

Özet: Tarım Kredi Kooperatiflerinin kamu kurumu olmadığı hakkında.

T.C.  
ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI  
Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü

Sayı : 71188846/250/74350  
Konu : Tarım Kredi Kooperatiflerinin  
Hukuki Yapısı

23/03/2020

.... BELEDİYE BAŞKANLIĞINA

İlgi : .... tarihli ve .... sayılı yazınız.

İlgi yazınız ile İlçeniz sınırları içinde faaliyet gösteren .... Tarım Kredi Kooperatifinin kendisinden tahsil edilecek vergi, resim, harç ve ücretler bakımından hukuki niteliği itibarıyla kamu kurumu olup olmadığı hususunda tereddüde düşüldüğünden Bakanlığımız görüşü talep edilmektedir.

Bilindiği üzere, 2709 sayılı Anayasamızın 48 inci maddesinin ikinci fıkrası “Devlet, özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır.” hükmünü,

123 üncü maddesi “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır.

Kamu tüzelkişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur.” hükmünü,

166 ıncı maddesinin birinci fıkrası “Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir.” hükmünü,

171 inci maddesi “Devlet, milli ekonominin yararlarını dikkate alarak, öncelikle üretimin artırılmasını ve tüketicinin korunmasını amaçlayan kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak tedbirleri alır.” hükmünü,

1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu’nun “Kuruluş ve kapsam” başlıklı 1 inci maddesi “Bu kanunda yazılı hükümlerden faydalanılmak suretiyle üreticiler, aralarında ekonomik menfaatlerini korumak ve özellikle meslek ve geçimleriyle ilgili ihtiyaçlarını sağlamak amacıyla karşılıklı yardım ilkesine dayanan ve tüzel kişiliği olan değişir ortaklı, değişir sermayeli Tarım Kredi Kooperatifleri kurabilirler.

(Değişik ikinci fıkra: 6/4/2005 – 5330/1 md.) Tarımsal amaçlı kooperatifler hariç olmak üzere; ortak ürünleri üzerinde ticaret ve komisyonculuk yapanlar, faizle para veya mal olarak kredi verenler bu kooperatiflere giremezler.

Bu esaslara göre kurulan bir veya birkaç il dahilindeki kooperatifler bölge birliklerini, en az 5 bölge birliği de, merkez birliğini kurarlar.

Merkez birliği tek üst kuruluş olup Ankara'dadır.

Kooperatiflerin ve bölge birliklerinin çalışma alanı içinde birden fazla kooperatif ve bölge birliği kurulamaz. (Ek fıkra: 6/4/2005 – 5330/1 md.) Bu Kanun hükümlerine göre kurulmuş olan Tarım Kredi Kooperatifleri ve birlikleri, Devletçe kooperatiflere verilen desteklerden yararlanırlar.” hükmünü,

19 uncu maddesi “A) Bu kanuna göre kurulacak ve kurulmuş sayılan kooperatiflere ortak olmak üzere başvuran üreticilerle, ortakların kooperatifleriyle yapacakları her türlü işlemler ve bunlarla ilgili kağıt, belge, senet, beyanname, taahhütname, vekaletname, makbuz, kooperatif lehine yapacakları ipotek ve rehinler her türlü resim, harç ve vergiden,

**Özet: Tarım Kredi Kooperatiflerinin kamu kurumu olmadığı hakkında.**

B) Bu kanuna göre kurulacak ve kurulmuş sayılan kooperatifler, bölge ve merkez birlikleri,

a) Kurumlar, gider, gayrimenkul kıymet artışı, intikal ve diğer vergilerden ve icra makamları, resmi daireler ve mahkemeler nezdinde yapacakları takip ve tahsillerle açacakları tazminat davaları ile ilgili her nevi talep, tebliğ ve kararlar her türlü masraf, vergi, resim ve harçlardan,

b) Sermaye ve yedek akçeleri ile taşınmaz malları ve bunların gelirleri, kendi ihtiyaçları için satın aldıkları ve alacaklarının tahsili gayesiyle mülk edindikleri taşınmaz malları ve bunların 15 inci madde hükmüne göre sahiplerine geri verilmesi işlemi, bütün vergi, resim ve harçtan,

c) Yapacakları kredi işlerine ilişkin bütün senet, belge, kağıt, defter ve hesap özetleri, taşınmaz mallara ait ipotek ve taşınır mallara ait rehin işlemleri, vekaletnameler, taahhütname vesair evrak, bütün resim ve harçtan,

