

T.C  
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ  
HUKUK BÖLÜMÜ  
ESAS NO :1998/25  
KARAR NO :1998/28

ÖZET:Davalı Yerel Yönetim Birliği,kuruluşu için öngörülen yasal süreci henüz tamamlamamış ise de;kurucu yerel yönetimler tarafından bu Birliğe devredilen görev ve yetki kapsamında olmak üzere Birlik Yönetim Kurulunca tesis edilen dava konusu işlemin,idari nitelik taşıdığı ve yargısal denetimi görevinin idari yargı yerine ait olduğu hk.

K A R A R

Davacı :Hacıköy Beldesi Belediye Başkanlığına izafeten Belediye Başkanı Halil İbrahim Elgün

Vekili :Av.İbrahim Karakoç

Davalılar:1)Hacıköy Grubu Köyleri İçme ve kullanma Suyu Birliği - BEYENDİK-EDİRNE

2)Birlik Başkanı ve Beyendik Belediye Başkanı Cemil Gülver ile belediye görevlileri Etem Kırmaz ve Hüseyin Gelenoğlu

OLAY :A)Edirne ili,Keşan ilçesinin bağlısı 9 ve İpsala ilçesinin bağlısı 3;Tekirdağ ili,Malkara ilçesinin bağlısı 2 olmak üzere toplam 14 belde ve köyün katılımıyla 18.4.1990 tarihinde yapılan toplantıda organları oluşturulan Hacıköy Grubu İçme ve Kullanma Suyu Birliği,Tüzüğünün 17.5.1990 tarihinde Edirne Valisiince onaylanması üzerine,Birliğe dahil belde ve köyler halkına içme ve kullanma suyu temin etmek amacıyla,Edirne ili,Keşan İlçesi,Beyendik Kasabası merkez olmak üzere faaliyete geçmiş ve Köy Hizmetlerince kurulan tesisi devralarak işletmeye başlamıştır.

İlk olarak 1996 yılında İçişleri Bakanlığınca denetime tabi tutulan Birlik hakkında Bakanlık Kontrolörü tarafından düzenlenen 18.12.1996 tarih ve 132/51 sayılı teftiş raporunda,diğer hususların yanısıra teşkilatlanma yönünden Birlik Tüzüğünün Bakanlık Genelgesinde yer alan tip tüzüğe uygun olmadığı yolunda eleştiri yapılmıştır.

Birliğe Üye Hacıköy Beldesinin Belediye Başkanı tarafından 30.1.1997 günlü dilekçe ile İçişleri Bakanlığına yapılan ihbar ve şikayet üzerine,katılan üyeler bakımından Birliğin birden fazla ili kapsamına rağmen Tüzüğün İçişleri Bakanlığına onaylatılmamış olması nedeniyle hukuken geçersiz olduğu yolunda inceleme raporu düzenlenmiştir.

1998/25

Edirne Valiliğince,Keşan ve İpsala Kaymakamlıklarına gönderilen 3.3.1997 günlü yazıda;Anayasanın 127.ve 1580 sayılı Belediye Kanununun 134.maddeleri hükümleri dikkate alınarak adıgeçen Birliğin Tüzüğü'nün yasal hale getirilmesi hususunun Birlik Başkanlığına duyurularak gereğinin yapılması talimatı verilmiştir.

Bu kez,Edirne İlinin,Keşan İlçesi başlısı 9 ve İpsala İlçesi başlısı 3 olmak üzere toplam 12 belde ve köyün katılımından oluşan "Hacıköy Grubu Köyleri İçme ve Kullanma Suyu Birliği"nin Birlik Meclisi tarafından 21.3.1997 günü hazırlanan Birlik tüzüğü ,26.8.1997 tarihinde Edirne Valisince onaylanmış,Bakanlar Kurulunun 23.9.1997 tarih ve 97/9992 sayılı kararıyla,adı geçenBirliğin kurulmasına izin verilmiştir.

