

BELEDİYE MALLARININ HACZİ

Seizure of Municipal Properties

Ar. Gör. Hakan HASIRCI*

ÖZ

Özel hukuktan doğan borçları dolayısıyla, belediyeler de, İcra ve İflâs Kanunu hükümlerine tâbidir. Buna karşılık, belediye mallarının tamamının haczi kabil değildir. Belediyeler tarafından yerine getirilen kamu hizmetlerinin aksatılmaması amacıyla, belediye mallarının bir kısmının haczedilemeyeceğine dair kurallar sevk edilmiştir. Konun koyucu tarafından kabul edilmiş olan bu kurallar, kamusal menfaatlere hizmet etmekle birlikte; belediyelere karşı alacaklı olan bireylerin alacak haklarına ulaşamamaları dolayısıyla, gerek Anayasa gerek Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde düzenleme konusu edilmiş olan mülkiyet hakkı ile de doğrudan bağlantılıdır. Bu kapsamda, bu makale çerçevesinde, belediye mallarının haczedilememesine ilişkin kuralların geçirmiş olduğu tarihi süreç ve bu konudaki yargı kararları incelenerek, belediyelerin haczedilebilecek ve haczedilemeyecek olan mallarının kapsamı, alacaklıların mülkiyet hakkı çerçevesinde belirlenmeye ve kuralın gerek Anayasa'ya gerek Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine uygunluğu tespit edilmeye çalışılacaktır.

Anahtar Sözcükler: Belediye mallarının haczi, mülkiyet hakkı, haczedilmezlik, kamu hizmeti, kamusal menfaat, belediyelerin kamusal ve özel malları.

* Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Medenî Usûl ve İcra – İflâs Anabilim Dalı Araştırma Görevlisi.

ABSTRACT

Municipalities are also subject to Code of Debt Enforcement and Bankruptcy based on their debts that emerge from private law. On the other hand, the properties of the municipalities are not all seizable. In order to eliminate the disruption of the public services that are delivered by municipalities, some rules are adopted which prevent the seizure of some properties that belong to municipalities. Although those rules serve public interests, they are also directly connected to the right to property of creditors, regulated both by the 1982 Constitution of Turkish Republic and by European Convention on Human Rights. In this context, by examining the historical development of those rules that are governing the seizure of the properties of a municipality and the case law related to it, the scope of the properties of a municipality that can and cannot be seized and the compatibility of those rules to the 1982 Constitution of Turkish Republic and European Convention on Human Rights will be determined.

Keywords: Seizure of the properties of the municipalities, right to property, non-seizability, public service, public interest, public and private properties of a municipality.

GİRİŞ

İcra ve İflâs Kanunu m.82, I, 1 uyarınca, “Devlet malları ile mahsus kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen mallar” haczedilememektedir. Söz konusu hükümdeki “mahsus kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen mallar” ibaresini tamamlayacak şekilde, 5393 sayılı Belediye Kanunu da, haczedilmezliğe ilişkin bazı hükümler sevk etmiş durumdadır. Bu makale kapsamında incelenecek olan konu da, bu düzenlemeler üzerinden yükselecektir.

Bu amaçla, kamu malları genel olarak ele alınacak; bir mahalli idare ve kamu tüzel kişisi olarak belediyelerin sahip oldukları mallar ile Belediye Kanunu’ndaki ilgili hükümler çerçevesinde, haczedilmezlik korumasının kapsamına giren malların kapsamı belirlenmeye çalışılacak ve son olarak, söz konusu yasağın, 1982 Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne uygunluğu değerlendirilecektir.

A - Genel Olarak Kamu Malı Kavramı

İdare, üstlendiği kamu hizmetlerini yerine getirirken, personele ihtiyaç duyduğu kadar, eşyaya, yani taşınır-taşınmaz mallara, araç gereçlere de

ihtiyaç duyar¹. Kamu hizmetinin yerine getirilmesinde, doğrudan veya dolaylı bir şekilde yararlanan bu malların² tanımlanmasından önce, isimlendirilmesinde dahi, idare hukuku doktrininde bir fikir birliği olduğunu söylemek mümkün değildir. Bu malların tamamını karşılamak üzere, doktrinde birçok terim kullanılmagelmiştir. “Devlet malı”, “devletin hüküm ve tasarrufu altındaki eşya”, “devlet emlakı”, “amme emlakı”, “hazine malı”, “idare malları”, “idare emlakı”, “milli emlak”, “kamu malları”, “kamusal alan” terimleri, bu malları karşılamak için kullanılan terimlerden bazılarıdır³.

Doktrinde, genel olarak, idarenin üstlendiği kamu hizmetlerini yerine getirirken doğrudan veya dolaylı olarak yararlandığı ve kamu hukuku rejimine tabi olan mallar için, “kamu malları” teriminin kullanıldığını söylemek mümkündür⁴. Buna karşılık, idare, yalnızca kamu hukuku rejimine tâbi mallara sahip değildir. İdarenin sahip olduğu mallar, bağlı buldukları hukukî rejime göre kamusal mallar ve özel mallar olarak da ikiye ayrılmaktadır⁵.

¹ Akyılmaz, B. / Sezginer, M. / Kaya, C.: Türk İdare Hukuku, 3. B., Ankara 2012, s. 577; Atay, E.: İdare Hukuku, 2. B., Ankara 2009, s. 765; Düren, A.: İdare Malları, Ankara 1975, s. 3; Eroğlu, H.: İdare Hukuku, 5. B., Ankara 1985, s. 305; Giritli, İ. / Bilgen, P. / Akgüner, T / Berk, K.: İdare Hukuku, 4. B., İstanbul 2011, s. 835; Gözübüyük A.: Yönetim Hukuku, Ankara 2008, s.264; Tan, T. / Gözübüyük, A.: İdare Hukuku Genel Esaslar, C.1, Ankara 2007, s.1045.

² Bilgen, P.: İdare Hukuku Dersleri – İdare Malları, İstanbul 1996, s. 1; Eroğlu, s. 305; Taşpınar, S.: Borçlunun Bazı Mallarının Haczedilememesi ve Nedenleri (Haczedilemezlik ve Nedenleri), Ankara 1994, s.74.

³ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, S. 577; Atay, S. 766; Aydınli, B.: Türk Hukukunda Kamu Malları, Ankara 1992, S. 2; Derdiman, R. C.: Türkiye İdaresinin Hukuksal Yönü Ve Yapısı, C. 2, İstanbul 2004, S. 3; Düren, S. 45; Eroğlu, S. 305; Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk, S. 839-840; Gözler, K.: İdare Hukuku, C. Iı, 2. B., Bursa 2009, S. 819; Gözübüyük, S.264; Kaplan, İ.: Belediye ve İl Özel İdarelerine Ait Gayrimenkuller Üzerinde Bankalar Lehine Kurulan İpotekler ve Bunların Paraya Çevrilmesinde Ortaya Çıkabilecek Hukuki Sorunlar (Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Profesör Bedri Gürsoy'a Armağan, 1992, C. 47, Sa. 3-4, s. 187-191), s. 188; Karatepe, Ş.: İdare Hukuku, İzmir 1993, s.186; Tan/Gözübüyük, s.1046; Taşpınar, s.74. Anayasa Mahkemesi'ne göre de, “Kamu mallarıyla ilgili olarak çeşitli Kanunlarda değişik hükümler bulunmaktadır. Kamu hizmetinin yürütülmesinde gerekli olan bu malların tümünü içermek üzere "devlet malları", "devlet emlakı", "idare malları", "idare emlakı", "milli emlak kamu malları", "hazine malları", "maliye hazinesi malları" gibi kavramlar kullanılmıştır.” (Anayasa Mahkemesi, 21.10.1992, E. 1992/13, K. 1992/50: RG 30.06.1993, Sa. 21623).

⁴ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 577; Atay, s. 765; Derdiman, s. 4; Eroğlu, s. 317; Gözübüyük, s. 264; Karatepe, s. 186; Tan/Gözübüyük, s. 1045.

⁵ Duran, L.: Kamusal Malların Ölçütü (AİD, C. 19, S. 3, Eylül 1986, s. 43-52), s. 43. Düren, s. 38; Gülan, A.: Kamu Malları (Özay İ: Günışığında Yönetim, İstanbul 2004, s. 659-720),

İdarenin sahip olduğu malların önemli bir kısmını oluşturan kamusal mallar, kamu hizmeti ile yakından ilişkili olup; toplum, bu mallardan, ya doğrudan ya da kamu hizmetleri vasıtasıyla yararlanır⁶.

Bu malların bir bölümünü oluşturan özel mallar ise, kamu hizmeti ile yakından ilgili olmayıp; toplum, bu mallardan çok dolaylı bir şekilde yararlanır ve bu malların, idarenin üstlendiği kamu hizmeti ile ilişkilendirilmesi de, ancak, idareye gelir getirmesi ve bu gelirin kamu hizmetini finanse etmesi biçiminde cereyan eder⁷.

Kamu mallarından yararlanma konusunda ortaya çıkan bu farklılık, bu malların elde edilmesinde, elden çıkarılmasında, yönetiminde ve denetiminde de varlığını sürdürmektedir⁸.

Bu makale kapsamında da, bu konudaki terminolojik sorunu aşma ve bütünlüğü sağlama amacıyla, idarenin sahip olduğu mallar, kamusal mallar ve özel mallar olarak ikiye ayrılacak ve kamu malı terimi, idarenin sahip olduğu malların tümünü karşılayacak biçimde kullanılacaktır.

Bu bağlamda, 5393 sayılı Kanun'un 3. maddesi birinci fıkrası (a) bendi uyarınca, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişisi olarak tanımlanan belediyelerin sahip oldukları mallar da kamu malı olup, yukarıdaki kamusal mal-özel mal ayırımına tâbidir.

B - Belediye Mallarının Haczi

I - Genel Olarak

İcra ve İflâs Kanunu tarafından korunan ve haczedilememeleri için ayrıca bir kanun hükmünün varlığına gerek olmayan mallar, idari yapı içerisinde, yalnızca Devlet tüzel kişiliğinin sahip olduğu kamusal ve özel mallar olarak karşımıza çıkmaktadır. Devlet tüzel kişiliği dışında kalan diğer kamu tüzel kişilerinin, gerek kamusal gerek özel mallarının haczedilememesi için, ilgili

s. 663; **Karatepe**, s. 187; **Kırbaş, S.**: Devlet Malları, Ankara 1988, s. 17; **Onar, S.**: İdare Hukuku, C.1, İstanbul 1942, s. 1055; **Tan/Gözübüyük**, s. 1047; **Taşpınar**, s. 76.

⁶ **Düren**, s. 38; **Eroğlu**, s. 306; **Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk**, s. 835; **Karatepe**, s. 186; **Kırbaş**, s. 16.

⁷ **Düren**, s. 38; **Eroğlu**, s. 306, 313; **Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk**, s. 835; **Karatepe**, s. 186; **Kırbaş**, s. 16.

⁸ **Kırbaş**, s. 16.

kamu tüzel kişinin kurucu düzenlemelerinde, bu yönde özel ve açık bir hükmün bulunması gerekmektedir⁹.

Buna karşılık, kamu tüzel kişilerin mallarının korunması için kabul edilen düzenlemelerdeki ibareler de, son derece önemlidir. İlgili kamu tüzel kişinin mallarının korunmasına ilişkin düzenlemelerde, kamu tüzel kişinin mallarının açıkça haczedilemeyeceği düzenleniyor ya da o kamu tüzel kişinin, sahip olduğu mallar bakımından, Devlet mallarının sahip olduğu ayrıcalıklardan yararlanacağı minvalinde ibareler kullanılıyorsa, ancak o halde, diğer kamu tüzel kişilerinin mallarının haczedilemeyeceği sonucuna ulaşılmaktadır¹⁰.

Bu konuda, kamu tüzel kişilerin kuruluş düzenlemelerinde bulunan “*kamu tüzel kişinin mallarının Devlet malı sayılacağına*” dair ibarelerin yeterli olmadığı; bu ibarenin, ilgili kamu tüzel kişinin mallarını, ceza hukuku kapsamında Devlet malı kategorisine soksa da, İcra ve İflâs Kanunu m. 82 anlamında haczedilemeyecek olan Devlet malı haline getirmediği ileri sürülmektedir¹¹.

⁹ **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s. 582, **Bilgen**, s. 35; **Duran, O.**: Belediyeye Karşı Haciz Tatbiki (Prof. Dr. Ejder Yılmaz'a Armağan, Ankara 2014, s. 755-795), s. 758, 759; **Onar** – İcra, s. 235; **Tan/Gözübüyük**, s. 1088; **Taşpınar**, s. 87 ve 91. “*İİK'nun 82/1. maddesinin birinci bendine göre "Devlet malları ile mahsus kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen mallar" haczedilemez. Hangi malların devlet malı sayılacağı ve haczedilemeyeceği 1.1.2006 tarihinde yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu esas alınarak belirlenir. Bu kanunda sayılan kamu idareleri arasında yer alan mahalli idarelerin malları devlet malı kapsamında değildir. Bu malların haczedilip haczedilemeyeceğini belirlemek için özel kanunlarına bakmak gerekir*” (Yargıtay 12. HD, 01.06.2010, E. 2010/1139, K. 2010/1139: Kazancı Bilişim). “*Asıl olan, alacaklının alacağına kavuşmasını sağlamak olduğundan, kural olarak borçluların tüm mallarının haczi mümkündür. Bir malın haczedilememesi için yasal bir düzenlemenin bulunması zorunludur. Haczedilmezlik istisnai bir durum olduğundan, bu yöndeki düzenlemelerin de dar yorumlanması gerekir.*” (Yargıtay 12. HD, 01.06.2010, E. 2015/11273, K. 2015/24700: Kazancı Bilişim).

¹⁰ **Tan/Gözübüyük**, s. 1088; **Taşpınar**, s. 87; **Ulukapı, Ö.**: Haczedilmezlik ve Haczedilmezliğin “4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu” Kapsamındaki Uygulaması (BATİDER, C. 18, S. 1-2, Y. 1995, s. 137-150), s. 140; **Yılmaz, E.**: Devlet Malları Hak ve Rüçhanlığına Sahip Malların Haczedilememesi (Prof. Dr. Yaşar Karayalçın'a 65'inci Yaş Armağanı, Ankara 1988, s. 601-611), s. 606-607.

¹¹ **Tan/Gözübüyük**, s. 1088; **Taşpınar**, s. 87; **Ulukapı**, s. 140; **Yılmaz**, s. 609. “*Bağ-Kur Yasası'nın 1. maddesi, bu Kurum'un özel hukuk kaidelerine tabi ve mali ve idari bakımından özerk bir kamu tüzel kişiliği olduğunu belirttikten sonra Yasa'nın 17. maddesinde ceza hukuku yönünden kurumun mallarının devlet malı hükmünde olduğu belirtilmiştir. Bu halde Kurum'un mevcudu İİK'nin 82/1. maddesinde yazılı nitelikte olduğu kabul edilemez. (Hukuki koşuşturma dolayısıyla) bu itibarla alacaklının talebi kabul edilerek haciz yapılması gerekir*” (Yargıtay 12. HD, 27.12.1979, E. 1979/9923, K. 1979/10087: Kazancı Bilişim).

5393 sayılı Kanun'un 15. maddesi dokuzuncu fıkrası uyarınca, "Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczedilemez". Buna ek olarak, 5393 sayılı Kanun'un 73. maddesi uyarınca, kentsel gelişim ve dönüşüm alanı ilân edilen bölgelerde, anlaşma yoluyla belediye mülkiyetine geçen gayrimenkullerin de haczedilmesi mümkün değildir. Dolayısıyla, belediye mallarının haczi bakımından, haczedilmezliğin açıkça vurgulandığı düzenlemeler mevcuttur. Bu noktada yapılması gereken, en başta, söz konusu haczedilmezlik korumasının kapsamına giren belediye mallarını belirlemektir.

II - Haczi Kabil Olmayan Belediye Malları

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. ve 73. maddeleri uyarınca, belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar, kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan mallar, belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri ile kentsel gelişim ve dönüşüm alanı ilan edilen bölgelerde, anlaşma yoluyla belediye mülkiyetine geçen gayrimenkuller haczedilemez. Dolayısıyla, 5393 sayılı Kanun, belediyelerin haczedilemeyecek olan mallarını, temel beş kaleme ayırmıştır.

İlk olarak, belediyeye yapılmış olan şartlı bağışlar haczedilemeyecektir. Belediyeye yapılan bağışın şarta bağlı bir bağış olması yeterlidir; bağışın şarta uygun olarak kullanılıp kullanılmaması, o bağışın haczedilmezlik niteliğine halel getirmez¹². Öte yandan, şartsız olarak belediyelere yapılan bağışlar ise, haczedilebilecektir¹³.

¹² "İstanbul 8. İcra Müdürlüğü'nün 2008/16203 esas sayılı dosyasında hacze konu edilen Çorlu 2.Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 15.02.2011 tarih ve E:2010/233, K:2011/68 sayılı ilamıyla borçlu belediyeye iadesine karar verilen harç tutarının, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından takip konusu edilen ilamın, sadece "karar ve temyiz peşin harcının ödenmesinde kullanılmak" üzere gönderilen bir tutar olduğu ve bu paranın borçluya "sonrasında bakanlığa iade edilmek koşuluyla" verildiği dosya kapsamından anlaşılmaktadır. Anılan harç bedeli, Maliye Bakanlığı'nun bütçesinden gönderilen yardım niteliğinde olup, bu özelliği gereği doğrudan kamu hizmetine tahsis edilmiş bir paradır ve dolayısıyla da devlet malıdır. Çorlu Asliye Hukuk Mahkemesi kararı ile borçluya iadesine karar verildikten sonra, borçlu belediye tarafından bu tutarın bir kısmının başka amaçlarla kullanılması (sözgelimi vekâlet ücretinin ödenmesinde kullanılması) anılan paranın haczedilmezlik özelliğini değiştirmez. Bu bakımdan, bu para İİK'nun 82/1, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15/son maddeleri uyarınca haczedilemez." (Yargıtay HGK, 20.03.2013, E. 2012/12-718, K. 2013-388: Kazancı Bilişim).

¹³ Duran, s. 765, 781.

Belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri de haczedilemez. Söz konusu haczedilmezlik kuralının kapsamı ise, son derece geniştir¹⁴. 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun m. 7, I uyarınca da, il özel idareleri ve belediyelere, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından ayrılacak paylar ile diğer kanunlarda bu idarelere verilmesi öngörülen paylar da vergi hükmündedir ve dolayısıyla haczedilemeyecektir¹⁵.

Bu noktada üzerinde durulması gereken bir başka konu, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda sayılan vergi, resim ve harçların yanında, belediye gelirleri kapsamında olan yol harcamalarına katılma payı (2464 sayılı Kanun m. 86), kanalizasyon harcamalarına katılma payı (2464 sayılı Kanun m. 87), su tesisleri harcamalarına katılma payı (2464 sayılı Kanun m. 88) gibi belediyelerin tahsil ettiği payların konumudur. Anayasa Mahkemesi'ne göre, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda sayılan harcamalara katılma payları, “*bir program dahilinde veya istek üzerine gerçekleştirilen işlerde, bu hizmetler nedeniyle yapılan giderlerin tamamı*” olup; “*vergi hukuku açısından hizmetten yararlanacak olan arsa ya da bina sahibinin ödemesi gereken resim benzeri bir mali yükümlülük niteliğindedir*”¹⁶. Doktrinde de katılma payları,

¹⁴ Belediyelerin haczedilemeyecek olan vergi ve harç gelirlerinin bir listesi için bkz. **Duran**, s. 769-770.

¹⁵ Öte yandan, aynı maddenin ikinci fıkrası uyarınca, “*İl özel idareleri ve belediyeler ile bu idarelere bağlı kuruluşların ve bunlara ait tüzel kişilerin, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre takip edilen Devlete olan borçları, 28/3/2002 tarihli ve 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun kapsamında tanımlanan Hazine alacağı niteliğindeki borçları, İller Bankasına olan borçları ile sosyal güvenlik kuruluşlarına olan borçlarına ve 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun geçici 3 üncü, 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun geçici 5 inci maddeleri kapsamında uzlaşma sağlanmış borçları ile bu maddeler kapsamındaki kuruluşlara olan ve 31/12/2006 tarihi itibarıyla tahakkuk etmiş ve uzlaşma sağlanmamış olan borçlarına karşılık, bu idareler adına her ay genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden ayrılacak tutardan, alacaklı idarelerin talebi üzerine, ilgisine göre Maliye Bakanlığı veya İller Bankası tarafından kesinti yapılarak alacaklı idarelere ödenir*”. **Duran**'ın da haklı olarak belirttiği üzere, söz konusu hüküm, belediyelere genel bütçeden ayrılan payların haczedilmesi ile ilgili olarak, İcra ve İflâs Kanunu ile Amme Alacakları Tahsil Usulü Hakkında Kanun uygulaması kapsamında, belediyelere karşı İcra ve İflâs Kanunu kapsamında takip yapmak zorunda olan alacaklı bireyler aleyhine ve Amme alacakları Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde takip yapma imtiyazına sahip olan alacaklı idareler lehine bir eşitsizlik yaratmaktadır (**Duran**, s. 783).

¹⁶ Anayasa Mahkemesi, 24.11.1987, E. 1987/19, K. 1987/31: RG 29.03.1988, Sa. 19769. Aynı yönde, Anayasa Mahkemesi, 28.03.2002, E. 2001/5, K. 2002/42: RG. 05.09.2002, Sa. 24867.

“kamusal mal ve donanımların imali veya oluşturulması ya da cadde, yol ve alanların normal bakım ve onarımı dışındaki iyileştirmeler için, bu donanımdan doğrudan yararlananlardan alınan mali yükümlülük” olarak tanımlanmıştır¹⁷. Dolayısıyla, söz konusu katılma payları, dar anlamda, her ne kadar belediyeler tarafından tahsil edilen vergi, resim ya da harç olmasalar da, onlar gibi bir mali yükümlülük konumunda bulunup; belediyelerin sunduğu yol, kanalizasyon ve su tesisleri hizmetlerinden doğrudan doğruya yararlanan kişilerden, yine bu hizmetlerde, fiilen kullanılmak üzere tahsil edilirler. Bu sebeple, bu katılma paylarının da, kanaatimce, belediyeler tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harçlar gibi, haczedilmemeleri gerekir¹⁸.

Buna karşılık, vergi resim ve harç gelirleri dışında kalan ve özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı elde edilen gelirler ise, haczedilebilir¹⁹.

¹⁷ **Başaran, F.:** Anayasa Temelinde Benzeri Mali Yükümlülük Kavramı (Prof. Dr. Oğuz İmregün'e Armağan, İstanbul 1998, s. 114-133), s. 124.

¹⁸ Aynı yönde, bkz. **Duran**, s. 771. Kaldı ki, Yargıtay, belediyelerin otopark hesaplarında toplanan paraların dahi, fiilen kamu hizmetinde kullanıldığı ve otopark hesabının, niteliği gereği haczedilemeyeceği kanaatinde iken [“3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 44/son maddesine dayanılarak çıkarılan Otopark Yönetmeliği'nin 10/3. bendinde ‘... otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır.’ hükmü, 11. maddesinde ise ‘... otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsilatla birlikte, tasdikli plan ve 5 yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılır. Otopark hesabında toplanan meblağ, otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamaz. Otopark hesabında toplanan meblağın amacında kullanılıp kullanılmadığı hususu İçişleri Bakanlığı'nca denetlenir.’ hükmü düzenlenmiştir. Anılan bu maddelerde otopark hesabında toplanan meblağın, otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılmayacağı belirtilmiştir. Bu maddeler itibarıyla belediyenin numaralı otopark hesabında bulunan paraların fiilen kamu hizmetinde kullanıldığı kabulü gerekeceğinden, haczi mümkün değildir. Bir diğer anlatımla otopark hesabı niteliği gereği haczedilemez. Hesaptaki paralardan başka amaçlar için harcamalar yapılması onların haczedilebilecekleri sonucunu doğurmaz. Bir diğer anlatımla bu durum paraların niteliğini etkilemez ve haczedilmezlikten feragat anlamına gelmez.” (Yargıtay 8. HD, 16.02.2014, E. 2014/23012 K. 2014/22358: Kazancı Bilişim)]; belediyeler tarafından tahsil edilen harcamalara katılma payları bakımından bu sonuca ulaşmak, çok daha kolaydır.

¹⁹ “Somut olayda, Z. Bankası E. Şubesi ... nolu hesaba ilişkin banka tarafından gönderilen hesap ekstreleri incelendiğinde, haciz tarihi olan 08/04/2010 tarihi itibarıyla hesapta 193.333.92 TL'nin bulunduğu, borçlu belediyenin sunduğu günlük hesap cetvellerinde 01/04/2010 tarihi ile 08/04/2010 tarihleri arasında banka hesabına yaklaşık 77.000 TL'nin yattığı ve bu 77.000 TL'nin niteliğinin bildirildiği, buna göre vergi, resim, harç paraları ile su gelirleri olduğu görülmektedir. Mahkemece belediyenin su gelirlerinin haczedilebileceği de göz önüne alınarak hesaplardaki 77.000 TL dışındaki paranın niteliğinin belediyenin

Bundan başka, yukarıda da belirtildiği üzere, 5393 sayılı Kanun'un 73. maddesi uyarınca, kentsel gelişim ve dönüşüm alanı ilân edilen bölgelerde, anlaşma yoluyla belediye mülkiyetine geçen gayrimenkuller de haczedilemeyecektir.

III - Kamu Mallarının Türleri Bakımından Belediye Malları

5393 sayılı Kanun'un mülga 1580 sayılı Kanun'dan en önemli farkı, haczedilemeyecek olan kamu malları bakımından, açıkça bunların kamu hizmetinde fiilen kullanılması şartını aramasıdır²⁰. Bu noktada, kamu mallarının türleri bakımından belediye mallarına tanınmış olan haczedilmezlik korumasının kapsamının belirlenmesi gerekmektedir.

defter ve kayıtları ile banka hesap ekstreleri üzerinde inceleme yaptırılarak gerektiğinde bilirkişiden rapor alınıp, sonucuna göre karar verilmesi gerekirken, eksik inceleme ile yazılı şekilde hüküm tesisi isabetsizdir” (Yargıtay 12. HD, 14.10.2010, E. 2010/23311, K. 2010/23349: Kazancı Bilişim); *“Somut olayda haczi konulan borçlu belediyenin 5009 nolu banka hesabındaki paraların içme suyu gelirleri olduğu, mahkemenin kabulündedir. Belediyelerin içme suyu gelirleri ise vergi, resim, harç niteliğinde olmayıp haczi mümkündür”* (Yargıtay 12. HD, 21.11.2011, E. 2011/6618, K. 2011/27104: **Yıldırım, M. K. / Yıldırım, N. D.**: İcra Hukuku, 5. B., İstanbul 2012, s. 153, dn. 31a). Öte yandan, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu m. 23, son fıkra uyarınca, uyarınca, büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe ve ilk kademe belediyelerinin; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri mali yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutarın, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılması durumunda, bu aktarılan tutar, her ne kadar alacaklı belediyenin su, atık su ve doğalgaz geliri olsa da, söz konusu tutar, İller bankası tarafından, bir idari işlemle, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirlerinden kesildiği için, haczedilemeyecektir: *“5216 Sayılı Kanunun 23/ son maddesinde öngörüldüğü üzere, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından yapılan kesinti ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi doğrultusunda yapılacak bir idari işlem niteliğinde olup, anılan hükmün 5393 Sayılı Kanununun 15/ son maddesinde yer alan haczedilmezliğe dair düzenlemeyi ortadan kaldırdığından söz edilemez. Bu durumda kaçak su alacağına dayalı olarak borçlu belediye aleyhine başlatılan ilamsız takipte borçlu belediyenin İller Bankası'ndaki genel bütçe vergi gelirleri payının haczi 5393 Sayılı Kanununun 15/ son maddesi ve 5779 Sayılı Kanunun 7. maddesi gereğince mümkün olmadığından mahkemece alacaklının şikayetinin reddine karar verilmesi gerekirken yazılı gerekçe ile istemin kabulü isabetsizdir.”* (Yargıtay 12. HD, 12.01.2015, E. 2014/24381, K. 2015/189: Kazancı Bilişim).

²⁰ 1580 sayılı Belediye Kanunu m. 19, yedinci bendindeki, *“belediye vergi ve resimleri ile hidematı ammeye muhtas ve akar olmayan emval ve eşyası üzerine haciz konulmamak”* hükmü uyarınca ise, belediye mallarının haczedilmemesi için, hacizden önce, bu mallarla ilgili olarak kamu hizmetine tahsis kararı alınması yeterli idi [**Uyar, T. / Uyar, A. / Uyar, C.**: İcra ve İflâs Kanunu Şerhi El Kitabı (İİK m. 1-134), 2. B., Ankara 2012, s. 1157].

1 - Hizmet Malları

Hizmet malları, kamu hizmetlerine, o hizmetin bir parçasını, ögesini, unsurunu oluşturacak şekilde özgülenmiş olan mallar olarak tanımlanmaktadır²¹. Dolayısıyla, bir malın hizmet malı sayılabilmesi için, kamu hizmetine tahsis edilmesi ve o hizmete özel olarak, o hizmetin bir parçasını oluşturacak şekilde uyarlanmış ve düzenlenmiş olması gerekmektedir²².

Bir malın hizmet malı sayılabilmesi için varlığı gerekli olan bu ölçütün kanunî bir temeli bulunmamakla beraber; yargı organları, hizmet mallarını, diğer kamusal mallardan ayırırken bu ölçütün varlığını aramaktadır²³. Anayasa Mahkemesi de hizmet mallarını belirlerken, malların kamu hizmetinin ögesini oluşturacak biçimde ona bağlanmış olması ölçütünü gözetmektedir²⁴. Bunun yanında, doktrinde, bir malın hizmet malı sayılabilmesi için kamu hizmetine tahsis edilmiş ve fiilen bu kamu hizmetinde kullanılıyor olmasının yeterli olduğu da ileri sürülmektedir²⁵.

Bu çerçevede, üniversite binaları, amfiler, laboratuvarlar, adliye sarayları, stadyumlar, duruşma salonları, müzeler, hastane binaları, okullar, askeri koruganlar, haller, belediye sarayları, kütüphaneler, cezaevleri, iskele ve limanlar, demiryolları, müzelerdeki eşyalar, kütüphanelerdeki kitaplar, eğitim araçları, kanallar ve sulama tesisleri, hipodromlar, otoparklar, köy odaları,

²¹ **Düren**, s. 38; **Eroğlu**, s. 314; **Kaplan**, s. 189; **Kırbaş**, s.31; **Tan/Gözübüyük**, s. 1051; **Taşpınar**, s. 80. Aynı yönde, bkz. Anayasa Mahkemesi, 02.06.2009, E. 2004/85, K. 2009/69; RG 10.12.2011, S. 28138. Anayasa Mahkemesi, bir başka kararında da, hizmet mallarını, “*kamu hizmeti niteliğindeki etkinliklerin konusu ve aracı olan mallar*” olarak tanımlamıştır (Anayasa Mahkemesi, 31.01.1997, E. 1996/66, K. 1997/7; RG 28.10.1997, Sa. 23154).

²² **Derdiman**, s. 13-14; **Gülan**, s. 671; **Tan/Gözübüyük**, s. 1051.

²³ **Gülan**, s. 671. “*Devlet mallarının niteliklerinin ayırımında öne sürülen bir başka görüş, mal ve kamu hizmeti arasındaki ilişkiyi esas almaktır. Mal, kamu hizmetinin görülmesinde önemli rol oynuyorsa, kamu malıdır. Burada malın, yalnız kamu hizmetine tahsis edilmiş olması, onun kamu malı olması için yeterli değildir; bunun yanında malın, hizmetin bir unsuru veyahut onun tamamlayıcı parçası olması da gereklidir... Ondan ayrılması halinde kamu hizmeti aksayacak, gereği gibi görülemeyecekse, artık ortada bir kamu malı söz konusudur... Okul binaları, eğitim hizmetinin görülmesinde onun tamamlayıcı bir parçasıdır; uygun ve özel nitelikteki binalarda yapılmadıkça bu hizmetin aksamaması kaçınılmazdır. Bu nedenle okul olarak yapılmış binalar, tipik kamu malıdır.*” Yargıtay 4. HD, 20.5.1985, E. 1985/398, K. 1985/5074 (**Tan/Gözübüyük**, s. 1052).

²⁴ Anayasa Mahkemesi, 31.01.1997, E. 1996/66, K. 1997/7; RG 28.10.1997, S. 23154.

²⁵ **Bilgen**, s. 28; **Gülan**, s. 672; **Tan/Gözübüyük**, s. 1053.

lojmanlar, karakol, sağlık ocağı binaları²⁶, doktrinde hizmet mallarına verilen örnekler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Hizmet malları, belediye mallarına ilişkin haczedilmezlik korumasının merkezinde bulunmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesi dokuzuncu fıkrası uyarınca haczedilemeyeceği belirtilmiş olan “*kamu hizmetinde fiilen kullanılan mallar*”, esas itibariyle, hizmet mallarıdır. Hizmet malları, ister kamu hizmetlerine, o hizmetin bir parçasını, ögesini, unsurunu oluşturacak şekilde özgülenmiş olan mallar olarak tanımlansın ister kamu hizmetine tahsis edilmiş ve kamu hizmetinde fiilen kullanılan mallar olarak tanımlansın, her iki halde de, belediyelerin kamu hizmetlerinde fiilen kullandıkları mallar konumunda bulunmaktadır ve haczedilemezler.

2 - Orta Malları

Orta malları, Devlet ya da bir kamu tüzel kişisi tarafından, herkesin ya da toplumun bir kısmının, doğrudan kullanımına veya yararlanmasına ayrılmış mallardır²⁷. Yollar, meydanlar, pazar ve panayır yerleri herkesin, meralar, harman yerleri ve mezarlıklar ise toplumun bir kısmının yararlanmasına ayrılmış orta mallarına örnek olarak verilebilir²⁸. Eski 743 sayılı Türk Kanunu Medenisi m. 641'de “*menfaati umuma ait olan mallar*”, 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu m. 715'de “*yararı kamuya ait mallar*” ibareleri ile ifade edilmek istenen de, esasen orta mallarıdır²⁹.

²⁶ **Gülan**, s. 671-672; **Kırbaş**, s. 32; **Tan/Gözübüyük**, s. 1051; **Taşpınar**, s. 81. “*Devletin görevlilerinin içinde çalışacakları taşınmaz mallar kamu mallarından olduğu gibi, bu görevlilerin iyi şartlar altında barındırılması ve böylece devlet içindeki verimlerinin artırılması amacı ile görevli konutu olarak ayırdığı mallar dahi kamu mallarından sayılmak gerekir.*” [(Yargıtay HGK, 17.3.1964, E. 1964/6-806, K. 1964/202 (**Gülan** s. 671, dn. 1327)].

²⁷ **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s. 578; **Derdiman**, s. 15; **Düren**, s. 38; **Eroğlu**, s. 314; **Gülan**, s. 669; **Kaplan**, s. 189; **Karatepe**, s. 190; **Kırbaş**, s. 29; **Tan/Gözübüyük**, s. 1050; **Taşpınar**, s. 79. Aynı yönde, bkz. Anayasa Mahkemesi, 02.06.2009, E. 2004/85, K. 2009/69; RG 10.12.2011, S. 28138; Anayasa Mahkemesi, 31.01.1997, E. 1996/66, K. 1997/7; RG 28.10.1997, S. 23154. **Gülan**, orta mallarını, o mallardan yararlananların kapsamı itibariyle, dar ve geniş anlamda orta malları olarak ikiye ayırmaktadır (**Gülan**, s. 670). **Kırbaş** da, orta mallarını, benzer şekilde, herkesin yararlanmasına özgülenen orta malları ve bir kısım halkın yararlandığı orta malları olarak ikiye ayırmaktadır (**Kırbaş**, s. 29-30).

²⁸ **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s. 578; **Karatepe**, s. 190.

²⁹ **Gülan**, s. 669; **Tan/Gözübüyük**, s. 1050.