C) Bu kanuna göre kurulan kooperatiflerle bölge ve merkez birliklerinin temin edecekleri krediler ve bunlara ilişkin Merkez Bankası nezdindeki reeskont muameleleri ve bu işlemlere ait bütün senet, belge, vekaletname, taahhütname vesair evrak gider ve diğer vergilerle bütün resim ve harçtan,

Muaftır.” hükmünü,

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97 nci maddesi “Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet (...) (2) için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediye'ye tekel olarak verilmiş işler kendi özel hükümlerine tabidir.” hükmünü,

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının 17/07/1972 tarihli ve 1610 sayılı Kanun'un 1 inci maddesi ile değişik (p) bendi “Tarım kredi, tarım satış kooperatifleri, 1163 sayılı Kanuna uygun olarak teşekkül eden kooperatifler ve bu kooperatiflerin kuracağı kooperatif birlikleri, kooperatif merkez birlikleri ve Türkiye Milli Kooperatifler Birliğinin ve Türk Kooperatifçilik Kurumunun sahip oldukları kendi hizmet binaları.” hükmünü amirdir.

Diğer taraftan, Anayasa Mahkemesinin 13/1/1987 tarihli ve E: 1985/22, K: 1987/2 sayılı kararında “...

Bireylerin kooperatif çatısı altında birleşmeleri ve böylece anamal egemenliğine dayanan geleneksel ekonomik düzenin baskısından kurtulmaları, yeni bir demokratik ve sosyal adaletçi hukuk düzeninin de temelini oluşturmuştur. Ancak bireysel küçük ekonomik birimlerin işbirliği yaparak kooperatif biçiminde ortaya çıkmaları memleketimizde kolay olmamıştır. Yurdumuzda orta çağlardan beri sürüp gelen bireysel ekonomik yapı, toplum yaşamamızda egemenliğini henüz bırakmış değildir. Bu nedenle Cumhuriyet döneminde, yurdun ekonomik yapısında etkin atılımlar öngörülmüş ve devlet önderliğinde ticaret ve endüstri kurumları meydana getirilmiştir. 29/5/1926 günlü ve 865 sayılı Ticaret Kanunu ile bir ticaret şirketi niteliğinde kabul edilen kooperatifler için getirilen hükümler, tarım alanında istenilen gelişmeyi sağlayamamış olduğundan, devlet gözetimi altında özel kanunlarla tarım kredi ve tarım satış kooperatifleri kurulmuştur.

Bu kooperatiflerin devlet güdümünde tutulmalarının nedeni, özellikle tarım sektöründe, çıkarlarını korumakta yeterli bilgi ve tecrübesi olmayan köylü kesiminin zarara uğramaması ve kooperatif kuruluşların ve bunların dayandığı temel felsefenin giderek dejenere edilmesi ve böylece halkın bu kurumlara saygısını ve güvenini yitirmemesi düşüncesi olmuştur.

...

Yurdumuzda kooperatifçiliğin yukarıda açıklanan gelişimi bu konudaki hukuk düzenini de etkilemiştir. 18/4/1972 günlü, 1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu bu gelişimin bir ürünüdür. Gerçekten bu yasa, kırsal bölgelerimizin tarımsal örgütlenmesi ve kalkınması amacına, giderek kökleşen ve yaygınlaşan demokratik ilkeler çerçevesinde, bir yaklaşım

**Özet: Tarım Kredi Kooperatiflerinin kamu kurumu olmadığı hakkında.**

*sağlamıştır. Ancak bu demokratik yaklaşımın oluşturduğu kuruluşların kimi aşamalarında, bazı değişik düzenlemelerin öngörülmesini doğal karşılamak gerekir. Çünkü gerek 1961 ve gerek 1982 tarihli Anayasalar, Devleti, tarım arazilerinin amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştıracak bitkisel ve hayvansal ürünlerin değerlendirilmesi ve gerçek değerlerinin üreticinin eline geçmesi için yasal ve yönetsel önlemleri almak ve bu amaçla kooperatifçiliğin gelişmesini sağlamakla yükümlü tutmuş ve kooperatifleri devletin her türlü kontrol ve denetimine tabi kılmıştır.*

