

TÜRK VE İSVİÇRE HUKUKUNDA BANKALARIN İFLASINDA İFLAS İDARESİNİN GÖREVLERİ VE İŞLEMLERİNİN DENETİMİ

The Tasks of Administration of Bankruptcy on Bank Bankruptcies Under Turkish and Swiss Law and Review of Its Proceedings

Önder TOPAL*
Mahmut CEYLAN**

ÖZET

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) bankaların iflasında ve tasfiyesi sürecinde iflas dairesi, alacaklılar toplantısı ve iflas idaresinin görevlerine sahip olmaktadır. Bankaların iflas tasfiye işlerini yürütmek amacıyla ayrı bir iflas idaresi oluşturulmaktadır ve iflas idaresi esasen TMSF'nin gözetimi altında faaliyet göstermektedir. Bu sebeple iflas idaresinin işlemlerinin yargısal denetiminde idari yargının mı yoksa adli yargının mı görevli olacağı sorunu ön plana çıkmaktadır.

İsviçre hukukunda ise Finansal Piyasa Denetleme Kurulu (FINMA) bankaların iflasında tek otorite konumunda yer almaktadır. İsviçre hukukunda bankaların iflasında FINMA tarafından atanmış olan iflas tasfiye memurlarının denetimi bizzat FINMA tarafından icra edilmektedir. Ancak bazı konular bakımından, örneğin sıra cetveline karşı açılacak olan itiraz davası, yargısal denetim devreye girmektedir.

Makale Geliş Tarihi / Date Received: 07.01.2025

Makale Kabul Tarihi / Date Accepted: 06.03.2025

* Dr. Öğr. Üyesi, Trabzon Üniversitesi Hukuk Fakültesi Medeni Usul ve İcra-İflas Hukuku Anabilim Dalı, E-posta: ondertopal61@trabzon.edu.tr, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1065-3884>, ROR ID: <https://ror.org/04mmwq306>.

** Dr. Öğr. Üyesi, Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı, E-posta: mahmut.ceylan@erdogan.edu.tr, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8278-611X>, ROR ID: <https://ror.org/0468j1635>.

Bankaların iflasında iflas idaresinin işlemlerinin denetlenmesi meselesi; Uyuşmazlık Mahkemesinin sıra cetveline itiraz davasının görüleceği yargı kolunun tespiti hususunda vermiş olduğu kararlar, doktrinde denetim mekanizmasının nere / nereler olacağı yönündeki görüşler de dikkate alınmak suretiyle İsviçre hukukundaki düzenlemelerle karşılaştırmalı olarak ele alınıp incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: TMSF, FINMA, iflas idaresi, sıra cetveline itiraz davası, idari işlem.

ABSTRACT

The Savings Deposit Insurance Fund (SDIF) has the duties of the bankruptcy office, creditors meeting and administration of bankruptcy in the bankruptcy and liquidation of banks. A separate administration of bankruptcy is established to carry out the bankruptcy liquidation of banks, and administration of bankruptcy essentially operates under the supervision of the SDIF. For this reason, the question arises as to whether the administrative or the judicial jurisdiction will be in charge of the supervision of administration of bankruptcy's transactions.

In Swiss law, the Financial Market Supervisory Authority (FINMA) is the sole authority in the bankruptcy of banks. In Swiss law, the supervision of the bankruptcy liquidators appointed by FINMA in the bankruptcy of banks is carried out by FINMA itself. However, in some matters, such as the objection to the order list, a lawsuit may be filed in the courts.

The judicial review of the bankruptcy administration's actions in the bankruptcy of banks, the decisions of the Court of Dispute regarding the jurisdiction in which the objection to the order list will be heard, and the opinions in the doctrine on where the control mechanism will be located will be examined in comparison with the regulations in Swiss law.

Keywords: SDIF, FINMA, administration of bankruptcy, objection to order list, administrative act.

GİRİŞ

Bankaların iflasında Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF), faaliyet izni kaldırılıp yönetim ve denetimi kendisine devredilen bankalar açısında mali bünyelerinin güçlendirilmesine imkân bulunmaması hâlinde asliye ticaret mahkemesinde iflasını talep eder. Asliye ticaret mahkemesinin iflasa karar vermesinden sonra banka için iflas açılır ve iflas tasfiyesi başlar. İşte bu noktada 5411 sayılı Bankacılık Kanunu bankaların iflasının istenmesinden tasfiyenin gerçekleştirilip tamamlanmasına kadar TMSF'ye özel, geniş ve ayrıcalıklı görev ve yetki vermektedir. Öte yandan bankaların iflasında iflas tasfiyesinin gerçekleştirilmesine ilişkin olarak Faaliyet İzni Kaldırılan Bankalardaki Sigortalı Mevduat ve Sigortalı Katılım Fonunun Ödenmesi ile Bu Bankaların İflas ve Tasfiyesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik¹ (Yönetmelik) çıkarılmıştır. Hem 5411 sayılı Bankacılık Kanunu hem de Yönetmelik bankaların iflasında 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nda yer alan hükümlerden farklı hükümler içermekte ve iflas teşkilatı neredeyse tümüyle farklılık arz etmektedir. Zira 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'ndaki bazı görev ve yetkileri hariç olmak üzere bankaların iflasında TMSF'nin iflas dairesinin, alacaklılar toplantısının ve iflas idaresinin görev ve yetkilerine sahip olacağı düzenlenmektedir (Bankacılık K. m. 106/5; Yönetmelik m. 14/1). TMSF iflas tasfiyesinin gerçekleştirilmesi için oluşturulacak iflas idaresine (*Konkurverwaltung*) seçilecek memurlar için kendisi aday gösterecek ve icra mahkemesi bunlar arasından seçimi yaparak iflas idare memurlarını belirleyecektir. İflas idare memurlarının görev ve yetkileri, işlemlerinin denetiminin nasıl olacağı çalışmamızın konusunu oluşturmaktadır.

İsviçre hukukunda ise bankaların iflasın tek otorite Federal Piyasa Denetleme Kurulu (*Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht*) FINMA olarak düzenlenmiş ve Türk hukukunda TMSF'ye verilen görev ve yetkilerden daha fazlası FINMA'ya verilmiştir. FINMA bizzat kendisi bankaların iflasına karar vermekte ve iflas tasfiyesi işlemlerini kendisi yerine getirmezse ise bunun için iflas tasfiye memuru (*Konkursliquidator/Konkursliquidatorin*) atamaktadır. Bu hususlar Türk hukukundan farklıdır.

¹ RG, 23.02.2007, S. 26443.

Çalışmamızın konusunu iflas idaresi ve TMSF arasındaki ilişki; bunların işlemlerinin denetlenmesi oluşturmaktadır. Bu konuya ilişkin açıklamalar yapılırken İsviçre hukukundaki duruma da karşılaştırmalı olarak yer verilecektir.

Çalışmamızda öncelikle, genel olarak bankaların iflasına ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu bağlamında iflas tasfiyesinde iflas idaresinin seçimi, görev ve yetkileri ile denetimine yer verilecektir. Sonrasında Banka hukuku bağlamında iflas idaresinin oluşturulması, görev ve yetkileri, işlemlerinin denetimi incelenecektir. İşlemlerinin denetiminde ise Uyuşmazlık Mahkemesinin sıra cetveline itiraz davalarında hangi yargı kolunun görevli olacağına ilişkin kararları üzerinden denetime; 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu denetime ve idare bağlamında denetime doktrindeki tartışmalara da yer verilerek değinilecektir. Özellikle iflas idaresinin işlemlerinin şikâyet yoluna tabi olmaması konusu, sıra cetveline itiraz davasının adli yargıda açılıp açılmaması noktasında hem uygulamada verilen kararlar hem de doktrindeki görüşler çerçevesinde ele alınacaktır.

I. GENEL OLARAK BANKALARIN İFLASI

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu (İİK) m. 43/1'e göre 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na (TTK) göre tacir sayılanlar, tacirler hakkındaki hükümlere tabi olanlar ve özel kanunlara göre tacir olmamasına rağmen iflasa tabi oldukları düzenlenen gerçek ve tüzel kişiler iflasa tabidir. Benzer düzenlemenin yer aldığı TTK m. 18/1'e göre tacirler her türlü borcunda dolayı iflasa tabidir. Ticaret şirketleri tacir sayılır (TTK m. 16/1). Ticaret şirketleri, kooperatifler, şahıs şirketi olarak kolektif ve komandit şirketleri; sermaye şirketi olarak, anonim şirket, limited şirket ile sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketten oluşmaktadır (TTK m. 124). Bankalar, yani mevduat bankaları ve katılım bankaları ile kalkınma ve yatırım bankaları sermaye şirketi olan anonim şirket şeklinde kurulmakta (5411 sayılı Bankacılık Kanunu (Bankacılık K.) m. 3, m. 7/1-a) iflasa tabi olmaktadır.

Bankaların iflası esas olarak Bankacılık Kanunu'nda düzenlenmektedir. Bankaların iflas sebebinin tespit edilmesi ve iflasının talep edilmesi için Bankacılık Kanunu'nun "Denetim ve Alınacak Önlemler" başlıklı altıncı kısmında düzenlenen m. 66-71 ile "Faaliyet İzni Kaldırılan ve Fona Devredilen Bankalara İlişkin Hükümler" başlığında düzenlenen on birinci kısmında m. 106'nın bir bütün olarak değerlendirilmesi

gerekmektedir. Bankacılık Kanunu m. 66 uyarınca Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) ile konsolide denetime tâbi kuruluşların denetimi ve gözetimi ile yetkili merciler tarafından birlikte konsolite denetim yapılmakta; m. 66/A gereğince bankalarca önlem planı hazırlanmakta; m. 67 gereğince önlem alınmasını gerektiren hâllerin ortaya çıkması durumunda Kurum tarafından m. 68, m. 69 ve m. 70’te öngörülen tedbirler kademeli olarak alınmaktadır. Son olarak denetleme sonucunda bir bankaya ilişkin olarak

“-Bankacılık Kanunu m. 70 kapsamında alınması istenen tedbirlerin Kurul tarafından verilen süre içerisinde ya da her halükârda en geç on iki ay içinde kısmen ya da tamamen alınmaması ya da bu tedbirleri kısmen veya tamamen almış olmasına rağmen, malî bünyesinin güçlendirilmesine imkân bulunmadığı veya bu tedbirler alınmış olsa dahi malî bünyesinin güçlendirilemeyeceğinin tespit edilmesi,

- *Faaliyetine devamının mevduat ve katılım fonu sahiplerinin hakları ve malî sistemin güven ve istikrarı bakımından tehlike arz ettiğinin ortaya çıkması,*
- *Yükümlülüklerini vadesinde yerine getiremediğinin tespit edilmesi,*
- *Yükümlülüklerinin toplam değerinin varlıklarının toplam değerini aşması,*

-Hâkim ortaklarının veya yöneticilerinin, banka kaynaklarını, bankanın emin bir şekilde çalışmasını tehlikeye düşürecek biçimde doğrudan veya dolaylı veya dolanlı olarak kendi lehlerine kullanması veya dolanlı olarak kaynak kullandırması ve bankayı bu suretle zarara uğratması” durumlarından biri ya da birkaçının ortaya çıkması hâlinde BDDK, en az beş üyenin oyuyla alacağı kararla bankanın faaliyet iznini² kaldırabilir (Bankacılık K. m. 71). Bankanın faaliyet izni kaldırılırsa yönetim ve denetimi TMSF’ye devredilir (Bankacılık K. m. 106/1). Aslında bankaların iflasının istenebilmesi için varlığı aranan iflas sebebi “*malî bünyesinin güçlendirilmesine imkân bulunmaması*”dır³.

² Bankaların gerçekleştirebilecekleri faaliyetler konuları ayrıntılı bir şekilde Bankacılık Kanunu m. 4’te sayılmıştır.

³ Bu yönde bkz. Oğuz Atalay, “Bankaların İflas Sebepleri ve İflas Davası,” *İzmir Barosu Dergisi*, no. 2 (1997): 97; Hakan Albayrak, “Bankaların İflası,” *Terazi Hukuk Dergisi* 3, no. 24 (2008): 64.

Bir bankanın mali bünyesi güçlendirilemeyecek kadar zayıflaması sebebine dayanılarak iflasının istenebilmesi için öncelikli olarak bankanın mevduat kabul etme ve faaliyet izninin kaldırılması şekli şartının yerine getirilmesi gerekmektedir. Zira Bankacılık Kanunu'nda öngörülen iflas prosedürünün işlerlik kazanması anılan şekli şartın yerine getirilmesi hâlinde mümkündür.

Sonuç olarak, bir bankanın mali bünyesinin güçlendirilmesine imkân bulunmaması sebebinin ortaya çıkması ve faaliyet izninin kaldırılması ile TMSF'ye devri sağlanır. TMSF, yönetimi ve denetimi kendisine devredilen bankayla ilgili olarak ilk önce sigortalı mevduatını ve sigortalı katılım fonunu⁴ doğrudan veya ilân edeceği başka bir banka aracılığı ile öder. Sonrasında ise TMSF ödediği mevduat ve katılım fonu sahipleri yerine bankanın doğrudan doğruya iflasını ister. Bu şekilde bir bankanın iflasını isteme görev ve yetkisi Kanun tarafından münhasıran TMSF'ye verilmiştir. (Bankacılık K. m. 106/3, m.63).

TMSF davalarında görevli ve yetkili mahkeme, Bankacılık Kanunu m. 142'de düzenlenmekte ve bu sebeple TMSF, bankanın muamele merkezlerinin bulunduğu yer asliye ticaret mahkemesinden iflasını isteyecektir⁵. Bankacılık Kanunu m. 106/4 uyarınca TMSF'nin asliye ticaret mahkemesinden bir bankasının iflasını talep etmesi durumunda seri muhakeme usulünün uygulanacağı düzenlenmekte; fakat 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda bu usul düzenlenmemekte, "*diğer kanunlarda yer alan ve yazılı yargılama usulü dışındaki yargılama usullerinin uygulanacağı belirtilen dava ve işler*"de basit yargılama usulünün uygulanacağı hüküm altına alınmaktadır (HMK m. 316/1-g). Dolayısıyla TMSF'nin iflas talebi üzerine yapılacak yargılamada basit yargılama usulü uygulanacaktır. Asliye ticaret mahkemesinin (*üç veya daha asliye ticaret mahkemesi bulunan yerler 1 numaralı asliye ticaret mahkemesi; üçten fazla asliye ticaret mahkemesi bulunan yerlerde ise 1, 2, 3 asliye ticaret mahkemelerinin*⁶) iflas kararı iflas müdürlüğüne bildirilir ve bunun üzerine

⁴ Kredi kuruluşlarının iflası veya tasfiyesi hâlinde mevduat ve katılım fonu sahipleri, Fonun imtiyazlı alacaklarından ve Devlet ile sosyal güvenlik kuruluşlarının 6183 sayılı Kanun kapsamındaki alacaklarından sonra gelmek üzere sigortaya tâbi olmayan kısım için 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun 206'ncı maddesindeki üçüncü sıra anlamında imtiyazlı alacaklıdırlar (Bankacılık K. m. 63/4).

⁵ Albayrak, "Bankaların İflası," 73.

⁶ 7101 sayılı İcra ve İflâs Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 46. maddesiyle 2004 sayılı İcra ve İflâs Kanununa eklenen geçici 14.

iflas müdürlüğü İİK m. 166/2 uyarınca ilan yapar. İflas müdürlüğünün ilanının haricinde TMSF tarafından da bankanın iflas tasfiyesinin başladığını, ulusal çapta yayın yapan, en yüksek tirajlı beş gazetenin ikisinde ilan edilir. Anılan ilanda iflas tasfiyesinin TMSF tarafından Bankacılık Kanunu ile İİK hükümleri çerçevesinde yapılacağı duyurulur (Yönetmelik m. 16).

TMSF, Bankacılık Kanunu'nun uygulanması ile sınırlı olacak şekilde, İİK m. 166, m. 218, m. 219, m. 223, m. 234, m. 236, m. 249, m. 251 ve m. 254'teki yetki ve görevler hariç iflas dairesinin, alacaklılar toplantısının ve iflas idaresinin görev ve yetkilerine sahip olarak bankayı tasfiye edecektir⁷.

İsviçre hukukunda ise bankaların iflasında görev alan makam FINMA'dır⁸ (Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen Bankengesetz, BankG⁹, Art. 33 vd.; Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Insolvenz von Banken und Wertpapierhäusern, BIV-FINMA¹⁰, Art. 11 vd.; Verordnung der FINMA über das Insolvenzverfahren bei FinanzmarktInstituten Insolvenzverordnung FINMA, InsV-FINMA, Art. 15vd.). Görüldüğü üzere İsviçre hukukunda bankaların iflasına ilişkin olarak Bankacılık Kanunu (BankG.) ve FINMA İflas Yönetmeliği (BIV-FINMA) bulunmaktadır. Yönetmelik FINMA tarafından çıkarılmaktadır ve bu noktada tasarı hâlinde bir yönetmelik (InsV-FINMA¹¹) bulunmaktadır. InsV-FINMA henüz BIV-FINMA'nın yürürlüğüne son verip yürürlüğe

maddesinin ikinci fıkrasının, "Hâkimler ve Savcılar Kurulu, 26/09/2004 tarihli ve 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kurulu, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanunun 5 inci maddesinin beşinci fıkrasındaki belirleme yetkisi kapsamında iflâs ve konkordato konusunda uzman asliye ticaret mahkemesini, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren iki hafta içinde belirler." hükmü uyarınca, birden fazla dairesi bulunan asliye ticaret mahkemesinin hangi daire/dairelerinin iflas işlerine bakacağına ilişkin Hakimler ve Savcılar Kurulu Birinci Dairesi 04.04.2018 tarih ve 538 sayılı kararı (RG, 05.04.2018, S.30382).

⁷ Bkz. aşağı III- "C. İflas İdaresinin Görev ve Yetkileri" başlıklı kısım.

⁸ FINMA hakkına bkz. aşağı III-D-4-a.

⁹ "Fedlex," erişim Aralık 12, 2024, https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/51/117_121_129/de.

¹⁰ "FINMA," erişim Aralık 12, 2024, https://www.finma.ch/de/~media/finma/importiertedokumente/regulierung/anhoerungen/17-biv-finma/biv-finma.pdf?sc_lang=de&hash=022FD7F2CC42918F97E1651FD48F90A3.

¹¹ "FINMA," erişim Aralık 12, 2024, https://www.finma.ch/en/~media/finma/dokumente/dokumentencenter/anhoerungen/laufende-anhoerungen/20241009-insolvenzverordnung-finma/20241009_insvo_finma_anhoerung_verordnung_de.pdf?sc_lang=en&hash=E8CF8CC9D8CCC9A88BD44590D98377F8.

girmemiştir. Anılan düzenlemeler çerçevesinde İsviçre hukukunda bankaların iflasına, mahkeme değil FINMA karar vermektedir. Bu kapsamda bankanın yeniden yapılandırılma ihtimali yoksa veya bu hususta başarısız olunmuşsa, FINMA bankanın linsansını geri alarak iflasına karar verir ve bunu ilan eder (BankG. Art. 33/1, BIV-FINMA Art. 11, IsnV-FINMA Art. 15). Görüldüğü üzere bankaların iflasında ayrıcalıklı ve özel görevler tek iflas otoritesi olarak FINMA'ya verilmiştir¹². FINMA denetleyici ve düzenleyici bir idari kurum olmakla¹³ birlikte yeniden yapılandırma ve iflasta da önemli görevlere sahiptir. Yani, İsviçre kanun koyucusu, Türk hukukunda TMSF'ye ait olan bankaların iflasındaki görev ve yetkileri kendi ülkesinde FINMA'ya vermiştir. Her ne kadar bankaların iflası BankG ile BIV-FINMA hükümleri çerçevesinde gerçekleşse de SchKG hükümlerinin uygulanmayacağı anlamına gelmez¹⁴. Zaten BankG Art. 34'te bankalar hakkındaki iflas tasfiye kararının SchKG Art. 197-220 hükümleri çerçevesinde mahkeme kararıyla iflasın açılmasıyla aynı etkiye sahip olduğu düzenlenmektedir. Yine aynı maddede, bankaların iflas tasfiyesinin SchKG Art. 221-270 hükümleri uyarınca gerçekleştirileceği düzenlenmektedir. Ancak SchKG hükümleri ikincil olarak uygulanacaktır¹⁵; zira öncelikli olarak BankG ile BIV-FINMA'da yer alan özel hükümler uygulanacaktır. Zaten kanun koyucu BankG Art. 35-37m hükümlerine tabi olmak kaydıyla, FINMA'nın farklı kararlar verebileceğini hüküm altına almıştır (BankG Art. 34/2). İsviçre doktrininde BankG ile BIV-FINMA hüküm bulunmayan hâllerde açık ya da zımni bir atıf nedeniyle, SchKG hükümlerinin uygulanabilecektir¹⁶.

¹² Raphael Jaeger ve Thomas Hautle, "Bankenkonskurs und Einlagensicherung in der Schweiz," *AJP*, no. 395 (2009): 396; Susan Emmenegger ve Regula Kurzbein, "Rollenverteilung und Rechtsschutz in der Bankeninsolvenz," *SZW*, no. 509 (2013): 511.

¹³ Christian Bovet, "Les Autorités de Surveillance et de Régulation," içinde *Les Autorités Administratives Indépendantes*, ed. Bellanger François ve Thierry Tanquerel (Schulthess Éditions, 2011), 66.

¹⁴ Franco Lorandi, "Bankengesetzliches Insolvenzrecht und SchKG – Schnittstellen und Unterschiede," *SZW*, no. 497 (2013): 501; Jaeger ve Hautle, "Bankenkonskurs und Einlagensicherung," 397.

¹⁵ Lorandi, "Bankengesetzliches Insolvenzrecht," 501.

¹⁶ Jaeger ve Hautle, "Bankenkonskurs und Einlagensicherung," 397; Lorandi, "Bankengesetzliches Insolvenzrecht," 501. Hangi konularda SchKG hükümlerinin uygulanabileceği noktasında bkz. Lorandi "Bankengesetzliches Insolvenzrecht," 501.

II. 2004 Sayılı İcra ve İflas Kanunu'na Göre İflas İdaresi

A. İflas İdaresinin Faaliyet Alanı ve Seçilmesi

İİK uyarınca asliye ticaret mahkemesince iflas kararının verilmesinden sonra, iflas tasfiye usulü, defteri tutulan masa mallarının değerine göre belirlenmektedir. Masa mallarının defterde gösterilen değerine göre masaya ait hiçbir mal, hak veya alacak bulunmazsa iflas dairesi tasfiyenin tatil edilmesine karar verir ve bunu ilan eder. İflas dairesinin yapmış olduğu bu ilandan itibaren 30 gün içinde, alacaklılardan biri iflas dairesine başvurarak iflas tasfiyesinin devam edilmesini isteyip giderleri peşin verirse tasfiyeye devam edilebilir (İİK m. 217). Anılan durumda alacaklılar tasfiyenin adi tasfiye veya basit tasfiye şeklinde yapılmasını seçebilirler. Yine masa mallarının tutulan defterde gösterilen değere göre değeri adi tasfiye giderlerini karşılamaması söz konusu ise iflas dairesi tasfiyenin basit tasfiye şeklinde yapılmasına karar verir ve bu durumu ilan eder (İİK m. 218). Bu ilan üzerine alacaklılardan biri giderleri peşin vererek tasfiyenin adi tasfiye şeklinde yapılmasını isterse adi tasfiye usulü uygulanacaktır. Son olarak masa mallarının tutulan defterine göre değeri adi tasfiyeyi karşılayacak oranda ise iflas tasfiyesi adi tasfiye usulüne göre yapılır (İİK m. 219). Anılan bu üç ihtimalde adi tasfiye usulünün uygulanmasında görev alacak olan (özel) iflas organı iflas idaresidir.

Adi tasfiyenin ilanı üzerine alacaklılar, adi tasfiye ilanında bildirilen yer, gün ve saatte toplanarak birinci alacaklılar toplantısını gerçekleştirirler. Birinci alacaklılar toplantısına iflas müdürü veya yardımcısı başkanlık eder (İİK m. 221/1). Anılan toplantının geçerli olabilmesi için gerekli çoğunluk toplantıda hazır bulunan alacaklıların veya temsilcilerinin bilinen alacak tutarının en az dörtte birini temsil etmesi ile sağlanır. Toplantıda bulunanlar beş kişiden azsa toplantının yapılabilmesi, bunların alacak tutarının yarısına sahip olmasına bağlıdır. Birinci alacaklılar toplantısından karar alınabilmesi içinse toplantıya katılan alacaklıların alacak tutarı çoğunluğu gerekmektedir (İİK m. 221/2, 3¹⁷)¹⁸. İflasın özel organı olarak birinci alacaklılar toplantısının en önemli görevi iflas idaresine seçilecek adayları göstermesidir.

¹⁷ Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs, (SchKO) Art. 235/4'de ise oylamaya katılanların salt çoğunluğu ile karar alınacağı düzenlenmiştir.

¹⁸ Baki Kuru, *İcra ve İflas Hukuku Cilt 4* (Alfa Yayınevi, 1997), 3163; Güray Erdönmez, *İflasta Alacaklılar Toplanmasının Yetkileri* (Legal Yayıncılık, 2005), 159.