Birlik üyesi Hacıköy Beldesinin Kasım 96 tarihinden beri biriken su borcunu ödememesi üzerine Birlik Yönetim Kurulunca,9.6.1997 tarih ve 44 sayı ile,su borcunu ödeyene kadar adıgeçen Beldeye su verilmemesi ve vananın kapatılarak mühürlenmesi kararlaştırılmış;bu durumun 9.6.1997 tarih ve 1997/26 sayılı yazı ile bildirilmesi üzerine Edirne Valiliği,11.6.1997 günlü yazı ile,Keşan ve İpsala Kaymakamlıklarından ödeme sorununun<sup>un</sup>çözülmesi ,aksi takdirde Birlik Yönetim Kurulu kararının uygulanmasının sağlanmasını istemiş;İpsala Kaymakamlığıınca kendisine bildirimde bulunulan Hacıköy Beldesi Belediye Başkanınca,23.6.1997 günlü yazı ile,Belediyelerinin yasal olmayan Birliğe ödeme yapamayacağını belirtmesi üzerine de, 23.6.1997 günü Beyendik Belediyesi görevlilerince düzenlenen tutanakla Hacıköy Beldesine ait su vanası kapatılarak mühürlenmiştir.

B)Hacıköy Beldesi Belediye Başkanlığına izafeten Belediye Başkanı tarafından,Birlik Yönetim Kurulunun 9.6.1997 tarih ve 44 sayılı kararının iptaline ve yürütmenin durdurulmasına karar verilmesi istemiyle Birliğe karşı,25.6.1997 gününde idari yargı yerine dava açılmıştır.

EDİRNE İDARE MAHKEMESİ :(25.6.1997 gün ve E.1997/452 sayı ile,davalı idarenin birinci savunması alınıncaya kadar 2577 sayılı Yasanın 27/2,maddesi uyarınca yürütmenin durdurulmasına karar verdikten sonra)10.7.1997 gün ve 1997/452-459 sayı ile,Anayasanın 127.maddesine göre,mahalli idarelerin kendi aralarında birlik kurmalarının Bakanlar Kurulunun iznine bağlı olduğu;1580 sayılı Belediye Kanununun 134.maddesinde de"...Birlik esas nizamnamesi valinin ve birliğe dahil olanlar başka vilayetlere mensup iseler Dahiliye Vekilinin tasdiki ile katileşir..."hükmüne yer verildiği;Mahkemelerinin ara kararına verilen cevaptan, Birliğin Edirne ve Tekirdağ İllerine bağlı köylerden teşekkül ettiğinin,Tüzüğü'nün Edirne Valiliğince onaylandığının ve Bakanlar Kurulundan izin alınmadığının anlaşıldığı;bu durumda,hukuki yapılanmasını tamamlamış bir birlik varlığından

1998/25

söz edilemeyeceği gibi, Birliğin idare hukukunda tanımı yapılan nitelikte idari işlem tesis etme ve uygulama kaabiliyetinin de bulunmadığı; dolayısıyla ,dava konusu edilen eylem suya müdahale niteliği taşıdığından, Birliğin kamu tüzel kişisi olmaması da gözönünde tutularak davanın adli yargı yerinde görülüp çözümlenmesi gerektiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacı Belde Belediye Başkanlığı, bu kez, suya vaki müdahalenin men'i ile muarazanın giderilmesi ve mahalçen delil tespiti yapılarak ihtiyati tedbir kararı verilmesi istemiyle Birlik Başkanı Cemil Gülver ile Beyendik Belediyesi görevlileri Etem Kırmaz ve Hüseyin Gelenoğlu'na karşı, 13.8.1997 gününde adli yargı yerine dava açmıştır.

İPSALA ASLİYE HUKUK MAHKEMESİ :(18.8.1997 gün ve E.1997/185 sayı ile, Birliğe ait Hacıköy Beldesindeki su deposunun üzerine tedbir konulmasına karar verdikten sonra) 15.12.1997 gün ve 1997/185-422 sayı ile, dosyaya celp edilen tüm belgeler ile Birlik Başkanının beyanlarından, Birliğin hükmi şahsiyet kazandığının ve bu nedenle davanın idari mahiyet taşıdığı anlaşıldığı gerekçesiyle Mahkemelerinin görevsizliğine ve uyuşmazlık konusunda bir karar verilmek üzere dosyanın Yargıtay 3.Hukuk Dairesine gönderilmesine karar vermiştir.

