

İCRA VE İFLAS KANUNU'NDA YAPILAN DEĞİŞİKLİKLERİN AMME ALACAKLARININ TAHSİLİNE ETKİLERİ

Dr. Güray ERDÖNMEZ*

I. GİRİŞ

Kamu hukukundan doğan alacakların cüzi icra yoluyla takip ve tahsili 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'da düzenlenmiş olup, bu Kanun'da hüküm bulunmayan hallerde İcra ve İflas Kanunu'nun ilgili hükümleri uygulama alanı bulur. Buna karşılık, 6183 sayılı Kanun amme alacaklarının külli icra yoluyla takibini düzenlemediğinden, bu konuda bütünüyle İcra ve İflas Kanunu'nun hükümlerine müracaat edilecektir.¹ Görüldüğü gibi, İcra ve İflas Kanunu'nun cüzi ve külli icraya ilişkin hükümleri amme alacaklarının takip ve tahsilinde doğrudan veya dolaylı olarak uygulama alanı bulduğundan, bu Kanun'da yapılan değişiklikler amme alacaklarının tahsili üzerinde de etkili olmaktadır.

İsviçre İcra ve İflas Kanunu'ndan tercüme edilerek alınan 4.9.1929 tarih ve 1424 sayılı İcra ve İflas Kanunu 1932 yılında kabul edilen 2004 sayılı Kanun'la ilga edilmiş; 2004 sayılı Kanun ise bilahare çok sayıda değişikliğe uğramıştır.² Son olarak 17.7.2003 tarih ve 4949 sayılı Kanun³ ile 21.2.2004 tarih ve 5092 sayılı Kanun'la⁴ İcra ve İflas Kanunu'nun gerek cüz'i gerekse külli icraya ilişkin hükümlerinde önemli değişiklikler yapılmış; bunun yanında malvarlığının terki suretiyle konkordato, sermaye şirketleri ve kooperatiflerin uzlaşma yoluyla yeniden yapılandırılması gibi bazı yeni kurumlar getirilmiştir. İşte gerek 4949 gerekse 5092 sayılı Kanun'la yapılan

* Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Medeni Usul ve İcra İflas Hukuku Anabilim Dalı Araştırma Görevlisi.

¹ Kuru, c. I, s. 33, Doktrinde 6183 sayılı Kanun'da açık hüküm bulunmayan hallerde İcra ve İflas Kanunu hükümlerinin kendiliğinden uygulanmayacağı görüşü de ileri sürülmüştür. Bu konudaki tartışmalar ve Yargıtay'ın ilgili kararları için bkz., Üstündağ, *İcra*, s. 17 vd.

² Üstündağ, *İcra*, s. 15. İcra ve İflas Kanunu'nda bugüne kadar yapılan değişikliklerin kronolojik listesi için bkz., Kuru-Arslan-Yılmaz, *Kanun*, s. 25 vd.; Pekcanitez-Erturğut-Yeşilova-Erişir, s. xxx.

³ RG, 30.7.2003 tarih, S. 25184.

⁴ RG, 12.2.2004 tarih, S. 25380.

değişiklikler ve getirilen yeni düzenlemeler, amme alacaklarının takip ve tahsili bakımından önemli sonuçlar doğurmuştur. Sözü edilen hükümlerin bazıları doğrudan doğruya amme alacaklarının durumunu düzenlerken (İİK m. 179/b; 206, 289, 309); diğerleri, amme alacaklarının tahsili üzerinde dolaylı bir etkiye sahiptir (İİK m. 128; 268/I). Bu çalışmada, 4949 ve 5092 sayılı Kanun'la İcra ve İflas Kanunu'nda yapılan değişikliklerin amme alacaklarının tahsiline etkileri, cüz'i ve külli icra yönünden ayrı ayrı incelenecektir.

II. CÜZİ İCRA YOLUNDA YAPILAN DEĞİŞİKLİKLERİN AMME ALACAKLARININ TAHSİLİNE ETKİLERİ

A. İhtiyati Haciz Hakkında Yapılan Değişikliklerin Etkileri

Kanun koyucu 4949 sayılı Kanun'la İcra ve İflas Kanunu'nun ihtiyati hacze ilişkin hükümlerinde önemli değişiklikler yapmıştır. Bu bağlamda, ilk olarak İcra ve İflas Kanunu'nun 268. maddesinin 1. fıkrasında yapılan değişiklik değerlendirilebilir. 4949 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikten önce, ihtiyaten haczedilen malların daha sonra kesin olarak haczedilmesi durumunda, ihtiyati haciz alacaklısının kesin hacze iştirak edebilmek için İcra ve İflas Kanunu'nun 100. maddesinde öngörülen şartları yerine getirmek mecburiyetinde olup olmadığı doktrinde tartışmalıydı. Bazı yazarlar, ihtiyati haciz alacaklısının İİK m. 100'deki şartlara tabi olduğunu; İİK m. 268/II'de açık bir düzenleme bulunmamasının ihtiyati haciz alacaklısının bu şartları yerine getirmek zorunda olmadığı anlamına gelmediğini; aksi düşüncenin kabulü halinde, hacze iştiraki şüpheli alacaklıların ihtiyati haciz koydurmak ve bu haczi kesinleştirmek suretiyle kesin hacze iştirak edebileceklerini; ayrıca, kötü niyetli borçluların İİK m. 268/I'den yararlanarak muvazaalı alacaklar yaratabileceklerini belirtmişlerdir.⁵ Diğer yazarlar ise, kanunda, İİK m. 100'deki şartların aranacağına dair açık bir hüküm bulunmadığını; ihtiyati haciz koyduran ve malın borçlunun malvarlığından çıkmasını önleyen ihtiyati haciz alacaklısının hacze iştirak edebilmek için başka bir şarta tabi tutulmaması gerektiğini; İİK m. 268/II'de ihtiyati haciz alacaklısının korunmaya değer bulunduğunu ve aynı temel düşünceden yola çıkılırsa ihtiyati haciz alacaklısının İİK m. 100'deki şartlar olmadan kesin hacze iştirak edebileceği sonucuna ulaşılacağını savunmuşlardır.⁶ Yargıtay'ın konuyla ilgili kararları ise ikinci görüş doğrultusunda idi.⁷

⁵ Kuru, C. III, s. 2543; Yılmaz, s. 301; Özekes, s. 302.

⁶ Postacıoğlu, s. 436; Üstündağ, *İcra*, s. 231; Deynekli-Kısa, s. 24.

⁷ Yargıtay 19. Hukuk Dairesi'nin 25.2.1999 tarih ve E.725/K. 1131 sayılı kararı (Deynekli-Kısa, s. 200). Yargıtay 19. Hukuk Dairesi'nin 19.12.1991 tarih ve E. 54/K. 52 sayılı kararı (YKD, 1992/3, s. 424).

4949 sayılı Kanun'la ise doktrinindeki ilk görüş doğrultusunda düzenleme yapılmış ve ihtiyaten haczedilen bir mal ihtiyati haciz kesin hacze dönüşmeden önce bir başka alacaklı tarafından bu Kanun'a veya diğer kanunlara göre haczedilirse, ihtiyati haciz alacaklısının kesin hacze ancak İcra ve İflas Kanunu'nun 100. maddesindeki şartların varlığı halinde kendiliğinden ve muvakkaten iştirak edeceği öngörülmüştür (İİK m. 268/I). İİK m. 268/I'de geçen "*diğer kanunlar*" ibaresine amme alacaklarının takip ve tahsilini düzenleyen 6183 sayılı Kanun'un da girdiği açıktır. Dolayısıyla, ihtiyati haciz alacaklısının ihtiyati haczin uygulanmasından sonra konulan kesin hacze hangi şartlarla iştirak edebileceği sözü geçen kanun değişikliğiyle açıklığa kavuşturulmuştur.

İİK m. 268/I'de yapılan bu değişikliğin ihtiyati haciz alacaklılarının hacze iştirak şartlarını güçleştirdiği aşikardır. Halbuki, 4949 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikten önce, İİK m. 268/I hükmü alacakları özel hukuktan doğan alacaklıların hacze iştirak başvuruları bakımından önemli bir fonksiyona sahipti. Zira, İcra ve İflas Kanunu'nda hacze adi (takipli) iştirakin çok sıkı şartlara bağlanmış olması (İİK m. 100), özel hukuk alacaklılarının hacze iştirak kurumundan yararlanmalarını zorlaştırdığı için, bu alacaklılar uygulamada çoğunlukla İİK m. 268/I hükmünden yararlanmak suretiyle hacze iştirak ediyorlardı. İhtiyati haciz alacaklısının kesin hacze İcra ve İflas Kanunu'nun 100. maddesindeki şartların mevcudiyeti halinde iştirak edebileceğinin açıkça öngörülmesi, özel hukuk alacaklılarının hacze iştirak başvurularında önemli bir yer teşkil eden bu yolun kullanılmasını son derece güçleştirmiştir. Ortaya çıkan bu durum dolaylı olarak amme alacaklılarının yararına sonuç doğuracaktır. Amme alacaklılarının İcra ve İflas Kanunu'na göre konulan hacizlere ne şekilde iştirak edecekleri AATUHK m. 21/I'de gösterilmiştir. Bu hükme göre; "*Üçüncü şahıslar tarafından haczedilen mallar paraya çevrilmeden evvel o mal üzerine amme alacağı için de haciz konulursa bu alacak da hacze iştirak eder ve aralarında satış bedeli garameten taksim olunur.*" Görüldüğü gibi, amme alacaklılarının İcra ve İflas Kanunu'na göre konulan hacizlere iştirak edebilmeleri için özel hukuk alacaklılarından farklı olarak İcra ve İflas Kanunu'nun 100. maddesinde belirtilen şartları yerine getirmeleri aranmamaktadır. Bu düzenlemenin, amme alacaklılarının hacze iştiraklerini kolaylaştırdığı ve onlara özel hukuk alacaklıları karşısında önemli bir avantaj sağladığı aşikardır. İİK m. 268/I'de yapılan değişiklik ise, amme alacaklılarının sahip oldukları bu avantajı iyice pekiştirmiştir. Çünkü, ihtiyati haciz alacaklılarının kesin hacze İcra ve İflas Kanunu'nun 100. maddesinde sayılan şartların mevcudiyeti halinde iştirak edebileceklerinin öngörülmesi, özel hukuk alacaklılarının önceki durumun aksine İİK m. 268/I hükmüne başvurmalarını da son derece zorlaştırmış; böylece, AATUHK m. 21/I'e dayanma imkanı olan kamu alacaklıları özel hukuk

alacaklıları karşısında daha da avantajlı konuma kavuşmuşlardır. Onun için, kanun değişikliğiyle birlikte kamu alacaklıları ile özel hukuk alacaklıları arasında hacze iştirak bakımından zaten mevcut olan eşitsizliğin daha da derinleşeceği ve bundan böyle, mahcuz malın satışından elde edilen paranın bütün alacaklılara yetmediği durumlarda kamu alacaklılarının alacaklarını daha fazla tahsil etme imkanı bulabilecekleri söylenebilir.