İflas idaresinin seçimi İİK m. 223 uyarınca gerçekleşmektedir. Anılan hükme göre iflas idaresi üç kişiden oluşur ve birinci alacaklılar toplantısında yapılan seçimde yeterli bilgi ve tecrübeye sahip altı kişiyi aday gösterir. Adaylardan dört tanesi alacak tutarınca çoğunluğu oluşturanlar tarafından, iki tanesi ise alacaklılar sayısı itibarıyla çoğunluğu teşkil edenlerce seçilir ve durum icra mahkemesine bildirilir. İcra mahkemesi de dört aday arasından ikisini, iki aday arasından ise birini seçerek iflas idaresini oluşturur. İİK m. 223/6 da yer alan hükme göre iflas idaresinde yer alacak kişiler bilirkişilik bölge kurulları tarafından oluşturulan iflas idare memurları listesinden seçilecek ve seçilen iflas idare memurlarından birinin yeminli mali müşavir veya serbest muhasebeci mali müşavir, birinin ise hukukçu olması zorunludur¹⁹. Bilirkişilik bölge kurulları tarafından oluşturulan listeye kayıt için Adalet Bakanlığı tarafından izin verilen kurumlardan alınacak eğitimin tamamlanmış olması şarttır. Listede görevlendirilecek hiç kimsenin bulunmaması durumunda liste dışından görevlendirme yapılacak ve bu durum bölge kuruluna bildirilecektir. Bu şekilde görevlendirilen bir iflas idare memuru, aynı anda beşten fazla dosyada görev alamayacaktır²⁰.

İsviçre hukukunda (SchKG, Art. 237/2) ise alacaklılar toplantısı iflasın açılmasıyla iflas prosedürüne ilişkin işlerin yürütülmesi görevini yerine getiren iflas dairesinin göreve devam edip etmemesine veya bir ya da birden fazla kişiyi iflas idaresi olarak seçmeye karar verir²¹. Alacaklılar toplantısı

¹⁹ Hukukçu ile yeminli mali müşavir veya serbest muhasebeci mali müşavirler arasından seçilen iflas idare memurlarının herhangi bir nedenle görevinin sona ermesi hâlinde, iflas idaresinde aynı nitelikte başka bir iflas idare memurunun bulunmadığı tespit edilir ise icra mahkemesince önceki adaylar arasından bu nitelikte iflas idare memuru görevlendirilir. Hukukçu ile yeminli mali müşavir veya serbest muhasebeci mali müşavir dışında görevlendirilmiş olan iflas idare memurunun herhangi bir nedenle görevinin sona ermesi hâlinde ise icra mahkemesince önceki adaylar arasından iflas idare memuru görevlendirilir. Önceki adaylar arasından görevlendirme yapılamaması hâlinde iflas dairesi tarafından alacaklılara yeni bir seçim gündemiyle toplanması için çağrı yapılır (Yönetmelik m. 6/3-4-5).

²⁰ Bilirkişilik bölge kurulları tarafından oluşturulan liste ilan edilir. Bu ilan yapıncaya kadar listeden görevlendirme usulü dikkate alınmaksızın iflâs idare memurunun görevlendirilmesine devam olunur ve bu iflâs idare memurları listede bulunmasalar dahi mevcut dosyalardaki görevlerini tamamlar (Yönetmelik Geçici m. 1/2).

²¹ İflas idaresini seçme yetkisi birinci alacaklılar toplantısındadır. Bu kapsamda alacaklılara iflas idaresinin seçiminde geniş yetkiler tanınmaktadır. Dolayısıyla birinci alacaklılar toplanması iflas idaresini seçebilmekte; ayrıca bunun icra mahkemesince onaylanmasına gerek bulunmamakta; birinci alacaklılar toplantısının kararlarına karşı da şikâyet yoluna

iflas idaresi olarak bir ve birden fazla kişiyi iflas idaresi olarak seçmesi durumunda, onun iflas dairesinden ayrılması için “*ausseramtliche Konkursverwaltung*”²², *besondere Konkursverwaltung*”²³ (resmi olmayan veya özel iflas idaresi) kavramı kullanılmaktadır²⁴. İflas dairesinin iflas idaresi olarak seçilmesi durumunda ise “*amtliche Konkursverwaltung*” (resmi iflas idaresi) kavramı kullanılmaktadır²⁵. İsviçre hukukunda masaya ait malvarlığı unsurlarının bulunmaması hâlinde tasfiyenin tatiline (SchKG Art. 230); malvarlığı unsuru bulunup da bunların bedelinin adi tasfiyeyi karşılamaya yetmemesi hâlinde basit tasfiyeye usulünde tasfiyeye karar verilmesi (SchKG Art. 231) durumunda, alacaklıların özel iflas idaresi seçmesi mümkün değildir; sadece adi tasfiye usulünde özel iflas idaresi seçilebilir. Zira iflasın tatil edilmesinde ve basit tasfiye usulünde alacaklıların toplanması söz konusu değildir²⁶. Anılan hâlde Türk hukukunda olduğu gibi iflas tasfiyesi, iflas dairesi tarafından yürütülecektir.

İflas idaresine seçilecek üyelerinin muhakkak alacaklılar²⁷ arasından seçilmesine gerek olmadığı için alacaklı vekili veya üçüncü kişiler de iflas

başvurulabilmektedir. Öte yandan mehz Kanun birinci alacaklılar toplantısına, iflas idaresine yardımcı olmak için “alacaklılar komitesi” seçme yetkisi tanımaktadır (SchKG Art. 237/3) (Erdönmez, *İflasta Alacaklılar Toplanmasının Yetkileri*, 97).

²² Bu kavram SchKG Art. 4,5 ve 241’de yer almaktadır.

²³ Albert Egli, *Die Einwirkung des Gläubigerelements auf die Organisation und Durchführung des Konkursverfahrens nach erfolgter Konkurseröffnung im schweizerischen Recht* (Diss., 1942), 66 vd. İflas idaresi için “Konkursleitung” (iflas yönetimi) kavramı da kullanılmaktadır (Siegfried Wettstein, *Die Konkursverwaltung Nach schweizerischem Recht* (Diss., 1935), 21).

²⁴ Martin Höfliger, *Die Ausseramtliche Konkursverwaltung nach SchKG* (Diss., 1987), 14; Brigit Hänzi, *Die Konkursverwaltung nach schweizerischem Recht Beitrag zur Bestimmung ihrer Rechtsstellung und kurze Darstellung ihres Aufgabenbereiches* (Schulthess Juristische Medien, 1979), 16.

²⁵ Wettstein, *Die Konkursverwaltung Nach schweizerischem Recht*, 15.

²⁶ Höfliger, *Die Ausseramtliche Konkursverwaltung nach SchKG*, 14; Yakup Oruç, *İflas İdaresi* (Seçkin Yayınları, 2019), 116.

²⁷ Şart olmamakla birlikte alacaklıların iflas idaresine seçilebilmesi mümkündür (Egli, *Die Einwirkung des Gläubigerelements*, 73; Hänzi, *Die Konkursverwaltung*, 72; Höfliger, *Die Ausseramtliche Konkursverwaltung nach SchKG*, 32; Kuru, *İcra ve İflas Hukuku Cilt 4*, 3169; Yılmaz, *İflas İdaresi*, 66; Oruç, *İflas İdaresi*, 109; Necmeddin M. Berkin, *İflas Hukuku* (Hamle Matbaası, 1966), 277; Sabri Şakir Ansay, *Hukuk İcra ve İflas Usulleri* (Güzel Sanatlar Matbaası, 1965), 279; Sümer Altay, *Türk İflas Hukuku C. 2* (Vedat Kitapçılık, 2004), 1304; Ramazan Korkmaz, “Alman Hukuku ile Karşılaştırmalı Olarak İflas İdare Memurunun Seçimi ve Görevlendirilmesi,” *AkdHFD* 14, no. 1, (2024): 372; Ramazan Arslan, Ejder Yılmaz, Sema Taşpınar-Ayvaz, Emel Hanağası, *İcra ve İflas*

idare memuru olarak seçilebilir. Ancak müflisin (ve kanuni temsilcisinin²⁸)²⁹, iflas dairesi müdür veya memurlarının³⁰ iflas idaresi memuru olarak seçilmesi mümkün değildir. İflas idare memurlarının seçimi, nitelikleri, denetimi, eğitimi gibi konulara İflas İdare Memurları Yönetmeliği'nde³¹ ayrıntılı olarak düzenlenmektedir. Anılan Yönetmelik ve Kanun hükümlerine bakıldığında tüzel kişilerin iflas idaresine seçilmeleri mümkün değildir.

Tüzel kişiliği bulunmayan iflas idaresinin hukuki niteliği konusunda doktrinde çeşitli görüşler ileri sürülmüştür³². Bu hususa ilişkin olarak İİK m.

Hukuku (Yetkin Yayınları, 2023), 639; Murat Atalı, İbrahim Ermenek ve Ersin Erdoğan, *İcra ve İflas Hukuku* (Yetkin Yayınları, 2024), 614; Hakan Pekcanitez, Oğuz Atalay, Meral Sungurtekin-Özkan ve Muhammet Özekes, *İcra ve İflas Hukuku Ders Kitabı* (On İki Levha Yayıncılık 2024), 487; Şanal Gördün, Levent Börü ve Mehmet Kodakoğlu, *İcra ve İflas Hukuku* (Yetkin Yayınları, 2024), 603. Alacaklıların iflas idaresine seçilmemesinin doğru olmayacağı yönünde bkz. İbrahim Aşık, Yakup Oruç, Ozan Tok, Ömer Faruk Saçar ve Recep Aşit, *İcra ve İflas Hukuku* (Seçkin Yayınları, 2024), 631; Oruç, *İflas İdaresi*, 111.

²⁸ Hänzi, *Die Konkursverwaltung*, 72; Höfliger, *Die Ausseramtliche Konkursverwaltung nach SchKG*, 35.

²⁹ Wettstein, *Die Konkursverwaltung Nach schweizerischem Recht*, 53; Egli, *Die Einwirkung des Gläubigerelements*, 72; Berkin, *İflas Hukuku*, 277; Ansay, *Hukuk İcra ve İflas Usulleri*, 279; Yılmaz, *İflas İdaresi*, 68; Saim Üstündağ, *İflas Hukuku* (Yaylacık Matbaacılık, 2009), 150; Kuru, *İcra ve İflas Hukuku Cilt 4*, 3169. Müflisin akrabalarının (kna veya yakın hısımlarının) iflas idaresine seçilip seçilmeyeceği noktasında doktrinde farklı görüşler ileri sürülmektedir (bkz. Kuru, *İcra ve İflas Hukuku Cilt 4*, 3169; Berkin, *İflas Hukuku*, 277; Yılmaz, *İflas İdaresi*, 67. Aksi yönde bkz. Oruç, *İflas İdaresi*, 12).

³⁰ Arslan, Yılmaz, Taşpınar-Ayvaz ve Hanağası, *İcra ve İflas Hukuku*, 639; Görgün, Börü ve Kodakoğlu, *İcra ve İflas Hukuku* 603-604; Baki Kuru, *İcra ve İflas Hukuku El Kitabı* (Yetkin Yayınları, 2013), 1302; Altay, *Türk İflas Hukuku C. 2*, 1313; Pekcanitez, Atalay, Sungurtekin-Özkan ve Özekes, *Ders Kitabı*, 487; Atalı, Ermenek ve Erdoğan, *İcra ve İflas Hukuku*, 614-615; Kamil Yıldırım ve Nevhis Deren-Yıldırım, *İcra ve İflas Hukuku* (Beta Yayınevi, 2021), 536; Timuçin Muşul, *İflas ve Konkordato Hukuku* (Adalet Yayınevi, 2019), 302; Aşık, Oruç, Tok, Saçar ve Aşit, *İcra ve İflas Hukuku*, 632; Korkmaz, "Alman Hukuku ile Karşılaştırmalı Olarak İflas İdare Memurunun Seçimi ve Görevlendirilmesi," 372. İsviçre hukukunda da alacaklıların sadece adi tasfiye usulünde özel iflas idaresi seçebilme imkanı mevcuttur. Zira basit tasfiyenin yapıldığı durumlarda alacaklılar toplanmasının yapılması mümkün değildir (Höfliger, *Die Ausseramtliche Konkursverwaltung nach SchKG*, 14).

³¹ RG, 27.12.2023, S. 32412.

³² Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Oruç, *İflas İdaresi*, 68-86; Ejder Yılmaz, *İflas İdaresi* (Sevinç Matbaası, 1976), 27-56; Üstündağ, *İflas Hukuku*, 152-156; Berkin, *İflas Hukuku*, 279-283; Necmeddin M. Berkin, "İflas İdaresi ve İflas İdaresi Memurlarının Vazifeleri,"

226'ya göre iflas oranı masanın kanuni temsilcisidir. İflas idaresi masanın menfaatlerini gözeterek iflas tasfiyesini esas olarak yerine getirecek iflasın özel organıdır³³.

B. İflas İdaresinin Görevleri ve Denetim

Alacaklılar toplantısı tarafından gösterilen Yönetmelik'teki niteliklere sahip olarak gösterilen adaylar arasında icra mahkemesi tarafından iflas idaresi seçilir ve göreve başlar. İflas idaresinin asıl ve en temel görevi, iflas tasfiye usulünün adı tasfiye olması hâlinde tasfiyeyi gerçekleştirmektir. İflas idaresinin bu esas görevi dışında çeşitli başka görevleri de bulunmaktadır.

İflas idaresinin görevler ve sorumluluğuna ilişkin düzenleme İİK m. 227 ile İflas İdare Memurları Yönetmeliği'nde³⁴ düzenlenmektedir. İİK m.

İÜHFD 22, no. 1-4 (1957): 164-166. Bu husustaki tartışmalar çalışmamızın kapsamı dışındadır.

³³ İflas idaresinin davalardaki durumu dava takip yetkisiyle açıklanabilir. Bu noktada iflas idaresi yer alacağı davalarda dava takip yetkisi itibariyle görevi gereği taraf konumundadır (Aşık, Oruç, Tok, Saçar ve Aşit, *İcra ve İflas Hukuku*, 630).

³⁴ İflas idaresinin görevlerine ilişkin olarak en ayrıntılı düzenleme İflas İdare Memurluğu Yönetmeliği m. 10'de düzenlenmiştir. Buna göre, "a) *İflâs masasının kanuni mümessilliğini yapmak.* b) *İflâs masasının menfaatlerini gözetmek, masanın aktifini muhafaza etmek ve mallarını paraya çevirmek suretiyle tasfiyeyi gerçekleştirmek.* c) *İflâs masasına alacak kaydı yaptırılan alacak hakkında karar vermek.* ç) *Her alacak iddiası hakkında mümkün ise müflisin beyanını sormak.* d) *İflâs masasına dâhil olan mallar üzerindeki istihkak iddiaları hakkında karar vermek.* e) *İflâs masası yararına gerekli olan dava ve takipleri açmak, daha önce açılmış olanları takip etmek.* f) *Muhafaza altına alınan malların muhafazası için gerekli olan tedbirleri almak.* g) *İflâs masası menfaatine olan sözleşmeleri yapmak.* ğ) *Müflis adına gelen mektupları açmak.* h) *Kıymeti düşecek veya muhafazası masraflı olacak şeyleri geciktirmeksizin satmak.* ı) *Kanunun 226 ncı maddesinin ikinci fıkrasında yazılı alacak tutarı için doğrudan doğruya, daha fazla alacaklar için alacaklılar toplanmasının vereceği yetki ile sulh ve tahkim yoluna başvurmak.* i) *İflâs masasına kabul edilen alacaklıların bilgi almaları amacına yönelik olarak, iflâs tasfiyesinin süreci ile müteakip işlemlerin planı ve takvimi hakkında altı aylık periyotlarla rapor tanzim etmek.* j) *Sıra cetvelini hazırlamak.* k) *Sıra cetveline kabul etmediği alacakları ret sebepleriyle birlikte gerekçeli olarak göstermek.* l) *Sıra cetvelini ve ikinci alacaklılar toplanmasını ilan etmek.* m) *Sıra cetvelinin kesinleşmesi hâlinde pay cetvelini ve son hesabı yapmak.* n) *Alacağının tamamını alamamış olan her alacaklıya ödenmemiş miktar için aciz vesikası vermek.* o) *Gerekli gördüğü durumlarda yeniden alacaklılar toplanması için davet yapmak.* ö) *İflâs içi konkordatoda, konkordato komiserine ilişkin görevleri yerine getirmek.* p) *İflâs içi konkordatoda konkordatonun onaylanması durumunda asliye ticaret mahkemesinden iflâsın kaldırılmasını talep etmek.* r) *Paralar dağıtıldıktan sonra iflâs kararı veren mahkemeye tasfiye süreci ile ilgili son bir*

227/1'e (SchKG. Art. 241) göre, İİK m. 8/1-2 (SchKG. Art. 8, 8a), m. 9 (SchKG. Art.9), m. 11 (SchKG. Art. 11), m. 16 (SchKG. Art.17-19) ve m. 359'da yer alıp icra dairesine ilişkin olan hükümler iflas idaresine de uygulanacaktır.

İflas idaresi yaptığı işlemler ile kendilerine yöneltilmiş talepler hakkında tutanak düzenlemekle yükümlüdür. Bu bağlamda kendisine yöneltilen sözlü beyanların tamamını (itiraz ve talepler de dahil) tutanağa geçirilerek altları iflas idaresi ve ilgililerce imzalanır. Yine iflas idaresi işlemlerini gerekçeli olarak tutanağa bağlamak zorundadır. İcra tutanaklarının aleniliği ilişkin hüküm de iflas idaresi tarafından tutulan tutanaklar açısından geçerlilik taşıyacaktır³⁵. İcra tutanaklarının ispat gücüne ilişkin İİK m. 8/4'te yer alan hükme atıf yapılmadığı için anılan hükmün iflas idaresi tutanakları hakkında uygulanması mümkün değildir³⁶. Ancak İsviçre hukuku açısından durum farklıdır. Zira SchKG. Art. 241, doğrudan SchKG. Art. 8'e atıf yapmakta ve tutanakların ispatına ilişkin Art. 8/2'yi hariç bırakacak şekilde bir ayırım yapmamaktadır. Dolayısıyla İsviçre hukukunda iflas idaresi tarafından tutulan tutanaklar aksi ispat edilinceye kadar geçerli kabul edilecektir.

Yine İİK m. 9 kapsamında iflas idaresi kendisine yapılacak ve kendisinin yapacağı ödemelere ilişkin hükümde yer alan prosedürü işletecektir. Öte yandan iflas idaresinin, görev aldıkları iflas tasfiyesi bağlamında İİK m. 11 (SchKG Art. 11) çerçevesinde de tarafsızlığının temini hem alacaklıların hem de müflisin menfaatlerini temini kiminle olursa olsun kendileri adına veya başkaları hesabına sözleşme yapması mutlak surette (sözleşme yapma yasağı) yasaklanmıştır. Bundan başka iflas idaresi

rapor vermek. s) İflâs masasına alacaklı olarak müracaat eden ve Bakanlıkça çıkarılan tarifede gösterilen yazı ve tebliğ masraflarını avans olarak yatıran alacaklılara, iflâs idaresince alınacak kararları tebliğe göndermek. ş) Mevzuattan kaynaklanan diğer görevleri yerine getirmek”.

³⁵ 6352 sayılı Kanun ile İİK m. 8'de değişiklik yapılmadan önce İİK m. 8/2 hükmü aleniyeti düzenleyen hükümdü; şimdi ise üçüncü fıkra hükmü konumundadır. Ancak İİK m. 8'de böyle bir değişiklik yapılmasına karşın aynı değişiklik İİK m. 227'de yapılmamıştır. Dolayısıyla İİK m. 227/1'de yer alan atıf esasında aleniyet hükmünü içeren İİK m. 8/3'ü kapsamaktadır. Öte yandan alacaklılar, iflasta, yalnız tutanakları değil, iflas dairesinin ve iflas idaresinin elinde bulunan bütün belgeleri görme ve inceleme imkânına sahiptir (Kuru, *El Kitabı*, 1098).

³⁶ Bu konudaki eleştiriler için bkz. Baki Kuru, “İcra Tutanakları (Zabıtları),” *Ankara Barosu Dergisi*, no. 5 (1975): 643-655; Oruç, *İflas İdaresi*, 189.

yaptığı iş ve işlemlerden dolayı her daire ve makam ile doğrudan yazışma yapabilir (İİK m. 227/1, atfı ile m. 359).

İflas idaresinin işlemleri de icra dairesinde olduğu gibi şikâyet yoluyla icra mahkemesince denetleneceği İİK m. 227/1'in m. 16'ya atfıyla 11 (SchKG Art. 241, atfı Art. 17-19) ortaya koyulmuştur. Bu sebeple iflas idaresinin her türlü işlemine karşı şikâyet yoluna icra mahkemesine gidilebilecektir.

İflas idaresinin görev ve işlemleri bunlarla sınırlı değildir. Esas itibariyle iflas tasfiyesinin gerçekleştirmek için bir dizi görevi bulunmaktadır. Bu kapsamda kanun koyucu iflas idaresinin iflas masasını idare etmesine ilişkin olarak genel görev ve yetkilerini düzenleyen İİK m. 226'yı ihdas etmiştir. İİK m. 226/1 hükmü iflas idaresinin görev ve yetkilerinin en kapsamlı şekilde çerçevesini çizer niteliktedir: “*Masanın kanuni mümessili iflas idaresidir. İdare masanın menfaatlerini gözetmek ve tasfiyeyi yapakla mükelleftir*”. İflas idaresi anılan hüküm kapsamında tasfiye görevini yerine getirirken kanuni sınırlamalar, (doğrudan) alacaklılar toplanması, icra mahkemesi, iflas dairesi, alacaklılar ve iflasa karar veren ticaret mahkemesinin (dolaylı olarak) cumhuriyet savcıları ve adalet müfettişlerinin denetimi altında görevini yerine getirir³⁷.

İflas idaresinin, iflas masasının mevcutlarının tespit edilmesi ile müflisin borçlarının kaydı ve tespiti suretiyle iflas tasfiyesini gerçekleştirmek şeklinde kategorize edilecek görev ve yetkileri bulunmaktadır.

İflas idaresi iflasın açılmasının kendisine bildirilmesinden sonra iflas dairesi tarafından masa mallarının defterini tutar ve muhafazası için gerekli önlemleri alınan (İİK m. 208) masa mallarını muhafaza etmeye devam eder ve masanın mevcudunu arttıracak işlemlerde bulunur³⁸. Alacaklılar toplanmasının masa mallarının muhafazası ve tespiti bağlamında aldığı kararları yerine getirir (İİK m. 224). Yine iflas idaresi masanın menfaatine olması hâlinde İİK m. 198/1, c. 2 uyarınca sözleşmelere girebilir (İflas İdare Memurları Yönetmeliği m. 10/1-g). Öte yandan iflas idaresi masa mallarına ilişkin üçüncü kişilerin mülkiyet hakkına dayalı istihkak iddiasında

³⁷ Oruç, *İflas İdaresi*, 248.

³⁸ Oruç, *İflas İdaresi*, 196-197.

bulunulan eşyanın kendisine verilip verilmeyeceği noktasında kararı verecektir (İİK m. 228, İflas İdare Memurları Yönetmeliği m. 10/1, d). İstihkak iddiasının reddi hâlinde iflasta istihkak davasına yönelik prosedür başlayacaktır (İİK m. 228/2). İflas idaresi vadesi gelmiş masa alacaklarının tahsili ve özellikle kıymeti düşecek veya muhafazası masraflı olan masa mallarının acele satışını gerçekleştirecektir (İİK m. 229).

İflas idaresinin masanın borçlarının kaydı ve tespiti bağlamında görev ve yetkileri şu şekilde ortaya çıkmaktadır: İflas kararının ilanından sonra bir ay içerisinde alacaklıların alacaklarını kaydettirmeleri ve bunları ispata yarayan delilleri ile bildirmeleri gerekir (İİK m. 219). Kaydettirilip bildirilen alacaklar iflas idaresi tarafından incelenip her bir alacak hakkında karar verilecektir³⁹. İdare karar verirken müflisi hazır bulundurmak mümkünse her iddia hakkında ne diyeceğini sorar ve bunların her biri hakkında ayrı ayrı kabul veya ret kararı verir (İİK m. 230) ve durumu sıra cetveline geçirir (İİK m. 232-233, İflas İdare Memurları Yönetmeliği m. 10/1-c). İflas idaresinin alacak ve istihkak iddialarının kabulü hakkındaki kararlarında kanuna ya da hadiseye uygun olmadığı gerekçesiyle iflas dairesi icra mahkemesinde şikâyet yoluna gidebilir (İİK m. 223/5,1). Bunun haricinde iflas idaresinin düzenlemiş olduğu sıra cetveline karşı muhalefet edilmesi de mümkündür. Öncelikli olarak iflas idaresi sıra cetvelini düzenlerken iflas hukuku kurallarına aykırı hareket ettiğini ve yaptığı işlemin hadiseye uygun olmadığını düşünen ilgililer (alacaklılar, müflis, üçüncü kişiler) iflas kararı veren asliye ticaret mahkemesinin bulunduğu yerdeki⁴⁰ icra mahkemesinde şikâyet yoluna gidebilirler (İİK m. 227/1 atfı İİK m. 16)⁴¹. Yine sıra cetveline ilişkin itiraz alacağın esas ve miktarına değil de sadece sıraya ilişkinse şikâyet yoluna gidilebilecektir (İİK m. 234/4). Esasen anılan

³⁹ Kural olarak (istisna İİK m. 231) bildirilmeyen alacakların iflas idaresi tarafından incelenmesi mümkün değildir (Kuru, *İcra ve İflas Hukuku Cilt 4*, 3206; Yılmaz, *İflas İdaresi*, 146, dn. 36; Oruç, *İflas İdaresi*, 216)

⁴⁰ Y. 19. HD., 3646/4435, 25.04.2008, (Kuru, *El Kitabı*, 1328, dn. 24).

