

İntihal | Plagiarism: Bu makale, en az iki hakem tarafından incelendi ve intihal içermediği teyit edildi.
| This article has been reviewed by at least two referees and scanned via a plagiarism software.

KAMU KAYNAĞI BAĞLAMINDA DESTEKLEME ÖDEMELERİNİN HACZİNE İLİŞKİN HUKUKİ ANALİZ

LEGAL ANALYSIS OF IMPOUNDMENT OF SUPPORT PAYMENTS IN THE CONTEXT OF PUBLIC RESOURCE

Dr. Yalçın Arslantürk*

ÖZ

Özel hukuk kişilerinin alacaklarının haciz yoluyla tahsiline yönelik olarak İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre borçlunun malvarlığına haciz işlemi uygulanabilmektedir. Söz konusu haciz işlemi, borçluya borcu olan veya sair alacağa karşın ödeme yapmak durumunda olan borçlunun üçüncü şahıslar elindeki malvarlıklarına da uygulanabilmektedir. Dayanağını İcra ve İflas Kanunu'ndan alan bu uygulamaya karşın aynı Kanun'da devlet mallarının haczedilemeyeceğine ilişkin hüküm de bulunmaktadır. Bu itibarla borçluya ödeme yapmak durumunda olan tüm üçüncü şahıslara ilişkin bu genel hüküm karşısında, ödemenin kaynağının devlet malı olması dolayısıyla üçüncü şahsın devlet olması durumunda haciz işlemine ilişkin aynı Kanun'da bir istisna getirilmiş bulunmaktadır. Uygulamada icra dairelerince, destekleme ödemeleri de söz konusu olsa üçüncü şahıs olarak devlet tarafından bu ödemelerin ilgili borçlu yerine icra dairelerine yapılması gerektiğine ilişkin ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına bildirimler yapılmaktadır. Kanun'da haciz uygulamasını farklılaştıran söz konusu iki farklı hüküm dikkate alınarak çalışmada öncelikle destekleme ödemelerinin mevzuatta yapılan tanım dikkate alınarak devlet malı niteliği ortaya koyulmuştur. Sonrasında ise destekleme ödemelerinin haczedilemeyeceği, özellikle özel hüküm ve genel hüküm ayrımı kapsamında hukuki gerekçeleriyle analiz edilmiştir. Tarımsal destekleme ödemelerinin haczedilemeyeceğine ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararlarında yer alan hükümler de bu değerlendirmeyi destekleyen idari kararlar olarak ayrıca sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Destekleme Ödemesi, Devlet Malı, Haciz, Kamu Kaynağı, Özel Hüküm.

* Uzman, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ankara, Türkiye.
0000-0002-0895-0022 yalcintrabzon@gmail.com



Bu eser Creative Commons Atıf-Gayri Ticari-Türetilemez 4.0 Uluslararası Lisansı ile lisanslanmıştır.
This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

ABSTRACT

For the collection of credits of private law persons through confiscation, the debtor's assets can be seized in accordance with the provisions of the Enforcement and Bankruptcy Law. The aforementioned confiscation can also be applied to the assets held by third parties of the debtor that owes the debtor or has to make payments against other credits. Despite the practice which is based on the Enforcement and Bankruptcy Law, there is also a provision in the same Law that state properties cannot be confiscated. In this respect, in the face of this general provision regarding all third parties who have to make payments to the debtor, an exception has been made in the same Law regarding the confiscation, in case the third party is the state due to the fact that the source of the payment is the state property. In practice, even if support payments are in question, notifications are made to the relevant public institutions and organizations that these payments should be made by the state as a third party to the enforcement offices instead of relevant debtor. Considering the two different provisions in the Law that differentiate the application of confiscation, the nature of the support payments as state property has been revealed in the study, taking into account the definition made in the legislation. Afterwards, it was analyzed that support payments cannot be confiscated, especially within the scope of the distinction between special provisions and general provisions with legal justifications. The provisions in the President's decisions regarding the non-seizable of agricultural support payments are also presented as administrative decisions supporting this assessment.

Keywords: Support Payment, State Property, Confiscation, Public Resource, Special Provision.

GİRİŞ

Devlet; çiftçi, girişimci vb. farklı grupları gerçekleştirmiş oldukları faaliyetleri destekleme amacıyla karşılıksız transfer niteliğinde ödemeler yapmaktadır. Bir kamu kaynağı olan söz konusu ödemelerle ilgili ödeme yapılan kişiye yönelik haciz kararı bulunması durumunda ise uygulamada tartışmalı bir husus bulunmaktadır. Haciz işlemi uygulayan icra daireleri, destekleme ödemeleri de dâhil olmak üzere takip borçlusunun tüm alacak ve haklarının borç tutarına tekabül eden kısmının ilgili kişi yerine icra dairesine ödenmesi gerektiği hususunda kamu kurum ve kuruluşlarına resmî bildirim yapmaktadır. Söz konusu bildirim dayanağı ise 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun (İİK) "Alacaklar ve üçüncü şahıs elinde haczedilen mallar hakkında" başlıklı 89'uncu maddesidir. Yalnızca 89'uncu madde dikkate alındığında icra dairelerinin yapmış olduğu bildirimde sorunlu bir husus görünmemektedir. Ancak İİK'nin "Haciz caiz olmayan mallar ve haklar" başlıklı 82'nci maddesinde, devlet mallarının haczedilemeyeceğine hükmedilmiştir. Dolayısıyla devlet malı niteliğine sahip herhangi bir varlığın haczi mümkün bulunmamaktadır. Ayrıca tarımsal desteklemelere ilişkin alınan Cumhurbaşkanlığı kararnamalarında, destekleme ödemelerinin haczedilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla İİK'nin 82 ve 89'uncu madde hükümlerinin, icra daireleri ve Cumhurbaşkanlığı makamınca farklı yorumlandığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla çalışmada İİK'nin her iki maddesinin birlikte değerlendirilmesiyle destekleme ödemelerinin hazine ilişkin hukuki bir analiz gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Böylece konuya ilişkin hangi yorumun hukuki olarak daha uygun olduğu ve mevzuata uygun uygulamanın ne olması gerektiği değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Söz konusu hukuki analiz için çalışmada öncelikle haciz uygulaması genel hatlarıyla kısa bir şekilde açıklanmıştır. Bu açıklamada iki farklı mevzuatta yer alan haciz uygulamasına değinilmekle birlikte gerekçesi de sunularak destekleme ödemelerinin haczinin İİK hükümleri kapsamında söz konusu olabilmesi nedeniyle bu kapsamdaki haciz uygulaması üzerinde tartışma sürdürülmüştür. Sonrasında icra dairelerinin destekleme ödemelerini İİK'nin 89'uncu madde hükmü kapsamında değerlendirmeleri nedeniyle söz konusu ödemelerin, 89'uncu madde hükmünde yer alan alacak veya hak kavramları karşısındaki mahiyeti belirlenmiştir. Bu belirlemenin ardından ise devlet malı kavramının kapsamı, mevzuat çerçevesinde tespit edilerek destekleme ödemelerinin devlet malı olarak kabul edilip edilemeyeceğinin değerlendirilmesi yapılmıştır. Söz konusu değerlendirmeye müteakip destekleme ödemelerinin, İİK'nin hacze ilişkin farklı sonuçları olan 82 ve 89'uncu maddelerinden hangisinin kapsamında yer alması gerektiği hukuki gerekçeleriyle ortaya koyulmuştur.

I. DESTEKLEME ÖDEMELERİNİN HACZİNDE UYGULANACAK KANUN

Haciz uygulaması hem 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun (6183 sayılı Kanun) hem de İİK'de düzenlenmiştir.

6183 sayılı Kanun'un kapsamı "*Devlete, vilayet hususi idarelerine ve belediyelere ait vergi, resim, harç, ceza tahkik ve takiplerine ait muhakeme masrafı, vergi cezası, para cezası gibi asli, gecikme zammı, faiz gibi fer'i amme alacakları ve aynı idarelerin akitten, haksız fiil ve haksız iktisaptan doğanlar dışında kalan ve amme hizmetleri tatbikatından mütevellit olan*

diğer alacakları ile bunların takip masrafları hakkında bu kanun hükümleri tatbik olunur.” olarak belirlenmiştir. Bu hükümden görüleceği üzere 6183 sayılı Kanun kamu alacaklarının tahsiline yöneliktir. Ayrıca Kanun’un 2’nci maddesinde, diğer kanunlarda Tahsili Emval Kanunu’na (6183 sayılı Kanun’la yürürlükten kaldırılan) göre tahsil edileceği bildirilen alacaklar hakkında da 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağına ilişkin hüküm bulunması itibarıyla söz konusu alacaklar da bu Kanun kapsamı içerisinde yer almaktadır.

Çalışma kapsamında tartışma konusu yapılan husus, haciz kararı neticesinde takip borçlusunu konumundaki kişilere destekleme ödemesi yapılacak olması durumunda izlenecek yoldur. Dolayısıyla burada hacze ilişkin dikkate alınacak mevzuat İİK’dir. Zira yukarıdaki hükümlerden görüleceği üzere 6183 sayılı Kanun kamu alacaklarına tatbik edilmektedir. Destekleme ödemesine hak kazanan bir kamu borçlusunun söz konusu alacağı hacze değil ancak mahsup işlemine konu olabilecektir. Nitekim burada kaynağı elinde bulunduran ve alacaklı, aynı kişide (devlet) birleşmektedir. 6183 sayılı Kanun’un 62’nci maddesinin birinci fıkrasındaki *“Borçlunun, mal bildiriminde gösterilen veya tahsil dairesince tespit edilen borçlu veya üçüncü şahıslar elindeki menkul malları ile gayrimenkullerinden, alacak ve haklarından amme alacağına yetecek miktarı tahsil dairesince haczolunur.”* hükmü bu hususu teyit etmektedir. Bu hükme göre 6183 sayılı Kanun uyarınca haciz, borçlunun veya üçüncü şahıslar elindeki mal, alacak ve haklarına uygulanabilmektedir. Alacaklı konumunda olan devlet, destekleme ödemesi yapan olarak kendisine karşı üçüncü şahıs olamayacağı için destekleme ödemeleri için 6183 sayılı Kanun kapsamında bir haciz uygulaması söz konusu olamayacaktır. Bu itibarla çalışmada haciz uygulaması İİK hükümleri kapsamında ele alınmıştır.

İcra hukuku esas olarak toplumdaki huzur ortamını korumak amacıyla alacaklının hakkını, ihkak-ı hak yoluyla bizzat kendisinin almasını yasaklama fikrinden doğmuştur¹. Alacaklı ve borçlu arasında olası bir çatışmayı önlemek ve hakkın adil bir şekilde teminini sağlamak üzere söz konusu işlem kamu otoritesi tarafından gerçekleştirilmektedir. Böylece icra hukukunun, alacaklı ve borçlu şeklindeki iki tarafın hak uyumsuzluğu nedeniyle devletin yetkili organları tarafından bu hakkın borçludan alınarak alacaklıya ödenmesi üzerine kurulu olduğu belirtilebilir².