İİK m. 268/I'de yapılan değişiklik amme alacaklılarıyla ilgili tartışmalı bir konuya da açıklık kazandırmıştır. 4949 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikten önce, ihtiyaten haczedilen bir mal üzerine bilahare amme alacağı için kesin haciz konulursa, ihtiyati haciz alacaklısının amme alacaklısının koydurduğu hacze iştirak edip edemeyeceği doktrinde tartışmalı idi. Doktrindeki bazı yazarlar, 6183 sayılı Kanun m. 21'in lafzından hareketle ihtiyati haciz alacaklısının sadece İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre konulan hacizlere iştirak edebileceğini; buna karşılık, amme alacaklısının koydurduğu hacze iştirak edemeyeceğini savunuyorlardı.⁸ Diğer yazarlar ise, icrai haczin kamu alacağı için konulmuş olmasının herhangi bir önemi bulunmadığını belirterek, aksi yönde görüş bildirmişlerdir.⁹ Yargıtay, önceleri doktrindeki ikinci görüş doğrultusunda kararlar verirken,¹⁰ yeni tarihli kararlarında ihtiyati haciz alacaklısının sadece İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre konulan hacizlere iştirak edebileceğini belirtmiştir.¹¹ İşte doktrinde tartışmalı olan ve Yargıtay'ın birbirine aykırı kararları bulunan bu mesele, 4949 sayılı Kanun'la açıklığa kavuşturulmuş ve İİK m. 268/I hükmünde, ihtiyaten haczedilen bir mal ihtiyati haciz kesin hacze dönüşmeden önce bir başka alacaklı tarafından bu Kanun'a veya diğer kanunlara göre haczedilirse, ihtiyati haciz alacaklısının kesin hacze İcra ve İflas Kanunu'nun 100. maddesinde sayılan şartların varlığı halinde kendiliğinden

⁸ Deyneki-Kısa, s. 56.

⁹ Özekes, s. 303; Saldırım, s. 66.

¹⁰ Nitekim, Yargıtay bir kararında: "...Vergi Dairesi'nin haczi 1. 7. 1987 olup, Y. Bankası'nın ihtiyati haczi 23.6.1987'dir ve takip usulüne göre 6. 8. 1987 tarihinde icrai hacze dönüşmüştür. Bu nedenle, Vergi Dairesi ile birlikte 2. sıraya alınıp garameye iştirak ettirilmeleri gerekir..." şeklinde görüş bildirmiştir (Yargıtay 12. Hukuk Dairesi'nin 3.10.1990 tarih ve E. 1957/K. 9492 sayılı kararı; Deyneki-Kısa, s. 236). Yargıtay'ın konuyla ilgili bir diğer kararı için bkz., Yargıtay 19. Hukuk Dairesi'nin 26.2.1998 tarih ve E. 8692/K. 1350 sayılı kararı (www.kazanci.com.tr/ictihatlar).

¹¹ Yargıtay'ın konuyla ilgili bir kararı şu şekildedir; "... İİK'nin 268. maddesine göre ihtiyati haciz sahibi alacaklının iştirak edebileceği haciz İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre konulan hacizdir. Kamu alacaklarından dolayı konulan hacizle ilgili iştirak düzenleyen 6183 sayılı Yasanın 21. maddesinde kamu alacağının hacze iştiraki için bir malın öncelikle kat' i olarak haczedilmiş ve paraya çevrilmemiş ve kamu alacağı için de haczedilmiş olması gerekir..." (Yargıtay 19. Hukuk Dairesi'nin 4.2.1999 tarih ve E. 7673/K. 473 sayılı kararı; Deyneki-Kısa, s. 201). Yargıtay'ın konuyla ilgili diğer kararları için bkz., Uyar, *Sıra Cetveli*, s. 732, dpn. 305.

ve muvakkaten iştirak edeceği öngörülmüştür. Kanun'un gerekçesinde her ne kadar herhangi bir açıklık yoksa da,¹² madde metninde geçen "diğer kanunlar" ibaresinin 6183 sayılı Kanun'u kapsadığı açıktır. Bundan böyle, ihtiyati alacaklıları İcra ve İflas Kanunu'nun 100. maddesinde öngörülen şartları yerine getirdikleri takdirde, AAUTHK hükümlerine göre konulan kesin hacizlere iştirak edebileceklerdir. Diğer yandan, İİK m. 268/I'de yapılan değişiklikten önce gerek doktrinde gerekse Yargıtay kararlarında AATUHK m. 21/I'in kamu alacaklısının özel hukuktan doğan alacaklar için konulan hacizlere iştirakini düzenlediği; özel hukuk alacaklısının İcra ve İflas Kanunu'nun 100. maddesindeki şartları gerçekleştirse bile amme alacaklısının koydurduğu hacze iştirak edemeyeceği savunulmakta idi.¹³ Fakat, 4949 sayılı Kanun'la ihtiyati haciz koyduran özel hukuk alacaklısının İcra ve İflas Kanunu'nun 100. maddesindeki koşulları yerine getirdiği takdirde, diğer Kanun'lara ve bu çerçevede 6183 sayılı Kanun'a göre konulan hacizlere iştirak edebileceği öngörüldüğüne göre (İİK m. 268/I), doktrinde ve Yargıtay kararlarında savunulan bu görüş en azından ihtiyati haciz koyduran özel hukuk alacaklıları bakımından dayanaksız kalmıştır. Ayrıca, ihtiyati haciz koyduran özel hukuk alacaklılarının amme alacaklısının koydurduğu hacze iştirak edebilmeleri, özel hukuk alacaklıları ile amme alacaklıları arasında eşitsizlik yaratan¹⁴ bu durumun kısmen de olsa değişmesini sağlayacaktır.

İhtiyati haciz kurumu ve amme alacaklılarıyla bağlantılı olarak İİK m. 268/I'e eklenen 2. cümleye de değinmek gerekir. Sözü geçen hüküm, rehin tesis edilmeden önce ihtiyati veya icrai haciz konulması halinde amme alacağı dahil hiçbir haczin rehinden önceki hacze iştirak edemeyeceğini öngörmektedir. İİK m. 268/I, c. 2 sevk edilmeden önce, doktrindeki bazı yazarlar ve Yargıtay amme alacaklıları için konulan hacizler bakımından tam aksi görüşü benimsiyordu. Nitekim doktrinde, AATUHK m. 21/I'in "*Üçüncü şahıslar tarafından haczedilen mallar paraya çevrilmeden evvel o mal üzerine amme alacağı için de haciz konulursa bu alacak da hacze iştirak eder ve aralarında satış bedeli garameten taksim olunur*" şeklindeki ifadesinden hareketle, amme alacaklısının hacizden sonra rehin konulmuş olsa bile ilk hacze iştirak edebileceği ileri sürülmüştür.¹⁵ Yargıtay da konuyla ilgili bir kararında, "*... Rehinli alacaklı E. Bank'ın rehinin haciz tarihinden sonra tahsis edilmesi nedeniyle haciz tarihinden önce sıra alması mümkün olmadığı gibi, bu rehin ilk hacze iştirak de edemez. Oysa*

¹² Hükümet Gereğiçesi, m. 65, TBMM S. sayıısı 225 (1/550).

¹³ Kuru, C. I, s. 854; Deynekli-Kısa, s. 55-56. Yargıtay 19 Hukuk Dairesi'nin 14. 4. 1994 tarih ve E. 2277/K. 3783 sayılı kararı (Deynekli-Kısa, s. 299-300; Yargıtay'ın konuyla ilgili diğer kararları için bkz., Kuru, C. I, s. 854, dpn. 33).

¹⁴ Berkin, s. 270.

¹⁵ Deynekli-Kısa, s. 55.

sırasına itiraz edilen S. Vergi Dairesi'nin 14. 4. 1994 tarihli haczi rehinden sonra ise de, mahcuzun satışından evvel konulduğundan, 6183 sayılı Yasa'nın 21/1 maddesi uyarınca alacaklı M.Ü.'nin ilk haczine iştirak ettirilmesi gerekir..." ifadelerine yer vererek aynı yönde görüş bildirmiştir.¹⁶ Buna karşılık, 4949 sayılı Kanun'la yukarıda zikredilen görüş ve kararın tam aksi yönde düzenleme yapılmış ve tapu siciline güven ve aleniyet ilkesine uyum sağlamak amacıyla,¹⁷ bir mal veya hak üzerinde rehin tahsis edilmeden önce ihtiyati veya kesin haciz konulduğu takdirde, kamu alacaklılarının bu hacze iştirak edemeyecekleri öngörülmüştür (İİK m. 268/I, c. 2). AATUHK m. 21/I'de amme alacaklısının İcra ve İflas Kanunu'na göre konulan bir hacze iştirak edebilmesi için paraya çevirmeden önce başvurmasını yeterli görülmüş ve İcra ve İflas Kanunu'nun 100. maddesindekiler de dahil olmak üzere başka hiçbir şart aranmamışsa da, İİK m. 268/I, c. 2 karşısında, bundan böyle amme alacaklılarının rehin tesis edilmeden önce konulan hacizlere iştirak etmeleri mümkün olmayacaktır.

B. Mükellefiyetler Listesi Hakkında Yapılan Değişikliğin Etkileri

Paraya çevrilecek mahcuz taşınmazlar üzerindeki mükellefiyetleri artırma şartnamesinde gösterebilmek için bu yükümlülüklerin tespit edildiği bir mükellefiyetler listesi düzenlenir.¹⁸ Kanun koyucu 4949 sayılı Kanun'la mükellefiyetler listesini düzenleyen İcra ve İflas Kanunu'nun 128. maddesine yeni bir fıkra eklemiştir. Söz konusu fıkra şu şekildedir; "*Satışa çıkarılan taşınmazda eklenti niteliğinde teşvikli mal varsa icra müdürlüğü bu malların kıymetini takdir ettirir. Satıştan önce ilgili kurumlardan vergi, rehin, harç gibi yükümlülükler sorulur. Satış isteyen alacaklının talebi üzerine bu mallar satış dışında tutulabileceği gibi, üzerlerindeki vergi, resim, harç gibi malın aynından kaynaklanan kamu alacakları dikkate alınarak 129. madde hükümlerine göre taşınmazla birlikte ihale de edilebilir*" (İİK m. 128/III). Yeni getirilen bu hüküm satışa çıkarılan taşınmazın sahip olduğu teferruatların paraya çevrilmesine ilişkin esaslara açıklık getirmek amacıyla sevk edilmiştir.¹⁹ Buna göre, satışa çıkarılan taşınmazda teferruat niteliğinde teşvikli mal varsa bu malların kıymeti ayrıca takdir edilecektir.²⁰

¹⁶ Yargıtay 19. Hukuk Dairesi'nin 18.2.1995 tarih ve E. 718/K. 1733 sayılı kararı (Deyneklî-Kısa, s. 542-543).

¹⁷ Bu hükmün sevk edilmiş gerekçesi tam olarak şöyledir; "... Maddeyle rehlin tesisinden sonra haciz konulması halinde, konulan haczin rehini aşarak rehlin önündeki hacze veya ihtiyati hacze iştirak edemeyeceği esası getirilerek, tapu siciline güven ve aleniyet ilkesine uyum sağlanması amaçlanmıştır". Hükümet Gerekçesi, m. 65; TBMM S. sayısı 225 (1/550).

¹⁸ Kuru-Arslan-Yılmaz, *Ders Kitabı*, s. 363; Pekantez-Atalay-Özkes, s. 86; Üstündağ, *İcra*, s. 264.

¹⁹ Hükümet Gerekçesi, m. 34, TBMM S. sayısı 225 (1/550).

²⁰ Pekantez, s. 92.

Doktrinde öteden beri, taşınmaz mal satılırken icra müdürünün bir taraftan artırmayı ilan ederken diğer taraftan da satılacak taşınmaz üzerindeki mükellefiyetleri tapu sicil müdürlüğünden sorması gerektiği kabul edilmektedir.²¹ İİK m. 128'e eklenen 3. fıkrayla da, icra müdürünün satışa çıkarılan taşınmazın teferruatı üzerinde vergi, resim ve harç gibi malın aynından kaynaklanan amme alacağı bulunup bulunmadığını ilgili kurumlardan soracağı açıkça düzenlenmiştir. Buna göre, icra müdürü artırma şartnamesini hazırlarken yetkili vergi dairesi ile ilgili diğer kurumlardan satışa çıkarılan taşınmaza ait tahakkuk etmiş kamu alacağı bulunup bulunmadığını soracak ve teferruat üzerindeki kamu alacaklarını eksiksiz şekilde tespit etmeye çalışacaktır. Böylece, teferruatı satın almayı düşünen alıcılar ihaleye girmeden önce teferruat üzerindeki amme alacaklarından haberdar olarak, artırma sırasında buna göre hareket edebileceklerinden söz konusu düzenleme yerinde olmuştur. Bundan başka, kanun koyucu taşınmazın satışını talep eden alacaklıya bir seçim hakkı tanımış ve alacaklının teferruatı satış dışında tutabileceği gibi, üzerindeki kamu alacaklarıyla birlikte satılmasını da isteyebileceğini öngörmüştür (İİK m. 128/III, c. 3).

