

# KORONAVİRÜS SONRASI İCRA VE İFLAS HUKUKU TEDBİRLER, NORMALLEŞME VE ÖNERİLER

NESİBE KURT KONCA

SETA | ANALİZ

HAZİRAN 2020 · SAYI 321







# KORONAVİRÜS SONRASI İCRA VE İFLAS HUKUKU TEDBİRLER, NORMALLEŞME VE ÖNERİLER

NESİBE KURT KONCA

COPYRIGHT © 2020

Bu yayının tüm hakları SETA Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı'na aittir. SETA'nın izni olmaksızın yayının tümünün veya bir kısmının elektronik veya mekanik (fotokopi, kayıt ve bilgi depolama vd.) yollarla basımı, yayımı, çoğaltılması veya dağıtımı yapılamaz. Kaynak göstermek suretiyle alıntı yapılabilir.

SETA Yayınları  
ISBN: 978-625-7040-50-1

Uygulama: Erkan Söğüt  
Baskı: Turkuvaz Haberleşme ve Yayıncılık A.Ş., İstanbul

**SETA | SİYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI**

Nenehatun Cd. No: 66 GOP Çankaya 06700 Ankara TÜRKİYE  
Tel: +90 312 551 21 00 | Faks: +90 312 551 21 90  
www.setav.org | info@setav.org | @setavakfi

**SETA | İstanbul**

Defterdar Mh. Savaklar Cd. Ayvansaray Kavşağı No: 41-43  
Eyüpsultan İstanbul TÜRKİYE  
Tel: +90 212 395 11 00 | Faks: +90 212 395 11 11

**SETA | Washington D.C.**

1025 Connecticut Avenue, N.W., Suite 410  
Washington D.C., 20036 USA  
Tel: 202-223-9885 | Faks: 202-223-6099  
www.setadc.org | info@setadc.org | @setadc

**SETA | Berlin**

Französische Straße 12, 10117 Berlin GERMANY  
Tel: +49 30 20188466

**SETA | Brüksel**

Avenue des Arts 27, 1000 Brussels BELGIUM  
Tel: +3226520486

## İÇİNDEKİLER

ÖZET	7
GİRİŞ	9
İCRA VE İFLAS HUKUKU ALANINDA KORONAVİRÜSE KARŞI ALINAN TEDBİRLER VE ETKİLERİ	10
KORONAVİRÜS SONRASI İCRA VE İFLAS TAKİPLERİNE İLİŞKİN BEKLENTİLER	12
SONUÇ VE ÖNERİLER	13

## YAZAR HAKKINDA

### **Nesibe Kurt Konca**

Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde lisans (2000), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuku Bölümü'nde Ticaret Hukuku alanında yüksek lisans (2002) ve Medeni Usul ve İcra-İflas Hukuku alanında doktora (2008) eğitimini tamamladı; 2018'de doçent unvanını aldı. 2001'de Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde araştırma görevlisi olarak çalışmaya başladı ve halen aynı üniversitede öğretim üyesi olarak dersler vermekte; yargı örgütü, yargılamaya egemen olan il-keler, yargısal haklar ve tebligat konularında çalışmalar yapmaktadır.

## ÖZET

Bu analizin konusunu pandemi sürecinde icra ve iflas hukukunda alınan tedbirlerin etkileri ve normalleşme sürecinde cebri icra sistemine ilişkin beklentiler oluşturmaktadır.

Ahde vefa ilkesi gereği borçluların borçlarını kendiliğinden ödemesi beklenir. Ancak borçluların borçlarını ödememesi ya da ödeyememesi hallerinde kendiliğinden hak alınması yasak olduğundan devlet gücü yardımıyla alacaklıların alacakları ödenir. Devletin borçlunun mal varlığı üzerinde cebri icra yetkisi kullanmasını konu alan icra ve iflas hukuku ekonomi ile yakından ilişkilidir. Cebri icra sisteminin alacaklı ile borçlu arasındaki menfaatler dengesini sağlayarak ve ekonomik sistemi koruyarak işlemesi gerekir. Bu analizin konusunu pandemi sürecinde icra ve iflas hukukunda alınan tedbirlerin etkileri ve normalleşme sürecinde cebri icra sistemine ilişkin beklentiler oluşturmaktadır.

Türkiye’de salgının yayılmasını engellemek ve borçluların ekonomik bütünlüklerini koruyarak pandemi sonrasında ticari faaliyetlerinin devamlılığını sağlamak üzere tedbirler alınmıştır. Bunlardan ilki 2279 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile “fevkalade tatil” ilanmıştır. Bu karar ile icra takipleri durdurulmuş ve yeni takip talepleri alınmamıştır. Ardından TBMM’de kabul edilen 7226 sayılı Kanun ile yargı ve icra ve iflas hukukunda sürelerin durması ve takiplerin durmasının etkileri üzerine düzenlemeler yapılmıştır. Bu analizde bu tedbirler ve etkileri ele alınmakta ve yeni normal sürecinde cebri icra sistemi ile ekonomi arasındaki ilişki değerlendirilmektedir.