İcra hukukunda haciz işlemleri; alacaklının özel hukuka ilişkin sübjektif haklarının, devletin cebri icra organları marifetiyle gerektiğinde zor kullanılarak gerçekleştirilmesine yönelik hukuki korunma talebinde bulunma hakkı/yetkisi olarak tanımlanabilen “takip hakkı” çerçevesinde gerçekleşmektedir³. Bu hak, tarafların kendi aralarında ve taraflar ile cebri icra organları arasında kurulan üçlü ilişkinin oluşması bakımından hak arama özgürlüğünün somut görünümünden olup kamusal nitelik taşımaktadır⁴.

¹ Timuçin Muşul, *İcra ve İflas Hukuku*, Ankara: Yetkin Yayınevi, 2010, s. 93.

² Baki Kuru, *İcra ve İflas Hukuku El Kitabı*, 2. Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, 2013, s. 47.

³ Nurullah Bal, “Haksız Takip Nedenine Dayanan Tazminat Sorumluluğu”, Doktora Tezi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, 2020, s. 71.

⁴ Bal, “Haksız Takip Nedenine Dayanan Tazminat Sorumluluğu”, s. 71.

Genel bir çerçevede haciz, para alacaklarının ödenmesini sağlamak için borçluya ait mal ve haklara icra dairesi tarafından hukuken el konulması olarak tanımlanabilmektedir⁵. İcra hukukunda haczi uygulayan kamu idaresi, icra daireleridir. İcra dairesi tarafından haczedilen mallar, yine icra dairesi tarafından satılarak paraya çevrilir ve alacaklıya alacağı ödenir⁶.

Haciz kararı, icra işleminin özel bir tipi olan icra takip işlemlerinden olup diğer icra takip işlemlerindeki gibi tek yanlılık karakterini haizdir⁷. Zira İİK madde 78/1'e göre haciz kararı verilebilmesi için işlemin muhatabı olan borçlunun rızası gerekmeyip alacaklının haciz talebinde bulunması yeterlidir.

Haczin konusunu borçlunun haczedilebilir tüm mal ve hakları oluşturmakla birlikte haczin bir üst sınırı bulunmakta olup asıl alacak, faiz ve masraflar bu sınırı belirlemektedir⁸. Bunun dayanağı, İİK'nin 85'inci maddesinin birinci fıkrasındaki "*Borçlunun kendi yedinde veya üçüncü şahısta olan taşınır mallarıyla taşınmazlarından ve alacak ve haklarından alacaklının ana, faiz ve masraflar da dâhil olmak üzere bütün alacaklarına yetecek miktarı haczolunur; ancak bu miktarı aşacak şekilde haciz yapılamaz.*" hükmüdür. Fıkranın sonundaki "*ancak bu miktarı aşacak şekilde haciz yapılamaz*" ifade 7445 sayılı İcra ve İflas Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (7445 sayılı Kanun) ile 2023 yılında eklenmiştir. Bu eklemenin; Kanun'da mevcut olan bir boşluktan yararlanılmasına engel olmaktan çok hâlihazırda yasak olan bir işlemin "yasak olduğu" hususunu vurgulamak suretiyle daha açık bir şekilde belirtmek amacıyla yapıldığı değerlendirilmektedir⁹. Zira borca yetecek olandan daha fazla malvarlığı unsurunun haczinin, takip hukukuna egemen hak ve ilkeler arasında yer alan ölçülülük ilkesiyle birlikte borçlunun mülkiyet hakkının ihlali anlamına gelecek olması dikkate alındığında İİK madde 85/1'in 7445 sayılı Kanun'la değişiklik öncesindeki hâlinin de aşkın hacze izin vermiş olduğu düşünülemez¹⁰.

Para vb. hazır değerler dışında haczedilen malların kıymet takdiri İİK madde 87 uyarınca yapılmakta ve madde 102'ye göre haciz tutanağıyla kayıt altına alınmaktadır. Böylece alacak, faiz ve masraflara yetecek miktarda malın haczedilmesi sağlanmaktadır. Yeterli veya hiç hacze kâbil mal bulunmadığı durumlarda ise bu husus tutanağa kaydedilmektedir. Nitekim bu tutanak aciz vesikası düzenlenmesine dayanak teşkil edebilir. Zira İİK madde 143/1 uyarınca alacaklı alacağının tamamını alamamış veya aciz vesikası düzenlenmesi için gerekli şartlar yerine gelmişse icra dairesi kalan miktar için aciz vesikası düzenleyip alacaklı ve bir suretini de borçluya verir. İİK madde 105/1 hükmünce haczi kabil mal bulunmazsa da haciz tutanağı madde 143'teki aciz vesikası hükmündedir. İİK madde 143/2 hükmünce aciz vesikası ise

⁵ Hakan Pekcanitez vd., *İcra ve İflas Hukuku Ders Kitabı*, 2. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınevi, 2015, s. 196.

⁶ Nilüfer Boran Güneysu, "İcra Hukukunda Aşkın Haciz", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, XX/4 (2016), s. 26.

⁷ Ozan Tok, "İcra İşleminin Yapısı ve Hukuki Rejimi", *Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9/1 (2021), s. 57, 68.

⁸ Boran Güneysu, "İcra Hukukunda Aşkın Haciz", s. 26.

⁹ Barış Toraman ve Hakan Hasırcı, "Yedinci Yargı Paketi (7445 Sayılı Kanun) ve Takip Hukuku: Tespit ve Değerlendirmeler", *Medenî Usûl ve İcra İflas Hukuku Dergisi*, 19/54 (2023), s. 24.

¹⁰ Toraman ve Hasırcı, "Yedinci Yargı Paketi (7445 Sayılı Kanun) ve Takip Hukuku: Tespit ve Değerlendirmeler", s. 23; Mert Namlı, *İcra Hukukunda Taşınmaz Malların Haczi ve Paraya Çevrilmesi*, 1. Baskı, İstanbul: On İki Levha, 2019, s. 112-113.

borcun ikrarını içeren senet mahiyetinde olup alacaklıya 277'nci maddedeki yazılı hakları vermektedir. 277'nci maddeye göre aciz vesikası bulunan alacaklı madde 278, 279 ve 280'deki şartlar dâhilinde borçlunun; ivazsız tasarruflarının, mevcut bir borcu temin için yapmış olduğu rehinlerin (teminat göstermeyi daha önce taahhüt etmiş oldukları istisnadır), para veya mutat ödeme vasıtaları dışında bir suretle yaptığı ödemelerinin, vadesi gelmemiş bir borcu için yapmış olduğu ödemelerinin, kişisel hakların kuvvetlendirilmesi için tapuya vermiş olduğu şerhlerin ve alacaklarına zarar verme kastıyla yaptığı işlemlerin butlanına hükmettirme amacıyla iptal davası açabilir.

II. DESTEKLEME ÖDEMELERİ VE GENEL REFAHA ETKİSİ

Destekleme ödemeleri devlet tarafından çiftçi, esnaf ve sanatkâr, küçük ve orta ölçekli işletme vb. kesimlere, gerçekleştirmiş oldukları faaliyetleri destekleme amacıyla yapılan karşılıksız transfer niteliğinde ödemelerdir. Söz konusu ödemeler, TBMM'de kabul edilen merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla belirlenmektedir. Dolayısıyla destekleme ödemelerinin dayanağı bir yasadır. Söz konusu desteklemeler bütçe içerisinde cari transferler bölümünde yer almaktadır¹¹.

Destekleme ödemelerinin tahsisinin merkezi yönetim bütçesindeki cari transferler içerisinde yapılmış olması, bu ödemelerin kaynağının kamu kaynağı olduğunun bir göstergesidir. Bir kamu kaynağı olması dolayısıyla söz konusu ödemelerin bildiriminin ve takibinin yapılması da kanuni bir yükümlülük olarak hüküm altına alınmıştır. Nitekim 5018 sayılı Kanun'un "Kamu Kaynağının Kullanılmasının Genel Esasları" başlıklı üçüncü bölümünde yer alan 7'nci maddenin ilk fıkrasında "*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir.*" hükmü altında, fıkranın (c) bendinde; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanmasının zorunlu olduğu, hükmüne yer verilmiştir.

Destekleme ödemeleri belirli gruplara ödenmekle birlikte bu ödemeler neticesinde yalnızca doğrudan söz konusu desteklemeye muhatap grup değil, ülkenin geneline yönelik bir refah artışı amaçlanmaktadır. Tarımsal desteklemelerin genel ekonomik refahı hangi kanallardan nasıl etkilediğine ilişkin açıklamalar, konunun daha iyi anlaşılabilmesine yardımcı olacaktır. Zira tarımsal desteklemeler, ödeme yapılan kesimin ve ödeme tutarının¹² büyüklüğü dikkate alındığında en önemli destekleme türü¹³ olarak dikkat çekmektedir.

Destekleme ödemesinin olmadığı bir durumda, olası satış fiyatı karşısında yüksek üretim maliyetine sahip ürünleri üretme güdüsü olmayan çiftçilerin, destekleme ödemesi yapılmak suretiyle teşvik edilmesi neticesinde, söz konusu üretimi gerçekleştirilmesiyle aksi durumdaki olası bir ürün arz miktarındaki düşüş ve dolayısıyla ürün fiyatındaki artışın önüne

¹¹ Bkz. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporu*, 2022, s. 60 vd.

¹² 2022 yılında toplam 40,4 milyar TL: Bkz. Tarım ve Orman Bakanlığı, *2022 İdare Faaliyet Raporu*, 2023, s. 130.

¹³ Örneğin 2022 yılında küçük ve orta ölçekli işletmelere yapılan toplam tarımsal destekleme ödemesi 1,6 milyar TL'dir: Bkz. KOSGEB, *2022 Yılı Faaliyet Raporu*, 2023, s. 1.

geçilebilmektedir. Bu da destekleme ödemesinin olmadığı bir duruma göre tüketicilerin aynı ürünü daha düşük fiyattan tüketebilmelerine olanak tanıyarak tüketici refahına katkı sağlamaktadır. Zira destekleme ödemeleriyle çiftçiler üretim maliyetlerinin bir kısmını ürün satışından bağımsız olarak elde edeceklerini dikkate alarak üretim kararı vermekte ve/veya üretim miktarlarını artırmakta, bunun neticesinde gerçekleşen söz konusu ürün arzındaki artış da satış fiyatlarının olası seviyesinden düşük gerçekleşmesini sağlamaktadır. Böylece destekleme ödemeleri aracılığıyla hem üretici hem tüketici refahında artış gerçekleşebilmektedir. Üretici refahındaki artış doğrudan görülürken tüketici refahındaki artış, düşük satış fiyatları şeklinde dolaylı gerçekleşmektedir. Bununla birlikte çiftçilerin kendi üretmiş oldukları ürünler dışındaki ürünlerin de tüketicisi oldukları dikkate alındığında, söz konusu ürünlerin desteklenmesi durumunda, çiftçiler kendi üretmiş oldukları ürünler açısından doğrudan desteklenirken diğer ürünler açısından da dolaylı yoldan desteklenmiş olmaktadır.