C. Karşılama Prensibi Hakkında Yapılan Değişikliğin Etkileri

4949 sayılı Kanun'la yapılan bir diğer değişiklik ise karşılama prensibiyle ilgilidir. İİK m. 115/I ve İİK m. 129/I'de yapılan değişikliklerle taşınır ve taşınmazların birinci artırmada satılabilmeleri için artırma bedelinin mahcuz malın tahmin edilen kıymetinin %60'ını bulması gerektiği kabul edilmiştir. Bu oran Kanun'un önceki metninde %75 olarak öngörülmekte idi. İcra ve İflas Kanunu'nda sözü geçen değişiklik yapılırken, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'da bu konuda yeni bir düzenleme yapılmamış ve birinci artırma için öngörülen oran önceden olduğu gibi %75 olarak korunmaya devam edilmiştir (AATUHK m. 87; 94). Bugün, İcra ve İflas Kanunu ve 6183 sayılı Kanun karşılama prensibi bakımından birinci artırmada farklı oranlar öngörmektedirler. Bundan böyle, bir taşınır veya taşınmaz özel hukuktan doğan bir alacak için haczedilir ve bilahare satışı talep edilirse artırma bedelinin malın tahmin edilen kıymetinin %60'ını, aynı mal kamu hukukundan doğan bir alacak için haczedilir ve satışı istenirse malın tahmin edilen kıymetinin %75'ini bulması gerekecektir. Bir başka deyişle, taşınır veya taşınmazların birinci artırmada asgari hangi orana ulaşıldığı takdirde satılacakları haczin dayanağını teşkil eden alacağa göre farklılık arz edecektir.

²¹ Kuru, C. II, s. 1290.

İcra ve İflas Kanunu ile 6183 sayılı Kanun'un karşılama prensibi yönünden birinci artırmada farklı oranlar öngörmeleri amme alacaklılarının alacaklarını her zaman aynı oranda tahsil edememeleri sonucunu da doğuracaktır. Nitekim, özel hukuktan doğan bir alacak için kesin haciz konulduktan sonra amme alacaklısı bu hacze iştirak ederse (AATUHK m. 21) mahcuz mal İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre satılacağından, birinci artırmada artırma bedelinin malın tahmin edilen kıymetinin %60'ını bulması yeterli olacaktır (İİK m. 115/I ve İİK m. 129/I). Amme alacaklısı bu ihtimalde ilk haczi koyduran özel hukuk alacaklısıyla birlikte mahcuz mal veya hakkın muhammen bedelinin %60'ı üzerinden tatmin edilecektir. Buna karşılık, aynı mal veya hak üzerine önce amme alacağı için haciz konulursa, ki bu hacze özel hukuk alacaklılarının iştiraki mümkün değildir,²² mahcuz mal 6183 sayılı Kanun hükümleri gereğince satılacak ve birinci artırmada artırma bedelinin malın tahmin edilen kıymetinin %75'ini bulması gerekecektir (6183 Sayılı Kanun m. 94). Dolayısıyla, amme alacaklısının alacağını "aynı malın satışından" birinci artırmada hangi oranda tahsil edebileceği satışın tabi olduğu Kanun'a göre farklılık arz etmektedir. Bir diğer deyişle, "satışa çıkarılan mal ve alacağın niteliği" değişmediği halde, karşılama prensibi yönünden ayrı oranlar öngörülmesi amme alacaklısının alacağını farklı miktarlarda tahsil etmesine neden olmaktadır. Ortaya çıkan bu durumun amme alacaklıları bakımından bir belirsizlik yaratacağı açıktır. O itibarla, 4949 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikten önce olduğu gibi, karşılama prensibinin gerek İcra ve İflas Kanunu gerekse Amme Alacaklılarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun bakımından yeknesak biçimde uygulanması daha yerinde olacaktır. Bunun için ise 6183 sayılı Kanun'da, İİK m. 115/I ve İİK m. 129/I hükümlerine paralel değişiklikler yapılarak taşınır ve taşınmazların birinci artırmada satılabilmeleri için artırma bedelinin malın tahmin edilen kıymetinin %60'ını bulması gerektiği öngörülebilir.

III. KÜLLİ İCRA YOLUNDA YAPILAN DEĞİŞİKLİKLERİN AMME ALACAKLARININ TAHSİLİNE ETKİLERİ

A. Mevcut Takiplerin Durmasını ve Yeni Takip Başlatılamamasını Öngören Düzenlemelerin Etkileri

1. Genel Olarak

Ödeme güclüğü içindeki işletmeleri iflas ettirmek yerine onları yeniden yapılandırmak ve bu suretle ekonomiye kazandırmak son yıllarda

²² Deynekli-Kısa, s. 55 vd.; Kuru, C. I, s. 854. Fakat, amme alacaklısından önce ihtiyati haciz koyduran özel hukuk alacaklıları İİK m. 100'deki şartları yerine getirdikleri takdirde bu hacze iştirak edebileceklerdir (İİK m. 268, c. 1). Bu konuyla ilgili olarak bkz., yukarıda II, A.

birçok ülkede kabul gören bir eğilimdir.²³ Türk kanun koyucusu da bu eğilimi takiben, gerek 4949 gerekse 5092 sayılı Kanun'da mali bakımdan güç durumdaki işletmelerin ekonomik mevcudiyetlerini sürdürebilir hale gelmeleri için bazı düzenlemeler sevk etmiştir. 4949 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde yer alan şu ifadeler kanun koyucunun bu konudaki saikini açıkça ortaya koymaktadır; "... Böylece, Tasarı'yla mali sıkıntı içinde bulunup da, yeniden yapılandırılmaları halinde yaşaması mümkün olan işletmelere, faaliyetlerini verimli bir şekilde sürdürebilecekleri bir ortamın sağlanması; bu şekilde ticari faaliyetlerin sürdürülmesi ve genişlemesi yoluyla, tedarikçi ve alıcı durumunda olan diğer işletmelere veya kişilere istihdam ortamı yaratılması; böylece, sonuçta, kapasite kullanımının artırılması olanağı sağlanmak istenmiştir..."²⁴ 4949 sayılı Kanun'la mali bakımdan zor durumdaki işletmelerin içinde buldukları darboğazdan çıkabilmeleri için öngörülen tedbirlerden birisi, konkordato mühleti sırasında ve iflasın ertelenmesi kararıyla birlikte borçlu aleyhine daha önce başlatılan icra ve iflas takiplerinin durması ve borçluya karşı yeni takip yapılamamasıdır. Kanun koyucu 5092 sayılı Kanun'la ise, uzlaşma suretiyle borçlarının yeniden yapılandırılması için mahkemeye başvurulması ve talebin mahkemece yerinde görülmesi halinde, mahkemenin önceden borçluya karşı başlatılan icra takiplerinin ara dönem için durdurulmasına ve yeni icra takibi yapılmasının önlenmesine karar verebileceğini açıkça kabul etmiştir (İİK m. 309ö/III, c. 1). Borçlunun faaliyetlerini verimli şekilde sürdürmesini ve içinde bulunduğu ekonomik krizden kurtulmasını amaçlayan bu hükümlerin bazılarında 6183 sayılı Kanun'a açıkça atıfta bulunulurken (İİK m. 179b/I; 289/I), diğerlerinde genel olarak "takeplere" atıf yapılmakla yetinilmektedir (İİK m. 318/III; 309ö/III). Bu başlık altında, sözü edilen hükümlerin çoğu zaman yüksek miktarlara ulaşan ve bu yüzden borçlular için önemli bir yük teşkil eden amme alacaklarının tahsili üzerinde ne gibi etki ve sonuçlar doğuracağı ayrı ayrı incelenecektir.

2. Konkordato Mühleti Hakkında Yapılan Değişikliğin Etkileri

Borçlu veya alacaklının konkordato talebini alan icra mahkemesi yanında öngörülen şartların mevcudiyeti halinde (İİK m. 286) borçluya en fazla 3 aylık bir konkordato mühleti verir (İİK m. 287).²⁵ Konkordato mühleti

²³ Bu konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz., "Türk, İngiliz ve ABD Hukuku'nda Ödeme Güçlüğü İçindeki İşletmelerin Rehabilitasyonu ile İlgili Uygulama Örnekleri", İstanbul Sanayi Odası ve Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Ortak Çalışması, İstanbul 1993.

²⁴ Hükümet Gerekçesi, Genel Gerekçe, TBMM S. sayısı 225 (1/550). Kanunlaşma süreciyle ilgili eleştiriler için bkz., Üstündağ, *İflas* (Ek), s. 3 vd.

²⁵ Bu mühlet en fazla iki ay uzatılabilir (İİK m. 287/VI).

verilmesi gerek borçlu gerekse alacaklılar bakımından birtakım sonuçlar doğurur. Konkordatonun alacaklılar bakımından doğurduğu sonuçlar İİK m. 289'da düzenlenmiş olup, 4949 sayılı Kanun'la değişikliğe uğrayan bu hüküm amme alacaklarını da yakından ilgilendirmektedir. Kanun değişikliğinden önce İİK'nun 289. maddesinin metninden²⁶ amme alacaklarının tahsili için konkordato mühleti sırasında takip yapıp yapılamayacağı açıkça anlaşılammamakta idi. Bu durum mahkeme kararlarına da yansımış ve birbiriyle çelişen kararlar verilmesine neden olmuştur. Gerçekten, Danıştay konuyla ilgili bir kararında, konkordato mühleti içinde borçluya karşı amme alacaklarından dolayı takip yapılabileceğine hükmetmiştir. Danıştay söz konusu kararında; "...İcra ve İflas Kanunu'nun 303. maddesi de, tasdik edilen konkordatonun tüm alacaklılar için zorunlu olduğunu rehinli alacaklıların rehin kıymetini karşılayan miktardaki alacakları ile Devlet'in kamu hukukundan doğan alacaklarının ayrık olduğunu hükme bağlamıştır. Bu hükümler karşısında vergi dairesi konkordato hükümlerine uymaksızın borçluya takip yetkisine sahip bulunduğundan, kamu alacaklarının tahsili için borçlu şirkete ait otobüslerin haciz yoluyla satılması ve bedelinden kamu alacağının karşılanması yoluna gidilmesinde bir kanunsuzluk görülmemiştir" şeklinde hüküm vermiştir.²⁷ Buna karşılık, Yargıtay eski tarihli bir kararında; "... İİK'nun 289. maddesi hükmü ile konkordato mühleti içinde kamu hukukundan doğan alacaklarla rehinli alacaklar müstesna her türlü takip men edilmiştir..." demek suretiyle konkordato mühleti içinde amme alacaklarının tahsili için takip yapılabileceğini kabul ederken,²⁸ daha yeni tarihli bir kararında "... İİK'nun 289. maddesi hükmüne göre rehinli alacaklar ile 206. maddenin 1. sırasında yazılı alacaklar için haciz yoluyla yapılan takipler müstesna olmak üzere mühlet içinde borçlu aleyhine hiçbir takip yapılamaz..." ifadesine yer vererek aksi görüşü benimsemiştir.²⁹ Görüldüğü gibi, konkordato mühleti sırasında amme alacakları için takip yapıp yapılamayacağı hususunda yargı kararları arasında tutarlılık bulunmamakta idi. Bu mesele doktrinde de tartışma konusu olmuştur. Doktrindeki bir yazar, Danıştay'ın yukarıda zikredilen kararını eleştirerek, amme alacaklarının İİK m. 289'da sayılan istisnalar arasında yer almadığını; amme alacaklarının imtiyazlı olmakla birlikte, İİK m. 289/II'de sadece birinci sıradaki imtiyazlı alacakların yasaktan istisna edildiğini; AATUHK m. 101'den de aksi bir anlam

²⁶ 4949 sayılı Kanun'la yapılan değişikliktan önce İİK m. 289/I: "Rehinli alacaklar müstesna olmak üzere, mühlet içinde borçlu aleyhine hiçbir takip yapılamaz ve evvelce başlamış olan takipler durur..." hükmünü içermekte idi.