⁴¹ Kuru, *El Kitabı*, 1328; Arslan, Yılmaz, Taşpınar-Ayvaz ve Hanağası, *İcra ve İflas Hukuku*, 651; Üstündağ, *İflas Hukuku*, 176; Baki Kuru, Ramazan Arslan, Ejder Yılmaz, *İcra ve İflas Hukuku* (Yetkin Yayınları, 2014), 577; Baki Kuru, *İstinâf sistemine Göre Yazılmış İcra ve İflas Hukuku* (Legal Yayınları, 2016), 627; Timuçin Muşul, *İcra ve İflas Hukuku Esasları* (Adalet Yayınevi, 2015), 734-735; Aşık, Oruç, Tok, Saçar ve Aşit, *İcra ve İflas Hukuku*, 661; Atalı, Ermenek ve Erdoğan, *İcra ve İflas Hukuku*, 626; Pekcanitez, Atalay, Sungurtekin-Özkan ve Özekes, *Ders Kitabı*, 496; Görgün, Börü ve Kodakoğlu, *İcra ve İflas Hukuku*, 615.

durumda alacaklı kendisine, yani alacağına verilen sıraya itiraz etmekte; daha önceki sıraya konulması gerekirken sonraki bir sıraya konulduğunu ileri sürmektedir⁴².

Sıra cetveline muhalefetin diğer bir yolu ise sıra cetveline itiraz (kayıt kabul veya kayıt sildirme davası) davasıdır (İİK m. 235, 11 (SchKG Art. 250). Sıra cetveline itiraz eden alacaklının itirazı, kendi alacağının haksız bir şekilde ret veya tenzil edildiği yönündeyse, onun iflas idaresi aleyhine açacağı davaya “kayıt kabul davası”; fakat alacaklının itirazı sıra cetvelinde yer alan bir başka alacaklının alacağının varlığına, miktarına veyahut sırasına ise onun adı geçen alacaklıya karşı açacağı davaya “kayıt silme/terkin davası” denilmektedir⁴³.

Sıra cetveline itiraz davası, alacaklılar ve mülkiyet dışındaki istihkak iddiaları reddedilen üçüncü kişiler tarafından açılır. Davalı ise kayıt kabul davasında iflas idaresi (SchKG Art. 250/1), kayıt sildirme davasında ise alacağına veya sırasına itiraz edilen başka alacaklıdır (İİK m. 235/2, SchKG Art. 250/2). Anılan dava, sıra cetvelinin ilanından itibaren 15 gün içinde iflasa karar veren asliye ticaret mahkemesinde basit yargılama usulüne göre görülür (İİK m. 235/1).

İflas idaresinin ikinci alacaklıların toplanmasına yönelik görev ve faaliyetleri bulunmaktadır. Sıra cetvelinin düzenleyip ilan ederken iflas tasfiyesinin esas kararları almakla yetki organı olan ikinci alacaklıları toplanmasını toplanmaya davet eder (İİK m. 237/1); ikinci alacaklılar toplanması sağlar ve buna ilişkin prosedür işlerlik kazanır.

İflas idaresi son olarak masa mallarının satışını gerçekleştirerek, satılan mal ve hakların bedelleri ile tahsil ettiği alacakları, yani elde edilen tüm parayı, alacaklılar arasında, kesinleşmiş sıra cetveli esas alınmak suretiyle hazırlanan pay cetveli ve son hesabı yaparak paylaşır. İflas tasfiyesi sonunda alacağını tam alamamış alacaklılara ödenmemiş alacak kesimi için

⁴² Arslan, Yılmaz, Taşpınar-Ayvaz ve Hanağası, *İcra ve İflas Hukuku*, 651; Timuçin Muşul, *İcra ve İflas Hukuku Cilt II* (Adalet Yayınevi, 2013), 1403; Kuru, Arslan ve Yılmaz, *İcra ve İflas Hukuku*, 577; Kuru, *İcra*, 627; Görgün, Börü ve Kodakoğlu, *İcra ve İflas Hukuku*, 615; Muşul, *Esaslar*, 734-735; Aşık, Oruç, Tok, Saçar ve Aşit, *İcra ve İflas Hukuku*, 611; Pekcanitez, Atalay, Sungurtekin-Özkan ve Özekes, *Ders Kitabı*, 496; Atalı, Ermenek ve Erdoğan, *İcra ve İflas Hukuku*, 626.

⁴³ Arslan, Yılmaz, Taşpınar-Ayvaz ve Hanağası, *İcra ve İflas Hukuku*, 654-655.

iflas idaresi tarafından borç ödemedenden aciz vesikası (belgesi) verilir (İİK m. 251, İflas İdare Memurları Yönetmeliği m. 10/1-n). Paralar dağıtıldıktan sonra iflas idaresi iflasa karar veren asliye ticaret mahkemesine son bir rapor verir ve iflasın kapanması istenir (İİK m. 254/1, İflas İdare Memurları Yönetmeliği m. 10/1-r). Son rapor üzerinde mahkemenin yapacağı inceleme neticesinde iflas tasfiyesinin kanun hükümlerine uygun olarak yapılıp bitirildiğini tespit ederse, iflasın kapanmasına karar verir.

III. BANKALARIN İFLASINDA İFLAS İDARESİ

A. Genel Olarak

Sigortalı mevduat ve sigortalı katılım fonu⁴⁴ ödendikten⁴⁵ sonrası için TMSF Hukuk İşleri Daire Başkanlığının görüşü alınarak TMSF Tasfiye Dairesi Başkanlığının önerisi ile banka hakkında doğrudan doğruya iflas talebinde bulunulmasına TMSF Kurulu tarafından karar verilmektedir (Yönetmelik m. 13)⁴⁶. Tasfiye Daire Başkanlığı, banka hakkında iflas talebinde bulunulmasına ilişkin Fon Kurulu kararı ve iflas talebine eklenecek diğer bilgi ve belgeleri Hukuk İşleri Daire Başkanlığına ve ilgili hizmet birimlerine bildirir. TMSF asliye ticaret mahkemesinden bankanın iflasını ister ve mahkemede de iflası gerektiren durumu tespit ederse, vereceği iflas kararıyla banka hakkında iflas açılır. İflas kararının bildirilmesi ile iflas TMSF, Bankacılık Kanunu m. 106 gereğince, İİK hükümlerine göre işlem

⁴⁴ Kredi kuruluşları nezdindeki resmi kuruluşlar, kredi kuruluşları (mevduat bankaları ve katılım bankaları) ve finansal kuruluşlara ait olan mevduat hesapları haricindeki tüm mevduat ve katılım fonları TMSF tarafından sigorta ettirilir. Bu kapsamda kredi kuruluşları kendi nezdinde bulunan mevduat ve katılım fonlarını sigortaya tabi kısımları üzerinden sigorta ettirerek prim ödemek durumundadır. Sigortaya tabi mevduat ve katılım fonlarının kapsamı ve tutarı Hazine ve Maliye Bakanlığı, Merkez Bankası ve BDDK'nın olumlu görüşü alınmak suretiyle TMSF Kurulu tarafından belirlenecektir (Bankacılık K. m. 63).

⁴⁵ Faaliyet izni kaldırılan kredi kuruluşları nezdinde bulunan ve doğruluğu hiçbir şüpheye yer veremeyecek şekilde ispatlanan mevduat ve katılım fonunun sigorta kapsamındaki kısmı TMSF tarafından sigorta rezervinden ödenecektir (Bankacılık K. m. 63/6). Sigortalı mevduat ve sigortalı katılım fonunun tespiti ve ödenmesi için bkz. Yönetmelik m. 10.

⁴⁶ TMSF'nin hizmet birimleri için. Bkz. Finansman Daire Başkanlığı, Hukuk İşleri Daire Başkanlığı, İştirakler ve Gayrimenkuller Daire Başkanlığı, Sigorta ve Risk İzleme Daire Başkanlığı, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, I. Tahsilat Daire Başkanlığı, II. Tahsilat Daire Başkanlığı, Varlık Yönetimi Daire Başkanlığı, Denetim Daire Başkanlığı, Tasfiye Daire Başkanlığı, Bilgi Teknolojileri Daire Başkanlığı, Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı [Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Teşkilat Yönetmeliği m. 14 (Teşkilat Yönetmeliği) (RG, 23.07.2022, S. 31901)].

yapmak ve koordinasyonu sağlamak amacıyla tasfiye işlemlerine başlandığını “İflas Müdürlüğüne⁴⁷” bildirir ve müdürlükten bu çerçevede yapacağı işlemler hakkında bilgi verilmesini isteyecektir. İflasına karar verilen bankanın iflas tasfiyesinin başladığı, İİK hükümlerince müdürlük tarafından ilan edilecek; ancak bu ilandan ayrı olarak Tasfiye Daire Başkanlığı tarafından ulusal çapta yayın yapan, en yüksek tirajlı beş gazetenin ikisinde ilan edilecektir (Yönetmelik m. 16).

Bankanın iflası ile TMSF, Bankacılık Kanunu’nun uygulaması ile sınırlı olmak üzere iflas dairesinin, alacaklılar toplantılarının ve iflas idaresinin görev ve yetkilerine sahip olacaktır. TMSF, Bankacılık Kanunu, Yönetmelik ve İİK hükümlerince kendisine verilen görev ve yetkiler çerçevesinde tasfiyeyi gerçekleştirecektir.

İsviçre hukukunda ise bankaların iflasında görev alan makam FINMA’dır. Bankaların iflasında ayrıcalıklı ve özel görevler FINMA’ya verilmiştir. Türk hukukunda TMSF’ye ait olan bankaların iflasındaki görev ve yetkileri İsviçre hukukunda FINMA’ya aittir⁴⁸.

B. İflas İdaresinin Oluşturulması

Bankacılık Kanunu m. 106’nın lafzına bakıldığında iflas tasfiyesi için ayrıca bir iflas idaresinin seçilip seçilmeyeceği noktasında açıklık bulunmamaktadır. Bu sebeple doktrinde iflas tasfiyesinin gerçekleştirilmesi için ayrıca bir iflas idaresinin oluşturulmayacağı, tasfiyenin TMSF tarafından yapılacağı ileri sürülmektedir⁴⁹. Doktrinde ileri sürülen bir diğer görüş⁵⁰ ise TMSF’nin iflas tasfiyesini yürüttüğü hâllerde ayrıca bir iflas idaresinin kurulması gerektiğini ifade etmektedir⁵¹.

⁴⁷ Yönetmelik’te geçen İflas Müdürlüğü kavramı ile “iflas kararının verildiği yargı çevresinde bulunan iflas dairesini” ifade edilmektedir.

⁴⁸ Aşağıda İsviçre uygulamasına yeri geldikçe değinilecektir.

⁴⁹ Ünal Tekinalp, *Fondaki Bankanın Hukuku* (Lebib Yalkın Yayınları, 2003), 70; Hakan Pekcanitez ve Güray Erdönmez, “Bankacılık Kanunu’nun İcra ve İflas Hukuku Açısından Değerlendirilmesi,” *Bankacılar Dergisi*, no. 55 (2005): 30.

⁵⁰ Seza Reisoğlu, *Bankacılık Kanunu Şerhi C. II* (Yaklaşım Yayınları, 2015), 1850-1851; Adnan Deynekli, “Bankaların İflasında İflas İdaresinin Yargısal Denetimi,” içinde *Haluk Konuralp Anasına Armağan C. II*, ed. Osman Berat Gürzumar (Yetkin Yayınları, 2009), 151.

⁵¹ Doktrinde ileri sürülen bir görüşe göre de Yönetmelik hükmü gereğince ileri sürülen görüşlerin uygulanma kabiliyeti bulunmamaktadır (Derya Belgin Güneş, “Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları Işığında Bankaların İflasında Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu

Bankacılık Kanunu'nda iflas idaresinin kurulmasına ilişkin açık bir ifade olmasa bile hem anılan Kanun hem de 2007 tarihli Yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirilerek sonuca varılması gerektiği kanaatindeyiz. Bankacılık K. m. 106/2 uyarınca iflas idaresi yetkileri tüzel kişiliğe sahip TMSF'ye verilmekte ve Yönetmelik hükümler çerçevesinde de TMSF'ye verilen olan iflas idaresi görev ve yetkileri TMSF adına Tasfiye Dairesi Başkanlığınca yerine getirilecektir (Yönetmelik m. 14). Esasında kanun koyucu (Yönetmelik hükümleri hariç bırakılırsa) iflas idaresi seçmeye gerek bulunmadığını düşünerek iflas idaresi görev ve yetkilerini TMSF'ye tanıdığı⁵² düşünülebilir.

Bankacılık K. m. 106/6'da "fon" kavramı yani TMSF haricinde "iflas idaresi" kavramı da kullanılmıştır. Öte yandan Yönetmelik'te "İflas idaresinin seçimi ve alacaklılar toplantısı" başlığı altında m. 20'de iflas idaresi için özel düzenleme bulunmaktadır. Yönetmelik m. 20 hükmüne göre "*Tasfiye Dairesi Başkanlığı, müflis banka hakkında Birinci Alacaklılar Toplantısı yerine geçmek üzere alınacak kararları ve seçilecek iflas idare memurlarının tespiti amacıyla yeterli mesleki bilgi ve tecrübeye sahip aday isimlerini*⁵³ *Fon Kuruluna sunar. Fon Kurulu iflas idare memuru adaylarını bu kişiler arasından belirler. Fon Kurulunca belirlenen adayların isimleri ile Birinci Alacaklılar Toplantısı yerine geçmek üzere alınan kararlar Tasfiye Dairesi Başkanlığı tarafından İcra Mahkemesine sunulmak üzere iflas müdürlüğüne bildirilir. İcra Mahkemesi Fonun sunduğu adaylar arasından seçeceği kişileri iflas idare memuru olarak tayin ettikten sonra seçilen memurlar göreve başlar*". Dolayısıyla bankaların iflasında TMSF dışında ayrı iflas idaresinin de tasfiye de yer alabileceği anılan yönetmelik hükmünden anlaşılmaktadır. Yine Yönetmelik m. 14/1, uyarınca TMSF'ye verilen alacaklılar toplantısı ve iflas idaresi görev ve yetkiler Tasfiye Daire Başkanlığınca yerine getirilecek ve fakat iflas idare memurlarının seçilmesinden sonra Tasfiye Daire Başkanlığının görev ve yetkisi iflas dairesi ve alacaklılar toplantısının yetki ve görevi ile sınırlı olacaktır.

Tarafından Düzenlenen Sıra Cetveline İtiraz Davasının Görüleceği Yargı Yolu," *MEFHD* 3, no. 1 (2023): 102.

⁵² Ejder Yılmaz, "Banka Tasfiyelerinde İflas İdaresi," *Batider* 24, no. 2 (2007): 179.

⁵³ I. ve II. Tahsilat Daire Başkanlığın görevleri arasında "*2004 sayılı Kanunun 223 üncü maddesindeki iflas idaresinin üyelerinden en az birinin seçimi için iki kat aday göstermek*" yer almaktadır (Teşkilat Yönetmeliği m. 20/1, ş; m. 21/1, m, 7).

Dolayısıyla iflas idare memurlarının seçimine kadar TMSF'ye ait olan iflas idaresi görev ve yetkileri Tasfiye Daire Başkanlığı tarafından⁵⁴, seçiminden sonra ise “iflas idare memurları” tarafından yerine getirilecektir.

Yine Bankacılık Kanunu m. 106/5 ile Yönetmelik m. 14/1 hükümlerine bakıldığında, iflas tasfiyesinde TMSF'nin İİK bağlamında bazı hükümler çerçevesinde öngörülen görev ve yetkilere sahip olmadığı kabul edilmiştir. Pay cetvelinin iflas dairesine bırakılması (İİK m. 249), borç ödemeden aciz belgesi düzenleme (İİK m. 251) ve nihai raporun hazırlaması ve iflasın kapanmasına karar verilmesi (İİK m. 254) hükümlerinde iflas idaresinin sahip olduğu yetkilerin bankaların iflasında TMSF tarafından kullanılmayacağı düzenlenmiş ve bu yetkiler Yönetmelik (bkz. Yönetmelik m. 27-29) ile bankaların iflasında oluşturulacak iflas idaresine kullanılacağı hükme bağlanmıştır. Anılan hükümlere bakıldığında bankaların iflas tasfiyesinde TMSF dışında ayrı bir iflas idaresinin varlığı söz konusudur.

Bankaların iflasında tasfiyenin gerçekleştirilmesinde ayrı bir iflas idaresinin varlığına işaret eden diğer bir hüküm de Bankacılık K. Geçici m. 15'tir⁵⁵. Anılan hükme göre Bankacılık Kanunu'nun yayınlanması tarihinden önce iflas etmiş olan bankaların tasfiyesi de tamamlanan işlemler ile düzenlenen sıra cetveli dışındaki işlemler haricinde iflas idaresince Bankacılık Kanunu hükümlerince yerine getirilecektir. Geçici m.1'in uygulanması açısından da iflas idaresi Bankacılık Kanunu tarafından TMSF'ye verilen yetkileri haiz olacaktır.

Sonuç itibarıyla bankaların iflasında TMSF'nin organların (özellikle Tasfiye Daire Başkanlığı gibi) dışında ayrı bir iflas idaresi oluşturulacaktır. İflas idaresi TMSF'nin göstereceği adaylar arasında icra mahkemesince seçilmektedir. Bu şekilde seçilecek olan iflas idaresi memurlarının kısmen

⁵⁴ Tasfiye Daire Başkanlığının, “Kanunun yayımı tarihinden önce iflas etmiş olan bankaların tasfiyesinde tekemmül ettirilen işlemler ve yapılan sıra cetvelleri saklı kalmak kaydı ile Kanunun 106 ncı maddesinin beşinci fıkrası gereğince iflas dairesi ve alacaklılar toplantısı ile iflas idaresi görev ve yetkilerine ilişkin işlemleri gerçekleştirmek; İflasına karar verilen bankaların ve/veya iştiraklerinin iflas idarelerinde görev yapacak kişileri Kurula önermek, Kurul kararına istinaden gerekli işlemleri yapmak; İflasına karar verilen bankaların oluşturulacak iflas idarelerine, müflis bankanın menkul malları ile evrakının korunması, tasnifi ve inceleme çalışmaları ile kayıt düzeninin kurulması ve tasfiyenin süratli ve etkin bir şekilde yürütülmesi için yardımcı olmak” görevlerini yerine getirir (Teşkilat Yönetmeliği m. 24/1, b,c,ç).

⁵⁵ Ayrı bir iflas idaresinin varlığı noktasında bkz. Bankacılık K. m. 140, m. 142, m. 165/2.

veya tamamen görevden alma ve bunların yerine seçilecek adayları belirleme yetkisi, TMSF Kuruluna (İİK n. 227/2'ye göre bu yetki de icra mahkemesine) aittir. TMSF'nin alacaklılar toplantısı yetkisi kapsamında Tasfiye Daire Başkanlığının önerisi ile TMSF Kurulu görevden alma işlemini gerçekleştirebilmektedir (Yönetmelik m. 14/2). Görüldüğü üzere her ne kadar iflas idaresi memurları TMSF'nin göstereceği adaylar arasından icra mahkemesince seçilse de bunların görevine son verme yetkisi TMSF Kuruluna verilmiştir.

Yönetmelik hükümlerine bakıldığında, (Yönetmelik m. 13-19), bankaların iflasında görev alacak iflas idaresinin aday gösterilmesinde ve görevden alınmasında İİK m. 223, m. 227 ve İflas İdare Memurluğu Yönetmeliği'nde yer alan düzenlemelere göre farklılık bulunsa da aslında seçilme zamanı ve görevleri İİK kapsamında seçilen iflas idaresine paralellik arz etmektedir. İflas idaresinin seçilme zamanı ve sayısına ilişkin Bankacılık Kanunu ve Yönetmelik'te doğrudan açık hüküm bulunmamaktadır. Ancak Bankacılık K. m. 106/2, Yönetmelik m. 16, m. 20 hükmü, Teşkilat Yönetmeliği m. 20/1, ş; m. 21/1, m. 7 hükümleri birlikte değerlendirildiğinde iflas idaresinin, birinci alacaklılar toplantısının yapılma zamanından sonra ve üç kişiden oluşacak şekilde oluşturulacağı sonucuna varılabilir. Bu hususta doğrudan İİK hükümlerinde düzenlendiği şekilde olur, diyemiyoruz; zira Bankacılık Kanun ve ilgili yönetmeliklerde doğrudan İİK'ya yapılan bir atıf bulunmamaktadır. Bankacılık K. m. 106/5 hükmü bu kapsamda genel bir atıf olarak kabul edilemez; zira anılan atıf bankaların iflasında TMSF'nin görev ve yetkileri bağlamında yapılmaktadır.

Bankaların iflasında ikili bir ayrım yapılarak iflas tasfiyesine ilişkin görev ve yetkiler iflas idaresi seçilene kadar TMSF'ye ait olacak şekilde Tasfiye Daire Başkanlığı tarafından yerine getirilir; zira Tasfiye Daire Başkanlığı, TMSF tüzel kişiliğinin hizmet birimi, esasında organıdır. İflas idaresinin seçiminden sonra ise Tasfiye Daire Başkanlığın görevi iflas dairesi ve alacaklılar toplantısı ile devam edecek, iflas tasfiye görevi iflas idaresi tarafından yerine getirilecektir. Dolayısıyla yapılan işlemler ve bunlara muhalefet edilmesi noktasında işlemi yapanın bizzat TMSF adına hizmet birimi, yani organı olması ile bizzat seçilen iflas idaresinin olması arasında ayrım yapılması gerektiği kanaatindeyiz. Ancak bankaların iflasında iflas idaresinin, TMSF'nin göstereceği adaylar arasından seçilmesi, TMSF'nin bu memurların görevine kısmen veya tamamen sona vermesi ve

hatta memurların kusurlu hareketlerinden dolayı açılacak sorumluluk davasının (Bankacılık Ka. m. 127/6) TMSF'ye karşı açılacak olması dikkate alındığında aslında bu iflas idaresinin TMSF'nin iflas tasfiyesini gerçekleştirmekle görevli bir organ olduğu sonucu varılabilir⁵⁶. Özellikle Bankacılık K. m. 127/6 hükmüne bakıldığında kanun koyucunun, iflas idaresi memurlarını kusurundan dolayı açılacak sorumluluk davasının İİK m. 227/4'te yer alan düzenlemenin aksine iflas idare memurlarına karşı değil TMSF'ye karşı açılacak olmasını düzenlemesi, iflas idaresini TMSF'nin bankaların iflasında tasfiyeyi gerçekleştirecek organı olarak düşündüğünün açık kanıtını olduğu akla gelebilir⁵⁷. Ancak iflas idaresinin seçiminin icra mahkemesince yapılması da onun doğrudan TMSF'nin organı olduğu yönündeki kabul üzerinde tereddüt oluşturmaktadır. Eğer iflas idaresi bizzat TMSF tarafından seçiliyor olsaydı, yani icra mahkemesinin dahil olmasaydı, onun TMSF'nin iflas tasfiyesini gerçekleştirmekteki organı olduğu doğrudan söyleyip kabul edebilirdik.

İflas idaresinin bankaların tasfiyesini TMSF'nin denetimi altında gerçekleştirir diyebiliriz; ancak TMSF sadece iflas idaresi memurlarının kısmen ve tamamen görevden alınmasına ve yerlerine yeni adayların gösterilmesini işlemlerini yapabilir. Dolayısıyla TMSF'nin Kanun ve Yönetmelik bağlamında iflas idaresi üzerindeki tek yaptırım bu şekildedir. Öte yandan Kanun veya Yönetmelik'te iflas idaresinin işlemlerine karşı TMSF'ye başvurulabileceği ve TMSF'nin bunları denetleyip karar vereceğine ilişkin de bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu yönde bir düzenleme bulunsaydı iflas idaresinin işlemlerinin denetlenmesi için TMSF'ye başvuru yapılırdı; TMSF'nin de bu başvuru üzerine vereceği kararlara karşı da TMSF'nin kamu idaresi olması sebebiyle idari yargıda iptal davası açılması yoluna gidilebilirdi. Ancak böyle bir düzenleme bulunmadığı için bu yönde bir çözüm mümkün değildir. Sadece iflas idaresi memurlarının görevden alınması işlemine karşı idari yargı da iptal davası açılabilirdi. Bankacılık Kanunu bankaların iflasında asıl görevi TMSF'ye vermiş ve fakat tasfiyenin gerçekleştirilmesi için ayrı bir iflas idaresinin kurulmasını da öngörmüştür. Ancak oluşturulacak iflas idaresinin

⁵⁶ Bu yönde bkz. Teşkilat Yönetmeliği m. 24/1-a. Benzer yönde açıklamalar için bkz. Yılmaz, "Banka Tasfiyesi," 184.

⁵⁷ Bankacılık K. m. 127/6 hükmü Anayasa m. 129/5'te düzenlenen idarenin sorumluluğuna uygun bir düzenlemedir.

TMSF ile arasındaki ilişkiye yönelik ne Kanun’da ne Yönetmelik’te ne de Teşkilat Yönetmeliği’nde doğrudan herhangi bir düzenleme vardır.

Öte yandan iflas idaresine kimlerin seçileceği noktasında herhangi bir düzenleme ne Bankacılık Kanunu’nda ne de Yönetmelik’te bulunmamaktadır. İİK ve İflas İdare Memurları Yönetmeliği’ne de atıfta bulunmamaktadır. Uygulamada gözlemlendiği kadarıyla TMSF, iflas idare memuru adaylarını kendi bünyesinde çalışan personeli veya TMSF’de görevlendirilmiş sair personel arasında belirleme yoluna gitmektedir⁵⁸. Aslında bu yönde bir uygulama, iflas idaresini TMSF’nin fiili bir organı hâline getirdiği söylenebilir. Ancak anılan fiili uygulama bu şekilde olsa da kanuni düzenlemeler kapsamında bir belirleme yapılması gerektiği kanaatindeyiz.