Üretici ve tüketici refahıyla birlikte destekleme ödemeleri, makroekonomik göstergelere de olumlu tesir edebilmekte ve yine bu yolla tüm ülke refahına katkı sağlayabilmektedir. Şöyle ki destekleme ödemesinin olmaması durumunda, üretim maliyetinin arzu etmiş olduğu kârlılığı sağlayamayacak derecede yüksek olması hâlinde çiftçinin söz konusu ürünün üretimden çekilmesi veya daha düşük üretim gerçekleştirmesi neticesinde ürün arzında azalma meydana gelecektir. Bu düşüşün arz miktarını talep miktarının altına geriletmesi hâlinde fiyat artışının yanı sıra özellikle ürünün temel gıda maddelerine yönelik bir ürün olması durumunda söz konusu arz açığı ürünün ithal edilmesi zorunluluğunu doğuracaktır. İthalat ise bir yandan döviz kurunun yüksekliği ve yüksek ulaşım maliyetleri dikkate alındığında ürünün satış fiyatının artmasına yol açabilirken diğer yandan ise ülke için dövizin yurtdışına çıkmasına ve böylece azalan döviz miktarının seviyesine göre döviz kurlarının artışında rol oynayabilmektedir. Döviz kurundaki artış ise yalnızca söz konusu arz açığı ürünün maliyetinin artışıyla değil söz konusu dövizle ithal edilen tüm malların fiyatlarının artmasına yol açabilecektir. Böyle bir durumda ise hem TL'nin değer kaybetmesi hem cari açık seviyesinin artması hem de fiyat artışları neticesinde enflasyon artışının yaşanması şeklinde makroekonomik göstergelerin ve dolayısıyla topyekûn ülke refahının olumsuz etkilenmesi söz konusu olabilecektir. Bu itibarla etkin bir tarımsal destekleme sistemiyle yalnızca çiftçi refahı değil tüm ülke refahına olumlu katkı sağlanabilmektedir.

Tarımsal desteklemelerin çiftçi geliri üzerinden genel refah artışına hangi yollarla katkı sağlamış olduğuna yönelik bu ilişki ağı, desteklemelerin nasıl önemli bir kamu kaynağı kullanımını olduğuna ilişkin örnek oluşturmaktadır.

III. DESTEKLEME ÖDEMELERİNE İLİŞKİN HACİZ UYGULAMASININ HUKUKİ ANALİZİ

A. ALACAK VE HAKLARA İLİŞKİN HACİZ UYGULAMASI KARŞISINDA DESTEKLEME ÖDEMELERİNİN MAHİYETİ

Borçlunun üçüncü kişilerdeki mal, alacak ve haklarının haczinde alacaklı, borçlu ve üçüncü kişi arasındaki menfaat dengesi, İİK'nin 89'uncu maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu madde, olağan haciz uygulamasından ayrılan özellikleri dolayısıyla genel veya klasik bir

haciz şekli, araç veya düzeneği olarak değerlendirilmemektedir¹⁴. Zira söz konusu madde, borçluya yönelik haciz işleminde üçüncü bir kişinin borçluya olan borcunun veya borçlunun üçüncü kişiye yönelik sair bir talep hakkının borç tutarı nispetinde icra dairesine ödenmesi şeklinde, hacze konu borçlu-alacaklı dışında üçüncü bir kişiye yönelik hükümleri ihtiva etmektedir.

89’uncu maddenin birinci fıkrasında *“Hamiline ait olmayan veya cirosu kabil bir senetle müstenit bulunmayan alacak veya sair bir talep hakkı veya borçlunun üçüncü şahıs elindeki taşınır bir malı haczedilirse icra memuru; borçlu olan hakiki veya hükmi şahsa bundan böyle borcunu ancak icra dairesine ödeyebileceğini ve takip borçlusuna yapılan ödemenin muteber olmadığını veya malı elinde bulunduran üçüncü şahsa bundan böyle taşınır malı ancak icra dairesine teslim edebileceğini, malı takip borçlusuna vermemesini, aksi takdirde malın bedelini icra dairesine ödemek zorunda kalacağını bildirir (Haciz ihbarnamesi). Bu haciz ihbarnamesinde ayrıca 2, 3 ve 4 üncü fıkra hükümleri de üçüncü şahsa bildirilir.”* hükmü bulunmaktadır.

Öncelikle bu madde hükümleri doğrultusunda haczedilen malların, üçüncü kişilerde bulunan taşınır mallar olduğu anlaşılmaktadır. Yine bu fıkra hükmünce haczedilen üçüncü kişilerdeki borçluya ait alacakların, hamiline ait olmayan veya cirosu kabil bir senede bağlı bulunmayan alacakları nitelediği görülmektedir. Zira borçlunun bir üçüncü kişideki alacağı, hamiline ait bir senede veya poliçe ve sair cirosu kabil bir kıymetli evraka dayanmakta ise bu kıymetli evrak ve bununla kıymetli evrakta tecessüm eden alacak, 89’uncu madde hükümleri yerine 88’inci madde uyarınca taşınır mallar gibi haczedilecektir¹⁵. Nitekim 88’inci maddenin birinci fıkrasında *“Haczolunan paraları, banknotları, hamiline ait senetleri, poliçeler ve sair cirosu kabil senetler ile altın, gümüş ve diğer kıymetli şeyleri icra dairesi muhafaza eder.”* hükmü ile diğer taşınırlar da dâhil olmak üzere maddenin devamındaki fıkralarında taşınırlara ilişkin muhafaza tedbirlerine yer verilmiştir. Burada şu ayırım önemlidir: Borçlunun üçüncü şahıs elindeki taşınır malları 89’uncu madde kapsamındayken hamiline ait bir senede veya poliçe ve sair cirosu kabil bir kıymetli evrak şeklinde taşınır mal niteliğindeki alacakları 88’inci madde hükümlerine tâbidir. Bunların yanı sıra maddenin birinci fıkrasında *“alacak veya sair bir talep hakkı”* şeklinde açıkça belirtilmesi nedeniyle borçlunun üçüncü kişilerdeki hakları da 89’uncu madde kapsamında icra dairesine ödenmesi gereken unsurlar arasında yer almaktadır. Bunların yanı sıra şunu da belirtmek gerekir ki icra dairesi üçüncü şahsa haciz ihbarnamesi gönderirken anaparayı, faizi ve masrafları ayrıca belirtmelidir; zira üçüncü kişinin icra dairesine *“biz anaparayı ödedik ama bunun faiz ve masrafları ne kadardır”* diye sorma mükellefiyeti bulunmamaktadır¹⁶.

Bunlarla birlikte üçüncü şahsa, kendisine yapılan ihbarnameye karşı İİK madde 89/2 uyarınca itiraz hakkı da tanınmıştır. Doktrindeki genel görüşe göre birinci haciz ihbarnamesine itiraz edilmişse aynı alacak için aynı alacaklı tarafından yeni bir haciz ihbarnamesi veya haciz

¹⁴ Hilmi Şeker, “İcra ve İflas Kanunu’nun 89. Maddesi Üzerine Düşünceler”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 16/Özel Sayı (2014), s. 2971, 2974.

¹⁵ Baki Kuru, “İcra ve İflas Kanunu’nun 89. Maddesinde Yapılan Değişiklikler”, Bankacılar Dergisi, 47 (2003), s. 59.

¹⁶ Abdurrahim Karlı, “İcra ve İflas Kanunu’nun 89. Maddesinde 4949 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler”, Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1/2 (2004), s. 416.

müzekkeresi tebliğ edilemez; edilse dahi bu haciz ihbarnamesinin herhangi bir hukuki sonuç doğurması beklenemez¹⁷. İtiraza rağmen haciz ihbarnamesi gönderilirse üçüncü kişinin buna yedi gün içinde itirazda bulunma zorunluluğu olmadığı gibi icra memurunun bu işlemi hatalı kabul edilerek süresiz şikâyet konusu olarak değerlendirilmektedir¹⁸.

Bunun yanı sıra İİK madde 89'da üçlü ihbarname sisteminin kabul edilmesi itibarıyla borçlu üçüncü şahsın ikinci haciz ihbarnamesine de itiraz hakkı ve üçüncü haciz ihbarnamesi karşısında menfi tespit davası açabilme olanağı da bulunmaktadır. Üçüncü kişinin birinci veya ikinci haciz ihbarnamesine itiraz etmesi ve yapmış olduğu itirazdaki beyanının aksinin ispatlanması hâlinde ise itirazında kusurlu olduğu kabul edilerek üçüncü kişinin tazminata mahkûm edilmesi söz konusu olacaktır¹⁹.

Üçüncü ihbarnameye yönelik olarak ise üçüncü kişi, takip borçlusunun kendisinde haciz ihbarnamesinde belirtilen böyle bir alacağı olmadığı iddiasıyla zimmetinde sayılan borcu ödemekten veya yedinde sayılan malı teslim etmekten kurtulmak için üçüncü haciz ihbarnamesinin tebliğinden itibaren on beş gün içinde genel mahkemede menfi tespit davası açabilir²⁰. Üçüncü haciz ihbarnamesine itiraz imkânı olmadığından, alacaklının İİK madde 89/4 uyarınca tazminat davası açabilmesi için borçlunun birinci veya ikinci haciz ihbarnamesine süresi içerisinde geçerli şekilde itiraz etmiş olması gerekli ve yeterlidir²¹.

Ayrıca üçüncü kişiye gönderilen haciz ihbarnamesinde, doğmuş ve/veya doğacak alacakların haczedildiği bildirilmiş olsa bile üçüncü kişinin sorumluluğu kural olarak haciz ihbarnamesinin tebellüğü etmiş olduğu andaki durumla sınırlıdır²². Bu hususta Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun aynı doğrultuda kararı bulunmaktadır. Takip borçlusunun üçüncü kişi olan bankadaki mevcut mevduatının yanı sıra müstakbel mevduatının (doğacak alacak) hazine ilişkin davada Kurul²³; takip borçlusu ile davalı/üçüncü kişi banka arasında, banka nezdinde müstakbel alacak doğuracak (kira, istihkak, maaş vb) bir hukuki ilişkinin olmadığı, borçlunun banka nezdinde mevduat hesabı bulunmakla birlikte anılan mevduat hesabına düzenli (periyodik) olarak para yatırılmasının da söz konusu olmadığı açık olduğunu belirterek davalı/üçüncü kişi banka tarafından yalnızca haciz ihbarnamesinin tebliğ tarihinde mevcut hesap bakiyesine

¹⁷ Leyla Akyol Aslan, "İcra İflas Kanunu Madde 89 Hükmüne Göre Birinci Haciz İhbarnamesine İtiraz", Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, VI/1-2, (2011), s. 99; Baki Kuru, *Bankalardaki Mevduatın ve Diğer Alacakların Haczi*, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği Yayını, 2002, s. 41; Hakan Pekcanitez vd., *İcra ve İflas Hukuku*, 7. Bası, Ankara: Yetkin Yayınevi, 2009, s. 267; Murat Yavaş, *Borçlunun Üçüncü Şahıslardaki Mal, Hak ve Alacaklarının Haczi*, İstanbul: Arıkan Basım Yayım Dağıtım, 2005, s. 60, 69, 93, 94; Talih Uyar, "Borçlunun Üçüncü Kişilerdeki -Kıymetli Evraka Bağlanmamış Olan- Mal, Hak ve Alacaklarının Haczi (İİ.Y. Mad. 89)", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2/2 (1981), s. 215.

¹⁸ Uyar, "Borçlunun Üçüncü Kişilerdeki -Kıymetli Evraka Bağlanmamış Olan- Mal, Hak ve Alacaklarının Haczi (İİ.Y. Mad. 89)", s. 215.