Anılan Hakimlikçe, dava dosyası Yargıtay'a gönderilmiş ise de ,YARGITAY 3.HUKUK DAİRESİNCE ;13.5.1998 gün ve 1998/4589-5273 sayı ile, hükmün taraflarca temyiz edilmediğinin anlaşıldığı gerekçesiyle dosyanın incelenmeden mahkemesine iadesine karar verilmiş olup, böylece anılan karar temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Hernekadar ,adli ve idari yargı dosyaları ,İpsala Asliye Hukuk Mahkemesi Hakimliğinin 16.6.1998 günlü, 1997/185-422 sayılı yazısı ekinde re'sen Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığına gönderilmiş ise de; davacı Hacıköy Beldesi Belediye Başkanlığı vekilinin, Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığına fax yoluyla gönderdiği 30.6.1998 günlü, olumsuz görev uyuşmazlığının giderilmesi yolundaki dilekçesi dosyada mevcut olup, böylece adli ve idari yargı yerleri arasında 2247 sayılı Yasanın 14.maddesinde öngörülen şekilde olumsuz görev uyuşmazlığı doğmuş bulunmaktadır.

İNCELEME VE GEREKÇE: Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Mustafa Bumin'in Başkanlığında, Üyeler: O.Hulusi Mustafaoğlu, M.Salim Özer, Nursel Aymakoğlu, Zafer Kantarcıoğlu, Dr.Erol Alpar ve Ertuğrul Taka'nın katılımlarıyla yapılan 9.11.1998 günlü toplantısında, Raportör -Hakim İsa Yeğenoğlu'nun davanın çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu yolundaki raporu ve dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Mustafa Ekinci ile Danıştay Savcısı Tülin Özdemir'in davanın çözümünün idari yargının görev alanına girdiğine ilişkin yazılı ve sözlü açıklamaları dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

Dava,su borcunu ödeyene kadar Hacıköy Beldesine su verilmemesi ve vananın kapatılarak mühürlenmesi yolundaki Hacıköy Grubu Köyleri İçme Ve Kullanma Suyu Birliği Yönetim Kurulunun 9.6.1997 tarih ve 44 sayılı kararının iptali isteminden ibarettir.

Anayasanın "Mahalli İdareler"başlıklı 127.maddesinin son fıkrası, "Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile,kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları ,görevleri,yetkileri,maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ve karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir..."hükmüne yer verilmekte;1580 sayılı Belediye Kanununun "YEDİNCİ FASIL"'ı Birlik Tesisi hakkında olup,bu fasılda yer alan 133.maddesi "Belde ve köyler,vilayet idarei hususiyeleri kendilerine kanunlarla verilen mecburi veya ihtiyari vazifelerin bir veya bir kaçını müşterek tesisat ve idare ile ifa için birlik tesis edebilirler.";134.madde "Birlik tesisi için belde,köy,idarei hususiye meclislerinin (Belediye meclisi,köy meclisi,meclisi umumi)müttefikan kabul ettikleri birlik esas nizamnamesi valinin ve birliğe dahil olanlar başka vilayetlere mensup iseler Dahiliye Vekilinin tasdiki ile katileşir.Birliğe diğer belde ve köylerin ve idarei hususiyelerin iltihakı birlik meclisinin tasvibi,valinin tasdiki ve başka vilayetlere mensup iseler Dahiliye Vekilinin tasdiki ile olur.",138.madde "Birlikler hükmi şahsiyeti haiz amme müesseseleridir.Vazifelerini ifa ettikleri mahalli idarelerin bu vezaifi ifa hususunda haiz oldukları hukuk ve salahiyeti haizdirler.İşbu hukuk ve salahiyeti istimal hususunda alakadar mahalli idarelerle aralarında zuhur eden ihtilafat ,vilayet idare heyetince ve birlik muhtelif vilayetlere mensup mahalli idarelerden müteşekkil ise Şurayı Devlet tarafından tetkik ve hallolunur."hükümlerini taşımaktadır.

Anılan hükümlerden,yerel yönetimlerin,müşterek menfaatlerini temin amacıyla,kendilerine kanunlarla verilmiş olan görevlerin bir kısmını aralarında "birlik "kurmak suretiyle yerine getirebilecekleri ;bu birliğin,kendisini oluşturan yerel yönetimlerinaynı ilin mensubu olmaları halinde vali,birden fazla ilin mensubu olmaları halinde ise İçişleri Bakanı tarafından tüzüğünün onaylanması ve herhalde Bakanlar Kurulundan izin alınması üzerine kamu tüzel kişiliğini kazanacağı ve görevlerini devraldığı yerel yönetimlerin sahip oldukları hak ve yetkilere sahip olacağı;bu hak ve yetkilerin kullanılması konusunda birlik ile ilgili yerel yönetimler arasında çıkacak uyuşmazlıkların,idare mahkemelerinde (1580 sayılı yasanın 138.maddesinde işaret edilen il idare kurulunun yargı

yetkisi,2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri,İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu Ve Görevleri Hakkında Kanununun 15.maddesi ile kaldırılmış ve bu görev idare mahkemelerine verilmiştir.)ve birlik birden fazla ilin mensubu olan yerel yönetimlerden oluşuyorsa Danıştay'da görülüp çözümleneceği anlaşılmaktadır.

