

## SEQUESTRATION OF MUNICIPAL PROPERTY

### BELEDİYE MALLARININ HACZİ

FATMA BURCU TERCAN  
MUSTAFA FATİH BASMACI

#### ABSTRACT

Public goods that belong to a municipality are non-seizable. Constitutionally, there are some regulations municipality's some private assets that cannot sequester except the goods that assigned to satisfy local and collective needs and public services that are discharged by municipalities that have public legal personality . This study discusses the issue of sequestering a municipality's goods due to that municipality's debt. Because with the decision of Constitutional Court 2014/194 E. and 2015/55 K. numbered and 17.06.2015 dated, regulation of non-seizability in Municipality Code was rescinded, there are some discrepancies caused by different interpretations. This study also aims at eliminating these discrepancies. According to this, after presenting non-seizable goods of the municipality because of that special regulation, principles, and procedures that will be applied assets and incomes, which can be seizable.

#### ÖZET

Belediyeye ait kamusal malların haczi kabil değildir. Anayasa gereği kamu tüzel kişiliğini haiz belediyeler mahalli ve müşterek nitelikte ihtiyaçları karşılamak üzere yerine getirdikleri kamu hizmetlerinin aksatılmaması amacı ile hizmete tahsis edilen malları dışında belediyenin özel mallarından bir kısmının haczedilemeyeceğine ilişkin düzenlemeler söz konusudur. Bu çalışmada, belediyelerin borçları nedeni ile belediyeye ait mallar üzerinde haciz konulması meselesi tartışılacaktır. Anayasa Mahkemesi'nin 17.06.2015 tarih ve 2014/194 Esas 2015/55 Karar sayılı ilamı ile Belediye Kanunu'nda haczedilemezlik düzenlemesi kısmen iptal edilmiş olup; bu iptal sonrasında uygulamada ortaya çıkan farklı yorumlar dolayısıyla oluşan tereddütlerin giderilmesi amaçlanmıştır. Buna göre, özel düzenleme dolayısıyla haczi kabil olmayan belediyenin malları ortaya konulduktan sonra, haczi kabil olan mal ve gelirlerine uygulanacak esas ve usuller değerlendirilecektir.



#### KEYWORDS

GOODS OF MUNICIPALITY, CLAIM OF NON-SEIZABILITY, PUBLIC GOODS OF MUNICIPALITY, RIGHTS AND CLAIMS OF MUNICIPALITY, SEQUESTRATION



#### ANAHTAR KELİMELER

BELEDİYE MALLARI, HACZEDİLEMEZLİK ŞİKÂYETİ, BELEDİYELERİN KAMUSAL MALLARI, BELEDİYENİN HAK VE ALACAKLARI, HACİZ

## PART 10

According to Article 82 of the Bankruptcy and Enforcement Law no.2004 (“The Law No. 2004”), property and government property, which is non-seizable according to particular laws, cannot be sequestrated. This norm still causes some discrepancies in practice.

Haczedilemezlik kuralını düzenleyen 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu’nun (“2004 sayılı Kanun”) 82. maddesi uyarınca, devlet malları ile özel kanunlarda haczedilemeyeceği ifade edilen idarenin malları üzerine haciz tatbik edilememektedir. Ancak bu kural uygulamada çeşitli tereddütlere yol açmıştır.

## FOOTNOTE

<sup>1</sup> Whether the Mayor’s office vehicle should be available for the municipality to carry out the public service, and whether a vehicle allocated as an authority vehicle is actually used in the public service, the municipal vehicle of the debtor municipality, which is the subject of the sequestration complaint, does not have to find the municipal vehicle of the mayor’s office. See Supreme Court of Appeal for decision.

<sup>2</sup> Ejder Yılmaz, “Devlet Malları Hak ve Rüçhanlığına Sahip Malların Haczedilememesi”, Yaşar Karayalçın’a 65. Yaş Armağanı, Ankara 1988, by enforcement and bankruptcy law 603. m. 82, 1/1 provision It is possible to collect goods that cannot be seized in four categories. These state (public) goods, assets such as government goods, goods that are specified as not to be taken but not belonging to the state, and goods with state property rights and priority.

<sup>3</sup> The Constitutional Law, T. 21.10.1992, E. 1992/13, K. 1992/50.

<sup>4</sup> Hasan Nuri Yaşar, “İdare Hukuku Genel Esaslar”, İstanbul, Der Publications, 2016, p. 227.

<sup>5</sup> Baki Kuru, Ramazan Arslan, Ejder Yılmaz, “İcra ve İflas Hukuku”, Yetkin Publications, 2014, p. 268-269.

<sup>6</sup> Saim Üstündağ, “İcra Hukuku Esasları”, Nesil Matbaacılık, İstanbul 2004, p. 190.

<sup>7</sup> Talih Uyar, “İcra Hukukunda Haciz”, Bilge Yayınevi, Manisa 2016, p. 396.

## I. INTRODUCTION

According to Article 82 of the Bankruptcy and Enforcement Law no.2004 (“The Law No. 2004”), property and government property, which is non-seizable according to particular laws, cannot be sequestrated.<sup>1</sup> This norm still causes some discrepancies in practice. In particular of debate is which state goods are considered government property and whether the assets of other public institutions are included or not.<sup>2</sup> Considering that the provision in question was brought before the Constitutional Court with the unconstitutional allegations, the Supreme Court of Appeal, considering that it is a requirement of the state of law and that the sequestration is an immediate execution against the state. Constitutional Court denied the cancellation request by stating that it would not be appropriate to use it.<sup>3</sup>

The uninterrupted provision of public service comes under the principle of continuity of public service. The administration of a public service has responsibility under the law of continuity of public service. Therefore, every administration which has a public service obligation must take the necessary measures to ensure continuity of service.<sup>4</sup> According to this, by force of the principle of continuity of public service, non-seizability of public goods and more-

## I. GİRİŞ

Haczedilemezlik kuralını düzenleyen 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu’nun (“2004 sayılı Kanun”) 82. maddesi uyarınca, devlet malları ile özel kanunlarda haczedilemeyeceği ifade edilen idarenin malları üzerine haciz tatbik edilememektedir.<sup>1</sup> Ancak bu kural uygulamada çeşitli tereddütlere yol açmıştır. Özellikle devletin hangi mallarının devlet malı sayılacağı ve diğer kamu kuruluşlarının özel mallarının da dâhil olup olmadığı tartışma konusu olmuştur.<sup>2</sup> Söz konusu hükümün anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesi önüne götürülmesi ile birlikte Yüksek Mahkeme, hukuka bağlı bir idarenin borçlarını herhangi bir cebir kullanmadan kendiliğinden ödemesinin hukuk devletin gereği olduğu ve haczin idareye tanınmış bir cebri icra olduğu dikkate alındığında, devlete karşı bu cebirin (zorlayıcı gücün) kullanılmasının uygun olmayacağını belirterek, iptal talebini reddetmiştir.<sup>3</sup>

Kamu hizmetinin düzenli şekilde verilmesi kesintisiz öngörülmesi, kamu hizmetinin sürekliliği ilkesi ile açıklanmaktadır. Kamu hizmetinin sürekliliği ilkesine aykırılık halinde idarenin sorumluluğu doğacaktır; bu sebeple kamu hizmeti yükümlüsü olan her idare hizmetin sürekliliğini sağlayacak tedbirleri almak zorundadır.<sup>4</sup> Buna göre, kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesi gereği, hizmetin



over, the principles brought by the budget shall not be subjected to non-predictive violations as a result of forced execution to provide the service without interruption.<sup>5</sup> With the in another expression, sequestration of government property changes these goods’ form of allocation, it will damage public interest by disrupting continuity in state property (patrimuan) and commercial law.<sup>6</sup> In the scope of Law No. 2004 states that with the decision in question, only whether public goods or private goods that belong to “state legal entity” cannot be sequestrated.