## GİRİŞ

2019 sonunda Çin'de başlayan koronavirüsten (Covid-19) kaynaklanan hastalık tüm dünyaya yayılıp küresel bir salgına dönüşmüştür. 11 Mart 2020'de Dünya Sağlık Örgütü tarafından koronavirüs hastalığı pandemik hastalıklar grubuna dahil edilmiştir. Ancak Türkiye'de hastalığın pandemi ilanından çok daha önce tedbirler alınmaya başlanmıştır. 10 Ocak 2020'de Sağlık Bakanlığı Bilim Kurulu oluşturulmuştur. Bilim Kurulunun tavsiyeleri dikkate alınarak pek çok alanda çeşitli idari ve kanuni tedbirler alınmıştır. Bu alanlardan biri de icra ve iflas hukukudur. Özel hukuktan doğan alacakların devlet gücüyle ifasını sağlamaya yönelik düzenlemeleri içeren icra ve iflas hukuku ekonomi ile yakın ilişki içerisindedir. Ticari hayatta alacakların cebren tahsilinin düzenlendiği icra ve iflas hukuku alanında alınan tedbirler ekonomiyi etkilemektedir. Ekonomide ödemelerin yapılması kaynak alımını, üretim ve tüketimi, bir anlamda devamlılığı sağlamaktadır.

İcra ve iflas hukuku –ahde vefa ilkesinin ihlal edilmesi halinde– alacaklıların alacakla-

rını devletin cebri icra gücünü kullanarak tahsil etmelerini sağlar. Alacaklının takip talebi, borçluya ödeme emri gönderilmesi, borcunu ödemeyen borçlunun mallarının haczedilmesi, satılması, taşınır ve taşınmaz mal teslimi, çocuk teslimi gibi icra takip işlemleri esas olarak icra memurları tarafından yerine getirilse de pek çok kişinin bu süreçlere dahil söz konusu olduğundan insan sirkülasyonunun çok fazla olduğu bir alandır. Keza iflas ve konkordato süreçlerinde de borçlunun karşısında genellikle yüzlerce alacaklı bulunduğu ve alacaklıların toplanıp karar alması gerektiğinden salgının kolaylıkla yayılabilmesi mümkündür. Bu sebeplerle icra ve iflas hukukunda alınan tedbirlere iki boyutlu bakmak gerekir; i) ilk olarak pandeminin yayılmasını engelleme, ii) ikinci olarak da borçluların ekonomik bütünlüklerini koruyarak pandemi sonrası ticari faaliyetlerine devam etmelerini sağlamak tedbirlerin temel işlevleridir.

Türkiye'de cebri icra alanında öncelikle salgının yayılmasının önüne geçmek için önlemler alınmıştır. Bunlardan en dikkat çeken 2279 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile fevkalade tatil ilanıdır. 9 Haziran 1932 tarihli İcra ve İflas Kanunu'nun 330'uncu maddesinde düzenlenen fevkalade hallerde tatil ülkemizde ilk kez uygulama alanı bulmuştur. 22 Mart 2020 tarih ve 31076 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2279 sayılı anılan Cumhurbaşkanlığı Kararı ile icra takipleri durdurulmuş ve yeni takip talepleri alınmamıştır. Ardından TBMM'de kabul edilen 7226 sayılı Kanun ile yargı ve icra ve iflas hukukunda sürelerin durması ve takiplerin durmasının etkileri üzerine düzenlemeler yapılmıştır. Bu anlamda bu tedbirler ve etkileri ele alınmakta, yeni normal sürecinde icra ve iflas hukuku alanında yaşanacak değişim değerlendirilmektedir. Alacaklı ile borçlu arasındaki menfaatler dengesi ve ekonominin sürekliliği çerçevesinde alınabilecek tedbirlere ilişkin önerilerde bulunmaktadır.

## İCRA VE İFLAS HUKUKU ALANINDA KORONAVİRÜSE KARŞI ALINAN TEDBİRLER VE ETKİLERİ

“Fevkalade hallerde tatil” salgın hastalık, genel bir felaket veya savaş hali gibi sebeplerle Cumhurbaşkanlığı Kararıyla belirli bir coğrafi alanda ve/veya bazı iktisadi zümreler lehine olmak üzere belli bir süre için icra takiplerinin durdurulmasıdır. 22 Mart 2020 tarih ve 31076 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş bulunan Cumhurbaşkanlığı Kararı İcra ve İflas Kanunu’nun 330’uncu maddesinde yer alan fevkalade hallerde tatil kurumunu uygulamaya koymuştur. Buna göre “COVID-19 salgın hastalığının ülkemizde yayılmasını önlemek amacıyla alınan tedbirler kapsamında; bu Kararın yürürlüğe girdiği tarihten 30/4/2020 tarihine kadar, nafaka alacaklarına ilişkin icra takipleri hariç olmak üzere, yurt genelinde yürütülmekte olan tüm icra ve iflas takiplerinin durdurulmasına ve bu çerçevede taraf ve takip işlemlerinin yapılmamasına, yeni icra ve iflas takip taleplerinin alınmamasına ve ihtiyati haciz kararlarının icra ve infaz edilmemesine karar verilmiştir.” Bu karar, fevkalade tatile ilişkin hükümlerin uygulanmasını sağlayan bir idari işlem niteliğindedir.

