T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2023/178
KARAR NO : 2023/276
KARAR TR : 17/04/2023

ÖZET: Kırsal Kalkınma DestekleriKapsamında yapılması planlanan Turizm Konaklama Tesis Projesi için Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarım Reformu Genel Müdürlüğü ile davacı aralarında yapılan hibe sözleşmesinin, Tarım Reformu Genel Müdürlüğünün uygun görüşü doğrultusunda feshi ile sözleşme kapsamında davacıya ödenmiş olan hibe bedelinin iadesine ilişkin Valilik İl Tarım ve Orman Müdürlüğü işlemininiptali istemiyle açılan davanın İDARİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : T. E
Vekili : Av. B. K
Davalılar : 1-Artvin Valiliği
Vekili : Av. M. C
2-Tarım ve Orman Bakanlığı
VEKİLİ : Hukuk Müşaviri E. S. A

I. DAVA KONUSU OLAY

1.Davacının, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü Kırsal Kalkınma ve Kredilendirme Daire Başkanlığının destekleme programları kapsamında, Artvin İl Müdürlüğü tarafından açıklanan destekleme programlarına başvurduğu, davacı tarafından hazırlanan "*18 Odalı Apart Turizm Konaklama Tesisi Projesi*'nin Program kapsamında hibe desteği almaya uygun görülmesi üzerine 01/06/2017 tarihinde davacı ile Artvin İl Tarım ve Orman Müdürlüğü arasında hibe sözleşmesi imzalandığı; bu kapsamda davacı yatırımcıya 14/12/2018 tarihinde ara hak ediş ve 23/12/2019 tarihinde nihai hak ediş yapıldığı ve konu ile ilgili 2016/37 no.lu Tebliğ kapsamında 5 yıllık proje takip süresinin başladığı, söz konusu tesiste 09/09/2020 tarihinde İl Proje Yürütme Biriminceyapılan denetimde;tesisin kapısının kilitli olduğu, tesiste mevcut turizm faaliyetinin bulunmadığı, tesisin girişinde bulunması gereken "*Bu Tesis Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın Hibe Desteğiyle Yapılmıştır*" ibaresinin yer aldığı levhanın bulunmadığının tespit edildiği ve davacıya 10/09/2022 tarihli yazı ile bu hususların düzeltilmesi için 45 günlük süre verildiği, Sivas İcra Dairesinin 09/09/2020 tarih ve 2020/12851 esas sayılı yazısı ile davacının işletmesi üzerine "S. H. *İnş. Mal. Day. Tük. Mob. Züc. Mak.Elekt. San. ve Tic. Ltd. Şti.*" tarafından haciz konulduğunun davalı idareye bildirilmesi üzerine, Tebliğ'in 30. maddesi (i) fıkrası ve davacı ile imzalanan "Hibe Sözleşmesi"nin 9.3 maddesi gereği davacıdan işletmesi üzerinde bulunan haczi 30 gün içerisinde kaldırtması, aksi halde "Hibe Sözleşmesi"nin 14.3 maddesi gereği "Hibe Sözleşmesi"nin feshedileceğinin 16/09/2020 tarih ve E-95355272-506.02-2584166 sayılı yazı ile davacıya tebliğ edildiği, verilen süre içerisinde işletme üzerinde bulunan haczin kaldırtıldığına dair davacı tarafından belge sunulmadığından bahisle, Bakanlığın 26/01/2022 tarihli ve E-72998012- 506.02- 4166145 sayılı uygun görüşü doğrultusunda fesih işlemi başlatılarak 31/01/2022 tarih ve E-95355272-506.02-4295993 sayılı yazı ile davacıya "Hibe Sözleşmesi"nin Bakanlık görüşleri doğrultusunda feshedildiğinin ve kendisine ödenen hibe tutarı 510.485,51 TL'nin yasal faizi ile birlikte 30 gün içerisinde geri ödenmesi, aksi halde Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri gereği tahsili yoluna gidileceğininbildirildiği anlaşılmaktadır.

2. Davacı vekili, müvekkilinin sözleşme kapsamında yapması gerekenleri süresinde tamamladığını, buna ilişkin nihai rapor düzenlendiğini, bundan sonra da 23/12/2019 tarihinde müvekkiline hibe ödemesi yapıldığını, bu tarihten sonrası için fesih hükümlerinin uygulanmasının tümüyle dayanaksız olduğunu, sözleşme hükümlerinin yerine getirilmesiyle tarafların birbirlerine karşı yükümlülüklerinin sona erdiğini, sözleşmenin feshine gerekçe olarak gösterilen icra takibinin bu iş ile bir ilgisinin olmadığını, haciz işleminin borç ödenerek talep aşamasında bertaraf edildiğini ileri sürerek; Kırsal Turizm Yatırımları kapsamında yapılması planlanan "*18 Odalı Apart Turizm Konaklama Tesis Projesi*" için Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarım Reformu Genel Müdürlüğü ile aralarında akdedilen "Hibe Sözleşmesi"nin 26/01/2022 tarihli ve 4166145 sayılı Tarım Reformu Genel Müdürlüğünün uygun görüşü doğrultusunda feshi ile sözleşme kapsamında müvekkiline ödenmiş olan 510.485,51 TL hibe bedelinin iadesine dair 31/01/2022 tarih ve 4295993 sayılı Artvin Valiliği İl Tarım ve Orman Müdürlüğü işleminin iptali istemiyle, Artvin Valiliğine (İl Tarım Orman Müdürlüğünü izafeten) karşıidari yargıyerinde dava açmıştır.