¹⁹ İbrahim Ermenek, "İcra ve İflas Kanunu Madde 89/4'e Göre Açılan Tazminat Davalarının Hukuki Analizi", *Prof. Dr. Ejder Yılmaz'a Armağan*, Cilt 1, Ankara: Yetkin Yayınları, 2014, s. 899.

²⁰ Ramazan Arslan, "Borçlunun Üçüncü Kişide Bulunan Alacağının Haczi, Haczin Üçüncü Kişiyeye Bildirilmesi ve Sonuçları", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 65/4, (2016), s. 3224.

²¹ Efe Dörenisa, "Üçüncü Kişinin Gerçeğe Aykırı İtirazda Bulunması Nedeniyle İcra ve İflas Kanunu'nun 89/4 Hükmü Uyarınca Açılacak Tazminat Davasının Belirsiz Alacak Davası Şeklinde Açılıp Açılmayacağı Üzerine Bir Değerlendirme", Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 12/1, (2022), s. 341.

²² Ahmet Cahit İyilikli, *Haciz İhbarnameleri*, Ankara, 2012, s. 180.

²³ Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, K. 2012/624, 26.09.2012.

haciz uygulanmasına ilişkin işlemin hukuka uygun olduğuna hükmetmiştir. Kurulun bu kararı oldukça yerindedir. Zira müstakbel (beklenen) bir alacaktan bahsedebilmek için bir hukuki ilişkinin mevcut olması, bu hukuki ilişkiden doğacak alacağın cinsinin ve borçlusunun belli olması gerekmektedir²⁴. Nitekim Yargıtay Hukuk Genel Kurulu bir başka Kararında²⁵; bir hukuki ilişkiye dayanmayan müstakbel alacağın doğmuş alacaklarla birlikte haczi için haciz ihbarnamesi gönderildiği takdirde üçüncü kişinin haciz ihbarnamesinin doğacak alacak ile ilgili kısmını şikâyet yolu ile icra mahkemesinde iptal ettirme hakkının bulunduğunu belirtmiştir.

Destekleme ödemeleri, karşılıksız transfer niteliğinde ödemeler olup bir borç ödemesi olarak değerlendirilemez. Nitekim 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun (6098 sayılı Kanun) "Borç İlişkisinin Kaynakları" başlıklı birinci bölümüne göre borç ilişkisi; sözleşmeden, haksız fiillerden ve sebepsiz zenginleşmeden olmak üzere 3 koşulda doğabilmektedir. Destekleme ödemeleri ise niteliği itibarıyla bu üç unsurun hiçbirinin kapsamına girmemektedir. Bu itibarla destekleme ödemelerini, İİK'nin 89'uncu maddesi kapsamında borçlunun üçüncü kişilerdeki alacağı olarak değerlendirmek mümkün görünmemektedir. Bununla birlikte 89'uncu maddenin birinci fıkrasında yer alan "veya sair haklar" ibaresi nedeniyle destekleme ödemelerinin 89'uncu madde kapsamında haczedilebileceği düşünülebilir. Zira bu ödemeler, bir alacak-borç ilişkisine konu olmasa da muhatabı için bir hak olarak değerlendirilebilir. Nitekim Danıştay kararına göre Tarım ve Orman Bakanlığınca çiftçilerin ürettikleri tarım ürünleri karşılığında yapılan destekleme prim ödemeleri, kamu tüzel kişisi tarafından sağlanan ve üstlenilen kamu yararı amacına yönelik bir "kamu hizmeti" niteliğine sahiptir²⁶. Danıştay'la birlikte Anayasa Mahkemesi ve Uyuşmazlık Mahkemesinin de konuya ilişkin kararlarında, kamu yararına olan bir faaliyeti kamu hizmeti şeklinde açıkladıkları anlaşılmaktadır²⁷. Doktrinde de desteklemeye yönelik işlerin "kamu hizmeti"²⁸ veya "dolaylı kamu hizmeti"²⁹ olarak kabul edildiği anlaşılmaktadır. Nitekim destekleme faaliyetinde destek alıcısına destek verilmek suretiyle yapılan kamu kaynağı transferi yalnızca onun yararına değil ayrıca toplumun ve makro anlamda devletin de yararına sonuçlar doğurmaktadır³⁰. Destekleri belirleyici kılan temel özellik, tek yönlü olarak kamudan özel hukuk kişilerine doğru bir kaynak transferinin gerçekleşmiş olmasıdır³¹. Bu açıklamalar da destekleme ödemelerinin; bir borç-alacak ilişkisi olarak değil, desteklemeden faydalanan için "sair hak" kapsamında değerlendirilmesinin uygun olacağını teyit etmektedir.

Böylece İİK'nin yalnızca 89'uncu maddesi dikkate alındığında, üçüncü kişi olarak kamu kurum ve kuruluşları tarafından borçluya yönelik yapılacak destekleme ödemelerinde, haczi

²⁴ Kuru, *İcra ve İflas Hukuku El Kitabı*, s. 491.

²⁵ Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, K. 2019/130, 12.02.2019.

²⁶ Danıştay 10. Dairesi, K. 2016/1935, 12.04.2016. Benzer yönde başka bir karar için bkz. Danıştay 10. Dairesi K. 1999/5360, 27.10.1999.

²⁷ Necip Taha Gür, "İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyeti", Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, 2019, s. 26; İdarenin destekleme yönlü faaliyetini ayrı bir faaliyet türü şeklinde açıklayan yargı kararlarına rastlanılmamıştır.

²⁸ Yıldızhan Yayla, *İdare Hukuku*, İstanbul: Beta Yayın, 2009, s. 91; Melikşah Yasin, "Kamu Hizmeti", *İdare Hukuku*, Ed. Turan Yıldırım, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2020, s. 561.

²⁹ İl Han Özyay, *Günlükte Yönetim*, İstanbul: Filiz Kitabevi, 2004, s. 260.

³⁰ Gür, "İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyeti", s. 29.

³¹ Jerry Jasinosiq, "The Great Fiscal Unknown-Subsidies", *The American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 32, Issue 1, 1973, s. 5, (aktaran Gür), "İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyeti", s. 31.

karşılamanın tutar kadar ödemenin icra dairesine yapılması gerektiği değerlendirilebilir. Ancak İİK'nin "Haczi caiz olmayan mallar ve haklar" başlıklı 82'inci maddesinde devlet mallarının haczedilemeyeceğine hükmedilmiştir.

B. DESTEKLEME ÖDEMELERİNİN DEVLET MALI OLMA ÖZELLİĞİ VE HACİZ UYGULAMASI KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Devlet mallarının haczedilmesini yasaklayan İİK madde 82/1-1 hükmünün³², destekleme ödemeleri açısından değerlendirmesini yapabilmek için öncelikle devlet malı kavramını açıklamak uygun olacaktır.

Devlet malının tanımı, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nda (1050 sayılı Kanun) yapılmıştır. 1050 sayılı Kanun, 2003 yılında kabul edilen ve 2006 yılından itibaren tüm hükümleriyle uygulanmaya başlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na (5018 sayılı Kanun) kadar yürürlükte kalan, ülkemizin bir nevi ilk mali anayasası niteliğine sahip bir kanundur³³. İİK'nin 82'nci maddesinin 1050 sayılı Kanun'un yürürlükte bulunduğu tarihlerde hüküm altına alınmış olduğu dikkate alındığında, devlet malının tanımı için 1050 sayılı Kanun'a başvurulması gerekmektedir. Kaldı ki 5018 sayılı Kanun'da devlet malına ilişkin bir tanım da bulunmamaktadır.

1050 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde şu hüküm bulunmaktadır: "*Devletin emvali Devletçe tarh ve cibayet olunan her türlü tekalif ve rüsum ile Devlete ait nükut ve esham ve her türlü menkul ve gayrimenkul eşya, emval ve kıyem ve bunların hasılat ve icraatı ile bedellerinden terekküp eder.*" Buna göre devlet malları; devletçe konulan ve alınan türlü vergi, resim ve harçlar, devlete ait nakit, her türlü hisse senedi (kambiyo senetleri), her türlü taşınır, taşınmaz mal, diğer kıymetler ve bunların irat ve satış bedellerinden oluşmaktadır. Böylece bu tanımdan devlet malının, nakit gibi diğer kaynaklar da dâhil olmak üzere günümüzde kullanılan mal kavramının çok ötesinde tüm kamu kaynaklarını nitelediği anlaşılmaktadır. Bu değerlendirmeyi Anayasa Mahkemesinin, İİK madde 82/1-1'in Anayasa'nın 10'uncu maddesinin üçüncü ve 138'inci maddesinin dördüncü fıkralarına aykırılığı savıyla iptaline ilişkin açılmış olan davada³⁴ belirtmiş olduğu açıklamalar da teyit etmektedir. Dava konusu olan devlet mallarının haczedilemeyeceğine ilişkin İİK madde 82/1-1'de yer alan devlet malı tanımı için Anayasa Mahkemesi 1050 sayılı Kanun'un 2'nci maddesine atıfta bulunmuştur. Anayasa Mahkemesi devlet mallarının kapsamını şu şekilde belirtmiştir: "*Bu kurala göre devlet malları; devletçe konulan ve toplanan vergiler ve resimler ile devlete ait paralar ve pay senetleri ile her türlü taşınır ve taşınmaz mal ve bunların kira geliri ve satış bedellerinden oluşmaktadır.*" Yine aynı Kararda Anayasa Mahkemesi devlet mallarının haczedilemeyeceğinin gerekçesine ilişkin olarak "*Devletin etkinliklerinde kamu hizmeti ve dolayısıyla kamu yararı önde geldiğine göre, bir alacaklının kişisel çıkarı için devlet mallarının haczi, diğer bir deyişle, özel yararın kamu yararına yeğlenmesi (tercih edilmesi) söz konusu olamaz.*" ifadelerini kullanmıştır.

³² "Aşağıdaki şeyler haczolunamaz: 1. Devlet malları ile mahsus kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen mallar,"

³³ Zuhâl Ergen, "Kamu Mali Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Muhasebe-i Umumiye Kanunu'ndan 5018 sayılı Kanun'a Bütçe ve Harcama Usullerinde Dönüşüm", *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 8/1 (2016), s. 93, 98.

³⁴ Anayasa Mahkemesi, K. 1992/50, 21.10.1992, RG 30.06.1993/21623.

Literatürde de 1050 sayılı Kanun'da yapılan tanıma uygun bir şekilde devlet malına yönelik sınıflandırmalar yapılmaktadır. İşlevsel olarak devlet malları öncelikle devletin kamu malları ve özel malları olarak ikiye ayrılmaktadır³⁵. Kamu malları; herkesin doğrudan doğruya ortak yararlanmasına doğal nitelikleri gereği açık olan veya devlet veya bir kamu tüzel kişisi tarafından herkesin veya bir kısım halkın yararlanmasına tahsis edilen veya kamu görevlerinin yerine getirilmesine doğrudan doğruya hizmet eden mallar olarak tanımlanabilmektedir³⁶. Bu mallar; hizmet malları, orta malları ve sahipsiz mallardan oluşmaktadır³⁷. Devletin özel malları ise kamu hizmetlerinin yürütülmesinde doğrudan bir rolü olmayan ve halkın faydalanmasına yönelik tahsisi bulunmayan fakat sağladıkları gelir sebebiyle dolaylı bir şekilde kamu yararı sağlayan mallar şeklinde tanımlanabilmektedir³⁸. Bu mallarla ilgili mülkiyet hakkından doğan tüm yetkiler, devlete aittir³⁹. Kural olarak özel hukuk hükümlerine tâbi olan bu mallar hakkında devletin mülkiyet hakkından başka denetim ve gözetim yetkisi dolayısıyla istisnai olarak idare hukuku kuralları da uygulanmaktadır⁴⁰. Devletin özel malları da devlet malı olmaları sebebiyle İİK madde 82/1-1 kapsamında yer almaktadır.