According to Article 127 of the Constitution, municipalities, which are local administrations, are a separate legal public entity that provide public service within the framework of the duties assigned to them under the Municipality Law No. 5393 (“The Law No. 5393”) and other legislative provisions. Municipalities are public administrations created by decision-makers established to meet the local and collective needs of inhabitants and have administrative and financial autonomy. Therefore they have an independent legal personality separate from the legal personality of the state and do fall within the scope of regulations for the state. Despite this, Law No 5393 creates some provisions about non-seizability with attributing the rule of “cannot be sequestrated in special laws” that regulated under Article 82 of the

kesintiye uğramadan sağlanması amacıyla kamusal malların haczedilmemesi ve dahası bütçenin getirdiği esasların cebri icra sonucunda öngörü dışı ihlallere uğratılmaması esastır.<sup>5</sup> Bir diğer ifade ile, devlet mallarının haczi, bu malların tahsis şeklini değiştirdiğinden, devletin malvarlığında (patrimuan) ve mali hukukta devamlılığı bozarak kamu yararına zarar verebilecektir.<sup>6</sup> 2004 sayılı Kanun’un kapsamı, söz konusu kararla birlikte, yalnızca “devlet tüzel kişiliğine” ait gerek kamusal malların gerek özel malların haczedilemeyeceğini ifade etmektedir.

Anayasa’nın 127. maddesi gereği mahalli idarelerden olan belediyeler, 5393 sayılı Belediye Kanun (“5393 sayılı Kanun”) ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca kendisine verilen görevler çerçevesinde kamu hizmeti gören ayrı bir kamu tüzel kişiliğe haiz olup; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip bir kamu idaresidir. Dolayısıyla devlet tüzel kişiliğinden bağımsız bir müstakil tüzel kişiliğe haizdir ve ilgili düzenlemenin kapsamında yer almamaktadır. Buna karşın, 5393 sayılı Kanun, 2004 sayılı Kanun’un 82. maddesinde “özel kanunlarda haczedilemeyeceği” kuralına atıfla haczedilemezliğe ilişkin olarak bazı hükümler sevk ederek belediyelerin kamusal malları ve özel mallarından bazıla-

## DİPNOT

<sup>1</sup> Belediyenin kamu hizmetini yürütmesi için belediye başkanının makam aracının bulunmasının gerekip gerekmediği ve makam aracı olarak tahsis edilen bir aracın fiilen kamu hizmetinde kullanılıp kullanılmadığı haczedilemezlik şikayetine konu edilen borçlu belediyeye ait aracın belediye başkanının makam aracının kamu hizmetinin yürütülebilmesi için belediye başkanının makam aracının bulunması gerekmediği yönünde karar için bkz Yargıtay 12. H. D., T. 10.06.2019 E. 2019/7271 K. 2019/9780.

<sup>2</sup> Ejder Yılmaz, “Devlet Malları Hak ve Rüçhanlığına Sahip Malların Haczedilememesi”, Yaşar Karayalçın’a 65. Yaş Armağanı, Ankara 1988, s. 603. İlk m. 82, 1/1 hükmü (ve orada yollama yapılan ilgili özel kanun hükümleri) karşısında haczedilemeyen malların dört kategoride toplanması mümkündür. Bunlar, devlet (kamu) malları, devlet malları gibi olan mallar, devlet malı olmamakla beraber haczedilemeyeceği belirtilen mallar ve devlet malı hak ve rüçhanlığını haiz mallar.

<sup>3</sup> AYM, T. 21.10.1992, E. 1992/13, K. 1992/50.

<sup>4</sup> Hasan Nuri Yaşar, İdare Hukuku Genel Esaslar, İstanbul, Der Yayınları, 2016, s. 227.

<sup>5</sup> Baki Kuru, Ramazan Arslan, Ejder Yılmaz, İcra ve İflas Hukuku, Yetkin Yayınları, 2014, s. 268-269.

<sup>6</sup> Saim Üstündağ, İcra Hukuku Esasları, Nesil Matbaacılık, İstanbul 2004, s. 190.

<sup>7</sup> Talih Uyar, İcra Hukukunda Haciz, Bilge Yayınevi, Manisa 2016, s. 396.



## PART 10

Law No. 2004 and included the regulation of municipalities that some of its public and private property cannot be sequestered.

This study first provides a general explanation of the principle of non-seizability of public goods and which municipality assesses are covered by non-seizability protection. Following this, the sequestration of goods procedure is evaluated together with the partial annulment decision given by the Constitutional Court.

## II. SEQUESTRATION OF MUNICIPAL PROPERTY

### A. The Principle of Non-Seizability of Public Goods

In the doctrine, public goods are defined as properties that are continuously used for the general purpose, usage, and benefit of society.<sup>7</sup> As these goods are directly associated with public service, they amount to most of the goods owned by an administration and used by the community either directly or as public services.<sup>8</sup> However, an administration's goods are not limited to public goods, which are subject to public law. Administrations generally also have private goods. The goods owned by municipalities, which are a public legal entity, are subject to the distinction between "public good" and "private good" are characterized as public goods. A municipality's public goods are protected within the framework of the principle of non-seizability of public goods. Despite this, legal regulation is required for a municipality to benefit from this principle of private goods if they are not directly allocated to public service.

Law No. 5393 Article 15 Subclause 9 expressly states when public or private goods cannot be sequestered. According to this, public goods that are used by the municipality in the course of providing public service cannot be sequestered. Goods that come under the public service of a municipality are, for example, municipal offices, libraries, university buildings, amphitheatres, laboratories, stadiums, museums, parking areas, irrigation channels, hippodromes, health centers, lodgings, police stations. These cannot be sequestered because they are goods in use. In addition, goods allocated for use in part or wholly by the public such as roads,

rının haczedilemeyeceği düzenlemesine yer vermiştir.

Bu çalışmada, öncelikle kamu mallarının haczedilemezliği ilkesi genel hatları ile açıklanarak, ardından söz konusu atıf dolayısıyla belediyelerin özel mallarından hangilerinin haczedilemezlik korumasının kapsamına girdiği ve haczi kabil malların haciz usulü, Anayasa Mahkemesi tarafından verilen kısmen iptal kararı ile birlikte değerlendirilecektir.

## II. BELEDİYE MALLARININ HACZİ

### A. Kamusal Malların Haczedilemezliği İlkesi

Öğretide kamusal mallar, sürekli olarak genel amaçlara, toplumun kullanımına ve yararlanmasına tahsis edilmiş olan eşyalar olarak tanımlanmaktadır.<sup>7</sup> İdarenin sahip olduğu malların büyük kısmını oluşturan kamusal mallar, kamu hizmeti ile yakından ilişkili olduğundan halk, bu mallardan doğrudan ya da kamu hizmetleri vasıtası ile yararlanmaktadır.<sup>8</sup> Ancak idarenin malları yalnızca kamu hukuku rejimine tabi kamusal mallarla sınırlı olmayıp, idarenin özel malları da bulunmaktadır. Kamu tüzel kişisi niteliğini haiz belediyelerin sahip oldukları mallar da geniş anlamıyla kamu malı niteliğinde olup, "kamusal mal" ve "özel mal" ayrımına tabidir. Belediyenin kamusal malları, kamusal malların haczedilemeyeceğine ilişkin genel ilke çerçevesinde korunmaktadır; buna karşın belediyenin doğrudan kamu hizmetine tahsis edilmemiş özel mallarına ilişkin bu ilkeden yararlanması ancak kanuni bir düzenleme ile mümkündür.