Orta mallarının bir bölümü, tahsis yoluyla, bir bölümü de geleneksel olarak kamunun yararlanmasına sunulmuştur³⁰. Otlak, yaylak, kışlak gibi orta malları, tahsis işlemine gerek kalmaksızın, geleneksel olarak, örf ve adet gereği kamu malı niteliğine sahip olan orta mallarına örnek olarak verilebilir³¹.

Bu noktada, 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesi dokuzuncu fıkrasında hacedilemeyeceği belirtilen "*kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan mallar*" ibaresinin kapsamına, belediyenin orta mallarının girip girmeyeceğini tartışmak gerekmektedir. Söz konusu ibare ile en başta hizmet mallarının hacedilmezlik korumasına alındığı açıktır. Buna karşılık, bu ibarenin, belediyenin orta mallarını da koruma kapsamına aldığı kabul etmek gerekir³². Çünkü, aksi bir kabul, orta mallarının, kamu hizmetlerinde kullanılmadığı gibi bir sonucu beraberinde getirecektir ki, bu kabul edilebilir bir sonuç değildir. Bir malın kamu hizmetinde fiilen kullanılmasının esas anlamı, o malın, geniş anlamıyla kamu yararına yönelik bir faaliyette kullanılıyor olmasıdır³³. Bu bağlamda, herkesin ya da toplumun bir kısmının, doğrudan doğruya yararlandığı³⁴ orta malları bakımından da, bu şartın sağlandığına ilişkin herhangi bir kuşku yoktur.

3 - Özel Mallar

a - Genel Olarak İdarenin Özel Malları

İdarenin elinde bulunan malların kamu hizmetlerinin yürütülmesinde kullanılmaları, farklılık göstermektedir. Bazı mallar, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde doğrudan doğruya (fiilen) kullanılmakta iken; bazı mallar ise, ya dolaylı olarak kamu hizmeti ile ilişkili olmakta ya da bu malların kamu hizmetleriyle hiç ilgileri bulunmamaktadır³⁵.

³⁰ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 578; Karatepe, s. 190; Tan/Gözübüyük, s. 1050; Taşpınar, s. 79-80.

³¹ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 578. "*Köy orta mallarından sayılan genel harman yerleri, köy halkının tümünün harman yapması için yetkili merci tarafından tahsis edilen ya da geleneksel (kadim) kullanmanın harman yeri biçimiyle sürdürüle gelmiş bulunmasından ötürü tahsis edilmiş olarak kabul edilen yerlerdir.*" [(Yargıtay 1. HD, 10.11.1987, E. 1987/11356, K. 1987/10167 (Tan/Gözübüyük, s. 1050)].

³² Bilgen, s. 81.

³³ Gülan, s. 672.

³⁴ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 578; Derdiman, s. 15; Düren, s. 38; Eroğlu, s. 314; Gülan, s. 669, 700; Karatepe, s. 190; Kırbaş, s. 29; Tan/Gözübüyük, s. 1050; Taşpınar, s. 79.

³⁵ Eroğlu, s. 313; Karatepe, s. 193.

Bu sınıflandırma içerisinde, idarenin özel malları, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde doğrudan doğruya rol oynamayan, halkın yararlanmasına özgülenmemiş olan, ancak sağladıkları gelirler ile idarenin üstlendiği kamu hizmetlerini finanse etmek suretiyle, dolaylı olarak kamu yararını sağlayan veya kamu hizmetleri ile hiç ilgisi bulunmayan mallar olarak karşımıza çıkmaktadır³⁶.

Özel malların idare tarafından edinilmeleri, miras, satın alma, bağışlama gibi özel hukuk hükümleri kapsamında gerçekleşebileceği gibi; kamulaştırma gibi, kamu hukuku hükümleri kapsamında da gerçekleşebilmektedir³⁷. Bunun yanında, bazı kamusal malların, tahsis edildikleri hizmet açısından gereksiz hale gelmesi dolayısıyla, bir idari kararla, özel mala dönüştürülmesi de mümkündür³⁸.

İdarenin sahip olduğu kamusal mallar ile özel mallar, farklı hukukî rejimlere tâbidir³⁹. Doktrinde, kural olarak, kamusal mallara kamu hukuku, özel mallara da özel hukuk rejiminin uygulanacağı kabul edilmektedir⁴⁰. Bu nedenle, mallara uygulanacak olan hukuk kurallarında, radikal bir değişiklik söz konusu olduğu için; bu mallar arasındaki ayrımın sağlıklı yapılması, büyük önem taşımaktadır⁴¹.

Öte yandan, kamusal malları özel mallardan ayıran sağlıklı bir kriter, ne yasal düzenlemelerde bulunmaktadır ne de doktrinde bu konuda bir uzlaşma sağlanabilmiştir⁴². Doktrinde genel olarak kabul edilen görüşe göre, bir malın kamusal mal mı yoksa özel mal mı olup olmadığı konusunda Anayasal

³⁶ Eroğlu, s. 313; Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk, s. 893-894; Gözübüyük, s. 266; Kaplan, s. 189; Karatepe, s. 193; Kırbaş, s. 32; Taşpınar, s. 82.

³⁷ Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk, s. 894; Gözübüyük, s. 266-267; Karatepe, s. 194.

³⁸ Karatepe, s. 194.

³⁹ Bilgen, s. 22; Düren, s. 89; Karatepe, s. 186.

⁴⁰ Bilgen, s. 22; Derdiman, s. 4; Düren, s. 89; Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk, s. 894; Gözübüyük, s. 266; Gülan, s. 665; Kırbaş, s. 40. Ancak bu noktada belirtilmelidir ki, bu durum, Devletin kamusal mallarına yalnızca kamu hukuku kuralları, özel mallarına da yalnızca özel hukuk kurallarının uygulanacağı anlamına gelmez. Yani, her iki mal grubuna da, değişen oranlarda, hem kamu hukuku hem özel hukuk kuralları uygulanır. Bu ayrım, baskın olan hukuk kuralları bakımından yapılmaktadır (Düren, s. 89; Gülan, s. 665, dn. 1292; Kırbaş, s. 41). Örneğin Devletin sahip olduğu bir özel malı istediği gibi satamaması, kiraya verememesi, bu konuda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunundaki usuller ile bağlı olması, bu durum için verilebilecek örneklerden yalnızca biridir (Düren, s. 91; Gözübüyük, s. 267; Kırbaş, s. 41).

⁴¹ Gülan, s. 665.

⁴² Duran, s. 50; Gülan, s. 661; Taşpınar, s. 83.

veyahut yasal bazda açık bir hüküm varsa, bu hükmü esas almak gerekmektedir⁴³. Böylesi bir düzenlemenin olmadığı hallerde, bir malın kamusal mal mı yoksa özel mal mı olup olmadığı konusunda incelenmesi gereken, o malın kamusal mal olarak değerlendirilebilmesi için varlığı gereken niteliklere sahip olup olmadığına bakmaktır. Böylece, gerekli niteliklere sahip olan malların kamusal mal, olmayanların da özel mal olduğu sonucuna varmamız mümkün olacaktır⁴⁴.

Bir malın kamusal mal niteliği kazanabilmesi için ise, iki koşulun birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu koşullardan ilki, malın bir kamu tüzel kişinin mülkiyetinde bulunması; ikincisi de, malın kamunun doğrudan yararlanmasına ya da bir kamu hizmetine özgülenmesidir⁴⁵.

Bu koşullardan ilki, malın bir kamu tüzel kişisince iktisabı olup; iktisap da, bir malı, kamu tüzel kişinin malvarlığına dâhil eden bir hukukî işlem⁴⁶ veya maddî bir olay⁴⁷ biçiminde cereyan edebilir⁴⁸.

İkinci koşul ise, kamu tüzel kişisi mülkiyetindeki malın, kamunun doğrudan yararlanmasına veya bir kamu hizmetine özgülenmesi olup; bu da, doktrinde tahsis işlemi olarak adlandırılan idari bir işlem veya maddî bir olay sonucu gerçekleşir⁴⁹. Tahsis, bir kamu malını, kamunun yararlanmasına sunan veya bir kamu hizmetine bağlayan, bir başka deyişle, idarenin bir özel malını, orta malı veya hizmet malı haline getiren, idari bir tasarruftur⁵⁰,

Tahsis, genelde, idarenin özel mülkiyetindeki bir malın, hizmet malına dönüştürülmesi biçiminde karşımıza çıkmaktadır⁵¹. İdarenin hukukî bir işlem veya maddî bir olayla iktisap ettiği bir mal, sahipsiz mallardan değilse⁵², o

⁴³ **Derdiman**, s. 5; **Düren**, s. 65; **Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk**, s. 841; **Gülan**, s. 666.

⁴⁴ **Derdiman**, s. 15; **Gülan**, s. 667.

⁴⁵ **Düren**, s. 66; **Gözler**, s. 820-825; **Gülan**, s. 667; **Tan/Gözübüyük**, s. 1060. **Tan/Gözübüyük**, “kamunun yararlanmasına veya kamu hizmetine tahsis” konularını kapsayacak şekilde “*kamu yararına tahsis*” ibaresini kullanmaktadır (**Tan/Gözübüyük**, s. 1060).

⁴⁶ Satın alma, kamulaştırma gibi.

⁴⁷ Bir gölün kuruması, bir nehir yatağının değişmesi, denizin çekilmesi gibi.

⁴⁸ **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s. 579; **Düren**, s. 66; **Eroğlu**, s. 323; **Tan/Gözübüyük**, s. 1061.

⁴⁹ **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s. 579; **Derdiman**, s. 8-9; **Düren**, s. 66; **Eroğlu**, s. 323; **Tan/Gözübüyük**, s. 1061.

⁵⁰ **Gülan**, s. 681; **Tan/Gözübüyük**, s. 1061. Tahsis ve tahsisin kaldırılması ile ilgili ayrıntılı açıklamalar için bkz. **Onar**, s. 1088-1096.

⁵¹ **Derdiman**, s. 9; **Eroğlu**, s. 323.

⁵² Sahipsiz malların kamu malı niteliği kazanabilmeleri için herhangi bir tahsis işlemine gerek yoktur. Sahipsiz mallar, Anayasa ve yasalardaki özellikleri elde ettikleri anda sahipsiz mal

mal, idarenin özel malı statüsüne girmektedir⁵³. Dolayısıyla, bir malın, geleneksel olarak orta malı sayılan mallar dışında, orta malı veya hizmet malı sayılabilmesi için, o malın kamunun yararlanmasına veya bir kamu hizmetine tahsis edilmesi gerekmektedir⁵⁴. Aksi halde, idarenin elindeki mal, özel mal statüsünde kalır, kamusal mal sıfatı kazanmaz.

Sonuç olarak, idarenin, sahipsiz mallar dışında kalan mallarının, edinim sonrası, herkesin veya halkın bir kısmının yararlanmasına veya bir kamu hizmetine tahsis edilmemesi durumunda, o malların, idarenin özel malı olduğu sonucuna ulaşmak mümkündür.

b - Belediyelerin Özel Malları ve Haczedilmezlik Kuralı

aa – Genel Olarak

Doktrinde, belediye mallarının hazine ilişkin olarak, belediyelerin sahip oldukları özel malların haczedilebileceği görüşü hakimdir⁵⁵. Buna karşılık, kanaatimce, belediyelerin sahip olduğu özel mallar bakımından konuya böylesi kategorik bir şekilde yaklaşmak, doğru olmayıp, bu konuda, “*kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan mallar*” bakımından haciz yasağı getiren 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15. maddesi dokuzuncu fıkrasından hareketle, kamu hizmeti kavramının ele alınması, kanaatimce, en doğru tercih olacaktır.

Kamu hizmeti, bir kamu tüzel kişisi ya da onun denetimi altında bir özel kişi tarafından yürütülen, kamu yararı amacına yönelik faaliyetlerdir⁵⁶. Dolayısıyla, kamu hizmetinin temel iki unsuru vardır. Bu unsurlardan, doktrinde organik unsur olarak adlandırılan ilk unsur, hizmetin bir kamu tüzel kişisi tarafından ya da onun denetimi altında bir özel hukuk kişisi tarafından yerine getiriliyor olmasıdır⁵⁷. Kamu hizmetinin doktrinde maddî unsur olarak

sıfatını kazandıklarından, bu malların kamusal mal sıfatını kazanabilmeleri için ayrıca bir tahsis işlemine ihtiyaç bulunmamaktadır (Düren, s. 65; Eroğlu, s. 323; Tan/Gözübüyük, s. 1061-1062). Aynı durum, otlak, yaylak, kışlak gibi geleneksel olarak, örf ve adet gereği orta malları sayılan kamu malları bakımından da geçerlidir; bunların da, orta malı niteliğini kazanabilmesi için, ayrıca bir tahsis işlemine gerek yoktur (Bkz. yuk. B, III, 2).

⁵³ **Derdiman**, s. 15; **Düren**, s. 66.

⁵⁴ **Düren**, s. 66; **Eroğlu**, s. 323; **Tan/Gözübüyük**, s. 1062.

⁵⁵ **Bilgen**, s. 81; **Eroğlu**, s. 317; **Gözler**, s. 877; **Uyar, T.:** Haczi Caiz Olmayan Mal ve Haklar (Dr. A. Recai Seçkin’e Armağan, Ankara 1974, s. 551-586), s. 561.

⁵⁶ **Derdiman**, s. 149; **Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk**, s. 1017; **Gözler**, s. 253; **Günday, M.:** İdare Hukuku, 10. B., Ankara 2011, s. 332; **Ulusoy, A.:** Kamu Hizmeti İncelemeleri, Ankara 2004, s. 13.

⁵⁷ **Aydınli**, s. 24; **Derdiman**, s. 150; **Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk**, s. 1017; **Gözler**, s. 253-254; **Günday**, s. 332; **Ulusoy**, s. 18.

adlandırılan ikinci unsur ise, yürütülen faaliyetin kamu yararı amacını gerçekleştirmeye yönelik bir faaliyet olmasıdır⁵⁸. Bu nedenle, kamu yararını taşısa bile, özel hukuk kişileri tarafından, kamu tüzel kişilerinin denetimi olmaksızın yürütülen bir faaliyetin ya da kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmekle birlikte, kamu yararı amacını taşımayan bir faaliyetin kamu hizmeti olarak adlandırılması mümkün değildir⁵⁹.

Bu noktada, belediye mallarının haczi konusu kapsamında, kamu yararı kavramı kilit bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu konuda doktrinde ağırlıklı olarak kabul edilen görüş ise, kamu yararını tanımlama ve bu bağlamda hangi hizmetin kamu hizmeti olduğunu tespit etme yetkisine, Devletin yetkili organlarının sahip olduğu yönündedir⁶⁰.

Belediyelerin de, Anayasaya ve kanuna aykırı olmamak şartıyla, bir faaliyette kamu yararı olduğuna karar vermekte ve o faaliyeti kamu hizmeti haline getirmekte serbestiye sahip olduğu kabul edilmektedir⁶¹. 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesi birinci fıkrası (h) bendi uyarınca da, belediyeler, mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin⁶² yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde, taşınmaz satmak, kiraya vermek gibi özel hukuk işlemleri de yapabildiklerine göre, kategorik olarak, belediyelerin özel mallarının haczedilebileceğinden bahsetmek mümkün olmamaktadır. Bir mal, belediyenin özel bir malı olsa dahi, o malın bir kamu hizmetinde kullanılıp kullanılmadığının tespiti ile ancak o malın haczedilebilir bir mal olup olmadığı belirlenebilecektir.

Belediye tarafından yerine getirilecek olan faaliyet kapsamında, kamulaştırma, ceza kesme veya tekel kurma gibi kamusal yetki ve usullerin yanı sıra, bu faaliyetin yürütülmesine ilişkin olarak yapılacak sözleşmelerde, özel hukuku aşan kayıt ve şartların bulunması vb. veriler, söz konusu faaliyetin bir kamu hizmeti olarak değerlendirilebilmesinde, bize yardımcı olacaktır⁶³.

⁵⁸ **Derdiman**, s. 150; **Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk**, s. 1018-1019; **Gözler**, s. 255; **Ulusoy**, s. 14.

⁵⁹ **Gözler**, s. 254, 255.

⁶⁰ **Derdiman**, s. 150; **Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk**, s. 1024, 1032; **Gözler**, s. 260; **Günday**, s. 332; **Karahanoğulları, O.:** Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim), 2. B., Ankara 2004, s. 259 vd.; **Ulusoy**, s. 24, 29.

⁶¹ **Gözler**, s. 261. Mülga 1580 sayılı Kanun kapsamında, belediyelerin kamu hizmeti kurmalarına ilişkin olarak bkz. **Karahanoğulları**, s. 281.

⁶² Ki bu hizmetlerin kamu hizmeti olduğu açıktır.

⁶³ **Günday**, s. 333.

Bu noktada, bir belediye malının haczedilememesi için kamu hizmetine tahsis edilmesini yeterli bulan 1580 sayılı Kanun m. 19'un aksine, 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesinin, belediyenin bir malının haczedilememesi için, kamu hizmetinde fiilen kullanılması şartını aradığını, ilgili malın kamu hizmetine tahsis edilmesi gibi bir idari işlemin varlığını gerekli görmediğini ve malın haczedilmezlik niteliğinin tespitinde, bunun herhangi bir öneminin de bulunmadığını belirtmek gerekmektedir⁶⁴. Dolayısıyla, herhangi bir tahsis kararı olmasa da, kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan bir malın haczi, 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesi uyarınca, mümkün olmadığı gibi; bir tahsis kararına rağmen, kamu hizmetlerinde fiilen kullanılmayan bir malın haczi de, mümkündür⁶⁵.

⁶⁴ Aydın, M.: Haczedilemeyen Mal ve Haklar, Ankara 2012, s. 21; Duran, s. 780; Postacıoğlu, İ. / Altay, S.: İcra Hukuku Esasları, İstanbul 2010, s. 455; Yıldırım/Yıldırım, s. 149; Yılmaz, E.: İcra ve İflâs Kanunu Şerhi, Ankara 2016, s. 465. "5393 Sayılı Belediye Yasası'nın 15 /son maddesine göre, belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirler, şartlı bağışlar, kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczolunamaz...Bu maddeye göre haczedilmezlik şikayetinin kabul edilmesi için, mahcuzların kamu hizmetinde fiilen kullanılması gerekli olup, kamuya tahsis kararı alınmasının sonuca etkisi bulunmamaktadır." (Yargıtay 8. HD., 16.06.2014, E. 2014/12692, K. 2014/12618: Kazancı Bilişim).

