T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2023/380
KARAR NO : 2023/587
KARAR TR : 25/09/2023

ÖZET: Koruyucu aile statüsünün iptal edilmesine ilişkin Koruyucu Aile Komisyonu işleminin ve çocuğun geri alınmasına ilişkin Aile ve Sosyal Hizmetler Müdürlüğü işleminin iptali istemiyle açılan davanın İDARİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacılar : 1- E.B, 2- M.B
Vekili : Av. N.T
Davalı : Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
Vekili : Av. Y.E.S

I. DAVA KONUSU OLAY

1.Davacılar vekili, Van 1. Çocuk Mahkemesi kararı ile koruma altına alınan Afgan uyruklu çocuğun koruyucu ailesi olan davacılardan biri hakkında yürütülen soruşturma kapsamında uygulanan tutuklama güvenlik tedbiri nedeniyle ilgili Yönetmelik hükümleri uyarınca koruyucu aile statülerinin iptaline ilişkin Bayburt Koruyucu Aile Komisyonu işlemi ile Bayburt Aile ve Sosyal Hizmetler Müdürlüğünün çocuğun koruyucu aileden geri alınması işleminin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

2. **Erzurum 2. İdare Mahkemesi 16/03/2023 tarih ve E.2023/506, K.2023/398 sayılı kararı** ile, *"Her ne kadar, Koruyucu Aile Yönetmeliği ile idareye koruyucu aile sözleşmesinin imzalanması ve iptali konusunda yetki verilmiş ise de, söz konusu yetkiler idari faaliyetle ilgili bulunmayıp, özel hukuk alanında hüküm ve sonuç doğurmaktadır. Bu kapsamda, davacının koruyucu aile statüsü, davalı idarece kamu gücü kullanımı ile tek yanlı olarak iptal edilmiş ise de; söz konusu işlem, küçükler hakkında alınan 'bakım tedbiri' kapsamında olduğundan ve sonuçlarını özel hukuk alanında doğurduğundan davanın görev yönünden reddi gerektiği sonucuna varıldığı"* gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar vermiş, bu karar istinaf edilmeksizin 22/04/2023 tarihinde kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"...2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu, korunma kararını; korunmaya muhtaç çocukların reşit oluncaya kadar sosyal hizmet kuruluşlarında bakılıp yetiştirilmeleri hususundaki gerekli tedbir kararı olarak niteleyip, bu tedbir kararının yetkili ve görevli mahkemece alınacağını ifade etmiştir. Anılan Yasaya dayanılarak çıkarılan Koruyucu Aile Yönetmeliği'nde de, Koruyucu Aile Komisyonu tarafından, sosyal inceleme raporları çerçevesinde değerlendirme yapılarak koruyucu ailenin çocuğa uygun olup olmadığı, hangi çocuğun hangi aileye yerleştirileceği, ailenin koruyucu aile statüsünün iptal edilip edilemeyeceği hususlarında karar alınabileceği belirtilmiş bulunmaktadır.*
>
> *Aktarılan Yasa ve Yönetmelik hükümlerinin incelenmesinden, koruyucu aileye ilişkin hizmetlerin, koruyucu ve destekleyici tedbirler arasında sayılan "bakım tedbiri" kapsamında değerlendirildiği görülmektedir. Dolayısıyla, 4787 sayılı Yasa uyarınca küçükler hakkında koruyucu, destekleyici ve sosyal nitelikteki tedbir kararlarının aile mahkemesi tarafından alınacağı hususu gözönüne alındığında, koruyucu aile hizmetlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların da aile mahkemesi tarafından karara bağlanması gerekmektedir.*
>
> *Öte yandan, bir işlem ya da kararın idari nitelikte sayılabilmesi için o işlemin veya kararın, bir kamu kurumunca ya da idare örgütü içinde yer alan bir idari makamca verilmiş olması ve idarenin, idare hukuku alanında gördüğü idari faaliyetiyle ilgili bulunması gerekir. İdari makam ve mercilerin idare işlevleriyle ilgili, kamu hukuku alanında tesis ettikleri, tek taraflı, doğrudan uygulanabilir nitelikte*

hukuki tasarruflar olan idari işlemlerin iptali istemiyle açılan davaların idari yargı yerinde görülüp çözümlenmesi gerektiği tartışmasızdır.