5393 sayılı Kanun'un 15. maddesinin 9. fıkrasında, belediyenin gerek kamusal malları gerek özel mallarından bazılarının haczedilemeyeceği açıkça belirtilmiştir. Buna göre, kamusal mallardan belediyenin kamu hizmetinde fiilen kullandığı malları haczedilemez. Buna göre, belediye tarafından görülen kamu hizmetinde, bu hizmetin bir unsurunu oluşturan mallar, örneğin, belediye sarayları, kütüphaneler, üniversite binaları, amfiler, laboratuvarlar, stadyumlar, müzeler, otoparklar, sulama kanalları, hipodromlar, sağlık ocağı binaları, lojmanlar, karakollar gibi hizmet malları fiilen kullanıldığından haczedilemez. Bununla birlikte, kamunun tamamının veya bir kısmının kullanımına tahsis edilen

squares, marketplaces, parks, fairgrounds, and pastures are also non-seizable.<sup>9</sup> The critical point in relation to the sequestration of goods is the presence of actual allocation. According to this, even if the administration has not allocated the related goods by administrative procedure, these goods should not be used in public service. Otherwise, also the goods in question cannot be sequestered thereunder The Law No.5393 Article 15.

It should also be pointed out that under this regulation, any goods allocated to the public service directly by the municipality do not need to be in use. In addition, although a municipality's goods may not be in use by the municipality, if these goods are allocated to public service by a private legal person serving public service, these goods may not be sequestered as they have been allocated.

### B. Municipal Goods that Are Non-Seizable

According to Law No.5393 Article 15 Subclause 9, "Any municipality income from project borrowing, conditional donations, and goods used in public services, and any taxes, duties, and fees collected by the municipality cannot be sequestered." In addition to this provision, under Law No.5393 Article 73, real estate transferred to a municipal by agreement cannot be sequestered in areas declared subject to urban development and transformation. The following is an analysis of the regulations that expressly include the principle of non-seizability.

### 1. Revenues from Project Borrowing

The first sentence of the last paragraph of Article 15 of Law No. 5393, reads "The revenues of the municipality through borrowing in return for the project ... cannot be sequestered." According to this provision regarding municipalities' provision of public service, income from projects such as bridge construction, subway construction, and construction of treatment facilities from both domestic and foreign institutions and foundations or international institution borrowings (except grants) should not be sequestered. "İller Bankası",<sup>10</sup> provincial private office and other public institutes and institutions or from international institutions.

veya yollar, meydanlar, pazar yerleri, parklar, panayır yerleri, otlaklar gibi orta malı niteliğinde bulunan malların da haczi kabil değildir.<sup>9</sup> Söz konusu malların haczi bakımından dikkat edilmesi gereken husus, fiili tahsisin varlığıdır. Buna göre idare, ilgili malları idari işlemle tahsis etmemiş olsa dahi, bu malların fiilen kamu hizmetinde kullanılmaması gerekmektedir; aksi halde söz konusu mallar da 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesi uyarınca haczedilemez.

Belirtmek gerekir ki, ilgili düzenleme uyarınca kamu hizmetine tahsis edilen malların doğrudan belediye tarafından kullanılması da lüzum bulunmamaktadır. Belediyenin mallarının doğrudan belediye tarafından kullanılmamasına karşın, bu malların kamu hizmetini gören özel hukuk kişisi tarafından kamu hizmetine tahsisi halinde, söz konusu tahsis dolayısıyla bu malların da haczi mümkün değildir.

### B. Haczi Kabil Olmayan Belediyenin Malları

5593 sayılı Kanun'un 15. maddesinin 9. fıkrasına göre, "Belediyenin proje karşılığı borçlanma yolu ile elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczedilemez." şeklinde düzenlenmiştir. Bu hükme ek olarak, 5593 sayılı Kanun'un 73. maddesi uyarınca, kentsel gelişim ve dönüşüm alanı ilan edilen bölgelerde, anlaşma yolu ile belediye mülkiyetine geçen gayrimenkullerin de haczedilmesi mümkün değildir. Bu başlık altında, haczedilemezlik kuralına açıkça yer veren düzenlemeler incelenecektir.

### 1. Proje Karşılığı Borçlanma Yolu ile Elde Edilen Gelirler

5393 sayılı Kanununun 15. maddesinin son fıkrasının ilk cümlesinde, "Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri ... haczedilemez" ifadesi yer aldığından, bu hükme göre belediyelerin kamu hizmeti yürütümüne ilişkin olarak, İller Bankası<sup>10</sup>, il özel idaresi ile diğer kamu kurum ve kuruluşları ya da uluslararası kuruluşlardan köprü inşaatı, metro yapımı, arıtma tesisi yapımı gibi bir proje karşılığı olarak gerek yurt içi gerekse yurtdışından borçlanma yoluyla temin ettiği gelirlerin (hibe olanlar hariç) haczi yoluna gidilmemesi gerekmektedir.

## DİPNOT

<sup>7</sup> Gözler, kamu mallarını, kamunun doğrudan kullanımına veya özel düzenlemelerle bir kamu hizmetine tahsis edilen kamu tüzel kişilerine ait mallar olarak tanımlamaktadır. Kemal Gözler, İdare Hukuku Dersleri, 10. B., Ekin, Bursa, 2019, s. 615. Kamusal malların belirlenmesinde organik ve maddi koşul olmak üzere iki koşul aranmaktadır. Organik koşul ile kastedilen, bir malın kamu malı sayılabilemesi için bir kamu tüzel kişisine, yani devlete, yerel idarelere veya kamu kurumlarına ait olması gerekir. Maddi koşula göre ise malın, kamunun ortak kullanımına ve yararlanmasına ya da bir kamu hizmetine özel bir düzenleme ile tahsis edilmiş olması gerekir. Şeref Gözübüyük / Turgut Tan, İdare Hukuku, C.1, Genel Esaslar, Turhan Kitabevi 7.B., Ankara, 2019, s.895)

<sup>8</sup> Hamza Eroğlu, İdare Hukuku Genel Esasları İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi, İşin Yayıncılık, 1984, Ankara, s.306; İsmet Giritli / Pertev Bilgen / Tayfun Akgüner / Kahraman Berk, "İdare Hukuku", 4. P., Der Publications, İstanbul 2011 p. 835.

<sup>9</sup> Hakan Hasırcı, Belediye Mallarının Haczi, (Erişim: 25.02.2020) <https://dSPACE.ankara.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/123456789/49230/22304.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>10</sup> 26.01.2011 tarihinde kabul edilip, 08.02.2011 tarih ve 27840 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 6107 sayılı Kanunla özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliğe sahip, anonim şirket statüsünde "İller Bankası Anonim Şirketi" unvanıyla bir kalkınma ve yatırım bankası kurulmuş ve bankanın kısaltılmış unvanı "İlbank" olarak düzenlenmiştir.

## PART 10

**2. Conditional Donations**

The inferior goods which cannot be sequestrated under the regulation in question are the conditional donations to municipality.<sup>11</sup> When the issue of conditional donations that cannot be sequestrated is examined in the light of 285th and subsequent articles of the Law of Obligations No.6098 regarding "donation", conditional donations to municipalities are all kinds of securities, real estate and monies that are donated for public use, for a specific purpose, given by a public or private legal and real persons for a specific business or practice or covers similar things donated by imposing an absolute obligation on the municipality under a certain condition, for a certain purpose, the condition of non-transferability, unsalability, and indivisibility should be taken as a basis in a conditional donation.

