



T.C.  
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU  
(OMBUDSMANLIK)

**ŞİKAYET NO** : 2016/203

**KARAR TARİHİ** : 25/07/2016

**KISMEN TAVSİYE KISMEN RET KARARI**

**ŞİKAYETÇİ**

:

**ŞİKAYET EDİLEN İDARE**

: 1) Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (Re"sen)  
2) ..... Valiliği Aile ve Sosyal Politikalar İl  
Müdürlüğü

**ŞİKAYETİN KONUSU**

: Şikayetçi, ilgili idare tarafından koruyucu aile olarak yanlarına yerleştirilen çocuğun hizmet modelinin değiştirilmesi gerekçesiyle kendilerinden alındığını, ilgili mevzuatın koruyucu ailelerin bakmakla yükümlü oldukları çocuğu evlat edinebilme hakkı tanıdığını, bu bağlamda koruyucu aile olarak baktıkları çocuğun evlatlık olarak verilmesini talep etmektedir.

**ŞİKAYET BAŞVURU TARİHİ**

: 12.1.2016

**I. USÛL**

**A. Şikâyet Başvuru Süreci**

1. Kurumumuza 12/01/2016 tarihinde posta yoluyla yapılan şikayet başvurusu ve ekleri, 421 evrak numarası ile kayıt altına alınmıştır. Şikayet başvurusunun karara bağlanması için 28/3/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 41/1-a maddesi ve İmza Yetkileri Yönergesinin 7 inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca,

şikayetin incelenmesine ve araştırmasına geçilmiş, 24/06/2016 tarihli Ret Kararı Önerisiyle Kamu Başdenetçisine sunulmuştur.

## **B. Ön İnceleme Süreci**

2. Yapılan ön inceleme neticesinde; şikayet konusunun Kurumumuzun görev alanına girdiği, şikayetçinin menfaat ihlali koşulunu taşıdığı, idari başvuru yollarının tüketildiği, şikayetin süresinde yapıldığı ve diğer ön inceleme koşullarında da bir eksiklik bulunmadığı, bu nedenle şikayet dosyasının inceleme ve araştırılmasına engel bir durumun bulunmadığı tespit edilmiştir.

## **II.OLAY VE OLGULAR**

### **A. Şikayetçinin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları**

3. **Şikayet başvurusu, başvurusunda özetle;** 2015 yılının Nisan ayında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı .... İl Müdürlüğü'ne korunmaya muhtaç bir çocuğa koruyucu aile olarak veya evlat edinmek talebiyle başvuru yaptığını, söz konusu talep üzerine yapılan değerlendirme neticesinde 23/10/2015 tarihinde korunmaya muhtaç bir çocuğun kendilerine Koruyucu Aile olarak verildiğini, konuyla ilgili Koruyucu Aile Sözleşmesini imzaladıklarını, yaklaşık 3 ay sonra Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü'nün çocuğun hizmet modelinin değiştiği; koruyucu aile hizmet modelinden, evlat edinme hizmet modeline geçtiği gerekçesiyle, çocuğun idareye teslim edilmesi gerektiği talebiyle karşı karşıya kaldıklarını, "Küçüklerin Evlat Edinilmesinde Aracılık Faaliyetlerinin Yürütülmesine İlişkin Tüzüğü" ilgili maddesi gereğince koruyucu aile yanında bulunan çocuğun evlat edinilmeye uygun duruma düşmesi ve koruyucu ailenin de talep etmesi durumunda, koruyucu aileye evlatlık verilmesi gerektiğini, bu bağlamda çocuğun kendileri tarafından evlat edilmesinin sağlanmasını, bunun mümkün olmaması durumunda nedenlerinin kendilerine yazı ile bildirilmesini talep etmektedir.

### **B. İdarenin Şikayete İlişkin Açıklamaları**

4. **Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'ndan konuyla ilgili ..../2016 tarihli ve ..... sayılı yazımızla gerekli bilgi ve belgeler talep edilmiş olup, ...../2016 tarihli ve .... sayılı cevabı yazıda özetle;**

4.1. .... ailesinin 0-3 yaş grubundaki bir erkek çocuğa koruyucu aile olma talebiyle 30/06/2015 tarihinde Müdürlüğe başvuruda bulunduğunu, idare tarafından ailenin ikametgahında 06/08/2015 tarihinde yapılan sosyal inceleme sonucunda koruyucu aile olmalarına engel bir durumun tespit edilmediğini, 07/08/2015 tarih ve 2922 sayılı Komisyon Toplantısında aileye Koruyucu Aile Yönetmeliğinin ilgili maddesi gereğince koruyucu aile statüsü kazandırıldığını, koruyucu ailelerin ve koruyucu aile adaylarının, koruyucu aile hizmeti hakkında daha fazla bilgi sahibi olmalarını sağlamak amacıyla 01-03 Eylül 2015 tarihleri arasında eğitimlere katıldığını ve bu eğitim sonunda kendilerine Katılım Belgesi verildiğini,

4.2...../2015 tarih ve ..... sayılı komisyon kararı ile ..... ailesi ile 2015 doğumlu bir çocuğun eşleştirildiğini ve çocuğun ailenin yanına 23/10/2015 ile 27/11/2015 tarihleri arasında izinli olarak yerleştirildiğini, izin sürecinin sonunda, aile ile çocuk arasındaki uyum sürecinin sağlıklı bir şekilde tamamlanması sonucu, Müdürlük ile aile arasında 18/11/2015 tarih ve ..... sayılı Koruyucu Aile Sözleşmesi imzalandığını, ardından 25/11/2015 tarih ve .... sayılı Valilik Oluru ile çocuğun ..... ailesinin yanına **ücretli olarak süreli koruyucu aile hizmetinden yararlandırılmak üzere yerleştirildiğini,**