⁶⁵ "5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 15 /son maddesinde; "Belediyenin kamu hizmetinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim, harç gelirleri haczedilemez." düzenlemesine yer verilmiştir. Bu maddeye göre belediyenin haczedilmezlik şikayetinin kabul edilebilmesi için mahcuzların kamu hizmetinde fiilen kullanılması zorunludur. Anılan tarihte haczedilen derin dondurucu, sehpa, sandalye, tv, masa, koltukların fiilen kamu hizmetinde kullanıldığına dair dosya içerisinde herhangi bir delil elde edilememiştir. Kaldı ki, haczedilen menkul mallar her zaman için temin edilebilir niteliktedir." (Yargıtay 8. HD., E. 2014/4394, K. 2015/3380, T. 9.2.2015: Kazancı Bilişim); "(M)ahkemeye, aracın trafik kayıtları getirilerek araç üzerinde bilirkişi incelemesi yaptırmak suretiyle hacizli aracın kamu hizmetinin yürütülmesi için uygun ve zorunlu olup olmadığı ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılıp kullanılmadığı tesbit edilerek oluşacak sonuca göre bir karar verilmesi gerekirken borçlu belediyenin yazı cevabı ile yetinilerek eksik inceleme ile yazılı şekilde hüküm tesisi isabetsizdir." (Yargıtay 12. HD., E. 2015/27459, K. 2015/27550, T. 10.11.2015: Kazancı Bilişim); "Bir aracın, makam aracı olarak kullanılması, onun fiilen kamu hizmetinde kullanıldığı anlamına gelmeyeceği gibi, kamu hizmetinin yürütülebilmesi için Belediye başkanının makam aracının bulunması da gerekmez. Zira belediyelerin görevleri 5393 Sayılı Kanun'un 14.maddesinde açıklanmış olup, bu görevlerin yerine getirilebilmesi için Belediye başkanının makam aracının bulunması zorunlu değildir...Öte yandan 237 Sayılı Taşıt Kanunu'nun 4.maddesinde kimlere makam aracı verileceği düzenlenmiş olup, Belediye başkanı anılan yasa uyarınca kendisine makam aracı tahsis edilecekler arasında yer almamaktadır. Bütün bu açıklamalar ışığında, Belediye başkanının makam aracının haczedilmesinde yasaya aykırılık bulunmadığından haczedilmezlik şikayetinin reddine karar verilmesi gerekirken istemin kabulü yönünde

Kamu hizmetinin bizzat belediye tarafından değil de belediyenin denetimi ile özel kişilere gördürülmesi halinde ise, özel kişi tarafından yerine getirilen kamu hizmetinde fiilen kullanılan malların kime ait olduğunun belirlenmesi, bu malların haczedilmezlik niteliğinin tespitinde önem taşımaktadır. Bu tür hallerde, kamu hizmetinde kullanılan mallar, bizzat idare tarafından özel kişiye verilmiş olabileceği gibi, özel kişinin kendi malı da olabilir⁶⁶. Kanaatimce, eğer, kamu hizmetinde kullanılan mal, belediyenin ise, söz konusu mal haczedilemeyecektir. Buna karşılık, mal, hizmeti yürütmekte olan özel kişinin ise, haczedilmesi mümkündür. Çünkü, 5393 sayılı Kanun, haczedilmezlik imtiyazını, belediyelere ve belediyelerin kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan mallarına tanımıştır. Özel kişilerin malları, her ne kadar kamu hizmetinde kullanılıyor olsalar da, bu korumadan yararlanamazlar⁶⁷.

Belediyelerin, kamu hizmetinde fiilen kullanılmayan malları ise haczedilebilir. Örneğin, belediyelerin sahip olduğu bir binayı, herhangi bir kamu hizmeti ile ilgisi bulunmaksızın, bir özel kişiye kiralaması gibi, idarenin gelir elde etmeye yönelik faaliyetleri, bir kamu hizmeti değildir; çünkü, bu faaliyetler ile idare, kamu yararını değil; kira geliri elde etmeye yönelik olan kendi özel yararını gerçekleştirmeyi amaçlar⁶⁸. Bu bağlamda, söz konusu kiralama faaliyetinde kullanılan malın ve bu faaliyetten elde edilen gelirin haczi mümkün olacaktır⁶⁹.

hüküm kurulması isabetsizdir.” (Yargıtay 8. HD, 21.1.2016, E. 2014/24016 K. 2016/635: Kazancı Bilişim).

⁶⁶ **Günday**, s. 349; **Öztürk, B.:** Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmeleri, Ankara 2000 (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s. 97.

⁶⁷ Elbette, bu durum, kamu hizmetini görmekle görevlendirilmiş olan özel kişinin alacaklılarının, özel kişinin kamu hizmetlerinde kullandığı mallarına yönelmeleri halinde söz konusudur. Belediyenin alacaklılarının, belediye borçları dolayısıyla, belediye gözetimi ve denetiminde kamu hizmeti görmekte olan özel kişinin bu kamu hizmetinde kullandığı mallarına yönelmesi, mümkün olmayıp, aksi hal, istihkak iddiasını gündeme getirecektir.

⁶⁸ **Gözler**, s. 255. Aksi görüş için bkz. **Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk**, s. 1019.

⁶⁹ **Duran**, s. 778-779; **Pekcanitez/Atalay/Sungurtekin Özkan/Özkes**, s. 274-275; **Postacıoğlu, İ.:** İcra Hukuku Esasları, 4. B., İstanbul 1982, s. 344; **Uyar**, s. 562; **Uyar/Uyar/Uyar**, s. 1162. “*Somut olayda; Mahkemece yapılan keşif sonucunda alınan ... tarihli bilirkişi raporundaki tespitler dikkate alındığında, belediye hizmet binasının da içinde bulunduğu ... İlçesi ... ada ... parsel ile camii ve müstemilatının içinde bulunduğu ... ada ... parsel sayılı taşınmazların fiilen kamu hizmetinde kullanıldığı kabulü gerektiği, bu sebeple anılan taşınmazlara dair hacizlerin kaldırılmasında isabetsizlik yoktur. Ancak ... İlçesi ... ada ... parsel sayılı taşınmaz üzerindeki çok katlı binanın içindeki dükkanların değişik kurum ve şahıslara kiraya verildiği, yine üzerinde soğuk hava deposu bulunan ... ada ... parsel sayılı taşınmazın ise meyve üreticilerine kiraya verilerek bu taşınmazların Belediyeye gelir getiren taşınmazlar olduğu değerlendirilerek, bu taşınmazlara dair*

bb - Belediyelerin Banka Hesaplarındaki Paraların Haczi

Yargıtay kararlarında, belediyelerin banka hesaplarındaki paraların haczi, önemli ve ayrı bir yer tutmaktadır. Bu kararlarda, özellikle, “*fiilen kamu hizmetlerinde kullanılma*” şartının, belediyelerin banka hesaplarındaki paralar bakımından nasıl uygulanacağı ve bu hesaplarda, haczedilemeyecek olan vergi, resim ve harç gelirleriyle⁷⁰, bu nitelikte olmayan paraların birleştirilerek bir “*havuz*” hesabı oluşturulması tartışılmış ve bu tür uygulamalar ile ilgili olarak, özellikle alacaklılar lehine, bazı sonuçlara varılmıştır.

Yargıtay, belediye mallarına haczedilmezlik koruması sağlayan 5393 sayılı Kanun’un 15. maddesi dokuzuncu fıkrasının dar yorumlanması ve bu bağlamda, düzenlemede açıkça haczedilmezlik için vergi, resim, harç geliri olma ya da “*fiilen kamu hizmetinde kullanılma*” koşullarının kabul edilmesi karşısında, belediyelerin banka hesaplarındaki paralarla ilgili olarak, paranın likit olması dolayısıyla, ne amaçla harcanacağından önceden bilinmesinin mümkün olmadığı; kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla harcanacağı kararlaştırılan paraların, idari bir kararla başka bir amaç için kullanılmasının, her zaman mümkün olduğu; idari işlem ya da kararla hesabın kamu hizmetinin yürütülmesini sağlayacak bir amaç için tahsis edilmesinin, hesaptaki paraların fiilen kamu hizmetinde kullanıldığı sonucunu doğurmadığı ve bu nedenlerle, ***paranın niteliği gereği fiilen kamu hizmetinde kullanıldığından bahsedilemeyeceği***; çünkü, para harcandığı anda biteceğinden ve harcama anına kadar anlık kararlar tahsis edildiği amacın dışına çıkılabileceğinden, paranın haczedilememesi için vergi, resim, harç niteliğinde olmasının zorunlu olduğu ve buna göre “*fiilen kamu hizmetinde kullanılma*” durumunun, “*para*” yönünden uygulanamayacağı sonuçlarına varmıştır⁷¹.

Buna ek olarak, Yargıtay, belediyelerin, haczedilemeyen vergi gelirleri ile haczedilebilir nitelikte olan diğer gelirlerinin, birbirinden ayırt edilemeyecek şekilde bir “*havuz*” hesabında toplanması durumunda, bu tür bir davranışın iyiniyet kuralları ile bağdaşmasının mümkün olmadığı; bu davranış ile paranın haczedilemeyecek olan vergi, resim ve harç geliri olduğunun ispat edilmesi imkânının, bizzat belediye tarafından ortadan kaldırıldığı ve son olarak da, borçlu belediyece, haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün

şikayetin reddi gerekirken kabulüne karar verilmesi doğru değildir.” (Yargıtay 8. HD., 21.01.2016, E. 2014/20262 K. 2016/633: Kazancı Bilişim).

⁷⁰ Bunların yanına, yukarıda da belirtildiği üzere, belediyelerin 2464 sayılı Kanun uyarınca tahsil ettiği katılma paylarını da eklemek gerekir (bkz. yuk. B, II).

⁷¹ Yargıtay 8. HD., 12.02.2015, E. 2014/25512, K. 2015/3926: Kazancı Bilişim.

olan paraların aynı hesapta toplanması ve birbirine karıştırılmasının, haczedilmezlik hakkından feragat olarak kabul edilmesi gerektiği görüşündedir⁷².

Yargıtay'ın, belediyelerin haczedilebilir nitelikteki gelirlerinin haczini engelleyebilmek adına gerçekleştirdiği kötü niyetli davranışlarına müsamaha göstermeyen bu içtihadı, 1982 Anayasasında ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde güvence altına alınmış bulunan mülkiyet hakkına hizmet etmekle birlikte; kanaatimce, bazı tartışmalı noktaları da bünyesinde barındırmaktadır.

En başta, Yargıtay, bu tür havuz hesabı oluşturulması hallerinde, “...borçlu belediyenin, hesaplardaki paraların haczedilmezliğini ispatlamadığı...” sonucuna varmaktadır. Aşağıda daha detaylı olarak değinileceği üzere⁷³, belediye mallarının haczedilmesi durumunda, söz konusu işleme karşı şikayet yoluna başvuran belediye, kamu düzenine ilişkin koyulmuş bir kuralın ihlâl edildiği iddiasını ileri süreceği için; bu tür bir şikayet, kamu düzenine ilişkin bir şikayet olacak ve bu nedenle, bu şikayet prosedüründe, belediye, paranın kamu hizmetinde fiilen kullanıldığına ya da vergi, resim ve harç niteliğinde olduğuna ilişkin sübjektif ispat yükü (delil ikame yükü) altında olmayacaktır. Buna karşılık, söz konusu paraların kamu hizmetlerinde fiilen kullanıldığına ilişkin belediyenin objektif ispat yükü mevcut olup; bu durum, mahkeme tarafından, re'sen araştırılmak durumundadır⁷⁴.

⁷² Yargıtay 8. HD, 09.09.2015, E. 2015/13944, K. 2015/15921: Kazancı Bilişim. Aynı yönde, bkz. Yargıtay 12. HD, 17.09.2012, E. 2012/8811, K. 2012/26628: Kazancı Bilişim; Yargıtay 8. HD, 16.12.2014, E. 2014/23012, K. 2014/22358: Kazancı Bilişim; Yargıtay 12. HD, 02.10.2014, E. 2014/20793, K. 2014/23182: Kazancı Bilişim; Yargıtay 8. HD, 16.06.2014, E. 2014/12692, K. 2014/12618: Kazancı Bilişim; Yargıtay 8. HD, 25.03.2014, E. 2013/17041, K. 2014/5224: Kazancı Bilişim.

⁷³ Bkz. aşa. C.

⁷⁴ “(M)ahkemeye yapılacak iş şikayete konu hesaplara ilgili bankadan hesap dökümleri getirilip, yukarıdaki ilkeler doğrultusunda bilirkişi incelemesi yaptırılmak suretiyle haczedilen paraların niteliği değerlendirilerek hesabın havuz hesabı olup olmadığı belirlenmeli, havuz hesabı oluşturulmuş ise; haczedilmezlik şikayetine reddine, havuz hesabı oluşturulmamış ve hesaptaki paraların, vergi, resim ve harç niteliğinde olmaları halinde (bu olgu belirlendiği takdirde) haczedilemeyeceği düşünülerek şikayetin kabulüne karar verilmesi gerekirken, eksik inceleme ile yazılı şekilde hüküm tesisi isabetsizdir.” (Yargıtay 8. HD, 12.02.2015, E. 2014/25512, K. 2015/3926: Kazancı Bilişim). Aynı yönde bkz.: Yargıtay 8. HD, 09.09.2015, E. 2015/13944, K. 2015/15921: Kazancı Bilişim; Yargıtay 8. HD, 20.02.2015, E. 2014/3780, K. 2015/4702: Kazancı Bilişim; Yargıtay 12. HD, 02.10.2014, E. 2014/20793, K. 2014/23182: Kazancı Bilişim; Yargıtay 8. HD, 16.06.2014, E. 2014/12692, K. 2014/12618: Kazancı Bilişim; Yargıtay 8. HD, 25.03.2014, E. 2013/17041, K. 2014/5224: Kazancı Bilişim.

Gerçekten de, belediyelerin vergi, resim ve harç gelirleri ile diğer haczedilebilir gelirlerini tek bir “*havuz*” hesabında toplanması durumunda, Yargıtay’ın da kararlarında belirttiği gibi, söz konusu hesapta bulunan paranın, vergi, resim ya da harç geliri mi yoksa haczedilebilir diğer gelir mi olup olmadığının tespiti, mümkün olmamaktadır. Bizzat belediye tarafından yaratılan bu durum sonucunda, hesapta bulunan paranın vergi, resim ya da harç geliri olup olmadığı belirlenemediğinde de; hesap ile ilgili olarak bankaya haciz müzekkeresi yazıldığında, bu işleme karşı şikayet yoluna başvuran belediyenin şikayetinin reddedilmesi, objektif ispat yükünün karşılanamaması dolayısıyla, son derece doğaldır.

Dolayısıyla, söz konusu içtihadında, Yargıtay’ın “...*borçlu belediyenin, hesaplardaki paraların haczedilmezliğini ispatlayamadığı...*” ifadesi yerine, “...*borçlu belediyenin hesaplarındaki paraların haczedilmezliğinin ispatlanamadığı...*” ifadesini kullanması, ispat teorisi bakımından daha isabetli olurdu.

Bunun yanında, belediyenin havuz hesabı oluşturma yönündeki davranışının kötü niyetli olmakla birlikte, aynı zamanda, haczedilmezlikten feragat olarak da nitelendirilmesi, Yargıtay tarafından geliştirilen argümanın güçlendirilmesi için yapılan bir vurgu olmakla birlikte; bünyesinde birçok sorunu barındırmaktadır.

Hesaplardaki paralar bağlamında, belediyelerin haczedilmezlikten feragat edebilip edemeyeceği, edecekse nasıl edeceği tartışması dahi, bu makalenin sınırlarını aşmaktadır. Yargıtay, söz konusu içtihadı ile, esasında, belediyelerin, bizzat kamu hizmetlerinde kullanılmak amacıyla ve yasa koyucunun kendisine bu yönde vermiş olduğu yetki kapsamında toplanan, bu bağlamda kamusal niteliği haiz olan vergi, resim ve harç gelirlerinin, yine kamu düzeni amacı ile getirilmiş olan haczedilmezlik niteliğinden, bunları, haczedilebilir diğer gelirleri ile karıştırmak suretiyle, feragat ettiğini belirtmektedir. Kanaatimce, belediyelerin söz konusu havuz hesapları oluşturmaya yönelik davranışları, her ne kadar kötü niyetli olsa da; vergi, resim ve harç gelirlerinin kamusal özellikleri dikkate alındığında, belediyelerin, bunların haczedilmezlik niteliklerinden, açıkça dahi feragat edebilip edemeyeceği son derece tartışmalı iken, zımnen feragat ettiğini kabul etmek, pek mümkün değildir.

Buna ek olarak, Yargıtay, zaten, belediyelerin “*havuz*” hesaplarında, haczedilebilir gelirleriyle birlikte vergi, resim ve harç gelirlerini birleştirmesi sonucunda, söz konusu hesaplarda bulunan ve 5393 sayılı Kanun’un 15.

maddesi dokuzuncu fıkrası uyarınca haczedilmesi mümkün olmayan vergi, resim ve harç gelirlerinin tespitinin, bizzat belediyeler tarafından imkânsız kılındığını belirterek, bunların haczedilebileceğini ve aksi yönde belediyeler tarafından gerçekleştirilen şikayetlerin de, reddedilmesi gerektiğini, çeşitli kararlarında, aynı ifadelerle, tekrar etmiştir⁷⁵. Dolayısıyla, Yargıtay, temelde, söz konusu hesaplardaki paraların haczedilmesinin mümkün olduğunu, bu kararlarında, zaten belirtmektedir. Bu paraların haczedilebilir olduğu tespitini yaptıktan sonra, buna ek olarak, söz konusu hesaplardaki paraların haczi mümkün değilmiş gibi, belediyelerin bu davranışları ile, bu hesaplardaki paraların haczedilmezliklerinden de zımnen feragat ettiklerine ilişkin bir değerlendirme, kanaatimce, gerekli olmadığı gibi; Yargıtay'ın banka hesaplarındaki paraların vergi, resim ya da harç geliri olup olmadığının ispat edilmesine ilişkin olarak ortaya koymuş olduğu değerlendirmeleri ile de, çelişir niteliktedir.