3. İdare Mahkemesince Artvin Valiliği yanında Tarım ve Orman Bakanlığı'nın da hasım mevkiine alınmasına karar verilmiştir.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

4. **Rize İdare Mahkemesi 02/06/2022 tarih ve E.2022/298, K.2022/413 sayı**ile, özel hukuk hükümlerine tabi hibe sözleşmesinden kaynaklanan uyuşmazlığın görüm ve çözümünde, adli yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş, bu karar istinaf yoluna başvurulmaksızın kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"Herhangi bir sözleşmenin idari sözleşme sayılabilmesi için, sürekli bir kamu hizmetinin görülmesi amacını taşıması, taraflardan birinin idare olması ve kamu hukukuna özgü, kamu hukukundan doğan şart ve hükümlerin sözleşmede yer alması zorunludur.*
>
> *Dava konusu olayda, davacı şirket ile idare arasında imzalanan hibe sözleşmesinde, projenin uygulanma süresi, ödeme yükümlülüğü, süre uzatımları, askıya alma, mücbir sebep ve kapanış tarihine ilişkin düzenlemelere yer verildiği; sözleşmenin feshine neden olabilecek hallerin tek tek belirlendiği; fesih nedenlerinden birinin gerçekleşmesi halinde taraflardan birinin sözleşmeyi feshedebileceği ve teminat mektubunun Hâzineye irad kaydedileceği, sözleşmenin uygulanması esnasında taraflar arasında doğabilecek uyuşmazlıkların taraflarca dostane çözümün mümkün olmaması halinde, uyuşmazlıkların çözümünde Artvin Mahkemeleri ile İcra Dairelerinin yetkili olduğunun kurala bağlandığı dikkate alındığında; Artvin İl Tarım ve Orman Müdürlüğü ile davacı arasında imzalanan ve yukarıda konusu ve içeriği aktarılan hibe sözleşmesinin idari sözleşmelerin taraflardan birinin idare olması dışındaki diğer koşulları taşımadığı, dolayısıyla özel hukuk hükümlerine tabi olduğu sonucuna varılmaktadır.*
>
> *Bu durumda, özel hukuk hükümlerine tabi hibe sözleşmesinden kaynaklanan uyuşmazlığın görüm ve çözümünde, adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.* "

5. Davacı vekili bu kez, kanuna ve sözleşmelere açık aykırılık ve telafisi imkânsız zararların doğması ihtimaline binaen dava konusu sözleşmenin feshine ilişkin idari işleme bağlı olarak yapılan haciz işlemlerinin durdurulması yönünde ihtiyati tedbir kararı verilmesi, esasa ilişkin olarak Artvin Valiliği Tarım ve Orman Müdürlüğünün 31/01/2022 tarihli "Sözleşmenin Feshi" ile ödenmiş olan hibe bedelinin iadesine ilişkin işleminin iptaliistemiyleadli yargı yerinde dava açmıştır.

B. AdliYargıda

6. **Artvin Asliye Hukuk Mahkemesi 16/11/2022 tarih ve E.2022/370, K.2022/670 sayı**ile**,** davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş, bu karar istinaf yoluna başvurulmaksızın kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısımları şöyledir:

> "*İdari sözleşmeler, taraflarından en az birisi bir kamu tüzel kişisi olan ve bir kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin ve/veya özel hukuku aşan birtakım hükümler içeren sözleşmeler olarak tanımlanmaktadır. Bu çerçevede, bir kamu hizmetinin kurulması ve/veya işletilmesi için yapılan İdarî sözleşmeler, gerek hizmetin yürütülmesini sağlamak için hizmeti yapanlara kamu gücüne dayanan kimi yetkiler tanıması, gerekse idarenin, hizmetin düzenli ve istikrarlı biçimde yürütülmesini sağlamak için denetim ve gözetim yetkisine sahip olması yönlerinden özel hukuk sözleşmelerinden ayrılmaktadır.*
>
> *Benzer nitelikteki bir davada Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 23/11/2020 tarihli, 2020/633 E. 2020/702 K. sayılı kararında; "Davaya konu sözleşme bu itibarla ele alındığında, tarımsal kalkınma gibi kamu düzenini yakından ilgilendiren bir konuda yapılması, sözleşmeye ilişkin bir takım şartların sözleşme öncesinde Bakanlık tarafından hazırlanmış olması, sözleşmenin devamı süresince idarenin denetim ve kontrol yetkilerinin bulunması, haksız olarak hibe ödemesi yapılması halinde iadesi istenen miktara 6183 sayılı Kanun'da düzenlenen gecikme zammı oranının uygulanmasının öngörülmüş olması nedenleri birlikte değerlendirildiğinde, sözleşmenin idari sözleşme niteliklerini taşıdığı sonucuna varılmıştır. ... Her ne kadar, taraflar arasındaki hibe sözleşmesinin 15. maddesinde; "Anlaşmazlıkların çözümünde Kilis Mahkemeleri ile İcra ve İflas Daireleri yetkilidir, "şeklinde bir düzenlemeye yer verilmiş ise de, söz konusu düzenleme görev ya da yargı koluna ilişkin olmayıp, mahkemelerin yer yönünden yetkisini belirlemeye yönelik bir düzenlemedir. Bu nedenle görevli yargı yerinin belirlenmesi açısından bir saptayıcılığı bulunmamaktadır."*
>
> *2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu md. 2'de; idari yargının görev alanının, idari işlem ve eylemler ile genel hizmetlerden birinin yürütülmesi için yapılan idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklardan doğan davalara bakmakla sınırlı olduğu hükme bağlanmıştır.*
>
> *Tüm hususlar birlikte değerlendirildiğinde, idari sözleşmeden kaynaklanan bir uyuşmazlığın mevcut olduğu değerlendirilmekle, idari yargı yerinin görevli olduğu kanaatine varılmıştır.* "