Her ne kadar, Koruyucu Aile Yönetmeliği ile idareye koruyucu aile sözleşmesinin imzalanması ve iptali konusunda yetki verilmiş ise de, söz konusu yetkiler idari faaliyetle ilgili bulunmayıp, özel hukuk alanında hüküm ve sonuç doğurmaktadır. Bu kapsamda, davacının koruyucu aile statüsü, davalı idarece kamu gücü kullanımı ile tek yanlı olarak iptal edilmiş ise de; söz konusu işlem, küçükler hakkında alınan "bakım tedbiri" kapsamında olduğundan ve sonuçlarını özel hukuk alanında doğurduğundan davanın görev yönünden reddi gerektiği sonucuna varılmıştır. Nitekim, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 05.11.2015 tarih ve E:2015/981, K:2015/3942 sayılı kararı da bu yöndedir. "

3. Davacı vekili, bu kez adli yargı yerinde dava açmıştır.

B. Adli Yargıda

4. **Bayburt Asliye Hukuk (Aile) Mahkemesi 30/03/2023 tarih ve E.2023/157, K.2023/164 sayılı kararı** ile, *"koruyucu aile statüsünün iptaline ilişkin işlemin idari nitelikte olduğu, idari işleme karşı açılan davanın idari yargı yerinde açılması gerektiği"* gerekçesiyle dava şartı yokluğundan davanın usulden reddine karar vermiş, bu karar istinaf edilmeksizin 26/04/2023 tarihinde kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"Evlat edinmeye ilişkin düzenlemeler Medeni Kanun'da yer almış ise de; bu davanın konusunun, doğrudan evlat edinmeye ilişkin bulunmadığı, esasen evlat edinme hususlarına ilişkin sürecin adli yargı yerlerinde açılan davalar ile sonuçlandığı; bu davada ise, davacıların davalı idarenin kararıyla koruyucu aile statülerinin iptal edilmesine karar verildiği; yapılan işlemin idari nitelikte olduğu, idari işleme karşı açılan davanın da 2577 sayılı Kanun'un 2/1-a maddesindeki hüküm kapsamında idari yargı yerinde görüleceği sonucuna varılmıştır."

5. Davacılar vekili, son görevsizlik kararını veren adli yargı yerine verdiği dilekçesiyle görev uyuşmazlığının giderilmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesini talep etmiş, mahkemenin 25/05/2023 tarihli üst yazısıyla dava dosyaları Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığına gönderilmiştir.

III. İLGİLİ HUKUK

6. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun *"İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı"* başlıklı 2. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi şöyledir:

"1. İdari dava türleri şunlardır:
a) 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,

7. 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun *"Koruma önlemleri"* başlıklı 346. maddesi şöyledir:
"Çocuğun menfaati ve gelişmesi tehlikeye düştüğü takdirde, ana ve baba duruma çare bulamaz veya buna güçleri yetmezse hâkim, çocuğun korunması için uygun önlemleri alır."

8. Kanun'un *"Çocukların yerleştirilmesi"* başlıklı 347. maddesinin birinci fıkrası şöyledir:
"Çocuğun bedensel ve zihinsel gelişmesi tehlikede bulunur veya çocuk manen terk edilmiş hâlde kalırsa hâkim, çocuğu ana ve babadan alarak bir aile yanına veya bir kuruma yerleştirebilir.

9. 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu'nun *"Amaç"* başlıklı 1. maddesi şöyledir:

"Bu Kanunun amacı, korunma ihtiyacı olan veya suça sürüklenen çocukların korunmasına, haklarının ve esenliklerinin güvence altına alınmasına ilişkin usûl ve esasları düzenlemektir."