Fevkalade tatil kararı ülkemizde ilk kez uygulandığından bu kararın etkilerini değerlendirmek güçtür. Bu kararın etkileri hakkında karşılaştırma yapmak için İcra ve İflas Kanunu’na kaynaklık eden İsviçre İcra ve İflas Kanunu’na bakmak gerekir. İsviçre’de 18 Mart 2020’de koronavirüs pandemisi sebebiyle 19 Mart-4 Nisan 2020 arasında ülke genelinde uygulanmak üzere icra ve iflas takipleri hakkında fevkalade tatil kararı alınmıştır.<sup>1</sup> 5-19 Nisan 2020 arasında pas-

kalya sebebiyle icra takip işlemleri yapılmadığından durma toplamda bir ay sürmüştür. İsviçre’de sel ve yangın gibi felaketler sebebiyle bölgesel tatil kararları geçmişte birkaç kez alınmıştır. Ancak ülke çapında tatil kararı daha evvel sadece biz kez Birinci Dünya Savaşı sebebiyle alınmıştır. 1914’te ülke çapında alınan tatil kararı borçların ödenmesinin durması ve ekonominin felce uğraması sonucunu doğurmuştur. Bu sebeple ülke çapında ve tüm sektörlerde uzun süreli fevkalade tatil kararı almak yerine kısa süreli bir tatil kararı ile salgının yayılmasına karşı gerekli idari tedbirleri almak için vakit kazanmak tercih edilmiştir. Keza nakit sıkıntısı yaşayan ticari işletmelere borç ödeme baskısına karşı nefes almaları için imkan vermek amaçlanmıştır.<sup>2</sup> Daha sonrasında 20 Mayıs 2020’de Federal Konseyin aldığı karar ile tur operatörü veya seyahat acenteleriyle ilgili olarak İsviçre İcra ve İflas Kanunu’nun 62’nci maddesi uyarınca seyahat hizmetlerinin verilememesinden kaynaklanan müşteri alacaklarının tahsiline yönelik takipler 21 Mayıs-30 Eylül 2020 arasında durdurulmuştur.<sup>3</sup> Bu karar sektörel bazda takiplerin durdurulmasına örnek teşkil etmektedir. İsviçre’de Mart’ta alınan fevkalade tatil kararında salgının yayılmasını önleme amacı birincil iken Mayıs’taki fevkalade tatil kararında ise seyahat sektöründe faaliyet gösteren işletmelerin korunması hedeflenmektedir.

İcra ve iflas hukuklarının benzerliği çerçevesinde iki ülkenin bu alana ilişkin tedbirlerini karşılaştırdığımızda Türkiye’de alınan tedbirlerin İsviçre’ye göre daha uzun süreli olduğunu söylemek gerekir. Bunun temelinde Türkiye’nin coğrafi büyüklüğü ve nüfusunun fazlalığı bulunmaktadır. Diğer farklılık ise İsviçre’de pandeminin ekonomik etkilerinin çok ağır olduğu

1. <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2020/2020-03-18/vo-d.pdf>, (Erişim tarihi: 20 Nisan 2020).

2. Schöchli, Hansueli, *Bundesrat Verfügt Betriebungsstopp*, NZZ Nr. 66 19.03.2020, s. 17 (Swisslex).

3. <https://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2020/2020-05-20/vo-reisebueros-d.pdf>, (Erişim tarihi: 20 Mayıs 2020).

sektörlere özgü tatil kararı alabilme yetkisini Federal Konseyin kullanmış olmasıdır. Ülkemizde de sektörel bazda tatil kararı verme yetkisi İİK. m. 330 hükmüyle cumhurbaşkanına verilmiştir. Yaz aylarındaki ekonomik analizler çerçevesinde pandemi sebebiyle işleri durma noktasına gelen ve ticari faaliyetlerine devam etmeleri için icra takiplerine karşı korunmaları gereken sektörler olursa bu sektörlerle yönelik sınırlı tatil kararı verilebilmesi mümkündür.

Fevkalade tatil kararı ile takipler durdurulmuş ve yeni takipler alınmamıştır. Ancak bu durumun özellikle zamanaşımı süreleri ve hak düşürücü süreler sebebiyle hak kayıplarına yol açmasını engellemek ve durmanın etkilerini düzenlemek üzere ayrı bir kanuna duyulan ihtiyaç 26 Mart 2020 tarih ve 33080 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren, 7226 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile giderilmiştir.