III. İLGİLİ HUKUK

A. Mevzuat

7. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "*İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı"* başlıklı 2. maddesi şöyledir:

"1. (Değişik: 10/6/1994 - 4001/1 md.) İdari dava türleri şunlardır:

a) (İptal: Anayasa Mahkemesinin 21/9/1995 tarihli ve E:1995/27, K:1995/47 sayılı kararı ile; Yeniden Düzenleme: 8/6/2000-4577/5 md.) İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları,

b) İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları

c) (Değişik: 18/12/1999-4492/6 md.) Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar.

2. İdari yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. İdari mahkemeler; yerindelik denetimi yapamazlar, yürütme görevinin kanunlarda ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı veremezler."

8. 18/04/2006 tarihli ve 5488 sayılı Tarım Kanunu'nun "*Amaç*" başlıklı 1. maddesi şöyledir:

"*Bu Kanunun amacı; tarım sektörünün ve kırsal alanın, kalkınma plân ve stratejileri doğrultusunda geliştirilmesi ve desteklenmesi için gerekli politikaların tespit edilmesi ve düzenlemelerin yapılmasıdır*."

9. Aynı Kanun'un "*Kapsam*" başlıklı 2. maddesi şöyledir:

"*Bu Kanun, tarım politikalarının amaç, kapsam ve konularının belirlenmesi; tarımsal destekleme politikalarının amaç ve ilkeleriyle temel destekleme programlarının tanımlanması; bu programların yürütülmesine ilişkin piyasa düzenlemeleri, finansman ve idarî yapılanmanın tespit edilmesi; tarım sektöründe uygulanacak öncelikli araştırma ve geliştirme programlarıyla ilgili kanunî ve idarî düzenlemelerin yapılması ve tüm bunlarla ilgili uygulama usûl ve esaslarını kapsar*."

10. Aynı Kanun'un "*Yetki*" başlıklı 7. maddesi şöyledir:

" *Tarım sektörü ile ilgili politikaların tespit edilmesi, plânlanması ve koordinasyonu ile ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapılarak uygulanmasında Bakanlık yetkilidir.* "

11. Bu kapsamda Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından, davaya konu sözleşmenin imzalandığı tarihte yürürlükte olan, Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Tarıma Dayalı Yatırımların Desteklenmesi Hakkında 2016/37 No.lu Tebliğhazırlanmış ve 21/10/2016 gün ve 29864 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

12. 2016/37 No.luTebliğin "*Amaç*" başlıklı 1. maddesi şöyledir:

" *(1) Bu Tebliğin amacı; doğal kaynaklar ve çevrenin korunmasını dikkate alarak kırsal alanda gelir düzeyinin yükseltilmesi, tarımsal üretim ve tarıma dayalı sanayi entegrasyonunun sağlanması için küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi, tarımsal pazarlama altyapısının geliştirilmesi, gıda güvenliğinin güçlendirilmesi, kırsal alanda alternatif gelir kaynaklarının oluşturulması, kırsal ekonomik altyapının güçlendirilmesi, tarımsal faaliyetler için geliştirilen yeni teknolojilerin üreticiler tarafından kullanımının yaygınlaştırılması, yürütülmekte olan kırsal kalkınma çalışmalarının etkinliklerinin artırılması, kırsal toplumda yerel kalkınma kapasitesinin oluşturulmasına katkı sağlamak için yeni teknoloji içeren yatırımların desteklenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir.* "

13. Aynı Tebliğin "*Kapsam*" başlıklı 2. maddesi şöyledir:

" *(1) Bu Tebliğ, 1/1/2016-31/12/2020 tarihleri arasında, kırsal alanda ekonomik ve sosyal gelişmeyi sağlamak, tarım ve tarım dışı istihdamı geliştirmek, gelirleri artırmak ve farklılaştırmak için kadın ve genç girişimciler öncelikli olmak üzere gerçek ve tüzel kişilerin ekonomik faaliyetlere yönelik yatırımlar için yapılacak hibe ödemelerine ilişkin hususları kapsar.*"

14. Aynı Tebliğin *"Dayanak"* başlıklı 3. maddesi şöyledir:

" *(1) Bu Tebliğ; 18/4/2006 tarihli ve 5488 sayılı Tarım Kanunu, 22/2/2016 tarihli ve 2016/8541 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Tarıma Dayalı Yatırımların Desteklenmesine İlişkin Karara dayanılarak hazırlanmıştır.*"

15. Aynı Tebliğin "*Tanımlar*" başlıklı 4. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

" *(1) Bu Tebliğde geçen;*

...

d) Gerçek kişi başvurusu ve yatırımı: Belirlenmiş nitelikleri taşıyan birey tarafından yapılacak başvuru ve gerçekleştirilecek yatırımları,

e) Hibe sözleşmesi: Proje sahipleri ile il müdürlüğü arasında imzalanan ve hibeden yararlanma esasları ile tarafların yetki ve sorumluluklarını düzenleyen sözleşmeyi,

f) Hibeye esas proje tutarı: Bu Tebliğde belirtilen kriterleri sağlayan hibe desteği verilecek giderler toplamını,

...