Olayda,1990 yılında Edirne ve Tekirdağ illerine mensup yerel yönetimler, müşterek içme ve kullanma suyu hizmetini sağlamak üzere biraraya gelerek Birlik kurmuşlar;ancak,kuruluşla ilgili izin müessesesi ile onay merciine ilişkin Anayasa ve Yasa hükümleri gözardı edilerek, birden fazla ilin mensubu olmalarına rağmen Birlik Tüzüğü vali tarafından onaylanmış ve Bakanlar Kurulu izni alınmamıştır.Birliğin kurucularından Hacıköy Beldesinin Belediye Başkanınca bu doğrultuda inhar ve şikayette bulunulması üzerine, İçişleri Bakanlığınca yapılan inceleme sonunda bu durum saptanmıştır.Bu kez,sadece Edirne İli'ne mensup yerel yönetimlerin oluşturduğu Birlik Meclisince 21.3.1997 günü yapılan toplantıda kabul edilen Birlik Tüzüğü, 26.8.1997 tarihinde Edirne Valisi'nce onaylanmış ve 23.9.1997 tarihinde Bakanlar Kurulu izni alınmak suretiyle de davalı Birlik yasal kuruluşunu tamamlamıştır.Ne var ki; dava konusu yönetim kurulu kararı, yasal Birliğin tüzüğü onaylanmadan ve Bakanlar Kurulu izni alınmadan önce,9.6.1997 tarihini taşımaktadır.

Buna göre,dava konusu işlem tarihi itibariyle, hukuken kurulmamış olmasına karşılık,1990 yılından beri fiilen hizmet gören bir Birliğin varlığı sözkonusudur.

Esasen, Belediye Kanunu ile,Devletin kuruluşu içinde yer alan yerel yönetimlerin, kendilerine kanunlarla verilen görevlerin bir kısmını biraraya gelerek kurdukları müşterek yönetime devretmeleri,sahip oldukları Devlet yetkisinin de devrini içermektedir.Çünkü kamu görevi,Devlet yetkisi ile üst üste örtüşmekte ve dolayısıyla onun kapsamını ve sınırlarını da belirlemektedir.Hernekadar Anayasanın ve Kanunun emrettiği şekle uyulmadığı için hukuken kurulmamış bir Birlikten ve işlemi tesis eden organ yönünden açık bir yetkisizlikten söz edilmekte ise de; bu Birlik ile yönetim kurulunun, ona görev ve yetkilerini devretme iradesini taşıyan yerel yönetimlerin yetkili temsilcilerinden oluştuğu,işlemin konusunun idarenin görevine girdiği,ayrıca bu işlemin icra edilmiş ve bu icranın da vesayet makamınca desteklenmiş olduğu dikkate alındığında,ortada tüm unsurları yönünden idari nitelik taşıyan bir işlem bulunmaktadır.

Bu işlemdeki sakatlığın hangi unsurlarda veya derecede olduğunun takdiri ise idari yargı yerlerine aittir.

Açıklanan nedenlerle, davanın görüm ve çözümünde idari yargı yeri görevli bulunduğundan Edirne İdare Mahkemesinin görevsizlik kararının kaldırılması gerekmektedir.

SONUÇ:Anlaşmazlığın niteliğine göre,davanın idari yargı yerinde görülmesi gerektiğine ,bu nedenle Edirne İdare Mahkemesinin 10.7.1997 günlü,E.1997/452, K:1997/459 sayılı görevsizlik kararının kaldırılmasına,9.11.1998 gününde kesin olarak oybirliğiyle karar verildi.

Başkan  
Mustafa BUMİN



Üye  
O.Hulusi MUSTAFAOĞLU



Üye  
M.Salim ÖZER



Üye  
Nursel AYMAKÖĞLU



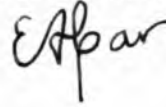
Üye  
Zafer KANTARCIOĞLU



Bu kararın Resmî gazete'de  
YAYINLANMASI İÇİN



Üye  
Dr.Erol ALPAR



Üye  
Ertuğrul TAKA



91