10. Aynı Kanun'un *"Koruyucu ve destekleyici tedbirler"* başlıklı 5. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi şöyledir:

"Koruyucu ve destekleyici tedbirler, çocuğun öncelikle kendi aile ortamında korunmasını sağlamaya yönelik danışmanlık, eğitim, bakım, sağlık ve barınma konularında alınacak tedbirlerdir. Bunlardan;
...
c) Bakım tedbiri, çocuğun bakımından sorumlu olan kimsenin herhangi bir nedenle görevini yerine getirememesi hâlinde, çocuğun resmî veya özel bakım yurdu ya da koruyucu aile hizmetlerinden yararlandırılması veya bu kurumlara yerleştirilmesine,
Yönelik tedbirdir."

11. 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun "*Korunma kararı"* başlıklı 22. maddesi şöyledir:

"*Korunmaya ihtiyacı olan çocukların reşit oluncaya kadar bu Kanun hükümlerine göre Kurumca kurulan sosyal hizmet kuruluşlarında bakılıp yetiştirilmeleri ve bir meslek sahibi edilmeleri hususundaki gerekli tedbir kararı 3/7/2005 tarihli ve 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanununa göre yetkili ve görevli*

mahkemece alınır. Bu karar için gerekli belgeler Kurumca düzenlenir ve ilgili mahkemeye gönderilir.

Haklarında derhal korunma tedbiri alınmasında zorunluluk görülen çocuklar mahkeme kararı alınıncaya kadar, bu Kanuna göre kurulmuş kuruluşlarda veya aile yanında mahalli mülki amirin onayı alınmak suretiyle bakım altına alınır. Sosyal hizmet kuruluşlarının kendisine teslim edilen çocuk hakkında yapacağı inceleme sonucunda hazırlayacağı raporda, 5395 sayılı Kanunun 9 uncu maddesi uyarınca çocuğun derhâl korunma altına alınmasını gerektiren bir durum olmadığı ve ailesine teslim edilmesinde herhangi bir sakınca bulunmadığı kanaatine varması hâlinde mülki idare amirinin onayı ile çocuk ailesine teslim edilebilir."

12. Bu Kanun'un "*Koruyucu aile*" başlıklı 23. maddesi şöyledir:

"Mahkemece korunma kararı alınan korunmaya ihtiyacı olan çocuğun bakımı ve yetiştirilmesi bu Kanuna göre kurulmuş kuruluşlarda olduğu kadar Kurumun denetim ve gözetiminde bir "Koruyucu Aile" tarafından da yerine getirilebilir. (Değişik ikinci cümle: 6/2/2014-6518/18 md.) Koruyucu aileye, korunmaya ihtiyacı olan çocuğun bakımı ve yetiştirilmesine karşılık olarak ikinci fıkra kapsamında ödeme yapılabileceği gibi koruyucu aile bu işi gönüllü olarak da üstlenebilir.

(Değişik ikinci fıkra: 6/2/2014-6518/18 md.) Koruyucu aile hizmeti kapsamında aile yanına yerleştirilen çocukların bakım, eğitim, kurs, okul, yemek ve taşıma servisi, harçlık ve benzeri ihtiyaçları esas alınarak koruyucu ailelere, bu giderlerin tamamına karşılık toplu bir ödeme yapılmasına veya her bir gider türü için ayrı ayrı yapılacak ödemelerin kapsamına, ödeme tutarlarına, yapılacak ödemelerin usul ve esası ile koruyucu ailelerin seçimine, çocukla ilgili sorumluluklarına ve hizmetin işleyişine ilişkin usul ve esaslar, Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir ve bu kapsamda verilecek ödemelerden hiçbir kesinti yapılmaz."