In practice, in any sequestration, if the good that sequestrated by the municipality is claimed to be that is a conditional donation, considering that the municipality is a public institution and all kinds of transactions are carried out in accordance with certain procedures, principles, and records if it is a chattel good, a document (official or private) indicating that it has been donated conditionally and a formal document that this donation has been registered in the municipality records should be submitted; if it is an immovable property, this property has been registered and annotat-

**2. Şartlı Bağışlar**

İlgili düzenleme uyarınca haczedilemeyeceği belirtilen ikinci mallar, belediyeye yapılmış olan şartlı bağışlardır.<sup>11</sup> Şartlı bağışların haczedilmezliği hususu, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "bağışlamaya" ilişkin 285. ve müteakip maddeleri ışığında incelendiğinde; belediyelere yapılan şartlı bağışın, kamu hizmetinde kullanılmak üzere, belli bir amaç için bağışlanan, belli bir iş veya uygulama için belediyelere kamu veya özel tüzel ve gerçek şahıslarınca verilen her türlü menkul, gayrimenkul mallar ile paralar olduğu ya da belli bir şartla belediyeye belli bir yükümlülük yükleyerek hibe edilen benzeri şeyleri kapsadığı, belli bir amacın gerçekleşmesi veya belli bir amaç için kullanıma sunulan şeylerin haczinin mümkün olmayacağı ve şartlı bağışlarda devredilmezlik, satılamazlık, bölünemezlik şartının esas alınması gerekmektedir.

Uygulamada herhangi bir haciz olayında, belediye tarafından haczedilen malın şartlı bağış olduğunun iddia edilmesi durumunda, belediyenin bir kamu kuruluşu olduğu nazara alındığında her türlü muamelesinin belli usul, esas ve kayıtlar muvacehesinde yürütüldüğü dikkate alınarak, haczedilen şey menkul mal ise bunun şartlı bağışlandığına dair bir belgenin (resmi veya özel) ve bu bağışın belediye kayıtlarına alındığına dair resmi bir evrakın ibraz edilmesi, taşınmaz mal ise bu taşınmazın şartlı bağış yapıldığına dair tapuya tescil ve şerh edil-

ed to the title deed that a conditional donation has been made, similiary, for other chattels that need to be registered, the same issue must be confirmed by the municipality. For example, if the real person (A) has donated a property that belongs to him, on condition that a protection house for women and children is built to (Y) and if this condition is registered and annotated, it is not possible to sequestration the land in question.

In accordance with the opponent meaning of the regulation, the donations to the municipalities without including any condition can be sequestrated. In our opinion, legislator's exclusion of "conditional" donations is because the donations made to the municipality express a provision on condition and it is a right decision.

**3. Taxes, Duties and Other Revenues**

Taxes, duties, and fees collected by the municipality are non-seizable. In this context, in accordance with the first paragraph of Article 7 of the Law No. 5779 on Providing Shares from General Budget Tax Revenues to Municipalities and provincial administrations, the shares to be allocated to the provincial administrations and municipalities and the shares to be given to these administrations by the other laws, is non-seizable as it is accepted under the tax. In this regard, it is possible to come across regulations in other laws regarding the inability to obtain the public receivable. For example, the share of the municipality's participation in the expenditures of roads, sewage and water facilities regulated in Articles 86 and 88 of the Municipal Revenues Law No. 2464 is collected from people who directly benefit from the services provided by the municipality, even though they are not taxed, not paid, under the Law No. 5779. Participation shares must not be sequestrated because they impose a financial obligation in terms of Tax Law.<sup>12</sup>

On the other hand, the municipalities' money collected in a bank with a single account number can be sequestrated without any separation in terms of taxes, duties, and fees. However, if there are tax, duty and fee revenues that cannot be sequestrated in this account, it should be put forward by the municipalities to prove the claim in this regard, to be shown with sufficient and convincing documents or to be fixed by the court decision to be taken, or to the relevant institu-

miş olması, aynı şekilde sicile kaydı gereken diğer menkuller için aynı hususun tahkik ve belediye tarafından teyit edilmesi gerekmektedir. Örneğin, (A) gerçek kişisi mülkiyeti kendisine ait olan bir arsayı, kadın ve çocuk koruma evi yapılması şartıyla (Y) Belediyesine bağışlamış ve bu şart tapuya tescil ve şerh edilmiş ise, söz konusu arsanın haczedilmesi mümkün bulunmamaktadır.

Söz konusu düzenlemenin mevhumu muhalifi uyarınca, şarta bağlı olmadan belediyelere yapılan bağışlar haczedilebilecektir. Kanun koyucunun "şarta bağlı" bağışlamaları dışarıda bırakması, kanaatimizce belediyeye yapılan bağışlamaların şart karşılığında hüküm ifade etmesi dolayısıyladır ve isabetlidir.

**3. Vergi, Resim ve Harç ve Diğer Gelirleri**

Belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirlerinin haczi kabil değildir. Ayrıca, bu kapsamda 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunu'nun ("5779 sayılı Kanun") 7. maddesinin ilk fıkrası uyarınca, il özel idareleri ve belediyelere, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından ayrılacak paylar ile diğer kanunlarda bu idarelere verilmesi öngörülmüş paylar da vergi kapsamında kabul edildiğinden hacze kabil değildir. Bununla birlikte elde edilen amme alacağının haczedilmeyeceğine ilişkin başka kanunlarda da düzenlemelere rastlamak mümkündür. Örneğin, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ("2464 sayılı Kanun") 86 ve 88. maddelerinde düzenlenen belediyenin yol, kanalizasyon ve su tesisleri harcamalarına katılma payları dar anlamda 5779 sayılı Kanun kapsamında vergi, resim harç olmasalar da belediyenin sunduğu yol, kanalizasyon ve su tesisleri hizmetlerinden doğrudan doğruya yararlanan kişilerden tahsil edilen katılma payları Vergi Hukuku açısından resim benzeri bir mali yükümlülük getirdiğinden haczedilememesi gerekmektedir.<sup>12</sup>

Diğer taraftan, belediyelerin bankalarda vergi, resim ve harç geliri olarak ayırım yapmadan tek hesap numarasında toplanan paraları haczedilebilecektir. Ancak bu hesapta haczi mümkün olmayan vergi, resim ve harç gelirleri mevcutsa, bu husustaki iddianın belediyelerce ileri sürülmesi, yeterli ve inandırıcı nitelikteki belgelerle ispat edilmesi veya doğruluğunun alınacak

**FOOTNOTE**

<sup>11</sup> It is sufficient for the donation to the municipality to be conditional; see whether the donation is conditionally and does not prejudice the quality of the donation. The General Assembly of the Court of Cassation, 20.03.2013, E. 2012 / 12-719, K. 2013/388.

<sup>12</sup> The Constitutional Court, 28.03.2002 T., 2001/5, E. 2002/42, K. Official Gazette: 05.09.2002.

**DİPNOT**

<sup>11</sup> Belediyeye yapılan bağışın şarta bağlı olmasının yeterli olduğu; bağışın şarta uygun olarak kullanılıp kullanılmadığının bağışın niteliğine halel getirmediğine ilişkin bkz. Yargıtay HGK, T., 20.03.2013, E. 2012/12-719, K. 2013/388.

<sup>12</sup> AYM, 28.03.2002 T., 2001/5, E. 2002/42, K. R.G. 05.09.2002.