²⁷ Danıştay 7. Dairesi'nin 16. 10. 1968 tarih ve E. 247/K. 1684 sayılı kararı (Kuru, C. IV, s. 3658).

²⁸ Yargıtay İİD'nin 27. 6. 1968 tarih ve E. 6584/K. 6730 sayılı kararı (Altay, Konkordato, s. 550).

²⁹ Yargıtay 12. Hukuk Dairesi'nin 26. 1. 1993 tarih ve E. 11960/K. 1317 sayılı kararı (Uyar, İİK, s. 8342).

çıkarılmayacağı belirterek, konkordato mühleti içinde borçluya karşı amme alacaklarından dolayı takip yapılamayacağını savunmuştur.³⁰ Aksi görüşteki bir yazar ise, AATUHK m. 101'in yeterince açık olduğunu; İİK m. 289 hükmünün AATUHK m. 101'e tercihen uygulanamayacağını, çünkü AATUHK m. 101'in kamu düzenine ilişkin özel bir hüküm olduğunu belirterek, konkordato mühleti içinde amme alacakları için takip yapılabileceğini savunmuştur.³¹ Netice olarak, 4949 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle bu konudaki tartışmalara son verilmiş ve İİK m. 289/I'de "Mühlet içinde borçlu aleyhine 6183 sayılı Kanun'a göre yapılan takipler de dahil olmak üzere hiçbir takip yapılamaz ve evvelce başlamış takipler durur..." hükmüne yer verilerek, Yargıtay'ın yeni tarihli içtihatları doğrultusunda, konkordato mühleti içinde 6183 sayılı Kanun'a göre icra takibi yapılamayacağı ve önceden başlatılan takiplerin duracağı açıkça kabul edilmiştir.

Kanun koyucu İİK m. 289/I'de yapılan değişikliğin gerekçesini; "... Özellikle mühlet içinde 6183 sayılı Kanun kapsamına giren takiplerin yapılamayacağı belirtilmiştir. Zira, borçluya bu imkan tanınmadığı takdirde konkordatonun başarıya ulaşması hemen hemen imkansızlaşabilecektir..." ifadesiyle açıklamaktadır.³² Amme alacaklarının (örneğin vergi borçları, sosyal sigorta prim borçları vs.) mali bakımdan güç duruma düşen borçluların pasifinde önemli bir yer teşkil ettiği bilinen bir gerçektir. Konkordato mühleti verilmesinin amacı, borçlunun alacaklılarıyla konkordato yapabilmesi ve konkordatoyu mahkemede tasdik ettirebilmesi için uygun bir ortam sağlamaktır. Bu amaca ulaşılabilmesi için her şeyden önce borçluya karşı yeni takip yapılamaması ve önceden başlatılan takiplere devam edilememesi gerekir.³³ Burada, özel hukuktan doğan alacaklar ile kamu hukukundan doğan alacaklar arasında herhangi bir ayırım yapılmamalıdır. Aksi takdirde, borçluya konkordato mühleti verilmesinin bir anlamı kalmayacaktır. O itibarla, 4949 sayılı Kanun'la İİK m. 289/I'de yapılan değişiklik konkordato mühleti kurumunun amacına uygun ve bu konudaki tereddütleri bertaraf eden yerinde bir düzenleme olmuştur.

İİK m. 289/I'de öngörülen takip yasağı özel kanunlarındaki yetkiye dayanılarak 6183 sayılı Kanun'a göre takip yapılan hallerde de uygulama alanı bulacaktır. Bu konuda, Bankalar Kanunu'nda Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na tanınan yetki zikredilebilir. 5020 sayılı Kanun'la değişik 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nda Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na ait

³⁰ Kuru, C. IV, s. 3658; Aynı yönde, bkz., Buruloğlu-Reyna, s. 36; Tanrıver, *Konkordato Komiseri*, s. 67, dn. 27.

³¹ Altay, *Konkordato*, s. 186, dpn. 6; Aynı yönde bkz., Özbalcı, s. 855.

³² Hükümet Gerekçesi, m. 72, TBMM S. sayısı 225 (1/550).

³³ Ulukapı, s. 39.

bazı alacaklar hazine alacağı olarak kabul edilmiş (Bankalar Kanunu m. 15/III, c. 2; m. 15/VII, b ve m. 15a/I, II) ve Fon'un bu alacakların tahsili için 6183 sayılı Kanun'a göre takip yapabileceği öngörülmüştür. Bankalar Kanunu'nda, Fon'un 6183 sayılı Kanun'a göre yaptığı veya yapacağı takiplerin konkordato mühleti verilmesinden etkilenmeyeceğine dair açık bir hükme ise yer verilmemiştir. Dolayısıyla, 4949 sayılı Kanun'la değişik İİK m. 289/I karşısında, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun da konkordato mühleti içinde borçluya karşı 6183 sayılı Kanun'a göre takip başlatması ve önceden başlattığı takiplere devam etmesi mümkün olmayacaktır.

Yukarıda konkordato mühleti için yapılan açıklamalar 4949 sayılı Kanun'la İcra ve İflas Kanunu'na yeni ithal edilen malvarlığının terki suretiyle konkordato bakımından da geçerlidir. Çünkü, İcra ve İflas Kanunu'nda adi konkordatoya ilişkin İİK m. 285-308 hükümlerinin niteliğine aykırı düşmedikçe malvarlığının terki suretiyle konkordatoda da kıyasen tatbik edileceği öngörüldüğünden (İİK m. 309/1), malvarlığının terki suretiyle konkordato talebinde bulunulmasından konkordatonun tasdikine kadar olan süreçte, adi konkordatoya ilişkin hükümler uygulama alanı bulabilecektir (İİK m. 303/II). Borçlu malvarlığının terki suretiyle konkordato talebinde bulunduğu takdirde kendisine adi konkordatoda olduğu gibi en fazla 3 aylık bir konkordato mühleti verilecek ve konkordato mühleti, borçlu ve alacaklılar için adi konkordatoyla aynı sonuçları doğuracaktır. O itibarla, malvarlığının terki suretiyle konkordatoda da mühlet içinde borçlu aleyhine 6183 sayılı Kanun'a göre yeni takip yapmak veya önceden başlatılan takiplere devam etmek mümkün olmayacaktır.

3. İflasın Ertelenmesi Hakkında Yapılan Değişikliklerin Etkileri

İcra ve İflas Kanunu'nda sermaye şirketleri ve kooperatiflerin borca batık olması zorunlu bir iflas sebebi olarak düzenlenmiştir (İİK m. 179/I, c. 1). Sermaye şirketleri ve kooperatifler için öngörülen ve doğrudan doğruya iflas sebebi teşkil eden bu hüküm esas itibarıyla alacaklıların menfaatini korumaya yöneliktir. Bununla birlikte, ticaret mahkemesi belli koşulların mevcudiyeti halinde borca batık haldeki bir sermaye şirketi veya kooperatifin iflasına karar verilmesini erteleyebilir (İİK m. 179/I, c. 2, 3). TTK m. 324/II'de iflasın ertelenmesi sadece anonim şirketler için öngörülürken, 4949 sayılı Kanun'la bütün sermaye şirketleri ve kooperatifler için genel bir hükme kavuşturulmuştur.³⁴

³⁴ Fritzsche-Walder, s. 26; Atalay, *İflasın Ertelenmesi*, s. 49.

İİK m. 179-b hükmünde iflasın ertelenmesi kararının etkileri düzenlenirken, bu kararın takipler üzerindeki etkisine de açıkça değinilmiştir. 4949 sayılı Kanun'la yeni getirilen İİK m. 179-b/I; "Erteleme kararı üzerine borçlu aleyhine 6183 sayılı Kanun'a göre yapılan takipler de dahil olmak üzere hiçbir takip yapılamaz ve evvelce başlamış takipler durur..." hükmünü içermektedir. Öncelikle belirtmek gerekir ki, erteleme kararıyla birlikte bütün takiplerin duracağına kanunda açıkça öngörülmesi bu konudaki tereddütleri ortadan kaldırdığı için yerinde bir düzenleme olmuştur.³⁵ 4949 sayılı Kanun'un kabulünden önce erteleme kararının takipler üzerindeki etkisi hakkında pozitif bir düzenleme bulunmaması, özellikle 6183 sayılı Kanun'a göre yapılan takiplerin durdurulup durdurulamayacağı hususunda tereddüt duyulmasına neden olmuştur.³⁶ Yeni getirilen İİK m. 179-b/I bu konudaki duraksamaları tamamen ortadan kaldırmıştır. Ayrıca, erteleme kararının etkileri düzenlenirken özel hukuktan doğan alacaklar ile kamu hukukundan doğan alacaklar arasında herhangi bir ayırım yapılmaması ve erteleme kararının 6183 sayılı Kanun'a göre yapılan takipler bakımından da tatil etkisine sahip olduğunun açıkça belirtilmesi (İİK m. 179-b/I),³⁷ iflasın ertelenmesi kurumunun sevk edilmiş amacına da uygun olmuştur. Zira, bu kurumun amacı borca batık durumdaki şirketlerin malvarlığını korumak ve şirketlerin ticari faaliyetlerine devam edebilir hale gelmelerini sağlamaktır. Halbuki, vergiler, gecikme zamları, sosyal sigorta prim borçları gibi amme alacakları borca batık durumdaki borçlular için çoğu zaman önemli bir yük teşkil eder. İflasın ertelenmesi kararına rağmen amme alacaklarının tahsili için takip yapılabileceği ve önceden başlatılan takiplere devam edilebileceği kabul edilirse, amme alacaklıları borçlunun malvarlığını haczettirebilecek ve neticede malvarlığının bir bölümünü veya tamamını kaybeden borçlunun iflasına hükmetmek gerekecektir.³⁸ O nedenle, iflasın ertelenmesi kararının 6183 sayılı Kanun'a göre yapılan takipler için tatil etkisine sahip bulunduğu kanunda açıkça öngörülmesi, ödeme güçlüğü içindeki şirketlerin malvarlıklarını koruyabilmeleri ve uzun vadede faaliyetlerini devam ettirebilmeleri açısından önemli bir katkı sağlayacaktır.

Kanunda, erteleme kararı üzerine borçlu aleyhine 6183 sayılı Kanun'a göre yapılanlar da dahil olmak üzere bütün takiplerin duracağı belirtilmiştir-

³⁵ Altay, *İflas*, s. 494.

³⁶ Öztek, s. 739.

³⁷ 4949 sayılı Kanun'un gerekçesinde bu hükmün konuluş nedeni şöyle açıklanmaktadır: "... Bu bağlamda devlet alacakları bakımından da 6183 sayılı Kanun uyarınca başlatılmış bulunan takiplerin durması kuralı kabul edilmiş, bu açıdan devlet alacakları ile diğer alacaklılar arasında bir ayırım yapılmamıştır..." Hükümet Gerekçesi, m. 52, TBMM S. sayısı 225 (1/550).