Gerek 1050 sayılı Kanun'da yapılan devlet malı tanımı gerekse literatürde yapılan devlet malına yönelik sınıflandırmalar ile İİK 82/1-1'deki hüküm birlikte değerlendirildiğinde, kamu kaynaklarının haczedilemeyeceği sonucu ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla yalnızca günümüzdeki anlamıyla mallar değil, diğer devlet kaynaklarının da söz konusu hüküm uyarınca haczi mümkün bulunmamaktadır.

Destekleme ödemeleri, adından da anlaşılacağı üzere devlet tarafından ilgili grubun gerçekleştirmiş olduğu faaliyeti destekleme amacıyla yapılan karşılıksız ödemelerdir. Bu ödemeler, merkezi yönetim bütçesi içerisinde cari transferler kaleminden yapılmaktadır. Dolayısıyla destekleme ödemesine konu kaynak, devlet tarafından ilgiliye ödeme yapılana kadar kamu kaynağı niteliğine sahiptir. Bu itibarla İİK'nin 89'uncu madde hükmünün aksine devlet mallarının haczedilemeyeceğine ilişkin İİK 82/1-1 hükmü uyarınca destekleme ödemesinin, icra dairesi yerine takip borçlusu olan ilgiliye yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu değerlendirmeyi devlet mallarının kapsamını belirten yukarıda aktarılan Anayasa Mahkemesi Kararında yapılan diğer açıklamalar da desteklemektedir. Anayasa Mahkemesi söz konusu Kararında "*Kamu hizmetlerine özgülenmiş ve halkın doğrudan yararlandığı malların haczedilememesi ilkesi, kamu hizmetlerinin görülebilmesini kolaylaştırarak hukuk devletinin gerçekleşmesine yardımcı olur. Bu hizmetler; Devlet ve kamu tüzelkişileri tarafından veya bunların gözetimleri altında genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararını sağlamak için yapılan ve topluma sunulan devamlı ve düzenli çalışmalardır.*" açıklamalarında bulunmuştur.

³⁵ İlhami Söyler, *Devlet Mallarının Kamu Finansmanı Açısından Değerlendirilmesi*, Ankara: Maliye Bakanlığı APK Yayını, 2005, s. 37.

³⁶ Abdurrahman Akdoğan, Sadık Kırbas ve Saygın Eyüpgiller, *Açıklamalı Maliye ve Vergi Terimleri Sözlüğü*, Ankara: Birlik Yayınları, 1986, s. 100.

³⁷ Söyler, *Devlet Mallarının Kamu Finansmanı Açısından Değerlendirilmesi*, s. 39.

³⁸ Akdoğan, Kırbas ve Eyüpgiller, *Açıklamalı Maliye ve Vergi Terimleri Sözlüğü*, s. 44.

³⁹ Ekrem Erdoğan, "Teoride Kamu Taşınmaz Malları", *XIV. Türkiye Maliye Sempozyumu*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını, 2000, s. 59.

⁴⁰ Söyler, *Devlet Mallarının Kamu Finansmanı Açısından Değerlendirilmesi*, s. 56.

Yine aynı Kararda Anayasa Mahkemesi devlet mallarının haczedilememesinin gerekçesi olarak ayrıca *“Devlet mallarının haczedilmeyeceğine ilişkin kural, Devletin borçlarını kendiliğinden ödeyeceği ve bunun hukuk devletinin gereği olduğu esasına dayanır. Devlet mallarının haczi, bu malların kullanma biçimini değiştireceğinden, devletin malvarlığında ve mali hukukta sürekliliğe engel olarak, kamu yararına zarar verir. Uyuşmazlık konusu olayda, borcun hiç ödenmemesinden değil, bütçe olanaklarına göre yılını aştığı için gecikerek ödemenin sağlanacağından söz edilmektedir. Devletin etkinliklerinde kamu hizmeti ve dolayısıyla kamu yararı önde geldiğine göre bir alacaklının kişisel çıkarı için devlet mallarının haczi, diğer bir deyişle, özel yararın kamu yararına yeğlenmesi (tercih edilmesi) söz konusu olamaz. Öbür yandan; 23-25 Nisan 1972 günlerinde Ankara’da yapılan 1. Türk Hukuk Kongresinde, İcra ve İflas Yasası’nın devlet mallarının haczedilemeyeceğine ilişkin kuralının değiştirilmesi gerektiği önerisi, bu hükmün konuluş nedeninin ‘Devletin borçlarını kendiliğinden ödeyeceğinin doğal olduğu ilkesine dayandığı’, görüşüyle kabul edilmemiştir.”* ifadelerini kullanmıştır. Bu konuda diğer mahkemelerin de Anayasa Mahkemesiyle aynı görüşleri paylaştığı görülmektedir. Zira Yargıtay İcra ve İflas Dairesi, devlet mallarının devlete intikal şeklini ve o mallar üzerinde daha evvel özel kişiler lehine tesis edilmiş olan rehin haklarını bile nazara almaksızın o mal devlet malı ise İİK madde 82/1-1’e göre malın haczedilemeyeceği konusunda içtihatla bulunmuştur⁴¹.

Devlet mallarının haczedilemeyeceğine ilişkin doktrinde de yargı kararlarıyla benzer gerekçeler öne sürülmüştür. Bu gerekçeleri çok kısa bir şekilde şöyle özetleyebiliriz: Devlet borçları bütçe kanunundaki usullere uyularak ödendiği için devlet mallarının haczedilmesi bu usul dışına çıkılması anlamına gelir ve bu itibarla bütçe kanununa aykırılık teşkil eder⁴². Devlet mallarının haczi bu malların tahsis cihetini değiştireceği için devlet malvarlığında ve mali hukukta istikrarı bozar ve kamu yararını ihlal eder⁴³. Bir alacaklının kişisel menfaatini sağlamak için devlet mallarının haczinin, özel menfaatin genel menfaate üstün tutulması anlamına gelmesi dolayısıyla böyle bir uygulama kabul edilemez⁴⁴. Devlete karşı icra yoluna başvurulması, kamu gücünü elinde bulunduran devletin, kendinin yürüttüğü ve sahip olduğu icra gücüyle kamu gücünün çarpıştırılması anlamına gelir ki bu durum ulusal egemenliğin, kamu hizmetleri dengesinin yıkılması anlamına gelir⁴⁵. Devlet mallarının haczi durumunda kamu hizmetlerinin aksaması ve kesintiye uğraması gibi ciddi bir sorun oluşabilir⁴⁶.

İİK hükümleri çerçevesinde destekleme ödemelerine haciz uygulanamayacağına ilişkin yorumu, tarımsal desteklemelere yönelik yayımlanan Cumhurbaşkanlığı kararları da teyit etmektedir. Şöyle ki 2022 Yılında Yapılacak Tarımsal Desteklemeler ve 2023 Yılında Uygulanacak Sertifikalı Tohum Kullanım Desteğine İlişkin Karar’ın⁴⁷ 8’inci maddesinin on dokuzuncu fıkrasında *“Bu Karar kapsamında yapılan tarımsal destekleme ödemeleri kamu kaynağı*

⁴¹ Bakı Kuru, “Haczi Caiz Olmayan Şeyler”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 19/1 (1962), s. 284.

⁴² Necmeddin Berkin, “Haczi Caiz Olmayan Eşya ve Alacaklar”, İstanbul Barosu Dergisi, 5, (1957), s. 115.

⁴³ Necmeddin Berkin, “Haczi Caiz Olmayan Eşya ve Alacaklar”, s. 116.

⁴⁴ Ejder Yılmaz, *Devlet Malları Hak ve Rüçhanlığına Sahip Malların Haczedilememesi (Yaşar Karayalçın’a 65. Yaş Armağanı)*, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1988, s. 601-602.

⁴⁵ Ahmet Erdoğan, “Yönetsel Yargı Kararlarının Yerine Getirilmesi”, Danıştay Dergisi, 1/1 (1971), s. 16.

⁴⁶ Cenk Akil, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Bir Kararı Vesilesiyle Devlet Mallarının Haczedilmezliği Kuralları Üzerine Düşünceler”, Ankara Barosu Dergisi, 2, (2012), s. 107.

⁴⁷ Cumhurbaşkanlığı Kararı, K. 6243, 19.10.2022, RG 20.10.2022/31989.

olduğundan hak sahibinin hesabına aktarılmadan önce haciz/icra, temlik ve benzeri işlemler yapılmaz." hükmü bulunmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Kararı'nın bu hükmü de destekleme ödemelerinin kamu kaynağı niteliğine vurgu yaparak yukarıda İİK hükümleri kapsamında yapılan hukuki değerlendirmelerle ulaşılan, destekleme ödemelerinin haczedilemeyeceği sonucuyla aynı kanaati paylaşarak bu uygulamayı gözetmektedir.

Bazı kamu kurum ve kuruluşlarının haczedilebilecek malları ise ancak devlet malı olma niteliği bulunmamalarında geçerli olabilecektir. 1050 sayılı Kanun'un yürürlükten kaldırılması sonrası yürürlüğe giren 5018 sayılı kanun kapsamı dışında yer alan ve özel mevzuatında mallarının devlet malı kapsamında yer aldığı şekilde bir hüküm bulunmayan kamu idarelerinin malvarlıkları ile söz konusu Kanun'da yer almakta birlikte malvarlıklarının (taşınır ve taşınmaz mal, gelir, gider, alacak vb.) sevk ve idaresi söz konusu kanundaki hükümlere tabi olmayan idarelerin söz konusu mal varlıkları haczedilebilecektir⁴⁸. Örneğin, Sağlık Bakanlığına bağlı hastaneler ile üniversite hastanelerinin döner sermayeli işletmeleri 5018 sayılı Kanun'daki bütçe ve muhasebe usullerine tâbi olmayıp söz konusu işletmelerin fon varlığı kapsamındaki kasa veya bankalardaki mevcutları ile alacakları ve bir kamu idaresine bağlı olmakla birlikte kamu hizmeti yerine ticari amaçla işletilen işletmelere ait mallar haczedilebilir malvarlığı kapsamında yer almaktadır⁴⁹. Destekleme ödemeleri ise 5018 sayılı Kanun kapsamında ve merkezi yönetim bütçesi içerisinde yer alan ve bu itibarla devlet malı niteliğine sahip, haczi mümkün olmayan kamu kaynaklarıdır.

