

KAMU ALACAKLARININ MUTLAK ÖNCELİĞİNDEN BAHSEDİLEBİLİR Mİ?

Muhammet Ali BAYLAN*

Özet

Borçlar ve alacaklılar, farklı yasal kategorilere ayrılmakta ve bazı alacaklıların diğerlerine karşı önceliği ve üstünlüğü söz konusu olabilmektedir. Alacaklar arasındaki sıralamanın esas itibarıyla 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu ile düzenlendiğini görmekteyiz. Bu iki Kanunla kanun koyucunun kamu alacaklarına daha öncelikli bir statü kazandırmayı hedeflediği söylenebilir. Alacaklar arasındaki sıralama özellikle iflas durumunda daha bir önem kazanmaktadır. Dolayısıyla iflas anında kime borçlu olunduğu ve alacaklının statüsü büyük önem arz etmektedir.

Kamu alacaklarının diğer alacaklara karşı önceliği söz konusu mudur? Diğer özel alacakların kamu alacaklarından daha öncelikli olduğu durumlar var mıdır? Haciz durumunda kamu alacağının rehinli alacaklara karşı durumu nedir? Bu makalemizde bu sorulara yanıt aramaya çalışacağız.

Anahtar kelimeler: Rehin, amme alacağı, haciz, alacak, imtiyazlı alacak.

CAN WE SAY THAT THE GOVERNMENT ALWAYS HAS A PURE PRIORITY AMONG OTHER CREDITS?

Abstract

Debts and creditors fall into different types of legal categories, meaning that some of creditors have more rights to collect and a bigger ability to affect the businesses than do others. The rank of credits is regulated by two main Laws numbered 6183 and 2004. We can say that the major purpose of the law-maker is to provide a higher statute for public credits by those two Laws. The consequence of statute and rank of a credit appears usually in bankruptcy. So, it is very important that who you owe money to and who is the creditor.

Can we say that the government always has a pure priority among other credits? Are there any other prioritized private credits that come before public credits? In case of a garnishment, which one comes first, a debt that secured by a lien or public credits? In this article, we will try to find answers about these questions.

Key words: Lien, public credits, garnishment, credits, prioritized credits.

* Risk Yönetimi ve Kontrol Genel Müdürlüğü, Daire Başkanı

Giriş

Ticari faaliyette bulunan şirketler ve gerçek kişiler için, işler normal olduğunda, tüm borçlar zamanında ödendiğinde kısacası asayiş berke-mal olduğunda herhangi bir sıkıntının olmadığı söylenebilir. Ancak işler ters gitmeye başlarsa, borçlar zamanında ödenemiyorsa, hele ki devlete karşı borçlar söz konusuysa karşımıza çıkan soru, “kamu alacaklarının her zaman mutlak üstünlüğü var mıdır?” sorusudur. Bazı borçlar kamu alacağı niteliğinde olmadığı halde, Borçlar Kanunu’na tabi özel alacak bile olsalar, sıralama-da daha üstlerde yer alabilirler mi?

Hukuki düzenlemelere bakıldığında, alacakların öncelikli olma durumlarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu’nda yer alan hükümlerle açıklığa kavuşturulduğu görülmektedir. Oldukça eski tarihli olan söz konusu Kanun hükümlerinin hayli karmaşık ve zor anlaşılır nitelikte olduğunu da belirtmeden geçemeyeceğiz.

Bahse konu düzenlemelerle kamu alacaklarının korunması kapsamında rüçhan hakkı müessesesi getirilerek kamu alacaklarının diğer alacaklara karşı daha üst sıralarda tahsilinin sağlanması amaçlanmıştır. Bu düzenlemelerin, kamuoyunda da yaygın bir şekilde dillendirildiği üzere, devletin alacaklarına karşı “şahin” olduğu algısıyla da uyumlu olduğu görülmektedir.

Alacakların kendi aralarındaki sıralamanın genelde haciz ve iflas durumunda karşımıza çıktığını görmekteyiz. İflasta prensibin, alacakların eşit olarak ödenmesi olduğu söylenebilirse de, bu eşitlik mutlak eşitlikten çok adaletin temin edilmesini amaçlayan bir eşitliktir. Bu nedenle alacakların belli bir sıraya göre tanzim edilmesi düşünülmüş ve sıra düzenine ihtiyaç duyulmuştur (Deynekli, 2005: 192).