## PART 10

tions; For example, if the correctness of the claim is understood as a result of the correspondence with the banks, the sequestration on the part of the tax, duty and fee income that are non-seizable will be removed, and sequestration process on revenues other than these will continue.<sup>13</sup>

On the other hand, it is essential to note that the revenues of the municipality that are collected in return for water,<sup>14</sup> wastewater and service, which are excluded from tax, duties and fees, and which are required to be collected in accordance with the provisions of private law, can be seized.

#### **4. Real Estates that Transfer to Municipal Property by Agreement in the Regions Declared Urban Development and Transformation Area**

Paragraph 7 of Article 73 of Law No. 5393 states that "(r)real estates that are transferred to the municipal property as a result of the agreement cannot be foreclosed." The works and procedures related to the declaration of the transformation area regarding the applications within the scope of Article 73 of the Municipality Law No. 5393 are also carried out by the Ministry of Environment and Urbanization. According to Article 73 of the Law No. 5393, the municipalities under the Law on Real Estate Owners in Urban Transformation and Development Project Areas and Some Transactions to be Applied to the Buildings and Buildings That are in Conformity with the Zoning and Slum Law No. 2981 dated 24.02.1984 and the Law No. 6785 Real estate owners in the urban change and development project areas are granted rights in the urban transformation and development project area in case of agreement with the beneficiaries. Real estates that are transferred to the municipal property as a result of the transaction cannot be sequestrated. In this context, if the municipalities agree with the people who have rights in the urban transformation and development project areas, the rights of the urban change and development project area and the real estate that have been transferred to the municipal property as a result of the agreement should not be sequestrated. However, since there is no declaration in the land registry encumbrance documents from the related land registry offices, the right or real estate of the municipalities have been

mahkeme kararı ile sabit olması ya da ilgili kuruluşlarla; örneğin bankalarla yapacakları yazışma sonucunda iddianın doğruluğunun anlaşılması halinde, haczi mümkün olmayan vergi, resim ve harç gelirleri kadar olan kısım üzerindeki hacizler kaldırılacak, bunlar haricindeki gelirler üzerindeki haciz işlemi ise devam edecektir.<sup>13</sup>

Öte yandan önemle belirtmek gerekir ki, belediyenin vergi, resim ve harç gelirleri haricindeki ve özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken su<sup>14</sup>, atık su ve hizmet karşılığında elde etmiş olduğu gelirleri haczedilebilmektedir.

#### **4. Kentsel Gelişim ve Dönüşüm Alanı İlan Edilen Bölgelerde Anlaşma Yolu ile Belediye Mülkiyetine Geçen Gayrimenkuller**

5393 sayılı Kanunun 73. maddesinin 7. fıkrası "Anlaşma sonucu belediye mülkiyetine geçen gayrimenkuller haczedilemez." şeklindedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesi kapsamındaki uygulamalara ilişkin dönüşüm alanı ilanı ile ilgili iş ve işlemler de Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yürütülmektedir. 5393 Sayılı Kanun'un 73. maddesi uyarınca, kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarındaki gayrimenkul sahipleri ve 24.02.1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanunu'na istinaden, belediyelerin kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarındaki gayrimenkul sahipleri hak sahibi olmuş kimselerle anlaşmaları halinde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanında hakları verilir. Anlaşma sonucu belediye mülkiyetine geçen gayrimenkuller haczedilemeyecektir. Bu bağlamda belediyelerin kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarındaki hak sahibi olmuş kimselerle anlaşmaları halinde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanındaki hakları ile anlaşma sonucu belediye mülkiyetine geçen gayrimenkullerin haczi yoluna gidilmemesi gerekmektedir.

Ancak, ilgili tapu sicil müdürlüklerinden gelen tapu takyidat belgelerinde mahcuz gayrimenkulün anlaşma sonucu belediye mülkiyetine geçtiğine ilişkin bir beyan bulunmadığından, belediyelerin yukarıda sayılan nitelikte bir hakkı veya gayrimenkulü haczedilmiş ve belediye tarafından da buna itiraz edilmiş ise, söz konusu haczin kaldırılması bakımından bu itirazlarının 5393 sayılı

sequestrated and appealed by the municipality if the above-mentioned right has been sequestrated and the objection was made by the municipality. In order to determine whether it is within the scope of Article 73, asking the last title of the encumbrance from the related land registry office, with sufficient and convincing documents that the municipalities have been obtained by agreement (the Council of Minister's decision, Municipal Council, Municipal Council decision, the contract made with the owners before the notary public. etc.) if it is proved or fixed by a court decision, as a result of the necessary research to be carried out before the Ministry of Environment and Urbanization, the sequestrated right or real estate It will be removed if it is determined that the attachment is obtained by the article 73 of Law 5393 through agreement urban transformation and development. It should be noted that if the relevant regulation was not included, the real estates in question would be deemed to be seizable; since it is not possible to directly or indirectly allocate the real estate obtained by the item arrangement to the public service, these goods should be accepted among the special properties of the municipality; it could be assessed in a foreclosable nature. With the regulation of the law, it brought an exception to the goods in question, which, as a rule, did not take advantage of the sequestration principle. By the regulation, it brought an exception to the goods in question, which, as a rule, did not use the principle of sequestration.

Kanunun 73. maddesi kapsamında bulunup bulunmadığının tespiti için ilgili tapu sicil Müdürlüğü'nden son takyidat durumunun sorulması, belediyece söz konusu gayrimenkullerin anlaşma yoluyla elde edildiğinin yeterli ve inandırıcı belgelerle (Bakanlar Kurulu kararı, Belediye Encümeni, Belediye Meclisi kararı, mülk sahipleri ile noter huzurunda yapılan sözleşme vb.) ispat edilmesi veya mahkeme kararı ile sabit olması, gerekmesi halinde de Çevre ve Şehircilik Bakanlığı nezdinde yapılacak gerekli araştırma sonucunda, haczedilen hakkın veya gayrimenkulün 5393 sayılı Kanun'un 73. maddesine göre kentsel dönüşüm ve gelişim alanının anlaşma yoluyla elde edildiğinin tespit edilmesi halinde haciz kaldırılacaktır.

Belirtmek gerekir ki, ilgili düzenleme yer almasa idi, söz konusu gayrimenkuller haczi kabil niteliğinde kabul edilecekti; zira maddede düzenlemesi ile elde edilen gayrimenkullerin kamu hizmetine doğrudan veya dolaylı tahsisi mümkün bulunmadığından bu malların belediyenin özel malları arasında kabulü gerekip; haczedilebilir nitelikte değerlendirilebilecek idi. Kanun koyucu düzenleme ile, haczedilmezlik ilkesinden kural olarak yararlanmayan söz konusu mallara istisna getirmiştir.



## FOOTNOTE

<sup>13</sup> The General Assembly of the Court of Cassation, 08.06.2016 E., 2014/1015 K. 2016/767.

<sup>14</sup> "In the concrete case, it is in the court's acceptance that the money in the bank account number 5009 of the debtor municipality, which was placed on sequestration, was drinking water revenues. Drinking water revenues of municipalities are not taxes, duties, fees; therefore, sequestrations are possible." see, the Supreme Court of Appeal 12. H.D., T. 21.11.2011, E. 2011/6618, K. 2011/27104.

## DİPNOT

<sup>13</sup> HGK, T. 08.06.2016 E., 2014/1015 K. 2016/767

<sup>14</sup> "Somut olayda haczi konulan borçlu belediyenin 5009 no.lu banka hesabındaki paraların içme suyu gelirleri olduğu, mahkemenin kabulündedir. Belediyelerin içme suyu gelirleri ise vergi, resim, harç niteliğinde olmayıp haczi mümkündür." Bkz. Yargıtay 12. H.D., T. 21.11.2011, E. 2011/6618, K. 2011/27104.