ğ) İl proje değerlendirme komisyonu: Vali yardımcısı başkanlığında; il gıda, tarım ve hayvancılık müdürlüğü, yatırım izleme koordinasyon başkanlığı veya il özel idaresi genel sekreterliği, il çevre ve şehircilik müdürlüğü, ticaret borsası, ziraat odası başkanlığı ile ihtiyaç duyulması halinde proje konusuna göre belirlenecek diğer ilgili üniversite, sivil toplum kuruluşu ve kamu kurumu temsilcilerinden en az beş kişiden oluşturulan ve bu Tebliğ kapsamında ilinde yapılan proje başvurularını değerlendiren komisyonu,

h) İl proje yürütme birimi: İl düzeyinde programın tanıtımından, projelerin uygulamasından ve tamamlanan projelerin izlenmesinden sorumlu olan, yapılacak iş ve işlemleri il müdürlüğü adına yürüten, ilgili şube müdürü ve elemanları ile gerektiğinde il müdürlüğü ve diğer kamu kurumu elemanlarının valilik oluruyla görevlendirilmesi ile oluşturulan en az üç kişilik birimi,

...

p) Proje: Hibe desteğinden yararlanabilmek için belirlenmiş nitelikleri sağlayan gerçek ve tüzel kişilerin gerçekleştirecekleri yatırım projelerini,

...

ifade eder. "

16.Aynı Tebliğin "*Üçüncü Bölüm*"ünde"*Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı Tarıma Dayalı Ekonomik Yatırım Konuları Yatırım Yeri ve Yatırım Süresi*" hususuna;"*Dördüncü Bölüm*"ünde "Başvuru Sahiplerinde Aranılacak Özellikler" hususuna; "*Beşinci Bölüm*"ünde "*Hibeye Esas Proje Toplam Tutarları ve Destekleme Oranı*" hususuna yer verilmiştir.

17. Aynı Tebliğin "*Hibe desteği kapsamındaki proje gider esasları*" başlıklı 14. maddesi şöyledir:

" *(1) Bu Tebliğ kapsamında hibe desteği verilecek proje giderlerinin;*

a) Yatırımcı ile akdedilen hibe sözleşmesinden sonra gerçekleştirilmesi,

b) Hibe sözleşmesi ekinde sunulan tatbikat projesinde belirtilmiş olması ve hibe desteği verilecek proje giderleri kapsamında yer alması,

c) Hibe sözleşmesi ekinde sunulan proje bütçesi tablosundaki hibeye esas proje giderlerinin, tüm başvurularda 13 üncü maddede belirtilen limitlerin içerisinde kalması,

ç) Hibe sözleşmesi ekinde sunulan iş planında öngörülen yatırım süresi içerisinde gerçekleşmesi, hibe desteği kapsamındaki giderlerin Bakanlık tarafından yayımlanan satın alma kitabında belirtilen kurallara uygun olarak gerçekleştirilmesi ve belgelere dayandırılması,

gerekir."

18. Aynı Tebliğin "*Yedinci Bölüm*"ünde "*Proje Başvuruları*" üst başlığı altında 20. maddede"*Başvuru süresi*"; 21. maddede "*Başvuracaklara sağlanacak teknik destek*"; 22. maddede "*Başvurulacak yerler*"; 23. maddede "*Başvuru şekli*"ne ilişkin hususlara yer verilmiştir.

19. Aynı Tebliğin "*Hibe başvurusunun reddedilme nedenleri*" başlıklı 30. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

" *(1) İl proje değerlendirme komisyonu tarafından değerlendirme kriterlerine göre yapılan inceleme sonucu alınan proje başvurularının reddedilme kararı, tüm projelerle ilgili Genel Müdürlük onayı tamamlandıktan sonra il müdürlüğü tarafından proje sahiplerine bildirilir.*

(2) Başvuruyu reddetme kararının bu maddedeki gerekçelere dayanması zorunludur:

...

i) Bütün yatırım konularında; 22/11/1984 tarihli ve 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu kapsamında konulan şerh için ilgili kurumdan yatırım yapılmasında sakınca olmadığına dair belge alınmış yatırım yerleri ile Organize Sanayi Bölgesi, Tarıma Dayalı İhtisas Organize Sanayi Bölgesi ve İhtisas Küçük Sanayi Sitesi tarafından yatırım yerlerine konulan ipotek veya şerhler, organize sanayi bölgelerinin kuruluşunda kullanılan krediler nedeniyle konulan ipotek ve şerhler ile bu Tebliğ kapsamında yapılacak başvurular için yatırım yerinin kiralanmış olması durumunda kira sözleşmeleri nedeniyle yatırım yerlerine konulan şerhler hariç yatırım yerinin ipotekli, şerhli, icraya verilmiş ve mahkemelik olması.

..."