1. Kamu alacaklarında rüçhan hakkı

6183 sayılı Kanun’un “Amme Alacaklarında Rüçhan Hakkı” başlıklı 21’inci maddesi, “Üçüncü şahıslar tarafından haczedilen mallar paraya

çevrilmeden evvel o mal üzerine amme alacağı için de haciz konulursa bu alacaklı da hacze iştirak eder ve aralarında satış bedeli garameten taksim olunur. Genel bütçeye gelir kaydedilen vergi, resim, harç ile vergi cezaları ve bunlara bağlı zam ve faizler için tatbik edilen hacizlerde 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu’nun 268’inci maddesinin birinci fıkrasının son cümlesi hükmü uygulanmaz.

Rehinli alacakların hakları mahfuzdur ancak gümrük resmi, bina ve arazi vergisi gibi eşya ve gayrimenkulun aynından doğan amme alacakları o eşya ve gayrimenkul değerlerinden tahsilinde rehinli alacaklarından evvel gelir.

Borçlunun iflası, mirasın reddi ve terekenin resmi tasfiyeye tabi tutulması hallerinde amme alacakları imtiyazlı alacak olarak 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu’nun 206’ncı maddesinin **üçüncü** sırasında, bu sıranın önceliğini alan alacaklar da dahil olmak üzere tüm imtiyazlı alacaklar ile birlikte işleme tabi tutulur.” hükmünü amirdir.

Dolayısıyla kamu alacaklarında rüçhan hakkını, “üçüncü şahıslara ait alacakların söz konusu olması halinde amme alacağını üstün kılan bir koruma müessesesi” olarak tanımlamak mümkündür (Güzel-Özdemir, 2007: 41).

Amme alacaklarına ilişkin rüçhan hakkı özellikle bir eşya üzerinde kamunun yanı sıra üçüncü şahısların da alacağının olması durumunda önem arz etmektedir. Yukarıda belirtilen maddede metninden de anlaşılabilirdiği üzere, bir mal üzerinde üçüncü şahıslar lehine bir haciz söz konusuysa, bu hacizden dolayı mallar paraya henüz çevrilmeden kamu alacağı için de haciz konulursa, kamunun haczi daha sonra konulsa da satıştan elde edilen gelir üçüncü şahıslar ve kamu arasında garameten (alacakları nispetinde eşit olarak) bölüşülür.

Bu hususu bir örnekle açıklamaya çalışalım.

Örnek 1:

A şahsı 50.000 TL alacağı karşılığında B şahsının varlıklarına haciz koydurmuştur. Bu haciz işleminden sonra C kamu idaresi de 100.000 TL

kamu borcuna karşılık haciz işlemi yaptırmıştır. Borçlunun varlıkları da 90.000 TL bedelle satılmıştır.

Bu durumda, toplam borç tutarı 150.000 TL olduğundan ve B şahsının varlıklarının satışından elde edilen tutar da 90.000 TL olduğundan, satış bedeli A şahsı ve C kamu idaresi arasında garameten (alacakları oranında) dağıtılacaktır. Yani 90.000 TL'nin 30.000 TL'si A şahsına 60.000 TL'si de C kamu idaresine ödenecektir. Satıştan elde edilen tutar 150.000 TL'yi geçseydi garameten taksime gerek kalmayacaktı.

Dolayısıyla, A şahsının koydurduğu haciz işlemi daha önce gerçekleşmesine rağmen, satıştan elde edilen bedelin dağıtımında herhangi bir önceliği söz konusu değildir. Kamu alacaklarındaki rüçhan hakkı müessesesi gereği, kamu idaresinin haczi daha sonra konulmuş olsa da bedelin dağıtımında kamu idaresi de alacağı oranında hakka sahip olmaktadır.

Burada dikkat çeken husus, kamu alacağının mutlak üstünlüğünün de söz konusu olmamasıdır. Yani aynı mal üzerinde hem kamunun hem de üçüncü şahısların alacaklarına karşı haciz konulmuşsa, önce kamunun tüm alacakları ödenmeli, artarsa üçüncü şahısların alacaklarına sıra gelmeli denilemez. Nitekim yukarıdaki örneğimizde de görüleceği üzere 90.000 TL'nin tamamı C kamu idaresine ödenmemiştir.

Rüçhan hakkı uygulamasında rehinli alacakların haklarının saklı tutulduğunu görmekteyiz. Rehlinli alacakları, mülkiyeti müflise ait malın rehni ile temin edilmiş olan alacaklar olarak tanımlamak mümkündür (Kuru, 1993: 3003). Ancak adi alacaklardan ne kastedildiği konusunda bir düzenleme bulunmamakla birlikte, adi alacakların rehinli alacakların karşılığı olarak kullanıldığı ve rehinli olmayan alacakları ifade ettiği söylenebilir. Diğer taraftan adi alacakların imtiyazlı alacakları da kapsadığını söyleyebiliriz.