4.3.Koruyucu Aile eğitimlerinde, Koruyucu Aile hizmet modelinin geçici bir hizmet modeli olduğunu, **çocuğa verilecek hizmet modelinin değiştirilmesinin her zaman kurum yetkisinde bulunduğunu,** Koruyucu aile hizmetinden yararlanan çocukların ilk yıl aylık, ikinci ve devam eden yıllarda üç ayda bir takiplerinin ve değerlendirilmelerin yapılması gerektiği, yapılacak bu takiplerde çocuğun koruyucu aile tarafından bakılmadığının tespiti ya da **bir üst hizmet modeli olan evlat edinme hizmet modelinden yararlandırılmasının uygun olacağı kanaati varıldığında hizmet modelinin değişebileceğinin aileye anlatıldığını ve imza altına alınan sözleşmeyle de bu durumun kayıt altına alındığını,**

4.4.Koruyucu aile ile İdare arasında imzalanan Koruyucu Aile Sözleşmesi gereğince, koruyucu aile hizmetinden yararlandırılan çocuğun koşullarının değişmesi sonucu Kurum tarafından hizmet modelinde bir değişikliğe gidilmesinin planlanması durumunda, koruyucu ailenin, çocuğun yararının gerektirdiği işlemlerin yapılabilmesi için her türlü destekte bulunmayı ve **çocuğun ayrılık sürecine hazırlanmasında Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü ile iş birliği yapmayı kabul ettiğini,** bu bağlamda, idarece çocuğun yüksek yararı gereği yapılan değerlendirmede çocuğun evlat edinme hizmetinden yararlandırılmasının uygun görüldüğü ve bu durumun 17/12/2015 tarihli telefon görüşmesi ile aileye bildirildiğini, ailenin ise yapılan bilgilendirmelere, verilen eğitimlere ve imzalamış olduğu sözleşmeye rağmen hizmeti sonlandırmak istemediğini, çocuğu evlat edinme niyetinde olduğunu ve evlat edindirilmesi için öncelikle kendi ailesinin değerlendirilmesi gerektiğini ve bunu sağlamak için elinden gelen her şeyi deneyeceğini bildirerek iş birliği oluşturacak bir tutum sergilemediğini,

4.5.Evlat edinme veya koruyucu aile olma talebinde bulunan ailelerle yapılan görüşmelerde ailelere hizmet modellerinin farkları konularında bilgiler verildiğini, bu bağlamda evlat edinme hizmet modelinin geçici bir hizmet olmadığı ve geri dönüşünün bulunmadığı, evlat edinme hizmetinden yararlanan bir çocuğun, koruyucu aile hizmet modeline döndürülemeyeceğini, koruyucu aile hizmet modelinden yararlandırılan çocuğun bakımının sağlanmasına yönelik eğitim, giyim ve harçlık ihtiyaçlarının aylık olarak idare tarafından karşılandığını, evlat edinme hizmet modelinde ise çocuğun tüm ihtiyaçlarının evlat edinen aile tarafından karşılandığını, ..... ailesinin başvuru formu incelendiğinde gelirlerinin çocuğun ihtiyaçlarını karşılamayacak düzeyde olduğunu, bu gibi durumlarda söz konusu çocuk kendini ifade edebilecek yeterlikte ise çocuğun fikri alınarak uygulamaya yön verilebilirken, somut olayda çocuğun yaşı gereği fikir söyleme, kanaat belirtme ve çevresinde yaşananları algılayabilecek yeterlikte olmadığından, geçici bir hizmet modeli olan koruyucu aile hizmet modelinden alınıp sürekli ve kalıcı bir aileye kavuşturulduğunu, belirtmiştir.

**5. Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğünden ..../2016 tarih ve .... sayılı yazı ile bazı konularda tekrar bilgi ve belge talep edilmiş olup, idarenin ..../2016 tarih ve ..... sayılı cevabı yazısında;**

**5.1.**Söz konusu çocuğun 07/04/2015 tarihinde Kurum bakımına alındığını, yararlandığı hizmet modelinin 07/04/2015-24/11/2015 tarihleri arasında kuruluş bakımı olduğunu, 2015 Aralık ayında çocuğun evlat edinme hizmet modelinden yararlandırılacak konumda olması nedeniyle koruyucu aile hizmet modelinin 25/12/2015 tarihinde sonlandırıldığını ve aynı tarihte Geçici Bakım Sözleşmesi ile evlat edinme sırasında bekleyen bir ailenin yanına yerleştirildiğini, çocuğun ve ailenin takibinin evlat edinme birimi tarafından yapıldığını,

**5.2.**İlgili mahkeme kararıyla 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanununun 5 inci maddesinin birinci fıkrasının (c) alt bendi gereğince hakkında bakım tedbiri kararı alınan **0-18 yaş arası her çocuğun** Koruyucu Aile Yönetmeliği gereğince koruyucu aile hizmetinden, Türk Medeni Kanununun 305 ve 320 nci maddeleri ve Küçüklerin Evlat Edinilmesinde Aracılık Faaliyetlerinin Yürütülmesine İlişkin Tüzük gereğince evlat edinme hizmetinden yararlandırılabilceğini ancak uygulamada evlat edinme hizmetinden genellikle küçük yaş grubundaki çocukların yararlandırıldığını,