...  
*Devletin, tarım kredi kooperatifleri üzerindeki her türlü kontrol ve denetim yetkisinin, Anayasanın özellikle 48. maddesinin ikinci fıkrası, 166. ve 171. maddelerinden kaynaklandığı; amacın, devletin ekonomik politikasının güven ve kararlılık içinde yürütülmesi olduğu söz götürmez.*

...  
*Kooperatif ve birliklerde işlerin kanun, anasözleşme ve diğer mevzuat hükümleri ile Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığının ve kooperatif üst kuruluşlarının talimatı ile yürütülmesi ve atamalarda Bakanlığın onayının gerekliliği kuralı, kaynağın Anayasanın 171. maddesinde bulan, kooperatiflerin Devletin her türlü kontrol ve denetimine tabi olduğu ilkesinden almakta, kooperatif ve birliklerin, Bakanlığın ve üst kuruluşların verecekleri talimatlara uygun hareket etmeğe mecbur tutularak, disiplin altına alınmalarına çalışılmaktadır. Bu suretle, faaliyetlerin genel, idari ve ekonomik prensipler içinde yürütülmesi de temin edilmiş olacaktır.*

...” hükmü tesis edilmiştir. Hemen belirtmek gerekir ki mezkûr Anayasa Mahkemesi kararında bahsi geçen ve iptali istenen Kanun hükümleriyle ilgili 24/06/1995 tarihli ve 553 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişiklik yapılmış ve 7/6/1985 tarihli ve 3223 sayılı Kanun ile getirilmiş olan Devletin müdahaleleriyle ilgili hükümler büyük ölçüde Kanun metninden çıkarılmıştır. Mezkûr KHK daha sonra 6/4/2005 tarihli ve 5330 sayılı Kanun ile değiştirilerek kabul edilmiştir. Böylece tarım kredi kooperatiflerinin yönetim ve denetimi büyük ölçüde kendi kurullarına ve organlarına bırakılmış ancak Devlet denetimi tamamen sona erdirilmemiş ve Devleti temsilen Gıda ve Orman Bakanlığının varlığı bazı durumlar özelinde devam ettirilmiştir.

Benzer bir konuyla ilgili Uyuşmazlık Mahkemesinin 6/7/1998 tarihli ve E: 1998/22, K: 1998/24 sayılı kararında “...

*... finansman olanağı ile vergi, resim ve harçlarla kimi gider ve masraflardan muaf tutulmaları bakımından tarım kredi kooperatifleri ve birliklerinin kamu tüzel kişiliğine yaklaştığı; gerek anasözleşmelerin hazırlanmasında gerek asgari düzeyde de olsa organları üzerinde ve gerekse teftiş ve denetimleri bakımından idareye tanınan yetkiler dikkate alındığında, hizmet kamu kuruluşları gibi, ancak daha gevşek şekilde, idari vesayet altında buldukları; bunun ise, yukarıda belirtilen Anayasa kuralında işaret edilen milli ekonominin yararları dikkate alınarak kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak tedbirleri almak şeklinde Devlete yüklenen görev kapsamında olduğu anlaşılmaktadır.*

*Belirtilen tüm bu hususlar, idarenin kamu gücüne dayanarak tek yanlı biçimde ve re'sen hareket ettiğini göstermekte olup; Tarım ve Köyişleri Bakanlığınca bu kapsamda tesis edilen dava konusu atama işlemi idari bir işlem niteliğini taşımakta ve bunun idare hukuku esaslarına göre yargısal denetimi görevi idari yargı yerlerine ait bulunmaktadır.*

...” şeklinde hüküm tesis edilerek mülga Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliğinin yönetim ve denetim kurullarına yaptığı atamanın iptali davasına idare mahkemesince bakılması gerektiğine karar verilmiştir.

Ayrıca, Danıştay Dokuzuncu Dairesinin 25/1/2010 tarihli ve E: 2007/5868, K: 2010/161 sayılı kararında “...