20. Aynı Tebliğin "*Dokuzuncu Bölüm*"ünde "*Nihai Değerlendirme Kararı ve Hibe Sözleşmesi*" üst başlığı altında yer alan "*Hibe sözleşmesi*" başlıklı 34. maddesi şöyledir:

" *(1) Hibe sözleşmesi, il müdürü ile hibe başvuru sahibi arasında akdedilir.*

(2) Hibe sözleşmesi içerik ve formatı Bakanlık tarafından yayımlanan uygulama rehberinde tüm

taraflara önceden duyurulur.

(3) Başvuru sahipleri, hibe sözleşmesi aşamasında elektronik ağ üzerinden girişleri yapılan bilgi ve belgeler ile 33 üncü madde gereğince yapılan değişiklikler ve hibe sözleşmesi ekinde bulunması gereken diğer belgeleri de kapsayacak dosya sunarlar. Sunulan bilgi ve belgelerin imzalı/paraflı olması gerekir.

(4) Başvuru sahiplerinin hibe kaynaklarından yararlanabilmesi için hibe sözleşmesi eki dokümanları tamamlayarak hibe sözleşmesini imzalaması önkoşuldur.

(5) (Değişik:RG-3/12/2016-29907)(1) Kendilerine yapılan bildirimi takip eden kırk beş gün içerisinde il müdürlükleri ile hibe sözleşmesi imzalamayan başvuru sahiplerinin proje başvuruları ve bunlara ilişkin değerlendirme sonuçları iptal edilir. Ancak yenilenebilir enerji üretimi konusunda yapılan başvurular için bu süre doksan gündür.

(6) Başvuru sahibi tarafından teslim edilen hibe sözleşmesi ekleri il müdürlüklerince uygun bulunursa karşılıklı müzakere edilerek hibe sözleşmesi imzalanır.

(7) Programa alınan projelerde 30 uncu maddede yer alan hibe başvurusunun reddedilme nedenlerinden herhangi birisinin hibe sözleşmesinin imzalanmasından önce tespit edilmesi halinde söz konusu başvuru sahipleri ile hibe sözleşmesi imzalanmaz."

21. Aynı Tebliğin "*Hibe sözleşmesi akdi*" başlıklı 36. maddesi şöyledir:

"*(1) Hibe sözleşmesi, il müdürlüğü ve başvuru sahibi arasında iki adet olarak akdedilir. Hibe sözleşmesinin taraflarca imzalanmış metninin bir adedi ve ekleri il müdürlüğünde bir adedi de proje sahibince muhafaza edilir.*"

22. Aynı Tebliğin "*Hibenin nihai tutarı*" başlıklı 37. maddesi şöyledir:

"*(1) Hibenin azami miktarı hibe sözleşmesinde gösterilir ve önerilen bütçeye dayanır. Hibe sözleşmesinde yer alan azami tutar üst limit niteliğindedir. Hibenin nihai tutarı, fiili gerçekleşmeler ve tahakkuklar sonrasında ortaya çıkar.*

(2) Hibe miktarı, 13 üncü maddede belirtilen tutar ve oranı kesinlikle aşamaz."

23. Aynı Tebliğin "*Yükümlülüklerin yerine getirilmemesi*" başlıklı 38. maddesi şöyledir:

"*(1) Proje sahibi, projeyi hibe sözleşmesi koşullarına uygun olarak icra etmediği takdirde Bakanlığın ödemeleri yapmama ve/veya hibe sözleşmesini feshetme hakkı saklıdır. Bu durumda Bakanlık, ayrıca hibe miktarını azaltabilir ve/veya hibe kaynaklarından ödenmiş olan meblağların tamamen veya kısmen geri ödenmesini talep edebilir.*

(2) Hibe sözleşmeleri devredilemez. Ancak yatırım sahibinin vefatı halinde talep etmeleri durumunda kanuni mirasçılar ile hibe sözleşmesi tadil edilerek uygulamalara devam edilir. "

24. Aynı Tebliğin "*Proje uygulamalarının izlenmesi*" başlıklı 39. maddesi şöyledir:

"*(1) Proje sahipleri, hibe sözleşmesi akdinden sonra, teklif ve kabul edilen projeyi hibe sözleşmesi hükümlerine göre il müdürlüğünün bilgisi dâhilinde süresi içerisinde uygulamaya başlar.*

(2) Projelerin uygulamalarının kontrolü ve izlenmesi, il proje yürütme birimlerince yapılır. Gerek duyulması halinde il proje yürütme birimlerinde ilgili kamu kurumu elemanları da görev alabilir.

(3) Proje uygulamalarının kontrolü ve izlenmesi ihtiyaç duyulduğunda Genel Müdürlükçe de yapılır.

(4) Yatırımcılar, proje ile ilgili gelişmeleri içeren ilerleme raporlarını üç ayda bir il müdürlüğüne vermekle yükümlüdürler. Nihai rapor ile birlikte işyeri açma ve çalışma ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi (Ek ibare:RG-24/6/2019-30811) ve/veya yapı kayıt belgesi, demirbaş kayıt listesi, yatırıma ait fotoğraflar ile uygulama rehberinde belirtilen belgeleri il müdürlüğüne ibraz etmekle yükümlüdür.