**5.3.**Şikayetçi ile 17/12/2015 tarihinde yapılan telefon görüşmesinde çocuğun hizmet modelinin değişeceği ve süreç boyunca Müdürlüğümüzce işbirliği içinde hareket etmesi hakkında bilgi verildiğini, şikayetçinin ise yapılan bilgilendirmeleri göz ardı ederek ve sözleşmeye aykırı davranarak, 21/12/2015 tarihinde çocuğu evlat edinmek amacıyla başvuruda bulunduğunu, yerel basına çocukla birlikte çekilmiş fotoğraf ve aslına uygun olmayan demeçler verdiğini ve koruyucu aile hizmetinin sonlandırılması sonucunda Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Başbakanlık İletişim Merkezi ve Kamu Denetçiliği Kurumuna idare hakkında şikayette bulunduğunu,

**5.4.**Şikayetçinin aylık gelirinin 967 TL olduğu ve eşinin herhangi bir gelirinin olmadığı, çiftin şikayetçi üzerinden sosyal güvencelerinin olduğu, giderler hakkındaki sorulara verilen cevaplardan kış yakıtı haricinde 1.200 TL giderlerinin olduğu ve gelir durumu dikkate alındığında evlat edinme hizmetinde çocuğun ihtiyaçlarının ekonomik destek almadan karşılanmasının mümkün görülmediği,

**5.5.**Çocuğun hizmet modelinin değiştiği 25/12/2015 tarihinde 0-2 yaş grubu erkek çocuk için ve cinsiyet farketmeksizin sırada bekleyen dört ailenin bulunduğunu,

**5.6.**Ailenin çocuğa duydukları psikolojik bağımlılık düzeyinin yüksek olması nedeniyle mevcut sorunların yaşandığını ve şikayetçinin yargı yoluna herhangi bir başvurusunun olmadığı belirtilmiştir.

### **C. Olaylar**

**6.1.**.... Ailesi, evlat edinme veya koruyucu aile olma talebiyle 30/06/2015 tarihinde Aile ve Sosyal Politikalar .... İl Müdürlüğüne başvuruda bulunmuştur. İdare mevzuat gereği yaptığı değerlendirmeler ve eğitimlerden sonra aileye 03/09/2015 tarihinde Katılım Belgesi vermiştir. 22/10/2015 tarihinde ..... Ailesi ile çocuk eşleştirilmiş ve sonrasında çocuk, yaklaşık bir ay

süreyle aileye izinli olarak verilmiştir. İdare ile aile arasında 18/11/2015 tarihinde Koruyucu Aile Sözleşmesi imzalandıktan sonra Valilik Oluru ile çocuk aileni yanına ücretli olarak süreli koruyucu aile hizmetinden yararlandırılmak üzere yerleştirilmiştir.

**6.2.**İdare, .... Ailesini 17/12/2015 tarihinde telefonla arayarak çocuğun hizmet modelinde değişikliğe gidildiğini, evlat edinme hizmet modelinden yararlandırılacağını, bu yüzden çocuğu idareye teslim etmeleri gerektiği bildirmiştir. Bunun üzerine şikayetçi 06/01/2016 tarihinde Aile ve Sosyal Politikalar ..... İl Müdürlüğü'ne, koruyucu aile olarak yanlarına yerleştirilen çocuğun hizmet modelinin değiştirilmesi gerekçesiyle kendilerinden alınmaması gerektiğini, ilgili mevzuatın koruyucu ailelerin bakmakla yükümlü oldukları çocuğu evlat edebilme hakkı tanıdığı, bu bağlamda koruyucu aile olarak baktıkları çocuğun kendilerine evlatlık olarak verilmesi gerektiği talebiyle başvuruda bulunmuştur.

**6.3.**İlgili idare şikayetçinin başvurusuna verdiği cevabı yazıda; ailenin evlat edinme müracaat tarihinin çocuğun kendilerinden teslim alınmasından dört gün önceki 21/12/2015 olduğunu, 15/03/2009 tarih ve 2009/14729 sayılı "Küçüklerin Evlat Edinmesine Aracılık Faaliyetlerinin Yürütülmesine İlişkin Tüzüğü" 7 nci maddesinin birinci fıkrası gereğince, ailenin evlat edinme talebine yönelik idare tarafından uygun bulunduğu dair bir değerlendirme yapılmadığını, bu nedenle .. isimli çocuğun aile tarafından evlat edinmesinin mevzuat açısından uygun olmadığını, ayrıca çocuğun 25/12/2015 tarihi itibarıyla evlat edinme hizmetinden yararlandırıldığını ve idareye yapılan evlat edinme başvurusu ile ilgili yapılan başvurunun ilgili mevzuat kapsamında değerlendirildiği bildirilmiştir.

**6.4.**Şikayet edilen idare tarafından talebin reddedilmesine yönelik gönderilen cevap üzerine, şikayetçi 12/01/2016 tarihinde posta yoluyla Kurumumuza başvuruda bulunmuştur.

#### **D. Kamu Denetçisi Serpil Çakın'ın İnceleme ve Araştırma Bulguları**

**7.1.**Şikayet konusu işleme ilişkin bilgi ve belgeler Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'ndan istenilmiş olup, idare tarafından 4 numaralı paragrafta yer alan açıklamalar yapılarak, konuya ilişkin belgelerin örnekleri gönderilmiştir.

