu üyelerine genel kurulca belirlenen aylık ücret, huzur hakkı, risturn ve yolluk dışında herhangi bir ad altında menfaat sağlanması (KK. m. 56/5);

d) Kooperatiflerce alınması kararlaştırılan gayrimenkullerin alınmasının, tapu devri veya tapuya şerh verdirilerek bir satış vaadi sözleşmesi ile yapılmaması (KK. m. 59/4);

e) Yönetim kurulu üyeleri ve kooperatif personelinin ortaklık işlemleri dışında kendileri veya başkaları namına bizzat veya dolaylı olarak kooperatifle kooperatif konusuna giren bir ticarî muamele yapmaları (KK. m. 59/6);

f) Yönetim kurulu üyelerinin ve temsile yetkili şahısların genel kurulun devredemeyeceği yetkileri kullanmaları (KK. m. 59/8);

g) Kooperatiflerde ve üst kuruluşlarında görevli bulunanların bu kuruluşlara ait mal, para ve para hükmündeki kağıtları ve gizli de olsa bunlarla ilgili defter ve belgeleri istenildiğinde müfettişlere, kooperatif kontrolörlerine ve kredi kuruluşlarının denetim görevlilerine göstermemeleri, saymalarına ve incelemelerine yardım etmemeleri, istenilen bilgileri gerçeğe uygun ve eksiksiz olarak vermemeleri ve doğru beyanda bulunmamaları (KK. m. 90/5) suç sayılmış ve bu fiilleri işleyen kooperatif ve üst kuruluşların yönetim kurulu üyeleri ile memurlarının hapis ve ağır para cezaları ile cezalandırılacakları hükme bağlanmıştır.

2) Yalnız yönetim kurulu üyeleri tarafından işlenebilen suçlar: Ek 2. maddenin 2. bendinde;

a) Genel kurulun süresi içinde olağan toplantıya çağrılmaması (KK. m. 45/1);

b) Kooperatif ve üst kuruluşlarının ünvanlarında kamu kurum ve kuruluşlarının isimlerine yer verilmesi (KK. m. 2/4) (1);

(1) Bu suçlarla ilgili olarak Kooperatifler Kanununun geçici 3. maddesindeki yükümlülüğü gözönünde bulundurmak gerekir. Söz konusu maddeye göre "Ünvanları belirlenen esasa uymayan kooperatifler ve üst kuruluşlar, anasözleşme değişikliği yapmak suretiyle ünvanlarını altı ay içinde bu Kanuna uygun hale getirerek tescil ettirmek zorundadırlar".

2. maddenin 4. fıkrasının yürürlüğe girdiği tarihten sonra kurulan kooperatiflerde bu hükmün ihlali pek mümkün değildir. Zira kooperatif kurulmadan önce anasözleşme ilgili bakanlığa verilir ve kuruluş için ilgili bakanlığın izni gerekir (m. 3). 2/4. maddeye uyulması halinde bakanlık izin verecektir.

c) Ortaklar ile ortak olmak için müracaat edenlerin, anasözleşmede gösterilen ortaklık şartlarını taşıyıp taşımadıklarının araştırılmaması (KK. m. 8/2);

d) Ortakların anasözleşmede açıkça gösterilmeyen sebeplerle ortaklıktan çıkarılması (KK. m. 16/1);

e) Denetçilere defterlerin ve belgelerin gösterilmemesi, istenilen bilgilerin verilmemesi (KK. m. 66/2);

f) Denetim sonucuna göre ilgili bakanlıkça verilecek talimata uyulmaması (KK. m. 90/3) suç sayılmış ve bu fiilleri işleyen kooperatif ve üst kuruluşların yönetim kurulu üyelerinin hapis ve ağır para cezaları ile cezalandırılacakları hükme bağlanmıştır.