7226 sayılı Kanun’un Geçici 1’inci maddesinin icra ve iflas hukukuna ilişkin hükümleri şu şekilde özetlenebilir: İcra ve iflas hukukuna ilişkin diğer kanunlarda geçen süreler; nafaka alacaklarına ilişkin icra takipleri hariç olmak üzere tüm icra ve iflas takipleri, taraf ve takip işlemleri, yeni icra ve iflas takip taleplerinin alınması, ihtiyati haciz kararlarının icra ve infazına ilişkin işlemler 22 Mart 2020’den (bu tarih dahil) itibaren 30 Nisan 2020’ye (bu tarih dahil) kadar durmaktadır. Ancak koronavirüsle mücadele dinamik bir süreç olduğundan cumhurbaşkanına salgının devam etmesi halinde durma süresini altı ayı geçmemek üzere bir kez uzatma ve bu döneme ilişkin kapsamı daraltma yetkisi verilmiştir. Bu çerçevede 30 Nisan 2020 tarihli ve 31114 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 29 Nisan 2020 tarihli ve 2480 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile durma süresi uzatılmıştır. 7226 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un Geçici 1’inci maddesinin 1’inci fıkrasında dü-

zenlenen durma süresi 4734 sayılı “Kamu İhale Kanunu”nda öngörülen zorunlu idari başvuru yoluna ilişkin süreler hariç 1 Mayıs 2020’den (bu tarih dahil) 15 Haziran 2020’ye kadar (bu tarih dahil) salgın hastalığın yayılma tehlikesinin daha önce ortadan kalkması halinde yeniden değerlendirilmek üzere uzatılmıştır. Bu bağlamda durma süresinin başladığı tarih (22 Mart 2020) itibarıyla bitimine on beş gün ve daha az kalmış olan süreler durma süresinin sona erdiği günün takip eden günden (16 Haziran’dan) başlamak üzere on beş gün uzamış sayılır. Dolayısıyla icra ve iflas takipleri ile takip hukukuna ilişkin sürelerinin durması 22 Mart-15 Haziran 2020 (bu tarihler dahil) arasındadır.

Uygulamada ortaya çıkması muhtemel sorunların önüne geçmek adına Adalet Bakanlığı İcra İşleri Dairesi Başkanlığı tarafından 24 Mart 2020 tarih ve 86420598-296/2543 sayılı yazısında uygulamaya yönelik açıklamalarda bulunmuştur. Buna göre icra dairelerince takiplerin durmasına ilişkin ayrı bir durma kararı alınmasına gerek bulunmamaktadır.<sup>4</sup> Takiplerin durması kararı çerçevesinde de taraf ve takip işlemleri yapılmayacaktır. Ancak ihtiyati haciz talep edilmesi mümkünken ihtiyati haciz kararlarının icra ve infaz edilmemesi öngörülmüştür. İhtiyati haciz kararlarının kötü niyetli borçlulara karşı alacaklıları koruyucu etkisi düşünüldüğünde bu kararlarının alınabilmesi imkanı verilmesi menfaatler dengesine uygundur.

Durma süresi boyunca icra takip işlemi yapılamayacağı için nafakaya ilişkin takipler dışındaki takiplerde haciz ve satış (paraya çevirme) işlemleri de yapılmayacaktır. Ancak icra ve iflas daireleri tarafından mal veya haklara ilişkin olarak ilan edilmiş olan satış gününün durma süresi içinde

4. “2279 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı Hakkında”, İcra İşleri Dairesi Başkanlığı, 24 Mart 2020, <http://www.iidb.adalet.gov.tr/Home/SayfaDetay/2279-sayili-cumhurbaşkanı-kararı-hakkında24032020125855> (Erişim tarihi: 5 Nisan 2020).

kalması halinde bu mal veya haklar için durma süresinden sonra icra ve iflas dairelerince kendiliğinden satış günü verilecektir. Talep olmaksızın hazırlanacak satış ilanı sadece elektronik ortamda yapılacak ve ilan için ayrıca ücret alınmayacaktır.

Durma süresi içinde rızaen yapılan ödemeler kabul edilir ve taraflardan biri diğer tarafın lehine olan işlemlerin yapılmasını talep edebilir. Kanun'da icra dosyasına yapılan ödemelerin alacaklıya ödemesine ilişkin özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak Adalet Bakanlığı İcra İşleri Dairesi Başkanlığı tarafından 24 Mart 2020'de yayımlanan 86420598-296/2543 sayılı yazıda "İcra daireleri yapılan ödemeler kabul edilerek dosya kapsamında sıra cetveli yapılmasını gerektirmeyen ve borçlu veya üçüncü kişilerin haklarının ihlal edilmeyeceği anlaşılan durumlarda paranın alacaklılara ödeneceği" belirtilmektedir.

Konkordato bir cebri icra türü olmadığından takiplerin durmasından doğrudan etkilenmemektedir. 7226 sayılı Kanun'da durmanın derdest konkordato taleplerinde verilen konkordato mühletlerine etkisine ilişkin özel bir hüküm sevk edilmiştir. Buna göre "Konkordato mühletinin alacaklı ve borçlu bakımından sonuçları, durma süresince devam eder" (7226 S. K. Geçici 1, 3/c). İcra ve İflas Kanunu'nda belirlenen süreler durduğu için konkordato prosedüründeki geçici mühlet, kesin mühlet, iltihak süresi, çekişmeli alacaklar hakkında dava açma süresi, kanun yolları süreleri gibi süreler durmuştur.

Takiplerin durdurulması öncelikle salgının yayılmasının önüne geçmiş, fiziki teması azaltarak cebri icra sisteminin devamlılığını sağlamaya yönelik teknik önlemlerin alınmasını sağlamıştır. Ayrıca borçluların ekonomik bütünlükleri haciz ve satış işlemleri yapılmayarak korunmuştur. Bu suretle normale dönüş sürecinde ticari faaliyetlerine devam etmeleri, borçlarını ödemeleri ve ekonomik sistemin devamlılığının sağlanması hedeflenmiştir.