Bankacılık Kanunu ve Yönetmelik’in açık olmayan bu hükümleri kapsamında iflas idaresinin TMSF’nin bir organı olarak kabul edilmesi veya bağımsız bir iflas organı olarak kabul edilmesi onun işlemlerinin denetlenmesinde de usuli farklılık gösterecektir.

İsviçre hukuku bakımında bankaların iflasında “iflas idaresi” yani “*Konkursverwaltung*” kavramı ne BankG’de ne BIV-FINMA’da kullanılmaktadır. Anılan düzenlemelerde iflas tasfiye memur ya da memurları anlamına gelen “*Konkursliquidator/Konkursliquidatorin*” kavramları kullanılmaktadır. Fakat tasarıda “iflas idaresi” “*Konkursverwaltung*” anlamına gelen kavram kullanılmaktadır (InsV-FINMA Art. 15, 17 vd.). İflas tasfiye memurları da FINMA tarafından atanmaktadır (BankG. Art. 33, BIV-FINMA Art. 12). Dolayısıyla SchKG m. 237 kapsamında bir iflas idaresinin oluşturulması söz konusu değildir. Anılan hükümler çerçevesinde FINMA, tasfiye işlemlerini bizzat yerine getirmediği takdirde bir veya birden fazla tasfiye memuru atar. İflas tasfiye memurları SchKG denetim makamlarının denetimine değil FINMA’nın denetimine tabidir⁵⁹. Atanacak iflas tasfiye memurunun görevi özenli, verimli ve etkili bir şekilde yerine getirebilecek uzmanlığa sahip olmasına ve görevin yerine getirilmesi noktasında bir çıkar çatışmasının bulunmamasına dikkat etmesi gerekir. Ayrıca FINMA anılan memurun özellikle masraflar,

⁵⁸ Yılmaz, “Banka Tasfiyesi,” 184.

⁵⁹ Lorandi, “Bankengesetzliches Insolvenzrecht,” 505; Emmenegger ve Kurzbein, “Rollenverteilung und Rechtsschutz,” 511.

rapor ve denetlenmesi noktasında görevinin ayrıntılarını belirleyecektir (BIV-FINMA Art. 12, InsV-FINMA Art. 17). Görüldüğü üzere Türk hukukundan farklı olarak İsviçre hukukunda iflas idaresi memuruna karşılık gelen iflas tasfiye memur veya memurları FINMA kurumu tarafından atanmakta ve onun denetiminde görevleri yerine getirmektedir.

C. İflas İdaresinin Görev ve Yetkileri

Bankanın iflası ile TMSF, Bankacılık Kanunu'nun uygulaması ile sınırlı olmak üzere iflas dairesinin, alacaklılar toplantılarının ve iflas idaresinin görev ve yetkilerine sahip olacaktır (Bankacılık K. m. 106/5, Yönetmelik m. 14/1). Yukarıda da ifade edildiği üzere, TMSF'ye verilen iflas dairesi, alacaklılar toplantısı ve iflas idaresi görev ve yetkiler Tasfiye Daire Başkanlığınca, iflas idaresinin oluşturulmasından sonra ise iflas idare memurları tarafından yerine getirilecektir. İflas idare memurlarının seçilmesinden sonra Tasfiye Daire Başkanlığının görev ve yetkisi iflas dairesi ve alacaklılar toplantısının yetki ve görevi ile sınırlı olacaktır (Yönetmelik m. 14).

İflas idaresi memurlarının görevlerine ilişkin olarak Bankacılık Kanunu'nda bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu noktada aslında TMSF'nin, Kanun'da ve Yönetmelik'te istisna tutulan⁶⁰ görev ve yetkiler bağlamında İİK hükümlerince iflas idaresinin görevlerine sahip olacağı düzenlenmiştir (Bankacılık K. m. 106/5, Yönetmelik m. 14/1). Bu atıf, aslında TMSF tarafından aday gösterilip seçilen, TMSF tarafından kısmen veya tamamen görevden alınan ve kusurlarından doğan zarar nedeniyle TMSF'ye karşı dava açılan iflas idare memurlarının görev ve yetkilerine yapılmış bir atıf olarak kabul edebilir. Bu sebeple, iflas idare memurları esasında, İİK hükümlerine gerçekleştirilecek iflasta görev alan iflas idaresinin İİK hükümlerince sahip olduğu yetkilere sahiptir⁶¹.

⁶⁰ Kanun ve Yönetmelik hükümlerinin atıf dışında bıraktığı hususlar şunlardır: İflas kararının tebliğ ve ilanı (İİK m. 166), basit tasfiye (İİK m. 218), adi tasfiyenin ilanı (İİK m. 219), iflas idaresi ve görevleri (İİK m. 223), sıra cetvelini ilan ve ihbar yükümlülüğü (İİK m. 234), geç kalan müracaatların iflas dairesine yapılacağı (İİK m. 236), pay cetvelinin iflas dairesine bırakılacağı (İİK m. 249), borç ödemedi aciz belgesinin düzenlenmesi (İİK m. 251) ve nihai raporun hazırlanması ve iflasın kapanması kararının ilanı (İİK m. 254).

⁶¹ Bu görev ve yetkiler için bkz. yuk. II-B.

İİK hükümlerine göre gerçekleştirilecek iflas tasfiyesinde tasfiye usulünün adi tasfiye olması hâlinde iflas idaresinin oluşturulması ve tasfiyeyi gerçekleştirmesi söz konusudur⁶². Ancak bankaların iflasında buna (İİK m. 218-219) benzer bir düzenleme Bankacılık Kanunu'nda bulunmamaktadır. Ancak bankaların iflasında tasfiye usulü hakkında, iflas dairesi olarak masanın defterini tutup muhafaza tedbiri alacak olan (TMSF adına) Tasfiye Daire Başkanlığının (Yönetmelik m. 17) önerisi üzerine, İİK m. 208 çerçevesinde iflas kararının tebliğinden itibaren en geç üç ay içinde TMSF Kurulu tarafından karar verilecektir (Yönetmelik m. 19). Ancak İİK m. 218 hükmü bağlamında, bankaların iflas tasfiyesinin basit tasfiye şeklinde gerçekleştirilmesine karar verilmesi hâlinde tasfiyenin TMSF tarafından değil, iflas dairesi tarafından yerine getirileceği ifade edilmektedir⁶³.

Tasfiye usulünün TMSF Kurulu tarafından adi tasfiye olarak belirlendikten sonra tasfiye, oluşturulan iflas idaresince gerçekleştirecektir. Bu kapsamda iflas idaresinin görev ve yetkilerine ilişkin olarak Yönetmelik'te bazı düzenlemeler yer almaktadır.

Yönetmelik m. 21 hükmüne göre “*Tasfiye Dairesi Başkanlığı ve iflas müdürlüğü tarafından, iflas idaresi seçimine kadar yapılan işlemlere ilişkin bilgi ve belgelerin bir örneği iflas idaresine teslim edilir. İflas idaresi işlemleri, yazılı kararla yapılır. Kararlar çoğunlukla alınır. Alınan kararlardan bir suret iflas idaresinde muhafaza edilir, bir suret iflas müdürlüğüne*⁶⁴ ibraz edilir. İflas idare memurlarının masanın tasfiyesi

⁶² Bkz. yuk. II-B.

⁶³ Ancak bir bankanın iflasında anılan hükmün uygulanması mümkün görünmemektedir. Zira borca batık veya aciz hâlinde olsa da müflis bir bankanın en azından tasfiye giderlerini karşılayacak kadar malvarlığı unsuru bulunacağı kabul edilebilir. Öte yandan adi tasfiyenin başlamasından itibaren 6 ay içinde bitirilememesi hâlinde alacaklılar basit tasfiye uygulamasına karar verebilirlerse de uygulamada bu yola hemen hiç başvurulmamakta ve icra mahkemesinden Kanun'daki 6 aylık sürenin uzatılmasına karar verilmesi talep edilmektedir. Yine bankaların iflasında alacaklıların toplanarak Kanun'da öngörülen alacak çoğunluğunu bulmaları ve basit tasfiye usulünün uygulanmasına karar vermeleri mümkün değildir. Zira sigorta kapsamında olan mevduat ve katılım fonunu ödemekle önemli bir alacak miktarına sahip olan TMSF'nin Bankacılık Kanunu'nda kendisine tanınan geniş yetkileri bırakarak adi tasfiye usulü yerine basit tasfiye usulünün uygulanmasına karar vermesi ve tasfiyeyi iflas idaresine bırakması çok düşük bir olasılıktır. TMSF'nin basit tasfiye usulünü seçerek tasfiyeyi iflas idaresine bırakması da menfaatine uygun değildir (Pekcanıtez ve Erdönmez, “Bankacılık Kanunu,” 31-32).

⁶⁴ “İflas müdürlüğü” kavramının kullanılması, TMSF'nin iflas dairesinin görev ve yetkilerine sahip olacağına ilişkin hüküm çerçevesinde, anılan kavram kullanılarak, icra

amacıyla yaptığı tüm ödeme, harcama ve masraf pusulaları İcra Mahkemesine sunulmak üzere, iflas müdürlüğüne ibraz edilir. İflas idaresi masanın haklarının korunması ve alacaklarının tahsili amacıyla gerekli işlemleri yapmak ve takip etmek için yeterli sayıda personel istihdamı ile vekalet verilmesi hususlarında karar alabilir”.

Öte yandan iflas idaresi, sıra cetveli düzenlemeden önce harç ödenerek iflas müdürlüğüne yapılan alacak kayıtlarını ve istihkak iddialarını inceleyip bu talepler hakkında, alacak kaydı için öngörülen süre geçtikten veya iflas idaresinin seçilmesinden sonra üç ay içinde karar verecektir. Bu kapsamda iflas idaresi tutulan defter, alacak ve istihkak iddiaları ile diğer hususlarda gerekli görürse müflis bankanın eski yöneticilerini de dinleyebilir (Yönetmelik m. 23). İflas idaresi yapacağı inceleme üzerinde kabul ettiği alacakları gösterir bir sıra cetveli⁶⁵ düzenleyecektir (Yönetmelik m. 22/1)⁶⁶; kaydedilen alacaklardan hakkında ret kararı verilenler ile düzenlenen sıra cetvelini İİK m. 234 uyarınca iflas müdürlüğüne vererek, İİK m. 166 uyarınca ilan edecektir.

Sıra cetvelinin düzenlenip iflas müdürlüğüne verilmesinden sonra iflas idaresinin hazırladığı faaliyet raporu ve ikinci alacaklılar toplantısında karara dayanak yapılabilecek hususlar Tasfiye Dairesi Başkanlığın tarafından TMSF Kuruluna sunulur. İkinci Alacaklılar Toplantısına ilişkin işlemler de banka hakkında verilen iflas kararının kesinleşmesinden sonra yapılır. TMSF Kurulu ikinci alacaklılar toplantısı yerine geçerek faaliyet raporunu inceler, mevcut iflas idaresinin görevine devam edip etmemesi ve masanın menfaati gerekli bulunan kararları alır. TMSF Kurulu tarafından alınan kararlar Tasfiye Dairesi Başkanlığınca iflas müdürlüğüne ve iflas idaresine bildirilir (Yönetmelik m. 25).

teşkilatı olan iflas dairesi ifade edilmekte; asıl iflas dairesi ile iflas dairesi gibi görev ve yetki kullanan TMSF'nin görev ve işlemleri birbirinden ayrılmak istenmektedir.

⁶⁵ İflas masasına İİK m. 206'da yer alan üçüncü sıradaki tüm imtiyazlı alacaklılardan önce, ancak Devletin ve sosyal güvenlik kuruluşlarının 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamındaki alacaklarından sonra gelmek üzere imtiyazlı alacaklı sıfatıyla iştirak eder (İİK m. 24/1).

⁶⁶ Sıra cetvelinin hazırlanması için üç aylık sürenin yetersiz kalması hâlinde, iflas idaresinin talebi üzerine Fon Kurulu tarafından üçer aylık ek süreler verilebilir (Yönetmelik m. 22/2).

Öte yandan iflas idaresi acele satışlar dışında masaya dahil olan tüm malvarlığı unsurlarının satışı/paraya çevrilmesi konusunda ikinci alacaklılar toplantısından sonra masanın menfaatini gözeterek gerekli kararları alır. İdare, masa mallarının paraya çevrilmesinde İİK, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine bağlı olmadan karar verir. Masa mallarının paraya çevrilmesi usulü hakkında karar verme yetkisi alacaklılar toplantısı sıfatı ile TMSF Kuruluna aittir (Yönetmelik m. 26)⁶⁷.

Masa mallarının paraya çevrilmesinden ve sıra cetvelinin kesinleşmesinden sonra muvakkat veya kesin pay cetveli hazırlanıp son hesapla iflas müdürlüğüne bırakılır. İflas idaresince alacaklılara yapılacak tebligatla pay miktarları ve ödemenin şekli ve usulü bildirilir. Pay cetvelinin kesinleşmesinden sonra da alacaklılara payına düşen miktar verilir (Yönetmelik m. 27). İflas tasfiyesi sonucunda alacağının tamamını alamayan alacaklılara bakiye kısım için iflas idaresi aciz belgesi düzenleyip verir (Yönetmelik m. 28). Tasfiye tamamlandıktan sonra yine iflas idaresi nihai bir rapor düzenleyerek asliye ticaret mahkemesi vererek iflasın kapanmasına karar verilmesini ister. Asliye ticaret mahkemesinin iflasın kapanmasına karar vermesi hâlinde anılan karar iflas müdürlüğü tarafından ilan edilir (Yönetmelik m. 29).

İsviçre hukukunda ise bankaların iflas tasfiyesini yürütecek olan iflas tasfiye memurlarının görev ve yetkileri şu şekildedir: tasfiyenin gerçekleştirilmesi için teknik ve idari koşulları belirlemek; bankanın mevcudunu güvence altına almak ve para çevirmek; iflas tasfiyesi için gerekli yönetimi sağlamak, masayı mahkeme ve diğer makamlar önünde temsil etmek; mevduat garanti kurumu ile hareket edip BankG Art. 37h gereğince güvence altına alınan tahsilini ve ödenmesini sağlamak (BIV-FINMA Art. 13). Öte yandan tasfiye memuru, iflasın açılması zamanında iflas alacaklarına ilişkin olarak devam eden davalar devam edilip edilmeyeceğini FINMA'ya soracak, devam edilmesine karar verilmesi hâlinde anılan davalara devam edecektir. FINMA eğer davalara devam edilmesini istemezse, tasfiye memuru SchKG Art. 261/1, 2 uyarınca iflas

⁶⁷ Satış bedeli tahsil edildiğinde masa malvarlığına dahil edilir (Yönetmelik m. 26/3). Anılan paralar TMSF Kurulu tarafından belirlenen esaslar çerçevesinde muhafaza edilir ve nemalandırılır. İflas masasının aktifinde bulunan nakit mevcutların nemalandırılması, İİK hükümlerine tâbi değildir (Yönetmelik m. 44)

alacaklılarına bu davalara devam etmesi için imkân sağlayarak ve süre verecektir (BIV-FINMA Art. 22, InsV-FINMA Art. 28). Yine iflas tasfiye memuru kaydedilen ve kanunen dikkate alınması gereken talepleri inceleyecek; araştırma yapacak ve bu talepler hakkında alacaklılardan ek delil sunmalarını talep edebilecektir (BIV-FINMA Art. 26, InsV-FINMA Art. 30). İflas tasfiye memuru yapacağı inceleme sonucunda alacakları kabul edip etmeyeceğine, kabul edecekse ne ölçüde ve hangi sırada kabul edeceğine karar verecek ve sıra cetveli düzenleyecektir. İflas masasında yer alan bir taşınmaza ilişkin olarak ipotek, irtifak hakkı, kayıtlı kişisel alacak gibi bir mükellefiyet listesi hazırlayacak ve bu liste sıra cetvelinin bir parçasını oluşturacaktır (BIV-FINMA Art. 27, InsV-FINMA Art. 31). İflas tasfiye memuru, sıra cetveline ilişkin itirazlar olup bunlar giderilip sıra cetveli kesinleştikten sonra paraya çevirmeyi yapıp elde edilen paranın dağıtımını için liste hazırlayıp FINMA'ya sunacak; FINMA'nın onaylamasından sonra ödemeleri gerçekleştirecektir (BIV-FINMA Art. 31vd, Art. 36; InsV-FINMA Art. 35 vd., Art. 39-40). Tasfiye tamamlandıktan sonra alacağını kısmen veya tamamen alamayan alacaklılar iflas tasfiye memurundan SchKG Art. 265 uyarınca aciz belgesi verilmesini talep edebileceklerdir (BIV-FINMA Art. 37, InsV-FINMA Art. 43). İflas tasfiye memurunun hazırlayacağı raporu FINMA'ya sunar ve FINMA tasfiyenin bittiğini görürse iflasın kapandığını karar verip bunu ilan eder (BIV-FINMA Art. 258/3, InsV-FINMA Art. 45).

D. İşlemlerin Denetlenmesi

1. Genel Olarak

Bankaların iflasında iflas idaresi oluşturulana kadar TMSF Tasfiye Daire Başkanlığı, oluşturulduktan sonra ise iflas idaresi tasfiyede görev alacaktır. İflas idaresinin göreve başlamasından sonra TMSF Tasfiye Daire Başkanlığının görevi, iflas dairesi ve alacaklılar toplantısı ile sınırlı olarak devam edecektir (Yönetmelik m14/1).

İİK bağlamında oluşturulan iflas idaresi, doğrudan alacaklılar toplantısı, icra mahkemesi, iflas dairesi, iflasa karar veren ticaret mahkemesinin, dolaylı olarak cumhuriyet savcıları ve adalet müfettişlerinin denetimi altında görev ve yetkilerini kullanmaktadır⁶⁸. İflas idaresinin işlemlerine karşı esas

⁶⁸ Bkz. yuk. II-B.

olarak şikâyet yoluyla icra mahkemesine gidilmekte, kaydedilen alacak ve istihkak iddiaları hakkında verdiği kararlara karşı da ya kayıt kabul ya da kayıt sildirme davası açılmaktadır.

Bankaların iflasında oluşturulan iflas idaresinin işlemlerinin denetlenmesi bağlamında ne İİK'nın ilgili hükümlerine doğrudan yapılmış bir atıf ne Bankacılık Kanunu'nda ne de Yönetmelik'te açık bir düzenleme bulunmaktadır. Bu konuya ilişkin olarak doktrinde bankaların iflasında görev alan iflas idaresinin karar veya işlemlerine karşı şikâyet yoluyla icra mahkemesine gidilebileceği konusunda herhangi bir tartışma⁶⁹ bulunmamaktadır. Ancak sıra cetveline itiraz davasında, davanın adli yargıda mı yoksa idari yargıda mı görüleceği noktasında Uyuşmazlık Mahkemesinin birbiriyle çelişen kararları bulunmakta, doktrinde bu konuda görüşler ileri sürülmektedir. İşte bu sebeple iflas idaresinin karar veya işlemlerinin denetlenmesinde hem şikâyet hem de sıra cetveline itiraz bağlamında bir sonuca varabilmek için özellikle sıra cetveline itiraz davası bağlamında uygulama ve doktrinin görüşlerinin değerlendirilmesi gerekmektedir.

İsviçre hukukunda ise BIV-FINMA Art. 6'da iflas tasfiyesinde görev alan tasfiye memurlarının, bir kararı, işlemi veya ihmali sebebiyle menfaati ihlal edilen kişiler bu durumu FINMA'ya bildirebilir. İflas tasfiye memuru kararları Federal İdari Yargılama Usulü Kanunu ("*Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren*, VwVG)" Art. 5 uyarında "birel idari işlem" (*Verfügung*) değildir⁷⁰ ve FINMA'ya bildirimde bulunan kişiler de VwVG anlamında taraf değildir. FINMA kendisine bildirilen durum hakkında değerlendirme yapar, gerekli önlemleri alır ve gerekirse bir karar verir. Görüldüğü üzere iflas tasfiye memurları FINMA'nın denetimi altında faaliyette bulunduğu için, işleminden zarar görenler, SchKG Art. 17-19 anlamında şikâyet yoluna değil, FINMA'ya başvuru yoluna gitmektedir. Bir başka ifadeyle, SchKG çerçevesinde iflas tasfiyesinin aksine banka alacaklıları, paraya çevirme işlemi hariç iflas tasfiye memurunun işlemlerine karşı şikâyete başvuramaz; FINMA'ya başvuracaktır⁷¹. FINMA kendisine

⁶⁹ Yılmaz, "Banka Tasfiyesi," 183; Albayrak, "Bankaların İflası," 26.

⁷⁰ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. aşa. III, D, 4, c.

⁷¹ Jaeger ve Hautle, "Bankenkonkurs und Einlagensicherung," 396; Lorandi, "Bankengesetzliches Insolvenzrecht," 505; Markus Guggenbühl ve Jana Essebie, "Bankenkonkurs und Einlagensicherung Rechtslage seit 1. Januar 2006 im Überblick,"

yapılan bildirim üzerine bir karar verirse, zarar görenler bu karar karşı idare mahkemesine başvurabilirler⁷². Şikâyet başvurusunda bulunma imkânının son derece sınırlı olmasının nedeni, alacaklıların ve menfaati bulunanların sadece tasfiyeyi ve bundan etkilenecek herkesi ilgilendiren en önemli kararlara karşı şikâyet başvurusunda bulunmasının sağlanmasıdır⁷³. Bu şekilde (SchKG'de olduğu gibi) bir alacaklının her bir karara karşı şikâyet başvurusunda bulunmasının ve böylece yargılamayı bloke etmesinin veya büyük ölçüde geciktirmesinin de önüne geçilmiş olunur⁷⁴. Ancak iflas tasfiye memurlarının bütün işlemlerine karşı bu şekilde FINMA'ya başvurulmamaktadır. Örneğin sıra cetveline karşı SchKG Art. 250 çerçevesinde mahkemede dava açılabilirliği düzenlenmektedir (BIV-FINMA Art. 30, InsV-FINMA Art. 34). Bankaların iflas tasfiyesinde mahkemelerin yargı yetkisi bu tür davalar ile sınırlıdır⁷⁵.

2. Uyuşmazlık Mahkemesinin Sıra Cetveline İtiraz Davasında Görevli Yargı Kolu Konusunda Verdiği Kararlar Bağlamında Değerlendirme

Uyuşmazlık Mahkemesinin, sıra cetveline itiraz davasında görevli yargı kolunun neresi olması gerektiğine ilişkin olarak birbiriyle çelişen birden fazla kararı bulunmaktadır. Bu noktada Uyuşmazlık Mahkemesinin son tarihli kararında⁷⁶ TMSF'nin "*iflas idaresi görev ve yetkilerini haiz olarak*

SJZ 102, (2006): 373-383, 377-378; Emmenegger ve Kurzbein, "Rollenverteilung und Rechtsschutz," 512.

⁷² Lorandi, "Bankengesetzliches Insolvenzrecht," 505.

⁷³ Lorandi, "Bankengesetzliches Insolvenzrecht," 505. Bu hususa ilişkin olarak BankG Art. 24, 1 Ocak 2023 tarihinden itibaren yürürlükten kaldırılmıştır [17 Aralık 2021 tarihli BG (*Insolvenz und Einlagensicherung*), AS 2022 732]. Öte yandan iflas tasfiye memurlarının kararlarının idari karar olmadığına ilişkin BIV-FINMA Art. 6/2'de yer alan hükme tasarı InsV-FINMA art. 8'de yer verilmemiştir. Kanun ile yönetmelik arasında iflas tasfiye memurlarının tasarındaki adıyla iflas idare memurlarının karar ver işlemlerine ilişkin şikâyet yoluna başvurma konusunda kanun koyucu yeknesaklık sağlamaya amaçlamaktadır.

⁷⁴ Lorandi, "Bankengesetzliches Insolvenzrecht," 505.

⁷⁵ Guggenbühl ve Essebier, "Bankenkonskurs und Einlagensicherung," 377-378.

⁷⁶ "TMSF, iflas idaresi görev ve yetkilerini haiz olarak iflas tasfiyesini yürüttüğüne göre, bu sıfatla düzenlenen sıra cetvelinin de TMSF'nin kamu gücüne dayalı olarak Bankacılık Kanunu uyarınca tek yanlı olarak aldığı idari karara dayalı bir işlemi olduğu kuşkusuzdur. İflas idaresinin İcra ve İflas Kanunu'nda haiz olduğu yetkilere TMSF'nin sahip olması, bu hükümlerden yararlanması bu sonucu değiştirmemektedir. 5411 sayılı

iflas tasfiyesini yürüttüğü, bu sıfatla düzenlenen sıra cetvelinin de TMSF'nin kamu gücüne dayalı olarak Bankacılık Kanunu uyarınca tek yanlı olarak aldığı idari karara dayalı bir işlemi olduğu” ve bu sebeple davanın idari yargıda açılması gerektiğine karar vermiştir. Görüldüğü üzere Uyuşmazlık Mahkemesi yukarıda yer verdiğimiz üzere, iflas idaresinin TMSF adına iflas tasfiyesini gerçekleştirdiği ve üyelerinin TMSF tarafından belirlendiğinden bahisle, sıra cetvelinin düzenlenmesini TMSF açısından bir idari işlem olarak kabul edip sıra cetveline itiraz davasının idari yargıda görülmesi gerektiğine karar vermiştir.