13. 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanununun 22 nci ve 23 üncü maddeleri ile 3/6/2011 tarih ve 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye dayanılarak hazırlanmış Koruyucu Aile Yönetmeliği'nin "*Tanımlar*" başlıklı 4. maddesi şöyledir:

"(1) Bu Yönetmelikte geçen;

a) Akraba veya Yakın Çevre Koruyucu Aile Modeli: Veli ya da vasi dışında kalan kan bağı bulunan akrabalar ya da çocuğun iletişim içinde olduğu veya tanıdığı bakıcı, komşu gibi yakın çevresinde olan, tercih etmeleri halinde en az temel ana, baba eğitimleri kapsamında eğitim almış kişi ve ailelerin sağladığı bakım,

...

d) Çocuk: Sosyal Hizmetler Kanununun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi,22 nci maddesi ve 24 üncü maddesi ile 3/7/2005 tarihli ve 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanununun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi, 5 inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi ve 9 uncu maddesi çerçevesinde, hakkında yetkili ve görevli mahkemece verilen korunma kararı, acil korunma kararı ya da bakım tedbiri alınan çocuklar ile hakkında mahallin mülki amiri tarafından acil korunma kararı alınan veya bakım onayı verilen çocuğu,

...

l) Komisyon: Mahalli mülki amirin onayı ile illerde il müdürü veya görevlendirilen il müdür yardımcısı başkanlığında, ilçelerde ise ilçe müdürü başkanlığında biri vakadan sorumlu en az dört sosyal çalışma görevlisinden,sayının yetersiz olması halinde iki sosyal çalışma görevlisinden oluşturulan koruyucu aile komisyonunu,

m) Koruyucu Aile Sözleşmesi: İl veya ilçe müdürlükleri ile koruyucu aile arasında imzalanan ve koruyucu ailenin yükümlülüklerini kapsayan mahalli mülki amir onaylı belgeyi,

ifade eder."

14. Yönetmeliğin "*Komisyon kuruluş ve işleyiş esasları*" başlıklı 11. maddesi şöyledir:

"1) Komisyon, mahalli mülki amirin onayı ile illerde il müdürü veya görevlendirilen il müdür yardımcısı başkanlığında, ilçelerde ise ilçe müdürü başkanlığında, biri vakadan sorumlu olmak üzere en az dört sosyal çalışma görevlisinden, sayının yetersiz olması halinde iki sosyal çalışma görevlisinden oluşur.

2) Komisyona, koruyucu aile hizmetine ilişkin sosyal çalışma görevlisi veya çocukla ilgili diğer uzmanlar tarafından kendi uzmanlık alanlarıyla ilgili konularda hazırlananraporlar sunulur. Komisyon ihtiyaç duyduğu kişileri dinleyebilir. Vaka süreci ve çocuğun üstün yararı doğrultusunda karar verilir. Kararlar oy çokluğu ile alınır. Gerekli görülmesi halinde tekrar inceleme yapılmasına karar verilebilir."

15. Yönetmeliğin "*Komisyon ve koruyucu aile biriminin görevleri*" başlıklı 12. maddesi şöyledir:

"(1) Komisyonca, dosya üzerinde yapılan inceleme sonucunda, aşağıdaki konularda karar alınır.

a) Koruyucu aile olmak üzere başvuran ailelerin uygunluğu,

b) Koruyucu Aile Belgesi düzenlenmesi,

c) Çocuğun yerleştirileceği aile,

ç) Koruyucu Aile Belgesinin geçerliliği,
d) Çocuğun koruyucu aile ile birlikte yurt dışına çıkması,
e) Çocuğun koruyucu aileden geri alınması,
f) Koruyucu aile statüsünün iptali,
g) Hizmet sürecinde tereddütte kalınan durumların değerlendirilmesi.
..."