## KORONAVİRÜS SONRASI İCRA VE İFLAS TAKİPLERİNE İLİŞKİN BEKLENTİLER

Türkiye'de 13 Mart-1 Haziran 2020 arasında yaşanan sosyal izolasyon sürecinde ekonomik faaliyetler sınırlı olarak devam etmekte, bazı sektörlerde ise tamamen durmaktadır. Bunun sonucu ise ödemeler dengesinde sorunlar yaşanmaktadır. Ekonomide yaşanan etkinin hukuka yansımaları özellikle icra ve iflas hukukunda olacaktır. Sosyal izolasyon bireylerin ticari faaliyetlerin kısıtlamış ve pek çok sektörde gelirlerin azalması sonucunu doğurmuştur. Bu çerçevede bazı borçluların gelirleri azaldığı için borçlarını vadesinde ödeyememesi olasıdır. Alacaklıları tahsil edemeyen alacaklılar ise alacaklarının tahsili için cebri icraya başvurmak isteyecek ve icra dairelerindeki insan sirkülasyonu normalin üstüne çıkacaktır. Koronavirüsle mücadelede en önemli tedbir insan sirkülasyonunu azaltarak sosyal izolasyonla virüsün bulaşmasını engellemek ve sağlık hizmetlerinin devamlılığını sağlamaktır.

Pandemiye karşı yürütülen mücadelede yeni dönemde toplumun etkin katılımı sağlanır ve yeni normalde salgının yayılmasının önüne geçilmeye devam edilebilirse ticari faaliyetlerin devamlılığı mümkün olabilecektir. Ticari hayat devam ederse borçluların ödenme oranı artar ve icra ve iflas sisteminin yükü azalır. Aynı zamanda ticari faaliyetlerin devamı istihdam sağlar, işsizliğe ve bundan doğacak sosyal problemlere de engel olur.

Normalleşme sürecinde icra ve iflas takiplerinin kaldığı yerden devam etmesi ve yeni takipler alınmaya başlanması 15 Haziran 2020'den sonra olacaktır. 22 Mart'tan bu yana alacaklıları cebri icra yoluyla tahsil etmek üzere bekleyen alacaklıların icra dairelerine takip başlatmak ve mevcut takiplere devam etmek için çok sayıda başvuruda

bulunması kaçınılmazdır.<sup>5</sup> Salgın tehlikesinin devam ettiği, fiziki mesafe ve hijyen kurallarının ön plana çıktığı bu süreçte bekleyen taleplerin hızla ve bulaşmayı engelleyecek şekilde işleme konulması alacaklıların en önemli beklentisidir.

Borçluların birincil beklentisi ise kendilerine borçlarını ödemek üzere süre verilmesi veya finansman desteği sağlanmasıdır. Çünkü borçlulardan sosyal izolasyon sürecinde gelirleri azalanlar veya hiç gelir elde edemeyenler normalleşme süreci dediğimiz ikinci fazda bir süre çalışıp gelir elde ettikten sonra borçlarını ödeyebilecek konuma gelebileceklerdir. Ayrıca borçlular bakımından haciz işlemlerinin hijyen ve mesafe kurallarına uygun şekilde yapılması hem icra görevlileri hem de taraflar ve vekilleri bakımından önem taşımaktadır. Borçlular haczedilen mallarının değerinde satılması talebinde olacaktırlar. Zira pandemi sebebiyle icradan satışlara talebin azalması nedeniyle malların daha ucuza satılması ya da hiç satılmaması söz konusu olabilir.

Koronavirüsün dünya genelinde oluşturduğu belirsizlikten kaynaklanan riskler ekonomik gelişmeleri özellikle yatırım yapılmasını zorlaştırmaktadır. Yatırımların azalması ise sektörlerin küçülmesine ve borçluların ifasında güçlüklerle yol açmaktadır. Ödemeler dengesinde sorunlar yaşayanların ticari faaliyetlerine devam etmeleri için durgunluk yaşanan sektörlerden diğer sektörlerle geçiş yapmalarını sağlayacak yatırım kaynağına ihtiyaçları vardır. Türkiye’de bu ihtiyacın giderilmesi için düşük faizli kredi kullanma imkanı önemli ve işlevsel bir çözüm olarak uygulanmaktadır.

5. UYAP Bilişim Sistemi’nde yer alan istatistikî verilere göre 22 Mart 2019’da günlük gelen icra ve iflas dosya sayısı 29 bin 266 iken tedbirlerin uygulanmaya başladığı 22 Mart 2020’de bu rakam 681’dir. Analizin tamamladığı 9 Haziran 2020’ye kadar gelen yıllık toplam icra ve iflas dosya sayısı 2 milyon 175 bin 525 iken 2019’un aynı gününde bu rakam 4 milyon 404 bin 544’tür. Söz konusu rakamlar çerçevesinde takiplerin ertelenmesinden 2 milyondan fazla dosyanın etkilendiği söylenebilir. Bkz. UYAP Bilişim Sistemi, <http://istatistikler.uyap.gov.tr>, (Erişim tarihi: 9 Haziran 2020).