**Özet: Tarım Kredi Kooperatiflerinin kamu kurumu olmadığı hakkında.**

*Uyuşmazlığın esasını, Tarım Kredi Kooperatiflerinin emlak vergisinden muaf olup olmadığı oluşturduğundan, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun muafiyete ilişkin hükümleri ile 1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanununun ilgili hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir.*

*1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu 11.8.1970 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Emlak vergisinden muaf tutulan binalar, 1319 sayılı Kanunun 4. maddesinde, arazi ve arsalar ise aynı Kanunun 14. maddesinde sayılmıştır.*

*28.4.1972 tarihi Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu ile tüzel kişiliği haiz Tarım Kredi Kooperatifleri ile bölge ve merkez birliklerinin kurulabilmesinin yolu açılmış, anılan Kanunun 19/B-b maddesinde bu kanuna göre kurulacak ve kurulmuş sayılan kooperatiflerin, bölge ve merkez birliklerinin, sermaye ve yedek akçeleri ile taşınmaz malları ve bunların gelirleri, kendi ihtiyaçları için satın aldıkları ve alacaklarının tahsili gayesiyle mülk edindikleri taşınmaz malları ve bunların 15. madde hükmüne göre sahiplerine geri verilmesi işleminin, bütün vergi, resim ve harçtan muaf olduğu düzenlemesine yer verilmiştir.*

*1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunundan sonra 27.7.1972 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 1610 sayılı Kanunla 1319 sayılı Kanuna emlak vergisi muafiyetine ilişkin olarak yeni hükümler eklenmiş ve Kanunun bazı maddelerinde de değişikliğe gidilmiştir.*

*Buna göre, 1319 sayılı Kanunun 1610 sayılı Kanunun 14. maddesiyle değiştirilen 22. maddesinde bina ve arazi vergileri ile ilgili muaflık ve istisna hükümlerinin bu Kanuna eklenmek veya bu Kanunda değişiklik yapılmak suretiyle düzenleneceği hükme bağlanmış, aynı Kanunun 41. maddesine 1610 sayılı Kanunun 24. maddesiyle eklenen 4. bendi hükmüne göre de, özel kanunların bina ve arazi vergilerine ilişkin muaflık ve istisna tanıyan hükümlerinin yürürlükten kaldırıldığı düzenlemesine yer verilmiştir.*

*Bunun yanısıra; 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 4. maddesine 1610 sayılı Kanunun 1. Maddesiyle eklenen (p) bendinde Tarım Kredi, Tarım Satış Kooperatifleri, 1163 sayılı Kanuna uygun olarak teşekkül eden kooperatifler ve bu kooperatiflerin kuracağı kooperatif birlikleri, kooperatif merkez birlikleri ve Türkiye Milli Kooperatifler Birliğinin ve Türk Kooperatifçilik Kurumunun sahip oldukları kendi hizmet binalarının kiraya verilmemek şartıyla bina vergisinden muaf olduğu belirtilmiş, ancak 1319 sayılı Kanunda Tarım Kredi Kooperatiflerinin arsa ve arazilerinin emlak vergisinden muaf olduğuna ilişkin herhangi bir düzenlemeye ise yer verilmemiştir.*

*Bu açıklamalar çerçevesinde, 1610 sayılı Kanunun 1581 sayılı Kanundan daha sonra yürürlüğe girmiş olması ve bu haliyle 1610 sayılı Kanunun Tarım Kredi Kooperatiflerine ait taşınmazların emlak vergisi muafiyetine ilişkin düzenleme getiren en son kanun bulunması ve 1319 sayılı Kanunun 41. Maddesine 1610 sayılı Kanunun 24. maddesiyle eklenen 4. bendine göre özel kanunların bina ve arazi vergilerine ilişkin muaflık ve istisna tanıyan hükümlerinin kaldırılması karşısında Tarım Kredi Kooperatiflerinin taşınmazlarının emlak vergisinden muaf olup olmadığı hususunun bu çerçevede değerlendirilmesi gerekmektedir.*