C - Haczedilmezlik Kuralının Uygulanması

Belediyeye karşı alacaklı olan kişinin gerçekleştirdiği takipte haciz aşamasına gelinmesi ve alacaklının haciz talebinde bulunması sonrası, 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesi dokuzuncu fıkrası uyarınca, icra dairesince, haciz kararı alınmadan önce, belediyeden borca yeter miktarda haczedilebilecek mal gösterilmesi istenecektir.

5393 sayılı Kanun'un 15. maddesi dokuzuncu fıkrası uyarınca, belediye tarafından, on gün içinde yeterli mal beyan edilmesi gerekmektedir. Belediye tarafından, on gün içinde yeterli mal beyan edilmesi durumunda, ortaya herhangi bir sorun çıkmayacaktır; bu mallar haczedilecek ve alacaklı haczedilen malların satılması sonrası elde edilen gelir ile alacağına kavuşacaktır.

Belediye, on gün içinde, alacak için on gün içinde yeterli mal beyan etmezse, icra müdürü tarafından, belediyenin haczedilebilir nitelikte olan ve fakat on gün içinde belediye tarafından beyan edilmeyen malları haczedilecektir. Belediyenin haczedilmesi talep edilmiş bir malının haczinin caiz olup olmadığının belirlenmesi yetkisi ise, İcra ve İflâs Kanunu m. 82, son fıkrası uyarınca, icra müdürüne aittir⁷⁶. Borçlu belediye ya da belediyenin

⁷⁵ Bkz. dn. 70'te anılan kararlar.

⁷⁶ **Akkaya, T.:** İcra Memurunun Haczedilmezlik Kurallarını Kendiliğinden Dikkate Alıp Alamayacağı Sorunu (Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 11, Özel Sayı, 2009, s. 845-866), s. 850; **Duran,** s. 785; **Kuru,** s. 525, 526; **Kuru/Arslan/Yılmaz,** s. 278,

alacaklısının bu husustaki iddiaları ise, ancak haczi yapan müdürün karar vermesini kolaylaştırabilir⁷⁷. Buna karşılık, bu konuda karar verme yetkisi, icra müdüründedir.

İcra müdürü, haciz talebi sonrası, ya haczi talep edilen belediye mallarını haczedecektir ya da bu malların haczedilebilir nitelikte olmaması dolayısıyla, haciz talebini reddedecektir. İcra müdürünün kararı, haciz talebinin reddi yönünde olursa, alacaklı; malın haczedilmesi durumunda ise borçlu belediye, şikâyet yoluna başvurabilir⁷⁸. İcra müdürünün, İcra ve İflâs Kanunu'nun 82. maddesi son fıkrası uyarınca kendisine tanınmış olan takdir hakkı çerçevesinde, haczedilmesi istenen belediye malının, haczi caiz olmayan bir mal olduğu sonucuna varması dolayısıyla, alacaklının haciz talebini reddetmesi durumunda; alacaklı, icra müdürünün, haczedilmezliğe ilişkin olarak kendisine tanınmış olan değerlendirme ve takdir hakkını, hadiseye uygun olmayacak şekilde kullandığı gerekçesi ile, şikâyet yoluna başvuracaktır⁷⁹. Borçlu belediyenin şikâyet yoluna başvurması durumunda ise, şikâyet sebebi, kamu düzenine ilişkin olarak koyulmuş bir haczedilmezlik kuralının ihlâl edilmesi suretiyle, haciz işleminin gerçekleştirilmiş olmasıdır⁸⁰.

Hukuk Muhakemeleri Kanunu m. 190, I uyarınca, ispat yükü, kanunda özel bir düzenleme bulunmadıkça, iddia edilen vakıya bağlanan hukukî sonuçtan kendi lehine hak çıkaran tarafa aittir. Bu bağlamda, şikâyet

Pekcanitez, H.: İcra – İflâs Hukukunda Şikâyet, İzmir 1986, s. 62; **Pekcanitez/Atalay/Sungurtekin Özkan/Özekes,** s. 272; **Postacıoğlu,** s. 344.

⁷⁷ **Kuru, B.:** İcra ve İflâs Hukuku El Kitabı, 2. B., Ankara 2013, s. 525-526; **Kuru, B. / Arslan, R. / Yılmaz, E.:** İcra ve İflâs Hukuku, 27. B., Ankara 2013, s. 278; **Pekcanitez, H / Atalay, O. / Sungurtekin Özkan, M. / Özekes, M.:** İcra ve İflâs Hukuku, 10. B., Ankara 2012, s. 272.

⁷⁸ **Kuru,** s. 528; **Kuru/Arslan/Yılmaz,** s. 278; **Pekcanitez/Atalay/Sungurtekin Özkan/Özekes,** s. 272; **Postacıoğlu,** s. 344.

⁷⁹ **Özçelik, V.:** İcra Müdürünün Takdir Yetkisi, Ankara 2014, s. 255; **Pekcanitez/Atalay/Sungurtekin Özkan/Özekes,** s. 127, 272-273. **Kuru**'ya göre ise, bu halde bir hakkın yerine getirilmemesi ya da sürüncemede bırakılması şikâyet sebebi söz konusudur (**Kuru,** s. 528).

⁸⁰ **Kuru, B.:** İcra ve İflâs Hukuku Ders Kitabı, İstanbul 2016, s. 187; **Kuru/Arslan/Yılmaz,** s. 279; **Yıldırım/Yıldırım,** s. 149-150. “1580 sayılı Belediye Kanununun 19/7. maddesi ve 277 Sayılı Kanunun 1. maddesi hükümlerine göre 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve diğer kanunlarla belediyelere verilmekte olan paylar belediye vergi ve resimleri hükmündedir. Bu payların belediyenin 6183 Sayılı Kanun hükümlerine göre tahsili gereken borçları dışında kendiliğinden haczi kabil değildir. Bir başka deyişle anılan nitelikteki gelirler yönünden kamuya tahsis kararı olmasa dahi haciz uygulanması mümkün değildir. Kamu düzeni ile ilgili bu husus hakkındaki şikâyetler süreye de tabi bulunmamaktadır.” (Yargıtay 12. HD, 28.01.2002, E. 2002/673, K. 2002/1448: Kazancı Bilişim). Aynı yönde, bkz. Yargıtay 12. HD, 23.12.2014, E. 2014/25878, K. 2014/31349: Kazancı Bilişim.

prosedüründe ispat yükü, kural olarak şikâyet yoluna başvuran kişidedir; çünkü, şikâyet prosedüründe kendi lehine bir hukukî durumun varlığını iddia eden kişi, şikâyet yoluna başvuran kişidir⁸¹. Bu bakımdan, belediyenin bir malının haczedilmemesi dolayısıyla şikâyet yoluna başvurmuş olan alacaklı, söz konusu malın haczedilebilir nitelikte bir mal olduğunu iddia etmekle birlikte ispat yükü altında da olacaktır.

Belediyenin mallarının haczedilmesi ve belediyenin söz konusu malların haczedilmezlik koruması altında olması dolayısıyla şikâyet yoluna başvurusu durumunda ise, söz konusu şikâyet kamu düzenine ilişkin bir şikâyet olduğu, bu tür şikâyetlerde, re'sen araştırma ilkesi uygulandığı, icra mahkemesi, tarafların ileri sürdükleri vakıalar ve delillerle bağlı olmaksızın şikâyeti incelediği için⁸², şikâyet yoluna başvuran konumunda bulunan belediye, sübjektif ispat yükü ya da delil ikame yükü⁸³ altında değildir. Bu nedenle, bu halde, icra mahkemesi, salt borçlu belediyenin açıklamaları ya da sunduğu deliller ile yetinemeyecektir; gerekli araştırmayı yapmak ve bu kapsamda bilirkişi ve keşif delillerine de başvurmak suretiyle, haczedilmiş olan belediye mallarının, kamu hizmetlerinde fiilen kullanılıp kullanılmadığını belirleyerek bir karar vermek durumundadır⁸⁴.

⁸¹ Pekcanitez, s. 147; Yıldırım/Yıldırım, s. 150.

⁸² Pekcanitez, s. 148.

⁸³ Sübjektif ispat yükü ya da delil ikame yükü, çekişmeli olayların ispatı için hangi tarafın delil göstereceğini belirler (Atalay, O.: Medeni Usul Hukukunda Menfi Vakıaların İspatı, İzmir 2001, s. 16, 17; Pekcanitez, H. / Atalay, O. / Özekes, M.: Medeni Usul Hukuku, 13. B., Ankara 2012, s. 562; Tanrıver, S.: Medeni Usul Hukuku, C. I, Taşpınar, S.: Medeni Yargılama Hukukunda İspat Sözleşmeleri, Ankara 2001, s. 164; Topuz, G.: Medeni Usul Hukukunda Karinelerle İspat, Ankara 2012, s. 38; Umar, B. / Yılmaz, E.: İspat Yükü, İstanbul 1980, s. 34).

⁸⁴ Kuru, s. 113; Pekcanitez, s. 147. “Mahkemece mahcuz taşınmazların tapu kayıtları esas alınarak bir kısım taşınmazlar üzerindeki hacizler kaldırılırken, temyize konu taşınmazlar için tapu kayıtlarında tarla ve arsa niteliği ile kayıtlı oldukları ve fiilen herhangi bir kamu hizmetine de özgülenerek kullanıldığı şikâyetçi tarafça kanıtlanamadığı ve taşınmazların belirli bir kamu hizmetine özgülenmesine ilişkin tahsis kararının alınıp, tapuda tescil edilmediği gerekçesi ile taşınmazlar yönünden şikâyetin reddine karar verilmiştir. Mahkemece mahallinde keşif yapılarak taşınmazların fiilen kamu hizmetinde kullanılıp kullanılmadığı, keşif sonucu alınacak bilirkişi raporu ile belirlenip sonucuna göre karar verilmesi gerekirken, eksik inceleme ile yazılı şekilde hüküm tesisi isabetsizdir” (Yargıtay 12. HD, 15.02.2011, E. 2010/20132, K. 2011/686; Kazancı Bilişim); “Mahkemece, haczedilen banka hesabı ile ilgili kayıtlar ve hesap ekstresi bankadan getirtilmeli, bu hesaba yatan paraların nitelikleri incelenmeli, vergi, resim ve harç niteliğinde olup olmadıkları veya kamu hizmetinde fiilen kullanılıp kullanılmadıkları araştırılmalı, haciz konusu vasıtalar ile taşınmaz malların da madde kapsamında değerlendirilmesi yapılarak kendiliğinden kamuya tahsisli olanlar ile fiilen kamu hizmetinde kullanılanlar yönteminde

D - 1982 Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Bağlamında Belediye Mallarının Haczedilememesi

I – Genel Olarak

Belediye mallarına haczedilmezlik koruması sağlayan hükümlerden 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 19. maddesi yedinci bendi ile 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesi dokuzuncu fıkrası, temelde mülkiyet hakkına aykırılık teşkil ettiği gerekçesi ile, çeşitli kereler Anayasa Mahkemesi'ne götürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi, 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 19. maddesinin yedinci fıkrasında bulunan “*belediye vergi ve resimleri ile hidematı ammeye muhtas ve akar olmayan emval ve eşyası üzerine haciz konulmamak*” hükmünü mülkiyet hakkı kapsamında yorumlamış ve söz konusu kuralın kamu yararına hizmet eden bir kural olması ve bunun yanında, belediyelerin tüm mallarının değil, yalnızca bir kısım mallarının haczedilmeyeceğini, bu kısım mallar dışında kalan belediye mallarının haczedilebileceğini, bu nedenle mülkiyet hakkı sınırlanmış olsa dâhi, tamamen ortadan kaldırılmadığı gerekçeleri ile, Anayasaya aykırılık iddialarını reddetmiştir⁸⁵. Anayasa

saptanmalı, bu konuda gerektiğinde bilirkişi incelemesi de yapılmak suretiyle sonuca gidilmelidir. Eksik inceleme ile yazılı şekilde hüküm tesisi isabetsiz olup belirtilen sebeplerle kararın bozulması gerekmiştir” (Yargıtay 12. HD, 14.01.2010, E. 2009/29032, K. 2010/627: Kazancı Bilişim). Öte yandan, belediyenin kamu düzenine ilişkin şikâyetle subjektif ispat yükü altında olmaması, haczedilen malın belediyenin haczedilemeyen mal ya da haklarından olmadığına yeterince ispat edilememesi durumunda, şikâyetin reddedileceği gerçeğini de değiştirmemektedir (Pekcanitez, s. 146). Çünkü, söz konusu kamu düzenine ilişkin şikâyet prosedüründe, belediye her ne kadar subjektif ispat yükü (delil ikame yükü) altında olmasa da, objektif ispat yükü altındadır. Objektif ispat yükü ise, hükmün temelini oluşturan olayların ispat edilememesi halinde, ortaya çıkan belirsizliğin rizikosuna kimin katlanacağını, bir başka deyişle, ispatsızlık durumunda kimin aleyhine karar verileceğini ifade eder (Pekcanitez/Atalay/Özekes, s. 562; Tanrıver, s. 777; Taşpınar – İspat, s. 162; Topuz, s. 36; Umar/Yılmaz, s. 3).

⁸⁵ “İtiraz konusu kuralla, belediyelere ait hidematı ammeye muhtas ve akar olmayan emval ve eşya üzerine haciz konulamayacağı belirtilerek mülkiyet hakkına sınırlama getirilmiş ise de, akarı olan emval için haciz işlemi yapılabilmesi imkânının bulunması, kişilerin bu hakkının tamamen ortadan kaldırılmadığını göstermektedir. 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 1. maddesinde ‘Belediyeler, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medenî ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmi şahsiyettir.’ denilmektedir. Aynı Yasa'nın 15. maddesi ile diğer maddelerinde belirtilen Belediyeye ait hizmetler, toplumun genel ve ortak gereksinimlerini karşılamak için kamu yararı gözetilerek yapılan, devamlı ve düzenli çalışmalarlardır. Günümüzde kamu yararı, toplum yararı, ortak çıkar, genel yarar gibi birbirinin yerine kullanılan kavramlarla anlatılmak istenen, bireysel çıkardan farklı ve onun üstünde ortak bir yarardır. Belediyelerin, devamlılık gösteren hizmetlerinin görülmesine ayrılmış olan emval veya eşyaların hacze konu olabilmesinin, belediyelerin yerine

Mahkemesi, 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesi dokuzuncu fıkrasında bulunan, kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirlerinin haczedilemeyeceğine ilişkin hüküm bakımından ileri sürülen Anayasaya aykırılık iddiasını da, yine, aynı gerekçelerle reddetmiştir⁸⁶.

Öte yandan, belediyelerin borçlu oldukları meblağları, alacaklılarına ödememeleri dolayısıyla, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nden ihlâl kararları çıkmıştır. Bu kararlardan biri de, Tütüncü ve Diğerleri/Türkiye kararıdır⁸⁷. Söz konusu olayda, Diyarbakır İş Mahkemesi'nde, işçiler,

getirmekle yükümlü buldukları kamuya ilişkin hizmetlerin ifa vasıtalarını ortadan kaldırmak gibi arzu edilmeyen bir netice doğuracağı kuşkusuzdur. İtiraz konusu kuralla getirilen sınırlamada amaç toplum yararının üstün tutulmasıdır. Bu sınırlama dışında belediye aleyhine her türlü icra takibinin yapılabilmesi mümkündür. Bu nedenle, engellenmeden söz edilemeyeceği gibi haklı bir neden olmaksızın mahkeme kararlarının yerine getirilmesinin geciktirilmesi olanağının borçlu idarenin iradesine bırakılmış olduğu iddiası da yerinde değildir” (Anayasa Mahkemesi, 20.09.2000, E. 1999/46, K. 2000/25: RG 04.10.2002, S. 24896).

⁸⁶ “İtiraz konusu kuralla, belediyelerin bazı varlıkları haciz yasağı kapsamına alınarak belediyeden olan alacaklarını icra yoluyla tahsil etmek zorunda kalanlar bakımından mülkiyet hakkına bir sınırlama getirilmiş ise de, belediyelerin, 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesinin son fıkrasında belirtilenlerin dışındaki gelir ve varlıkları üzerine haciz işlemi yapılabilmesi imkânının bulunması, kişilerin bu hakkının tamamen ortadan kaldırılmadığını ve hukuk düzeninin koruması altındaki haklarını elde edebilme imkânlarının bulunduğunu göstermektedir. Ayrıca belediyelerin, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan kamu tüzel kişileri olmaları nedeniyle, bunlara yasalarla yüklenen görevler, yerel toplumsal yaşamın zorunlu gereksinimleridir. Belediyeler bu gereksinimleri karşılamak amacıyla bazı etkinliklerde bulunurlar. Bunun için de aynı ve nakdi varlığa ihtiyaç duyarlar. Toplumsal yaşamın sürekli, düzenli ve sistemli bir şekilde sürdürülebilmesi için, bu etkinliklerden bazılarının kesintisiz bir biçimde yürütülmesi; bunun sağlanabilmesi bakımından da belediyelerin aynı ve nakdi varlığa sahip olmaları gerekir. Belediyelere ait bazı aynı ve nakdi varlıklara haciz yasağı getirilmesindeki amaç da, belediyelerce yerine getirilen kamu hizmetlerinin bazılarının, toplumsal yaşamın gerektirdiği zorunluluklara bağlı olarak sürekli ve düzenli bir şekilde yürütülmesi gereğidir. Yani toplum yararının üstün tutulmasıdır. Yine belirtmek gerekir ki, belediyelerin devamlılık gösteren kamu hizmetlerinin görülmesine ayrılmış olan tüm kaynaklarının hacze konu olabilmesinin, bu hizmetlerin ifa araçlarını tamamen ortadan kaldırmak gibi bir sonuç doğurabileceği de kuşkusuzdur. İtiraz konusu kuralla getirilen sınırlamadaki amaç da belirtilen nitelikteki istenilmeyen sonucun ortaya çıkmasını engellemektir. Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural Anayasa'nın 2., 13. ve 35. maddelerine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir” (Anayasa Mahkemesi, 16.12.2010, E. 2007/37, K. 2010/114: RG 06.07.2011, S. 27986).