Devlet mallarının haczedilemeyeceğine ilişkin hükmü de içeren Anayasa'ya aykırılık savıyla açılan davada itirazı reddetmiş olan Anayasa Mahkemesi'nin Kararı⁵⁰ yukarıdaki değerlendirmelerimizi ayrıca teyit etmektedir. Anayasa'ya aykırılık iddiası, alacaklı şirket tarafından yapılan ilamlı icra takibinde borçlu belediyece, banka hesaplarındaki paraların kamuya tahsisli olduğu ileri sürülerek haczin kaldırılmasına yönelik açılmış olan davayı gören mahkemece yapılmıştır. İİK 82/1-1 ile Belediye Kanunu 19/1-7 hükmünün Anayasa'nın 35 ve 138'nci maddelerine aykırılığı savıyla iptaline ilişkin açılan söz konusu davada, Anayasa Mahkemesi'nin iptal isteminin reddine vermiş olduğu kararın gerekçesinde yer alan şu açıklamalar önem arz etmektedir: *"Günümüzde kamu yararı, toplum yararı, ortak çıkar, genel yarar gibi birbirinin yerine kullanılan kavramlarla anlatılmak istenen, bireysel çıkarlardan farklı ve onun üstünde ortak bir yarar vardır. Belediyelerin, devamlılık gösteren hizmetlerinin görülmesine ayrılmış olan emval veya eşyaların hacze konu olabilmemesinin, belediyelerin yerine getirmekle yükümlü oldukları kamuya ilişkin hizmetlerin ifa vasıtalarını ortadan kaldırmak gibi arzu edilmeyen bir netice doğuracağı kuşkusuzdur. İtiraz konusu kuralla getirilen sınırlamada amaç toplum yararının üstün tutulmasıdır."* Yargıtay da belediyeye ait sebze ve meyve hâllerinde kendilerine yer tahsis edilmiş olanlardan belediyece alınacak ücretlerin normal kira niteliğinde olmayıp yasal düzenleme ile Belediye Gelirleri Kanunu'na tâbi ve belediye hizmetlerine mahsus gelir

⁴⁸ Mali Dünya, "Kamu Kurumlarının Hangi Malları Haczedilebilir?", <http://www.malidunya.com/kamu-kurumlarının-hangi-malları-haczedilebilir/>, Erişim: 12.08.2023.

⁴⁹ Mali Dünya, "Kamu Kurumlarının Hangi Malları Haczedilebilir?"

⁵⁰ Anayasa Mahkemesi, K. 2000/25, 20.09.2000, RG 04.10.2002/24896.

niteliğinde olduğu gerekçesiyle İİK 82/1-1 hükmüne istinaden bu gelirin haczedilmesinin mümkün olmadığına karar vermiştir⁵¹.

Hal böyleyken icra dairelerinin, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına; İİK'nin yalnızca 89'uncu maddesi hükmünü gerekçe göstererek borçluya yönelik destekleme ödemelerinin borçlu yerine ilgili icra dairesine yapılacağına ilişkin bildirimlerinde, hukuki uyarılılık bulunmadığı düşünülmektedir. Bu itibarla İİK'nin 82 ve 89'uncu maddelerinin birlikte dikkate alınarak yapılan yukarıdaki değerlendirmeler doğrultusunda kamu kurum ve kuruluşlarının destekleme ödemelerini, ilgili icra dairesine yerine borçluya kesintisiz olarak gerçekleştirmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Bununla birlikte kamu kurum ve kuruluşlarının haciz ihbarnamesine muhatap ilgili birim ve yetkililerinin; destekleme ödemesinin icra dosyası yerine ödemeye hak kazanan kişiye gerçekleştirilmesi nedeniyle ihbarnameye aykırı işlemden dolayı hukuki sorumluluğuna başvurulmaması adına, her ne kadar İİK madde 82'ye dayanarak işlem gerçekleştirilmiş olması sebebiyle bu kimseler hakkında olumsuz hukuki bir sonuç beklenmese dahi böyle bir sürece sebebiyet vermemek için ilgili icra dairesine itiraz etmeleri yerinde olur. Zira İİK hükümleri uyarınca üçüncü kişi, birinci haciz ihbarnamesinin tebliğinden itibaren yedi günlük yasal sürede itiraz etmez ise bu ihbarname ile kendisinden istenen takip konusu borç miktarı üçüncü kişinin zimmetinde; dolayısıyla kendisinden birinci haciz ihbarı ile istenen alacak miktarını takip borçlusuna borçlu olduğunu ikrar etmiş sayılır⁵². Türk hukuk uygulamasında her ne kadar kural olarak sükût ikrar sayılmaz ise de kanunun belli bir vakıa karşısında sükût edilmesinin ikrar kabul edileceğinin öngörüldüğü durumlarda, sükûtun ikrar sayılmayacağına ilişkin genel kural işlemeyecektir⁵³. Ancak bu ikrar etmiş sayılma, kesin bir karine olmayıp bu karinenin aksini ispat için İİK madde 89'da üçlü ihbarname sistemi kabul edilerek üçüncü kişiye yasal imkânlar tanınmıştır: Birinci haciz ihbarnamesine itiraz etmemekle meydana gelen zimmetinde sayılma durumu, ikinci haciz ihbarnamesiyle bildirilip itiraz imkânını kullanma hakkı bahşedilirken bu hakkın kullanılmaması durumunda üçüncü haciz ihbarnamesiyle üçüncü kişiye bu kez menfi tespit davası açabilme olanağının bulunduğu tebliğ edilecektir⁵⁴. Dolayısıyla destekleme ödemesini gerçekleştirecek ilgili kamu kurum ve kuruluşunun, birinci veya ikinci haciz ihbarnamesine, bu çalışmada ortaya koyulan hukuki tespit ve değerlendirmeleri gerekçe göstermek suretiyle itiraz etmesi önem arz etmektedir. Bu itiraza karşın ilgili icra dairesinin destekleme ödemesinin haczi hususunda direktmesi halinde ise ilgili kamu kurum ve kuruluşunun konu hakkında İİK madde 16 uyarınca icra mahkemesine şikâyette bulunması gerekmektedir. Zira söz konusu maddede *“Kanunun hallini mahkemeye bıraktığı hususlar müstesna olmak üzere İcra ve İflas dairelerinin yaptığı muameleler hakkında kanuna muhalif olmasından veya hadiseye uygun bulunmamasından dolayı icra mahkemesine şikâyet olunabilir. Şikâyet bu muamelelerin öğrenildiği tarihten yedi gün içinde yapılır. Bir hakkın yerine getirilmemesinden veya*

⁵¹ Yargıtay 12. Hukuk Dairesi, K. 2002/10145, 16.05.2002.

⁵² Ahmet Cahit İyilikli, “Borçlunun Üçüncü Kişilerdeki Mal, Hak ve Alacaklarının Haczi”, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, 2011, s. 36.

⁵³ Süha Tanrıver, “Türk Medeni Yargılama Hukukunda İkrarın Bölünüp Bölünemeyeceği Sorunu”, TBB Dergisi, 2, (1993), s. 214.

⁵⁴ İyilikli, “Borçlunun Üçüncü Kişilerdeki Mal, Hak ve Alacaklarının Haczi”, s. 36.

sebeatsız sürüncemede bırakılmasından dolayı her zaman şikâyet olunabilir.” hükmü bulunmakta olup tartışma konusu husus da icra dairesinin İİK madde 82/1-1 hükmüne aykırı bir işlemidir. Şikâyette bulunmak için yapılan işlemin kanuna aykırılık taşımasının yeterli olması nedeniyle söz konusu şikâyet için şikâyet konusu hatalı işlemi yapan memurun kusurlu veya bilgisizliği ile bunu yapmış olması da aranmamaktadır⁵⁵. Bununla birlikte destekleme ödemesine ilişkin haciz ihbarnamesini alan ilgili kamu kurum ve kuruluşunun; her ne kadar öncelikle haciz ihbarnamesine itirazda bulunulmasının uygun olabileceği belirtilmiş olsa da tartışma konusunun icra dairesinin kanun hükmünü yanlış yorumlamasından kaynaklanması nedeniyle itiraz yerine doğrudan icra mahkemesine şikâyette bulunması da uygun olabilecektir. Ayrıca söz konusu “kanuna aykırılık”, madde 16 hükmünden anlaşılacağı üzere yalnızca İİK ile sınırlı olmayıp icra ve iflas hukukuna ilişkin hükümleri içeren diğer kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerini de kapsamaktadır⁵⁶. Dolayısıyla kanuna aykırılık; bir kanun, tüzük ve yönetmelik hükmünün “hiç uygulanmamış” veya “yanlış uygulanmış” olmasını ifade etmektedir⁵⁷.

Yukarıda yapılan değerlendirmelere ilave olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) almış olduğu bir kararını, devlet mallarının hacziyle olan ilişkisi nedeniyle burada kısa da olsa tartışmak faydalı olabilir. Şöyle ki Türkiye’de bir belediyeden alacağı olan bir şirket, alacağını tahsil edemediği için alacağına yönelik olarak belediye hesap ve taşınmazlarına icra dairesince tesis ettirmiş olduğu haciz işleminin, ilgili belediyenin davası üzerine İcra Hukuk Mahkemesince iptali üzerine AİHM’e başvurmuştur. İcra Hukuk Mahkemesi ilgili belediyenin talebini haklı bulurken belediyeye ait tüm hesapların kamu hizmetine tahsis edilmiş olduğu ve kamu hizmetine tahsis edilen hesaplara haciz konulamayacağı tespitinde bulunmuştur. AİHM ise söz konusu olayda ek 1 no.lu Protokol’ün 1’inci maddesiyle öngörüldüğü şekilde mülkiyet hakkının ihlal edildiği hükmüne vararak alacaklıyı haklı bulmuştur. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 46’ncı maddesine göre Sözleşmeye taraf tüm devletler AİHM kararlarına uymaya mecbur olup bu itibarla AİHM kararları üye devletler için bağlayıcıdır. Bu da insan haklarına yönelik bir ihlalin olduğunu tespit eden AİHM kararının iyi niyetle -yani tam olarak ve süratle- infaz edilmesi için uluslararası hukuk anlamında bir yükümlülük getirmektedir⁵⁸. Söz konusu yükümlülük ise AİHM’in karara bağlamış olduğu somut olayla ilgilidir. Nitekim bir dönemin AİHM İnsan Hakları Direktörü Christos Giakoumopoulos’un da belirtmiş olduğu gibi AİHM kararları ulusal mahkeme kararlarını, düzenlemeleri veya kanunları hükümsüz kılmamaktadır⁵⁹. Bu itibarla AİHM’in söz konusu kararını; genel olarak Anayasa Mahkemesinin devlet mallarının haczedilemeyeceğine ilişkin kararının aksine bir karar olarak ve İİK madde 82/1-1’in uygulamasını engel olacak şekilde yorumlamak mümkün değildir. Kaldı ki yukarıda aktarılan söz konusu uyuşmazlığa ilişkin AİHM Kararında aleyhine karar alınan taraf belediyedir. İİK madde 82/1-1’de ise devlet mallarının haczedilemeyeceği hükmünü haizdir. Belediyeler ise devlet tanımı içerisinde yer almamaktadır. Nitekim idare hukukunda kamu tüzel kişilerine

⁵⁵ Saim Üstündağ, *İcra Hukukunun Esasları*, İstanbul: Kardeşler Matbaası, 1995, s. 57, 58.

⁵⁶ Ömer Ulukapı, *İcra ve İflas Hukuku Uygulamaları*, Konya: Mimoza Yayınevi, 2001, s. 17.

⁵⁷ Talih Uyar, “İcra ve İflas Hukukunda Şikâyet Sebepleri (I)”, TBB Dergisi, 50, (2004), s. 98.