## PART 10

### 5. Municipalities' Income and Revenues under the Law No. 6306 on Transformation of Areas Under Disaster Risk

The immovables in the transformation practices to be carried out under the Law on the Transformation of Areas Under Disaster Risk, numbered 6306 if the real estate sales contract was transferred to the contractor undertaking the construction work under the construction contract, except for the materials and labor receivables belonging to that construction work until the floor easement was established on behalf of the owners. Sequestrations and measures cannot be applied on these immovables due to the contractor's debts to third parties. If the floor easement is not established within six months from the start of the construction work, sequestrations and measures shall be applied for these properties. The movable and immovable assets and all kinds of rights and receivables allocated to the works, transactions, and services specified in the related law shall be deemed to be allocated public benefit, no sequestrations or measures can be applied in any way about these and the guarantees to be taken under this Law.

#### C. Goods Evaluated As Seizable

As stated above, due to the fact that the money found in the bank accounts of the municipalities that will be exhausted by spending due to the nature of the money and that it will be used for any purpose by changing this decision until the last moment; so it can be used for any purpose, it is possible sequestration of money in the accounts of municipalities, provided that it is not from tax-like items. The Supreme Court of Appeal narrowly interprets paragraph 9 of article 15 of the Law No. 5393 which provides immunity for sequestration to municipal property.<sup>15</sup>

In this context, in cases where the taxes, duties, fees, and other incomes that can be seized are collected in a "pool" account that cannot be separated from each other in Article 7 of Law No. 5779,

### 5. 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun Kapsamında Belediyelerin Malları ve Gelirleri

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca gerçekleştirilecek dönüşüm uygulamalarındaki taşınmazlar, gayrimenkul satış vaadi sözleşmesi veya arsa payı karşılığı inşaat sözleşmesine istinaden yapım işini üstlenen müteahhite devredilmiş ise, malikler adına kat irtifakı kuruluncaya kadar, o yapım işine ait malzeme ve işçilik alacakları hariç olmak üzere, müteahhidin üçüncü kişilere olan borçlarından dolayı bu taşınmazlar hakkında haciz ve tedbir uygulanamaz. Yapım işine başlanmasından itibaren altı ay içerisinde kat irtifakının kurulmaması durumunda, bu taşınmazlar hakkında haciz ve tedbirler uygulanır. Anılı Kanunda belirtilen iş, işlem ve hizmetlere tahsis edilmiş olan taşınır ve taşınmazlar ile her türlü hak ve alacaklar, para ve para hükmündeki kıymetli evrak, kamu yararı amacına tahsis edilmiş sayılır, bunlar ve işbu Kanun kapsamında alınacak teminatlar hakkında her ne suretle olursa olsun haciz ve tedbir uygulanamaz.

#### C. Haczi Kabil Nitelikte Değerlendirilen Mallar

Belediyelerin banka hesaplarında bulunan paralar, söz konusu paranın niteliği gereği harcanarak tükenecek olması ve hakkında kamu hizmetinde kullanılacağına ilişkin bir tahsis kararı olsa dâhi son ana kadar bu kararın değiştirilerek herhangi bir amaç ile kullanılabilir olması nedeniyle, yukarıda ifade edildiği üzere, resim, harç, vergi veya vergi benzeri kalemlerden olmamak kaydıyla, belediyelerin hesaplarındaki paraların haczi mümkündür.<sup>15</sup>

Yargıtay, belediye mallarına haczedilemezlik koruması sağlayan 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesinin 9. fıkrasını dar yorumlamaktadır. Bu bağlamda, belediyeye ait banka hesaplarında özellikle haczedilemeyen 5779 sayılı Kanun'un 7. maddesindeki vergi, resim, harç gelirleri ile haczedilebilir nitelikte olan diğer gelirlerinin, birbirinden ayırt edilemeyecek

which cannot be sequestrated in bank accounts belonging to the municipality, if a warrant of sequestration is written to the bank regarding the said pool account, since it is not possible to determine whether the money in the said account is tax, duty or fee income or seizable income, rejection of the complaint is decided.<sup>16</sup>

The European Court of Human Rights, on the other hand, ruled that the sequestrations to be applied to municipal accounts due to its debts was not made so that the lien applied to municipal accounts was removed and the applicants' inability to take their receivables were evaluated in terms of the right to a fair trial and the right to property.<sup>17</sup>

### III. PROCEDURE FOR ENFORCEMENT OF THE SEIZABLE GOODS

When it comes to the sequestration stage in the enforcement proceedings to be initiated against the municipality, it is requested to write to the municipality a warrant of sequestration and demand that "to notify the goods of sequestration within ten days." In this case, if a sufficient amount of seizable goods are reported to the debt within ten days by the municipality, sequestrations will be applied to these goods, and the receivables will be collected by converting them.

According to previous regulation of the related law; "(i) Before the sequestration decision is taken by the enforcement office, the municipality is asked to show sufficient amount of goods to the debt and the sequestration process is applied only on this shown property. If sufficient goods are not declared within ten days, the sequestration process cannot be performed in a way that will exceed the amount of the receivable or disrupt public services."

Accordingly, since the sequestration is done only on the goods to be shown by the

şekilde bir "havuz" hesabında toplanması durumunda, hem bu tür davranışların iyi niyet kuralları ile bağdaşmasının mümkün olmadığı, hem de söz konusu hesaptaki paranın vergi, resim ya da harç geliri mi yoksa haczi caiz bir gelir mi olduğu konusunun ayırt edilememesi sebebi ile söz konusu havuz hesabı ile ilgili olarak bankaya haciz müzekkeresi yazılması durumunda, bu işlem aleyhine şikayet yoluna başvuran belediyenin şikayetinin reddine karar verilmektedir.<sup>16</sup>

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ise, borçları dolayısıyla belediye hesaplarına uygulanacak haciz konusunda söz konusu ayırımı yapılmaması dolayısıyla belediye hesaplarına uygulanan haczin kaldırılması ve başvuru sahiplerinin alacaklarını alamamalarını adil yargılanma hakkı ile mülkiyet hak ekseninde değerlendirerek aykırılığına hükmetmiştir.<sup>17</sup>

### III. HACZEDİLEBİLİR MALLARIN HACZİNE İLİŞKİN USUL

Belediyeye karşı başlatılacak icra takibinde haciz aşamasına gelindiğinde, belediyeye müzekkere yazılarak "10 gün içerisinde hacze kabil mallarının bildirilmesi" talep edilmektedir. Bu ihtimalde, belediye tarafından 10 gün içerisinde borca yeter tutarda hacze kabil mal bildirilmesi hâlinde, bu mallar üzerinde haciz uygulanacak ve bu malların paraya çevrilmesi suretiyle alacak tahsil edilecektir.

Kanun'un önceki düzenlemesine göre, "(i) icra dairesince haciz kararı alınmadan önce belediyeden borca yeter miktarda mal göstermesi istenir ve haciz işlemi sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanır. On gün içinde yeterli mal beyan edilmemesi durumunda yapılacak haciz işlemi, alacak miktarını aşacak veya kamu hizmetlerini aksatacak şekilde yapılamaz."

Buna göre, haciz işlemi sadece belediyenin göstereceği mallar üzerinden yapıldığından ve uygulamada bu durumun belediyelerin tüm borçları için aynı malları icra dairesine

## FOOTNOTE

<sup>15</sup> The Court of Cassation, 12. H. D. T. 03.02.2014 E.2013/36417 K. 2014/22806.

<sup>16</sup> The General Assembly of the Court of Cassation, T. 08.06.2016 E., 2014/1015 K. 2016/767, The Court of Cassation, 8. H.D., T. 09.09.2015 E. 2015/13944 K. 2015/15921.; Yargıtay 12. H.D., T. 17.09.2012 E. 2012/8811 K. 2012/26628.