3) Denetim kurulu üyeleri tarafından işlenebilen suçlar: Ek 2. maddenin 3. bendinde;

a) Üyelik şartlarının denetçiler tarafından araştırılmaması (KK. m. 56/2);

b) Yönetim kurulunun toplantı nisabını kaybetmesi halinde boşalan yönetim kurulu üyeliklerine denetim kurulu üyeleri tarafından gecikmeksizin yeteri kadar yedek üye çağrılmaması (KK. m. 56/4);

c) Denetçilerin işletme hesabıyla bilançonun defterlerle uygunluk halinde bulunup bulunmadığını, defterlerin düzenli bir surette tutulup tutulmadığını ve işletmenin neticeleriyle mameleki hakkında uyulması gerekli olan hükümlere göre işlem yapıp yapılmadığını, ortakların şahsen sorumlu veya ek ödeme ile yükümlü olan kooperatiflerde ortaklar listesinin usulüne uygun olarak tutulup tutulmadığını incelememeleri (KK. m. 66/1);

d) Denetçilerin her yıl bir raporla beraber tekliflerini genel kurula sunmamaları ve görevleri çerçevesinde işlerin yürütülmesinde gördükleri noksanlıkları, kanuna veya anasözleşmeye aykırı hareketleri bundan sorumlu olanların bağlı buldukları organa ve gerekli hallerde aynı zamanda genel kurula haber vermemeleri (KK. m. 67) suç sayılmış ve bu suçları işleyen kooperatif ve üst kuruluşların denetim kurulu üyelerinin hapis ve ağır para cezaları ile cezalandırılacakları hükme bağlanmıştır.

4) Kurucular, yönetim kurulu başkan ve üyeleri ve genel kurul başkanı tarafından işlenebilen suçlar: Ek 2. maddenin 4. bendinde, kooperatiflerin ve üst kuruluşların siyasî maksatla veya genel güvenlik, asayiş ve kamu düzenini bozmaya yönelik faaliyet göstermesi ve kooperatif ve üst kuruluş faaliyetlerinin bu maksatlara alet edilmesi, kooperatif ve üst kuruluşların siyasî partilerden ve teşekküllerden veya siyasî maksatlı veya güvenlik, asayiş ve kamu düzenini bozmaya yönelik faaliyetlerde bulunan kişi veya teşekküllerden maddî yardım kabul etmesi veya bunlara maddî yardımda bulunması, yönetim ve denetim kurullarının kuruluşlarını temsilen siyasî partilerin toplantılarına katılması yasaklarına (KK. m. 92) aykırı davranışları suç haline getirilmiş ve bu yasaklara aykırı davranan kooperatif kurucularının, yönetim kurulu başkan ve üyelerinin ve genel kurulda bu fiillere müsamaha eden genel kurul başkanının hapis cezasıyla cezalandırılacağı hükme bağlanmıştır.

V. Kooperatifler Kanununun Ek 2. Maddesinde Öngörülen Suçlarla İlgili Bazı Sorunlar.

Böylece Ek 2. maddede öngörülen suçları belirledikten sonra, bu suçlarla ilgili bazı sorunlara değinmekte yarar vardır.

1) Ek 2. maddede öngörülen suçların tümü cürüm olup, ancak kasıtlı işlenebilirler (TCK. m. 45). Kanun bunların taksirli şeklini öngörmemiştir.

2) Ek 2. maddenin ikinci fıkrasında, bu maddede öngörülen hürriyeti bağlayıcı cezaların para cezasına çevrilemeyeceği hükmü yer almaktadır.

Kooperatif yönetim kurulu üyelerinin ve memurlarının Kooperatifler Kanununun 62/3. maddesine göre memur gibi cezalandırıldıklarında verilen hürriyeti bağlayıcı cezaların para cezasına çevrilmesini kabul eden Kanunun, Ek 2. maddede öngörülen ve genellikle daha hafif cezaları gerektiren suçlardan dolayı verilen hürriyeti bağlayıcı cezaların para cezasına çevrilmesinin yasaklanmasını anlamak mümkün değildir.

3) Yine aynı hükmün son fıkrası, kooperatiflerin ve üst kuruluşların yönetim ve denetleme kurulu üyelerinin ve memurları-

nın görevleri ile ilgili olarak işledikleri suçlardan dolayı açılan kamu davalarına ilgili bakanlığın katılma talebinde bulunabileceğini kabul etmektedir. Bu hükmün, zarar gören kooperatifin de söz konusu davalara katılma talebinde bulunmasını engellemeyeceği açıktır.