Ancak bunun yanında iflası engellemek üzere konkordato sürecini pandemiye kadar başarı ile yürüten borçlulara doğrudan teşvik sağlanması onların varlıklarını sürdürebilmelerine olanak verecektir. Keza pandemi sebebiyle borçlularını ödeyemeyen veya ödeyememe tehlikesi ile karşı karşıya bulunan borçlular borçlarının yapılandırılmasına yönelik beklenti içindedirler.

**Pandemi sürecinde verilen "fevkalade tatil kararı" Türkiye’de ilk kez uygulandığından bu kararın etkilerini değerlendirmek kolay değildir.**

Konkordato alacaklı ile borçlu arasındaki uyumsuzluğun sulh yöntemiyle çözümünü sağlayan, devletin cebri icra yetkisini kullanması gereğini ortadan kaldıran barışçıl bir yöntemdir. Borçlunun malları haczedilip satılmadan, ticari faaliyetlerine devam ederek elde edeceği gelire borçlarını ödemesini sağlamaktadır. Alacaklılara da borçlunun iflasına göre daha fazla alacaklarını tahsil etme imkanı sunmaktadır. Konkordato süreçlerinin kolaylaştırılarak borçluların iflaslarının engellenmesi bir diğer beklenti olarak dile getirilebilir.

## SONUÇ VE ÖNERİLER

Koronavirüs kaynaklı pandemiyle mücadele sağlık sistemi başta olmak üzere her alanda önemli etkiler doğurmuştur. Bu alanlardan biri de ekonomi ile hukukun kesişim alanlarından biri olan cebri icra sistemidir. Cebri icra işlemleri sebebiyle hastalığın yayılmasını engellemek ve borçluların ekonomik bütünlüklerini korumak üzere ülkemizde 22 Mart-15 Haziran 2020 arasında icra takipleri durdurulmuştur. Bu sürede durma sonunda takiplere devam edilmesi ve icra dairelerinde sosyal mesafe ku-

rallarına uygun bir şekilde işlemlerin yürütülmesi için gerekli tedbirlerin alındığı Adalet Bakanlığı tarafından açıklanmış.<sup>6</sup>

Türkiye’de takiplerin durması normalleşme süreciyle paralellik arz etmektedir. Ancak pandeminin ekonomik etkilerine karşı borçlular kendilerini toparlamaları için daha uzun süreye ihtiyaç duyabilirler. Lakin takiplerin uzun süreyle durdurulması ve uzun süreyle borçluların iflasının talep edilmesinin engellenmesi alacaklı ile borçlu arasındaki menfaatler dengesine aykırıdır. Takiplerin ertelenmesi suretiyle borçluların korunması alacaklıları borçlu konumuna sokmaktadır. Zira tüm alacaklılar uzun süre borçların ödenmesini bekleyebilecek mali güce sahip değillerdir. Alacaklıların uzun süre tahsil için beklemeleri onların borçlarını ödemelerine ve yatırım yapmalarına engel olacaktır. Cebri icra sisteminin uzun süre askıya alınması ödemeler dengesini daha da bozucu etkiler doğurabilir. Bu sebeple icra ve iflas takiplerine ilişkin durma süresinin daha fazla uzatılmaması yerindedir.

Bununla birlikte bazı sektörlerde faaliyet gösteren borçluların ticari hayatlarına devam edebilmeleri için iflas ve icra takiplerine karşı belirli bir süre korunmaları ihtiyacı doğması halinde o sektöre özgü durma kararı verilebilir. Ayrıca belirli bir ilde veya coğrafi alanda pandeminin yayılmasını engellemek için o coğrafi sınırlar içerisinde genel veya sektörel bazda tatil kararı verilebilmesi de mümkündür. Takiplerin durdurulması dışında cebri icra sisteminde yapılacak bazı yasal ve idari değişiklikler de pandemiden kaynaklı ekonomik sorunların çözümünde etkili olabilir.

- Koronavirüs sonrası icra takip işlemlerinin hızlı ve insan sağlığını koruyacak şekilde ilerlemesi için elektronik ortamın kullanıl-

ması tercih edilmelidir. Adalet Bakanlığının başarılı bir şekilde geliştirdiği UYAP Bilişim Sistemi’nin etkinliğinin artırılması için çalışmalar yapılmaktadır. Sağlık Bakanlığı ve KOVİD-19 Bilimsel Danışma Kurulunun görüş ve önerileri doğrultusunda Adalet Bakanlığının hazırladığı “Adalet Hizmetlerinde Yeni Çalışma Esasları Kılavuzu”nda UYAP kullanımının yaygınlaştırılması gereği üzerinde durulmaktadır.<sup>7</sup>