⁸⁷ Bkz. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Tütüncü ve Diğerleri/Türkiye kararı, 18.10.2005, başvuru no: 74405/01, [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":\["74405/01"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{), Erişim Tarihi: 05.08.2016.

belediyeye karşı sahip oldukları alacakları hüküm altına aldırılmış; buna karşılık, karar tarihi itibari ile, belediye, işçilere, alacaklarını ödememiş; belediyeye karşı, mevcut ulusal mevzuat çerçevesinde⁸⁸, işçiler, haciz işlemi başlatmalarına rağmen, alacaklarına ulaşamamışlardır. Bunun sonucunda, bireysel başvuru yoluyla, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne başvurmuş olan işçiler lehine, mahkeme, mülkiyet hakkının düzenlendiği Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 1 No'lu Ek Protokol'ün birinci maddesinin ihlâl edildiği sonucuna varmıştır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Abidin Şahin/Türkiye⁸⁹ ve Uygurer İnşaat San. Tic. Ltd. Şti/Türkiye⁹⁰ kararlarında da, benzer gerekçelerle, başvuranların mülkiyet hakkının ihlâl edildiği sonucuna varmıştır. Bu noktada, belediyenin bazı malları bakımından haciz yasağı getiren söz konusu kuralın, 1982 Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi bağlamında mülkiyet hakkına aykırılık teşkil edip etmediğinin tartışılması gerekmektedir.

1982 Anayasası m. 35 uyarınca, “Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz”. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek Protokol 1 m. 1 uyarınca da, “Her gerçek ve tüzel kişinin, sahip olduklarından barışçıl bir şekilde yararlanma hakkı bulunmaktadır. Kamu yararının gerektirdiği, hukukun göstermiş olduğu şartlar ve uluslararası hukukun genel ilkeleri çerçevesinde hareket edilen haller hariç olmak üzere, hiç kimse sahip olduklarından mahrum bırakılamaz. Buna karşılık, yukarıdaki hükümler, herhangi bir şekilde, Devletin, malların genel yarar kapsamında kullanımını kontrol etmek ya da vergi, ceza ve diğer katkıların ödenmesini garanti altına almak için zorunlu gördüğü düzenlemeleri uygulama hakkını ortadan kaldırmaz”⁹¹.

⁸⁸ Avrupa İnsan hakları mahkemesine başvuru, 30.07.2001 tarihinde yapılmıştır. Dolayısıyla, bu noktada mevcut ulusal mevzuattan kasıt, 1580 sayılı Belediye Kanunu ve bu Kanun'un 19. maddesi yedinci bendidir.

⁸⁹ Bkz. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Abidin Şahin/Türkiye kararı, 18.12.2007, başvuru no: 45559/04, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["abidinşahin"\],"languageisocode":\["ENG"\],"article":\["P1-1"\],"itemid":\["001-84044"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{), Erişim Tarihi: 05.08.2016.

⁹⁰ Bkz. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Uygurer İnşaat San. Tic. Ltd. Şti/Türkiye kararı, 06.10.2009, başvuru no: 26664/05, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["uygurer"\],"article":\["P1-1"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{), Erişim Tarihi: 05.08.2016.

⁹¹ “Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law. The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of a State to enforce

Anayasa Mahkemesi, kararlarında, mülkiyet hakkının kapsamına, alacak haklarının da dâhil olduğu yönünde görüş bildirmiştir⁹². Mülkiyet hakkını, “*sahip olunanlar*” (possessions) özerk kavramı ile somutlaştıran Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek Protokol 1 madde 1’in koruma kapsamına da, yalnızca taşınır ve taşınmaz malların değil, elle tutulabilir veya tutulamaz (maddî-gayrimaddî) birçok ekonomik varlığın, dolayısıyla, alacak haklarının da girdiği, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarında⁹³ kabul edilmektedir⁹⁴. Doktrinde de, alacak hakkının, gerek 1982 Anayasasının 35. maddesi gerek

such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the payment of taxes or other contributions or penalties”.

⁹² “Alacak hakkı mülkiyet hakkı kapsamında kişilerin temel haklarından” (Anayasa Mahkemesi, 10.02.2011, E. 2008/58, K. 2011/37: RG 14.05.2011, S. 27934); “Anayasa’nın 35. maddesinde herkesin, mülkiyet ve miras haklarına sahip olduğu, bu hakların ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabileceği, mülkiyet hakkının kullanılmasının toplum yararına aykırı olamayacağı hükme bağlanmıştır. Mülkiyet hakkı, kişiye başkasının hakkına zarar vermemek ve yasaların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla, sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, ürünlerinden yararlanma ve tasarruf olanağı veren bir haktır. Bu bağlamda alacak hakkı da mülkiyet hakkı kapsamındadır” (Anayasa Mahkemesi, 06.01.2011, E. 2009/19, K. 2011/4: RG 12.04.2011, S. 27903); “İskân Kanunu’na dayanarak alınan iskân kararıyla belirlenen “iskân hakkı sahipliği”, “alacak hakkı” niteliğinde olup mülkiyet hakkı kapsamındadır” (Anayasa Mahkemesi, 24.09.2008, E. 2006/142, K. 2008/148: RG 25.12.2008, S. 27091).

⁹³ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin kabul edilebilirliğe ilişkin A., B. and Company A.S./Federal Almanya Cumhuriyeti kararı, 04.07.1978, başvuru no: 7742/76, s. 168, [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":\["7742/76"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{), Erişim Tarihi: 05.08.2016; Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin kabul edilebilirliğe ilişkin Mario De Napoles Pacheco/Belçika kararı, 05.10.1978, başvuru no: 7775/77, s. 159, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{"appno":\["7775/77"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{), Erişim Tarihi: 05.08.2016; Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin J.A. Pye (Oxford) Ltd ve J.A. Pye (Oxford) Land Ltd./Birleşik Krallık kararı, başvuru no: 44302/02, para. 61, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["J A Pye"\],"documentcollectionid2":\["GRA NDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-82172"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{), Erişim Tarihi: 05.08.2016; Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Plechanow/Polonya kararı, 07.10.2009, başvuru no: 22279/04, para. 83, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["plechanow"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-93302"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{), Erişim Tarihi: 05.08.2016.

⁹⁴ Öte yandan, bir alacak hakkının mülkiyet hakkı çerçevesinde değerlendirilebilmesi için, o hakkın icra edilebilirliğinin, yeterince belirlenmiş olması gerekir (Bkz. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Burdov/Rusya kararı, 07.05.2002, başvuru no: 59498/00, para. 40, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["burdov"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["00160449"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{) Erişim Tarihi: 05.08.2016; Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Timofeyev/Rusya kararı, 23.10.2003, başvuru no: 58263/00, para. 45, [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":\["58263/00"\],"itemid":\["001-61384"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{), Erişim Tarihi: 05.08.2016).

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek Protokol 1 madde 1 ile güvence altına alınmış bulunan mülkiyet hakkının kapsamında olduğu savunulmaktadır⁹⁵.

1982 Anayasası m. 35 uyarınca, mülkiyet hakkı, ancak kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlanabilir. Ek olarak, sınırlama, Anayasa m. 13, I uyarınca, ölçülü de olmalı; mülkiyet hakkını kamu yararı amacıyla sınırlayan kanun, kamu yararı amacını gerçekleştirme bakımından, elverişli, gerekli (zorunlu) ve orantılı bir araç olarak değerlendirilebilmelidir⁹⁶. Anayasa Mahkemesi'ne göre de, “*mülkiyet hakkına getirilen sınırlamaların, kamu yararı ile malikin bireysel yararı arasında makul bir denge gözetmesi gerekir ... Ölçülülük ilkesinin geçerli olabilmesi için sınırlamalar kamu yararını amaçlamakla birlikte, kamu yararının sağlanmasının bütün külfeti malik üzerinde bırakılmamalıdır*”⁹⁷.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek Protokol 1 m. 1 uyarınca, mülkiyet hakkına müdahale edilebilmesi için varlığı aranan şartlar da, 1982 Anayasasında mülkiyet hakkının sınırlanabilmesi için varlığı aranan şartlar ile örtüşmektedir⁹⁸. Sözleşme ek protokol hükmü ve Avrupa İnsan Hakları

⁹⁵ **Aşık, İ.:** 1982 Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Çerçevesinde Devlet Mallarının Haczedilmezliği (MİHDER, 2011, C. 7, S. 18, s. 57-93), s. 77-78; **Carss-Frisk, M.:** Mülkiyet Hakkı, Strasbourg 2001, s. 10; **Dinç, G.:** Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Malvarlığı Hakları, Ankara 2007, s. 8; **Doğru, O. / Nalbant, A.:** İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, Açıklama ve Önemli Kararlar, 2. C., Ankara 2013, s. 651; **Etgü, M. A.:** Kamu Hukukunda Mülkiyet Hakkı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Mülkiyet Hakkına Bakışı, İstanbul 2009, s. 206-207; **Gemalmaz, B.:** Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı, İstanbul 2009, s. 390; **Gemalmaz, M. S.:** Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş, 5. B., İstanbul 2005, s. 731; **Harris, D. / O'Boyle, M. / Warbrick, C.:** Law of the European Convention on Human Rights, Oxford 2009, s. 656-657; **Özbek, M. S.:** Avrupa Birliği ve Türk Hukukunda İlamlı İcranın Etkinliği, 3. B., Ankara 2016, s. 213; **Özekes, M.:** İcra Hukukunda Temel Haklar ve İlkeler, Ankara 2009, s. 182.

⁹⁶ Temel hak ve özgürlüklerin sınırlanmasında ölçülülük ilkesine ilişkin olarak bkz. **Erdoğan, M.:** Anayasa Hukuku, 7. B., İstanbul 2012, s. 209; **Gören, Z.:** Anayasa Hukuku, Ankara 2011, s. 398-400; **Gözler, K.:** Anayasa Hukukunun Genel Teorisi, C. II, Bursa 2011, s. 550-551; **Metin, Y.:** Ölçülülük İlkesi, Ankara 2002, s. 187 vd; **Özbudun, E.:** Türk Anayasa Hukuku, 13. B., Ankara 2012, s. 114; **Sağlam, F.:** Temel Hakların Sınırlanması ve Özü, Ankara 1982, s. 110 vd; **Tanör, B. / Yüzbaşıoğlu, N.:** 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, 12. B., İstanbul 2012, s. 154-155.

⁹⁷ Anayasa Mahkemesi, 11.04.2012, E. 2011/18, K. 2012/53; RG 13.10.2012, S. 28440.

⁹⁸ Bkz. **Boyar, O.:** Mülkiyet Hakkı (İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa, Ankara 2013, s. 495-532), s. 507-523; **Doğru/Nalbant,** s. 656-659; **Etgü,** s. 225-246; **Gemalmaz,** s. 732; **Gemalmaz – Mülkiyet Hakkı,** s. 446-614; **Harris/O'Boyle/Warbrick,** s. 668-677;

Mahkemesi içtihatları kapsamında, mülkiyet hakkının sınırlanabilmesi için varlığı aranan ilk şart, mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin, hukukî bir dayanağının bulunmasıdır⁹⁹. İkinci olarak, mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin, genel yarar ya da kamu yararı gibi, meşru bir amaç taşıması gerekir¹⁰⁰. Son olarak, mülkiyet hakkına yapılan müdahale ölçülü olmalı; müdahale ile ulaşılmak istenen meşru amaç ile bireyin mülkiyet hakkı arasında, adil bir denge kurulmalıdır¹⁰¹.

İlk olarak, 1580 sayılı Kanun m. 19'daki kamu hizmetine tahsis edilmiş olan malların haczedilemeyeceğine ilişkin eski düzenleme, 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesi dokuzuncu fıkrasındaki düzenlemenin aksine, belediyelerin, malların kamu hizmetine tahsisi sonucunda, hiçbir malının

Sermet, L.: The European Convention on Human Rights and Property Rights, Strasbourg 1999, s. 32-37.

⁹⁹ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne göre, mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin keyfi olmadığından bahsedebilmenin ve müdahale ile amaçlanan genel yarar ile müdahalede bulunulan bireyin temel hakkı arasında adil bir dengenin var olup olmadığının tartışılabilmesinin ön koşulu, müdahalenin hukukî bir müdahale olmasıdır. (Bkz. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Iatridis/Yunanistan kararı, 25.03.1999, başvuru no: 31107/96, para. 58,

¹⁰⁰ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Beyeler/İtalya kararı, 05.01.2000, başvuru no: 33202/96, para. 111,

¹⁰¹ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Sporong ve Lönnroth/İsveç kararı, 23.09.1982, başvuru no: 7151/75;

hacedilememesi gibi bir sonucun doğmasına izin vermekte idi¹⁰² ve kanaatimce, belediyeye karşı alacaklı konumunda bulunan kişilerin alacaklarına ulaşmalarını mutlak şekilde engelleme yetkisini belediyelere vermesi dolayısıyla, mülkiyet hakkına aykırı idi.

Kanaatimce, 1580 sayılı Kanun m. 19'un işlevini yerine getirmek üzere kabul edilmiş bulunan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesi dokuzuncu fıkrası, gerek 1982 Anayasası gerek Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde güvence altına alınan mülkiyet hakkına aykırı bir düzenleme değildi. Belediyelerin tahsil etmiş olduğu vergi, resim, harçlar ile kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malların hacedilememesinin altında yatan temel düşünce, Anayasa Mahkemesi'nin 16.12.2010 tarihli kararında da belirttiği gibi, belediyeler tarafından yerine getirilen kamu hizmetlerinin sürekli ve düzenli olarak yürütülmesi gerekliliğidir. Kamu hizmetinin de, kamu yararı amacını gerçekleştirmeye yönelik bir faaliyet olduğu ele alındığında¹⁰³, söz konusu hükmün, kamu yararına hizmet ettiği ve bu amaçla, mülkiyet hakkını sınırladığı açıktır. 5393 sayılı Kanun'un belediye mallarına ilişkin hacedilmezlik yasağını, kamu hizmetine tahsis edilmiş mallar olarak değil de, "*kamu hizmetinde fiilen kullanılan mallar*" biçiminde formüle etmesi, belediyelerin, hacedilmezlik zırhından yararlanmak suretiyle mal kaçırmalarını sağlamanın aksine; söz konusu hacedilmezlik yasağından yararlanabilmek için kötü niyetli davranışlarda bulunulmasını dahi

¹⁰² "*Borçlu belediye vekili şikayet dilekçesinde; belediye meclisinin 16.6.1989 tarih 70 sayılı kararı ile Belediyeye ait tüm taşınır ve taşınmaz mallar ve bunların gelirlerinin kamu hizmetlerine tahsis edildiğini ileri sürerek kira gelirlerine konulan haczin kaldırılmasını istemiştir. Dayanılan Belediye Meclisi kararı iptal edilmediğine göre, şikayetin kabulü ile kira gelirlerine konulan haczin kaldırılmasına karar verilmek gerekirken aynı tarih ve 69 sayılı belediye meclisi kararının iptal edildiği ve her iki kararın aynı nitelikte olduğundan bahisle şikayetin reddi isabetsizdir*" (Yargıtay 12. HD., 09.04.1992, E. 1991/11684, K. 1992/4595: Kazancı Bilişim); "*Somut olayda İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 16.12.1997 tarihli kararı ile 1998 yılı içerisindeki Büyükşehir Belediyesi'nin tüm gelirlerinin kamu hizmetine tahsis edildiği anlaşılmıştır. Tahkik bu şekliyle şikayete konu kira gelirini de kapsamaktadır. Ayrıca tek tek kamu hizmetine tahsis edilen gelirlerin ve hangi kamu hizmetine tahsis edildiğinin sayılmasına gerek yoktur. İdari nitelikteki bu karar idari yargı merciince iptal edilmediği sürece geçerliliği kabul edilmelidir. Bu nedenle şikayetin kabulü ile haczin kaldırılması gerekirken, reddi isabetsizdir*" (Yargıtay 12. HD, 10.11.1998, E. 1998/12025, K. 1998/12417: Kazancı Bilişim).

¹⁰³ **Derdiman**, s. 150; **Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk**, s. 1018-1019; **Gözler**, s. 255; **Ulusoy**, s. 14.

engelleyecek nitelikte, Anayasa m. 13'te ele alınan ölçülülük ilkesine uygun bir düzenlemedir¹⁰⁴.

Ek olarak, yine Anayasa Mahkemesi'nin 16.12.2010 tarihli kararında belirttiği üzere, 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesinin dokuzuncu fıkrası, Devlet mallarının haczini yasaklayan İcra ve İflâs Kanunu m. 82, I, 1 bendinin aksine, 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesinin dokuzuncu fıkrasında belirtilen mallar dışında kalan belediye mallarının haczini yasaklamamakta ve bu bakımdan, belediyeye karşı alacaklı konumunda bulunanların alacaklarına ulaşmasını imkânsız ya da çok zor hale getirmemektedir. Bu haliyle, söz konusu hükmün, kamu yararı ile alacaklıların bireysel menfaatleri arasında bir denge gözettiğini kabul etmek gerekmektedir¹⁰⁵.