*Bu durumda, Tarım Kredi Kooperatiflerinin sahip olduğu bina ve arazilerin muafiyetinin farklı değerlendirilmesi gerekmektedir. Zira Kanun koyucu bu konudaki iradesini son olarak 1610 sayılı Kanunla ortaya koymuş, Tarım Kredi Kooperatiflerinin sadece sahip olduğu kendi hizmet binalarının kiraya verilmemek şartıyla emlak vergisinden muaf tutulmuş, Tarım Kredi Kooperatiflerinin sahip olduğu arsa ve arazilerinin ise emlak vergisinden muaf tutulmasına ilişkin bir düzenlemeye ise yer verilmemiştir.*

*Dosyanın incelenmesinden, davacı kooperatifin davalı idare sınırları içerisinde bulunan arsaları için 2002-2005 yıllarında ödenen emlak vergisi tutarının iadesini istediği anlaşılmaktadır.*

**Özet: Tarım Kredi Kooperatiflerinin kamu kurumu olmadığı hakkında.**

*Dava konusu olayı yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde değerlendirdiğimizde, davacı kooperatifin emlak vergisine konu arsalarının emlak vergisi muafiyeti bulunmadığından yerinde olan mahkeme kararında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.” hükmü bulunmaktadır.*

Son olarak, Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığının mülga Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne gönderdiği 18/06/2007 tarihli ve 54886 sayılı özelgede “...

*Yukarıda yer alan açıklamalar gereğince, tarım kredi kooperatiflerinin kendi hizmet binaları dışındaki taşınmazlarının emlak vergisinden muaf tutulmasına yasal olarak imkân bulunmamaktadır.” denilmektedir.*

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri ve yargı kararları kapsamında; 1581 sayılı Kanun uyarınca, tarım kredi kooperatiflerinin Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği ve Bölge Birliği altında, üreticilerin aralarında ekonomik menfaatlerini korumak ve özellikle meslek ve geçimleriyle ilgili ihtiyaçlarını sağlamak amacıyla karşılıklı yardım ilkesine dayanarak kurdukları ve tüzel kişiliği haiz olan değişir ortaklı, değişir sermayeli bir kuruluş olduğu, Anayasamızın amir hükümleri doğrultusunda mezkûr yapıların Devlet tarafından çeşitli yollarla desteklendiği, bunlara muafiyetler sağlandığı ve bunların yönetiminde ve denetiminde Devletin rolünün bulunduğu malumdur.

Ancak bu uygulamaların temel varlık nedeni Anayasa gereği Devletin özel teşebbüslere, kooperatiflere ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişimine olan katkısı bağlamında yüklenen görev ve sorumluluklar kapsamında ortaya çıkmaktadır. Bu itibarla, her ne kadar 1581 sayılı Kanun ile tüzel kişilik kazanmış olsa da Anayasanın 123 üncü maddesi gereği tarım kredi kooperatiflerinin kamu tüzel kişiliğini haiz olduğuna dair bir Kanun hükmü bulunmadığından bahsi geçen yapıların kamu tüzel kişiliği ve dahi kamu kurumu olduğunu kabul etmek mümkün olmayacaktır.

Diğer taraftan, 18/4/1972 tarihli kabul ve 28/4/1972 yürürlük tarihli 1581 sayılı Kanun’un muafiyetleri düzenleyen 19 uncu maddesi hükümlerinin, belediyelerin çeşitli vergi, resim ve harç tahsil etmesini emreden 2464 sayılı Kanun, 1319 sayılı Kanun ve sair kanunların tarım kredi kooperatifleri ile ilgili ve daha sonra yürürlüğe girmiş olan özel hükümlerinin 1581/19 uncu madde hükümlerine göre öncelikle uygulanması gerekmektedir. Bu bakımdan tarım kredi kooperatiflerinin taşınmaz malları ve bunların gelirlerinin bütün vergi, resim ve harçtan müstesna olduğu ön kabulüyle hareket etmenin yanlış olacağı ve belediyelerin tahsil etmesi gereken vergi, resim ve harçlarda açıklanan minvalde özel bir düzenlemenin olup olmadığına öncelikle kontrol edilmesinin gelir kaybına ve mevzuata aykırılığa sebebiyet verilmemesi amacıyla daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Bilgilerinize rica ederim.

Bakan a.  
Genel Müdür