**7.2.**Kurumumuz psikoloğunun konuyla ilgili hazırlamış olduğu 08/06/2016 tarihli raporda; ..... ailesi ve bebeğin bir arada oldukları kısa süre içerisinde birbirlerine alışmış ve duygusal yakınlık kurmuş olabileceklerini, ancak çocuğun küçük yaşta olması nedeniyle sadece birkaç ay yanlarında kaldığı koruyucu ailesine bağlanması ve ilerde bunu unutamayarak, çocuk açısından tamir edilemez bir ayrılık travması oluşturmayacağını, çok kısa bir süre sonra bu deneyimden iz kalmayacağını ve ilerde hayatını olumsuz etkileyecek herhangi bir duruma sebebiyet vermeyeceği değerlendirilmiştir. Ayrıca raporda, çocuğun geçici olarak bir ailenin korumasında olmaksızın ona sürekli kucak açacak ve uzun vadede bir üyesi olacağı ailesinin olmasının üstün yararına olduğu belirtilmiştir.

### **III. HUKUKİ DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE**

#### **A. İlgili Mevzuat**

#### **8. 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın;**

**8.1. “Dilekçe, Bilgi Edinme ve Kamu Denetçisine Başvurma Hakkı” başlıklı 74 üncü maddesi;** “...Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisine bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikayetleri inceler...”

**8.2. “Ailenin korunması ve çocuk hakları” başlıklı 41 inci maddesinin son fıkrasında;** “...Devlet, her türlü istismara ve şiddete karşı çocukları koruyucu tedbirleri alır.”

**8.3. “Sosyal Güvenlik Bakımından Özel Olarak Korunması Gerekenler” başlıklı 61 inci maddesi;** “...Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır...” hükümleri yer almaktadır.

**9. Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşmenin; 3 üncü maddesinde;** "Kamusal ya da özel yardım kuruluşları, mahkemeler, idari makamlar veya yasama organları tarafından yapılan ve çocukları ilgilendiren bütün faaliyetlerde, çocuğun yararının temel düşünce olduğu belirtildikten sonra, taraf Devletlerin, çocuğun ana-babasının vasilerinin ya da kendisinden hukuken sorumlu olan diğer kişilerin hak ve ödevlerini de göz önünde tutarak, çocuğun esenliği için gerekli bakım ve korumayı sağlamayı üstlenecekleri ve bu amaçla tüm uygun yasal ve idari önlemleri alacakları," **20 nci maddesinde;** "Geçici ve sürekli olarak aile çevresinden yoksun kalan veya kendi yararına olarak bu ortamda bırakılması kabul edilmeyen her çocuk, Devletten özel koruma ve yardım görme hakkına sahip olacağı ve taraf devletlerin bu durumdaki bir çocuk için kendi ulusal yasalarına göre uygun olan bakımın sağlanacağı belirtildikten sonra, bu tür bakımın, başkaca benzerleri yanında, bakıcı aile yanına verme, İslam Hukukunda kefalet, evlat edinme ya da gerekiyorsa çocuk bakımı amacı güden uygun kuruluşlara yerleştirmeyi de içerdiği", **21 inci maddesinde;** "Evlat edinme sistemin kabul eden ve/veya buna izin veren taraf devletlerin, çocuğun en yüksek yararlarının temel düşünce olduğunu kabul edeceği ve bir çocuğun evlat edinilmesine ancak yetkili makam karar verebileceği" hükümleri bulunmaktadır.

**10. 14/06/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun "Kurumun Görevi" başlıklı 5 inci maddesinin 1 inci fıkrasında;** “Kurum, idarenin işleyişiyle ilgili şikayet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.” hükmü yer almaktadır.

**11. 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanununun “Koruyucu ve destekleyici tedbirler” başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde;** “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,” düzenlemesi yer almaktadır.

**12. 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanununun “Koruyucu Aile” başlıklı 23 üncü maddesinde;** “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. 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.” hükmü düzenlenmiştir.

**13. 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 8 inci maddesinin birinci fıkrasının;**

**13.1. (ç) bendinde;** “Çocukların her türlü ihmal ve istismardan korunması ve sağlıklı gelişimi için gerekli önleyici ve telafi edici mekanizmaları oluşturmak ve uygulamaya koymak,”

**13.2. (d) bendinde;** “Geçici ya da sürekli olarak aile ortamından mahrum kalan veya yüksek yararı ailesinin yanında bulunmamayı gerektiren çocuklara, özel bakım ve koruma hizmeti sunmak,”

**13.3. (ı) bendinde;** “Evlat edindirme ve koruyucu aile hizmetlerini koordine etmek.” düzenlemeleri yer almaktadır.

**14. Küçüklerin Evlat Edinilmesinde Aracılık Faaliyetlerinin Yürütülmesine İlişkin Tüzüğün; 14.1. "Tanımlar" başlıklı 2 nci maddesinin birinci fıkrasında;**

"Bu tüzükte geçen; **a) Evlat edinen:** Yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre, evlat edinmesine hukuksal engeli olmayan kişi veya eşleri, **b) Evlat edinilen:** Hakkında mahkemece korunma kararı alınan veya ailesi tarafından evlat edinilmesine rıza gösterilen küçüğü, **c) Geçici bakım sözleşmesi:** Evlat edinilecek küçüğün, bakım ve eğitimi için evlat edinme başvurusu uygun görülen kişi veya eşlerin yanına yerleştirilmesi öncesinde bu kişilerle imzalanan sözleşmeyi, **h) Küçük:** Daha erken yaşta ergen olma durumu hariç, onsekiz yaşını doldurmamış kişiyi, ifade eder" denilmektedir.