<sup>17</sup> Kanioglu and the others / Turkey's Case, Application No: 44766/98, 44771/98 ve 44772/98.

## DİPNOT

<sup>15</sup> Yargıtay 12. H. D. T. 03.02.2014 E.2013/36417 K. 2014/22806.

<sup>16</sup> YHGK, T. 08.06.2016 E., 2014/1015 K. 2016/767, Yargıtay 8. H.D., T. 09.09.2015 E. 2015/13944 K. 2015/15921.; Yargıtay 12. H.D., T. 17.09.2012 E. 2012/8811 K. 2012/26628.

<sup>17</sup> Kanioglu ve Diğerleri / Türkiye Davası, Başvuru No: 44766/98, 44771/98 ve 44772/98.



## PART 10

municipality and in practice, this situation caused the municipalities to declare the same goods to the enforcement office for all their debts and, the creditors could not collect their receivables by ordering them on the same goods.

Although to the Law No. 6552<sup>18</sup> on the Amendment of Certain Laws and Decree Laws and Restructuring of Some Claims Article 121 and Municipality Law No. 5393 to the last paragraph of Article 15;

"Before the decision of sequestration is taken by the enforcement office, the municipality is asked to show a sufficient amount of seizable goods to the debt and the sequestration process is applied only on this property shown. If sufficient goods are not declared within ten days, the sequestration process cannot be done in a way that will exceed the amount of the receivable or disrupt the public service."

has been added, the Constitutional Court, with the decision dated 17.06.2015 and numbered 2014/194 Principles and 2015/55, in the first sentence, "and the sequestration process is applied only on this property." and canceled the "or disrupt public service" statements in the last sentence.

However, the article 123 of the Law No. 6552 and the temporary article 8 which is added to the Law No. 5393 stating that "(t)he provisions of the last paragraph of the article apply to any ongoing enforcement proceedings. According to the execution proceedings made before the effective date of this

beyan etmeleri ve alacaklıların aynı hacizli mallar üzerinden sıraya girerek alacağını tahsil edememesine sebep olmuştur.

Her ne kadar 6552 sayılı İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun'un ("6552 sayılı Kanun")<sup>18</sup> 121. maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu 15. maddenin son fıkrasına,

"İcra dairesince haciz kararı alınmadan önce belediyeden borca yeter miktarda haczedilebilecek mal gösterilmesi istenir ve haciz işlemi sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanır. On gün içinde yeterli mal beyan edilmemesi durumunda yapılacak haciz işlemi alacak miktarını aşacak veya kamu hizmetini aksatacak şekilde yapılamaz" hükmü eklenmiş ise de Anayasa Mahkemesi, 17.06.2015 tarihli ve 2014/194 Esas ve 2015/55 Karar sayılı kararı ile birinci cümlede yer alan "ve haciz işlemi sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanır." ve son cümlesindeki "veya kamu hizmetini aksatacak" ifadeleri iptal etmiştir.

Buna karşın, 6552 sayılı Kanun'un 123. maddesi ile 5393 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 8. Madde ile, "15. 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." hükmü eklenmiştir. Söz konusu düzenlemenin, belediyelerin hizmet görme kapas-

article, all sequestrations are removed by taking into consideration the provisions of that paragraph." has been added. Although it is understood that the said regulation was made to prevent the municipalities from limiting their capacity to serve, the provision of the last paragraph of Article 15 of Law No. 5393 was applied in all enforcement proceedings and the sequestration proceedings made against the municipality prior to the effective date of this article. Since the removal of sequestrations may cause people to delay or fail to collect their receivables, it damages the sense of trust in the law and is incompatible with the principle of legal security<sup>19</sup>. The said provision was canceled by the Constitutional Court, with the decision as mentioned above dated 17.06.2015 and numbered 2014/194 and 2015/55.

telerinin kısıtlanmasına yol açmasını engellemek için çıkarıldığı anlaşılmakta ise de, 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesinin son fıkrası hükmünün devam eden her türlü icra takiplerinde uygulanması ve bu maddenin yürürlük tarihinden önce belediye aleyhine yapılmış olan icra takipleri gereğince konulan hacizlerin kaldırılması, kişilerin alacaklarının tahsilini geciktireceği ya da alamamalarına neden olabileceğinden hukuka olan güven duygusunu zedelemekte ve hukuk güvenliği ilkesi<sup>19</sup> ile bağdaşmamaktadır. Söz konusu hüküm bu gerekçelerle Anayasa Mahkemesi, 17.06.2015 tarihli ve 2014/194 Esas ve 2015/55 Karar sayılı anılı kararı ile iptal edilerek yürürlükten kaldırılmıştır.

If the bailiff thinks that the goods are capable of sequestration, the municipality makes a complaint, claiming that their assets are within the rule of sequestration..

İcra müdürünün malların hacze kabil olduğuna kanaat getirmesi hâlinde, belediye mallarının haczedilemezlik kuralı kapsamında olduğunu iddia ederek şikâyet başvurusunda bulunmaktadır.

By the Constitutional Court's cancellation decision, if the municipality does not declare the goods or the goods that are reported are not able to meet the debt, or there are preliminary sequestrations, the creditor will be able to demand a lien on the other assets of the municipality and their rights and receivables. In this case, the executive discretion about whether the goods in question are seizable belongs to the bailiff.

If the bailiff thinks that the goods are capable of sequestration, the municipality makes a complaint, claiming that their assets are within the rule of sequestration. The objection to being made by the municipality will be considered as an indefinite complaint as it is based on the claim that the bailiff's transaction is contrary to Article 15 or 73 of the Law No. 5393 established to protect the public order. However, the burden of proof

Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı ile birlikte, belediyenin mal bildirmemesi veya bildirilen malların borcu karşılar nitelikte olmaması veya üzerinde öncül hacizler olması nedeniyle malların paraya çevrilmesi neticesinde alacağın karşılanamayacağını tespit edilmesi hâlinde, alacaklı belediyenin bildirilenin dışındaki diğer malları ile hak ve alacakları üzerine haciz konulması talep edebilecektir. Bu ihtimalde, söz konusu malların hacze kabil olup olmadığına ilişkin takdir hakkı icra müdürüne aittir.

İcra müdürünün malların hacze kabil olduğuna kanaat getirmesi hâlinde, belediye mallarının haczedilemezlik kuralı kapsamında olduğunu iddia ederek şikâyet başvurusunda bulunmaktadır. Belediye tarafından yapılacak şikâyet ise icra müdürünün işleminin kamu düzenini korumak amacıyla tesis edilen 5393 sayılı Kanun'un 15. veya 73.

## FOOTNOTE

<sup>18</sup> The Official Gazette: 11.09.2014 dated and 29116 numbered.

<sup>19</sup> Metin Günday, "İdare Hukuku", 10. B., İmaj Publications, Ankara 2011, p. 39.



## DİPNOT

18 RG. 11.09.2014 ve Sayı: 29116.

<sup>19</sup> Metin Günday, İdare Hukuku, 10. B., İmaj Yayınevi, Ankara 2011, s. 39.

## PART 10

is in the municipality, and the court will be investigating its motion (ex officio) and will be able to a conclusion by evaluating the evidence that the municipality does not present or rely on. If the bailiff finds that the goods requested to sequester may not be seized, the creditor will have to file a complaint against the bailiff's decision.

