T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO **:** 2024/358
KARAR NO **:** 2024/475
KARAR TR **:** 04/11/2024

ÖZET: Davacının, 2022 sayılı Kanun uyarınca bağlanmış olan muhtaçlık aylığının kesilmesine ilişkin S. Y. v. D. V. Başkanlığı işleminin iptali ile yeniden bağlanması istemiyle yapılan başvurunun davalı idare tarafından zımnen reddine ilişkin işleme karşı açılan davanın, ADLİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı **:** N. A. (vasi N. G.)
Vekili **:** Av. K. A.
Davalı **:** Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
Vekili **:** Av. B. S.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili müvekkilinin, M. S. Y. V. ndan muhtaçlık aylığı almakta iken, S. Y. v. D. V. nın 27/10/2021 tarih ve 994 sayılı işlemi ile, adına kayıtlı araç olduğundan bahisle, Vakıflar Yönetmeliğinin 80/1-ç maddesi uyarınca aylığının kesildiğini, muhtaçlık aylığının tekrar bağlanması konusunda, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğüne 22/10/2021 tarihinde yapılan başvuruya davalı idare tarafından cevap verilmediğini ileri sürerek, zımnen redde ilişkin işlemin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

2. Ankara 2. İdare Mahkemesi 31/01/2022 tarih ve E.2022/143, K.2022/140 sayılı kararı ile, davaya konu edilen işlemin, 3294 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında vakıf mütevelli heyeti kararı ile yapıldığı, vakıfların Medeni Kanun hükümlerine tabi olarak kurulup faaliyette bulunmalarının öngörülmüş olması nedeni ile dava konusu işlemin kamu gücü kullanılmak suretiyle tesis edildiğinin kabulünün mümkün bulunmadığı, davanın görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14/3-a ve 15/1-a maddeleri uyarınca davanın görev yönünden reddine karar vermiş, bu karara karşı istinaf isteminde bulunulmuştur.

3. Ankara Bölge İdare Mahkemesi 11. İdari Dava Dairesi 25/11/2022 tarih ve E.2022/2651, K.2022/4891 sayılı kararı ile, davacıya 2022 sayılı Kanun hükümleri uyarınca bağlanmış olan aylığın kesilmesi yolunda tesis olunan işlemlerin idari işlem niteliğinde olduğu, dolayısıyla bu nitelikteki işlemlerin iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümünün idari yargının görev alanında bulunduğu, idare mahkemesince davanın görev yönünden reddedilmiş olmasında usul ve Kanun hükümlerine uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle, tarafların istinaf başvurularının kabulü ile Ankara 2. İdare Mahkemesince

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden xW2KYkf - 6nQ5Ot3 - 0oe7oTR - J5aH28= ile erişebilirsin

verilen kararın kaldırılmasına, uyuşmazlığın idari yargının görev alanına girdiği gözetilerek, işin esası hakkında bir karar verilmek üzere dava dosyasının mahkemesine gönderilmesine kesin olarak karar vermiştir.

4. Ankara 2. İdare Mahkemesi 16/06/2023 tarih ve E.2023/448 sayılı kararı ile, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü hasım gösterilmek suretiyle açılan davada, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünün hasım mevkiinden çıkarılmasına, Aile Ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının hasım mevkiine alınmasına, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15/1-c maddesi uyarınca gerçek hasım olarak tespit edilen Aile Ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı husumetiyle dava dosyasının tekemmül ettirilmesine karar vermiştir.

5. Davalı Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı vekili, cevap dilekçesi ile yargı yolu itirazında bulunmuştur.

6. Ankara 2. İdare Mahkemesi 28/09/2023 tarih ve E.2023/448, K.2023/1419 sayılı kararı ile, 3071 sayılı Kanun'un 5. maddesinde yer alan idarelerin kendilerine sunulan dilekçeleri yetkili idareye gönderme zorunluluğu bulunduğuna ilişkin hüküm gereğince, davacının 22/10/2021 tarihinde davalı idareye yaptığı başvurunun davalı idare tarafından Midyat Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına iletmesi gerekirken, zımnen reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı gerekçesiyle, dava konusu işlemin iptaline karar vermiş, bu karara karşı istinaf isteminde bulunulmuştur.

7. Ankara Bölge İdare Mahkemesi 11. İdari Dava Dairesi 25/01/2024 tarih ve E.2023/3845, K.2024/159 sayılı kararı ile, davalı Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının 27/07/2023 tarihinde idare mahkemesinin kaydına giren savunma dilekçesinde davanın görüm ve çözümünün adli yargının görevine girdiği itirazında bulunmasına karşın, Mahkemece 2247 sayılı Kanun ile getirilen süreç işletilmeksizin davanın esasına girilerek karar verilmiş olduğu, idare mahkemesince davalı idarenin görev itirazı üzerine, bu itiraz hakkında bir karar verilmesi gerekirken, bu konuda herhangi bir karar verilmeden davanın esası hakkında karar verilmesinde usul hukukuna uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle, davalı Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının istinaf başvurusunun kabulüne, Ankara 2. İdare Mahkemesinin 28/09/2023 tarih ve E.2023/448, K.2023/1419 sayılı kararının kaldırılmasına; yeniden karar verilmek üzere dava dosyasının mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.

8. **Ankara 2. İdare Mahkemesi 20/03/2024 tarih ve E.2024/408 sayılı kararı** ile, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 10. ve 12. maddeleri uyarınca davalı idarenin görev itirazının reddine, davaya bakmakla mahkemelerinin görevli olduğuna karar vermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"...2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun'un 2.maddesinde; 65 yaşını doldurmamış olmasının yanı sıra; başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek şekilde engelli olduklarını ilgili mevzuatı çerçevesinde alınacak sağlık kurulu raporu ile kanıtlayan, 18 yaşını dolduran Türk vatandaşı engellilerden; sosyal güvenlik kuruluşlarının herhangi birisinden her ne nam altında olursa olsun bir gelir veya aylık hakkından yararlananlar ile uzun vadeli sigorta kolları açısından zorunlu olarak sigortalı olunması gereken bir işte çalışanlar veya nafaka bağlanmış ya da nafaka bağlanması mümkün olanlar hariç olmak üzere, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından muhtaç olduğuna karar verilenlere muhtaçlık hâli devam ettiği müddetçe (4.860) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımından bulunacak tutarda aylık bağlanacağı kurala bağlanmış, 3. maddesinde, bu*

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden xW2KYkf - 6nQ5Ot3 - 0oe7oTR - J5aH28= ile erişebilirsin

aylıkların, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından belirlenecek ödeme gün ve dönemlerinde peşin olarak ödeneceği belirtilmiş, 8. maddesinde de, 1 inci ve 2 inci maddelerin kapsamına girenlere Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nca aylık bağlanacağı ve Bakanlık bütçesinin ilgili tertibinden ödeneceği, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının, gerektiğinde; aylık almak için başvuranların kendilerinin ve nafaka yükümlülerinin gelir, yaşam düzeyi ve varlıkları hakkında, belirleyeceği yöntemlerle inceleme yapmaya ve yaptırmaya, özel veya resmi idare, müessese ve ortaklarından ve şahıslardan bilgi ve belge istemeye yetkili olduğu kurala bağlanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden, davacı tarafından M. S. Y. V. tarafından aldığı ve Vakıflar Yönetmeliği uyarınca kesilen muhtaçlık aylığının yeniden bağlanması istemiyle Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğüne karşı 22/10/2021 tarihinde yapılan başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemi ile bakılan dava açılmıştır.