**14.2. “Evlat Edinme Koşulları” başlıklı 4 üncü maddesinin birinci fıkrasında,** evlat edinmede küçüğün, evlat edinen tarafından en az bir yıl süreyle bakılmış ve eğitilmiş olması, evlat edinmenin her halde küçüğün yararına bulunması ve ayırt etme gücüne sahip olan küçüğün rızasının alınması konularının düzenlediği görülmüştür.

**14.3. Başvuruların incelenmesi başlıklı 7 nci maddesinin birinci fıkrasında;** “Evlât edinmek üzere başvuran kişi ve eşler, 6 ncı maddenin birinci fıkrasında sayılan belgeleri, başvuru tarihinden itibaren en geç iki ay içinde tamamlayıp sunarlar. Bu süre içinde belgeleri sunmayanların başvuruları işleme konulmaz. Belgelerin sunulduğu tarih ve saat sosyal inceleme ve küçüğün yerleştirilmesi sıralamasında esas alınır. **(Değişik dördüncü cümle: 10/2/2012-2012/2780)** Ancak korunmaya muhtaç olmayan küçüklerin evlat edinilmesi veya oluşmuş anne, baba ve küçük ilişkisinin bulunması, hısımlığın söz konusu olması ya da koruyucu ailenin bakmakta olduğu çocuğu evlat edinmeye ilişkin talebinin **Kurum tarafından uygun bulunması durumlarında** bu esasa bağlı kalınmaz.” ile **üçüncü fıkrasında;** “İncelemede karar vermeye yardımcı olacak her türlü belge talep edilerek başvuru sahiplerinin ve varsa birlikte yaşadıkları başka kişilerin kişilik, eğitim, kültürel özellikleri, **ekonomik güçleri**, sağlık durumları, aile bireylerinin birbirleriyle ve çevreleri ile olan ilişkileri, küçükten beklentileri, evlât edinmeye bakış açıları, bakım, eğitime ve yetiştirme konularına yaklaşımları, evlât edinmek istedikleri küçüğün özellikleri, başvuru sahiplerinin veya varsa altsoylarının tavır ve düşünceleri en az beş görüşme sonucu değerlendirilerek kapsamlı bir sosyal inceleme raporu hazırlanır.” denilmektedir.

**15. 14/12/2012 tarih ve 28497 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Koruyucu Aile Yönetmeliğinin;**

**15.1. "Tanımlar" başlıklı 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (r) bendinde;** "Sürelî Koruyucu Aile Hizmet Modeli: Öz ailesi yanına kısa sürede döndürülme imkanı bulunmayan ya da kalıcı olarak aile yanına yerleştirilemeyen çocuklara, tercihen temel ana-baba eğitimleri ve Koruyucu Aile Birinci Kademe Eğitimini almış kişi ve ailelerin sağladığı bakımı, ifade eder."

**15.2. "Eşleştirme" başlıklı 7 nci maddesinin ikinci fıkrasında;** "Çocuk, komisyonca uygun görülen aile yanına, koruyucu aile sözleşmesi imzalanarak, mahalli mülki amirin onayı ile yerleştirilir."

**15.3. "Komisyon ve koruyucu aile biriminin görevleri" başlıklı 12 nci maddesinin birinci fıkrasında;** komisyonun görevlerinin (a) bendinde; "Koruyucu aile olmak için başvuran ailelerin uygunluğuna karar vermek," (e) bendinde; "çocuğu koruyucu aileden geri almak" olduğu belirtilmiştir.

**15.4. "Koruyucu ailenin görev ve yükümlülükleri" başlıklı 15 inci maddesinin (i) bendinde;** "Çocuğun koşullarının değişmesi sonucu il müdürlüğü tarafından hizmet modelinde bir değişikliğe gidilmesinin planlanması halinde, çocuğun yararının gerektirdiği işlemlerin yapılabilmesi için her türlü destekte bulunmak ve çocuğun ayrılık sürecine hazırlanmasında il müdürlüğü ile iş birliği yapmak." hükmü yer almaktadır.

**15.5. "Çocuğun geri alınması" başlıklı 20 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde;** "Koruyucu ailenin 15 inci maddede belirtilen yükümlülükleri yerine getirmemesi" ve (f) bendinde; "çocuğun yararlanacağı hizmet modelinin değişmesi durumunda idare tarafından geri alınabileceği" düzenlenmiştir.

**16. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğünün 28/10/2015 tarih ve 158618 sayılı, 2015/06 no.lu Genelgesinin Koruyucu Aile Hizmetine İlişkin Diğer Hususlar başlıklı (Ğ) maddesinin ikinci fıkrasının (c) bendinde;** "Evlat Edinme Hizmetinden yararlandırılacak çocukların Koruyucu Aile Hizmeti kapsamında aile yanına yerleştirilmemesi, koruyucu aile hizmetinin evlat edinmeye basamak olarak kullanılmaması " gerektiği düzenlenmiştir.