The point of importance, here is the creditor's complaint is subject to duration. Accordingly, a claim must be filed within seven days following the decision of the bailiff. In this context, the creditor burden of proof that there is no obstacle to the sequestration of the goods for which the sequestration is requested in the complaint application to be made to the official and authorized Civil Court of Law belongs to the creditor.

## IV. CONCLUSION

Non-seizability is an exceptional principle regarding public goods. It is essential to interpret the legal regulations regarding the private property of the administration, which cannot be sequestrated except for public goods to introduce the non-seizability law. Accordingly, the assets in the bank accounts of the administration cannot be expected to benefit directly from the non-seizability rule. Considering whether the current assets of the administration are allocated or not, it should be possible to make a lien to the assets not assigned to the public service.

In the relevant regulation, if the municipality determined the "seizable property" within the framework of its direct discretion, it was almost impossible for the individuals to collect the foreclosure with the property shown. Because the municipality showed the same assets in terms of all creditors for the collection of debts, the receivables were put in order and, the receivables could not be collected in a long time. With the decision of the Constitutional Court, by keeping a balance between the principle of conti-

maddesine aykırı olduğu iddiasına dayandığından süresiz şikâyet olarak değerlendirilecek olup, her ne kadar bu ihtimalde ispat yükü belediyede olsa da mahkeme re'sen araştırma yaparak belediyenin sunmadığı veya dayanmadığı delilleri de değerlendirerek sonuca varabilecektir.

İcra müdürü tarafından hakkında haciz talep edilen malların haczedilemeyeceğine kanaat getirmesi hâlinde ise icra müdürünün kararına karşı alacaklı tarafından şikâyet yoluna başvurulması gerekecektir. Burada önem arz eden noktada, alacaklının yapacağı şikâyet süreye tabidir. Buna göre, icra müdürünün ret kararının müteakip 7 gün içerisinde şikâyet başvurusunda bulunulmalıdır. Bu bağlamda görevli ve yetkili İcra Hukuk Mahkemesi'ne yapılacak şikâyet başvurusunda haciz talep edilen malların haciz edilmesinin önünde bir engel olmadığına ilişkin ispat yükü alacaklıya aittir.

## IV. SONUÇ

Haczedilemezlik, kamusal mallara ilişkin getirilmiş istisnai bir ilke olup; kamusal mallar dışında idarenin özel mallarının haczedilemeyeceğine ilişkin yasal düzenlemelerin haczedilemezlik kuralının getiriliş amacı doğrultusunda yorumlanması esastır. Buna göre, idareye ait banka hesaplarında yer alan malvarlığının doğrudan haczedilemezlik kuralından yararlanması beklenemez. İdarenin mevcut malvarlığının tahsis edilip edilmediği dikkate alınarak, kamu hizmetine tahsis edilmeyen malvarlığına haciz konulması mümkün kılınmalıdır.

İlgili düzenlemede haciz konulacak malvarlığı konusunda belediyenin "hacze kabil malvarlığını" doğrudan takdir yetkisi çerçevesinde kendisinin belirlemesi halinde, bireylerin gösterilen haczi kabil malvarlığı ile alacağını tahsil etmesi neredeyse imkânsız kılınmakta idi. Zira belediyenin borçlarının tahsili amacıyla aynı malvarlığı unsurlarını bütün alacaklılar bakımından göstererek, alacaklar sıraya konulmakta ve uzun sayılabilecek sürede alacaklar tahsili edilememekte idi.

nity of public service and the interests of creditors; the individual's receivable right is protected within the scope of the right to property, and following the principle of the continuity of the public service, it becomes compromised with the discretionary right of the bailiff, even if the administration does not show the assets in the bank accounts that are not allocated to the public service. Thus, creditors can reach their receivables in cases where the municipality is in debtor position.

Anayasa Mahkemesi'nin kararı ile birlikte, kamu hizmetinin sürekliliği ilkesi ile alacaklıların menfaatleri arasında bir denge gözetilerek; bireyin alacak hakkı mülkiyet hakkı kapsamında korunmakta ve kamu hizmetinin sürekliliği ilkesine uygun olarak kamu hizmetine tahsis edilmeyen banka hesaplarında yer alan malvarlığının idare tarafından gösterilmese dahi icra müdürünün haczi kabil olduğu konusundaki takdir hakkı ile haczedilebilir hale gelmektedir. Böylelikle belediyenin borçlu konumunda olduğu durumlarda, alacaklıların alacaklarına ulaşması mümkün hale gelmiştir.

## BIBLIOGRAPHY

BAKİ KURU / RAMAZAN ARSLAN / EJDER YILMAZ, "İcra ve İflas Hukuku", 28th Edition, Ankara 2014.

SAİM ÜSTÜNDAĞ, "İcra Hukuku Esasları", Nesil Publication, İstanbul 2004.

EJDER YILMAZ, "Devlet Malları Hak ve Rüçhanlığına Sahip Malların Haczedilememesi", Yaşar Karayalçın'a 65. Yaş Armağanı, Ankara 1988.

HASAN NURİ YAŞAR, "İdare Hukuku Genel Esaslar", Der Publications, İstanbul 2016.

İSMET GİRİTLİ / PERTEV BİLGİN / TAYFUN AKGÜNER / KAHRAMAN BERK, "İdare Hukuku", 4. B., İstanbul 2011.

HAMZA EROĞLU, "İdare Hukuku Genel Esasları İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi", Işın Publication, Ankara 1984.

KEMAL GÖZLER, "İdare Hukuku", 10. B., Ekim Basım Yayın Publication, Bursa 2019.

METİN GÜNDAĞ, "İdare Hukuku", 10. B., İmaj Publications, Ankara 2011.

ŞEREF GÖZÜBÜYÜK / TURGUT TAN, "İdare Hukuku", C.1, Genel Esaslar, Turhan Publication 7.B., Ankara 2019.

TALİH UYAR, "İcra Hukukunda Haciz", Bilge Publishing, Manisa 2016.

HAKAN HASIRCI, "Belediye Mallarının Haczi", <https://dspace.ankara.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/123456789/49230/22304.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Access Date: 25.02.2020).

## KAYNAKÇA

BAKİ KURU / RAMAZAN ARSLAN / EJDER YILMAZ, İcra ve İflas Hukuku, 28. Baskı, Ankara 2014.

SAİM ÜSTÜNDAĞ, İcra Hukuku Esasları, Nesil Matbaacılık, İstanbul 2004.

EJDER YILMAZ, Devlet Malları Hak ve Rüçhanlığına Sahip Malların Haczedilememesi, Yaşar Karayalçın'a 65. Yaş Armağanı, Ankara 1988.

HASAN NURİ YAŞAR, İdare Hukuku Genel Esaslar, İstanbul, Der Yayınları, İstanbul 2016.

İSMET GİRİTLİ / PERTEV BİLGİN / TAYFUN AKGÜNER / KAHRAMAN BERK, İdare Hukuku, 4. B., İstanbul 2011.

HAMZA EROĞLU, İdare Hukuku Genel Esasları İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi, Işın Yayıncılık, Ankara 1984.

KEMAL GÖZLER, İdare Hukuku, 10. B., Ekim Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2019.

METİN GÜNDAĞ, İdare Hukuku, 10. B., İmaj Yayınevi, Ankara 2011.

ŞEREF GÖZÜBÜYÜK / TURGUT TAN, İdare Hukuku, C.1, Genel Esaslar, Turhan Kitabevi 7.B., Ankara 2019.

TALİH UYAR, İcra Hukukunda Haciz, Bilge Yayınevi, Manisa 2016.

HAKAN HASIRCI, Belediye Mallarının Haczi, <https://dspace.ankara.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/123456789/49230/22304.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Erişim Tarihi: 25.02.2020).