16. Aynı Yönetmeliğin *"Koruyucu aile statüsünün iptali "* başlıklı 22. maddesi şöyledir:
"1) Aşağıdaki durumların tespiti halinde koruyucu aile statüsü iptal edilir.
a) Çocuğu ihmal ve istismar ettiğinin, kötü muameleye maruz bıraktığının belirlenmesi.
b) Sosyal ilişkileri açısından toplumun norm ve değerlerine aykırı düşen davranışlarının gözlenmesi.
c) Fizik ve ruh sağlığının, çocuğun bakımını etkileyecek derecede bozulmuş olduğunun Devlet ya da üniversite hastanelerince doktor raporu ile belirlenmesi.
ç) 8 inci maddenin dokuzuncu fıkrasının (d) bendine göre sahip olduğu şartı yitirmesi.
d) Mesleki danışmanlık hizmeti ve yönlendirmelere uygun davranmaması.
e) Geçici koruyucu ailenin çocuk yerleştirme önerilerini mazeretsiz olarak üç kereden fazla kabul etmemesi.
2) Birinci fıkrada belirtilen durumların tespiti halinde; sorumlu sosyal çalışma görevlisinin hazırlayacağı rapor, geciktirilmeksizin Komisyona iletilir. Koruyucu aile statüsünün iptaline ilişkin talep hakkında komisyon tarafından en fazla onbeş gün içinde karar verilir.
3) Komisyonca koruyucu aile statüsü iptal edilen koruyucu aile yanına bir daha çocuk yerleştirilemez.
4) Koruyucu aile statüsünün iptaline ilişkin karar, Genel Müdürlük ile il ve ilçe müdürlüklerine en kısa sürede bildirilir."

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

17. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın Başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 25/09/2023 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, adli ve idari yargı yerleri arasında 2247 sayılı Kanun'un 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, adli yargı ile idari yargı dosyalarının 15. maddede belirtilen usule uygun olarak davacılar vekilinin istemi üzerine adli yargı yerince Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve usule ilişkin işlemlerde herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

18. Raportör-Hâkim Murat UÇUR'un davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan, ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

19. Dava, koruyucu aile statüsünün iptal edilmesine ilişkin Bayburt Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü Koruyucu Aile Komisyonu işlemi ile çocuğun geri alınmasına ilişkin Bayburt Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü işleminin iptali talebiyle açılmıştır.

20. Dosyanın incelenmesinden, davacıların 17/08/2021 tarihinden itibaren koruyucu aile sözleşmesi ile 01/01/2014 doğumlu, Afgan uyruklu suça sürüklenen çocuk H.H.'nin koruyucu aileliğini üstlendiği, davacılardan M.B hakkında terör örgütüne üye olma suçundan yürütülen adli soruşturmada tutukluluk tedbirinin uygulanması nedeniyle Koruyucu Aile Yönetmeliğinin 22. maddesinin 1. fıkrasının (a) ve (d) bendi uyarınca koruyucu aile statülerinin iptal edilmesine ilişkin Bayburt Koruyucu Aile Komisyonu işleminin tesis edilmesi üzerine bu işlem ve Bayburt Aile ve Sosyal Hizmetler Müdürlüğünün 02/11/2022 tarihli çocuğun geri alınması işleminin iptali istemiyle dava açıldığı anlaşılmaktadır.

21. Yukarıda belirtilen yasal mevzuat uyarınca aile mahkemelerinin, korunma ihtiyacı olan veya suça sürüklenen çocukların korunması ve haklarının güvence altına alınması için koruyucu ve destekleyici tedbirlere karar verebilecekleri hususunun tartışmasız olduğu; ancak, somut olayda mahkemece çocuklar hakkında akraba ve yakın çevre koruyucu aile hizmet modeli kapsamında bakım tedbiri uygulanmasına karar verildiği bir başka ifadeyle davacılara verilmiş bir koruyucu aile statüsünün bulunmadığı; bakım tedbiri kapsamında davacılara koruyucu aile statüsünü verenin Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Bayburt İl Müdürlüğü ve bunun iptalini yapan kurumun da aynı idare olduğu, yapılan işlemin idari nitelikte olduğu idari işleme karşı açılan davanın da, 2577 sayılı Kanun'un 2/1-a maddesindeki idarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları kapsamında olduğu anlaşıldığından, davacılar tarafından açılan bu davanın da idari yargı yerinde görülmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

22. Yukarıda belirtilen hususlar gözönünde bulundurularak; Erzurum 2. İdare Mahkemesinin 16/03/2023 tarih ve E.2023/506, K.2023/398 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Erzurum 2. İdare Mahkemesinin 16/03/2023 tarih ve E.2023/506, K.2023/398 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

25/09/2023 tarihinde OY BİRLİĞİ İLE 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