- “Abonelik Sözleşmesinden Kaynaklanan Para Alacaklarına İlişkin Takibin Başlatılması Usulü Hakkında Kanun” uyarınca UYAP bünyesinde oluşturulan Merkezi Takip Sistemi’ne ilişkin uygulama deneyiminin dikkate alınması suretiyle bu sistemin olumlu yönleri güçlendirilerek ve eleştirilen yönlerine ilişkin çözümler sunulurken, icra takip işlemlerinde bilişim sistemlerinden daha fazla yararlanılarak daha az fiziksel temasla daha çok iş yapılması sağlanabilir. Özellikle İİK m. 79’da düzenlenen kaydi haciz ve banka hesaplarında bulunan paraların haczi işlemlerinin elektronik ortamda yapılma imkanını genişletecek uygulamalar üzerinde çalışılabilir.
- İcra işlemlerinde hukuki dinlenilme hakkının gerçekleşmesi için zorunlu olan tebligat işlemlerinin büyük bir kısmı kanun değişikliği ile elektronik ortamda yapılmaya başlanmıştır. Ancak gerçek kişiler bakımından kapsamlı bir şekilde uygulanan PTT vasıtasıyla tebligat fiziksel teması gerektirmektedir. Fiziksel teması engellemek üzere elektronik tebligat sisteminin zorunlu kullanımının kapsamı genişletilebilir ya da ihtiyari elektronik tebligat kullanımı teşvik edilebilir.

6. “Adalet Bakanlığı Yeni Çalışma Esasları Kılavuzu Hazırladı”, T.C. Adalet Bakanlığı, 31 Mayıs 2020, <http://www.basin.adalet.gov.tr/Etkinlik/adalet-bakanligi-yeni-calisma-esaslari-kilavuzu-hazirladi>, (Erişim tarihi: 1 Haziran 2020).

7. “Adalet Bakanlığı Yeni Çalışma Esasları Kılavuzu Hazırladı”.

- Durma sürecinde biriken iş yükü ile mücadele için icra teşkilatındaki personel sayısı arttırılabilir. Bilişim sistemlerini kullanma kabiliyeti yüksek personel istihdam edilerek UYAP'ın etkin kullanımını sağlanabilir.
- İcra sistemindeki haciz yüküne karşı mevcut sistemde yer alan taksitle ödeme taahhüdünün şartları kolaylaştırılabilir. İİK m. 111 hükmünde düzenlenen dört taksitte ödeme imkanı genişletilebilir ve taksit sayısı on iki aya çıkartılabilir.

Diğer ülkelerde korkulan iflas dalgasının Türkiye'de yaşanmaması için iflas önleyici mekanizmaların işletilmesi ve kolaylaştırılması ise pandemi sonrası üzerinde özenle çalışılması gereken bir konudur. Bu mekanizmaların başında yeniden yapılandırma ve konkordato kurumları gelmektedir. Yeniden yapılandırma ve konkordatoya ilişkin değişiklik önerileri şu şekilde sıralanabilir:

- Borçluların borçlarını tasfiye etmek üzere yeniden yapılandırmalarında ekonomik özgürlüklerin korunması ve sosyal devlet arasındaki dengede stratejik öneme sahip sektörler ile arz eksikliği yaşanan sektörlerde üretim yapmalarını sağlayacak teşvik modelleri geliştirilebilir. Küresel ekonominin pandemi sonrasında yaşayacağı değişim bir fırsat olarak görülmelidir. Bu değişim çerçevesinde ortaya çıkacak arz eksikliğini gidermeye yönelik üretim yapılmasını sağlayacak makine ve teçhizat, iş gücü desteği sunan yatırım, kredi, vergi ve prim kolaylığı gibi değişik teşvik modelleri uygulanmalıdır. Stratejik önemi sahip sağlık, gıda, güvenlik ve lojistik alanlarında faaliyet göstermek üzere yeniden yapılandırmaya gitmek isteyen borçlulara konkordato ve benzeri bir modelle hem borçlarını tasfiye etme hem de üretim yapma imkanı sunulabilir. Bu çerçevede "İhtisas Serbest Bölgeleri"ne

destek sağlanmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararı<sup>8</sup> ile sağlanan teşvikler olumlu bir gelişmedir.

- Konkordato başvuruları kolaylaştırılabilir. Konkordato süreci maliyetli bir süreç olup bu maliyeti daha ziyade büyük işletmeler karşılabilmektedir. Bu sebeple küçük ve orta büyüklükteki işletmeler bakımından borçların tasfiyesi için taksitle ödemeye olanak veren, konkordatoya göre daha az maliyetli alternatif bir yapılandırma modeli geliştirilebilir.
- Konkordato borçluya karşı pek çok açıdan kolaylık sağlayan konkordato mühletleri uzatılabilir. Ancak bu uzatma iflas ertelemelerde olduğu gibi kötüye kullanmaları tetiklemeyecek sadece pandeminin etkilerini bertaraf etmeye yönelik kısa süreli bir uzatma olmalıdır. 2016 öncesi uygulanan iflas ertelemelerinde beş yılı bulan uzun süreç bu kurumun terk edilmesinde önemli bir etmen olmuştur. Halihazırdaki konkordato süreçleri ise en fazla yirmi dokuz ay sürebilmektedir. Bu çerçevede konkordato mühletlerindeki uzatmanın alacaklılar bakımından beklemeyle anlamsız hale getirecek nitelik taşımaması gerekir.
- Devam eden konkordatolarda ise konkordato projelerinin pandemiden kaynaklanan olağüstü koşullara göre değiştirilmesi ihtiyacını karşılayacak ek süre verilmesi düşünülebilir.
- Alacaklılar toplantısında oylanmış veya tasdik edilmiş konkordato projeleri bakımın-