VI. Uygulama İle İlgili Bazı Sorunlar

Kooperatifler Kanununun 45. maddesi, genel kurulun olağan toplantısının her hesap devresi sonundan itibaren altı ay içinde ve en az yılda bir defa yapılmasını hükme bağlamaktadır.

Aynı Kanunun Ek 2. maddesinin 2. bendi ise, genel kurulu süresi içinde olağan toplantıya çağırmayan yönetim kurulu üyelerinin cezalandırılacağını öngörmektedir.

Bu durumda, örneğin üç yıl süre ile genel kurulu toplantıya çağırmayan yönetim kurulu üyelerinin davranışı, üç ayrı toplantıya çağırmama suçunu mu, yoksa bir tek toplantıya çağırmama suçunu mu oluşturacaktır? Bu durumda üç ayrı suçun oluştuğu kabul edilecek olursa, müteselsil suçtan söz etmek mümkün müdür?

Burada ihmalî davranışla işlenen bir suç söz konusudur. Bu suç hesap devresinin sonundan itibaren altı ay geçmesi veya takvim yılının son gününün geçmesi ile tamamlanmış olur. Daha sonraki hesap devresinin sonundan itibaren veya daha sonraki takvim yılında olağan genel kurulu toplantıya çağırma yükümlülüğü yeniden başlar. Bu yükümlülüğün süresinde yerine getirilmemesi yeni bir suçun doğmasına neden olur ve söz konusu yükümlülük yerine getirilmediği sürece heryıl yeni bir suç işlenmiş olur.

Ancak, şartları varsa, özellikle aynı suç işleme kararından söz etmek mümkünse, müteselsil suçun varlığını kabul etmemek ve TCK.nun 80. maddesine göre tek ceza vermemek için hiç bir neden yoktur.

Üzerinde durulması gereken bir başka sorun da, süresi sona eren yönetim kurulu üyelerinin, yönetim kurulu üyelerine yüklenen örneğin genel kurulu olağan toplantıya çağırma yükümlülü-

günü yerine getirmemeleri halinde cezaî sorumluluklarının bulunup bulunmadığıdır.

Yargıtay Ceza Genel Kurulu 12.10.1992 gün ve E. 7-243, K. 267 sayılı kararında yönetim kurulu üyelerinin bu sıfatlarının seçilmiş oldukları süre için geçerli olduğunu, anasözleşmede veya Kanunda belirtilen süre (57. maddeye göre en çok 4 yıl) geçtikten sonra bu sıfatın sona ereceğini ve bu tarihten sonra genel kurulu toplantıya çağırılmamaktan dolayı sorumlu olmadıklarını hükme bağlamıştır.

Nihayet kooperatif personeli tarafından işlenen suçların takibi genel hükümlere tabidir. Bunlar hakkında Memurun Muhakematı Kanunu uygulanmaz. Zira kooperatif personeli Kooperatifler Kanununun 62/3. maddesinde sadece cezalandırma yönünden memur sayılmaktadırlar.

VIII. Sonuç

Kooperatif personelinin cezaî sorumluluğu ile ilgili bütün bu hükümlerin kooperatifleri ve kooperatif ortaklarını yöneticilerin suistimallerine karşı yeterince koruyabildiğini söylemek mümkün değildir. Bazı istisnalar bir yana bırakılacak olursa, pek çok yapı kooperatifi dar gelirli kimselerin bir ev edinmek amacıyla binbir güçlükle gerçekleştirdikleri tasarruflarını yağmalama aracı olarak işlemektedir. Profesyonel kişiler tarafından oluşturulan bu tür kooperatiflerin darbesini yemiş kimselerin sayısı hiç de küçümsenemez. Bu da, sorunun çözümünü sadece ceza hukukunda aramanın yetersizliğini ve isabetsizliğini ortaya koymaktadır.