## **B. Şikayet Konusuna İlişkin Uygulamalar**

**17. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesince 11 Mart 1980 tarihinde kabul edilen "İdari Takdir Yetkisinin Kullanılmasına İlişkin R(80) 2 sayılı Tavsiye Kararında;** İdari Takdir Yetkisinin Kullanılmasında Uygulanacak Temel İlkeler göre takdir yetkisini kullanan bir idari makamın, (1) Yetkinin verilmiş amacından başka amaç güdemeyeceği, (2) Yalnızca somut olaya ilişkin öğeleri hesaba katarak nesnellığe ve tarafsızlığa uyacağı, (3) Hakkaniyete uymayan ayrımcılıktan kaçınarak yasa önünde eşitlik ilkesini gözeteyeceği, (4) İşlemin amacıyla, kişilerin hakları, özgürlükleri veya menfaatleri üzerindeki olumsuz etkileri arasında denge sağlayacağı, (5) İşlemi, her somut olaya göre belirlenen makul süre içinde yapacağı..." belirtilmiştir.



**18. Anayasa Mahkemesinin 13/11/2014 tarih ve E. 2013/95, K.2014/176 sayılı kararında;** "İdareye takdir yetkisi tanınması, idarenin **keyfi** hareket edebileceği anlamona gelmez. İdareye tanınan takdir yetkisinin, somut olayın özellikleri, eylemin ağırlığı, oluşan zararın büyüklüğü gibi durumlar göz önünde bulundurularak eşitlik, kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olarak kullanılması hukukun genel ilkelerindedir." denilmektedir.

### **C. Kamu Denetçisi Serpil ÇAKIN'ın Kamu Başdenetçisine Önerisi**

**19.** Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde; korunmaya muhtaç çocuğun, ailenin yanına yerleştirilmesi ve geri alınması işleminde yasal dayanağın bulunduğu, şikayetçinin ilgili mevzuata atıfta bulunarak çocuğun öncelikle evlat edinmek isteyen koruyucu aileye verilmesi gerektiği yönünde yaptığı iddianın yerinde olmadığı, bu nedenle şikayet konusu işlemde hukuka ve hakkaniyete aykırılık tespit edilemediğinden **reddi gerektiği** yönündeki öneri Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

### **D. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme**

**20.** Şikayet başvurusu, 3 numaralı paragrafta açıklandığı üzere; koruyucu aile olarak bakmakta oldukları çocuğun, kendilerine evlatlık olarak verilmesini talep etmektedir.

**21.** Bazı nedenlerle kendi ailesi yanından ayrılmak zorunda kalan, öz ailesi bulunan ancak ailesince bakılmayan, Kurum bakımında olan, zaman içerisinde uygun bakım modeli belirlenecek olan ve öz ailesinin yanına döndürülebilecek çocukların, kısa veya uzun süreli olarak bakımlarını üstlenen aile ya da kişilerin yanında, devlet denetiminde yetiştirilmeleri hizmeti koruyucu aile hizmeti olarak adlandırılmakta ve bu hizmeti koordine etme görevi Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlükleri tarafından yerine getirilmektedir. (Bknz: 12. Prgrf)

**22.** Koruyucu ailelerin ve koruyucu aile adaylarının, koruyucu aile hizmeti konusunda bilgi sahibi olmalarını ve **devlet koruması altında olan bir çocuğun bakımını idare ile birlikte üstlendiklerini anlatmak amacıyla**, bir başka deyişle, yetki ve sorumluluklarının sınırları konusunda bilgi sahibi olmalarını sağlamak için, çeşitli eğitimler düzenlenir ve söz konusu ailelere Katılım Belgesi verilir. Bu eğitimlerde ailelere, **Koruyucu Aile Hizmet Modelinin geçici bir hizmet modeli olduğu, çocuğa verilecek hizmet modelinin değiştirilmesinin her zaman kurum yetkisinde bulunduğu** anlatılmaktadır. Eğitim sürecinin ardından Koruyucu aile ile idare arasında, aileyi bazı yükümlülükler altına sokan Koruyucu Aile Sözleşmesi imzalanır ve anılan sözleşmenin 17 nci maddesinde, Koruyucu aile hizmetinden yararlandırılan çocuğun koşullarının değişmesi sonucu Kurum tarafından hizmet modelinde bir değişikliğe gidilmesinin planlanması halinde, koruyucu aile çocuğun yararının gerektirdiği işlemlerin yapılabilmesi için her türlü destekte bulunur ve çocuğun ayrılık sürecine hazırlanmasında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı İl Müdürlüğü ile iş birliği yapmayı kabul eder ifadesi yer almaktadır.

**23.** Şikayetçi, ilgili idareye evlat edinme veya koruyucu aile olma talebiyle başvuru yapmış olup, koruyucu aile olmayı kabul etmiştir. (Bknz: 3. Prgrf) Aile koruyucu aile olmayı kabul ederek bu statünün gerektirdiği şartları başından kabul etmiş sayılmaktadır. Bu şartlardan bir tanesi de bir gün çocuktan ayrılabilmesi gerçeğidir. (Bknz: 14.3., 14.4. ve 14.5. prgrf) **İdare ve aile çocuğun yüksek yararı doğrultusunda hareket etmek zorundadırlar.** Bu noktada idare, koruyucu aile

yanında yer alan çocuk hakkında ilk yıl aylık, ikinci ve sonraki yıllarda üçer aylık olmak üzere takip ve değerlendirmeleri yaparak, çocuğun aile tarafından bakılmadığının tespiti halinde çocuğu aileden geri alabilir ya da bir üst hizmet modeli olan evlat edinme hizmetinden yararlandırılabilceğinin uygun olacağı kararını verebilir. Ailenin ise çocuğun kendilerinden alınması durumunda idareye zorluk çıkarmayarak, işbirliği içerisinde bulunması gerekmektedir. İdare tarafından yapılan değerlendirmeler sonucunda çocuğun evlat edinme hizmetinden yararlandırılması uygun görülmüş, aile 17/12/2015 tarihinde bilgilendirilmiştir.