⁵⁸ Christos Giakoumopoulos, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarının İnfazı ve Anayasa Mahkemelerinin Rolü”, Anayasa Yargısı Dergisi, 33 (2016), s. 35.

⁵⁹ Giakoumopoulos, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarının İnfazı ve Anayasa Mahkemelerinin Rolü”, s. 35.

“kamu idareleri” ismi verilmekte olup kamu idareleri kendi arasında “devlet” ve “mahalli idareler” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır⁶⁰. Merkezi idare veya genel idare adıyla da anılan devlet; yasama, yürütme ve yargı organlarından oluşmakta, yürütme organı da kendi içinde başkent teşkilatı ve taşra teşkilatı şeklinde ikiye ayrılmaktadır⁶¹. Devlet tek bir kamu tüzel kişiliğini oluşturmakta; dolayısıyla TBMM’nin, yüksek mahkemelerin, Cumhurbaşkanlığı, bakanlıkların, valiliklerin, kaymakamlıkların ayrı bir tüzel kişiliği bulunmayıp bunların hepsi devlet tüzel kişiliğinin içinde yer almaktadır⁶². Mahalli idareler ise mahalli sınırlar içinde yaşayan insanların oluşturdukları kişi topluluklarıdır⁶³. Anayasa’nın 127’nci maddesi uyarınca “il özel idareleri”, “belediyeler” ve “köyler” olmak üzere üç tür mahalli idare bulunmakta olup her mahalli idarenin ayrı bir kamu tüzel kişiliği vardır⁶⁴. Bu itibarla mahalli idareler kamu tüzel kişiliğine sahip olmakla birlikte devlet tüzel kişiliği ve dolayısıyla devlet tanımının kapsamı içerisinde yer almamaktadır. Bunların yanı sıra söz konusu AİHM Kararında, ilgili belediye bizzat borcunu ödemediği için alacaklının mülkiyet hakkının ihlali gerekçesiyle başvuru haklı bulunmuştur. Bu çalışmanın konusu ise destekleme ödemelerinin haczi olup haciz işleminde devletin üçüncü kişi olarak destekleme alacaklısına (haciz borçlusuna) yapacağı ödemenin haczedilip haczedilemeyeceğidir. Bu bağlamda çalışmada tartışılan husus, devletin kendi borcuna yönelik bir haciz işlemi değil, devletin haciz borçlusuna yapacağı ödemenin (devlet malı niteliğini haiz destekleme ödemesi) haciz kapsamında icra dairesine yapılıp yapılamayacağıdır. Kaldı ki söz konusu ödeme, AİHM Kararındaki konunun aksine bir borç ödemesi değil; bir destekleme ödemesi olması dolayısıyla ancak İİK madde 89/1’de hüküm altına alınan “sair hak” kapsamında değerlendirilecek bir ödemedir. Bu itibarla çalışma konusu ile AİHM kararının içeriği hem haczedilen malvarlığının sahibinin (devlet-belediye) farklı olması nedeniyle hacze konu unsurun devlet malı olup olmaması hem haciz işleminin İİK’nin diğer maddeleri yerine 89’uncu maddesi (alacaklar ve üçüncü şahıs elinde haczedilen mallar hakkında) kapsamında yer alan bir uygulama olması hem de borç ödemesi yerine sair bir hakka ilişkin ödeme olması açısından farklılık arz etmektedir. Konunun detaylarına ilişkin bu farklılıklara rağmen bu Kararla AİHM’in genel olarak devlet mallarının haczinin mümkün olabileceğine ilişkin bir görüşe sahip olduğu sonucuna da ulaşılabilir. Bununla birlikte söz konusu Kararda uygulanması gerektiği belirtilen haciz işleminin, doğrudan borçlunun kendi mülkiyetinde bulunan malvarlığına uygulanan haciz işlemi olduğu; dolayısıyla Kararın içeriğinin haciz uygulamasında üçüncü kişi konumundaki şahıs (çalışma özelinde devlet) tarafından haciz borçlusuna yapılan ödemeleri kapsamadığını yinelemekte fayda bulunmaktadır.

SONUÇ

Borçlunun üçüncü kişilerdeki mal ve alacaklarının haczinde alacaklı, borçlu ve üçüncü kişi arasındaki menfaat dengesi, İİK’nin 89’uncu maddesinde düzenlenmiştir. Bu madde uyarınca borçluya yönelik haciz işleminde üçüncü bir kişinin borçluya olan borcunun veya

⁶⁰ Kemal Gözler, “5018 ve 6085 Sayılı Kanunlarda Bazı İdare Hukuku Terimlerinin Yanlış Kullanımı Üzerine”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 60/4 (2011), s. 839.

⁶¹ Gözler, “5018 ve 6085 Sayılı Kanunlarda Bazı İdare Hukuku Terimlerinin Yanlış Kullanımı Üzerine”, s. 839.

⁶² Kemal Gözler, *İdare Hukuku*, Cilt 1, 2. Baskı, Bursa: Ekin Yayınları, 2009, s. 163-166.

⁶³ Gözler, *İdare Hukuku*, s. 161, 163-166.

⁶⁴ Gözler, “5018 ve 6085 Sayılı Kanunlarda Bazı İdare Hukuku Terimlerinin Yanlış Kullanımı Üzerine”, s. 840.

borçlunun üçüncü kişiye yönelik sair bir talep hakkının borçluya değil, borç tutarı nispetinde icra dairesine ödenmesi gerekmektedir. Bu maddede ayrıca bir şerh düşülmediği için sair hak olarak değerlendirilebilmesi dolayısıyla söz konusu haciz işlemi kapsamında destekleme ödemelerinin de bu çerçevede icra dairesine ödenmesi gerektiği iddia edilebilir. Zira uygulamada genel olarak icra daireleri, 89'uncu maddeye atıf yaparak haciz işlemi kapsamında destekleme ödemelerinin borçlu yerine icra dairelerine yapılmasına ilişkin kamu kurum ve kuruluşlarına bildirim yapmaktadır.

İİK'nin yalnızca 89'uncu maddesi dikkate alındığında icra dairelerinin yapmış oldukları bu bildirimlerde sorunlu bir husus görünmemektedir. Ancak İİK madde 82/1-1'de devlet mallarının haczedilemeyeceğine hükmedilmiştir. İlk etapta destekleme ödemelerinin bir mal olmaması dolayısıyla bu hüküm kapsamında değerlendirilemeyeceği düşünülebilir. Ancak "devlet malı" kavramının mevzuatta yapılan tanımı dikkate alındığında destekleme ödemelerinin de bu kavram kapsamında yer aldığı görülmektedir. Şöyle ki devlet malının tanımı, 1050 sayılı Kanun'da yapılmıştır. 1050 sayılı Kanun'un 2'nci maddesine göre devlet malları; devletçe konulan ve alınan türlü vergi, resim ve harçlar, devlete ait nakit, her türlü hisse senedi (kambiyo senetleri), her türlü taşınır, taşınmaz mal, diğer kıymetler ve bunların irat ve satış bedellerinden oluşmaktadır. Nakit vb. diğer kaynaklar da dâhil olmak üzere günümüzde kullanılan mal kavramının çok ötesinde tüm kamu kaynaklarını devlet malı olarak niteleyen bu tanım uyarınca destekleme ödemeleri de bir devlet malıdır. Bu itibarla İİK madde 82/1-1 hükmü uyarınca destekleme ödemelerinin de haczi mümkün bulunmamaktadır.

Tarımsal desteklemelere yönelik yayımlanan Cumhurbaşkanlığı kararları da aynı doğrultuda hüküm ihtiva etmektedir. Şöyle ki 2022 Yılında Yapılacak Tarımsal Desteklemeler ve 2023 Yılında Uygulanacak Sertifikalı Tohum Kullanım Desteğine İlişkin Karar'da, tarımsal destekleme ödemelerinin kamu kaynağı olduğundan hak sahibinin hesabına aktarılmadan önce haciz/icra, temlik ve benzeri işlemler yapılmayacağına ilişkin hüküm bulunmaktadır.

Bu tespit ve değerlendirmeler; destekleme ödemeleri söz konusu olduğunda İİK'nin 89'uncu maddesi yerine 82'nci maddesinin dikkate alınmasını ve dolayısıyla kamu kurum ve kuruluşlarının destekleme ödemelerini, ilgili icra dairesine ödemek yerine borçluya kesintisiz olarak gerçekleştirmesi gerektiği sonucunu ortaya koymaktadır.

Bununla birlikte kamu kurum ve kuruluşlarının haciz ihbarnamesine muhatap ilgili birim ve yetkililerinin, destekleme ödemesinin icra dosyası yerine ödemeye hak kazanan kişiye gerçekleştirilecek olması nedeniyle İİK hükümleri uyarınca ihbarnameye aykırı işlemden dolayı hukuki sorumluluğuna başvurulmaması adına, birinci veya ikinci haciz ihbarnamesine, bu çalışmada ortaya koyulan hukuki tespit ve değerlendirmeleri gerekçe göstermek suretiyle itiraz etmesi önem arz etmektedir. Her ne kadar İİK madde 82'ye dayanarak işlem gerçekleştirilmiş olması sebebiyle bu kişiler hakkında olumsuz bir hukuki sonucun çıkması muhtemel olmasa dahi böyle bir işleme sebebiyet vermemek için ilgililerin ihbarnameye itiraz etmeleri hukuki olarak daha uygun bir yöntem olacaktır. Bu itiraza karşın ilgili icra dairesinin destekleme ödemesinin haczi konusunda direktmesi halinde ise ilgili kamu kurum ve kuruluşunun konu hakkında "kanuna aykırı işlem" gerekçesiyle İİK madde 16 uyarınca icra mahkemesine şikâyette

bulunması gerekmektedir. Hatta destekleme ödemesine ilişkin haciz ihbarnamesini alan ilgili kamu kurum ve kuruluşu konuya ilişkin olarak doğrudan icra mahkemesine şikâyette de bulunabilir. Zira tartışma konusu husus icra dairesinin İİK madde 82/1-1 hükmüne aykırı bir işlemidir.

Tüm bunlarla birlikte çalışmada ele alınan bu temel tartışma konusuna ilişkin literatür ve yargı kararlarının inceleme aşamasında tartışmalı bir başka konu daha tespit edilmiştir. Bu da icra daireleri tarafından üçüncü kişilere gönderilen haciz ihbarnamelerinde, takip borçlusunun üçüncü kişideki mevcut alacağının yanı sıra muhtemel doğacak alacaklarının da haczinin talep edilip edilemeyeceği hususudur. Literatür taramasından ve konuya ilişkin Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun kararından; üçüncü kişiye gönderilen haciz ihbarnamesinde, takip borçlusuna ilişkin müstakbel doğacak alacakların da haczedildiği bildirilmiş olsa dahi üçüncü kişinin sorumluluğunun kural olarak haciz ihbarnamesinin tebellüğ etmiş olduğu tarihteki mevcut alacaklarla sınırlı olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Müstakbel bir alacaktan bahsedebilmek için bir hukuki ilişkinin mevcut olmasının ve bu hukuki ilişkiden doğacak alacağın cinsinin ve borçlusunun belli olması gerekliliğine ilişkin literatürdeki görüş dikkate alındığında, bu şekilde belirli bir alacak söz konusu olmadığında, ileride olası bir alacağın hazine ilişkin bir talebin hukuki bir dayanağının olmadığı değerlendirilmiştir. Nitekim Yargıtay Hukuk Genel Kurulu da bir hukuki ilişkiye dayanmayan müstakbel alacağın doğmuş alacaklarla birlikte haczi için haciz ihbarnamesi gönderildiği takdirde üçüncü kişinin haciz ihbarnamesinin doğacak alacak ile ilgili kısmını şikâyet yolu ile icra mahkemesinde iptal ettirme hakkının bulunduğunu belirtmiştir.