Rehinli alacakların öncelikli durumunun bir istisnası olarak, eğer kamu alacağı eşyanın kendisinden doğan bir alacaksa, örneğin eşyanın ithalinden doğan bir gümrük vergisine ilişkinse,

bu kamu alacağının rehinli alacaklardan da öncelikli olduğunu görmekteyiz.

Bu hususu da bir örnekle açıklamaya çalışalım.

Örnek 2:

A şahsı, 50.000 TL alacağı karşılığında B şahsının gümrükte bekleyen malı üzerine haciz koydurmuştur. Bu haciz işleminden sonra C kamu idaresi de 100.000 TL kamu borcuna karşılık haciz işlemi yaptırmıştır. Gümrükte bekleyen eşyanın gümrük vergisi tutarı da 20.000 TL'dir. Borçlunun malı, 80.000 TL bedelle satılmıştır.

Bu durumda, toplam borç tutarı 170.000 TL olduğundan ve B şahsının varlıklarının satışından elde edilen tutar da 80.000 TL olduğundan, borçların tamamı ödenemeyecektir. Gümrük vergisi eşyanın aynından doğan bir kamu alacağı olduğu için, öncelikle 20.000 TL gümrük vergisinin tamamının ödenmesi gerekmektedir. Satış bedelinden geriye kalan 60.000 TL de A şahsı ve C kamu idaresi arasında garameten paylaşılacaktır. Dolayısıyla A şahsına 20.000 TL, C kamu idaresine de 40.000 TL ödeme yapılacaktır.

İcra ve İflas Kanunu'nun 268'inci maddesi uyarınca, ihtiyati haciz varsa o eşyaya ihtiyati hacizden sonra kesin haciz konulursa ihtiyati haciz sahibinin de kesin hacze iştiraki söz konusudur. Ancak rehinden önce ihtiyatı veya icrai haciz bulunması hâlinde, genel bütçeye gelir kaydedilen bir vergi veya ceza niteliğindeki âmme alacağı hariç hiçbir haciz rehinden önceki hacze iştirak edemez.

2. İflas halinde kamu alacaklarında sırası

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun 206'ncı maddesinde adi ve rehinli alacakların sırası düzenlenmiştir. Borçlunun iflas etmesi nedeniyle iflas masasının kurulması ve borçlunun varlıklarının satılması suretiyle elde olunan bedelin dağıtımının hangi önceliklere göre yapılacağı da yine 206'ncı maddede belirlenmiştir.

Buna göre, yukarıda da belirtildiği üzere, o eşyanın aynından doğan kamu alacaklarının (gümrük vergisi, motorlu taşıtlar vergisi gibi) önceliği

söz konusudur. Bu alacağın ödenmesinden sonra da alacakları rehinli olan alacaklıların önceliği söz konusudur.

Bunların dışında yani eşyanın aynından doğan bir kamu alacağı yoksa ve başka bir rehinli alacak da söz konusu değilse, iflas sonrasında borçlunun varlıklarının satılması sonucu elde olunan tutarların dağıtılmasında 206'ncı maddedeki sıralama dikkate alınmak durumundadır. Dolayısıyla 206'ncı maddedeki alacakları imtiyazlı alacak olarak tanımlamak mümkündür.

206'ncı maddedeki sıralamanın da aşağıdaki gibi olduğu görülmektedir.

"Birinci sıra

- A.** İşçilerin, iş ilişkisine dayanan ve iflâsın açılmasından önceki bir yıl içinde tahakkuk etmiş ihbar ve kıdem tazminatları dahil alacakları ile iflâs nedeniyle iş ilişkisinin sona ermesi üzerine hak etmiş oldukları ihbar ve kıdem tazminatları,
- B.** İşverenlerin, işçiler için yardım sandıkları veya sair yardım teşkilatı kurulması veya bunların yaşatılması maksadıyla meydana gelmiş ve tüzel kişilik kazanmış bulunan tesislere veya derneklere olan borçları,
- C.** İflâsın açılmasından önceki son bir yıl içinde tahakkuk etmiş olan ve nakden ifası gereken aile hukukundan doğan her türlü nafaka alacakları.

İkinci sıra

Velâyet ve vesayet nedeniyle malları borçlunun idaresine bırakılan kimselerin bu ilişki nedeniyle doğmuş olan tüm alacakları;

Ancak bu alacaklar, iflâs, vesayet veya velâyetin devam ettiği müddet yahut bunların bitmesini takip eden yıl içinde açılırsa imtiyazlı alacak olarak kabul olunur. Bir davanın veya takibin devam ettiği müddet hesaba katılmaz.

Üçüncü sıra

Özel kanunlarında imtiyazlı olduğu belirtilen alacaklar.