**24.** Aile 21/12/2015 tarihinde idareye evlat edinme başvurusunda bulunarak ilgili mevzuat gereğince çocuğun kendilerine evlatlık verilmesi gerektiğini savunmuştur. (Bknz: 13.3. prgrf) Koruyucu aile baktığı çocuğu evlat edinmek istemesi durumunda takdir yetkisi idareye bırakılmıştır. İdare bu noktada belirli kriterlere bakmaktadır. İlk başta kendini ifade edebilecek yeterlikte olan, kendi fikri ve kanaatini söyleyen çocukların görüşü uygulamaya yön verebilmektedir. Somut olayda söz konusu çocuğun yaşının küçük olması nedeniyle bu yola başvurulamamıştır. Diğer taraftan, evlat edinme hizmetinde çocuğun ihtiyaçlarının idare tarafından karşılanması söz konusu olmadığından ailenin gelir düzeyi incelenmektedir. İdare, ailenin Koruyucu Aile Başvuru Formunun gelir kısmı incelendiğinde, gelirin çocuğun ihtiyaçlarını karşılamayacak düzeyde olduğunu bildirmiş olup, (Bknz: 5.4. prgrf) başvuran da ekonomik durumu yönünden evlat edinmeye yönelik imkanının olduğunu öne sürmediği gibi, idarenin de gelir düzeyinin değerlendirilmesi noktasında keyfi davrandığı, kayırma yaptığı konusunda herhangi bir bilgi ve belgeye ulaşamamıştır. Ayrıca koruyucu aile hizmet modelinin evlat edinme hizmetine basamak olarak kullanılmasının, kapsamlı bir inceleme süreci sonunda evlat edinme sırasına alınmaya hak kazanan ve sırada bekleyen ailelerin mağduriyetler ile evlat edinilecek çocukların yararının çok iyi değerlendirilmesi gerekmektedir.

**25.** Diğer yönden idarenin, koruyucu aile statüsü devam eden ailenin koruyucu aile hizmetini sonlandırırken yönetmelikteki koşulların oluştuğuna dair mevzuatta belirtilen hususları belgelendiremediği, koruyucu aile statüsü devam eden ailenin evlat edinme talebinin reddedilmesinin koruyucu aile hizmeti vermesine engel bir durum oluşturmadığı, **bu nedenle şikayetçinin koruyucu aile hizmeti vermek istemesine yönelik talebi halinde her ne kadar idareye mevzuatta bu hususta takdir yetkisi verilmişse de idarenin bu yetkisinin sınırsız olmadığı bu yetkiyi kullanırken idarenin yukarıdaki yargı kararlarında da belirtildiği gibi kamu yararı ile bireysel yarar arasındaki denge ve orantılılığa uygun hareket ederek, yeniden değerlendirmesi gerekmektedir. Diğer bir anlatımla idare son derece titiz ve çocuğun yüksek menfaatini düşünerek, bu çocuğu iki ay gibi kısa bir süre sonra makul ve mantıklı gerekçe ortaya koymadan koruyucu ailenin yanından alıp evlat edinmek isteyen ailenin yanına statü değişikliği ile vermemesi gerekirdi.**

**26.** Bu kapsamda yukarıdan bu yana yapılan tüm açıklamalar, şikayetçinin iddiaları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, mevzuat, yargı kararları ve tüm dosya birlikte değerlendirildiğinde; korunmaya muhtaç çocuğun, ailenin yanına yerleştirilmesi ve koruyucu aileden statü değişikliğiyle geri alınması işleminde hukuka aykırılık tespit edilemediği, şikayetçinin 14.3. numaralı paragrafta yer alan mevzuata atıfta bulunarak çocuğun öncelikle **evlat edinmek isteyen koruyucu aileye verilmesi gerektiği yönünde yaptığı iddianın yerinde olmadığı**, yukarıdaki paragrafta belirtildiği şekliyle evlat edinme talebi reddedilen ancak koruyucu

aile statüsü devam eden ailenin isteği halinde koruyucu aile statüsünde çocuk verilmesine engel bir durum oluşturmadığı, bu nedenle idarenin bu konuda takdir yetkisini kullanırken makul, mantıklı gerekçe göstererek gerek mevzuat gerekse hakkaniyete uygun hareket etmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

### **E. İnsan Hakları Yönünden Değerlendirme**

**27.** T.C. Anayasasının “Kanun Önünde Eşitlik” başlıklı 10 uncu maddesinde ifadesini bulan eşitlik ilkesinin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 13 üncü maddesindeki etkili başvuru hakkının ve 17’nci maddesindeki hakları kötüye kullanma yasağının ihlal edildiğine dair herhangi bir bulgu ve bilgiye rastlanmadığı gibi şikayete konu olayda, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinde yazılı ve güvence altına alınmış olan haklara da aykırı bir durum tespit edilememiştir.

### **F. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme**

**28.** Günümüzde demokratik, modern ve katılımcı yönetim anlayışında idarelerden sadece hukuka uygun hareket etmeleri değil aynı zamanda iyi yönetim ilkelerine de uygun işlem tesis etmeleri beklenmektedir.

**29.** 28.03.2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "İyi Yönetim İlkeleri" başlıklı 6 ncı maddesinde; Kurumun, inceleme ve araştırma yaparken idarenin, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde; kanunlara uygunluk, ayrımcılığın önlenmesi, ölçülülük, yetkinin kötüye kullanılmaması, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, nezaket, şeffaflık, hesap verilebilirlik, haklı beklentiye uygunluk, kazanılmış hakların korunması, dinlenilme hakkı, savunma hakkı, bilgi edinme hakkı, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi, kişisel verilerin korunması gibi iyi yönetim ilkelerine uygun işlem ve eylem ile tutum veya davranışta bulunup bulunmadığını gözeteyeceği düzenlenmiştir. Söz konusu Yönetmelik hükmünde yer alan ilkelerin kaynağını teşkil eden Avrupa Birliği Temel Haklar Şartının 41 inci maddesinde de iyi yönetim hakkından bahsedilmekte olup, benzer ilkelere Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilen "Avrupa Doğru İdari Davranış Yasası"nda da yer verilmiştir.

**30.** Söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirme neticesinde; somut olayda Kurumumuzca istenilen bilgi ve belgeleri idarenin yasal süresi içerisinde gerekçeli olarak Kurumumuza gönderdiği, ayrıca idarenin, şikayetçinin başvuruya ilişkin işlemleri makul sürede ve gerekçeli olarak yerine getirdiği bu itibarla idarenin makul sürede karar verme, hesap verilebilirlik ve kararların geciktirilmeksizin bildirilmesi **ilkelerine uygun davrandığı**, ancak yukarıda 16 numaralı paragrafta belirtildiği gibi idarenin 2015/06 no.lu Genelgeye uygun hareket etmediği anlaşıldığından, iyi yönetim ilkelerinden mevzuata uygunluk ilkesine uygun davranmadığı, kararların makul ve kabul edilebilir gerekçelendirilmediği, karara karşı başvuru yolları ve süresinin gösterilmediği idarenin bu ilkelere uymadığı görülmüş olup, bundan böyle idarenin,

mevzuata uygunluk, kararlara karşı başvuru yollarının ve sũresinin gũsterilmesi ilkelerine uyması beklenmektedir.

#### **IV.HAK ARAMA ŐZGŐRLŐĐŐNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT**

##### **A. Dava Açma Sũresinin Yeniden Başlaması**

**31.** 14/06/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun "Dava açma sũresinin yeniden işlemeye başlaması" başlıklı 21 inci maddesinde, Kamu Denetçiliği Kurumunun inceleme ve araştırmasını, başvuru tarihinden itibaren altı ay içinde sonuçlandıramaması halinde durmuş olan dava açma sũresinin kaldığı yerden işlemeye başlayacağı belirtilmiş; Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 38 inci maddesinin dördüncü fıkrasında da Kurumun inceleme ve araştırmasını, Şikayet başvuru tarihinden itibaren, altı ay içinde sonuçlandıramaması halinde durumun gerekçesiyle birlikte Őikayetiye tebliğ edileceği ve durmuş olan dava açma sũresinin tebliğden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlayacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda incelemenin altı ayda bitirilememesi gerekçesi ve dava açma sũresinin kaldığı yerden yeniden işlemeye başlayacağı hususu 27/06/2016 tarih ve 5007 sayılı yazı ile Őikayetiye bildirilmiştir.

##### **B. Yargı Yolu**

**32.** 2709 sayılı 1982 Anayasası'nın "Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması" başlıklı 40 ıncı maddesinin ikinci fıkrasında, "Devlet işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sũrelerini belirtmek zorundadır." hükmü yer almakta olup, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, ilgili idarenin işlemine karşı 60 günlük dava açma sũresinden varsa arta kalan sũre içinde .... İdare Mahkemesine yargı yolu açıktır.

#### **V. KARAR**

Açıklanan gerekçeler ve dosyanın kapsamına göre; **Şikayetin KISMEN KABULŐ İLE KISMEN REDDŐNE;**

1. Şikayetçinin Koruyucu Aile Hizmeti verdiği çocuğu evlat edinmeye yönelik talebinin REDDŐNE,

2. Bununla birlikte, evlat edinme talebi reddedilen ancak koruyucu aile statüsü devam eden Şikayet başvurucusunun, isteği halinde koruyucu aile statüsünde koşulları varsa ve engel bir durumun oluşturmadığı anlaşıldığında ocuk verilmesi yönünde işlem tesisi hususunda yeniden değerlendirme yapması için **AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI ile .... AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR İL MŐDŐRLŐĐŐNE TAVSİYEDE BULUNULMASINA,**

6328 sayılı Kanununun 20 nci maddesinin 3 üncü fıkrası uyarınca, merciince bu karar üzerine tesis edilecek işlem ya da tavsiye edilen çözümün uygulanabilir nitelikte görülmediği takdirde gerekçesinin 30 gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna,

**Bu kararın ŞİKAYETÇİYE ve gereği için AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI ile ..... AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR İL MÜDÜRLÜĞÜNE tebliğine,**

**Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.**

**e-imzalıdır**

M.Nihat ÖMEROĞLU  
Kamu Başdenetçisi