II - 6552 Sayılı Kanun İle Belediye Mallarının Hacedilmesine İlişkin Olarak Getirilen Yeni Sınırlamalar ve Anayasa Mahkemesi'nin Bu Sınırlamalara İlişkin Kararı

1 - 6552 Sayılı Kanun İle Belediye Mallarının Hacedilmesine İlişkin Olarak Getirilen Sınırlamalar

5393 sayılı Kanun'un 15. maddesine, 6552 sayılı Kanun¹⁰⁶'un 121. maddesi ile, şu fıkra eklenmiştir: “*İcra dairesince haciz kararı alınmadan önce belediyeden borca yeter miktarda hacedilebilecek mal gösterilmesi istenir ve haciz işlemi sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanır. On gün*

¹⁰⁴ “Somut olayda haciz konulan borçlu belediyenin banka hesaplarında vergi, resim ve harç gelirleri olduğu gibi haczi kabil paraların da bulunduğu görülmektedir. Hacedilen hesap bu hali ile havuz hesabı niteliğindedir. Hesabın sürekli işlem görüyor olması ve sürekli yatan ve çekilen paraların bulunması karşısında kalan bakiyenin vergi, resim ve harç gelirinden mi, yoksa haczi kabil paralardan mı oluştuğunun belirlenmesine imkan yoktur. Bu şekilde haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraları karıştırmak suretiyle havuz hesabı oluşturan borçlu belediyenin, iddiasını ispat imkanını kendisi kaldırmıştır. Borçlu belediyenin haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paralarını ayrı hesaplarda tutması yerine havuz hesabı oluşturmamasının da iyi niyetle bağdaşmayacağı tartışmasızdır. Böyle bir davranış AİHM'nin AİHS'nin 6 § 1. ve ek 1 no'lu Protokol'ün 1. maddelerinin ihlali sonucunu doğuracağı gibi, hakkın kötüye kullanılması niteliğinde de bulunmakla, hukukça korunamayacağı muhakkaktır. Buna göre borçlu belediyenin, hesaplardaki paraların hacedilmezliğini ispatlayamadığının kabulü gerekir.” (Yargıtay 12. HD, 17.09.2012, E. 2012/8811, K. 2012/26628: Kazancı Bilişim).

¹⁰⁵ Aksi görüş için bkz. **Aşık, İ.:** Anayasa Mahkemesi'nin Devlet Mallarının Hacedilmezliği Hakkındaki Kararıyla İlgili İçtihat Notu (MİHDER, C. 7, S. 20, 2011/3, s. 3-12), s. 11-12; **Özbek**, s. 221.

¹⁰⁶ RG 11.09.2014, Sa. 29116 (Mükerrer).

çinde yeterli mal beyan edilmemesi durumunda yapılacak haciz işlemi, alacak miktarını aşacak veya kamu hizmetlerini aksatacak şekilde yapılamaz.”

6552 sayılı Kanun ile 5393 sayılı Kanun’un 15’inci maddesine eklenen bu yeni fıkra ve onu tamamlayan Geçici m. 8, esasında, belediye mallarının haczine ilişkin dengeli formülasyonu, özellikle, belediyeye karşı gerçekleştirilen takiplerde, hacizlerin, yalnızca belediye tarafından gösterilen malları üzerine uygulanabileceğine ilişkin kayıt dolayısıyla, belediye lehine ve belediyenin alacaklıları aleyhine, önemli ölçüde bozmuştur. Eklenen fıkranın ikinci cümlesi, her ne kadar “*On gün içinde yeterli mal beyan edilmemesi durumunda yapılacak haciz işlemi, alacak miktarını aşacak veya kamu hizmetlerini aksatacak şekilde yapılamaz*” ibaresini taşısa ve bu bakımdan, İcra ve İflâs Kanunu’nun ilgili hükümleri ile paralellik gösteriyor görünse de; düzenlemenin ilk cümledeki “*haciz işlemi sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanır*” biçimindeki emri, özellikle alacağa yetecek miktarda belediye tarafından mal gösterilmemesi durumunda, icra dairesinin yetkilerini sınırlandırdığı gibi; belediyeden alacaklı olan kişinin alacağına kavuşmasını da, bir hayli kısıtlamakta idi.

Buna ek olarak, 6552 sayılı Kanun, 5393 sayılı Kanun’a 123. maddesi ile eklemiş olduğu Geçici Madde 8 ile de, “*15 inci maddenin son fıkrası hükümleri, devam eden her türlü icra takipleri hakkında da uygulanır. Bu maddenin yürürlük tarihinden önce yapılmış icra takipleri gereğince konulan tüm hacizler, söz konusu fıkra hükümleri dikkate alınarak kaldırılır.*” düzenlemesini getirmiş ve söz konusu uygulama, yalnızca Kanun’un yürürlük tarihinden itibaren belediye aleyhine başlatılacak olan takiplere değil; halihazırda belediyelere karşı başlatılmış ve devam etmekte olan takiplere de teşmil edileceği için, mülkiyet hakkının yanı sıra, hukukî güvenlik ve en geniş plânda da hukuk devleti ilkeleri bakımından, sakınca teşkil eder bir niteliğe bürünmüştür.

2 - Anayasa Mahkemesi’nin 6552 Sayılı Kanun İle Getirilen Sınırlamalara İlişkin Kararı ve Karara İlişkin Değerlendirme

a - Anayasa Mahkemesi’nin 6552 Sayılı Kanun İle Getirilen Sınırlamalara İlişkin Kararı

5393 sayılı Kanun’un 15. maddesinin, belediye ile alacaklıları arasındaki dengeli karakterini, alacaklılar aleyhine önemli ölçüde ortadan kaldıran 6552 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikler, itiraz yolu ile, Ankara 11. İcra Hukuk Mahkemesi tarafından, Anayasa Mahkemesi’ne götürülmüştür. Anayasa

Mahkemesi, 6552 sayılı Kanun'un 121. maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesine eklenen "...haciz işlemi sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanır" ile "... veya kamu hizmetini aksatacak..." ibarelerini, Anayasa'nın hukuk devletini düzenleyen 2., temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasını düzenleyen 13., mülkiyet hakkını düzenleyen 35. ve hak arama özgürlüğünü düzenleyen 36. maddelerine aykırı bularak; 5393 sayılı Kanun Geçici m. 8'i de, Anayasa'nın hukuk devletini düzenleyen 2. maddesine aykırı bularak, iptal edilmiştir¹⁰⁷. Anayasa Mahkemesi'ne göre:

"...Kanun koyucu, itiraz konusu kural ile belediyelerin borçlarının tahsilini zorlaştıran bir hüküm getirmiştir. İtiraz konusu kuralla, belediyenin mallarına veya alacaklarına haciz işlemi uygulanmadan önce borçlu belediyeden borca yetecek miktarda haczedilebilecek mal göstermesi istenecek ve sadece belediyenin on günlük süre içerisinde bildireceği mallar üzerine haciz konulabilecektir. Düzenleme ile belediyenin başka mal ve alacakları bulursa ve alacağı bu mal ve alacaklardan tahsil edilmesi daha kolay ve kısa sürede olsa dahi borçlu belediyenin bu mal ve alacaklarını bildirmede bunlara haciz konulamayacaktır.

Kişilerin alacak haklarının Anayasa'nın 35. maddesinde düzenlenen mülkiyet hakkı kapsamında olduğunda kuşku bulunmamaktadır. Bu bağlamda, kişilerin alacağının elde edilmesini zorlaştıran düzenlemeler, mülkiyetten yararlanma ve mülkiyet üzerinde tasarruf etme yetkilerini sınırlandıracağından mülkiyet hakkına müdahale niteliğini taşır. İtiraz konusu kuralla, haczedilebilecek malların belirlenmesi borçlunun iradesine bırakılarak, belediyelerin yalnızca kendi gösterdikleri mallar üzerine haciz konulabileceği olması, belediyeden alacaklarını icra yoluyla tahsil etmek zorunda kalanların mülkiyet haklarına bir sınırlama getirmektedir. Alacaklının alacağını belediyenin göstermiş olduğu mallardan tahsil edememesi halinde itiraz konusu kural uyarınca belediyenin borcu karşılamaya elverişli başka bir mal bulursa dahi bu mallar üzerine haciz konulamayacak ve kuralda, belediyelerden alacaklı olanların alacaklarına kavuşmalarını sağlayacak başka bir yöntem de öngörülmediğinden alacaklının alacağını elde etmesi zorlaşabilecek hatta imkansız hale gelebilecektir. Bu bağlamda itiraz konusu kural, mülkiyet hakkının kullanılmasını ölçüsüzce sınırlandırdığı gibi kanunlara göre tespit edilmiş bir alacak hakkının cebri icra yoluyla elde edilmesini zorlaştırdığından hukuk güvenliği ilkesiyle de bağdaşmamaktadır.

¹⁰⁷ Anayasa Mahkemesi'nin 17.06.2015 tarih ve E: 2014/194 K: 2015/55 sayılı Kararı (RG. 26.06.2015, Sa. 29398).

Öte yandan, yukarıda belirtilen hükümlerle belediyenin bir kısım mallarına haciz yasağı konularak koruma altına alınmasına karşın, itiraz konusu kural ile haciz konulabilecek mallardan da sadece borçlu belediye tarafından gösterilen mala haciz uygulanmasının öngörülmesi suretiyle haciz uygulanabilecek malların daha da kısıtlanması, mülkiyet hakkını ölçüsüzce sınırlandırdığı gibi demokratik toplum düzeninin ve hukuk devletinin gereklerine de uygun değildir.

Diğer taraftan alacaklı taraf, haklı olduğunu mahkemede ispat ederek alacağını hüküm altına aldırması ve alacağı ödenmediği için icra yoluna başvurmuş olsa dahi, itiraz konusu kural nedeniyle alacağına kavuşması gecikmekte ya da imkânsız bir hâl almaktadır. Mahkemelerin tarafların hakkını teslim eden kararından sonra asıl ve önemli olan, alacaklının alacağına kavuşmasıdır. Bu da borçlunun borcunu rızası ile ödemesiyle, ödenmediği takdirde borçlunun borcunu karşılayacak mallarının haczedilip satılmasıyla olanaklıdır. Yargı kararlarının etkinliği bu kararların yerine getirilmesi yani uygulanmasıyla sağlanabilir. Mahkeme kararı ile tespit edilen alacağın elde edilmesini zorlaştıran kural, hak arama özgürlüğünü etkisiz hale getirmesi nedeniyle bu özgürlüğe yapılan ölçüsüz bir müdahaledir.”

Anayasa Mahkemesi’nin 5393 sayılı Kanun’un 15. maddesine eklenen “... ve haciz işlemi sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanır” ibaresi ile ilgili olarak, mülkiyet hakkı, hukuk devleti ve hak arama özgürlüğü çerçevesinde yapılmış olduğu çıkarımları, son derece yerindedir.

b – Karara İlişkin Değerlendirme

Yukarıda da belirtildiği üzere¹⁰⁸, gerek 1982 Anayasası’nın 35. maddesi gerek Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek Protokol 1 m. 1 hükmü ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatları kapsamında, mülkiyet hakkının sınırlandırılması için kümülatif olarak varlığı aranan şartlar, mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin, hukukî bir dayanağının bulunması; genel yarar ya da kamu yararı gibi, meşru bir amaç taşıması ve son olarak, ölçülü olması; müdahale ile ulaşılmak istenen meşru amaç ile bireyin mülkiyet hakkı arasında, adil bir dengenin kurulmasıdır. İlk iki şart, kamu yararı amacını gözetilen bir düzenleme olarak, 6552 sayılı Kanun bakımından gerçekleşmiş durumdadır. Temelde sorun, son şart olan, mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin ölçülü olması; müdahale ile ulaşılmak istenen meşru amaç ile

¹⁰⁸ Bkz. yuk. D, I.

bireyin mülkiyet hakkı arasında, adil bir dengenin kurulması şartı bağlamında karşımıza çıkmaktadır.

6552 sayılı Kanun m. 121 ile 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesine getirilen ek fıkradaki "... ve haciz işlemi sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanır" ibaresinin amacı, temelde belediyelerin mallarının haczinin mümkün olduğunca önlenerek, kamu hizmetlerinin aksamasını engellemektir. Buna karşılık, söz konusu amacı gerçekleştirmek üzere kabul edilmiş olan sınırlama, belediyeye karşı alacaklı konumunda bulunan kişilerin mülkiyet hakkına, ölçüsüz bir müdahaleyi de beraberinde getirmektedir. Zira, düzenleme, kamu hizmetlerinin aksamasını engellemek adına, belediye mallarının haczine bir sınırlama getirirken, esasında, belediyelere, yalnızca kendi gösterdikleri malların haczedilmesi imkânını tanımaktadır. Bu da, kamu hizmetlerini aksatın aksatmasın, belediyelerin, sahip olduğu borçları ödememe ve bunun karşılığında, kendisine karşı takip başlatıldığında da, haczedilebilir mallarını bildirmeme ya da alacağa yetecek miktarda bildirmeme imkânı çerçevesinde; alacaklıların alacağına kavuşmasının engellenmesi; gözetilen kamu yararı ile bireylerin mülkiyet hakkı arasındaki dengenin, mülkiyet hakkı aleyhine, ölçüsüz bir şekilde bozulması anlamına gelmektedir.

Ölçülülük ilkesi uyarınca, bireylerin mülkiyet hakkına kamu yararı amacıyla ebette müdahale edilebilmelidir. Buna karşılık, kamu yararı ile mülkiyet hakkının çatışmadığı, hatta kamu yararının herhangi bir şekilde etkilenmediği hallerde, mülkiyet hakkını kamu yararı amacı ile sınırlamak, mülkiyet hakkına müdahale bağlamında, ölçülülük ilkesine aykırılığı, net bir şekilde ortaya çıkarır. Dolayısıyla, Anayasa Mahkemesi, "... ve haciz işlemi sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanır" ibaresi ile mülkiyet hakkına gerçekleştirilen müdahalenin ölçüsüzlüğü hakkında, son derece yerinde bir belirlemede bulunmuştur.

Anayasa Mahkemesi'nin 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesindeki "... ve haciz işlemi sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanır" ibaresini iptal ederken dayandığı bir başka anayasal ilke, hukuk devleti ve onun bir alt unsurunu teşkil eden, hukukî güvenlik ilkeleridir. Hukuk devleti kavramı, temel olarak, bireylerin hukukî güvenlik içerisinde buldukları, Devletin eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarıyla bağlı olduğu bir sistemi ifade eder¹⁰⁹.

¹⁰⁹ **Günday, M.:** İdare Hukuku, 10. B., Ankara 2011, s. 39; **Kaboğlu, İ.:** Anayasa Hukuku Dersleri, 8.B., İstanbul 2012, s. 26; **Kırmaz, B.:** Avrupa Birliği Sürecinde Hâkimlerin Denetimi ve Yargı Bağımsızlığı, Ankara 2009, s. 6; **Kumrulu, A.:** Vergi Hukukunun Bir Kısım Anayasal Temelleri (AÜHFD, C. 36, S. 1-4, Y. 1979, s. 147-162), s. 153; **MacCormick, N.:** Rhetoric and the Rule of Law, Oxford 2005, s. 12; **Özbudun, E.:** Türk

Bu bağlamda, hukuk devleti, demokratik bir düzenin vazgeçilmesi mümkün olmayan şartlarından birini ifade etmektedir. Bireylerin Devlete karşı güven beslemeleri ve kendi kişiliklerini korkusuzca geliştirebilmeleri, ancak hukukî güvenliğin sağlandığı bir hukuk devleti sistemi içerisinde mümkündür¹¹⁰.

Hukukî güvenlik ise, tâbi olunan hukuk kurallarının, önceden bilinebilmesi ve kişilerin tutum ve davranışlarını, önceden bilinebilen bu hukuk kurallarını göz önüne alarak ve bunlara güvenerek bir düzene sokabilmesidir¹¹¹. Bunun gerçekleşebilmesi için de, hukuk kurallarına tâbi olanların, hak ve yükümlülüklerinin ne olduğunu, önceden, açıkça öğrenebilmesi gerekir¹¹². Bu bağlamda, hukukî güvenlik, tâbi olunan hukuk kurallarında ihtiyaç duyulan nihai açıklığı, sürekliliği, erişilebilirliği ve anlaşılabilirliği yansıtır¹¹³.

Anayasa Hukuku, 13. B., Ankara 2012, s. 123; **Raz, J.:** The Rule of Law and It's Virtue (Arguing About Law, London - New York - Routledge 2008, s. 181-192), s. 181; **Soysal, M.:** 100 Soruda Anayasanın Anlamı, 6. B., İstanbul 1986, s. 243; **Tanör/Yüzbaşıoğlu,** s. 105. “Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti demokratik bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Buna göre Devletin tüm organları Anayasa ve hukukun üstün kuralları ile bağlıdır. Hukuk devleti devlet etkinliklerinin özenle sürdürülebilmesi için gerekli olan hukuksal alt yapıyı oluşturmak suretiyle aynı zamanda istikrarı da sağlar. Bu istikrarın özü hukukî güvenlik ve öngörülebilirliktir. Hukukî güvenlik ve öngörülebilirlik sağlanabilmesi ise kuralların genel, eşit ve nesnel olmalarına bağlıdır.” (Anayasa Mahkemesi, 04.07.2013, E. 2012/100, K. 2013/84; RG 02.08.2013, S. 28726, Üye Zehra Ayla PERKTAŞ'ın karşıoy gerekçesi).

¹¹⁰ **Özbudun,** s. 123; **Raz,** s. 181.

¹¹¹ **Edis, S.:** Medeni Hukuka Giriş ve Başlangıç Hükümleri, 2. B., Ankara 1983, s. 9; **İmre, Z.:** Medeni Hukuka Giriş, 3. B., İstanbul 1980, s. 3; **Kaboğlu,** s. 26; **Maxeiner, J.:** Some Realism About Legal Certainty in the Globalisation of the Rule of Law (Houston Journal of International Law, Vol. 31, Is. 1 (Fall 2008), s. 27-46), s. 32; **Yong, R.:** Enhancing Legal Certainty in Colombia: The Role of the Andean Community (Michigan State University College of Law Journal of International Law, Vol. 17, Is. 2 (2008-2009), s. 407-464), s. 411-412. Konuya ilişkin olarak ayrıca bkz: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin 8.6.2006 tarihli Korchuganova / Rusya kararı, paragraf 47 (<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-75706>, 05.08.2016).

¹¹² **Arnall, A. / Dashwood, A. / Dougan, M. / Ross, M. / Spaventa, E. / Wyatt, D.:** European Union Law, 5. E., London 2006, s. 244; **Chevallier, J.:** Hukuk Devleti (Çev. Ertuğrul Cenk Gürçan), Ankara 2010, s. 101; **Kaboğlu,** s. 26; **Maxeiner,** s. 32; **Raz,** s. 183; **Yong,** s. 412.