Dördüncü sıra

İmtiyazlı olmayan diğer bütün alacaklar."

İşçilerin alacaklarının sıralamada en üstte yer almasının, Anayasa'nın "Çalışma hakkı ve ödevi" başlıklı 49'uncu maddesindeki "Devlet, çalışanları... korumak...için gerekli tedbirleri alır." ve "Ücrette adalet sağlanması" başlıklı 55'inci maddesindeki "Ücret emeğin karşılığıdır. Devlet, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alır." şeklindeki hükümlerin bir yansıması olduğunu söylemek mümkündür.

6183 sayılı Kanun'un 21'inci maddesi uyarınca kamu alacakları da imtiyazlı alacak sayılmakta ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun 206'ncı maddesindeki üçüncü sırada yer almaktadır.

Üçüncü sırada aynı zamanda özel kanunları uyarınca imtiyazlı olduğu belirtilen alacaklar da yer almaktadır. Bunlara örnek olarak, 1136 sayılı Avukatlık Kanunu, 7397 sayılı Sigorta Murakebe Kanunu, 4389 sayılı Bankalar Kanunu sayılabilir.

Rehinli ve imtiyazlı kabul edilmeyen bütün alacakların 4. sıraya girdiğini söyleyebiliriz.

Sıralar arasındaki ilişkinin de 207'nci madde ile düzenlendiğini görüyoruz. Buna göre "Her sıranın alacaklıları aralarında müsavi hakka maliktirler. Bir sıra evvelki alacaklılar alacaklarını tamamen almadıkça sonra gelen sıradakiler bir şey alamazlar." Yani aynı sırada yer alan alacaklıların birbirlerine karşı önceliği bulunmamaktadır. Bu nedenle, bir sıraya isabet eden para bu sırada yer alan bütün alacaklılara alacakları nispetinde eşit olarak paylaşılır (Uyar, 2008: 2126).

Sonuç

Alacakların, niteliği gereği birbirinden farklılaşabileceği, kamu borcu niteliğinde olan borçlar ile özel hukuk ilişkisine dayanan borçların da kendi arasında farklılaştığı, aynı zamanda kamu borçları ve özel borçların da kendi aralarında farklılık gösterdiği görülmektedir. Borçlunun varlıklarının, tüm borçlarını ödemeye yetmemesi durumunda, özellikle iflas durumunda, hangi alacağın daha öncelikli olduğu, hangisinin daha ikincil bir önceliğe sahip olduğu kanun koyucu tarafından belirlenmiş, rüçhan hakkı müessesesi ihdas edilmiştir. Kanun koyucu tarafından iflas tasfiyesinin özelliği gereği bazı alacakların öncelikle ödenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Bu alacaklardan bir kısmı rehinli alacaklardan da önce ödenmesi gereken alacaklardır. Rehinli malın muhafaza ve satış masraflarından doğan alacaklar, bütün diğer alacaklardan da önce ödenmelidir. Eşya ve gayrimenkulün ayından doğan vergi alacağı ise (gümrük vergisi, motorlu taşıtlar vergisi gibi), rehinli alacaklardan da önce ödenmelidir. Dolayısıyla, iflas tasfiyesinde rehinli alacaklardan önce ödenmesi gereken alacaklar varsa önce bunlar ödenecek, sonra da rehinli alacaklıların rehin kapsamındaki alacakları ödenecektir.

Hukuki düzenlemelere bakıldığında, kamu alacaklarının mutlak önceliğinin söz konusu olmadığı görülmektedir. Dolayısıyla, bir kişinin hem kamuya hem de özel kişilere borcunun olması durumunda, öncelikle kamunun tüm borçlarının ödenmesi, eğer kalırsa diğer özel borçların ödenmesi gerekir denilemez. Yukarıda ayrıntılı olarak ifade ettiğimiz gibi, rüçhan hakkı müessesesinde borcun niteliğinin büyük önem kazandığını görmekteyiz.

Kaynakça

- 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun (28.07.1953 günlü 8469 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır).
- 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu (19.06.1932 günlü 2128 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır).
- Deyekli, Adnan; “4949 Sayılı Kanunla Değişik İcra Ve İflas Kanununa Göre Adi Ve Rehinli Alacakların Sırası” AÜHFED, Yıl 2005.
- Güzel, Ahmet; Özdemir, Muharrem; Amme Alacakları Tahsil Usul ve Esasları, Nobel Kitabevi, Ankara, 2007.
- Kuru, Baki; İcra ve İflas Hukuku, C. III, Adalet Yayınevi, Ankara, 1993.
- Uyar, Talih; İcra ve İflas Kanunu Şerhi, C. II, Adalet Yayınevi, Ankara, 2008.