8. "2635 sayılı İhtisas Serbest Bölgelerine Sağlanacak Destepler Hakkındaki Cumhurbaşkanlığı Kararı" 9 Haziran 2020 tarih ve 31150 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Ar-Ge yoğun, yüksek teknoloji ve katma değerli ihracat hedeflerine katkı sağlayacak firmalara kira, nitelikli istihdam gibi desteklerin yanı sıra gelir, kurumlar ve gümrük vergisi gibi birçok vergi istisnası sunan karar yatırımların artmasını sağlamaya yöneliktir. Bkz. "Bakan Pekcan'dan 'İhtisas Serbest Bölgesi' Yatırımcılarına Destek Açıklaması", T.C. Ticaret Bakanlığı, 9 Haziran 2020, <https://www.ticaret.gov.tr/haberler/bakan-pekcan-dan-ih-tis-as-serbest-bolgesi-yatirimcilarina-destek-aciklamasi>, (Erişim tarihi: 9 Haziran 2020).

dan ise pandemiden kaynaklanan olağanüstü koşullar çerçevesinde ödeme planlarında değişiklik yapılmasını mümkün kılan bir mevzuat değişikliğine ihtiyaç vardır. Her ne kadar Türk Borçlar Kanunu'nun 138'inci maddesinde sözleşmelerin uyarlanması düzenlenmiş ise de bir borçlar hukuku sözleşmesi olmadığı için konkordatonun bu hüküm uyarınca uyarlanabilmesinin mümkün olmadığı kanaatindeyiz.

- Tasdik edilmiş veya tasdik sürecindeki konkordato projelerinde değişiklik yapılmasına ilişkin yargılamaların sebep olacağı zaman ve gider kayıplarına karşı talep eden borçlulara daha sınırlı bir yargılama yapılarak altı ay veya bir yıllık ek süre verilmesini basit bir yargılama ile sağlayacak geçici hükümler tesis edilebilir.

Koronavirüs sonrasında küresel ekonomik sistemlerin yerini kendi kendine yeten, dışarıdan tedarik yerine yerli üretimle tedarığın tercih edildiği ekonomik sistemlere bırakacağı tasavvur edilebilir. Bu halde borçluların yapısal dönüşümünde ithalatın azaltılmasının önem taşıdığı sektörlerin belirlenerek teşvik edilmesi gereği vardır. Türkiye'de arz eksikliği bulunan ve stratejik öneme sahip gıda, güvenlik, sağlık gibi spesifik alanlar belirlenerek bu sektörlerde halihazırda faaliyette bulunan veya bunun için yeniden yapılandırılmaya ihtiyaç duyan borçlular için borçlarını ödemede taksit kolaylığı ve kredi finansmanı sağlanması düşünülebilir. İcra ve İflas Kanunu'nda yapılacak değişiklikler pandemi sonrasında ekonomide yaşanması muhtemel sıkıntıları azaltmada işlevsel bir araç olacaktır.



# KORONAVİRÜS SONRASI İCRA VE İFLAS HUKUKU TEDBİRLER, NORMALLEŞME VE ÖNERİLER

NESİBE KURT KONCA

## SETA | ANALİZ

Ahde vefa ilkesi gereği borçluların borçlarını kendiliğinden ödemesi beklenir. Ancak borçluların borçlarını ödememesi ya da ödeyememesi hallerinde kendiliğinden hak alınması yasak olduğundan devlet gücü yardımıyla alacaklıların alacakları ödenir. Devletin borçlunun mal varlığı üzerinde cebri icra yetkisi kullanmasını konu alan icra ve iflas hukuku ekonomi ile yakından ilişkilidir. Cebri icra sisteminin alacaklı ile borçlu arasındaki menfaatler dengesini sağlayarak ve ekonomik sistemi koruyarak işlemesi gerekir. Bu analizin konusunu pandemi sürecinde icra ve iflas hukukunda alınan tedbirlerin etkileri ve normalleşme sürecinde cebri icra sistemine ilişkin beklentiler oluşturmaktadır.

Türkiye’de salgının yayılmasını engellemek ve borçluların ekonomik bütünlüklerini koruyarak pandemi sonrasında ticari faaliyetlerinin devamlılığını sağlamak üzere tedbirler alınmıştır. Bunlardan ilki 2279 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile “fevkalade tatil” ilanıdır. Bu karar ile icra takipleri durdurulmuş ve yeni takip talepleri alınmamıştır. Ardından TBMM’de kabul edilen 7226 sayılı Kanun ile yargı ve icra ve iflas hukukunda sürelerin durması ve takiplerin durmasının etkileri üzerine düzenlemeler yapılmıştır. Bu analizde bu tedbirler ve etkileri ele alınmakta ve yeni normal sürecinde cebri icra sistemi ile ekonomi arasındaki ilişki değerlendirilmektedir.

[www.setav.org](http://www.setav.org)

ANKARA • İSTANBUL • WASHINGTON D.C. • BERLİN • BRÜKSEL