(5) Proje uygulamalarının bu Tebliğ ve hibe sözleşmesi hükümlerine uygun olarak yürütülmediğinin tespiti halinde, bu durum tutanağa bağlanarak tutanak tarihinden itibaren on gün içerisinde proje sahiplerine uygulamaların hibe sözleşmesi hükümlerine uygun olarak yürütülmesi konusunda il müdürlüğü tarafından bir ihtar yazısı yazılır ve konu hakkında Genel Müdürlük on gün içerisinde bilgilendirilir.

(6) Yazının karşı tarafa tebliğ tarihini izleyen bir ay içerisinde projenin bu Tebliğ ve hibe sözleşmesi hükümlerine uygun olarak yürütülmediğinin tespit edilmesi halinde il müdürlüğü fesih için Genel Müdürlüğün uygun görüşü doğrultusunda hibe sözleşmesinin fesih işlemini başlatır. "

25. Aynı Tebliğin "*Uygulama sorumluluğu*" başlıklı 46. maddesi şöyledir:

"*(1) Yatırımların proje amaçlarına uygun olarak yapılmasından, uygulamaların hibe sözleşmesinde belirtilen usul ve esaslara göre gerçekleştirilmesinden, doğru olarak belgelendirilmesinden ve belgelerin muhafazasından yatırımcılar sorumludur.*

(2) Yatırımcılarca gerçekleştirilecek projelerin amaçlarına uygun olarak yapılmasından, uygulamaların hibe sözleşmesinde belirtilen usul ve esaslara göre gerçekleştirilmesinin izlenmesinden, uygulamaya yönelik olarak düzenlenecek tüm belgelerin kontrolünden, onaylanmasından ve birer suretinin muhafazasından il müdürlükleri sorumludur."

26. Aynı Tebliğin "*Denetim*" başlıklı48. maddesi şöyledir:

" *(1) Program kapsamında yapılan tüm işlemler Bakanlık Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı tarafından denetlenir. Bu denetimler sırasında yapılan işlemlere ait talep edilen tüm bilgi ve belgeler kendilerine sunulur*."

27. Aynı Tebliğin "*Yaptırımlar*" başlıklı 49. maddesi şöyledir:

" *(1) Haksız yere yapılan destekleme ödemeleri, ödeme tarihinden itibaren 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 51 inci maddesinde belirtilen gecikme zammı oranları dikkate alınarak hesaplanan kanuni faizi ile birlikte geri alınır. Haksız ödemenin yapılmasında ödemeyi sağlayan, belge veya belgeleri düzenleyen gerçek ve tüzel kişiler, geri alınacak tutarların tahsilinde müştereken sorumlu tutulurlar.*

(2) Destekleme ödemelerinden, idari hata sonucu düzenlenen belgelerle yapılan ödemeler hariç, haksız yere yararlandığı tespit edilen üreticiler, beş yıl süreyle hiçbir destekleme programından yararlandırılmazlar.

(3) Yatırımcı, yatırımcının birinci derecede yakınları ve yatırımcıya ait şirketlerde çalışanlar, hibe desteğinden yararlanılacak kendi yatırımlarına ait makine, ekipman ve malzeme ile inşaat işleri için yüklenici olamazlar. Aynı zamanda satın almaya davet edilen yüklenici firmaların ortağı ya da hissedarı da olamazlar. Aksi halde hibe ödemesi yapılsa dahi bu Tebliğde belirtilen usul ve esaslara göre yapılan hibe ödemesi geri alınır."

B. Yargı Kararları

28. Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü 29/12/2014 tarih ve E.2014/1138, K.2014/1179 sayılı kararında; taraflar arasında imzalanan hibe sözleşmesinin bir gereği olarak verilen teminat mektubunun, sözleşme kapsamında üstlenilen yükümlülüğün davacı tarafından yerine getirilmemesi nedeni ilehazineye irat kaydedilmesine ilişkin davalı idare işleminin iptali ileteminat mektubuna konu meblağın davacıya iadesine karar verilmesi istemi ile açılan davada; sınırları ve kapsamı 5488 sayılı Tarım Kanunu ile çizilen hibe sözleşmesinin, gerek hazırlanması, gerekse denetlenmesi sırasında idarenin, kamu hukukundan kaynaklanan üstün yetkiler kullanması ve hibe konusu miktarın kamu alacağı niteliğinde olduğununkabulü ile geri alınmasında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun uyarınca gecikme zammı uygulanacağının düzenlenmesi nedenleri ile idari sözleşme niteliğinde olduğu sonucuna varıldığından, açılan davanın idari yargı yerindeçözümlenmesi gerektiğine karar vermiştir.

29**.** Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü 20/02/2017 tarih ve E.2016/461, K.2017/6 sayılı kararında; 30/04/2009 tarih ve 27185 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2009/34 sayılı Kırsal Kalkınma ve Yatırımların Desteklenmesi Programı Çerçevesinde ve 5. Etap Makine Ekipman Alımlarına Yönelik Hibe Desteği kapsamında hibe desteği almaya hak kazanan ve süt sağım ünitesi alımı yapmak için Batman Valiliği, Tarım İl Müdürlüğü ile sözleşme imzalayan davacı birliğin, anılan süt sağım ünitesinin daha önce kullanılmış (2. el) olduğundan bahisle hibe desteğinden yararlandırılmayacağına ve imzalanan sözleşmenin feshedilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davanın, idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiğine karar vermiştir.