¹¹³ **Chevallier,** s. 101; **Groussot, X.:** General Principles of Community Law, Groningen 2006, s. 189; **Kaboğlu,** s. 26; **Maxeiner,** s. 32; **Raz,** s. 183. “Hukukî güvenlik ile belirlilik ilkeleri, hukuk devletinin önkoşullarındandır. Kişilerin hukukî güvenliğini sağlamayı amaçlayan hukukî güvenlik ilkesi, hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. Belirlilik ilkesi ise yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olmasını, ayrıca kamu

Belediye mallarına ilişkin haciz işleminin, yalnızca belediye tarafından haczedilebileceği belirtilen mallar üzerinde gerçekleştirilmesine ilişkin ibare, bu anlamıyla, hukuk devleti ve hukukî güvenlik ilkeleri ile bağdaşır nitelikte değildir. Zira, ilgili kural, görünüşte, borçlu belediyelere karşı haciz tatbiki kapsamında, teoride, belediyelerin mallarının haczini mutlak olarak engellemese de; pratikte, belediyelere, alacağa yetecek miktarda mal beyan etmeyerek, icra dairelerinin belediyelerin diğer mallarını haczetmesini engellemektedir. Bu durum da, belediyelere karşı alacaklı konumunda bulunan bireylerin, alacaklarına ulaşabilmeleri bakımından, tam bir belirsizliğe neden olmaktadır.

İcra hukukunda, alacaklının alacağına ulaşabilmesinin en temel yolu, kendi rızası ile borcunu ödemeyen borçlunun mallarını haczettirmek ve haczedilen bu malların satılması sonrasında elde edilen gelirden, alacağın karşılanmasını ummaktır. Bu bağlamda, sorumluluğun anlamı, borçlunun malvarlığının, borcunun teminatını oluşturması ve borcun ifa edilmemesi halinde, alacaklının borçlunun malvarlığına başvurarak alacağını cebri icra yoluyla tahsil edebilmesi imkanına sahip olmasıdır¹¹⁴. Belediyelere karşı alacaklı konumunda bulunan bireyler ise, alacakları kapsamında, belediyelere karşı dava açabilseler ya da takip başlatabilseler dahi; belediyeler, 5393 sayılı Kanun ile kendilerine tanınmış olan imkânlardan yararlanmak suretiyle, mallarını hacizden kurtarabilmekteydiler. Bu durum da, borçlarının ödenmesi kapsamında, belediyelere, rahatlıkla keyfilik olarak değerlendirilebilecek bir takdir hakkı tanımaktaydı. Bireylerin alacaklarına ne zaman ve nasıl ulaşacaklarını tam olarak bilemedikleri ve pratik anlamda, başvurabilecekleri herhangi meşru bir vasıta ya da yolun da bulunmadığı bir durum, hukuk devleti ve hukukî güvenlik ilkeleri ile bağdaşmadığı gibi; Anayasa Mahkemesi'nin yine kararında da belirttiği üzere, alacakları mahkeme kararı ile sabit olan alacaklıların, alacaklarına kavuşmalarını engellemesi dolayısıyla; belediyelere karşı alacaklı olanların, devlet mahkemelerinde alacaklarına ilişkin dava açmalarını anlamsız kılarak, hak arama özgürlüğünü de ihlâl etmekteydi.

Ek olarak, söz konusu hüküm, bu yönde bir mahkeme kararı alınmış olsa bile, bunun uygulamada icra edilmesini mümkün kılmadığı için, “*Yasama ve*

otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesini ifade etmektedir.” (Anayasa Mahkemesi, 22.05.2013, E. 2013/39, K. 2013/65: RG 12.07.2013, Sa. 28705; aynı yönde, bkz. Anayasa Mahkemesi, 28.02.2013, E. 2012/116, K. 2013/32: RG 13.08.2013, S. 28734).

¹¹⁴ **Özbek**, s. 340, 343 vd.

yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.” hükmünü ihtiva eden, Anayasa'nın 138'inci maddesine de aykırılık teşkil etmekteydi¹¹⁵.

Gerek mülkiyet hakkına gerek ölçülülük, hukukî güvenlik ve temelde hukuk devleti ilkelerine aykırı olan söz konusu düzenlemenin yaratacağı sorunları, bu uygulamayı halihazırda başlamış ve devam etmekte olan takiplere de teşmil eden 5393 sayılı Kanun Geçici m. 8'in, Anayasa m. 2'ye aykırılık gerekçesiyle iptali de, bu bağlamda, son derece yerindedir.

SONUÇ

5393 sayılı Kanun'un 15. maddesinin dokuzuncu ve onuncu fıkralarının, Anayasa Mahkemesi'nin 17.06.2015 tarih ve E: 2014/194 K: 2015/55 sayılı kararı sonrası son hali, şöyledir: *“Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczedilemez. İcra dairesince haciz kararı alınmadan önce belediyeden borca yeter miktarda haczedilebilecek mal gösterilmesi istenir. On gün içinde yeterli mal beyan edilmemesi durumunda yapılacak haciz işlemi, alacak miktarını aşacak şekilde yapılamaz.”*

Yukarıda da belirtildiği üzere, 5393 sayılı Kanun'un belediye mallarına ilişkin haczedilmezlik yasağını, kamu hizmetine tahsis edilmiş mallar olarak

¹¹⁵ Anayasa Mahkemesi, aynı kararı ile, 5393 sayılı Kanun m. 15'in son fıkrasındaki *“...veya kamu hizmetlerini aksatacak ...”* ibaresini de, yine aynı gerekçelerle, iptal etmiştir. *“İtiraz konusu kuralın kalan bölümünde ise belediye aleyhine haciz işleminin kamu hizmetlerini aksatacak şekilde yapılamayacağı belirtilerek, belediyelerin mallarının önemli bir kısmı alacaklılara karşı koruma altına alınmaktadır. İtiraz konusu kuralda belirtilen kamu hizmetlerinin hangi hizmetleri içerdiği açık ve belirgin değildir. Her ne kadar Kanun'un 15. maddesinin dokuzuncu fıkrasında, belediyenin kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları konusunda haciz yasağı konulmuş ve söz konusu hüküm Anayasa Mahkemesi'nin 16.12.2010 tarihli ve E.2007/37, K.2010/114 sayılı kararıyla Anayasa'ya aykırı bulunmamış ise de itiraz konusu kuralda benzer nitelikte bir belirleme yapılmamış ve bu durum “belirlilik” ilkesine aykırılığa neden olmuştur. Diğer taraftan belediyelerin tüm mal varlıklarını kamu hizmetine özgülemeleri halinde, itiraz konusu kural ile belediyeler aleyhine yapılan icra takiplerinde, alacaklıların haciz yoluyla haklarına ulaşmaları engellenmiş olacaktır. Bu kapsamda, Kanun'un 15. maddesine 6552 sayılı Kanun'un 121. maddesiyle eklenen fıkranın birinci cümlesinde yer alan “... ve haciz işlemi sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanır” ibaresine ilişkin gerekçeler bu kural yönünden de geçerlidir.”* (Anayasa Mahkemesi'nin 17.06.2015 tarih ve E: 2014/194 K: 2015/55 sayılı Kararı: RG. 26.06.2015, Sa. 29398).

değil de, “*kamu hizmetinde fiilen kullanılan mallar*” biçiminde formüle etmesi, belediyelerin, haczedilmezlik zırhından yararlanmak suretiyle mal kaçırılmalarını sağlamanın aksine; söz konusu haczedilmezlik yasağından yararlanabilmek için kötü niyetli davranışlarda bulunulmasını da engelleyecek nitelikte olup; gerek 1982 Anayasası gerek Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin, ilgili hükümleri ile uyumludur. 5393 sayılı Kanun’un 15. maddesinin dokuzuncu fıkrasında belirtilen mallar dışında kalan belediye mallarının haczi yasaklanmamakta ve bu bakımdan, belediyeye karşı alacaklı konumunda bulunanların, alacaklarına ulaşması, en azından imkân dahilindedir. Bu son haliyle, söz konusu hükmün, kamu yararı ile alacaklıların bireysel menfaatleri arasında bir denge gözettiğini kabul etmek gerekmektedir. Bu noktada, dengeyi alacaklı aleyhine bozan, 6552 sayılı Kanun ile 5393 sayılı Kanun’a yapılan eklemelerin büyük bir kısmının, Anayasa Mahkemesi tarafından, mülkiyet hakkına, hak arama özgürlüğüne, ölçülülük hukuk devleti ilkelerine aykırılık dolayısıyla iptal edilmiş olması da, 1982 Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklere uygunluk bağlamında, son derece olumludur.

Öte yandan, belediye mallarının haczi bağlamında, 1982 Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi çerçevesinde değerlendirmelerde bulunmak suretiyle, belediyelerin mevcut durumda dahi bazı kötüniyetli tavırlarına müsamaha göstermeyen Yargıtay’ın yerleşmiş içtihatları da, belediyeye karşı alacaklı olan kişilerin alacaklarına ulaşmaları ve bu bağlamda mülkiyet haklarının korunması bakımından, son derece olumludur.

Bu noktada tek sorun, yasa koyucunun, belediyelerin sahip olduğu haczedilmezlik korumasını genişletme çabası içerisinde olan yasal düzenlemelerdir. En nihayetinde, Yasa koyucunun da, 5393 sayılı Kanun’un 15. maddesi dokuzuncu fıkrasındaki haczedilmezlik kuralının kapsamını, birey menfaatleri aleyhine dengesiz bir şekilde genişleten bu tür düzenlemelerden, kaçınması gerekmektedir.

KISALTMALAR

AİD.	: Amme İdaresi Dergisi
App.	: Application
Aşa.	: Aşağıda
AÜHFD.	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AY.	: Anayasa
B.	: Bası
BATİDER.	: Banka ve Ticaret Hukuku Dergisi
Bkz.	: Bakınız
C.	: Cilt
D.	: Daire
Dn.	: Dipnot
E.	: Esas
GK.	: Genel Kurul
HD.	: Hukuk Dairesi
İBD.	: İstanbul Barosu Dergisi
İİK.	: İcra ve İflas Kanunu
K.	: Karar
KHK.	: Kanun Hükmünde Kararname
KK.	: Kadastro Kanunu
m.	: Madde
MİHDER	: Medenî Usûl ve İcra İflâs Hukuku Dergisi
MK.	: Medeni Kanun
No.	: Number
p.	: page
para.	: paragraf
RG	: Resmi Gazete
Sa.	: Sayı
s.	: Sayfa
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
yuk.	: Yukarıda
v.	: versus
vb.	: Ve benzeri

KAYNAKÇA

- Akkaya, T.:** İcra Memurunun Haczedilmezlik Kurallarını Kendiliğinden Dikkate Alıp Alamayacağı Sorunu (Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 11, Özel Sayı, 2009, s. 845-866).
- Akyılmaz, B. / Sezginer, M. / Kaya, C.:** Türk İdare Hukuku, 3. B., Ankara 2012.
- Aşık, İ.:** 1982 Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Çerçevesinde Devlet Mallarının Haczedilmezliği (MİHDER, 2011, C. 7, S. 18, s. 57-93).
- Aşık, İ.:** Anayasa Mahkemesi'nin Devlet Mallarının Haczedilmezliği Hakkındaki Kararıyla İlgili İçtihat Notu (MİHDER, C. 7, S. 20, 2011/3, s. 3-12).
- Atalay, O.:** Medeni Usul Hukukunda Menfi Vakıaların İspatı, İzmir 2001.
- Atay, E.:** İdare Hukuku, 2. B., Ankara 2009.
- Aydın, M.:** Haczedilemeyen Mal ve Haklar, Ankara 2012.
- Aydınlı, B.:** Türk Hukukunda Kamu Malları, Ankara 1992.
- Başaran, F.:** Anayasa Temelinde Benzeri Mali Yükümlülük Kavramı (Prof. Dr. Oğuz İmregün'e Armağan, İstanbul 1998, s. 114-133).
- Bilgen, P.:** İdare Hukuku Dersleri – İdare Malları, İstanbul 1996.
- Boyar, O.:** Mülkiyet Hakkı (İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa, Ankara 2013, s. 495-532).
- Carss-Frisk, M.:** Mülkiyet Hakkı, Strasbourg 2001.
- Derdiman, R. C.:** Türkiye İdaresinin Hukuksal Yönü ve Yapısı, C. 2, İstanbul 2004.
- Dinç, G.:** Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Malvarlığı Hakları, Ankara 2007.
- Doğru, O. / Nalbant, A.:** İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, Açıklama ve Önemli Kararlar, 2. C., Ankara 2013.
- Duran, L.:** Kamusal Malların Ölçütü (AİD, C. 19, S. 3, Eylül 1986, s. 43-52).
- Duran, O.:** Belediyeye Karşı Haciz Tatbiki (Prof. Dr. Ejder Yılmaz'a Armağan, Ankara 2014, s. 755-795).

- Düren, A.:** İdare Malları, Ankara 1975.
- Erdoğan, M.:** Anayasa Hukuku, 7. B., İstanbul 2012.
- Eroğlu, H.:** İdare Hukuku, 5. B., Ankara 1985.
- Etgü, M. A.:** Kamu Hukukunda Mülkiyet Hakkı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Mülkiyet Hakkına Bakışı, İstanbul 2009.
- Gemalmaz, B.:** Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı, İstanbul 2009 (**Gemalmaz – Mülkiyet Hakkı**).
- Gemalmaz, M. S.:** Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş, 5. B., İstanbul 2005.
- Giritli, İ. / Bilgen, P. / Akgüner, T / Berk, K.:** İdare Hukuku, 4. B., İstanbul 2011.
- Gören, Z.:** Anayasa Hukuku, Ankara 2011.
- Gözler, K.:** Anayasa Hukukunun Genel Teorisi, C. II, Bursa 2011.
- Gözler, K.:** İdare Hukuku, C. II, 2. B., Bursa 2009.
- Gözübüyük, A.:** Yönetim Hukuku, Ankara 2008.
- Gülan, A.:** Kamu Malları (**Özay İ:** Günışığında Yönetim, İstanbul 2004), s. 659-720.
- Gülan, A.:** Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tâbi Olduğu Hukukî Rejim, İstanbul 1999.
- Günday, M.:** İdare Hukuku, 10. B., Ankara 2011.
- Harris, D. / O'Boyle, M. / Warbrick, C.:** Law of the European Convention on Human Rights, Oxford 2009.
- Kaplan, İ.:** Belediye ve İl Özel İdarelerine Ait Gayrimenkuller Üzerinde Bankalar Lehine Kurulan İpotekler ve Bunların Paraya Çevrilmesinde Ortaya Çıkabilecek Hukuki Sorunlar (Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Profesör Bedri Gürsoy'a Armağan, 1992, C. 47, Sa. 3-4, s. 187-191).
- Karahanoğulları, O.:** Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim), 2. B., Ankara 2004.
- Karatepe, Ş.:** İdare Hukuku, İzmir 1993.

- Kuru, B.:** İcra ve İflâs Hukuku Ders Kitabı, İstanbul 2016.
- Kuru, B.:** İcra ve İflas Hukuku El Kitabı, 2. B., Ankara 2013.
- Kuru, B. / Arslan, R. / Yılmaz, E.:** İcra ve İflâs Hukuku, 27. B., Ankara 2013.
- Metin, Y.:** Ölçülülük İlkesi, Ankara 2002.
- Özbek, M. S.:** Avrupa Birliği ve Türk Hukukunda İlâmlı İcranın Etkinliği, 3. B., Ankara 2016.
- Özbudun, E.:** Türk Anayasa Hukuku, 13. B., Ankara 2012.
- Özçelik, V.:** İcra Müdürünün Takdir Yetkisi, Ankara 2014.
- Özekes, M.:** İcra Hukukunda Temel Haklar ve İlkeler, Ankara 2009.
- Pekcanitez, H.:** İcra – İflâs Hukukunda Şikâyet, İzmir 1986.
- Pekcanitez, H. / Atalay, O. / Özekes, M.:** Medeni Usul Hukuku, 13. B., Ankara 2012.
- Pekcanitez, H / Atalay, O. / Sungurtekin Özkan, M. / Özekes, M.:** İcra ve İflâs Hukuku, 10. B., Ankara 2012.
- Postacıoğlu, İ.:** İcra Hukuku Esasları, 4. B., İstanbul 1982.
- Postacıoğlu, İ. / Altay, S.:** İcra Hukuku Esasları, İstanbul 2010.
- Sağlam, F.:** Temel Hakların Sınırlanması ve Özü, Ankara 1982.
- Sermet, L.:** The European Convention on Human Rights and Property Rights, Strasbourg 1999.
- Tan, T./ Gözübüyük, A.:** İdare Hukuku Genel Esaslar, C.1, Ankara 2007.
- Tanör, B. / Yüzbaşıoğlu, N.:** 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, 12. B., İstanbul 2012.
- Tanrıver, S.:** Medenî Usul Hukuku, C. I, Ankara 2016.
- Taşpınar, S.:** Borçlunun Bazı Mallarının Haczedilememesi ve Nedenleri (Haczedilmezlik ve Nedenleri), Ankara 1994 (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).
- Taşpınar, S.:** Medenî Yargılama Hukukunda İspat Sözleşmeleri, Ankara 2001 (Taşpınar – İspat).

Topuz, G.: Medeni Usul Hukukunda Karinelerle İspat, Ankara 2012.

Ulukapı, Ö.: Haczedilmezlik ve Haczedilmezliğin “4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu” Kapsamındaki Uygulaması (BATİDER, C. 18, S. 1-2, Y. 1995, s. 137-150).

Ulusoy, A.: Kamu Hizmeti İncelemeleri, Ankara 2004.

Umar, B. / Yılmaz, E.: İsbat Yüğü, İstanbul 1980.

Uyar, T.: Haczî Caiz Olmayan Mal ve Haklar (Dr. A. Recai Seçkin’e Armağan, Ankara 1974, s. 551-586).

Uyar, T. / Uyar, A. / Uyar, C.: İcra ve İflâs Kanunu Şerhi El Kitabı (İİK m. 1-134), 2. B., Ankara 2012

Yıldırım, M. K. / Yıldırım, N. D.: İcra Hukuku, 5. B., İstanbul 2012.

Yılmaz, E.: İcra ve İflâs Kanunu Şerhi, Ankara 2016.

Yılmaz, E.: Devlet Malları Hak ve Rüşhanlığına Sahip Malların Haczedilememesi (Prof. Dr. Yaşar Karayalçın’a 65’inci Yaş Armağanı, Ankara 1988, s. 601-611).