KAYNAKÇA

- Akdoğan, Abdurrahman. Sadık Kırbas ve Saygın Eyüpgiller. *Açıklamalı Maliye ve Vergi Terimleri Sözlüğü*. Ankara: Birlik Yayınları, 1986.
- Akyol Aslan, Leyla. "İcra İflas Kanunu Madde 89 Hükmüne Göre Birinci Haciz İhbarnamesine İtiraz". *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. VI/1-2 (2011): (s.93-119).
- Arslan, Ramazan. "Borçlunun Üçüncü Kişide Bulunan Alacağıın Haczi, Haczin Üçüncü Kişiyeye Bildirilmesi ve Sonuçları". *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 65/4 (2016): (s.3217-3242).
- Bal, Nurullah. "Haksız Takip Nedenine Dayanan Tazminat Sorumluluğu". Doktora Tezi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, 2020.
- Berkin, Necmeddin. "Haczi Caiz Olmayan Eşya ve Alacaklar". *İstanbul Barosu Dergisi*. 5 (1957): (s.113-124).
- Boran Güneysu, Nilüfer. "İcra Hukukunda Aşkın Haciz". *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. XXI/4 (2016): (s.25-60).
- Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. *2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporu*. 2022.
- Direnisa, Efe. "Üçüncü Kişinin Gerçeğe Aykırı İtirazda Bulunması Nedeniyle İcra ve İflas Kanunu'nun 89/4 Hükmü Uyarınca Açılacak Tazminat Davasının Belirsiz Alacak Davası Şeklinde Açılıp Açılmayacağı Üzerine Bir Değerlendirme". *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 12/1 (2022): (s.329-360).
- Erdoğan, Ekrem. "Teoride Kamu Taşınmaz Malları", *XIV. Türkiye Maliye Sempozyumu*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını, 2000.
- Ergen, Zuhâl. "Kamu Mali Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Muhasebe-i Umumiye Kanunu'ndan 5018 sayılı Kanun'a Bütçe ve Harcama Usullerinde Dönüşüm". *Ekonomi Bilimleri Dergisi*. 8/1 (2016): (s.93-115).
- Ermeneç, İbrahim. "İcra ve İflas Kanunu Madde 89/4'e Göre Açılan Tazminat Davalarının Hukuki Analizi". *Prof. Dr. Ejder Yılmaz'a Armağan*. Cilt 1, Ankara: Yetkin Yayınları, 2014: (s.887-918).
- Giakoumopoulos, Christos. "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarının İnfazı ve Anayasa Mahkemelerinin Rolü". *Anayasa Yargısı Dergisi*. 33 (2016): (s.35-42).
- Gözler, Kemal. *İdare Hukuku*. Cilt 1. 2. Baskı, Bursa: Ekin Yayınları, 2009.
- Gözler, Kemal. "5018 ve 6085 Sayılı Kanunlarda Bazı İdare Hukuku Terimlerinin Yanlış Kullanımı Üzerine". *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 60/4 (2011): (s.837-919).
- Gür, Necip Taha. "İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyeti". Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, 2019.
- İyilikli, Ahmet Cahit. "Borçlunun Üçüncü Kişilerdeki Mal, Hak ve Alacaklarının Haczi". Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, 2011.
- İyilikli, Ahmet Cahit. *Haciz İhbarnameleri*. Ankara, 2012.
- Jerry Jasinowski, "The Great Fiscal Unknown-Subsidies", *The American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 32, Issue 1 (1973): (s.1-16).
- Karlı, Abdurrahim. "İcra ve İflas Kanunu'nun 89. Maddesinde 4949 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler". *Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 1/2 (2004): (s.411-417).
- KOSGEB. *2022 Yılı Faaliyet Raporu*. 2023.
- Kuru, Baki. "Haczi Caiz Olmayan Şeyler". *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 19/1 (1962): (s. 277-326).

- Kuru, Baki. *Bankalardaki Mevduatın ve Diğer Alacakların Haczi*, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği Yayını, 2002.
- Kuru, Baki. “İcra ve İflas Kanunu’nun 89. Maddesinde Yapılan Değişiklikler”. *Bankacılar Dergisi*. 47 (2003): (s.59-82).
- Kuru, Baki. *İcra ve İflas Hukuku El Kitabı*. 2. Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, 2013.
- Muşul, Timuçin. *İcra ve İflas Hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınevi, 2010.
- Namlı, Mert. *İcra Hukukunda Taşınmaz Malların Haczi ve Paraya Çevrilmesi*. 1. Baskı, İstanbul: On İki Levha, 2019.
- Özay, İl Han. *Günışığında Yönetim*. İstanbul: Filiz Kitabevi, 2004.
- Pekcanıtez, Hakan, Oğuz Atalay, Meral Sungurtekin Özkan ve Muhammet Özekes. *İcra ve İflâs Hukuku Ders Kitabı*. 2. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınevi, 2015.
- Pekcanıtez, Hakan, Oğuz Atalay, Meral Sungurtekin Özkan ve Muhammet Özekes. *İcra ve İflâs Hukuku*. 7. Bası, Ankara: Yetkin Yayınevi, 2009.
- Söyler, İlhami. *Devlet Mallarının Kamu Finansmanı Açısından Değerlendirilmesi*, Ankara: Maliye Bakanlığı APK Yayını, 2005.
- Şeker, Hilmi. “İcra ve İflas Kanunu’nun 89. Maddesi Üzerine Düşünceler”. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 16/Özel Sayı (2014): (s.2971-3004).
- Tanrıver, Süha. “Türk Medeni Yargılama Hukukunda İkrarın Bölünüp Bölünemeyeceği Sorunu”. *TBB Dergisi*. 2 (1993): (s.212-243).
- Tarım ve Orman Bakanlığı. *2022 İdare Faaliyet Raporu*. 2023.
- Tok, Ozan. “İcra İşleminin Yapısı ve Hukuki Rejimi”. *Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 9/1 (2021): (s.57-85).
- Toraman, Barış ve Hakan Hasırcı. “Yedinci Yargı Paketi (7445 Sayılı Kanun) ve Takip Hukuku: Tespit ve Değerlendirmeler”. *Medenî Usûl ve İcra İflâs Hukuku Dergisi*. 19/54 (2023): (s.3-52).
- Ulukapı, Ömer. *İcra ve İflas Hukuku Uygulamaları*, Konya: Mimoza Yayınevi, 2001.
- Uyar, Talih. “Borçlunun Üçüncü Kişilerdeki -Kıymetli Evraka Bağlanmamış Olan- Mal, Hak ve Alacaklarının Haczi (İ.Y. Mad. 89)”. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 2/2 (1981): (s.205-227).
- Uyar, Talih. “İcra ve İflas Hukukunda Şikâyet Sebepleri (I)”. *TBB Dergisi*. 50 (2004): (s.97-120).
- Üstündağ, Saim. *İcra Hukukunun Esasları*. İstanbul: Kardeşler Matbaası, 1995.
- Yasin, Melikşah. “Kamu Hizmeti”. *İdare Hukuku*. Ed. Turan Yıldırım. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2018: (s.529-591).
- Yavaş, Murat. *Borçlunun Üçüncü Şahıslardaki Mal, Hak ve Alacaklarının Haczi*. İstanbul: Arıkan Basım Yayım Dağıtım, 2005.
- Yıldızhan Yayla, *İdare Hukuku*. İstanbul: Beta Yayın, 2009.
- Yılmaz, Ejder. *Devlet Malları Hak ve Rüçhanlığına Sahip Malların Haczedilememesi (Yaşar Karayalçın’a 65. Yaş Armağanı)*. Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1988.

EXTENDED SUMMARY

LEGAL ANALYSIS OF IMPOUNDMENT OF SUPPORT PAYMENTS IN THE CONTEXT OF PUBLIC RESOURCE

Dr. Yalçın Arslantürk

Ministry of Agriculture and Forestry, yalcinrabzon@gmail.com

<http://orcid.org/0000-0002-0895-0022>

The balance of interests between the creditor, the debtor and the third party in the seizure of the debtor's goods and receivables from third parties is regulated in article 89 of the Enforcement and Bankruptcy Law (EBL). Pursuant to this article, in the confiscation process against the debtor, the debt of a third party to the debtor or any other claim of the debtor towards to the third party must be paid to the enforcement office in proportion to the debt amount, not to the debtor. Since there is no additional annotation in this article, it can be claimed that the support payments within the scope of the seizure process in question should be paid to the enforcement office within this framework, since they can be considered as other rights. Because in practice, enforcement offices generally refer to article 89 and notify public institutions and organizations regarding the payment of support payments to the enforcement offices instead of the debtor within the scope of the seizure process.

Considering only article 89 of the EBL, there doesn't appear to be anything problematic in these notifications made by the enforcement offices. However considering the definition of the concept of "state property" in the legislation, it can be seen that support payments are also included in this concept. As a matter of fact, according to article 2 of Law No. 1050, state property; it consists of all kinds of taxes, duties and charges imposed and collected by the state, cash belonging to the state, all kinds of stocks (bills of exchange), all kinds of movable goods, real properties, other assets and their income and sales prices. In accordance with this definition, which qualifies all public resources as state property, support payments are also state property. In this respect, it's not possible to seize the support payments in accordance with the provision of article 82/I-1 of the EBL. As a matter of fact, there is a provision in the Presidential decisions, stating that since agricultural support payments are public resources, no seizure/enforcement, assignment or similar transactions will be made before they are transferred to the account of the beneficiary.

These determinations and evaluations; when it comes to support payments, it's concluded that the article 82 of the EBL should be taken into consideration instead of the article 89 and therefore public institutions and organizations should make the

support payments to the debtor without interruption instead of paying them to the relevant enforcement office.

Another controversial issue was identified during the review of the literature and judicial decisions regarding this fundamental debate issue discussed in the study. This is the issue of whether the debtor's possible receivables from third parties can be requested to be seized in the seizure notices sent by the enforcement offices to third parties. From the literature review and the decision of the General Assembly of the Supreme Court of Appeals on the subject; it has been concluded that even if it is stated in the seizure notice sent to the third party that the possible receivables related to the follow-up debtor are also seized, the liability of the third party is, as a rule, limited to the existing receivables on the date when the seizure notice was notified. Considering the opinion in the literature that in order to talk about a possible receivable, a legal relationship must exist and the type and debtor of the receivable arising from this legal relationship must be certain, it has been evaluated that when such a specific receivable does not exist, a request for the seizure of a possible receivable in the future has no legal basis. As a matter of fact, the General Assembly of the Supreme Court of Appeals stated that if a lien notice is sent for the seizure of a possible receivable that is not based a legal relationship together with the receivables that have arisen, the third party has the right to cancel the part of the lien notice related to the receivable that will arise in the enforcement court through a complaint.