Yargıtay 23. Hukuk Dairesi, Uyuşmazlık Mahkemesinin anılan kararlarına atıf yaparak sıra cetveline itiraz davasında idari yargıyı kabul ettiği yönünde kararlar vermiştir⁷⁷.

Uyuşmazlık Mahkemesi başka bazı kararlarında⁷⁸ ise tam tersi yönde sıra cetveline itiraz davasının idari yargı da değil adli yargıda görülmesine

Bankacılık Kanunu'nun 110. maddesinde, 107. maddeye atıf bulunmadığı gibi, 107. madde uyarınca devir alınan alacaklar nedeniyle Fon'a borçlu olanların iflası halinde 132/9. bent uyarınca Fon'un bir ya da iki temsilcisinin katılımı ile oluşan ve İcra hakiminin seçtiği iflas idaresinin somut olayda söz konusu olmadığı, tamamının Fon'un gösterdiği adaylardan oluştuğu, iflas idaresinin Fon adına tasfiyeyi yürüttüğü anlaşılmaktadır..... Türkiye İmar Bankası T.A.Ş İflas İdaresinin 07/12/2006 tarih ve 1850/14855 sayılı davacıya verdiği cevabi yazı içeriğinde, iflas idaresinin Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Yönetim Kurulunun 23/06/2005 tarih ve 251 sayılı Kararı ile atandığının bildirildiği anlaşılmıştır. Bu durumda; iflas idaresinin sıra cetveline ilişkin işlemlerinin 2004 sayılı Kanunla düzenlendiği anlaşılmakta ise de, iflas idaresi memurlarının genel hükümler uyarınca belirlenmiş iflas memurları olmadıkları ve dava konusu işlemin idari işlem niteliği taşıdığı anlaşılmakta; uyuşmazlığın 2577 sayılı Kanun'un 2/1-b maddesi kapsamında idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.” (UM, E.2024/58, K.2023/523, 04.03.2024, (erişim Kasım 13, 2024, <https://kararlar.uyusmazlik.gov.tr/>). Benzer yöndeki kararlar için bkz. UM, E.2020/539, K.2020/611, 26.10.2020, (erişim Kasım 13, 2024, <https://kararlar.uyusmazlik.gov.tr/>); UM, E.2021/392, K.2021/498, 05.07.2021, (erişim Kasım 13, 2024, <https://kararlar.uyusmazlik.gov.tr/>); UM, E.2020/425, K.2020/612, 26.10.2020, (erişim Kasım 13, 2024, <https://kararlar.uyusmazlik.gov.tr/>).

⁷⁷ Y. 23. HD, E.2016/4757, K.2016/1217, 29.02.2016, (Lexpera); Y. 23. HD, E.2014/7272, K.2015/3936, 26.05.2015, (Lexpera), Y. 23. HD, E.2015/7876, K.2016/650, 10.02.2016, (Lexpera).

⁷⁸ UM, E.2020/329, K.2020/388, 22.06.2020, (erişim Kasım 13, 2024, <https://kararlar.uyusmazlik.gov.tr/>); UM, E.2020/231, K.2020/373, 22.06.2020, (erişim Kasım 13, 2024, <https://kararlar.uyusmazlik.gov.tr/>); UM, E.2020/840, K.2020/372, 22.06.2020, (erişim Kasım 13, 2024, <https://kararlar.uyusmazlik.gov.tr/>). Uyuşmazlık Mahkemesinin anılan kararları müflis Asya Katılım A.Ş.'nin iflas tasfiyesine ilişkindir.

karar vermiştir. Anılan kararlarında Uyuşmazlık Mahkemesi, bankaların iflas tasfiye sürecinde iflas idare memurlarının TMSF'nin gösterdiği adaylar arasından icra mahkemesince seçildiğini, İİK m. 235/1 uyarınca sıra cetveline itiraz davasında asliye ticaret mahkemesinin görevli olduğunu ve tüm bu hususlar çerçevesinde düzenlenen sıra cetvelinin idari işlem niteliğinde olmadığını ifade ederek, sıra cetveline itiraz davasında idari yargının değil, adli yargının görevli olduğuna karar vermiştir.

Görüldüğü üzere Uyuşmazlık Mahkemesinin kararlarında çelişki bulunmaktadır. Ancak Mahkeme en son tarihli kararında sıra cetveline itiraz davasının, yukarıda yer verdiğimiz gerekçelere dayanarak idari yargıda açılması gerektiğine karar vermiştir.

Uyuşmazlık Mahkemesi kararları arasında bu tür çelişki bulunması hâlinde, bundan sonraki görev uyuşmazlığı başvurularında nasıl hareket edeceği veya banka iflasında sıra cetveline itiraz davalarında hangi yargı kolunun işlerlik kazanacağı hususunda bir çözümün bulunması gerekmektedir. Hukuki güvenlik ilkesi de bunu gerektirir. Her zaman için aynı konuda Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulması, sıra cetveline itiraz davası bağlamında yargılamanın gecikmesini ve dolayısıyla iflas tasfiyesinin askıya alınmasını, bu kapsamda alacaklıların alacağına geç kavuşmasına yol açmaktadır. Yukarıda yer verdiğimiz müflis İmar Bankası ile ilgili olarak Uyuşmazlık Mahkemesinin kararına (UM, , E.2024/58, K.2023/523, 04.03.2024) konu olayda sıra cetveline itiraz davası ilk olarak İstanbul 5. Asliye Ticaret Mahkemesi 26.02.2015 tarih ve E.2014/697, K.2015/107 sayılı kararına konu olmuştur. Görüldüğü üzere dava ilk olarak asliye ticaret mahkemesinde 2014 yılında açılmış ve fakat Uyuşmazlık Mahkemesi de 2024 yılında yargı kolu hakkında kararını vermiş; sadece yargı kolunun belirlenmesi için 10 yıllık uzunca bir süre geçmiştir.

Uyuşmazlık Mahkemesinin görev uyuşmazlıkları hakkında verdiği kararlar kesin (2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun (UMK) m.1/1, m.29) kesindir ve aleyhine başvurulacak bir olağan kanun yolu bulunmamaktadır. Bu sebeple, adli veya idari yargı kollarında görevli mahkemeler de verilen kararlarla bağlı olup, bu

Mahkemenin anılan müflis bankanın iflasına ilişkin sıra cetveline itiraz davasında görevli yargı yerinin adli yargı olacağına ilişkin başka birçok kararı da bulunmaktadır. Bunun için bkz. (erişim Kasım 13, 2024, <https://kararlar.uyusmazlik.gov.tr>).

doğrultuda işlem yapmak zorundadır. Fakat Uyuşmazlık Mahkemesinin görevle ilgili ilke kararları haricinde verdiği kararların içtihat niteliğinde bir bağlayıcılığı olmadığından, adli veya idari yargıda görevli mahkemeler, konusu aynı olan davalarda, Uyuşmazlık Mahkemesince verilen içtihada uyarak karar vermek zorunda değildir⁷⁹. UMK m. 30 hükmünün 703 sayılı “Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” m. 183 ile kaldırılmış, bu sebeple Mahkeme artık ilke karar da veremez hâle gelmiştir. Mahkeme ilke kararlar ile kararlar arasında çelişkiyi gidermekteydi ve bu ilke kararlar aynı konularda mahkemeleri bağlamaktaydı. Konumuz açısından da daha öncesinde verilmiş bir ilke karar bulunmadığı için Uyuşmazlık Mahkemesi aynı konuda farklı şekillerde kararlar vermiş ve bu kararlar da içtihat niteliğinde yerel mahkemeler açısından bağlayıcı olmadığı için benzer görev uyuşmazlıkları sürekli tekrar etmiş; yargılamalar uzamıştır. Bu sebeple ortaya çıkan hak arama hürriyeti, adil yargılanma hakkı, adalete eriş hakkının ihlalinin önlenmesi, somut olay adaletinin gerçekleşmesi bağlamında Uyuşmazlık Mahkemesi kararları arasına çelişkinin olmaması için gerekli kanuni düzenlemeler yapılmalı; yine de çelişkili kararlar olması hâlinde Uyuşmazlık Mahkemesi’nin “içtihadı birleştirme” yoluna giderek ülke genelinde tüm yargı yerlerini bağlayacak şekilde içtihadı birleştirme kararını verebilmesine kanunen olanak tanınması gerektiği kanaatindeyiz⁸⁰.

İsviçre hukukunda ise sıra cetveline karşı SchKG Art. 250 çerçevesinde iflasa karar verilen yerdeki mahkemede açılabilceği düzenlenmektedir (BIV-FINMA Art. 30).

⁷⁹ Lütfi Duran, “Uyuşmazlık Mahkemesi İçtihatlarına Göre Selbi Vazife İhtilafı,” *İÜHFM* 16, no. 3-4 (1950): 716; Adil Özkol, “Yeni Bir Uyuşmazlık Mahkemesi Kanununun Gerekliği,” *AÜHFD* 28, no. 1 (1971): 90; Vahap Darendeli, *Yargıtay, Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi İçtihatları Işığında Adli Yargı Yerlerinde Görülen İdarî Uyuşmazlıklar ve Davalar* (Yetkin Yayınevi, 2004), 96; Nagihan Tandoğan-Özbaykal, *Medeni Yargı ile İdari Yargı Arasındaki Yargı Yolu ve Hüküm Uyuşmazlıkları* (Seçkin Yayıncılık, 2019), 40-41.

⁸⁰ Benzer yönde bkz. Özkol, “Uyuşmazlık Mahkemesi,” 90. Ancak UMK m. 30’un kaldırılmasına rağmen doktrinde bir görüş sıra cetveline itiraz davasında görevli yargı kolunun adli yargı olduğu noktasında Uyuşmazlık Mahkemesi’nin ilke karar alması gerektiğini ileri sürmektedir (Güneş, “Uyuşmazlık Mahkemesi,” 107). Anılan görüşün ileri sürdüğü şekilde bir çözüme ulaşılabilmesi için UMK’ya yürürlükten kaldırılan m. 30 hükmüne paralel bir hükmün eklenmesi gerekecektir.

3. İcra ve İflas Hukuku Bağlamında Değerlendirme

Bankaların iflası açısından TMSF'nin ve onun göstereceği adaylar arasından seçilen iflas idare memurlarının işlemlerinin denetlenmesine İİK açısından bakıldığında, iflasa ilişkin diğer kanunlarda, konumuz açısından Bankacılık Kanunu'nda özel düzenlemeler yer alsa da genel olarak iflas açısından temel düzenleme İİK'dır. Bankacılık Kanunu ve ilgili yönetmeliklerde özel düzenlemeler yer alsa da İİK hükümleri de bankaların iflasında uygulanacaktır. Buna ilişkin olarak Yönetmelik'te düzenlemeler bulunmaktadır⁸¹.

İflas idare memurları TMSF tarafından gösterilse de seçim, gösterilen adaylar arasından İİK m. 223'te olduğu gibi icra mahkemesince yapılmaktadır. Yine bankaların iflasında da iflas süreci asliye ticaret mahkemesinin kararıyla başlayan ve aynı mahkemenin iflasın kapanması kararıyla sona eren bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır.

Şikâyet bir kenara bırakılırsa özellikle sıra cetveline itiraz davasında asliye ticaret mahkemesinin uzman mahkeme niteliğinde olduğu da ileri sürülebilir⁸².

Tüm bu hususlar göz önünde bulundurularak, her ne kadar TMSF kamu tüzel kişisi olarak bankaların iflasında iflas dairesi, alacaklılar toplantısı ve iflas idaresinin etkilerine sahip olsa da İİK hükümleri çerçevesinde sıra cetveline itiraz davasında bunun idari işlem olmadığının kabulüyle adli yargının ve dolayısıyla asliye ticaret mahkemesinin görevli olacağını; diğer işlemlerinin de idari işlem olmadığı gerekçesiyle denetiminin şikâyet yoluyla icra mahkemesince yapılacağı söylenebilir⁸³. Zira konumuz sadece sıra cetveline itiraz davasının görüleceği yargı yerini belirlemek değil; aynı zamanda diğer işlemlerinin denetlenmesinin nasıl yapılacağıdır.

İsviçre hukuku bağlamında iflas tasfiye memurları FINMA'nın denetimi altında olduğu için işlemlerine karşı genel olarak FINMA'ya başvuruda bulunuluyor ve bu kurum başvuru hakkında bir karar verirse ve başvuruları tatmin etmezse, anılan karara karşı idari yargıya başvuruluyor. Zira FINMA bir kamu idaresi olarak İsviçre idare teşkilatında yer

⁸¹ Bkz. yuk. III-A,B,C.

⁸² Bu yönde bkz. Güneş, "Uyuşmazlık Mahkemesi," 106.

⁸³ Bu yönde bkz. Güneş, "Uyuşmazlık Mahkemesi," 106.

almaktadır. Ancak iflas tasfiye memurlarının özellikle paraya çevirme işlemlerine karşı şikâyet yoluna gidilebileceği ileri sürülmektedir⁸⁴.

4. İdare Hukuku Bağlamında Değerlendirme

a. TMSF'nin Hukuki Niteliği ve İflas İdare Memurları ile Arasındaki İlişkisi

TMSF 1983 yılında 70 sayılı KHK ile Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) bünyesinde olacak şekilde tasarruf mevduatını sigorta etmek maksadıyla kurulmuştur. 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile kamu tüzel kişisi olan BDDK'nın kurulmasıyla birlikte TMSF'nin idaresi ve temsili TCMB'den alınıp BDDK'ye verilmiştir. 2003 yılında yayımlanan 5020 sayılı Kanun'la TMSF'nin karar organı olarak Fon Kurulu tayin edilmiş ve bunun neticesinde TMSF özerk hâle gelmiştir. 2005 yılında yürürlüğe giren Bankacılık Kanunu'nun on ikinci kısmında TMSF düzenlenmiştir. Kanun'un 111. maddesinde TMSF'nin mali ve idari özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olduğu hüküm altına alınmıştır.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 524. maddesine göre *“bakanlıklara bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşlar kendi kanunları ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerindeki hükümlere tabidir.”* İdarenin bütünlüğü ilkesi çerçevesinde kamu kurumları bir bakanlıkların yanı sıra Cumhurbaşkanlığı ile bağlı, ilgili veya ilişkili şekilde nitelendirilebilmektedir. Nitekim 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 37. maddesinde Cumhurbaşkanlığına bağlı kurumlar hüküm altına alınmıştır. 15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2018/1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile TMSF, Cumhurbaşkanlığı ile ilgilendirilmiştir.

Mevzuatı incelediğimizde kayyımlik, banka çözümleme ve geri kazanım, tasarruf finansman şirketlerinin tasfiyesi ve mevduat sigortacılığının TMSF'nin işlevleri içinde yer aldığı görülmektedir. Bu kapsamda TMSF “tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması amacıyla, mevduatın ve katılım fonlarının sigorta edilmesi; fon bankalarının

⁸⁴ Jaeger ve Hautle, “Bankenkonkurs und Einlagensicherung,” 396; Lorandi, “Bankengesetzliches Insolvenzrecht,” 505; Guggenbühl ve Essebier, “Bankenkonkurs und Einlagensicherung,” 377-378; Emmenegger ve Kurzbein, “Rollenverteilung und Rechtsschutz,” 515.

yönetilmesi, mali bünyelerinin güçlendirilmesi, yeniden yapılandırılması, devri, birleştirilmesi, satışı ve tasfiyesi; TMSF alacaklarının takip ve tahsil işlemlerinin yürütülmesi ve sonuçlandırılması; TMSF varlık ve kaynaklarının yönetilmesi; kayyımlik ve OHAL kapsamında üstlenilen görevlerin yürütülmesi; BDDK tarafından tasfiyelerine karar verilen tasarruf finansman şirketinin tasfiye işlemlerinin yürütülmesi”⁸⁵ faaliyetlerinde bulunmaktadır.

Çalışmanın istinat noktalarından birisi bankaların iflası sürecinde iflas idaresinin, TMSF’nin organı olup olmadığı hususudur. Bu sebeple TMSF’nin teşkilatını incelemek isabetli olacaktır. TMSF, başkan ve üyelerden oluşan Fon Kurulu ile Başkana bağlı olarak faaliyetlerini yürüten Başkanlık teşkilatından oluşmaktadır (Teşkilat Yönetmeliği m.5/2). Fon Kurulu, TMSF’nin karar organıdır (Teşkilat Yönetmeliği m.7). Başkanlık teşkilatı ise Başkan, başkan yardımcıları, başkanlık müşavirleri ve hizmet birimlerinden müteşekkildir (Teşkilat Yönetmeliği m.9). TMSF’nin hizmet birimleri bağlı müdürlükler ve daire başkanlıklarından oluşmaktadır ve daire başkanlıkları şunlardır: “Finansman Daire Başkanlığı, Hukuk İşleri Daire Başkanlığı, İştirakler ve Gayrimenkuller Daire Başkanlığı, Sigorta ve Risk İzleme Daire Başkanlığı, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, I. Tahsilat Daire Başkanlığı, II. Tahsilat Daire Başkanlığı, Varlık Yönetimi Daire Başkanlığı, Denetim Daire Başkanlığı, Tasfiye Daire Başkanlığı, Bilgi Teknolojileri Daire Başkanlığı, Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı” (Teşkilat Yönetmeliği m.14).

Yukarıda da değinildiği üzere bankaların iflasında iflas idaresi yetkileri TMSF’ye verilmiş (Bankacılık K. M.106/2) ve iflas idaresi görev ve yetkileri TMSF adına Tasfiye Dairesi Başkanlığı tarafından yerine getirilmektedir (Yönetmelik m.14). Tasfiye Dairesi Başkanlığı ise iflas idaresi memurlarının tespiti amacıyla aday olabilecek kişilerin isimlerini Fon Kuruluna sunar ve Fon Kurulu adayları bu isimler arasından belirleyip icra mahkemesine sunulmak üzere iflas müdürlüğüne verir ve icra mahkemesi iflas idaresi memurlarını bu adaylar arasından seçer (Yönetmelik m.20). Bu hükümlerden de anlaşılabacağı üzere iflas idaresi memurlarının seçimine kadar

⁸⁵ “Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu 2023 yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu,” Sayıştay Başkanlığı, erişim Kasım 11, 2024, <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/JzgPOzqoAp-tasarruf-mevduati-sigorta-fonu>.

iflas idaresi görev ve yetkileri TMSF'nin organı olan Tasfiye Dairesi Başkanlığı tarafından yerine getirilir; icra mahkemesi, memurları seçtikten sonra ise görev ve yetkiler teşkil edilmiş olan iflas idaresince yerine getirilir.

İflas idaresinin icra mahkemesince teşkil edilmesinden önce iflas idaresi görev ve yetkileri TMSF tarafından yerine getirildiği süreçte tesis edilen işlemlerin idari işlem olduğunun kabulü gerekir. Asıl ele alınması gereken husus iflas idaresi teşkil edildikten sonraki süreçte iflas idaresi işlemlerinin idari işlem olup olamayacağına ilişkindir. Buna ilişkin değerlendirme iki boyutuyla ele alınmalıdır. Birincisi iflas idaresinin TMSF'nin bir organı olduğu kabulü ötekisi ise TMSF'den bağımsız olduğunun kabulü üzerinedir.

Türkiye'de TMSF'nin yaptığı işlerin benzerini İsviçre'de FINMA yerine getirir. Tesis ettiği işlemler nazarında ele alınan FINMA'nın hukuki niteliğine öncelikli olarak kısaca bakmak gerekmektedir.

FINMA bir bağımsız idari otoritedir⁸⁶. Ayrıca düzenleyici ve denetleyici kurum olarak da nitelendirilmektedir⁸⁷. Finans kurumları ve sigorta şirketleri alanında düzenleme yapması amacıyla 2007 yılında kurulmuş ve böylece İsviçre'de 1934'ten beri bankacılık sektörünü ve 1996'dan beri mali piyasaları denetlemekten sorumlu olan Federal Bankacılık Komisyonu'nun (CFB) yerini almıştır⁸⁸. FINMA hiçbir makamdan emir ve talimat almamakta olup yürüttüğü faaliyetlerde tamamen bağımsızdır⁸⁹. Bankacılık ve finans sektörlerindeki liberalleşmeye koşut olarak ortaya çıktığını söyleyebileceğimiz FINMA'nın kurulması İsviçre'de idari ve siyasi sistem için önemli bir yeniliğin temsili olarak nitelendirilmiştir⁹⁰.

İsviçre Anayasası'nın 98. maddesi FINMA'nın faaliyetlerinin dayanağıdır⁹¹. FINMA merkezi Bern'de bulunan tüzel kişiliği bulunan bir

⁸⁶ Andreas Stöckli, "La Surveillance Politique des Autorités Indépendantes de Régulation en Suisse," *Revue Française d'Administration Publique*, no. 160 (2016), 1242.

⁸⁷ Bovet, "Les Autorités de Surveillance et de Régulation," 66.

⁸⁸ Martino Maggetti, "Le Changement Institutionnel et l'Évolution de l'État Régulateur: L'exemple Suisse," *Revue Internationale des Sciences Administratives* 80, no. 2 (2014): 291.

⁸⁹ Bovet, "Les Autorités de Surveillance et de Régulation," 66.

⁹⁰ Maggetti, "Le Changement Institutionnel," 291.

⁹¹ "FINMA," erişim Aralık 21, 2024, <https://www.finma.ch/en/documentation/legal-basis/laws-and-ordinances/finma/>.

kamu hukuku kuruluşudur⁹². FINMA'nın yönetim organları ve personeli Direktörler Kurulu, Yönetim Kurulu ve Denetçidir⁹³. FINMA'nın stratejik yönetim organı olan Direktörler Kurulunun görevleri şunlardır: FINMA'nın stratejik hedeflerini tespit edip bunları Federal Konsey'in onayına sunmak; önemli konularda karar almak; FINMA'nın görev alanı ile ilgili yönetmelikleri çıkarmak; Yönetim Kurulunu denetlemek; iç denetimi yapmak; yıllık raporu düzenleyip yayınlanmadan önce onaylayıp Federal Konseye sunmak; Federal Konseyin onayıyla İcra Kurulu Başkanı atamak; Yönetim Kurulu üyelerini atamak; organizasyonel düzenlemeler ile bilgilendirme faaliyetleri ile ilgili yönergeleri yayınlamak; bütçeyi onaylamak⁹⁴. Operasyonel yönetim organı olan Yönetim Kurulunun görevleri ise şunlardır: örgütsel düzenlemelere uygun kararlar vermek; Direktörler Kurulunun kararlarına esas materyal ve dosyaları hazırlayarak düzenli olarak, özel durumlarda ise ivedilikle rapor sunmak; başka yönetim organına verilmemiş olan tüm görevleri yerine getirmek⁹⁵.

Bankaların iflasında TMSF'ye verilen görev ve yetkiler incelenirken FINMA'nın bu bağlamda ilgili olan görev ve yetkileri ile kıyas yapılması isabetli olacaktır. Yukarıda değinildiği üzere İsviçre'de bankaların iflasında iflas tasfiye memurlarının işlemlerinin VwVG Art. 5 anlamında idari işlem olmadığı hüküm altına alınmıştır⁹⁶. İflas tasfiye memurlarının işlemlerine karşı FINMA'ya başvuruda bulunulmakta ve FINMA'nın tesis ettiği işleme karşı dava açılabilir⁹⁷. Türkiye'de ise bankaların iflasında iflas idaresi doğrudan TMSF'nin bir organı olarak düzenlenmemiştir. Nitekim mevzuata baktığımızda TMSF'nin teşkilatı içinde iflas idaresi bulunmamaktadır. Öte yandan İİK m.5 hükmüne göre icra ve iflas dairesi görevlilerinin kusurlarından kaynaklı tazminat davaları Anayasa m.129 hükmüne koşut olarak ancak idare aleyhine açılabilir. Fakat aynı Kanun, iflas idaresi

⁹² “LFINMA,” m.5, erişim Aralık 22, 2024, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2008/736/fr>.

⁹³ “LFINMA,” m.8, erişim Aralık 22, 2024, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2008/736/fr>.

⁹⁴ “LFINMA,” m.9, erişim Aralık 22, 2024, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2008/736/fr>.

⁹⁵ “LFINMA,” m.10, erişim Aralık 22, 2024, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2008/736/fr>.

⁹⁶ VwVG Art. 5 hükmün yer alan verfügung=décision kavramı hakkındaki değerlendirme için bkz. aşa. III-D,4,c.

⁹⁷ Lorandi, “Bankengesetzliches Insolvenzrecht,” 505.

memurlarının kusurlarından kaynaklı davaların doğrudan bu görevlilere açılacağını hüküm altına almıştır (İİK m.227/4)⁹⁸. Dolayısıyla kanun koyucu iflas idaresinin organik olarak idare olmadığı kanaatindedir denilebilir. Ayrıca iflas idaresinin bir tüzel kişiliği de bulunmamaktadır. Bütün bunlar değerlendirildiğinde iflas idaresinin *sui generis* bir oluşum olduğu söylenebilir.

b. Bankaların İflasında TMSF'ye Verilen Görev ve Yetkilerin Verilme Amacı

Bankaların iflasında TMSF'ye tanınan yetki ve verilen görevlere bakıldığında⁹⁹ TMSF'nin alelade bir iflas tasfiye organı olmadığı ortadır. Zira bankaların iflasında TMSF'ye İİK'da belirtilen bazı görev ve yetkiler haricinde iflas dairesi, alacaklılar toplanması ve iflas idaresinin yetkileri tanınmakta; ayrı olarak oluşturulan iflas idare memurları da TMSF'nin organı gibi hareket etmekte ve iflas tasfiyesini TMSF adına gerçekleştirmektedir. Doktrinde bu tarz bir istisnai hükmün getirilmesinin nedeninin, TMSF'nin faaliyet izni kaldırılarak yönetim ve denetimi kendisine devredilen bankadaki sigortalı mevduatı ve sigortalı katılım fonunu ödemesi ve buna bağlı olarak mevduat sahipleri ile katılım fonu sahipleri yerine borçlu bankanın iflasını istemesi yetkisine sahip olmasından kaynaklandığı ileri sürülmektedir¹⁰⁰. Bir başka ifadeyle, TMSF, sigortalı mevduat ve katılım payını ödeyerek, diğer bazı alacaklılar dikkate alınmazsa iflas tasfiyesinde asıl alacaklı konumuna gelmekte ve bu sebeple kanun koyucu alacaklılar toplanması yapmaya gerek duymayarak alacaklılar toplantısı etkilerini ona tanımıştır¹⁰¹. Ancak anılan durumda iflas hukukuna hâkim olan “alacaklı özerkliği ilkesi” de ihlal edilmiş durumdadır.

Alacaklı özerkliği ilkesi (alacaklıların kendi kendisini yönetmesi, *Selbstverwaltung*), kanuni sınırlamalar çerçevesinde alacaklıların kolektif bir şekilde aktif olarak iflas tasfiyesine katılmaları ve kanuni sınırlar

⁹⁸ İflas idaresinin hukuki sorumluluğu kapsamında ayrıntılı bilgi için bkz. Yılmaz, *İflas İdaresi*, 177 vd.; Oruç, *İflas İdaresi*, 277 vd.; Hânzi, *Die Konkursverwaltung*, 187 vd.

⁹⁹ Bkz. yuk. I, III-A, B, C.

¹⁰⁰ Yılmaz, “Banka Tasfiyesi,” 178.

¹⁰¹ Yılmaz, “Banka Tasfiyesi,” 179. İsviçre hukukunda benzer durum FINMA açısından da mevcuttur. Hatta FINMA TMSF'ye göre daha fazla yetki ve görevlere sahiptir. Örneğin bankanın iflasına Türk hukukunda asliye ticaret mahkemesi karar verirken İsviçre hukukunda FINMA karar veriyor. Tasfiyenin tek hâkimi FINMA'dır.

içerisinde tasfiyeyi kendi kendilerine idare etmeleri, yani yürütüp sonuçlandırmalarıdır¹⁰². Alacaklı özerkliği ilkesi çerçevesinde iflas alacaklılarının devletin etkisinden uzak ve fakat onun denetimi altında borçlunun malvarlığını tasfiye etmesinin anlaşılması gerektiği ifade edilmektedir¹⁰³. Yine alacaklı özerkliği sayesinde iflas alacaklıları, iflas tasfiyesine etki edebilmekte, tasfiyenin gerçekleşmesinde gerekli kararları kendileri alarak tasfiyeyi daha süratli, masrafsız ve alacaklıları en üst düzeyde tatmin edecek şekilde gerçekleştirmektedir¹⁰⁴. Devlet iflas tasfiyesinde sadece alacaklıların alacaklarına etkin ve eşit bir şekilde kavuşabilmesi için gerekli düzenlemeleri yapmalı ve bu kapsamda iflas tasfiyesi alacaklılar tarafından gerçekleştirilmelidir¹⁰⁵. İşte iflas tasfiyesinde iflas işlemlerinin büyük ölçüde alacaklılar kararları ile belirlenmesi ve önemli konularda onların karar vermesi alacaklı özerkliğinin bir sonucudur¹⁰⁶. Alacaklı özerkliği ilkesi esas olarak kendisini alacaklı toplantısı ile göstermektedir¹⁰⁷. Türk hukukunda ve İsviçre hukukunda iflas tasfiyesi, resmi organların da denetim ve gözetimi altında özel organlara bırakılarak alacaklı özerkliği ilkesi kabul edilmiştir¹⁰⁸. Bu çerçevede alacaklıların iflas tasfiyesine etki edebilmeleri alacaklılar toplantısına katılma hakkı ile sınırlı olmakta; alacaklıların bireysel olarak etkisi sadece

¹⁰² Calr-Friedrich Thoma, *Insolvenzrechtliche Glaubigerautonomie im Glaubigerausschuss* (Ducker&Humboldt Verlag 2019), 37; Claudia Wyss, *Kollektive Beteiligungsrechte der Gläubiger im Konkurs- und Nachlassverfahren* (Schulthess Juristische Medien, 2013), 10; Zeynep Bahadır, “İflasta İkinci Alacaklılar Toplantısı Bakımından Alacaklı Özerkliği ve Sınırları,” *AndHD* 10, no. 2 (Temmuz 2024): 396, <https://doi.org/10.54699/andhd.1473560>; Erdönmez, *İflasta Alacaklılar Toplanmasının Yetkileri*, 24, 208.

¹⁰³ Erdönmez, *İflasta Alacaklılar Toplanmasının Yetkileri*, 24; Thoma, *Insolvenzrechtliche Glaubigerautonomie*, 26, 30 vd., 48; Wyss, *Kollektive Beteiligungsrechte*, 10; Bahadır, “Alacaklı Özerkliği,” 395; İbrahim Aşık, “İflas Tasfiyesinde Geçici Dağıtım,” *MÜHF Hukuki Araştırmalar Dergisi* 24, no. 1 (2018): 288, <https://doi.org/10.33433/maruhad.445669>.

¹⁰⁴ Erdönmez, *İflasta Alacaklılar Toplanmasının Yetkileri*, 24-25; Bahadır, “Alacaklı Özerkliği,” 395.

¹⁰⁵ Erdönmez, *İflasta Alacaklılar Toplanmasının Yetkileri*, 24; Bahadır, “Alacaklı Özerkliği,” 395; Oruç, *İflas İdaresi*, 87-88; Wyss, *Kollektive Beteiligungsrechte*, 10.

¹⁰⁶ Thomas Sprecher, *Der Glaubigerausschuss im Schweizerischen Konkursverfahren und im Nachlassverfahren mit Vermögensabtretung* (Schulthess Juristische Medien, 2003), 12.

¹⁰⁷ Erdönmez, *İflasta Alacaklılar Toplanmasının Yetkileri*, 25; Bahadır, “Alacaklı Özerkliği,” 396;

¹⁰⁸ Berkin, *İflas Hukuku*, 45; Sprecher, *Der Glaubigerausschuss*, 11.

kanunun izin verdiği imkânlar, örneğin şikâyet yoluyla yapılan işlemlere karşı koyabilmektedir¹⁰⁹.

Kanun koyucu iflas tasfiyesinde hâkim olan alacaklı özerkliği ilkesini ihlal ederek, TMSF'ye sanki kamu gücünü kullanarak bankaların iflasında tasfiyeyi gerçekleştirme noktasında geniş görev ve yetkiler vermiştir¹¹⁰. TMSF'nin faaliyet izni kaldırılıp yönetimi kendisine devredilen bankadaki sigortalı mevduat ve katılım paylarını ödemesi ve bakanın iflasını istemesi üzerine iflas tasfiyesinde aktif rolü üstlenerek (alelade iflas tasfiyesinde görev alan iflasın resmi organı olan iflas dairesi ile iflasın özel organı olan iflas idaresinin ve) alacaklılar toplantısı görev ve yetkilerine sahip olmasıyla, karar alınmasına herhangi bir şekilde katılamayan alacaklıların tasfiyedeki etkisi büyük oranda azaltılmaktadır. Anılan alacaklıların tasfiyeye etki edebilmesinin tek yolu TMSF'nin alacaklılar toplantısı sıfatıyla aldığı kararlara karşı şikâyet yoluna başvurmak kalmakta ve şikâyet prosedürünün (işlemleri TMSF'nin idari işlemi olarak kabul etmeyip idari yargının değil, adli yargı içinde) icra mahkemesinde görülmesi ve icra mahkemesinin vereceği kabul veya ret kararlarının kesin olması sebebiyle aslında alacaklıların haklarını tam anlamıyla korunamamaktadır¹¹¹. Öte yandan Bankacılık Kanunu'nda yer alan düzenlemeler, alacaklıların toplantıya katılma haklarını elinden tamamen almakla kalmayıp, resmi iflas organı olan iflas dairesinin alacaklılar toplantısı üzerindeki denetim yetkisini de devre dışı bırakarak, alacaklıların tasfiyeye etki edebilme imkânını da tümüyle sınırlamaktadır. Anılan durum iflasta alacaklılar arasındaki eşitlik ilkesine de aykırılık oluşturmaktadır¹¹².

Kanun koyucunun alacaklı özerkliği ve alacaklılar arası eşitlik ilkesi ihlal eder tarzda Bankacılık Kanunu'nda bu tarz düzenlemelere yer vermesinin amacı, sigortalı mevduat ve katılım payını ödeyerek iflas tasfiyesinde hâkim alacaklı olan TMSF'nin kamu gücünü de kullanarak, tek

¹⁰⁹ Erdönmez, *İflasta Alacaklılar Toplanmasının Yetkileri*, 130; Müjgan Tunç-Yücel ve Serdar Kale, "Fona Devredilen Bankanın İflas Tasfiyesi," *İMÜHFD* 3, no. 1 (Bahar 2016): 75; Bahadır, "Alacaklı Özerkliği," 396.

¹¹⁰ Tunç-Yücel ve Kale, "İflas Tasfiyesi," 75; Erdönmez, *İflasta Alacaklılar Toplanmasının Yetkileri*, 208.

¹¹¹ Erdönmez, *İflasta Alacaklılar Toplanmasının Yetkileri*, 209; Tunç-Yücel ve Kale, "İflas Tasfiyesi," 75.

¹¹² Erdönmez, *İflasta Alacaklılar Toplanmasının Yetkileri*, 208; Tunç-Yücel ve Kale, "İflas Tasfiyesi," 76.

elden daha hızlı ve az masrafla bankaların tasfiyesi gerçekleştireceği düşüncesi; ayrıca ekonomide büyük öneme sahip olan bankaların bu şekilde iflası hâlinde, tasfiyeyi alacaklıların eline bırakmaktansa TMSF aracılığıyla Devlet eliyle gerçekleştirme niyeti yatmaktadır. Bankaların iflasında flacaklı sayısının fazla olması, tasfiye edilecek malvarlıklarının büyüklükleri ve karmaşıklığı, sıradan alacak-borç tasfiyesine yönelik olan İİK hükümleriyle iş görülememesini nedeniyle Bankacılık Kanunu'nda ve Yönetmelik'te olağan dışı hukuki düzenlemelere yer verilmiştir¹¹³.

İşte kanun koyucunun bu tarz düşünceyle bankaların iflası sürecinde tasfiyenin gerçekleştirilmesinde TMSF'nin üstün görevli ve yetkili kılması göz önüne alındığında TMSF'nin işlemlerinin denetlenmesini alelade iflas organının işlemlerinin denetlenmesi gibi basitçe İİK hükümleri çerçevesinde yapılabileceğini söylemek zordur. Bu durumda şu söylenebilir: Kamu alacaklarına ilişkin iflas takibi ve tasfiyesinde bile İİK hükümleri uygulanıyor; burada neden uygulanmasın? Kamu alacaklarının iflas yoluyla takibi ve tasfiyesi bağlamında, İİK'nın uygulanmasında herhangi bir sorun bulunmaktadır. Zira alacak kamu alacağı olduğu için genel olarak kanunlarda, söz konusu alacakların öncelikli ödenmesi gereken veya imtiyazlı alacak olduğu açıkça düzenlenmekte ve masa mallarının satışında öngörülen şekilde ödenmesi sağlanmaktadır. Dolayısıyla anılan duruma ilişkin olarak pratik ve sorun yaratmayan hükümler kanunlarda bulunmaktadır (bkz. 6183 s. K. m. 21/3; 4904 s. K. m. 1/3; 5502 s. K. m.35/; Bankacılık Kanunu m. 63/4). Ancak aynı şeyi bankaların iflasında TMSF'nin görev ve yetkileri kapsamında denetlenmesi açısından söyleyemeyiz. Zira ne Bankacılık Kanun'nda, ne Yönetmelik'te ne de İİK'da buna ilişkin doğrudan bir düzenleme bulunmaktadır.

c. TMSF'nin ve İflas İdare Memurlarının İşlemlerinin “İdari İşlem” Olup Olmadığı Meselesi

İsviçre hukukunda iflas tasfiye memurlarının kararlarının VwVG Art. 5 çerçevesinde idari işlem (*verfügung=décision*) olmadığı açıkça hükme bağlanmıştır (BIV-FINMA Art. 6/2). *Verfügung=décision* VwVG Art. 5'te düzenleme altına alınmıştır. İflas tasfiye memurlarının kararları bu nitelikte

¹¹³ Ejder Yılmaz, “Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun Yetkilerinin Usul Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi,” *Prof. Dr. Erden KUNTALP'e Armağan Cilt 1 - Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 1, no. 1 (2004): 75-76.

kabul edilmediği için FINMA'ya başvuruda bulunulmakta; FINMA'nın kararlarına karşı ise idare mahkemesinde dava açılmaktadır. Bu bağlamda öncelikli olarak söz konusu maddede geçen *verfügung=décision* kavramının açıklanması gerekmektedir.

İsviçre hukukunda *verfügung=décision* kavramı hak ve yükümlülükleri tek taraflı ve bağlayıcı şekilde ortaya koyan her türlü bireysel ve somut işlemler olmasının yanı sıra ilgili kişinin hukuki durumunu etkileyen, onu bir şey yapmaya veya yapmamaya iten idare ile olan ilişkilerini bağlayıcı şekilde düzenleyen devlet işlemleridir¹¹⁴. Ayrıca İsviçre Federal Mahkemesinin içtihatlarında VwVG Art. 5 anlamında *verfügung=décision* yetkisi kamu gücü egemenliğinin bir ayrıcalığı ve tekeli olduğu söylenmektedir¹¹⁵. *Verfügung=décision* kavramının karakteristik özellikleri tek taraflı devlet işlemi olması, idari makam tarafından tesis edilmesi, bireysel ve somut olması, kamu hukukuna dayanması ve son olarak kişinin hukuki durumunu bağlayıcı şekilde etkileyen irade ürünü olmasıdır¹¹⁶. Görüldüğü üzere idari yargının doğasında bulunan *verfügung=décision* hem süreci başlatan hem de maddi hukukun gözden geçirilmesini sağlayan bir hukuki muamele olarak İsviçre hukukunun¹¹⁷ ve aynı zamanda idari ilişkinin¹¹⁸ merkezinde yer almaktadır. Bütün bunları beraber değerlendirdiğimizde Türk hukukundaki “birel idari işlem” kavramının İsviçre hukukundaki *verfügung=décision* kavramına denk geldiğini söyleyebiliriz.

Doktrindeki açıklama yukarıdaki gibi olmasına karşın VwVG Art. 5, *verfügung=décision* kavramını geniş anlamıyla ele almıştır. Birinci fıkraya göre *verfügung=décision*, yetkili makamlarca tesis edilen federal kamu hukukuna dayanan hak veya yükümlülük yaratmak, değiştirmek, iptal etmek; hak veya yükümlülüklerin varlığını, yokluğunu ve kapsamını belirlemek; hak veya yükümlülüklerin oluşturulması, değiştirilmesi, iptal edilmesi veya tesis edilmesine yönelik talepleri reddetmek veya kabul edilemez ilan etmek anlamına gelmektedir. İkinci fıkra ise aynı Kanun'un 30, 41, 45, 46, 61, 68,

¹¹⁴ François Bellanger, “Les Aspects Formels de la Décision,” içinde *Les Grands Principes de la Procédure Administrative*, ed. Frédéric Bernard ve François Bellanger (Schulthess Éditions, 2023), 37.

¹¹⁵ Bellanger, “Les aspects formels de la décision,” 38.

¹¹⁶ Bellanger, “Les aspects formels de la décision,” 38-41.

¹¹⁷ Anne-Christine Favre, “Le Droit à Une Décision,” içinde *Les Grands Principes de la Procédure Administrative*, ed. Frédéric Bernard ve François Bellanger (Schulthess Éditions, 2023), 9.

¹¹⁸ Bellanger, “Les aspects formels de la décision,” 35.

69, 70, 74. maddelerine atıf vererek bu maddelerdeki kararların da *verfügung=décision* kavramı içine girdiğini hüküm altına almıştır. Nitekim 45. madde temyize tabi olan 46. madde ise temyizın kabul edilmediği kararları, 61. madde ise temyiz kararının içerik ve biçimini hüküm altına almıştır. 68, 69 ve 70. maddelerde ise temyizın kabulü, kararın yorumu ve açıklanması meselesini ve adaletin reddi ile haksız gecikme durumları düzenlenmiştir. Son olarak 74. madde hangi durumlarda Federal Konseye yapılacak başvuruların kabul edilemeyeceğini hüküm altına almıştır. Görüldüğü üzere İsviçre’de kanun koyucu yargısal fonksiyona dayanan birtakım işlemleri de *verfügung=décision* kavramı içinde değerlendirmiştir.

Yukarıda da değinildiği üzere İsviçre’de FINMA bankaların iflasına karar vermekte ve şayet iflas tasfiye işlemlerini kendisi yapmazsa Türk hukukundan farklı olarak iflas tasfiye memuru (*Konkursliquidator/Konkursliquidatorin*) atamaktadır. İflas tasfiye memurlarının işlemleri VwVG Art. 5 bağlamında idari yargıda denetimi yapılacak bir işlem değildir. Zira iflas tasfiye memurları FINMA’nın gözetim ve denetimi altında faaliyette bulunduğu işlemlerinden zarar görenler SchKG Art. 17-19 anlamında şikâyet yoluna değil, FINMA’ya başvuru yoluna gideceklerdir¹¹⁹. Şayet FINMA kendisine yapılmış olan bildirim üzerine bir karar verirse zarara uğrayanlar bu işleme karşı idari yargı koluna gidebileceklerdir¹²⁰. Özetle İsviçre hukukunda bankaların iflasında görev alan iflas tasfiye memurlarının işlemleri idari yargıya konu olabilecek idari işlemler değildir.

İsviçre hukukundaki durum değerlendirildikten sonra TMSF ve iflas idare memurlarının işlemlerinin hukuki niteliğine bakmak uygun olacaktır. Bunun için öncelikli olarak idari işlem kavramına kısaca bakmak gerekir.

İdari işlemleri idari makamlar tesis eder¹²¹. Türkiye’de hâlihazırdaki hukuk sistemine bakıldığında yürütmenin altında yer alan idarenin yanı sıra yasama ve yargı organlarına da idari işlem tesis etme yetkisinin verildiği görülecektir. Bu nedenle idari makamı tespit ederken organik kriterden

¹¹⁹ Jaeger ve Hautle, “Bankenkonkurs und Einlagensicherung,” 396; Lorandi, “Bankengesetzliches Insolvenzrecht,” 505; Guggenbühl ve Essebier, “Bankenkonkurs und Einlagensicherung,” 377-378; Emmenegger ve Kurzbein, “Rollenverteilung und Rechtsschutz,” 512.

¹²⁰ Lorandi, “Bankengesetzliches Insolvenzrecht,” 505.

¹²¹ Celal Erkut, *İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği* (Danıştay Yayınları, 2015), 75.

ziyade maddi kriteri, bir diğer deyişle fonksiyonel idareyi referans almak gerekir¹²². Bu durumda idari makam, kurul veya kamu görevlisi olabileceği gibi kanunla yetki verilmesi durumunda kamu hizmeti yürüten özel hukuk kişileri de olabilir¹²³. Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu bir kararında idari işlemi “*idare makamlarının idare fonksiyonu ile ilgili konularda aldığı tek yanlı icrai kararlar*” ifadeleriyle tanımlamıştır¹²⁴. Erkut, idari işlem tanımının en önemli hususlarından birisinin idari makam tarafından yapılıyor olmasını göstermiştir¹²⁵. Fakat Erkut, idari makamı izah ederken organ olan idarenin değil, fonksiyonel idarenin esas alınması gerektiğine de dikkat çekmiştir¹²⁶. Günday, idari işlemi “*İdari işlemler, idare fonksiyonunun yerine getirilmesi için yapılan kamu hukuku işlemleridir*” olarak tanımlamıştır¹²⁷. Gözler ise idari işlemi “*idari işlem, idare hukukuna ve keza uyumsuzluk halinde idari yargıya tabi olan kamu gücüne dayanan hukuki işlemlerdir; yani hukuki sonuç doğurmaya yönelik irade açıklamalarıdır*” şeklinde tanımlamıştır¹²⁸. İdari işlemi yapan makamın bir unsur olarak tanımda yer almaması bu iki tanımda dikkat çeken husustur. Danıştay bir kararında idari fonksiyon kapsamında tesis edilen işlemin makama bakılmaksızın idari işlem olarak kabul edileceğini belirtmiştir¹²⁹.

İdari işlemler hukuki sonuç doğuran idare açıklaması olup bu işlemlere idarilik özeliği veren kamu gücü ayrıcalığıdır¹³⁰. Klasik öğreti, idari işlemin bir idari otorite tarafından tesis edileceğini ifade ederken; normcu öğreti ise işlemin içeriğine bakmakta ve işlemi tesis eden organın niteliğine bakmamaktadır¹³¹. İdarenin tesis etmiş olduğu işlemlerin hepsi idari işlem değildir.

¹²² Erkut, *İdari İşlemin Kimliği*, 76.

¹²³ Mehmet İnanç, *Özel Hukuk Tüzel Kişilerinin İdari İşlemleri* (On İki Levha Yayınları, 2018), 46.

¹²⁴ D. İBGK, E.1972/2, K.1973/10, 14.04.1973 (RG, 12.07.1973, S. 14592).

¹²⁵ Erkut, *İdari İşlemin Kimliği*, 75.

¹²⁶ Erkut, *İdari İşlemin Kimliği*, 76.

¹²⁷ Metin Günday, *İdare Hukuku* (İmaj Yayınevi, 2013), 121.

¹²⁸ Kemal Gözler, *İdare Hukuku C.I* (Ekin Yayınevi, 2019), 764.

¹²⁹ D. 10.D, E.2015/1663, K.2016/91, 11.01.2016, (Kazancı İçtihat Bankası), E.T. 17.11.2024.

¹³⁰ Gözler, C.I, 763.

¹³¹ Ender Ethem Atay, *İdare Hukuku* (Turhan Kitabevi, 2012), 417.

Düzenleyici idari işlemler ise genel, soyut ve kişilik dışı kurallar koyan doğurgan işlemlerdir¹³². Sıra cetveli işlemi ise özel, somut ve kişiseldir. Birel idari işlemlerin en önemli özellikleri tek taraflı olmalarının yanı sıra icrai olmaları, kural olarak hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaları ve resen icra edilebilir olmalarıdır¹³³. Memur atama işlemi, idari yaptırım işlemi, inşaat veya yol izni verilmesi yahut reddedilmesi birel idari işlemlere örnektir¹³⁴. Fakat idarenin tesis etmiş olduğu tek taraflı her işlem idari işlem olmaz. Nitekim tavsiye niteliğindeki bir karar tek taraflı olmakla beraber icrai olmadığı için bir diğer deyişle üçüncü kişilerin hukuki durumunu etkiler nitelikte olmadığından idari işlem değildir¹³⁵. İcrailik kavramı Fransız Danıştayının da belirttiği üzere kamu hukukunun temel kurallarından bir olgu olup idari işlemin hukuk alanında değişiklik yapabilmesi özelliğini kasteder¹³⁶.

İdari işlemlerde yargısal ve hukuki düalizm bulunur; yani idare hukuku kuralları uygulanır ve yargısal denetimi ise kural olarak idari yargıda görülür¹³⁷. Yargısal denetimin kural olarak idari yargıda olduğunu dememizin sebebi kanun koyucunun bir idari işlemin yargısal denetimini adli yargıya verebilme hususunda takdir yetkisinin olmasından ileri gelmektedir¹³⁸. Bu durum doktrinde “yargı düzeni kaydırması” olarak isimlendirilmiş ve eleştirilmiştir¹³⁹. Doktrinde Anayasa Mahkemesinin idari yargının görev alanının tespitinde esas aldığı “idari dava” kavramının içini doldururken Anayasa’yı değil, ilgili kanunu referans alması eleştirilmiştir¹⁴⁰. Ayrıca idari yargının görev alanı daraltılırken haklı neden ve kamu düzeni gibi muğlak kavramların kullanılmasının kamu düzeni ile alakalı olan görev meselesi karşısında sorunlar doğuracağı ve idari işlemler üzerinde yapılacak

¹³² René Chapus, *Droit Administrative General C.I* (Montchrestien, 2001), 526.

¹³³ Gözler, *C.I*, 775-784.

¹³⁴ Chapus, *C.I*, 525.

¹³⁵ Bertrand Seiller, *Droit Administratif* (Flammarion, 2018), 131.

¹³⁶ Seiller, *Droit Administratif*, 133.

¹³⁷ Benoît Plessix, *Droit Administratif Général* (Lexis-Nexis, 2020), 1104.

¹³⁸ Nüfus kayıtlarının düzeltilmesine ilişkin davalar, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu kapsamına giren idari yaptırım işlemlerine karşı açılacak olan davalar kanun koyucunun takdiri ile adli yargıda denetimi yapılan idari işlemlere örnektir.

¹³⁹ Onur Karahanogulları, *İdari Yargı – İdarenin Hukuka Zorlanması* (Turhan Kitabevi, 2019), 118-121.

¹⁴⁰ Metin Günday, “İdari Yargının Görev Alanının Anayasal Dayanakları,” *Anayasa Yargısı* 14, (1997): 352.

denetimin etkinliği sorununu da gündeme getireceği dile getirilmiştir¹⁴¹. Bazı işlemlerin yargısal denetiminin hangi yargı kolunda yapılması gerektiği hususunda tereddüt ortaya çıkabilir. Bu durumda ilgili işlemin idari nitelikte olduğu ve yargısal denetiminin idari yargıda olması gerektiğinin tespitinde birtakım ölçütler geliştirilmiştir¹⁴². Fakat idari yargının sınırı hususunda kanun koyucuya takdir yetkisi verildiğini kabul etmek gerekir. Nitekim idari işlem, idari sözleşme ve idari eylemlere karşı sadece idari yargıda dava açılacağına ilişkin Anayasa’da bir hüküm bulunmamaktadır ve kanun koyucunun bu konuda takdir yetkisi vardır¹⁴³. Anayasa Mahkemesinin de bu yönde kararları vardır¹⁴⁴. Dolayısıyla bir idari işlemin yargısal denetiminin adli yargıda yapılabilmesi için açık kanuni düzenleme gerekmektedir¹⁴⁵.

Şayet ortada bir kamu alacağı söz konusuysa bu alacağın dayanağı olan işlem idari işlemdir ve dolayısıyla bir kamu alacağının iflas masasına kaydına dayanak olan idarenin tasarrufu idari işlemdir¹⁴⁶. Fakat TMSF’nin kayyım olduğu durumlarda iflas masasına kaydedilen alacakların hepsinin dayanağının idari işleme istinat ettiğini söylemek imkânsızdır. Zira bu hâlde

¹⁴¹ Metin Günday, *İdari Yargılama Hukuku* (Turhan Kitabevi, 2022), 179.

¹⁴² Günday, *İdari Yargılama Hukuku*, 164 vd. Gözübüyük ile Kalabalık kamu hizmeti ölçütü, hakimiyet-teşmiyet ayrımı ve idari işlem, eylem ve sözleşme ölçütlerini ile almıştır. Bkz. Şeref Gözübüyük, *Yönetmelik Yargı* (Turhan Kitabevi, 2013), 77-85. Halil Kalabalık, *İdari Yargılama Usulü Hukuku* (Seçkin Yayıncılık, 2022), 103-109. Akyılmaz, Sezginer, Kaya bu üç ölçütün yanında ek olarak kamu gücü ölçütü, kamu kanunu ölçütünü de ele almıştır. Bkz. Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, *Türk İdari Yargılama Hukuku* (Seçkin Yayıncılık, 2023), 171-175. Atay ise kamu gücü ölçütü, kamu hizmeti ölçütü ve karma ölçütü incelemiştir. Bkz. Ender Ethem Atay, *İdari Yargılama Hukuku* (Seçkin Yayıncılık, 2021), 114-117. Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk ile Zabunoğlu, Atay’ın ele aldığı üç ölçüte ek olarak kamu yararı ölçütü, yeni kamu gücü ölçütü ile daha çok ve daha az yetki ölçütünü incelemiştir. Bkz. İsmet Giritli, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner, Kahraman Berk, *İdare Hukuku* (Der Yayınları, 2013), 67-72; Yahya Kazım Zabunoğlu, *İdare Hukuku Cilt 2* (Yetkin Yayınları, 2012), 166-169; Çağlayan ise ölçütleri üç başlık altında değerlendirmiştir: Kamu gücü ölçütü, kamu hizmeti ölçütü ve idari işlev ölçütü. Bkz. Ramazan Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku* (Seçkin Yayıncılık, 2021), 129-132.

¹⁴³ Ali Ulusoy, *İdari Yargılama Hukuku* (Yetkin Yayınları, 2022), 38; Yıldızhan Yayla, *İdare Hukuku* (Beta Yayınevi, 2010), 423; Gözübüyük, *Yönetmelik Yargı*, 75-76; Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku*, 145.

¹⁴⁴ AYM, E.1989/28, K.1990/18, 10.07.1990, (RG, 28.07.1993, S. 21651); AYM, E.2005/108, K.2006/35, 01.03.2006, (RG, 22.07.2006, S. 26236).

¹⁴⁵ Turgut Tan, *İdare Hukuku* (Turhan Kitabevi, 2013), 625.

¹⁴⁶ Barış Bahçeci, “İflas İdaresinin Kamu Alacağının İflas Masasına Kaydını Reddetmesi Sorunu,” *AÜHFD* 64, no. 4 (2015): 984 vd, https://doi.org/10.1501/Hukfak_0000001797.

özel hukuk kişilerinin, alacakları için yaptıkları alacak kayıt bildirimleri idari işlem değildir.

İİK hükümlerine göre hazırlanan sıra cetveline karşı açılacak davalarda görevli mahkemenin asliye ticaret mahkemesi olması hükmünü ele almak gerekir. İİK hükümlerine göre hazırlanan sıra cetvelinin idari işlem olduğunu kabul edersek kanun koyucunun bu idari işlemin yargısal denetiminin adli yargıya verildiği sonucuna varılır. İcra dairesi işlemlerinin yargısal denetimi adli yargıya bırakılmış idari işlemler olduğu doktrinde savunulmuş ve gerekçe olarak icra-iflas dairesinin cebir yetkisinin temelini bu dairelerin yürütmenin altında idare organı olduğundan geldiği ifade edilmiştir¹⁴⁷. Bu durumda TMSF'nin hazırladığı işlemin evleviyetle idari işlem olduğu ve bu hususta kanunda hüküm olduğu, yani adli yargının görevli olduğu sonucu ortaya çıkar. Fakat belirtmek gerekir ki bankaların iflası sürecinde sıra cetvelini iflas idaresi hazırlamakta olup iflas idaresinin niteliği tartışmalıdır.

Bankaların iflasında iflas idaresinin TMSF'nin göstereceği adaylar arasından seçilmesi, TMSF'nin bunların görevine son verebilme yetkisini haiz olması ve iflas idaresi memurlarının kusurlarından dolayı açılacak sorumluluk davasının TMSF'ye yöneltileceği (Bankacılık K. m.127/6) hususları göz önüne alındığında iflas idaresinin TMSF ile organik bağının olduğu düşüncesini akla getirmektedir. Normal iflas sürecinde ise iflas idaresi memurlarının kusurlarından kaynaklı açılacak davalar doğrudan iflas idaresi memurlarına yöneltilmektedir (İİK m.227/4). İcra ve iflas dairesi görevlilerinin kusurlarından kaynaklanan davalar ise sadece idare aleyhine açılmaktadır (İİK m.5). Bu durumda kanun koyucunun iflas dairesi görevlilerini ile iflas idaresi görevlilerinin kusurlarından kaynaklı davaları farklı ele aldığı görülmektedir.

Anayasa'nın 129. maddesinin beşinci fıkrasına göre memurlar ve öteki kamu görevlilerinin kusurlarından kaynaklı açılacak davaların sadece idare aleyhine açılacağı ve hüküm altına alınmıştır. İİK m. 5'teki hükmü buna koşut olarak ele alabiliriz. Bu durumda icra ve iflas dairelerinin organik olarak idare kabul edildiği sonucuna bizi götürür. Bu durumun doktrinde nasıl ele alındığına da bakmak gerekir. Doktrine bakıldığında bu hükmü ele alan yazarlar, normalde idari yargının görev alanına girmesi gerekirken

¹⁴⁷ Cengiz Topel Çelikoğlu, *İcra Dairesi Kararı* (Ekin Yayınevi, 2017), 98-112.

kanun koyucunun takdiri ile adli yargıya bırakılmış bir dava olarak nitelendirme yaptıkları görülmektedir¹⁴⁸. Bu hükmünde yer alan uyuşmazlıkların idari yargıda görülmesi gerekirken kanun koyucunun takdiri ile adli yargıya bırakılması görüşünü ele aldığımızda söz konusu yazarlara göre icra ve iflas dairesi görevlilerinin hukuki muameleleri idari fonksiyon içerisinde yer almaktadır. Buna koşut olarak icra ve iflas dairesi organik olarak idarenin içerisinde yer alıyor sonucu da ortaya çıkar. Bunu kabul ettiğimizde TMSF'nin bu kapsamdaki hukuki muameleleri evleviyetle idari fonksiyon içinde yer alır. Zira TMSF'nin kamu tüzel kişisi olduğu ortadır ve kayyımlik sürecinde tesis ettiği işlemlerin de idari fonksiyonda olduğu sonucuna varılır. TMSF'nin bu nitelikteki işlemlerinin hangi yargı kolunda yargısal denetiminin yapılacağına ilişkin açık kanun hükmü bulunmadığı için genel kural gereği idari yargıda denetimin yapılması gerektiği sonucuna varılır.

Fakat iflas dairesi görevlileri hakkındaki hükmün tersi yönünde İİK iflas idaresi memurlarının kusurlarından kaynaklı davaların doğrudan bu görevlilere açılacağını hüküm altına almıştır (İİK m.227/4). Dolayısıyla iflas idaresinin kanun koyucu tarafından organik idare içinde değerlendirilmediği sonucuna varılabilir. Ancak bankaların iflası söz konusu olduğunda iflas idaresi görevlilerinin kusurlarından kaynaklı davaların TMSF'ye yöneltileceği hüküm altına alınmıştır (Bankacılık K. m.127/6). Bu durumda normal iflas sürecinde teşkil edilen iflas idaresi ile bankaların iflası sürecinde teşkil edilen iflas idaresinin niteliğinin farklı olduğu sonucu ortaya çıkar. Dolayısıyla normal iflas sürecindeki iflas idaresinin işlemleri ile bankaların iflası sürecindeki iflas idaresinin işlemlerinin idari nitelikte olup olmadığının ayrı ayrı ele alınması gerekmektedir.

5. Görüşümüz

TMSF'nin kamu idaresi olması ve bankaların iflasında geniş görev ve yetkilere sahip olduğu ortadadır. Her ne kadar TMSF'nin iflas idaresinin görev ve yetkilerine de sahip olacağı hususu Kanun ve Yönetmelik'te düzenlense de esas itibarıyla bankaların iflasında tasfiyeyi gerçekleştirecek,

¹⁴⁸ Günday, *İdari Yargılama Hukuku*, 188-189. Gürsel Kaplan, *İdari Yargılama Hukuku* (Ekin Yayınevi, 2022), 100; Zabunoğlu, *İdare Hukuku Cilt 2*, 190; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, *Türk İdari Yargılama Hukuku*, 192; Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku*, 146. Atay ise bu uyuşmazlığı idari yargının görev alanı dışındaki konular başlığı altında ele almıştır. Bkz. Atay, *İdari Yargılama Hukuku*, 104.

ayrı bir iflas idaresinin varlığını şarttır. Anılan iflas idaresinin üyeleri, TMSF tarafından ve esas itibariyle kendi personeli arasında aday gösterilerek icra mahkemesi tarafından seçilmektedir. İflas idaresi atandıktan sonra tasfiye Kanun ve Yönetmelik'te açık düzenleme bulunmasa da esas itibariyle fiiliyatta, TMSF'nin denetiminde ve talimatlarıyla yürütülmektedir. Öte yandan iflas tasfiyesinin hem Bankacılık Kanunu hem de İİK çerçevesinde TMSF tarafından yerine getirileceği düzenlenmekle birlikte (Yönetmelik m. 16/2); esas itibariyle tasfiyeye yönelik işlemler iflas idaresi tarafından yerine getirilmektedir (Yönetmelik m. 20 vd.)¹⁴⁹.

Bankaların iflasında şu söylenebilir: Bankaların iflasında asıl görevli ve yetkili organ TMSF'dir ve ayrı oluşturulan iflas idaresi bankaların tasfiyesini esas itibariyle onun yerine gerçekleştirmektedir¹⁵⁰. Fakat iflas idaresinin doğrudan TMSF'nin bir hizmet birimi olduğu söylenemez; zira Teşkilat Yönetmeliği'nde herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu sebeple TMSF ile iflas idaresi idare hukuku bağlamında bir organik ilişkinin varlığından söz edilemez; bu yönüyle iflas idaresi bir idari makam veya organ olarak değerlendirilemez. Yukarıda da belirtildiği üzere idari işlemleri idari makamlar yapar¹⁵¹ ve bir işleme idarilik özelliği kazandıran onun kamu gücüne dayanmasıdır¹⁵². İdari fonksiyona dayanıyorsa ve kamu gücü içeriyorsa işlemi yapan makam organ olarak idare olmasa bile yaptığı işlem idari işlemdir sonucuna varılır¹⁵³. Dolayısıyla meseleyi fonksiyonel anlamıyla da ele almak gerekir. İflas idaresi İİK hükümleri çerçevesinde kendisine verilen görevleri yapmakta olup bu faaliyetlerin niteliğine bakıldığında kamu gücüne dayandığını ve idari fonksiyon içinde olduğunu söylemek zordur. Bir diğer deyişle gerek organik gerekse fonksiyonel anlamda bir idari makamın varlığından söz etmek güçtür. Bu sebeple iflas idaresinin işlemlerini alelade bir idari işlem olarak kabul edip idari yargının görevli olduğunu söyleyemeyiz. Her ne kadar TMSF'nin gölgesinde tasfiyeyi gerçekleştirse de iflas idaresi, İİK hükümleri çerçevesinde

¹⁴⁹ Bkz. yuk. III-C.

¹⁵⁰ Aslında bu husus İsviçre hukukunda iflas tasfiye memurlarına birebir uymaktadır. Zira tasfiye memurlarına atayıp görevlerini belirleyen (Yönetmelikle) ve görevden alan FINMA'dır. FINMA tasfiyeyi kendi gerçekleştirmedeği zaman tasfiye onun adına atadığı bu memurlar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

¹⁵¹ Erkut, *İdari İşlemin Kimliği*, 75.

¹⁵² Gözler, C.I, 763 vd.

¹⁵³ Gözler, C.I, 40 vd.

gerçekleştirilen iflas bağlamında görev alan iflas idaresi gibi dikkate alınıp değerlendirilmelidir. Bu bağlamda iflas idaresinin işlemlerinin denetiminin de İİK hükümleri çerçevesinde yapılması isabetli olacaktır.

İflas idaresi ile TMSF arasında idare hukuku bağlamında bir bağlantı olmadığı gibi bunu öngörecektir bir düzenlemeye de gerek bulunmamaktadır. Bankacılık Kanunu'nda ve diğer kanunlarda iflasa ilişkin olarak özel düzenlemeler bulunsun da iflas hukukunda temel düzenleme İİK'dır. Bu sebeple İİK'da yer alan düzenlemelerin, özellikle iflas idaresinin işlemlerinin denetlenmesi noktasında aksayan bir yönü bulunmamaktadır. Dolayısıyla bankaların iflasında anılan düzenlemelerin uygulanmasında herhangi bir sorun ortaya çıkmayacaktır. Bu kapsamda şikâyet yoluna başvuru, sıra cetveline karşı şikâyet yoluna ve itiraz (kayıt kabul ve kayıt sildirme) davası başvurma, iflasta istihkak iddiası bağlamında talebin reddedilmesi hâlinde üçüncü kişinin iflasta istihkak davası açmasında genel usullerin uygulanması isabetli olacaktır.

Bankaların iflasında iflas idaresinin işlemlerinin denetlenmesi noktasında kanun koyucunun amacı TMSF ve iflas idaresinin işlemlerinin denetlenmesini idari işlem olarak kabul edip idari yargının kapsamına sokmak isteseydi, bu yönde bir düzenlemeyi Kanun veya Yönetmeliğe ihdas ederdi. İsviçre hukukunda olduğu gibi, iflas idaresinin işlemlerine karşı FINMA'ya başvurulacağı şeklinde bir düzenlemeye paralel hüküm (BIV-FINMA Art. 6) Türk hukukunda söz konusu değildir. Benzer düzenleme olsaydı, iflas idaresinin bazı işlemlerine karşı TMSF'ye ve TMSF'nin kararlarına karşı da idari yargıya başvurulabilirdi.¹⁵⁴ Türk hukuku bağlamında bu tür bir düzenlemeye gerek bulunup bulunmadığının adli yargının görevli olmasında ve idari yargının görev almasında harcanacak emek, masraf ve zaman açısından bir değerlendirme yapılarak sonuca ulaşılabilir. Daha az emek, masraf ve zamanla bankaların iflasının tasfiyesinin gerçekleştirilmesi kanun koyucu tarafından amaçlandığı için TMSF'ye o kadar geniş yetkiler verilmiştir. Bu sebeple kanun koyucunun amacına hizmet edecekse, İsviçre Bankacılık Kanunu'nda yer alan hükme benzer bir düzenleme getirilebilir ve idari yargı devreye sokulabilir. Bu

¹⁵⁴ İsviçre'de tam olarak sistem bu şekilde işlemektedir (Jaeger ve Hautle, "Bankenkonskurs und Einlagensicherung," 396; Lorandi, "Bankengesetzliches Insolvenzrecht," 505; Guggenbühl ve Essebier, "Bankenkonskurs und Einlagensicherung," 377-378; Emmenegger ve Kurzbein, "Rollenverteilung und Rechtsschutz," 515.).

durumu şikâyet kurumu, sıra cetveline itiraz davası ve iflasta istihkak davası açısından ayrı ayrı değerlendirerek bir sonuca varılabilir:

Şikâyet açısından değerlendirildiğinde: Şikâyet prosedüründe karar verici makam olan icra mahkemesi de esas itibarıyla (basit yargılama usulüne göre) genelde evrak üzerinden inceleme yaparak (her ne kadar uygulama bu yönde olmasa da) en geç on gün içinde karar vermektedir. Görüldüğü üzere şikâyet yargılamasının adli yargıda icra mahkemesinde görülmesi ile idari yargıda iptal davası şeklinde idare mahkemesi arasında emek, masraf ve zaman açısından bir fark bulunmamaktadır; hatta bu konuda özel görevli mahkeme olması sebebiyle şikâyetin icra mahkemesinde görülüp karara bağlanması bankaların iflasında da faydalı olacaktır. İsviçre hukukunda iflas idare memurlarının paraya çevirme işlemlerine karşı şikâyet yoluna gidilebileceği ifade dilmektedir¹⁵⁵.

Sıra cetveline itiraz davasında ve üçüncü kişilerin açacağı hacizde istihkak davaları bağlamında durum değerlendirildiğinde: İİK hükümleri çerçevesinde anılan davaların adli yargıda görüleceği; yani sıra cetveline itiraz davası, asliye ticaret mahkemesinde (İİK m. 235/1) açıkça düzenleme altına alınmıştır. İİK hükümleri çerçevesinde de alacaklılar alacaklarına kavuşmak için alacaklı özerkliği ilkesi çerçevesinde tasfiyenin gerçekleşmesinde aktif konumda bulunmaktadır. Bu tasfiye de alacaklıların da amacı bir an önce müflisin tasfiyesini gerçekleştirmek ve alacaklarını tahsil etmektir; aksi düşünülemez. Bankaların iflasında sıra cetveline itiraz davası ve iflasta istihkak davasında hangi yargı kolunun görevli olacağına ilişkin olarak ne Bankacılık Kanunu'nda ne de Yönetmelik'te özel bir düzenleme bulunmamakta; ancak iflasta İİK hükümlerinin de uygulanabileceğine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Dolayısıyla bankaların iflasında anılan davalar bakımından da adli yargının görevli olabileceği söylenebilir. İsviçre hukukunda bu husus açıkça düzenlenmiş ve sıra cetveline muhâlefet edilmesi hâlinde bunun, SchKG Art. 250 hükümleri çerçevesinde mahkemede sıra cetveline itiraz dava açılarak çözüleceği düzenlenmektedir (BIV-FINMA Art. 30).

¹⁵⁵ Jaeger ve Hautle, "Bankenkonskurs und Einlagensicherung," 396; Lorandi, "Bankengesetzliches Insolvenzrecht," 505; Guggenbühl ve Essebier, "Bankenkonskurs und Einlagensicherung," 377-378; Emmenegger ve Kurzbein, "Rollenverteilung und Rechtsschutz," 515.

TMSF'nin özel, ayrıcalıklı durumuna ilişkin yukarıdaki başlıklarda yer verdiğimiz açıklamalar ışığında söz konusu davaların idari yargıda görülmesi emek, masraf ve zaman açısından fayda sağlayıp sağlamayacağının değerlendirilmesi gerekir. Bir başka ifadeyle, TMSF'nin ve iflas idaresinin idari birer makam olarak kabul edilmesi ve devamında sıra cetveline itiraz ve iflasta istihkak davalarının da idari yargı görüleceği kabul etmenin herhangi bir faydası olup olmayacağının üzerinde durulması gerekir.

Sıra cetveline itiraz davası ve iflasta istihkak davaları iflas hukukuna özgü davalardır. İdari yargı iptal davası ve tam yargı davalarının görüldüğü yargı koludur. Tam yargı davaları tazminat¹⁵⁶ veya istirdat davası¹⁵⁷ niteliğinde olan hakların ihlali sebebiyle idarenin sorumluluğunu doğuran idari yargıda idareye karşı açılan davalardır. İptal davası idarenin, idari işlem vasıtasıyla hukuk düzeninde veya kişilerin hukuki statüsünde ortaya çıkardığı hukuka aykırılıkları ortadan kaldırmaktadır¹⁵⁸. İdari yargıda davanın açılmasının, yürütülmesinin ve özellikle delillerin toplanmasının, adli yargıdan farklılaşan yönleri bulunmaktadır. Örneğin adli yargı içerisinde yer alan medeni yargıda esas itibarıyla dava malzemesinin toplanmasında taraflarca getirilme ilkesi işlerlik kazanırken idari yargı da resen araştırma ilkesi¹⁵⁹ geçerlidir. İdari yargıda idare mahkemesi, tarafların gösterdiği vakıa ve delillerle bağlı olmaksızın kendisi resen vakıa ve delil toplayabilmektedir. Bu yönü itibarıyla idari yargı tercih edilebilir. Ancak adli-medeni yargı bağlamında davayı kazanmak isteyen taraf da kazanmak için talep sonucunu haklı kılacak bütün vakıaları ve bunların ispat aracı olan delilleri dilekçelerinde gösterecektir. Dolayısıyla resen araştırma ilkesinin bu tür davalarda işlerlik kazanması esaslı bir farklılık oluşturmayacaktır.

Öte yandan sıra cetveline itiraz davası ve iflasta istihkak davası maddi hukuk temelli değerlendirme ve irdeleme gerektirdiği ve bu durum da özel hukuka ait olduğu için adli-medeni yargının anılan davalar bağlamında görevli olması isabetli olacaktır. Yine idari yargıda idare mahkemelerinin

¹⁵⁶ Ragıp Sarıca, *İdari Kaza – Cilt:1 İdari Davalar* (Kenan Matbaası, 1949), 136.

¹⁵⁷ Gözübüyük, *Yönetmelik Yargı*, 267.

¹⁵⁸ Karahanoğulları, *İdari Yargı*, 224.

¹⁵⁹ Gözübüyük, *Yönetmelik Yargı*, 347; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, *Türk İdari Yargılama Hukuku*, 74; Zabunoğlu, *İdare Hukuku Cilt 2*, 463; Atay, *İdari Yargılama Hukuku*, 78; Karahanoğulları, *İdari Yargı*, 570; Turan Yıldırım, *İdari Yargı* (Beta Yayınları, 2008), 427.

söz konusu davalarda görevli kılınması, yarardan çok zarara da sebep olabilir; zira bir mahkemenin tümüyle yabancı olduğu bir konuda, zamanında ve adalete uygun karar vermesini beklemek zordur. Sıra cetveli itiraz davası ve iflasta istihkak davasında idare mahkemesinin görev alması demek, davanın muhtemel zamanında önce sonuçlanmaması; yani çok daha uzun bir süre alması anlamına gelmektedir. Zira idare mahkemesi öncelikli olarak bu tür davaların hukuki niteliği ve esastan yargılamasının hangi mevzuat çerçevesinde yapılacağını, nasıl çözümlenmesi gerektiğini araştırarak ve sonrasında yargılamayı yürütüp karara bağlayacaktır. Ülkemizde hâkim ve savcılarının kadro teminatının bulunmaması sebebiyle, bir ceza hâkimi hukuk mahkemesine tayin edilmekte ve oradaki dava işleri karara bağlaması beklenmekte; ancak bu şekilde görevlendirilen çoğu hâkimin atandığı yeni mahkemedeki ilk duruşmalara, duruşmalardan önce ya mazeret bildirerek ya da izin alarak katılmamaktadır. Zira uzun yıllar ceza hâkimliği yaptıktan sonra özel hukuk mahkemelerinde görev yapmak hâkimler için büyük zorluk oluşturmaktadır. Benzer durum, itirazın kaldırılması davasının ve istihkak davasının idari yargıda bakılmasında da olacaktır. Dolayısıyla davalar emek, masraf ve zamandan tasarruf edilmiş, yani usul ekonomisine ve adil yargılanma hakkına uygun olarak görülüp karar bağlanmış olmayacaktır. Tüm bu hususlar göz önüne alındığında esas olarak özel hukuka tabi ve adli yargının uzmanlık alanına¹⁶⁰ giren bir davanın idari yargı alanına dahil edilmesi yarardan çok zarar getirecektir.