Bu durumda; kesilen muhtaçlık aylığının yeniden bağlanması talebine yönelik uyuşmazlığın, davalı idarece tek taraflı olarak ve kamu gücünü kullanılmak suretiyle gerçekleştirildiği açık olduğundan; davalı idarenin görev itirazının yerinde olmadığı, işbu davanın görüm ve çözümünde Mahkememizin görevli olduğu sonucuna varılmıştır..."

9. Davalı Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı vekilinin olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemiyle başvuruda bulunması üzerine, dilekçe dava dosyasının bir örneği ile birlikte Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmiştir.

B. Olumlu Görev Uyuşmazlığı Çıkarılmasına İlişkin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı Talebi

10. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, davanın adli yargı yerinde görülmesi gerektiğinden bahisle, 2247 sayılı Kanun'un 10. ve 13. maddeleri gereğince olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına karar vererek dosyayı Uyuşmazlık Mahkemesine göndermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"...Bilindiği gibi, 29.05.1986 tarihli ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun 1. maddesinde, "Bu Kanunun amacı; fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler alarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir" şeklindeki düzenleme ile Kanun'un amacı düzenlenmiş; aynı Kanun'un 3. maddesinde ise, "Bu Kanunda öngörülen hizmetlerin gerçekleştirilmesi için Cumhurbaşkanınca görevlendirilen Cumhurbaşkanı yardımcısına veya bakana bağlı ve T.C. Merkez Bankası nezdinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kurulmuştur" denilmek sureti ile Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Fonunun amacı belirtilmiştir. Kanun'un 7. maddesinde yer alan; "Bu Kanunun amacına uygun faaliyet ve çalışmalar yapmak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdî ve aynî yardımda bulunmak üzere her il ve ilçede sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları kurulur. Mülkî idare amirleri vakfın tabii başkanı olup, illerde belediye başkanı, defterdar, il millî eğitim müdürü, il sağlık müdürü, il tarım müdürü, il sosyal hizmetler ve çocuk esirgeme kurumu müdürü ve il müftüsü; ilçelerde belediye başkanı, mal müdürü, ilçe millî eğitim müdürü, Sağlık Bakanlığının ilçe üst görevlisi, varsa ilçe tarım müdürü ve ilçe müftüsü vakfın mütevelli heyetini oluşturur. Ayrıca her faaliyet dönemi için, il dahilindeki köy ve mahalle muhtarlarının valinin çağrısı üzerine yapacağı toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kendi aralarından seçecekleri birer muhtar üye ile ilde kurulan ve bu Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşlarının yöneticilerinin kendi aralarından seçecekleri iki temsilci ve hayırsever vatandaşlar arasından il genel meclisinin seçeceği iki kişi; ilçe dahilindeki köy

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden xW2KYkf - 6nQ5Ot3 - 0oe7oTR - J5aH28= ile erişebilirsin

ve mahalle muhtarlarının kaymakamın çağrısı üzerine yapacağı toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile kendi aralarından seçecekleri birer üye ile ilçede kurulu ve bu Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşlarının yöneticilerinin kendi aralarından seçecekleri bir temsilci ve hayırsever vatandaşlar arasından il genel meclisinin seçeceği iki kişi mütevelli heyetinde görev alırlar. İl veya ilçede bu Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşu olmaması halinde, hayırsever vatandaşlar arasından il genel meclisinin seçeceği üçüncü bir kişi daha mütevelli heyetinde görev yapar. Büyükşehir belediyesi bulunan illerdeki il ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarında, ikinci fıkrada hayırsever vatandaşlar arasından seçileceği belirtilen iki üye; il sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları için doğrudan vali tarafından, ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları için ise kaymakamın teklifi üzerine vali tarafından belirlenir. Ayrıca, il veya ilçede bu Kanunda belirlenen amaçlara yönelik faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşu bulunmaması hâlinde il sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları için doğrudan vali tarafından, ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları için ise kaymakamın teklifi üzerine vali tarafından üçüncü bir kişi daha belirlenir. İl veya ilçe sınırları içerisinde köy bulunmaması hâlinde, köy muhtarı yerine bir mahalle muhtarı daha mütevelli heyetinde görev yapar. İlde vali, bir vali yardımcısını başkan vekili olarak; büyükşehir belediye başkanı, genel sekreteri veya genel sekreter yardımcısını; il belediye başkanı da bir belediye başkan yardımcısını toplantılarda kendisini temsil etmek üzere görevlendirebilir. / Vakıf senetleri mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından Medeni Kanundaki hükümlere göre tescil ettirilir şeklindeki düzenleme ile Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünün il ve ilçedeki faaliyetlerini, her ilde vali ve her ilçede ise kaymakam başkanlığında oluşturulmuş Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla yerine getirdiği belirtilmiştir.

Öte yandan, 3294 sayılı Kanun'un uygulanmasını sağlamak üzere Başbakanlığa bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünün kurulması, teşkilâtı, görev ve yetkilerine ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla yürürlüğe konulan, 01.12.2004 tarihli ve 5263 sayılı "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun", 08.06.2011 tarihli ve 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) 35. maddesi ile yürürlükten kaldırılmış ve aynı KHK'nın 11. maddesinde yer alan "3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun amaçlarını gerçekleştirmek ve uygulanmasını sağlamak için gerekli idari ve mali tedbirleri almak şeklindeki düzenleme ile "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün, "Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü" adı altında yeniden yapılandırıldığı ifade edilmiştir. Söz konusu KHK'nın "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulu" kenar başlıklı 34. maddesinde; "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulu, Bakanın başkanlığında Başbakanlık Müsteşarı, Müsteşar, İçişleri, Maliye ve Sağlık bakanlıklarının müsteşarları ile Sosyal Yardımlar Genel Müdürü ve Vakıflar Genel Müdüründen oluşur." denilmek sureti ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonunun yapısı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğüne paralel şekilde yeniden düzenlenmiş, aynı maddenin üçüncü fıkrasının (c) bendinde "İl ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarında çalıştırılacak personelin nitelikleri ile özlük hakları ve diğer hususlarla ilgili belirlenecek kriterleri görüşmek ve karara bağlamak' fonun görevleri arasında sayılmış, 633 sayılı KHK'nın belirtilen hükümleri 02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı KHK'nın 3. maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır.

Diğer taraftan, 20.02.2008 tarihli ve 5737 sayılı Vakıflar Kanunu'nun 4. maddesinde; "Vakıflar, özel hukuk tüzel kişiliğine sahiptir." hükmüne yer verilmiş, 25.01.2013 tarihli ve 28539 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşları ile Engelli ve Muhtaç Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Yönetmelik'in 19. maddesinde; bu Yönetmelik'in yürürlüğe girmesi ile birlikte muhtaçlık kararının alınması ve aylıkların bağlanmasına ilişkin tüm iş ve işlemlerin Vakıflar tarafından yerine getirileceği kurala bağlanmış, Yönetmelik'in 4. maddesinin (e) bendinde, mütevelli heyetinin; S. Y. v. D. V. nın karar organını, (i) bendinde

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden xW2KYkf - 6nQ5Ot3 - 0oe7oTR - J5aH28= ile erişebilirsin

ise, vakfın; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarını ifade ettiği belirtilmiştir.

Olayda, davacının, muhtaç durumda bulunduğundan kendisine yardım yapılması için Midyat Kaymakamlığı S. Y. v. D. V. na başvurduğu, bu başvurunun cevap verilmemek suretiyle zımnen reddedildiği, söz konusu işlemin iptali istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmıştır.

Konuya ilişkin mevzuat hükümleri ile somut olay birlikte irdelendiğinde; 3294 sayılı Kanun'a göre faaliyet gösterecek vakıfların mütevelli heyetleri çoğunlukla belli kamu görevlilerinden oluşmasına rağmen, gerek 3294 sayılı Kanun'da, gerek diğer düzenlemelerde; söz konusu vakıfların kamu tüzel kişiliği şeklinde kurulduğuna işaret eden özel bir düzenlemeye yer verilmeyip, Medeni Kanun hükümlerine tabi olarak kurulup faaliyette bulunmalarının öngörülmüş olması karşısında; davacının başvurusunun zımnen reddine ilişkin vakıf işleminin iptali istemiyle açtığı davanın özel hukuk hükümleri uyarınca çözümlenmesi gerekecektir.

Somut olayda davanın, Midyat S. Y. v. D. V. işleminin iptaline karar verilmesi istemi ile açılması karşısında; söz konusu işlemin 3294 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında vakıf işlemi niteliğinde olması, 3294 sayılı Kanun gereğince söz konusu vakıfların Medeni Kanun hükümlerine tabi olarak kurulup faaliyette bulunmalarının öngörülmüş olması nedenleri ile dava konusu işlemin kamu gücü kullanılmak suretiyle tesis edildiğinin kabulünün mümkün bulunmadığı sonucuna varılmakla; davanın çözümünde de adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Uyuşmazlık Mahkemesinin 28.05.2020 tarihli ve 2020/269 Esas, 2020/319 sayılı kararında da benzer hususlar vurgulanmıştır..."

11. Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığınca, 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesine göre Danıştay Başsavcısının yazılı düşüncesi istenilmiştir.

III. BAŞSAVCILIK DÜŞÜNCESİ

12. Danıştay Başsavcısı uyuşmazlığın çözümünde idari yargının görevli olduğu ve 2247 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca yapılmış başvurunun reddi gerektiği yönünde yazılı düşünce vermiştir. Düşüncenin ilgili kısmı şöyledir:

"...İdarî yargının görev alanını belirleyen temel kanun olan İdarî Yargılama Usûlü Kanununun 2. maddesinde "idarî işlemler", idarî eylemler" ve "idarî sözleşmeler"den dolayı açılacak iptal ve tam yargı davaları idarî dava türleri arasında sayılmak suretiyle bu davaların idarî yargının görev alanında bulunduğuna işaret edilmekle birlikte "idarî işlem", idarî eylem" ve "idarî sözleşme" tanımına yer verilmediğinden, bu kavramların içeriğine hangi işlem, eylem ve sözleşmelerin girdiğinin içtihaden belirlenmesi zorunludur. Başka bir anlatımla, idarî işlem, idarî eylem ve idarî sözleşmelerin içerik ve kapsamları ile diğer hukukî işlem, eylem ve sözleşmelerden ayrılan yönleri ve bu ayrımların kıstaslarının içtihadî olarak tespiti hukukî bir zorunluluktur. Adlî yargı-idarî yargı ayrılığı esası Anayasada yer aldığı halde bu ayrımın kıstaslarına ilişkin kanunî bir düzenleme mevcut olmadığından, içtihaden bu ayrımı belirlemenin dışında bir seçenek bulunmamaktadır. Bu itibarla, kamu hizmeti gören özel hukuk tüzel kişilerinin kamu hizmetleriyle ilgili işlemlerinin idarî işlem sayılıp sayılmayacağının bilimsel ve yargısal içtihatlar nazara alınarak belirlenmesi gerekmektedir.

İdare hukuku öğretisinde ve Danıştay kararlarında "idarenin işlemi" ve "idarî işlem" ayrımı yapılmakta olup idarenin herhangi bir özel hukuk kişisi gibi hareket etmek suretiyle egemenlik yetkisi (kamu gücü) kullanmadan özel hukuk alanında tesis ettiği işlemlerinden doğan uyuşmazlıkların adlî yargı mercilerince çözümleneceği açıktır. Başka bir anlatımla, bu tür işlemler idarenin işlemi olmasına karşın "idarî işlem" olmadıkları için idarî yargının görev alanının dışında kalırlar. Aynı şekilde özel hukuk tüzel kişilerinin işlemlerinin tamamının özel hukuk işlemi olduğu yönündeki genellemeler de doğru değildir. İdarenin her

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden xW2KYkf - 6nQ5Ot3 - 0oe7oTR - J5aH28= ile erişebilirsin

işlemi idarî işlem olmadığı gibi bütün idarî işlemlerin kamu tüzel kişileri tarafından tesis edilmesi de zorunlu olmadığından, özel hukuk tüzel kişisi olup da kamu hizmeti yapanlar, bu hizmetleri yerine getirirken kamu tüzel kişisi gibi hareket ederek kamu gücü kullanmak suretiyle karşı tarafın rızasını aramaya gerek olmadan hukuk aleminde yenilik doğuran irade açıklamasında bulunmaları durumunda idare hukuku kurallarına tâbi olurlar. İdarî işlem tesis etme yetkisi tanınan özel hukuk tüzel kişilerince tesis edilen idarî işlemlerin yargısal denetiminin idarî yargı mercilerince yapılacağı Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarıyla kabul edildiği gibi Fransız Danıştayı da bir kamu gücü ayrıcalığının uygulanmasına dayalı işlemlerin özel hukuk tüzel kişileri tarafından tesis edilmiş olsa bile idarî işlem niteliğinde olduğuna ve bunlardan kaynaklanan uyuşmazlıkların idarî yargı mercilerince çözümleneceğine karar vermiştir. (31/07/1942 tarihli Monpeurt, 13/01/1961 tarihli Magnier, 08/06/1988 tarihli Gradone kararları)

"Çoğunlukla kamu tüzel kişileri tarafından tesis edilse de, kimi durumlarda özel hukuk tüzel kişileri de kendilerine tanınan kamu gücü ayrıcalıkları ve yükümlülükleri uyarınca idarî işlem tesis edebilirler" (GÖZLER Kemal, İdare Hukuku, Cilt I, 2019, s. 761-763).

"Kamu hizmetlerine şu ya da bu ölçüde doğrudan doğruya katılan bütün özel örgütler, tamamen özel hukuk rejimine tâbî olmakla birlikte, kamusal yetkiler kullanarak yaptıkları işlem ve eylemler konusunda, kamu hukuku ilke ve kurallarına ve idare yargısına tâbi tutulurlar." (Lütfi DURAN, İdare Hukuku Ders Notları, 1982, s.344-345).

"Özel hukuk tüzel kişilerinin bazı işlemleri de tamamen idare işlevine ilişkin olup, bunların yargısal denetimi de idarî yargının görev alanı içindedir." (Celal ERKUT, İptal Davasının Konusunu Oluşturması Bakımından İdarî İşlemin Kimliği, 1990, s.75-82, dpn.10-İd.s.129).

"Özel hukuk tüzel kişilerinin idarî işlemini belirleyen ölçüt kamu gücü ölçütüdür." (K.Burak ÖZTÜRK, İdarenin Denetlenmesinde Zorunlu Tahkim Yolu, s.613.)

"Bazı kuruluşların özel hukuk hükümlerine tâbi tutulması onların mutlaka özel hukuk tüzel kişisi olduğu anlamına gelmez. Özel hukuk hükümlerine tâbi olma kuruluşun türünü kendiliğinden değiştirip idarenin dışına çıkarmaz." (İlhan ÖZAY, Futbolda Özelleştirme, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi (İHİD), Sayı:1-3,1990, s.33).

"Kanunda Türkiye Futbol Federasyonu (TFF)'nin özel hukuk hükümlerine tâbi olduğunun belirtilmesi onu özel hukuk tüzel kişisi hâline getirmez. Kanunla bir kamu kurumunun bazı faaliyetleri özel hukuka tâbi kılınabilir. Ancak bir kurumun bazı faaliyetlerinin özel hukuka tâbi kılınması o kurumu kamu kurumu olmaktan çıkarmaz. TFF bir kamu tüzel kişisidir ve yürüttüğü faaliyet itibarıyla da hizmet yerinden yönetim kuruluşu, yani bir kamu kurumudur." (Kemal GÖZLER, İdare Hukuku, Cilt I, 2019, s.213-214)

"Türksat A.Ş.'nin şirket statüsünde kurulmuş olması ve 406 sayılı Kanun'da özel hukuk kurallarına tâbi olduğunun belirtilmesi, kamusal yetki kullandığı ölçüde idare hukuku kurallarının uygulanmasından bağışıklık kazandırmayacaktır. Bu durum, Türksat A.Ş.'nin rutin faaliyetlerinin yürütülmesinde, personel istihdam rejiminde ve benzeri hususlarda özel hukuk kurallarının uygulanmasına engel değildir." (Ali D. ULUSOY, Yeni Türk İdare Hukuku, 2019, s. 211)

"Adlî-idarî yargı görev ayrımının kıstaslarının neler olduğu mer'i mevzuatımızda düzenlenmemiştir. Ancak, doktrinde kabul edilen bazı kıstaslar mevcuttur. Bu kıstaslardan biri de, maddî olaya uygulanacak kanunun niteliğidir. Eğer uyuşmazlık konusu olaya uygulanması gereken kanun, kamu hizmetlerinin ihdas ve yürütülmesi ile ilgiliyse bu davanın idarî yargıda görülmesi gerekir." (Aydın H. TUNCAY, Orhan ÖZDEŞ, Recep BAŞPINAR, Yüzyıl Boyunca Danıştay, 1968, s. 652)

"Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, 29 Mayıs 1986 tarih ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kanununun 7'nci maddesiyle kurulmuştur. Bu nedenle, bu vakıflar kamu tüzel kişisi olmak için gereken birinci şartı taşırlar. Bu vakıflar, kamu tüzel kişişi olmak için gereken ikinci şartı da taşırlar. Çünkü bunlar birtakım kamu gücü ayrıcalık ve yükümlülükleriyle donatılmışlar; özel hukuku aşan

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden xW2KYkf - 6nQ5Ot3 - 0oe7oTR - J5aH28= ile erişebilirsin

şart ve hükümlere tâbi kılınmışlardır.Örneğin vali veya kaymakam kanun gereği vakfın başkanıdır.Mütevelli heyetinin çoğunluk üyeleri il ve ilçedeki birtakım kamu görevlilerinden oluşur. Seçimlik üyelerini de birtakım kamusal makamlar seçmektedir. Vakfın mütevelli heyetinin oluşum tarzı dahi tipik bir özel hukuku aşan hükümdür. Keza kanunda bu vakıflara ilişkin vergi muafiyeti, mallarının haczedilemezliği, alacaklarının Amme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanuna göre tahsil edilmesi gibi daha pek çok kamu gücü ayrılacağı ve yükümlülüğü niteliğinde hüküm vardır. Hangi özel hukuk tüzel kişisi böyle ayrıcalık ve yükümlülüklerle donatılmıştır? Dolayısıyla bu vakıflar birer kamu tüzel kişisidirler." (GÖZLER Kemal, İdare Hukuku, Cilt 1, 2019, Bursa, s. 212-213)

Bilimsel görüşler ile adlî yargı-idarî yargı ayrımına ilişkin yüksek mahkeme kararları birlikte değerlendirildiğinde, kamu hizmeti yapmakla görevlendirilen özel hukuk tüzel kişilerinin bu hizmetleri yerine getirirken tesis ettikleri işlemler hakkında uygulanacak hukukî rejimin tespiti açısından idare işlevinin belirleyici olduğu, idare işlevine ilişkin ayırıcı kıstasların; kamu gücü ve kamu hizmeti olduğu, idarî karar alma yetkisiyle donatılmış olmalarına karşılık, gerek statüleri ve gerekse teşkilatlanmaları ve yönetimleri bakımından özel hukuk tüzel kişisi olup da, kamu hizmeti görenlerin, bu hizmetleri yerine getirirken kamu gücü kullanmaları hâlinde bu işlemlerinin idare hukuku kurallarına tâbi olduğu ve idarî yargının görev alanı içinde yer aldığı sonucuna varılmaktadır.

Bu itibarla, özel hukuk tüzel kişisi tarafından tesis edilmiş olsa da bir hukukî işlemin idarî işlem olup olmadığının belirlenebilmesi için işlemin tesisi sırasında özel hukuk tüzel kişisi tarafından kamu gücü ayrıcalığından yararlanılıp yararlanılmadığının tespiti gerekir. Bir başka ifadeyle işlemi tesis edenin özel hukuk tüzel kişisi olması, sadece bu sebeple işlemi özel hukuk işlemi haline getirmeyeceğinden, işlemin hukukî mahiyeti değerlendirilmelidir.

Kamu hizmetlerinin tamamının Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerince yerine getirildiği dönemlerde özel hukuk tüzel kişilerinin idarî işlem tesis etmesi ve idarî davalarda davalı mevkiine alınması söz konusu olamazdı. Bu nedenle idarî işlem tanımı yapılırken organik kıstas esas alınmak suretiyle işlemin Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinden biri tarafından tesis edilmiş bulunması idarî işlemin zorunlu unsuru olarak kabul edilirdi.

İmtiyaz sözleşmeleri ve özelleştirmeye ilişkin Anayasal ve kanunî düzenlemeler uyarınca tekel niteliğindeki bazı kamu hizmetlerinin sunumunun işletme hakkının belirli bir süreyle özel hukuk tüzel kişilerine devredilmesi, yap-işlet-devret modeli çerçevesinde bazı yatırım ve hizmetlerin kamunun gözetim ve denetimi altında özel hukuk tüzel kişilerince yerine getirilmesinin benimsenmesi ve kolluk işlemlerinin bir kısmının yerine getirilmesinin kamuyla bağlantılı özel hukuk tüzel kişilerine mevzuatla bırakılması üzerine kamu hizmetlerini bu usûllerle yerine getiren özel hukuk tüzel kişilerine kamu gücü kullanarak idarî işlem tesis etme yetkisi verilmesi nedeniyle idarî işlemin tanımında organik kıstas zorunlu unsur olmaktan çıkmıştır.

Ekonomik gelişmelere ve idarî yapıdaki dönüşüme bağlı olarak yaşanan bu hukukî değişimler sonucunda özel hukuk tüzel kişilerinin hiç bir suretle idarî işlem tesis edemeyeceğine ilişkin kabûlün artık geçerliliğinin kalmadığı bilimsel ve yargısal içtihatlarla ortaya konulduğundan, özel hukuk tüzel kişilerinin kamu gücü kullanarak tesis ettiği işlemlerin fonksiyonel anlamda idarî işlem olması nedeniyle bu işlemlerin hukukî denetiminin idarî yargı mercilerince yapılması gerekmektedir.

Uyuşmazlık Mahkemesinin E.1991/1, K.1999/11 sayılı kararında; kurucuları ve organları kamu görevlilerinden oluşan Adalet Teşkilatını Güçlendirme Vakfının (ATGV) adalet hizmetine yardımcı ve o'na bitişik olarak kamu hizmeti yerine getirmesi ve ağırlıklı olarak kamusal bir nitelik taşıması dolayısıyla kamu tüzel kişiliğine yaklaşan yeni bir müessese olduğunun kabulü gerektiği, buna göre idare hukuku alanına ilişkin bulunan Vakıf Konut Yönetmeliği ile önceden düzenlenmiş objektif kurallara göre yapılan değerlendirme sonucunda re'sen ve tek yanlı biçimde tesis edilen lojman tahsisine ilişkin dava konusu işlemin tüm unsurları bakımından idarî işlem niteliği taşıdığı, ATGV'nin Medenî Kanun hükümlerine göre kurulmuş bir özel hukuk tüzel kişisi olmasının, tümü üst düzey kamu

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden xW2KYkf - 6nQ5Ot3 - 0oe7oTR - J5aH28= ile erişebilirsin

görevlilerinden oluşan Vakıf Yönetim Kurulunca idarî usûl ve esaslara göre tesis edilen işlemin idarî niteliğini ortadan kaldırmayacağı ve bu itibarla, davanın çözümünde idarî yargı merciinin görevli olduğu belirtilmiştir.

Danıştayca da özel hukuk tüzel kişilerinin tesis ettiği işlemlerin, kamu hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin olması ve kamu gücü kullanılmak suretiyle tesis edilmesi halinde davanın idarî yargı merciince çözümlenmesi gerektiğince istikrarlı bir şekilde karar verilmekte olup, yürütülen hizmetin kamu hizmeti niteliğinde olup olmadığı ve işlem tesis edilirken kamu gücü kullanılıp kullanılmadığı gözetilmek suretiyle görevli yargı merciinin belirlenmesi gerekir.

Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları, Medenî Kanuna göre özel hukuk tüzel kişilerince irâdî olarak kurulmuş vakıflardan olmayıp, her il ve ilçede Kanun gereği zorunlu olarak kurulan, amaçları, faaliyetleri, gelirleri ve yürütecekleri kamu hizmetinin kapsamı 3294 sayılı Kanunda düzenlenmiş vakıflardır.

Bu itibarla, sosyal devlet ilkesinin gerçekleştirilmesi amacından hareketle esasen Devlet ve kamu kurum ve kuruluşları tarafından yerine getirilebilecek olan sosyal adaleti pekiştirici tedbirler alarak gelir dağılımının âdilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak ve sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek amacıyla 3294 sayılı Kanuna uygun faaliyet ve çalışmalar yapmak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdî ve aynî yardımda bulunmak üzere 3294 sayılı Kanunun emredici hükmü gereği zorunlu olarak kurulan ve bu özelliği itibarıyla Türk Medenî Kanununa göre gerçek veya tüzel kişilerin mal ve hakları belirli ve sürekli bir amaca özgülemeleriyle oluşan vakıflardan ayrılan, tabîî başkanı mülkî idare âmiri olan, mütevelli heyeti Kanunda sayma suretiyle belirlenen kamu görevlileri ve kamu makamlarınca seçilen kişilerden oluşan, çeşitli kamu gücü ayrıcalıkları ile donatılan ve özel hukuka göre kurulan vakıflardan farklı olarak Devlet bütçesinden ve diğer kamu kaynaklarından aktarılan fonları kullanırken ilgililerin hukukî durumuna etki edecek tek yanlı idarî işlemler yapabilme yetkisine sahip olan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarınca tesis edilen her bir işlemin hukukî niteliğine göre görevli yargı merciinin tayin edilmesi gerekmektedir.

Dava konusu işlem, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma vakfınca 3294 sayılı Kanuna göre muhtaçlık aylığı bağlanması istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin olarak vakıf senedine değil, Kanunla Vakfa verilen yetkiye istinaden kamu gücü kullanılarak tesis edildiğinden, fonksiyonel olarak idari işlem niteliğinde olup, bu işlemin iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümünde 2577 sayılı İdarî Yargılama Usûlü Kanununun 2. maddesi uyarınca idari yargı görevlidir."

III. İLGİLİ HUKUK

A. Mevzuat

13. Anayasa'nın *"1. İdarenin bütünlüğü ve kamu tüzel kişiliği"* başlıklı 123. maddesinin üçüncü fıkrası şöyledir:

"Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur"

14. 29/05/1986 tarihli ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun *"Amaç"* başlıklı 1. maddesi şöyledir:

"(Değişik: 16/6/1989-3582/1 md.)

Bu Kanunun amacı; fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler alarak gelir dağılımının adilane bir şekilde

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden xW2KYkf - 6nQ5Ot3 - 0oe7oTR - J5aH28= ile erişebilirsin

tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir."

15. 3294 sayılı Kanun'un *"Kapsam"* başlıklı 2. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

"Fakrü zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan (...) vatandaşlar ile geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkanı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişiler bu Kanun kapsamı içindedir.

(Ek fıkra: 30/5/1997-KHK-572/17 md.; Değişik ikinci fıkra: 17/4/2008-5754/77 md.) Ancak, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 60 ıncı maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde sayılan genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin 5510 sayılı Kanun gereği ödedikleri katılım payları bu Kanun kapsamındadır. Ancak yıl içinde ödenen tutarlar, takip eden yılda Hazine tarafından Fona geri ödenir.

(Ek fıkra: 4/7/2012-6353/17 md.) Ayrıca, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmakla veya bu kuruluşlarca aylık veya gelir bağlanmış olmakla birlikte, Fon Kurulunca belirlenecek ölçütlere göre; hane içindeki kişi başına düşen geliri, onaltı yaşından büyükler için belirlenen aylık net asgari ücretin 1/3'ünden az olan kişilerden fakir ve muhtaç durumda bulunanlar da bu Kanun kapsamındadır..."

16. 3294 sayılı Kanun'un *"Kuruluş"* başlıklı 3. maddesi şöyledir:

"Bu Kanunda öngörülen hizmetlerin gerçekleştirilmesi için Cumhurbaşkanınca görevlendirilen Cumhurbaşkanı yardımcısına veya bakana bağlı ve T.C. Merkez Bankası nezdinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kurulmuştur."

17. 3294 sayılı Kanun'un *"Vakıflar"* başlıklı 7. maddesi şöyledir:

"(Değişik birinci fıkra: 1/12/2004-5263/19 md.) Bu Kanunun amacına uygun faaliyet ve çalışmalar yapmak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdî ve aynî yardımda bulunmak üzere her il ve ilçede sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları kurulur.

(Değişik ikinci fıkra: 1/12/2004 – 5263/19 md.) Mülkî idare amirleri vakfın tabii başkanı olup, illerde belediye başkanı, defterdar, il millî eğitim müdürü, il sağlık müdürü, il tarım müdürü, il sosyal hizmetler ve çocuk esirgeme kurumu müdürü ve il müftüsü; ilçelerde belediye başkanı, mal müdürü, ilçe millî eğitim müdürü, Sağlık Bakanlığının ilçe üst görevlisi, varsa ilçe tarım müdürü ve ilçe müftüsü vakfın mütevelli heyetini oluşturur. Ayrıca her faaliyet dönemi için, il dahilindeki köy ve mahalle muhtarlarının valinin çağrısı üzerine yapacağı toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kendi aralarından seçecekleri birer muhtar üye ile ilde kurulan ve bu Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşlarının yöneticilerinin kendi aralarından seçecekleri iki temsilci ve hayırsever vatandaşlar arasından il genel meclisinin seçeceği iki kişi; ilçe dahilindeki köy ve mahalle muhtarlarının kaymakamın çağrısı üzerine yapacağı toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile kendi aralarından seçecekleri birer üye ile ilçede kurulu ve bu Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşlarının yöneticilerinin kendi aralarından seçecekleri bir temsilci ve hayırsever vatandaşlar arasından il genel meclisinin seçeceği iki kişi mütevelli heyetinde görev alırlar. İl veya ilçede bu Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşu olmaması halinde, hayırsever vatandaşlar arasından il genel meclisinin seçeceği üçüncü bir kişi daha mütevelli heyetinde görev yapar.

(Ek fıkra: 20/2/2014-6525/18 md.) Büyükşehir belediyesi bulunan illerdeki il ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarında, ikinci fıkrada hayırsever vatandaşlar arasından seçileceği belirtilen iki üye; il sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları için

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden xW2KYkf - 6nQ5Ot3 - 0oe7oTR - J5aH28= ile erişebilirsin

doğrudan vali tarafından, ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları için ise kaymakamın teklifi üzerine vali tarafından belirlenir. Ayrıca, il veya ilçede bu Kanunda belirlenen amaçlara yönelik faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşu bulunmaması hâlinde il sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları için doğrudan vali tarafından, ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları için ise kaymakamın teklifi üzerine vali tarafından üçüncü bir kişi daha belirlenir. İl veya ilçe sınırları içerisinde köy bulunmaması hâlinde, köy muhtarı yerine bir mahalle muhtarı daha mütevelli heyetinde görev yapar. İlde vali, bir vali yardımcısını başkan vekili olarak; büyükşehir belediye başkanı, genel sekreteri veya genel sekreter yardımcısını; il belediye başkanı da bir belediye başkan yardımcısını toplantılarda kendisini temsil etmek üzere görevlendirebilir.

Vakıf senetleri mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından Medeni Kanundaki hükümlere göre tescil ettirilir.

(Mülga dördüncü fıkra: 1/12/2004-5263/19 md.)

(Ek fıkra: 16/5/2018-7144/7 md.) Vakıflar, 18/10/2012 tarihli ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 34 üncü maddesinin ikinci fıkrası hükmüne göre, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünce imzalanacak işletme düzeyinde toplu iş sözleşmesi kapsamında işyerleridir."

18. 20/02/2008 tarih ve 5737 sayılı Vakıflar Kanunu'nun *"Tüzel kişilik"* başlıklı 4. maddesi şöyledir:

"Vakıflar, özel hukuk tüzel kişiliğine sahiptir."

19. 5263 sayılı Kanun, 08/06/2011 tarih ve 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 35. maddesi ile yürürlükten kaldırılmış, bu Kanun Hükmünde Kararnamenin 11. maddesinde yer alan *"3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun amaçlarını gerçekleştirmek ve uygulanmasını sağlamak için gerekli idari ve mali tedbirleri almak."* şeklindeki düzenleme ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünün, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü adı altında yeniden yapılandırıldığı tespit edilmiştir. 02/07/2018 tarih ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile de, 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 ile 31. maddeleri, 34. maddesinin birinci ikinci ve dördüncü fıkraları, 35. maddesi, ek 1. maddesi, geçici 1 ile geçici 11. maddeleri ile eki (1) sayılı cetvel yürürlükten kaldırılmış, 33. maddenin ikinci fıkrasında yer alan *"Bakanlık"* ibaresi *"Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı"* şeklinde değiştirilmiş, 21 Nisan 2021 tarihli 31461 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 73 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararnamesine göre; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı olarak ikiye ayrılmıştır.

20. 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin *"Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulu"* başlıklı 34. maddesi şöyledir:

"(1) (Mülga: 2/7/2018-KHK-703/3 md.)

(2) (Mülga: 2/7/2018-KHK-703/3 md.)

(3) Fon Kurulunun görevleri şunlardır:

a) Fonda toplanan kaynakların, Bakanlıkça ve il ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları tarafından yürütülecek sosyal yardım proje ve programları ile yatırım programları çerçevesinde dağıtım önceliklerini belirlemek ve dağıtımına karar vermek,

b) Gerekli görülen hâllerde, hizmetin aksamadan yürütülmesi için usûl ve esaslarını açıkça belirlemek kaydıyla Bakanlığa yetki devrinde bulunmak.

c) İl ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarında çalıştırılacak personelin nitelikleri ile özlük hakları ve diğer hususlarla ilgili belirlenecek kriterleri görüşmek ve karara bağlamak.

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden xW2KYkf - 6nQ5Ot3 - 0oe7oTR - J5aH28= ile erişebilirsin

ç) İl ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları ile diğer kurum ve kuruluşlardan gelen sosyal yardım amaçlı talep ve teklifleri değerlendirmek.

d) Toplumda dayanışma ve paylaşma bilincini geliştirmek ve desteklemek üzere bilimsel, sosyal ve kültürel programlar ve projeler önermek, hazırlanan projelere destek sağlamak.

(4) (Mülga: 2/7/2018-KHK-703/3 md.)"

21. 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun "*A. Kuruluşu"* üst başlıklı *"I. Tanımı"* başlıklı 101. maddesinin birinci fıkrası şöyledir:

"Vakıflar, gerçek veya tüzel kişilerin yeterli mal ve hakları belirli ve sürekli bir amaca özgülemeleriyle oluşan tüzel kişiliğe sahip mal toplulukları"

22. 4721 sayılı Kanun'un *"Denetim"* başlıklı 111. maddesi şöyledir:

"Vakıfların, vakıf senedindeki hükümleri yerine getirip getirmedikleri, vakıf mallarını amaca uygun biçimde yönetip yönetmedikleri ve vakıf gelirlerini amaca uygun olarak harcayıp harcamadıkları Vakıflar Genel Müdürlüğünce ve üst kuruluşlarınca denetlenir. Vakıfların üst kuruluşlarınca denetimi özel kanun hükümlerine tabidir.

(Mülga ikinci fıkra: 20/2/2008-5737/80 md.)"

23. 25/01/2013 tarih ve 28539 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşları ile Engelli ve Muhtaç Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Yönetmeliğin *"Tanımlar"* başlıklı 4. maddesinin (e) bendinde, *"mütevelli heyetinin; S. Y. v. D. V. nın, karar organını"*, (ı) bendinde ise, *"vakfın; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarını"* ifade ettiği belirtilmiştir.

24. Aynı Yönetmeliğin *"Karar sonrası işlemler"* başlıklı 10. maddesi şöyledir:

"(1) (Değişik cümle:RG-25/3/2014-28952) Aylık bağlama işlemi tamamlananlara ait bilgiler, 5510 sayılı Kanunun 60 ıncı maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin (3) numaralı alt bendine göre, 18 yaş altı engelli yakını aylığında, 18 yaşından küçük engellilerin bakımı amacıyla aylık bağlanacak kişilerden genel sağlık sigortalısı veya bakmakla yükümlü olunan kişi durumunda olmayanlar 5510 sayılı Kanunun 60 ıncı maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin (1) numaralı alt bendine göre genel sağlık sigortası kapsamına alınmaları amacıyla Genel Müdürlük tarafından sistem üzerinden Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilir ve bu bildirim sonrasında ilgililer genel sağlık sigortalısı olarak Sosyal Güvenlik Kurumunca tescil olunurlar. Aylıkları durdurulan veya aylıkları kesilenler de aynı yöntemle Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilir.

(2) Her yıl yapılacak olan sosyal inceleme ve merkezi veri tabanlarından elde edilen bilgiler doğrultusunda durumu değiştiği tespit edilenlerin muhtaçlığı Mütevelli Heyetince tekrar değerlendirilir. Değerlendirme sonucu durumları bu Yönetmelik hükümlerine uygun olmadığı tespit edilenlerin aylıkları kesilir.

(3) Mütevelli Heyeti kararlarına ilişkin itirazlar ilgili Vakfa yapılır."

25. Yönetmeliğin *"Düzenleyici işlemler"* başlıklı 19. maddesi şöyledir:

"Bu Yönetmeliğin yürürlüğe girmesi ile birlikte muhtaçlık kararının alınması ve aylıkların bağlanmasına ilişkin tüm iş ve işlemler Vakıflar tarafından yerine getirilir"

B. Yargı Kararları

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden xW2KYkf - 6nQ5Ot3 - 0oe7oTR - J5aH28= ile erişebilirsin

26. Yargıtay İçtihadı Birleştirme Hukuk Genel Kurulunun 09/06/2017 tarih ve E.2016/3., K.2017/4 sayılı kararında, *"...Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının özel hukuk tüzel kişiliğine sahip, ayrı işyeri olan bağımsız işveren oldukları..."* tespit edilmiştir.

27. Uyuşmazlık Mahkemesinin benzer mahiyetteki 08/07/2019 tarih ve E.2019/279, K.2019/422 sayılı; 28/05/2020 tarih ve E.2020/269, K.2020/319 sayılı kararları ile, *"3294 sayılı Kanun'a göre faaliyet gösterecek vakıfların mütevelli heyetleri çoğunlukla belli kamu görevlilerinden oluşmasına rağmen, gerek 3294 sayılı Yasada, gerek diğer düzenlemelerde; söz konusu vakıfların kamu tüzel kişiliği şeklinde kurulduğuna işaret eden özel bir düzenlemeye yer verilmeyip, söz konusu vakıfların Medeni Kanun hükümlerine tabi olarak kurulup faaliyette bulunmalarının öngörülmüş olması karşısında davacının muhtaçlık aylığının kesilmesine ilişkin açılan davanın özel hukuk hükümleri uyarınca çözümlenmesi gerekeceği"* sonucuna varılarak, uyuşmazlık konusu davanın çözümünde adli yargının görevli olduğuna karar verilmiştir

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

28. Uyuşmazlık Mahkemesinin Rıdvan GÜLEÇ'in Başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 04/11/2024 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalılardan Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı vekilinin, anılan Kanun'un 10/2. maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve 12/1. maddede belirtilen süre içinde başvuruda bulunması üzerine Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısınca, 10. maddede öngörülen biçimde olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliğiyle karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

29. Raportör-Hâkim Arzu ÇETİNDERE ŞAŞI'nın davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ'nin davada adli yargının, Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın ise davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra, gereği görüşülüp düşünüldü:

30. Dava, M. S. Y. V. ndan muhtaçlık aylığı almakta iken, S. Y. v. D. V. nın 27/10/2021 tarih ve 994 sayılı işlemi ile, adına kayıtlı araç olduğundan bahisle aylığı kesilen davacının, muhtaçlık aylığının tekrar bağlanması konusunda yapılan başvurunun davalı idare tarafından zımnen reddedilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

31. Konuya ilişkin mevzuat hükümleri ile somut olay birlikte değerlendirildiğinde, 3294 sayılı Kanun'da, bu Kanun gereğince oluşturulan vakıfların *"kamu tüzel kişisi"* olduklarına dair açık bir hüküm bulunmamaktadır. Şu halde kanun koyucunun sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarına bilinçli olarak *"kamu tüzel kişiliği"* vermediği, vakıfların Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre kurulmasını ve yine özel hukuk tüzel kişisi olarak özel hukuk hükümlerine göre faaliyet göstermesini istediği açıktır. Kaldı ki, sosyal

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden xW2KYkf - 6nQ5Ot3 - 0oe7oTR - J5aH28= ile erişebilirsin

yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının kısmen kamu kaynağı kullanmaları, kamu kurumu olarak nitelendirilmeleri için yeterli bir sebep değildir. Yine oyçokluğu ile karar alan ve uygulayan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının mütevelli heyeti, atanmış ve seçilmiş üyelerden oluşmakta, kamu görevlileri ile birlikte belirli sayıda muhtar, sivil toplum kuruluşu yöneticileri ve hayırsever vatandaşlardan oluşmaktadır ve heyet vakfın hem karar hem de yürütme/icra organıdır. Netice olarak, sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları, bir tüzel kişi olmanın ötesinde özel hukuk tüzel kişisidir. Zira 3294 sayılı Kanun hükümleri de, özellikle vakfın gelirleri, yapısı, karar alma mekanizması bakımından farklı bir sonuç öngörmemektedir.

32. Bu durumda, davaya konu edilen işlemin yukarıda sözü edilen yönetmelik kapsamında sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakfı kararı ile yapıldığı, vakıfların Medeni Kanun hükümlerine tabi olarak kurulup faaliyette bulunmalarının öngörülmüş olması nedeni ile dava konusu işlemin kamu gücü kullanılmak suretiyle tesis edildiğinin kabulünün mümkün bulunmadığı anlaşıldığından, davanın görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

33. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının başvurusunun kabulü ile Ankara 2. İdare Mahkemesinin 20/03/2024 tarih ve E.2024/408 sayılı görevlilik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Ankara 2. İdare Mahkemesinin 20/03/2024 tarih ve E.2024/408 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

04/11/2024 tarihinde, Üyeler Nilgün TAŞ, Ahmet ARSLAN ve Bilal ÇALIŞKAN'ın KARŞI OYLARI ve OY ÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Rıdvan	Nilgün	Doğan	Eyüp
GÜLEÇ	TAŞ	AĞIRMAN	SARICALAR

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN

KARŞI OY

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden xW2KYkf - 6nQ5Ot3 - 0oe7oTR - J5aH28= ile erişebilirsin

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinde; iptal davalarının, idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılacağı hükme bağlanmıştır. İptal davasına konu edilebilecek işlemler, idari makamların idare işlevine ilişkin olarak tesis ettikleri, muhatapları yönünden çeşitli hak ve yükümlülükler doğuran tek yanlı irade açıklamalarıdır.

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun 7. maddesinde; *"Bu Kanunun amacına uygun faaliyet ve çalışmaları yapmak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve ayni yardımda bulunmak üzere her il ve ilçede sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları kurulur. Mülki idare amirleri vakfın tabii başkanı olup, defterdar, il milli eğitim müdürü, il sağlık müdürü, il tarım müdürü, il sosyal hizmetler ve çocuk esirgeme kurumu müdürü ve il müftüsü; ilçelerde belediye başkanı, mal müdürü, ilçe milli eğitim müdürü, Sağlık Bakanlığının ilçe üst görevlisi, varsa ilçe tarım müdürü ve ilçe müftüsü vakfın mütevelli heyetini oluşturur. Ayrıca her faaliyet dönemi için, il dahilindeki köy ve mahalle muhtarlarının valinin çağrısı üzerine yapacağı toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kendi aralarından seçecekleri birer muhtar üye ile ilde kurulan ve bu Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşlarının yöneticilerinin kendi aralarından seçecekleri iki temsilci ve hayırsever vatandaşlar arasından il genel meclisinin seçeceği iki kişi; ilçe dahilindeki köy ve mahalle muhtarlarının kaymakamın çağrısı üzerine yapacağı toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile kendi aralarından seçecekleri birer üye ile ilçede kurulu ve bu Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşlarının yöneticilerinin kendi aralarından seçecekleri bir temsilci ve hayırsever vatandaşlar arasından il genel meclisinin seçeceği iki kişi mütevelli heyetinde görev alırlar. İl veya İlçede bu Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşu olmaması halinde, hayırsever vatandaşlar arasından il genel meclisinin seçeceği üçüncü bir kişi daha mütevelli heyetinde görev yapar. Vakıf senetleri mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından Medeni Kanundaki hükümlere göre tescil ettirilir."* hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıya aktarılan mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden kuruluşu, karar mercii ile faaliyet alanı Kanunla belirlenmiş, faaliyet alanı Anayasanın başlangıç kısmı ile 2. maddesinde ifade bulan sosyal devletin gereklerinin yerine getirilmesine dair kamu hizmeti olan ve fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler alarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak gibi kamu yararına uygun amaçları olan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının, özel hukuk tüzel kişiliği yanında kamu tüzel kişiliğine de sahip karma tüzel kişiliklerinin olduğu sonucuna varılmaktadır.

Bu durumda, 2022 sayılı Kanun hükmü uyarınca bağlanan ancak sonrasında kesilen muhtaçlık aylığının tekrar bağlanması talebiyle yapılan başvurunun zımnen reddine ilişkin S. Y. v. D. V. Mütevelli Heyetinin işleminin, kamu gücüne dayanılarak tesis edilmiş bir idari işlem olduğu, bu nedenle uyuşmazlığın görüm ve çözüm görevi idari yargı yerine ait olduğu düşüncesiyle aksi yöndeki çoğunluk kararına katılmıyoruz.

Üye	Üye
Ahmet ARSLAN	Bilal ÇALIŞKAN

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden xW2KYkf - 6nQ5Ot3 - 0oe7oTR - J5aH28= ile erişebilirsin

KARŞI OY

Davacı vekili; M. S. Y. V. ndan muhtaçlık aylığı almakta iken, S. Y. v. D. V. nın 27/10/2021 tarih ve 994 sayılı işlemi ile, adına kayıtlı araç olduğundan bahisle aylığın kesildiğini, muhtaçlık aylığının tekrar bağlanması konusunda yapılan başvuruya davalı idare tarafından cevap verilmediğini ileri sürerek, zımnen redde ilişkin işlemin iptali istemiyle Aile Sosyal Hizmetler Bakanlığına karşı idari yargıda dava açmış; Davalı Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı vekili davanın adli yargı yerinde görülmesi gerektiğinden bahisle görev itirazında bulunmuş, İdare Mahkemesi ise görev itirazının reddine karar vermiştir. Davalı Bakanlık vekili tarafından olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemiyle dilekçe verilmesi üzerine, dosya Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmiştir. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığının olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemi üzerine, dosya Uyuşmazlık Mahkemesine gelmiştir.

Dava konusu edilen S. Y. v. D. V. Mütevelli heyeti kararının iptali ise de idare mahkemesince davalı olarak Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına karşı açılmıştır. Oysa Yargıtay İçtihadı Birleştirme Büyük Genel Kurulunun 09/06/ 2017 tarih ve E.2016/3, K.2017/4 sayılı kararında, *"Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının özel hukuk tüzel kişiliğine sahip ayrı işyeri olan bağımsız işverenin oldukları"* tespit edilmiştir. Eldeki başvuruya konu İdare Mahkemesi dosyasında, işlemi yapanın Midyat S. Y. v. D. V. olduğu ve Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı davalı olarak kabul edildiği gözetildiğinde, İdare Mahkemesince davanın husumet nedeniyle reddine karar verilmeli; davacı yanca adli yargıda işlemi yapan ve Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı uyarınca, tüzel kişiliği bulunan S. Y. v. D. V. aleyhine dava açılmalıdır. Bu haliyle, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı davalı konumunda olduğu uyuşmazlığının çözümünde, husumet konusunu görevli yargı yerinin karara bağlanması gerektiği gözetilerek idari yargı yerinin belirlemesi gerekir. Sayın çoğunluğun, uyuşmazlığın Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma mütevelli heyet kararının iptali olduğu ve davanın S. Y. v. D. V. husumetiyle adli yargıda görülmesi gerektiği düşüncesine katılmakla birlikte, somut uyuşmazlıkta davalı konumunda Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olduğundan ve vakıf davalı olmadığından, idari yargının bu davalı yönünden görevli olduğu düşüncesindeyim.

Üye
Nilgün TAŞ

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden xW2KYkf - 6nQ5Ot3 - 0oe7oTR - J5aH28= ile erişebilirsin