30**.** Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü 20/02/2017 tarih ve E.2017/2, K.2017/74 sayılı kararında; Kırsal Kalkınma ve Yatırımların Desteklenmesi Programı Çerçevesinde davacı şirket ile Batman Gıda, Tarım ve Hayvancılık (Tarım) İl Müdürlüğü arasında imzalanan *"Hibe Sözleşmesi"* hükümlerine uyulmadığı gerekçesiyle, sözleşmenin feshi ile teminatın irat kaydedilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davanın, idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiğine karar vermiştir.

31**.** Uyuşmazlık Mahkemesi 22/06/2020 tarih ve E.2020/340, K.2020/401 sayılı kararında;kırsal kalkındırma destekleri kapsamında davalı TİGEM ile davacı arasında yapılan sözleşmeye davalı tarafin uymaması nedeniyle ortaya çıktığı ileri sürülen zararın giderilmesi istemiyle açılan davanın idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiğine karar vermiştir.

32**.** Uyuşmazlık Mahkemesi 23/11/2020 tarih ve E.2020/633, K.2020/702 sayılı kararında; davacı ile Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü arasında 05/06/2015 tarihinde 9. Etap 79.1.TÜY.09.00009 numaralı imzalanan hibe sözleşmesi kapsamında ödenmeyen 262.000 TL hibenin ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılan davanın idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiğine karar vermiştir.

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

33. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın Başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 17/04/2023 tarihli toplantısında; dosya üzerinde 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, idari ve adli yargı yerleri arasında Kanun'un 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, adli yargı dosyasının 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren

mahkemece, idari yargı dosyası ile birlikte Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliğiyle karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

34. Raportör-Hâkim Taşkın ÇELİK'in davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan, ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet SavcısıHalil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

35. Dava, "Kırsal Turizm Yatırımları" kapsamında yapılması planlanan Turizm Konaklama Tesisi Projesi için Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarım Reformu Genel Müdürlüğü ile davacı aralarında yapılan "Hibe Sözleşmesi"nin 26/01/2022 tarihli ve 4166145 sayılı Tarım Reformu Genel Müdürlüğünün uygun görüşü doğrultusunda feshi ile sözleşme kapsamında davacıya ödenmiş olan 510.485,51 TL hibe bedelinin iadesine ilişkin 31/01/2022 tarih ve 4295993 sayılı Artvin Valiliği İl Tarım ve Orman Müdürlüğü işlemininiptali istemiyle açılmıştır.

36. Yukarıda mevzuat kısmında detaylı olarak belirtildiği üzere, 5488 sayılı Tarım Kanunu'ndaki düzenlemeler ile, tarımsal politika, plan ve programların bu Kanunçerçevesinde yapılacağı belirlenmiş, aynı Kanun'un 7. maddesi ile de bu görev Gıda, Tarım ve HayvancılıkBakanlığına verilmiş, bu kapsamda Bakanlık tarafından, davaya konu sözleşmenin imzalandığı tarihte yürürlükte olan, Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Tarıma Dayalı Yatırımların Desteklenmesi Hakkında 2016/37 No.lu tebliğin hazırlandığı ve 21/10/2016gün ve 29864 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girdiği anlaşılmıştır.

37. Dava dosyalarının incelenmesinden, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü Kırsal Kalkınma ve Kredilendirme Daire Başkanlığının destekleme programları kapsamında, Artvin İl Müdürlüğü tarafından açıklanan destekleme programlarına başvurandavacı tarafından hazırlanan "*18 Odalı Apart Turizm Konaklama Tesisi Projesi*"inprogram kapsamında hibe desteği almaya uygun görülmesi üzerine 01/06/2017 tarihinde davacı ile Artvin İl Tarım ve Orman Müdürlüğü arasında hibe sözleşmesi imzalandığı; 2016/37 no.lu Tebliğ kapsamında 5 yıllık proje takip süresinin başladığı, söz konusu tesiste 09/09/2020 tarihinde İl Proje Yürütme Birimince yapılan denetimde; tesisin kapısının kilitli olduğu, tesiste mevcut turizm faaliyetinin bulunmadığı, tesisin girişinde bulunması gereken "*Bu Tesis Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın Hibe Desteğiyle Yapılmıştır*" ibaresinin yer aldığı levhanın bulunmadığının tespit edildiği ve davacıya düzeltilmesi için 45 günlük süre verildiği, Sivas İcra Dairesinin yazısı ile davacının işletmesi üzerine dava dışı bir şirket tarafından haciz konulduğunun davalı idareye bildirilmesi üzerine Tebliğ'in 30. maddesi 2/ (i) fıkrası ve davacı ile imzalanan "Hibe Sözleşmesi"nin 9.3 maddesi gereği davacıdan üzerine bulunan hacizi 30 gün içerisinde kaldırması, aksi halde "Hibe Sözleşmesi"nin 14.3 maddesi gereği "Hibe Sözleşmesi"nin feshedileceğinin 16/09/2020 tarihliyazı ile davacıya tebliğ edildiği, verilen süre içerisinde işletme üzerinde bulunan haczin kaldırtıldığına dair davacı tarafından belge sunulmadığından bahisle, Bakanlığın uygun görüşü doğrultusunda fesih işlemi başlatılarak 31/01/2022 tarih ve E-95355272-506.02-4295993 sayılı yazı ile davacıya "Hibe Sözleşmesi"nin Bakanlık görüşleri doğrultusunda feshedildiğinin ve kendisine ödenen hibe tutarı 510.485,51 TL'nin yasal faizi ile birlikte 30 gün içerisinde geri ödenmesi, aksi halde Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri gereği tahsili yoluna gidileceğininbildirildiği anlaşılmıştır.