³⁸ Atalay, *İflasın Ertelenmesi*, s. 88.

tir. Fakat, mevcut hacizlerin durumunun ne olacağı hususunda herhangi bir açıklamaya yer verilmemiştir. Yargıtay yeni tarihli bir kararında; "...*Takiplerin durması takibin bulunduğu aşamada kalması anlamında olup, hacizlerin kaldırılması anılan fıkra hükmüne aykırıdır...*" şeklinde görüş bildirmiştir.³⁹ Gerçekten, kanunun açık hükmü karşısında hacizlerin kaldırılmasına karar verilmesi mümkün gözükme de, borçlu işletmenin durumu iyileşecekse, mahcuz mallar üzerindeki hacizlerin başka mallar üzerinde devam etmesi veya borçlunun, mahcuz mallar yerine teminat göstermesine izin verilmesi düşünülebilir. Öte yandan doktrinde, mahkemenin bazı hallerde erteleme kararıyla birlikte muhafaza tedbirlerinin kaldırılmasına karar verebileceği savunulmaktadır. Ekonomik durumun iyileşmesi, borçlunun muhafaza altına alınan bazı mallar üzerinde tasarruf etmesine bağlı ise, durum bu şekildedir.⁴⁰

Kanun'da iflasın ertelenmesi kararı üzerine 6183 sayılı Kanun'a göre yeni takip yapılamayacağı ve önceden başlatılan takiplere devam edilemeyeceği kabul edilirken, rehinli alacaklar ve 206. maddenin birinci sırasındaki alacaklar takip yasağından istisna edilmiştir (İİK m. 179-b/II).⁴¹ Bu düzenleme, iflasın ertelenmesi kurumunun amacıyla çeliştiği gibi, alacaklılar arasındaki eşitliği de bozmaktadır.⁴² Öncelikle, sosyal düşüncelerle de olsa işçi alacaklılarına böyle bir ayrıcalık tanınması iyileştirme tedbirlerinin akamete uğramasına neden olabilecektir. Buna ilaveten, rehnin paraya çevrilmesi yoluyla yapılan takiplerde muhafaza tedbirlerinin alınamaması ve satış yapılamaması da, rehinli alacaklara tanınan ayrıcalığı haklı göstermeye yeterli değildir.⁴³ Nitekim, ödeme güclüğü içindeki borçlular için bir ekonomik iyileştirme aracı olarak kullanılabilecek başka kurumlarda bu türden istisnalara yer vermediği tespit edilmektedir. Örneğin kanun koyucu, fevkalade mühlet talebinde bulunulduğunda borçluların takiplerin yarattığı baskıdan kurtulabilmeleri için tedbir yoluyla takiplerin durdurulmasına karar verilebileceğini düzenlerken, rehinli alacaklar ve 206. maddenin bi-

³⁹ Yargıtay 19. Hukuk Dairesi'nin 8. 7. 2004 tarih ve E. 3011/K. 8154 sayılı kararı (*Legal Hukuk Dergisi*, 2004 Eylül, s. 2705).

⁴⁰ Türk, s. 317 vd.

⁴¹ Hükümetin teklif ettiği metinde, erteleme kararı üzerine "taşınmaz ve ticari işletme rehniyle" temin edilen alacakların tahsili için takip yapılabileceği kabul edildiği halde, adalet komisyonunda "taşınmaz" kelimesinin başına "taşınır" kelimesi de eklenmiş ve böylece iflasın ertelenmesi kararından etkilenmeyen rehinli alacakların kapsama genişletilmiştir. Ayrıca, hükümetin teklif ettiği metinde kıdem tazminatlarını konu alan takipler istisnalar dışında tutulurken, adalet komisyonu tarafından teklif edilen ve daha sonra yasalaşan metinde kıdem tazminatları da fıkra kapsamına alınmıştır. Adalet Komisyonu Raporu, TBMM S. sayısı 225 (1/550).

⁴² Atalay, *İflasın Ertenilmesi*, s. 85.

⁴³ Türk, s. 320-322. İİK m. 206/I'de sayılan alacakların tahsili için takip yapılabilmesinin yerinde olmadığı yönünde bkz. Atalay, *İflasın Ertenilmesi* (TBB Tebliği), s. 96.

rinci sırasındaki alacaklar ile kamu alacakları arasında yukarıda zikredilen türden bir ayırma gitmemiştir. Halbuki, gerek iflasın ertelenmesi gerekse fevkalade mühlet kurumunda takiplerin durdurulmasının amacı birbirinden çok farklı değildir. Bunun gibi, uzlaşma suretiyle borçların yeniden yapılandırılması için başvurulduğunda projeden etkilenen alacaklıların borçluya karşı başlattıkları takiplerin ara dönem için durdurulmasına karar verilebileceği öngörülürken de, yukarıda zikredilen alacaklar ile kamu alacakları arasında herhangi bir ayırım yapılmamıştır. O nedenle, iflasın ertelenmesi kararı üzerine uygulanan takip yasağı yönünden de alacaklar arasında herhangi bir ayırma gidilmemesi daha isabetli olurdu.

4. Fevkalade Mühlet Hakkında Yapılan Değişikliklerin Etkileri

Ekonomik buhran yangın, yer sarsıntısı, yer kayması ve savaş hali gibi durumlar nedeniyle kusuru olmaksızın borçlarını ödeyemeyen borçlulara borçlarını ödeyebilmeleri için verilen süreye fevkalade mühlet denilir (İİK m. 317 vd.).⁴⁴ 4949 sayılı Kanun'la fevkalade mühlet kurumuyula ilgili bazı yeni düzenlemeler getirilmiş olup, bunlardan İİK m. 318/III amme alacaklarını da yakından ilgilendirmektedir. Kanun'a yeni ithal edilen bu hüküm şu şekildedir; *"Dilekçenin verilmesinden sonra icra mahkemesi 326. maddede öngörülen alacaklar hariç, tedbir yoluyla derdest takipleri durdurabilir. İcra mahkemesi takiplerin durdurulması süresinin favkalade mühletten indirilip indirilemeyeceğini ve indirilecekese ne ölçüde indirileceğini belirler..."* (İİK m. 318/III, c. 1). Görüldüğü gibi, kanun koyucu fevkalade mühlet içinde derdest *"takiplerin"* durdurulup durdurulmayacağını icra mahkemesinin takdirine bırakmıştır. Sözü geçen hükmün kaynağını İsviçre İcra ve İflas Kanunu'nun aynı yöndeki düzenlemesi teşkil etmektedir (İsv. İİK m. 338/IV).

İİK m. 318/III'de sadece *"derdest takiplerin durdurulabileceği"* belirtilmekle yetinilmiş; 6183 sayılı Kanun'a göre yapılan takiplerin durdurulup durdurulamayacağı ise, amme alacakları için takip yasağı öngören diğer hükümlerin aksine (İİK m. 179-b/I; m. 289/I; m. 309ö/III) Kanun'da açıkça ifade edilmemiştir. Burada, *"takip"* deyiminin sadece İcra ve İflas Kanunu'na göre yapılan takipleri kapsadığı, aksi takdirde diğer hükümlerde olduğu gibi açıkça 6183 sayılı Kanun'a atıf yapılacağı ileri sürülebilirse de, hükmün sevk edilmiş gerekçesi icra mahkemesinin 6183 sayılı Kanun'a göre yapılan takipleri de durdurmaya yetkili olduğuna işaret etmektedir. İİK m. 318/III'ün konuluş gerekçesi şu şekildedir; *"... Böylece fevkalade mühlet talebi bir karara*

⁴⁴ Kuru, C. IV, s. 3918.

⁴⁵ Hükümet Gerekçesi, m. 86, TBMM S. sayısı 225 (1/550).

*bağlanıncaya kadar borçlunun icra ve iflas takiplerini yarattığı baskıdan geçici bir süre için kurtularak, yeniden yapılanmak ve ekonomik varlıklarını devam ettirmek amacıyla gerekli teşebbüslerde bulunma imkanını elde etmeleri istenmiştir ...*⁴⁵ Kanun koyucu bu hükümle fevkalade mühlet talep eden borçlunun borçlarını ödeyebilir duruma gelebilmesi için öncelikle aleyhindeki takiplerin durması gerektiğini kabul etmektedir. Dolayısıyla, bir taraftan icra mahkemesine borçlu aleyhinde başlatılan takipleri durdurma yetkisi verip, diğer taraftan 6183 sayılı Kanun'a göre yapılan takipleri bu hükmün kapsamı dışında bırakmak İİK m. 318/III, c. 1'in sevk ediliş amacıyla bağdaşmaz. Bununla birlikte, icra mahkemesinin 6183 sayılı Kanun'a göre yapılan takiplerin de durdurulmasına karar verebileceği kanunda açıkça belirtilse idi daha yerinde olurdu. Benzer şekilde, konkordato mühleti sırasında amme alacakları için takip yapılıp yapılamayacağına kanundan açıkça anlaşılamaması (İİK m. 289/I), doktrinde farklı görüşlerin ileri sürülmesine ve mahkeme kararları arasında birlik sağlanamamasına neden olmuş ve neticede bu konunun 4949 sayılı Kanun'la açıklığa kavuşturulması gerekmiştir.⁴⁶

Fevkalade mühlet kurumu hakkında yapılan ve amme alacaklarını da etkileyen bir diğer değişiklik ise, mühlet sırasında uygulanan takip yasağıyla ilgilidir. İİK m. 323 hükmü, 4949 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikten önce fevkalade mühlet içinde İİK m. 206'da birinci sıraya giren maaş ve ücret alacakları, nafakalar, rehinli alacaklar hariç borçlu aleyhinde hiçbir takip yapılamayacağını öngörmekte idi. Doktrinde ise, bu hükmün fevkalade mühlet sırasında borçlu aleyhine hiçbir icra ve iflas takibi yapılamayacağı ve evvelce başlayan takiplere devam edilemeyeceği şeklinde yorumlanması gerektiği; 538 sayılı Kanun sevk edilirken "*evvelce yapılmış takipler durur*" deyiminin İİK m. 323 hükmüne eklenmesinin unutulduğu ileri sürülmüş idi.⁴⁷ Halbuki, İİK m. 323'de yapılan değişiklikle mehz Kanunu takiben (İsv. İİK m. 343/I, c. 1) fevkalade mühlet içinde borçluya karşı takip yapılabileceği kabul edildiği gibi, bu takiplere hacze veya depo emrine kadar devam edilebileceği de açıkça öngörülmüştür (İİK m. 323/I, c. 1).⁴⁸ Kanaatimizce, İİK m. 323/I'de geçen "*takip*" deyiminin 6183 sayılı Kanun'a göre yapılan takipleri de kapsadığı ve bu değişikliğin amme alacaklarının tahsili için fevkalade mühlet sırasında yeni icra ve iflas takibi yapma ve önceden başlatılan takiplere devam etme yolunu açtığı kabul edilmelidir. Çünkü, alacağı özel hukuktan doğan alacaklılara fevkalade mühlet süresi içinde yeni takip yapma ve önceden başlattıkları takiplere devam etme

⁴⁶ Bu konuyla ilgili ayrıntılı açıklama için bkz., yukarıda III, A, 2.

⁴⁷ Kuru, C. IV, s. 3922.

⁴⁸ Kanun'un bu hükmünün fevkalade mühlet süresi verilmeden önce borçlu aleyhine başlatılan takipler için de geçerli olduğu kabul edilmelidir. Aksi halde, fevkalade mühlet verildikten sonra başlatılan takiplere ayrıcalık tanınmış olur.

yetkisi verip, kamu alacaklılarını bu haktan mahrum etmenin haklı bir gerekçesi yoktur. Aksi halde, özel hukuk alacaklıları fevkalade mühlet sırasında daha önceden başlattıkları takiplere devam ederek borçlunun mallarına haciz koydururken, amme alacaklılarının takipleri olduğu yerde duracaktır. Bu durum, amme alacaklıları ile özel hukuk alacaklıları arasında eşitsizlik yaratır. Zira, fevkalade mühlet süresi sonunda borçlu borcunu ödeyemezse özel hukuk alacaklıları bu arada haczettirdikleri malların satışını talep ederken, amme alacaklıları ancak şartları varsa bu hacizlere iştirak edebilecek, aksi takdirde alacaklarını kısmen veya tamamen tahsil edemeyeceklerdir. O itibarla, İİK m. 323/1’de geçen “*takip*” deyiminin 6183 sayılı Kanun uyarınca yapılan takipleri de kapsadığı; amme alacaklılarının fevkalade mühlet içinde borçluya karşı takip yapabileceği ve bu takiplere hacze veya depo emrine kadar devam edilebileceğinin kabulü menfaatler dengesine uygun olacaktır.

5. Uzlaşma Suretiyle Borçların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Hükümlerin Etkileri

Ekonomik varlıklarını devam ettirmesi mümkün olan sermaye şirketleri iktisadi koşullardaki beklenmedik değişiklikler yüzünden muaccel para borçlarını ödeyemedikleri takdirde faaliyetlerini durdurmak zorunda kalabilirler. Ödeme güçlüğü içine düşen şirketlerin faaliyetlerini durdurmaları borçlu şirketin iflasına, alacaklıların alacaklarını tahsil edememelerine, çalışanların işlerini kaybetmelerine neden olur ve neticede ülke ekonomisi bu durumdan olumsuz şekilde etkilenir. O itibarla, mali bakımdan güç durumdaki şirketlerden ekonomik varlıklarını devam ettirebilecek olanların yeniden yapılandırılması bütün ilgililerin menfaatine olduğundan, İcra ve İflas Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına Dair 21. 2. 2004 tarih ve 5092 sayılı Kanun’la “*Sermaye Şirketleri ve Kooperatiflerin Uzlaşma Yoluyla Yeniden Yapılandırılması*” kurumu kabul edilmiştir.⁴⁹

Buna göre, muaccel para borçlarını ödemeyecek veya mevcut ve alacakları borçlarını karşılamaya yetmeyecek durumda olan ya da böyle bir duruma düşeceği hususunda kuvvetli emareler bulunan sermaye şirketleri veya kooperatiflerin uzlaşma yoluyla yeniden yapılandırmadan yararlanabilmek için, projeden etkilenen ve belli oranda alacağına sahip olan alacaklılarıyla bir proje üzerinde anlaştıktan sonra yetkili ticaret mahkemesine müracaat etmeleri gerekmektedir (İİK m. 309m). Bunun üzerine, yetkili

⁴⁹ 5092 sayılı Kanun’a ait Hükümet Gerekçesi, Genel Gerekçe, TBMM S. sayısı 372, (1/718).

ticaret mahkemesi başvuru hakkında verilecek nihaî kararın kesinleşmesine kadar geçecek dönem için borçlunun malvarlığını korumaya yönelik ve borçlunun faaliyetleri bakımından gerekli gördüğü tüm tedbirleri almaya yetkilidir (İİK m. 309ö/II). Nitekim ticaret mahkemesi, projeden etkilenen alacaklıların borçluya karşı başlattıkları takiplerin ve bu takiplerle ilgili davaların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun'a göre yapılan takip ve davaları da kapsayacak şekilde durdurulmasına, yeni icra takibi yapılmasının etkilenen alacaklılar için yasaklanmasına ve ihtiyati tedbir ve ihtiyati haciz kararlarının uygulanmamasına ara dönem için karar verebilecektir (İİK m. 309ö/III). Kanunda takip yasağının 6183 sayılı Kanun'a göre yapılan takipleri de kapsadığının açıkça belirtilmesi bu konuda duyulabilecek tereddütleri bertaraf etmiştir. Buna ilaveten, kanun koyucu 6183 sayılı Kanun'a göre yapılan takiplere herhangi bir muafiyet tanımamak suretiyle, bir taraftan mali bakımından zaten güç durumda olan borçlu şirketin ara dönemde daha da kötü duruma düşmesini önlemekte diğer taraftan da amme alacakları ile özel hukuktan doğan alacaklar arasında alacağın tahsili bakımından herhangi bir ayırım yapılmamasını sağlamaktadır.

A. Sıra Cetveli Hakkında Yapılan Değişikliğin Etkileri⁵⁰

4949 sayılı Kanun'la, hacizde ve iflasta paraların paylaşılması sırasında alacaklılara alacaklarının hangi sırada ödeneceğini gösteren İİK m. 206 hükmünde de İsviçre hukuku örnek alınarak⁵¹ değişikliğe gidilmiş ve imtiyazlı alacakların sayısı önemli ölçüde azaltılmıştır. İİK m. 206'da 5 sıra olarak düzenlenen imtiyazlı alacaklar 3 sraya indirilirken, imtiyazlı alacaklar arasında sayılan ve uygulama alanı bulunmayan bazı alacaklar kanundan çıkarılmıştır. İİK m. 206'da yapılan değişiklikler amme alacakları bakımından da bazı önemli sonuçlar doğurmuştur. Kanun değişikliğinden önce "*Devletin hazinesinden doğrudan doğruya ve bilvasıta tahsil olunan vergi ile Devlet tekliflerinden olan mütenevvi resimler*" 5. sırada imtiyazlı alacak olarak kabul edilirken, yeni getirilen düzenlemeyle bu sıra kaldırılmış ve böylece, sözü geçen amme alacakları imtiyazlı alacak sıfatını kaybetmişlerdir. İİK m. 206'da 5. sırada sayılan amme alacaklarını imtiyazsız alacaklarla aynı rejime tabi tutan bu değişikliğin kamu alacakları aleyhine bir durum

⁵⁰ İİK m. 206 hacizde düzenlenen sıra cetvelinde de uygulama alanı bulur. Fakat, İİK m. 206 Kanun'un sistematüğünde külli icraya ilişkin hükümler arasında yer aldığı için, bu çalışmada da külli icrayla ilgili alt başlık altında incelenmiştir.

⁵¹ İsviçre İcra ve İflas Kanunu'nda 1994 yılında kabul edilen ve 1997 yılında yürürlüğe giren kanun değişikliğiyle imtiyazlı alacaklar 5 sıradan 2 sraya indirilmiş ve ayrıca, Kanun'un önceki metninde yer alan bazı imtiyazlı alacaklar kanundan çıkarılmışlardır (İsv. İİK m. 219).

yarattığı açıktır. Çünkü, söz konusu amme alacakları imtiyazlı alacaklar ödendikten sonra diğer imtiyazsız alacaklarla birlikte garameten tatmin edileceklerdir.⁵² Kanun koyucu bu değişikliğin nedenini şöyle açıklamaktadır; “... Bu bağlamda, vergi alacaklarına tanınan imtiyaz da, bu imtiyaz nedeniyle diğer (imtiyazlı olmayan) alacaklılar birçok halde alacaklarını kısmen dahi olsa tahsil edemediklerinden kaldırılmıştır...”⁵³ Vergi alacağı, gecikme zammı, sosyal sigorta prim alacağı gibi amme alacaklarının tahsili için oldukça yüksek tutarlarda icra ve iflas takipleri yapıldığı ve bu nedenle imtiyazsız alacaklıların alacaklarını kısmen veya tamamen tahsil edemedikleri bilinen bir gerçektir. Onun için, İİK m. 206’daki 5. sıranın kaldırılarak burada sayılan kamu alacaklarının imtiyazlı alacak olmaktan çıkarılması, hacizde ve iflasta paraların paylaşılması sırasında imtiyazsız alacaklara dağıtılacak payı artıracaktır. Ortaya çıkan bu durum iflas tasfiyesi bakımından dolaylı bir etkiye de sahip olabilir. Bilindiği gibi, iflas tasfiyelerinde iflas masası genelde imtiyazsız alacaklara ya hiç para dağıtamadığı ya da son derece az para dağıttığı için, imtiyazsız alacaklıların çoğunluğu, iflas tasfiyesine baştan hiç itibar etmemekte veya alacaklarını masaya yazdırmakla birlikte tasfiyenin gidişatıyla hiç ilgilenmemektedirler. Bu durum, iflas tasfiyelerine bazı alacaklı gruplarının hakim olmasına ve tasfiyeyi istedikleri gibi yönlendirmelerine neden olmaktadır. Ancak, kamu alacaklarının önemli bir bölümünün imtiyazını kaybetmesiyle birlikte, alacaklarını az da olsa tahsil etme imkanına kavuşan imtiyazsız alacaklıların bundan böyle iflas tasfiyelerinin yürütülmesine daha etkin şekilde iştirak edecekleri ve iflas tasfiyelerinin daha fazla alacaklının katılımıyla yürütüleceği söylenebilir.

Burada, İcra ve İflas Kanunu’nun 206. maddesinde yapılan değişikliğin özel kanunlarında “Devlet alacağı derecesinde imtiyazlı olduğu” belirtilen alacakların durumuna etkisinin ne olacağına da değinmek gerekir. Bu tür alacaklara, Sosyal Sigortalar Kurumu’nun alacakları (4792 sayılı Kanun m. 21/II), Bağ-Kur’un alacakları (1479 sayılı Kanun m. 17/I), Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu’nun alacakları (2828 sayılı Kanun m. 31) ve Ordu Yardımlaşma Kurumu’nun alacakları (205 sayılı Kanun m. 37) örnek olarak gösterilebilir. 4949 sayılı Kanun’la yapılan değişiklikten önce doktrindeki yazarlar sözü geçen alacakların amme alacaklarının yer aldığı İİK m. 206’nın beşinci sırasına dahil olduklarını kabul etmekte idiler.⁵⁴ İİK m.

⁵² Kanun’da, rehinli maldan alınması gereken gümrük resmi, emlak vergisi ve veraset intikal vergisi gibi amme alacaklarının rehinli alacaklardan ve İİK m. 206’da sayılan imtiyazlı alacaklardan daha önce ödeneceği yönündeki prensipte herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir. Söz konusu amme alacakları önceden olduğu gibi rehinli ve imtiyazlı alacaklardan önce ödenecektir.

⁵³ Hükümet Gerekçesi, m. 54, TBMM S. sayısı 225 (1/550).

⁵⁴ Deynekli-Kısa, s. 614 vd.; Kuru, C. III, s. 3007-3008; Gülseven, 146.

206'nun beşinci sırasının kanundan çıkarılması özel kanunlarında "Devlet alacağı derecesinde imtiyazlı olduğu" kabul edilen alacakların durumunu etkilemiş de, bu alacakların imtiyazsız (adi) alacaklarla birlikte garameten paylaştırmaya tabi olmaları sonucunu doğurmamıştır. Zira, 4949 sayılı Kanun'la İİK m. 206'nun 3. sırası tamamen değiştirilmiş ve "özel kanunlarında imtiyazlı olduğu belirtilen alacakların" üçüncü sırada yer alacakları öngörülmüştür. Buna göre, yukarıda örnek kabilinden sayılan ve özel kanunlarında "Devlet alacağı derecesinde imtiyazlı olduğu" kabul edilen alacaklar bundan böyle İİK m. 206'nun üçüncü sırası anlamında imtiyazlı alacak kabul edilecek ve adi alacaklardan önce tatmin edilmeye devam edileceklerdir. Netice olarak ise, kanun değişikliğinden önce adi alacakların hemen önündeki sırada yer alan söz konusu alacaklar kanun değişikliğinden sonra da sahip oldukları yeri korumuşlardır.

İİK m. 206 hükmünde yapılan değişikliklerin amme alacakları üzerindeki etkileri araştırılırken Bankalar Kanunu'nun konuyla ilgili hükümlerine de kısaca değinmekte fayda vardır. 5020 sayılı Kanun'la değişik 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nda bazı banka kaynaklarının başkaca bir işleme gerek kalmaksızın hazine (amme) alacağı sayılacağı kabul edilmiştir (Bank Kan m. 15/III, c. 2; m. 15/VII, b; 15 a/I, II ve m. 22/III).⁵⁵ Burada, Fon'un amme alacağı kabul edilen sözü geçen alacaklarının 4949 sayılı Kanun'la değişik İİK m. 206 karşısında sıra cetvelinde hangi sırada yer alacakları sorulabilir. Öncelikle belirtmek gerekir ki, bir alacağın imtiyazlı kabul edilebilmesi için o hususta özel bir hüküm olması gerekir. Bankalar Kanunu'nda ise, Fon'un bütün alacaklarının imtiyazlı olduğuna dair bir hüküm bulunmamakta; sadece, bir bankanın iflası halinde Fon'un iki durumda imtiyazlı alacaklı olacağı öngörülmektedir. Buna göre, Fon tarafından yönetilen bir banka uygun görülecek aktif ve pasifiyle bir diğer bankaya devredildiğinde pasif aktiften fazla ise, aradaki fark Fon tarafından ödenir. Fon ödediği paranın tahsili için yönettiği bankaya karşı iflas takibi yapar ve bankanın iflasına karar verilirse, bankaya ödediği parayı imtiyazlı alacak olarak iflas masasına kaydettirebilir (Bankalar Kanunu m. 14/V, a, b). Bunun yanında, Bankalar Kanunu m. 16 gereğince bankanın iflasına karar verildiğinde, Fon, sigortaya tabi tasarruf mevduatını sahiplerine öder ve ödediği tutar için iflas masasına imtiyazlı alacaklı olarak iştirak eder.⁵⁶ Bankalar Kanunu'nda Fon alacaklarına anılan iki durumda imtiyaz tanınırken; "amme alacağı sayılan alacaklar" için böyle bir hükme yer verilmemiştir. Fon'un amme alacakları

⁵⁵ Bankalar Kanunu'nda değişiklik yapılmasını öngören Kredi Kuruluşları Kanunu Tasarısı'nda da bu konuda paralel hükümlere rastlanılmaktadır. Nitekim, Tasarı'nın 133. maddesinde Fon'a devriyle "amme alacağı" niteliği kazanan alacaklar sayılırken, 144. maddede, Fon'un hazine alacağı kabul edilen alacaklarına yer verilmektedir.

⁵⁶ Tercan, s. 29 vd.

İİK m. 206'daki imtiyazlı alacaklar arasında da yer almadığına göre, bir bankanın iflası halinde, Fon'un, Bankalar Kanunu'nda hazine alacağı sayılan alacakları için iflas masasına imtiyazlı alacaklı sıfatıyla iştirak edemeyeceği söylenebilecektir.⁵⁷

Bu konuyla bağlantılı olarak malvarlığının terki suretiyle konkordatoda düzenlenen sıra cetveline de kısaca değinilebilir. Malvarlığının terki suretiyle konkordatoda masaya giren mal ve hakların satışından ele geçen paranın alacaklılara ne şekilde dağıtılacağı tasfiye memurlarının düzenlendiği sıra cetveli esas alınarak belirlenir. Kanun'da, iflasta sıra cetvelini düzenleyen hükümlerin (İİK m. 230-236) malvarlığının terki suretiyle konkordatoda kıyasen uygulanacağı açıkça belirtildiğinden (İİK m. 309/d), alacaklıların sırası burada da İİK.m.206 vd. dikkate alınarak tespit edilecektir (İİK m. 309/d ve İİK m. 232, c. 2).⁵⁸ O itibarla, yukarıda iflas tasfiyesi sırasında düzenlenen sıra cetvelinde amme alacaklarının hangi sırada yer alacaklarına ilişkin açıklamalar malvarlığının terki suretiyle konkordatoda da kıyasen geçerli olacaktır.

B. Tasdik Edilen Konkordatonun Hükümleri Hakkında Yapılan Değişikliğin Etkileri

Tasdik edilen konkordato kural olarak, mühlet kararından önce veya komiserin onayı olmaksızın konkordatonun tasdikine kadar doğan bütün alacaklar için mecburi olmakla birlikte (İİK m. 303/I, c. 1), amme alacaklarının da dahil olduğu bazı alacaklar bu kuralın dışında tutulmuştur (İİK m. 298/I, c. 3; 303/I, c. 2). 4949 sayılı Kanun'la ise, konkordatoya tabi olmayan amme alacaklarını gösteren İİK m. 303/I, c. 2'de değişiklik yapılmış ve bu hükmün kapsamı değiştirilmiştir. İİK m. 303/I, c. 2'nin önceki metninde yer alan "*Devletin amme hukukundan doğan alacakları*" ifadesi, AATUHK m. 1'de belirtilen amme alacaklarını ve bunun yanında Sosyal Sigortalar Kurumu'na ait prim alacakları gibi diğer bazı amme alacaklarını kapsamakta idi.⁵⁹ İİK m. 303/I, c. 2'nin 4949 sayılı Kanun'la değişik metni ise; "*Rehlinli alacaklıların rehlinin kıymetini karşılayan miktardaki alacakları ile bu Kanun'un 206. maddesinin birinci fıkrasında sayılan devlet alacakları müstesnadır*" şeklindedir. Görüldüğü gibi, 4949 sayılı Kanun'la "*Devletin amme alacaklarından doğan alacakları*" yerine İİK'nın 206. maddesinin birinci fıkrasında sayılan "*gümriük*

⁵⁷ Yargıtay'ın aynı yöndeki bir kararı için bkz., Yargıtay 19. Hukuk Dairesi'nin 6.7.2004 tarih ve E. 776/K. 8105 sayılı kararı (*Legal Hukuk Dergisi*, 2004 Eylül, s. 2707- 2708).

⁵⁸ Nitekim, İsviçre hukukunda da durum aynıdır (Papa, s. 15; Federal Mahkeme'nin konuyla ilgili kararları için bkz., BGE 52 III 120; BGE 59 III 233).

⁵⁹ Altay, *Konkordato*, s. 402.

vergisi ve akar vergisi gibi Devlet tekliflerinden muayyen eşya ve akardan alınması lazım gelen resim ve vergi”nin (İİK m. 206/I) tasdik edilen konkordatonun kapsamı dışında kalacağı kabul edilmiştir.

İİK m. 303 c. 2'nin eski ve yeni metni bir arada incelendiğinde tasdik edilen konkordatoya tabi olmayan kamu alacaklarının kapsamının önemli ölçüde daraltıldığı düşünülebilir. Fakat, bu konuda kesin bir yargıya varmadan önce İİK m. 303/I, c. 2 ile AATUHK m. 101 arasındaki ilişkiye değinmek gerekir. Çünkü, konkordatoya tabi olmayan amme alacakları sadece İcra ve İflas Kanunu'nda değil, amme alacaklarının takip ve tahsilini düzenleyen 6183 sayılı Kanun'da da düzenlenmiştir. AATUHK m. 101 ve İİK m. 303/I, c. 2 esasen bu konuda birbirine paralel hükümler içermekte iken,⁶⁰ 4949 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle durum değişmiştir. Mevcut durumda, AATUHK m. 101; *“Amme idareleri tarafından iflas talebinde bulunulsa dahi tasdik edilen konkordato amme alacakları için mecburi değildir”* hükmünü içerirken, 4949 sayılı Kanun'la değişik İİK m. 303/I, c. 2 ise, konkordatonun İİK'nın 206. maddesinin birinci fıkrasında sayılan Devlet alacakları için mecburi olmadığını belirtmektedir. Buna göre, tasdik edilen konkordatoya tabi olmayan kamu alacakları sözü geçen kanunlarda farklı şekilde düzenlendiğinden, hangi hükme itibar edileceğinin araştırılması gerekir. Burada, genel kanun olan İcra ve İflas Kanunu, özel olarak kamu alacaklarının tahsilini düzenleyen AATUHK'na göre daha yeni bir hüküm getirmektedir. Genel kanunun yeni, özel kanunun eski olması halinde hangi hükme itibar edileceği hususunda farklı görüşler ileri sürülebilir. Burada ilk olarak, yeni kanun genel olduğu için kendisine aykırı bütün hükümleri kaldırdığı savunulabilir. Bunun yanında, yeni olan genel kanunun özel kanun hükümlerini saklı tuttuğu; aksi durumda, özel kanunun hangi hükümlerinin yürürlükten kaldırıldığının genel kanunda açıkça belirtileceği ileri sürülebilir. Son olarak bizim de kabul ettiğimiz üçüncü görüş gereğince, kanun koyucunun iradesinin önemli olduğu, genel kanunun özel kanun hükümlerini kaldırma amacı güdüp gütmeyeceğinin araştırılması gerektiğini benimsenebilir.⁶¹ Öncelikle belirtmek gerekir ki, İİK m. 303'ün gerekçesinden kanun koyucunun bu konudaki iradesinin ne olduğunu saptamak mümkün gözükmemektedir. İİK m. 303 hükmünün gerekçesinde sadece, *“... Konkordato şartlarına hangi alacakların tabi olduğu konusundaki tartışmalara yeni düzenlemenin gerekleri de göz önüne alınarak son verilmek istenmiştir”* ifadesine yer verilmekle yetinilmiştir.⁶² Kanaatimizce, 4949 sayılı Kanun'un

⁶⁰ Nitekim, AATUHK m. 101'in hükümet gerekçesinde de; *“100 ve 101'nci maddeler iflas ve konkordato hallerini tamamen umumi icra hukukuna muvazi hükümlere bağlamaktadır”* ifadesine yer verilmektedir (Şimşek, s. 904).

⁶¹ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz., Edis, s. 182-183.

⁶² Hükümet Gerekçesi, m. 83, TBMM S. sayısı 225 (1/550).

başka bazı hükümlerinde de göze çarpan kamu alacaklarına tanınan imtiyazların sınırlandırılması eğilimi (İİK m. 206; 289/II) kendisini burada da göstermektedir. Nitekim kanun değişikliğinden önce, teminatlı borçlar ile kamu borçlarının işletmelerin pasiflerinin önemli bir bölümünü teşkil ettikleri halde konkordatodan etkilenmemelerinin konkordato kurumunu tıkanmanın eşiğine getirdiği ve bu şirketlerin konkordato prosedürüne başvurmakta yarar görmedikleri ifade edilmiştir.⁶³ Onun için, burada bilinçli bir tercih yapıldığı; konkordatoya tabi olmayan amme alacaklarının kapsamını daraltmak suretiyle, amme alacaklarına tanınan ayrıcalığı sınırlandırmak ve konkordatoyu daha işler hale getirmek istenildiği düşünülmelidir. Kanun'un lafzı da bu düşünceyi açıkça destekler niteliktedir (İİK m. 303). Dolayısıyla gelinen nokta itibarıyla, İcra ve İflas Kanunu'nda yapılan bu değişikliğin AATUHK m. 101'deki "amme alacakları" deyiminin anlam ve kapsamını daralttığı ve tasdik edilen konkordatodan sadece "İİK'nın 206. maddesinin birinci fıkrasında sayılan devlet alacakları"nın etkilenmeyecekleri sonucuna ulaşılacağı kanaatindeyiz.

Konkordatoya tabi olmayan kamu alacaklarının kapsamının daraltılması konkordato teklif eden borçlu için avantajlı bir durum yaratacaktır. Zira, vergiler (İİK m. 206/I'de sayılanlar hariç),⁶⁴ gecikme zammı ve sosyal sigorta prim alacakları gibi genelde yüksek miktarlara ulaşan ve zaten güç durumdaki borçlular için önemli bir yük teşkil eden amme alacaklarının konkordato şartları çerçevesinde ödenecek olması, borçluların borç yüklerini hafifletecek ve konkordatodan doğan yükümlülüklerini daha kolay yerine getirmelerini sağlayacaktır. Bu değişiklik, konkordatonun faizsiz kabul edildiği durumlarda da borçlu lehine sonuç doğuracaktır. Çünkü, konkordatoya tabi olmayan kamu alacakları için faiz işlemeye devam ettiğinden,⁶⁵ kamu alacaklarının kapsamının daraltılması borçlunun faiz ve buna bağlı olarak borç yükünün azalmasına katkı sağlayacaktır.

Diğer yandan, tasdik edilen iflas içi konkordato iflas dışı konkordato gibi kural olarak bütün alacaklar için bağlayıcıdır.⁶⁶ Bu nedenle, yukarıda iflas dışı konkordatoyla ilgili yapılan açıklamalar iflas içi konkordato bakımından da aynen geçerlidir.

⁶³ Öztek, s. 737.

⁶⁴ Çünkü, tasdik edilen konkordato gümrük ve akar vergileri gibi bir malın aynından doğan vergi alacakları için bağlayıcı değildir (Tanrıver, 4949 sayılı Kanun'un Getirdiği Değişiklikler, s. 89).

⁶⁵ Kuru, C. IV, s. 3799; Ulukapı, s. 89, dph. 647.

⁶⁶ Önen, s. 93; Ulukapı, s. 86.

IV. SONUÇ

17. 7. 2003 tarih ve 4949 sayılı Kanun ile 21. 2. 2004 tarih ve 5092 sayılı Kanun'la İcra ve İflas Kanunu'nda önemli değişiklikler yapılmış ve bazı yeni kurumlar getirilmiştir. İcra ve İflas Kanunu'nun gerek cüz'ü gerekse külli icraya ilişkin hükümlerinde yapılan bu düzenlemeler, özel hukuktan doğan alacaklar yanında amme alacaklarının tahsili üzerinde de bazı etkiler doğurmuştur. Örneğin; İİK m. 128 hükmüne eklenen 3. fıkra, satışa çıkarılan taşınmaza ait teferruat üzerinde vergi, resim ve harç gibi malın aynından kaynaklanan amme alacaklarının bulunup bulunmadığının ilgili kurumlardan sorulacağı açıkça düzenleyerek, teferruat üzerindeki kamu alacaklarının eksiksiz şekilde ortaya konulması sağlamıştır. Bunun yanında, ihtiyaten haczedilen bir malın ihtiyati haciz kesin hacze dönüşmeden önce bir başka alacaklı tarafından haczedilmesi durumunda, ihtiyati haciz alacaklısının kesin hacze İcra ve İflas Kanunu'nun 100. maddesindeki şartların mevcudiyeti halinde iştirak edebileceğinin öngörülmesi (İİK m. 268/I), bu şartları yerine getirmek zorunda olmayan kamu alacaklılarını özel hukuk alacaklıları karşısında öncekinden de avantajlı duruma getirmiştir. İİK m. 268/I, c. 2'de bir mal veya hak üzerinde rehin tesis edilmeden önce ihtiyati veya kesin haciz konulduğu takdirde, amme alacakları da dahil hiçbir alacaklının bu hacze iştirak edemeyeceğinin öngörülmesi ise AATUHK m. 21/I hükmünün uygulama alanını daraltmış ve amme alacaklılarının hacze iştirakini zorlaştırmıştır. Öte yandan, İİK m. 115/I ve İİK m. 129/I'de birinci artırmada karşılama prensibine esas teşkil eden oran %75'den %60'a indirilirken, bu oran AATUHK'da %75 olarak korunmaya devam edilmiştir. Bundan böyle taşınır veya taşınmazların birinci artırmada asgari hangi orana ulaşıldığı takdirde satılacağı alacağın niteliğine göre farklılık arz edecektir.

4949 sayılı Kanunla yapılan bazı değişiklikler ise amme alacaklarına tanınan ayrıcalıkları tamamen bertaraf etmiş veya sınırlandırmıştır. Örneğin, İİK'nun 206. maddesinde yapılan değişiklik 5. sıradaki amme alacaklarının imtiyazlı alacak sıfatını kaybetmeleri ve gerek hacizde gerekse iflasta imtiyazsız alacaklarla aynı statüye tabi olmaları neticesini doğurmuştur. İİK m. 303/I, c. 1'de yapılan değişiklik ise, tasdik edilen konkordatoya tabi olmayan amme alacaklarının kapsamını daraltmış ve böylece, amme alacaklarına bu konuda tanınan ayrıcalık sınırlandırılmıştır.

Bundan başka, kanun değişiklikleriyle kimi tereddütlü konular açıklığa kavuşturulmuştur. İİK m. 289/I hükmünün önceki düzenlemesinden konkordato mühleti sırasında amme alacakları için takip yapıp yapılamayacağı açıkça anlaşılamadığından, doktrindeki yazarlar ve Yargıtay tarafından

farklı görüşleri sürülmüştür. Fakat, İİK m. 289’de; “Mühlet içinde borçlu aleyhine 6183 sayılı Kanun’a göre yapılan takipler de dahil olmak üzere hiçbir takip yapılamaz ve evvelce başlamış takipler durur...” hükmüne yer verilerek, konkordato mühleti içinde amme alacakları için takip yapılamayacağı açıkça kabul edilmiştir. Bunun gibi, ihtiyaten haczedilen bir mal üzerine bilahare amme alacağı için kesin haciz konulursa, ihtiyati haciz alacaklısının amme alacaklısının koydurduğu hacze iştirak edip edemeyeceği tartışmalı idi. İİK m. 268/I’de, ihtiyaten haczedilen bir mal ihtiyati haciz kesin hacze dönüşmeden önce bir başka alacaklı tarafından bu Kanun’a veya diğer kanunlara, ki buna 6183 sayılı Kanun da dahildir, göre haczedilirse ihtiyati haciz alacaklısının kesin hacze İcra ve İflas Kanunu’nun 100. maddesindeki şartların varlığı halinde kendiliğinden ve muvakkaten iştirak edeceği öngörülerek, bu hususa da açıklık kazandırılmıştır.

Kanun koyucu 4949 ve 5092 sayılı Kanun’la mali bakımdan zor durumdaki şirketlerin ekonomik mevcudiyetlerini sürdürebilmeleri için bazı düzenlemeler yapılmış ve bu bağlamda, amme alacaklarının tahsili için yeni takip yapılması ve önceden başlatılan takiplere devam edilmesini önlemeye yönelik hükümler getirilmiştir. Nitekim, konkordato mühleti süresince ve iflasın ertelenmesi kararı üzerine borçlu aleyhine 6183 sayılı Kanun’a göre yeni takip yapılamayacağı ve önceden başlatılan takiplere devam edilemeyeceği açıkça öngörülürken, uzlaşma suretiyle borçlarının yeniden yapılandırılması için mahkemeye başvurulduğu ve talep mahkemeye yerinde görüldüğü takdirde de, mahkemenin ara dönem için 6183 sayılı Kanun’a göre başlatılan icra takiplerinin durdurulmasına ve yeni icra takibi yapılmasının önlenmesine karar verebileceği kabul edilmiştir. Bu düzenlemeler haklı bir gerekçeye dayanmaktadır. Gerçekten, borçluya karşı sözü edilen dönemlerde genellikle yüksek miktarları bulan amme alacaklarının tahsili için takip yapılabilmesi kabul edilirse, zaten ödeme güçlüğü içinde bulunan borçlunun ekonomik mevcudiyetini devam ettirmesi imkansız olacaktır. Bununla birlikte, iflasın ertelenmesi kararı verilmesi üzerine amme alacakları için takip yasağı uygulanırken, rehinli alacaklar ile İİK m. 206’nın birinci sırasında sayılan alacakların bu yasaktan muaf tutulması eşitsizlik yaratmaktadır.

BİBLİYOGRAFYA

- Altay, Sümer, *Konkordato Hukuku*, İstanbul 1994.
- Altay, Sümer, *Türk İflas Hukuku*, C. I, II, İstanbul 2004.
- Atalay, Oğuz, "İflasın Ertelenmesi", *Baki Kuru'ya Armağan*, İzmir 2003, s. 49 vd.
- Atalay, Oğuz, "İflasın Ertelenmesi", *Bankalar Birliği Dergisi*, S. 47, 2003, s. 93 vd.
- Buruloğlu, Enver - Reyna, Yuda , *Konkordato Hukuku*, İstanbul 1968.
- Deynekli, Adnan - Kısa, Sedat, *Hacizde ve İflasta Sıra Cetveli*, Ankara 2002.
- Edis, Seyfullah, *Medeni Hukuka Giriş ve Başlangıç Hükümleri*, Ankara 1997.
- Fritzsche, Hans - Walder, Ulrich, *Schuldbetreibung und Konkurs nach schweizerischem Recht*, B. II, Zürich 1993.
- Gülseven, Mustafa, *Açıklamalı İçtihatlı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun*, Ankara 1999.
- Kuru, Baki, *İcra ve İflas Hukuku*, C. I, İstanbul, 1988; C. II, İstanbul, 1990; C. III, İstanbul, 1993; Cilt IV, İstanbul 1997.
- Kuru, Baki - Arslan, Ramazan - Yılmaz, Ejder, *İcra ve İflas Hukuku Ders Kitabı*, Ankara 2004.
- Kuru, Baki - Arslan, Ramazan - Yılmaz, Ejder, *İcra ve İflas Kanunu ile Nizamnamesi ve Yönetmeliği*, Ankara 2004.
- Önen, Ergun, *İflastan Sonra Konkordato*, Batider, 1976/3, s. 77 vd.
- Özbalcı, Yılmaz , *Amme Alacaklarının Tahsil Usul Hakkında Kanun*, Ankara 2000.
- Özekes, Muhammet, *İhtiyati Haciz*, İzmir, 1998.
- Öztek, Selçuk, "Türk Hukukunda ve Uygulamasında Ödeme Güçlüğü İçindeki Şirketlerin Rehabilitasyonu: İmkanlar, Aksaklıklar, Çözüm Önerileri", *İBD* 1993/10, 11, 12, s. 737
- Papa, Gildo, *Die analoge Anwendung der Konkursnormen auf den Nachlassvertrag mit Vermögensabtretung*, Diss., Bern 1941.
- Pekcanitez, Hakan, "4949 Sayılı Kanun'la İcra Hukukundan Yapılan Değişikliklerin Değerlendirilmesi", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 49, Kasım Aralık 2003.

- Pekcanitez, Hakan - Atalay, Oğuz - Özekes, Muhammet, *İcra ve İflas Hukuku Temel Bilgiler*, Ankara 2004.
- Pekcanitez, Hakan - Erturgut, Mine - Yeşilova, Bilgehan - Erişir, Evrim, *İcra ve İflas Kanunu ve İlgili Mevzuat*, Ankara 2003.
- Postacıoğlu, İlhan, *İcra Hukukunun Esasları*, İstanbul 1982.
- Saldırım, Mustafa, *Öğretide ve Uygulamada Bütün Yönleriyle İhtiyati Haciz*, Ankara 1997.
- Şimşek, Edip, *Amme Alacakları Tahsil Usulü Kanun Şerhi*, İstanbul 1996.
- Tanrıver, Süha, "4949 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Adi Konkordato ile İlgili Hükümlerde Getirmiş Olduğu Değişikliklerin Tespiti ve Değerlendirilmesi", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 2004 Mart/Nisan, S. 51, s. 67 vd.
- Tanrıver, Süha, *Konkordato Komiseri*, Ankara 1993.
- Tercan, Erdal, "4389 sayılı Bankalar Kanunu'na Göre Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun ve Tasarruf Mevduatı Sahibi Alacaklıların Bir Bankanın İflası Halinde İflas Masasına İmtiyazlı Alacaklı Olarak Yazılmaları", *Batider* 2003, C. XXII, S. 1, s. 25 vd.
- Türk, Ahmet, "Sermaye Ortaklıklarının ve Kooperatiflerin Borca Batılık Nedeniyle İflası ve İflasın Ertelenmesi Konusunda İcra ve İflas Kanunu'nda Yapılan Son Değişikliklerin Değerlendirilmesi ve Öneriler", *DEÜHFD* 2004/1, s. 295 vd.
- Ulukapı, Ömer, *Konkordatonun Feshi*, Konya 1998.
- Uyar, Talih, *İcra ve İflas Kanunu*, C. VI, İzmir 1999.
- Uyar, Talih, "Sıra Cetveli Düzenlenerek Paraların Paylaştırılması", *İstanbul Barosu Dergisi*, 2001 Eylül, s. 732 vd.
- Üstündağ, Saim, *İcra Hukukunun Esasları*, İstanbul 2004.
- Üstündağ, Saim, *İflas Hukuku*, İstanbul 2004.
- Yılmaz, Ejder, "Hacze Takipli Katılma", *AÜHFD* 1973, C. 31, S. 1-4, s. 301 vd.