¹⁶⁰ İflasta sıra cetveline itiraz davasında asliye ticaret mahkemesi ve iflasta istihkak davasında icra mahkemesi uzman mahkeme niteliğindedir. Fakat bu önermeye karşı şu söylenebilir: Ülkemizde iflas takip ve davalarının oranına bakıldığında bu konuda herhangi bir mahkemenin uzman kimliğinin bulunduğu söylemek güçtür. Hatta, UM'nin son zamanlarda sıra cetveline itiraz davasında idari yargının görevli olacağına karar vermesi ve idare mahkemelerinin sayıca çok az da olsa bu davalara bakıyor olması, onların da esasında uzmanlaşabileceği fikrini akla getirebilir. Ancak yukarıda ifade ettiğimiz üzere, anılan davalar kökeni itibarıyla maddi özel hukuka tabi ve adli-medeni yargıdaki mahkemeler bu konuda uzman mahkemelerdir. Özel hukuk mahkemelerinin hangisinde olursa olsun görev yapmış olan bir hâkim, özellikle istihkak davası bağlamında tecrübesiz ve bilgisiz sayılamaz. Az da olsa ülkemizde iflas davaları ve takipleri mümkün olmakta ve asliye ticaret mahkemeleri de sıra cetveline itiraz davası bağlamında uzman kimliğe sahiptir. Hacizde düzenlenecek sıra cetvelinde de görevli mahkeme asliye hukuk mahkemesidir (Arslan, Yılmaz, Taşpınar-Ayvaz ve Hanağası, *İcra ve İflas Hukuku*, 360). Hacizde istihkak davasında da görevli mahkeme icra mahkemesidir (İİK m. 97, 99). Görüldüğü üzere, icra takibinde de bu davaların görüleceği yargı kolu adli yargı ve adli yargı içerisinde medeni yargıdaki mahkemeler görevlidir. Bu durum bile

Sıra cetveline itiraz davasında asliye ticaret mahkemesinde ve iflasta istihkak davasında icra mahkemesinde uygulanacak yargılama usulü basit yargılama usulüdür. Bu sebeple, diğer hususlar göz ardı edilse bile davaların idari yargıda görülmesinin zamansal açıdan pek bir önemi de bulunmamaktadır.

Bankacılık Kanunu m. 142 uyarınca banaların iflasında TMSF veya iflas idaresinin açacağı davalarda asliye ticaret mahkemesinin görevli olacağı; hatta birden fazla ticaret mahkemesi olması halinde 1 ve 2 numaralı asliye ticaret mahkemesinin bakacağı yönündeki düzenleme de aslında asliye ticaret mahkemesinin bankaların iflasında ayrıca uzman mahkeme olarak düzenlendiğini göstermektedir. Bu sebeple sıra cetveline itiraz davasında adli yargının ve dolayısıyla asliye ticaret mahkemesinin görevli olması gerekir.

İflas idaresi memurlarının sorumluluğu noktasında Bankacılık Kanunu'nda özel düzenleme yapılması ve TMSF'ye dava açılacak olması hususunun ayrıca değerlendirilmesi gerekir (Bankacılık K. m. 127/6). İİK hükümleri çerçevesinde atanacak iflas idare memurları alacaklılar tarafından seçilmekte ve hatta alacaklılar da gerekli nitelikleri sağlaması hâlinde iflas idaresinde yer alabilmektedir. Bu kapsamda tümüyle alacaklı özerkliği çerçevesinde işlem yapıldığı için sorumluluğu noktasında açılacak davalarda kendilerine karşı dava açılması hususu İİK'de düzenlenmektedir. Ancak İİK kapsamında iflas idare memurlarının sorumluluğu noktasında bile Devlete karşı değil de bizzat memurlara karşı dava açılması haklı olarak doktrinde eleştirilmektedir¹⁶¹. Bankaların iflasında temel görev ve yetki TMSF'ye verilmekle birlikte, oluşturulacak iflas idaresinin üyelerini belirleme yetkisi de aday göstermek suretiyle (dolaylı olarak) kendisine verilmiştir. Hatta uygulama, iflas idare memurluğu için TMSF kendi personeli arasında aday göstermektedir. Yine iflas idaresi memurları, kamu idaresi olarak TMSF tarafında gösterilen adaylar arasından, adalet hizmetleri bütünü içerisinde adli yargı teşkilatında (medeni yargıda) görev alan ve adli hizmet yerine getiren icra mahkemesi tarafından seçilmektedir. Bakıldığında iflas idaresinin oluşturulmasında alacaklılar değil hem aday gösterilmesinde hem

söz konusu davaların adli-medeni yargı görevli mahkemelerce görülüp karar bağlanmasının bir gerekçesi olabilir.

¹⁶¹ Bu konuda bkz. Oruç, *İflas İdaresi*, 284-287.

de seçilmesinde bizzat Devlet'in (TMSF, icra mahkemesi ile) görev aldığı söylenebilir. Bu kapsamda iflas idaresi memurlarına karşı açılacak sorumluluk davasında Devlet'in bir kurumu olan ve kamu tüzel kişiliği bulunan TMSF'ye açılması isabetlidir¹⁶² ¹⁶³. Doktrinde iflas idare memurlarının tasfiye görevleri sırasında esas itibarıyla TMSF'nin kararları (yönlendirmesi) çerçevesinde hareket etmeleri ve teknik ifadeyle iflas idaresi sıfatının kanunen TMSF'ye ait olduğu gerekisiyle ¹⁶⁴ sorumluluk davasının TMSF'ye karşı açıldığı ileri sürülmektedir. Bu görüş İİK m. 227/3 ve Bankacılık K. m. 106/5 çerçevesinde yerinde görülebilir. Zira Bankacılık K. m. 106/5 uyarınca TMSF iflas dairesi, alacaklılar toplantısı ve iflas idaresinin, kanundaki istisnalar haricinde görev ve yetkilerine sahiptir. Ayrı bir iflas idaresinin bulunmaması¹⁶⁵ hâlinde de bankaların tasfiyesin TMSF iflas idaresi olarak görev yapacaktır ve iflas idaresi olarak TMSF'nin kusuru ile verdiği zararlardan dolayı davada, İİK m. 227/3 hükmü uyarınca bizzat

¹⁶² TMSF'nin mallarının Devlet malı hükmünde olduğu da açıkça düzenlenmektedir (Bankacılık K. m. 111/7).

¹⁶³ Ancak TMSF'ye karşı açılacak olan bu davanın hangi yargı kolunda açılacağına ilişkin olarak kanunda açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Bir başka ifadeyle icra ve iflas dairesi görevlilerine ve onlarla aynı hükümlere tabi tutulanlara karşı açılacak sorumluluk davalarının adli yargıda görüleceğine ilişkin olarak İİK m. 5 hükmüne benzer bir hüküm Bankacılık Kanunu'nda bulunmamaktadır. TMSF'nin ve iflas idaresinin dava açmasında asliye ticaret mahkemesinin görevli olacağına ilişkin düzenleme Bankacılık K. m. 142'de bulunmakta ve fakat onlara karşı dava açılması hâlinde hangi yargı kolunun ve mahkemenin görevli olacağı noktasında bir hüküm bulunmamaktadır. TMSF bir kamu idaresi olması ve iflas idaresi memurlarının kusurundan dolayı kendisine karşı dava açılması söz konusu olmakta; İİK m. 5 'de yer alan adli yargının görevli olacağı yönünde açık bir düzenleme olmaması nedeniyle işlerlik kazanacak yargı kolunun idari yargı olması gerektiği kanaatindeyiz. Zaten, İİK m. 5'te açık düzenleme olmasaydı adalet hizmetleri bütünü içinde yer yer alan "adli hizmet" yerine getiren personelin sorumluluğu noktasında, hizmet kusuru sebebiyle açılacak davanın idari yargıda açılması gerekirdi. Bir tarafın idare ve diğer tarafın özel hukuk kişisinin oluşturduğu uyumsuzluklarda, idare özel hukuk kişisi ile aynı statüde değil ve özel bir düzenleme yoksa, davalının idare olmasında açılacak davada idari yargı görevli olacaktır. Bu sebeple iflas idare memurlarının kusurlarından dolayı alacaklıların TMSF aleyhine açacakları davada, TMSF ile diğer alacaklılar aynı statüde değil ve özel bir kanun hükmü de bulunmadığı için idari yargı kolu işlerlik kazanacağı kanaatindeyiz (Aksi görüş için bkz. Tunç-Yücel ve Kale, "İflas Tasfiyesi," 80-81).

¹⁶⁴ Yılmaz, "Banka Tasfiyesi," 182; Tunç-Yücel ve Kale, "İflas Tasfiyesi," 80.

¹⁶⁵ Bu görüş, TMSF'nin asıl alacaklı olması ve alacaklılar toplantısı yetkisine de sahip olması nedeniyle, kanun koyucunun ayrı bir iflas idaresi seçilmesine gerek olmadığı düşüncesiyle iflas idare yetkilerini de TMSF'ye verdiğini ileri sürmektedir (Yılmaz, "Banka Tasfiyesi," 179).

iflas idaresi olan TMSF'ye açılacaktır. Zira İİK m. 227/3 uyarınca sorumluluk davası bizzat iflas idare memurlarına atanmaktadır. Bu görüşe, ayrı bir iflas idaresinin bulunması sebebiyle¹⁶⁶ ve hemen yukarıda yer verdiğimiz gerekçelerle katılmamaktayız.

İflas idaresinin görevi, işlemlerinin denetimi bağlamında ortaya çıkacak bu sorunların aşılması için Bankacılık Kanunu'nda özel düzenleme yapılması gerekmektedir. Bu kapsamda Bankacılık Kanunu'nda hüküm olmayan hâllerde İİK'nın konuya ilişkin hükümlerinin uygulanacağı yönünde bir düzenleme yapılması sorunları ortadan kaldıracaktır.

Sonuç itibarıyla Bankacılık Kanunu'nda her ne kadar TMSF'nin iflas idaresi görev ve yetkilerine sahip olduğu ifade edilse de anılan hüküm Yönetmelik hükmü ile açıklığa kavuşturulmuştur. Yönetmelik hükmüne göre de iflas dairesi, alacaklılar toplantısı ve iflas idaresi görev ve yetkileri, TMSF Tasfiye Daire Başkanlığınca yerine getirilecek olup, iflas idare memurlarının seçiminden sonra ise Tasfiye Daire Başkanlığının görev ve yetkisi, iflas dairesi ve alacaklılar toplantısı yetki ve görevi ile sınırlı olacaktır. Dolayısıyla tasfiye esas itibarıyla iflas idare memurları aracılığıyla yerine getirilecektir. Yani iflas idaresi görev ve yetkileri, TMSF değil, onun da katılımıyla oluşturulan iflas idaresi memurlarına ait olacaktır. İflas idaresinin görevi, işlem veya kararlarının denetimi bağlamında Bankacılık Kanunu ve Yönetmelik hükümleri dışında İİK hükümlerinin uygulanacağı kanaatindeyiz; ancak sorun ortaya çıkmaması için Bankacılık Kanunu'nda özel düzenleme yapılması yararlı olacaktır.

SONUÇ

Bankaların iflasında Bankacılık Kanunu ve ilgili yönetmelikler TMSF'ye özel ve ayrıcalıklı görev ve yetkiler tayin etmiştir. TMSF bu görev ve yetkileri öncelikli olarak Bankacılık Kanunu ve Yönetmeliği, açık atıf veya zımnî atıf yapılan hâllerde İİK hükümleri uyarınca kullanacaktır. TMSF bankaların iflası bağlamında, faaliyet izni kaldırılan ve yönetimi kendisine devredilen bankalarla ilgili iflas talebinde kendisi bulunacaktır; sigorta kapsamındaki mevduat ve fonları ödeyerek, iflas tasfiyesinde hâkim alacaklı olacaktır. Bankaların iflasını ekonomideki yeri ve önemi, tasfiye edilecek malvarlığının büyüklüğü ve çeşitliliği sebepleriyle kanun koyucu

¹⁶⁶ Bkz. yuk. III-B.

TMSF'ye önemli görev ve yetkiler vermiştir. Bu çerçevede TMSF iflas dairesi, alacaklılar toplanması ve iflas idaresinin görevlerine sahip olacaktır. Ancak iflas idaresi bağlamında TMSF'ye verilen görevin bizzat TMSF tarafından mı yoksa ayrıca bir iflas idaresi tarafından mı yerine getirileceği noktasında tereddüt oluşmaktadır. Kanaatimizce bankaların iflas tasfiyesinde, ayrıca oluşturulacak iflas idaresi TMSF'nin gözetiminde işlemlerini tesis edecek ve bunlara karşı Bankacılık Kanunu, Yönetmelik ve İİK hükümleri çerçevesinde öngörülen hukuksal çarelere başvurulacaktır. Bir başka ifadeyle, bankaların iflasında görev alacak iflas idaresinin işlemlerine karşı şikâyet yoluna gidilebilir; alacakların tespiti ve incelenmesi noktasında vereceği kararlara karşı: 1-Sıra cetveline itiraz davası kayıt kabul ya da kayıt sildirme davası açılabilir. 2- İstihkak iddialarına karşı verdiği ret kararlarına karşı da iflasta istihkak davası açılabilir.

Sonuç itibariyle yukarıda yer verdiğimiz gerekçelerle bankaların iflasında oluşturulan iflas idaresinin işlemlerine karşı şikâyet yolun icra mahkemesine gidilir; sıra cetveline itiraz davası asliye ticaret mahkemesinde, iflasta istihkak davası da icra mahkemesinde açılır. Yani iflas idaresinin işlemlerinin denetlenmesi adli yargı kolunda yapılmalıdır.

KAYNAKÇA

- Akyılmaz, Bahtiyar, Murat Sezginer ve Cemil Kaya. *Türk İdari Yargılama Hukuku*. Seçkin Yayıncılık, 2023.
- Albayrak, Hakan. “Bankaların İflası.” *Terazi Hukuk Dergisi* 3, no. 24 (2008): 57-91.
- Altay, Sümer. *Türk İflas Hukuku C. 2*. Vedat Kitapçılık, 2004.
- Ansay, Sabri Şakir. *Hukuk İcra ve İflas Usulleri*. Güzel Sanatlar Matbaası, 1965.
- Arslan, Ramazan, Ejder Yılmaz, Sema Taşpınar-Ayvaz ve Emel Hanağası. *İcra ve İflas Hukuku*. Yetkin Yayınları, 2023.
- Aşık, İbrahim, Yakup Oruç, Ozan Tok, Ömer Faruk Saçar ve Recep Aşit. *İcra ve İflas Hukuku*. Seçkin Yayınları, 2024.
- Aşık, İbrahim. “İflas Tasfiyesinde Geçici Dağıtma.” *MÜHF Hukuki Araştırmalar Dergisi* 24, no. 1 (2018): 270-295, <https://doi.org/10.33433/maruhad.445669>.
- Atalay, Oğuz. “Bankaların İflas Sebepleri ve İflas Davası.” *İzmir Barosu Dergisi*, no. 2 (1997): 89-128.
- Atalı, Murat, İbrahim Ermenek ve Ersin Erdoğan. *İcra ve İflas Hukuku*. Yetkin Yayınları, 2024.
- Atay, Ender Ethem. *İdare Hukuku*. Turhan Kitabevi, 2012.
- Atay, Ender Ethem. *İdari Yargılama Hukuku*. Seçkin Yayıncılık, 2021.
- Bahadır, Zeynep. “İflasta İkinci Alacaklılar Toplantısı Bakımından Alacaklı Özerkliği ve Sınırları.” *AndHD* 10, no. 2 (Temmuz 2024): 389-414, <https://doi.org/10.54699/andhd.1473560>.
- Bahçeci, Barış. “İflas İdaresinin Kamu Alacağının İflas Masasına Kaydını Reddetmesi Sorunu.” *AÜHFD* 64, no. 4 (2015): 975-1014, https://doi.org/10.1501/Hukfak_0000001797.
- Bellanger, François. “Les Aspects Formels de la Décision.” İçinde *Les Grands Principes de la Procédure Administrative*, editör Frédéric Bernard et François Bellanger. Schulthess Éditions, 2023.
- Berkin, Necmeddin M. “İflas İdaresi ve İflas İdaresi Memurlarının Vazifeleri.” *İÜHFD* 22, no.1-4 (1957): 150-166
- Berkin, Necmeddin M. *İflas Hukuku*. Hamle Matbaası, 1966.
- Bovet, Christian. “Les Autorités de Surveillance et de Régulation.” İçinde *Les Autorités Administratives Indépendantes*, editör Bellanger François ve Thierry Tanquerel. Schulthess Éditions, 2011.
- Chapus, René. *Droit Administrative General C.I.* Montchrestien, 2001.

- Çağlayan, Ramazan. *İdari Yargılama Hukuku*. Seçkin Yayıncılık, 2021.
- Çelikoğlu, Cengiz Topel. *İcra Dairesi Kararı*. Ekin Yayınevi, 2017.
- Darendeli, Vahap. *Yargıtay, Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi İçtihatları Işığında Adli Yargı Yerlerinde Görülen İdari Uyuşmazlıklar ve Davalar*. Yetkin Yayınevi, 2004.
- Deynekli, Adnan. “Bankaların İflasında İflas İdaresinin Yargısal Denetimi.” İçinde *Haluk Konuralp Anasına Armağan C. II*, editör Osman Berat Gürzumar. Yetkin Yayınları, 2009.
- Duran, Lütfi. “Uyuşmazlık Mahkemesi İçtihatlarına Göre Selbi Vazife İhtilafı.” *İÜHFM* 16, no. 3-4 (1950): 688-717.
- Egli, Albert. *Die Einwirkung des Gläubigerelements auf die Organisation und Durchführung des Konkursverfahrens nach erfolgter Konkurseröffnung im schweizerischen Recht*. Diss., 1942.
- Emmenegger, Susan ve Regula Kurzbein. “Rollenverteilung und Rechtsschutz in der Bankeninsolvenz.” *SZW*, no. 509 (2013): 509-518.
- Erdönmez, Güray. *İflasta Alacaklılar Toplanması ve Yetkileri*. Legal Yayıncılık, 2005.
- Erkut, Celal. *İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği*. Danıştay Yayınları, 2015.
- Favre, Anne-Christine. “Le Droit à Une Décision.” İçinde *Les Grands Principes de la Procédure Administrative*, editör Frédéric Bernard et François Bellanger. Schulthess Éditions, 2023.
- Giritli, İsmet, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner ve Kahraman Berk. *İdare Hukuku*. Der Yayınları, 2013.
- Gördün, Şanal, Levent Börü ve Mehmet Kodakoğlu. *İcra ve İflas Hukuku*. Yetkin Yayınları, 2023.
- Gözler, Kemal. *İdare Hukuku C.I*. Ekin Yayınevi, 2019.
- Gözübüyük, Şeref. *Yönetmelik Yargı*. Turhan Kitabevi, 2013.
- Guggenbühl, Markus ve Jana Essebier. “Bankenkonzurs und Einlagensicherung Rechtslage seit 1. Januar 2006 im Überblick.” *SJZ* 102, (2006): 373-383.
- Günday, Metin. “İdari Yargının Görev Alanının Anayasal Dayanakları.” *Anayasa Yargısı* 14, (1997): 347-358.
- Günday, Metin. *İdare Hukuku*. İmaj Yayınevi, 2013.
- Günday, Metin. *İdari Yargılama Hukuku*. Turhan Kitabevi, 2022.

- Güneş, Derya Belgin. “Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları Işığında Bankaların İflasında Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Tarafından Düzenlenen Sıra Cetveline İtiraz Davasının Görüleceği Yargı Yolu.” *MEFHFD* 3, no. 1 (2023): 95-110.
- Hänzi, Brigit. *Die Konkursverwaltung nach schweizerischem Recht Beitrag zur Bestimmung ihrer Rechtsstellung und kurze Darstellung ihres Aufgabenbereiches*. Schulthess Juristische Medien, 1979.
- Höfliger, Martin. *Die Ausseramtliche Konkursverwaltung nach SchKG*. Diss., 1987.
- İnanç, Mehmet. *Özel Hukuk Tüzel Kişilerinin İdari İşlemleri*. On İki Levha Yayınları, 2018.
- Jaeger, Raphael ve Thomas Hautle. “Bankenkonskurs und Einlagensicherung in der Schweiz.” *AJP*, no. 395 (2009): 395-404.
- Kalabalık, Halil. *İdari Yargılama Usulü Hukuku*. Seçkin Yayıncılık, 2022.
- Kaplan, Gürsel. *İdari Yargılama Hukuku*. Ekin Yayınevi, 2022.
- Karahanoğulları, Onur. *İdari Yargı – İdarenin Hukuka Zorlanması*. Turhan Kitabevi, 2019.
- Korkmaz, Ramazan. “Alman Hukuku ile Karşılaştırmalı Olarak İflas İdare Memurunun Seçimi ve Görevlendirilmesi.” *AkdHFD* 14, no. 1, (2024): 361-399, <https://doi.org/10.54704/akdhfd.1443290>.
- Kuru, Baki, Ramazan Arslan ve Ejder Yılmaz. *İcra ve İflas Hukuku*. Yetkin Yayınları, 2014.
- Kuru, Baki. “İcra Tutanakları (Zabıtları).” *Ankara Barosu Dergisi*, no. 5 (1975): 643-655.
- Kuru, Baki. *İcra ve İflas Hukuku Cilt 4*. Alfa Yayınları, 1997.
- Kuru, Baki. *İcra ve İflas Hukuku El Kitabı*. Yetkin Yayınları, 2013.
- Kuru, Baki. *İstinaf sistemine Göre Yazılmış İcra ve İflas Hukuku*. Legal Yayınları, 2016.
- Lorandi, Franco. “Bankengesetzliches Insolvenzrecht und SchKG – Schnittstellen und Unterschiede.” *SZW*, no. 497 (2013): 497-508.
- Maggetti, Martino. “Le Changement Institutionnel et l’Évolution de l’État Régulateur: L’exemple Suisse.” *Revue Internationale des Sciences Administratives* 80, no. 2 (2014): 281-303.
- Muşul, Timuçin. *İcra ve İflas Hukuku Cilt II*. Adalet Yayınevi, 2013.
- Muşul, Timuçin. *İcra ve İflas Hukuku Esasları*. Adalet Yayınevi, 2015.

- Muşul, Tımuçin. *İflas ve Konkordato Hukuku*. Adalet Yayınevi, 2019.
- Oruç, Yakup. *İflas İdaresi*. Seçkin Yayınları, 2019.
- Özkoş, Adil. “Yeni Bir Uyuşmazlık Mahkemesi Kanununun Gerekliliği.” *AÜHFD* 28, no. 1 (1971): 77-90.
- Pekcanıtez, Hakan ve Güray Erdönmez. “Bankacılık Kanunu’nun İcra ve İflas Hukuku Açısından Değerlendirilmesi.” *Bankacılar Dergisi*, no. 55 (2005): 25-44.
- Pekcanıtez, Hakan, Oğuz Atalay, Meral Sungurtekin-Özkan ve Muhammet Özekes. *İcra ve İflas Hukuku Ders Kitabı*. On İki Levha Yayıncılık 2024.
- Plessix, Benoît. *Droit Administratif Général*. Lexis-Nexis, 2020.
- Reisoğlu, Seza. *Bankacılık Kanunu Şerhi C. II. Yaklaşım Yayınları*, 2015.
- Sarıca, Ragıp. *İdari Kaza – Cilt:1 İdari Davalar*. Kenan Matbaası, 1949.
- Sayıştay Başkanlığı. “Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu 2023 yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu.” Erişim Kasım 11, 2024. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/JzgPOzqoAp-tasarruf-mevduati-sigorta-fonu>.
- Seiller, Bertrand. *Droit Administratif*. Flammarion, 2018.
- Sprecher, Thomas. *Der Glaubigerausschuss im Schweizerischen Konkursverfahren un im Nachlassverfahren mit Vermögensabtretung*. Schulthess Juristische Medien, 2003.
- Stöckli, Andreas. “La Surveillance Politique des Autorités Indépendantes de Régulation en Suisse.” *Revue Française d’Administration Publique*, no. 160 (2016): 1241-1256.
- Tan, Turgut. *İdare Hukuku*. Turhan Kitabevi, 2013.
- Tandoğan-Özbaykal, Nagihan. *Medeni Yargı ile İdari Yargı Arasındaki Yargı Yolu ve Hüküm Uyuşmazlıkları*. Seçkin Yayıncılık, 2019.
- Tekinalp, Ünal. *Fondaki Bankanın Hukuku*. Lebib Yalkın Yayınları, 2003.
- Thoma, Calr-Friedrich. *Insolvenzrechtliche Glaubigerautonomie im Glaobubigerausschuss*. Ducker&Humblot Verlag 2019.
- Tunç-Yücel, Müjgan ve Serdar Kale. “Fona Devredilen Bankanın İflas Tasfiyesi.” *İMÜHFD* 3, no. 1 (Bahar 2016): 71-83.
- Ulusoy, Ali. *İdari Yargılama Hukuku*. Yetkin Yayınları, 2022.
- Üstündağ, Saim. *İflas Hukuku*. Yaylacık Matbaacılık, 2009.

- Wettstein, Siegfried. *Die Konkursverwaltung Nach schweizerischem Recht*. Diss., 1935.
- Wyss, Claudia. *Kollektive Beteiligungsrechte der Gläubiger im Konkurs- und Nachlassverfahren*. Schulthess Juristische Medien, 2013.
- Yayla, Yıldızhan. *İdare Hukuku*. Beta Yayınevi, 2010.
- Yıldırım, Kamil ve Nevhis Deren-Yıldırım. *İcra ve İflas Hukuku*. Beta Yayınevi, 2021.
- Yıldırım, Turan. *İdari Yargı*. Beta Yayınları, 2008.
- Yılmaz, Ejder. “Banka Tasfiyelerinde İflas İdaresi.” *Batider* 24, no. 2 (2007): 175-185.
- Yılmaz, Ejder. “Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun Yetkilerinin Usul Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi.” *Prof. Dr. Erden KUNTALP’e Armağan Cilt 1 - Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 1, no. 1 (2004): 69-104
- Yılmaz, Ejder. *İflas İdaresi*. Sevinç Matbaası, 1976.
- Zabunoğlu, Yahya Kazım. *İdare Hukuku Cilt 2*. Yetkin Yayınları, 2012.