38. Davaya konu sözleşme maddeleri incelendiğinde; sözleşmenin 4. maddesinin 8. bendinde; "*Yatırımcılar tarafından gerçekleştirilecek projelerin amaçlarına uygun olarak yapılmasından, uygulamaların hibe sözleşmesinde belirtilen usul ve esaslara göre gerçekleştirilmesinin izlenmesinden, il müdürlükleri sorumludur*." denilmek sureti ile, sözleşme konusunda denetim yetkisinin Bakanlığa bağlı il müdürlüklerinde olduğu belirtilmiştir.

39. Yine sözleşmenin 14. maddesinin 1. fıkrasında; proje uygulamalarının Tebliğ ve hibe sözleşmesi hükümlerine uygun olarak yürütülmediğinin tespiti halinde, bu durumun tutanağa bağlanarak tutanak tarihinden itibaren on gün içerisinde proje sahiplerine uygulamaların hibe sözleşmesi hükümlerine uygunolarak yürütülmesi konusunda il müdürlüğü tarafından bir ihtar yazısı yazılacağı ve konu hakkında Genel Müdürlüğün on gün içerisinde bilgilendirileceği, yazının karşı tarafa tebliğ tarihini izleyen 30 gün içerisinde projenin Tebliğ ve hibe sözleşmesi hükümlerineuygun olarak yürütülmediğinin tespit edilmesi halinde, il müdürlüğünce Genel Müdürlüğün uygun görüşü doğrultusunda fesih işlemi yapılacağı belirtildikten sonra, aynı maddenin 2. fıkrasında, "*Yatırımcının aşağıdabelirtilen fiil ve durumlarla karşı karşıya olması halinde, Bakanlık önceden tebliğ etmeksizinhibe sözleşmesini feshedebilir*." hususuna yer verilmiştir.

40. İdari sözleşmeler, taraflarından en az birisi bir kamu tüzel kişisi olan ve bir kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin ve/veya özel hukuku aşan birtakım hükümler içeren sözleşmeler olarak tanımlanmaktadır. Bu çerçevede, bir kamu hizmetinin kurulması ve/veya işletilmesi için yapılan idarî sözleşmeler, gerek hizmetin yürütülmesini sağlamak için hizmeti yapanlara kamu gücüne dayanan bazı yetkiler tanıması, gerekse idarenin, hizmetin düzenli ve istikrarlı biçimde yürütülmesini sağlamak için denetim ve gözetim yetkisine sahip olması yönlerinden özel hukuk sözleşmelerinden ayrılmaktadır.

41. Davaya konu sözleşme bu itibarla ele alındığında, kırsal kalkınma gibi kamu düzenini yakından ilgilendiren bir konuda yapılması, sözleşmeye ilişkin içerik ve şartların sözleşme öncesinde Bakanlık tarafından hazırlanmış olması ve

diğer tarafın bu şartlara uygun sözleşme ibrazı ile talebinin dikkate alınabilmesi, sözleşmenin devamı süresince idarenin denetim ve teftiş yetkilerinin bulunması, herhangi bir eksiklik halinde sözleşmenin tek taraflı olarak feshine karar verebilmesi ve nihayet, sözleşme gereğinin yerine getirilmemesi ya da haksız olarak hibe ödemesi yapılması halinde iadesi istenen miktara 6183 sayılı Kanun'da düzenlenen gecikme faizi oranının uygulanmasının öngörülmüş olması nedenleri ile, sözleşmenin sınırlarının yargı kararları ile belirlenen idari sözleşme niteliklerini taşıdığı sonucuna varılmıştır.

42. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinde; idari yargının görev alanının, idari işlem ve eylemler ile genel hizmetlerden birinin yürütülmesi için yapılan idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklardan doğan davalara bakmakla sınırlı olduğu hükme bağlanmıştır.

43. Her ne kadar, taraflar arasındaki hibe sözleşmesinin 15.3. maddesinde; *"Bu hibe sözleşmesi, Türkiye Cumhuriyeti yasalarına tabidir. Yasal bir anlaşmazlık durumunda Artvin Mahkemeleri ve İcra Daireleri yetkilidir."* şeklinde bir düzenlemeye yer verilmiş ise de, söz konusu düzenleme görev ya da yargı koluna ilişkin olmayıp, mahkemelerin yer yönünden yetkisini belirlemeye yönelik bir düzenlemedir. Bu nedenle görevli yargı yerinin belirlenmesi açısından bir saptayıcılığı bulunmamaktadır.

44. Yukarıda belirtilen hususlar gözönünde bulundurularak, uyuşmazlığın çözümü idari yargı yerinin görevine girdiğinden, Rize İdare Mahkemesinin 02/06/2022 tarih ve E.2022/298, K.2022/413 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Rize İdariMahkemesinin 02/06/2022 tarih ve E.2022/298, K.2022/413sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

17/04/2023 tarihinde, OY BİRLİĞİİLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Muammer	Nilgün	Doğan	Eyüp
TOPAL	TAŞ	AĞIRMAN	SARICALAR

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN