



# **İDARENİN KUSURSUZ SORUMLULUĞU**

**2022  
YÜKSEK LİSANS TEZİ  
KAMU YÖNETİMİ**

**Şevval GÖKTAŞ**

**Danışman  
Dr. Öğr. Üyesi Emin HÜSEYİNOĞLU**

**İDARENİN KUSURSUZ SORUMLULUĞU**

**Şevval GÖKTAŞ**

**Dr. Öğr. Üyesi Emin HÜSEYİNOĞLU**

**T.C.  
Karabük Üniversitesi  
Lisansüstü Eğitim Enstitüsü  
Kamu Yönetimi Anabilim Dalında  
Yüksek Lisans Tezi  
Olarak Hazırlanmıştır**

**KARABÜK  
Haziran 2022**

## İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER .....	1
TEZ ONAY SAYFASI.....	7
DOĞRULUK BEYANI .....	8
ÖZET .....	9
ABSTRACT.....	10
ARŞİV KAYIT BİLGİLERİ.....	11
ARCHİVE RECORD INFORMATION .....	12
KISALTMALAR .....	13
ARAŞTIRMANIN KONUSU .....	14
ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ.....	14
ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ.....	14
ARAŞTIRMA HİPOTEZLERİ / PROBLEM .....	15
KAPSAM VE SINIRLILIKLARI / KARŞILAŞILAN GÜÇLÜKLER .....	15
1. BİRİNCİ BÖLÜM SORUMLULUK KAVRAMI, TARİHSEL GELİŞİMİ VE SORUMLULUK TÜRLERİ.....	16

<b>1.1. Sorumluluk Kavramı .....</b>	<b>16</b>
<b>1.2. İdarenin Sorumluluğu Kavramı .....</b>	<b>17</b>
<b>1.2.1. İdarenin Cezai Sorumluluğu .....</b>	<b>17</b>
<b>1.2.2. İdarenin Siyasi Sorumluluğu.....</b>	<b>18</b>
<b>1.2.3. İdarenin Mali Sorumluluğu.....</b>	<b>18</b>
<b>1.3. İdarenin Sorumluluğunun Tarihi Gelişimi.....</b>	<b>19</b>
<b>1.3.1. Karşılaştırmalı Hukukta.....</b>	<b>20</b>
<b>1.3.1.1. İdarenin Sorumsuz Olarak Kabul Edildiği Dönem.....</b>	<b>20</b>
<b>1.3.1.2. Özel Hukuka Göre İdarenin Sorumlu Tutulduğu Dönem.....</b>	<b>24</b>
<b>1.3.1.2.a. Hazine Teorisi.....</b>	<b>24</b>
<b>1.3.1.2.b. Hakimiyet ve Temşiyet Tasarrufları Ayırımı Teorisi .....</b>	<b>26</b>
<b>1.3.1.3. İdarenin Kamu Hukukuna Göre Sorumlu Tutulduğu Dönem ...</b>	<b>27</b>
<b>1.3.2. Türk İdare Hukukunda .....</b>	<b>32</b>
<b>1.3.2.1. Osmanlı İmparatorluğu Döneminde İdarenin Sorumluluğu .....</b>	<b>32</b>
<b>1.3.2.1. Cumhuriyet Döneminde İdarenin Sorumluluğu .....</b>	<b>35</b>
<b>1.4. İdarenin Sorumluluğunun Türleri .....</b>	<b>38</b>
<b>1.4.1. İdarenin Kusur Sorumluluğu.....</b>	<b>39</b>
<b>1.4.1.1. Hizmet Kusuru.....</b>	<b>39</b>
<b>1.4.1.1.a.Hizmet Kusurunun Özellikleri .....</b>	<b>40</b>
<b>1.4.1.1.b. Hizmet Kusuru Sayılan Haller .....</b>	<b>42</b>
<b>1.4.1.1.b.a. Hizmetin Kötü İşlemesi.....</b>	<b>43</b>

1.4.1.1.b.b. Hizmetin Hiç İşlememesi .....	44
1.4.1.1.b.c. Hizmetin Geç İşlemesi.....	45
1.4.1.2 Kişisel Kusur .....	45
1.4.1.2.a. Kişisel Kusur Sayılan Haller.....	46
1.4.1.2.a.a. Suç Sayılan Haller .....	46
1.4.1.2.a.a.a. Kötü Niyetli Davranışlar .....	47
1.4.1.2.a.a.b. Kamu Görevlilerinin Ağır Kusuru .....	48
1.4.1.2.a.a.c. Kamu Görevlilerinin Yargı Kararlarına Uymaması.....	48
1.4.1.3. Basit ve Ağır Kusur Kavramları.....	49
1.4.2. İdarenin Kusursuz Sorumluluğu .....	50
2. İKİNCİ BÖLÜM.....	52
İDARENİN KUSURSUZ SORUMLULUĞUNUN ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ, HUKUKİ DAYANAKLARI, ÖZELLİKLERİ VE GENEL KOŞULLARI .....	52
2.1. İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Kavramı ve Ortaya Çıkış Nedenleri .....	52
2.2. Kusursuz Sorumluluğunun Hukuki Dayanağı.....	55
2.3. Kusursuz Sorumluluğun Özellikleri.....	57
2.3.1. Kusursuz Sorumluluğun İkincil Olması.....	57
2.3.2. Zararın Olağandışı ve Özel Olması .....	58
2.3.3. Kusurun İspatına Gerek Olmaması .....	59
2.3.4. Objektif Sorumluluk Hali Olması.....	60
2.3.5. Kamu Düzeninden Olması.....	60

<b>2.4. Kusursuz Sorumluluğun Genel Koşulları.....</b>	<b>60</b>
<b>2.4.1. İdari Davranış.....</b>	<b>61</b>
2.4.1.1. İdari İşlem .....	62
2.4.1.2. İdari Eylem.....	64
<b>2.4.2. Zarar .....</b>	<b>65</b>
2.4.3.1. Maddi ve Manevi Zarar .....	65
2.4.3.2. Zararın Şartları .....	68
2.4.3.2.a. Zararın Var Olması .....	68
2.4.3.2.b. Zararın Kesin Olması.....	69
2.4.3.2.c. Zarar Hukuken Korunan Bir Menfaate veya Hakka Yönelik Olması .....	70
2.4.3.2.d. Zararın Parayla Ölçülebilir Olması.....	71
2.4.3.2.e. Zararın Özel Olması .....	71
2.4.3.2.f. Zararın Anormal Olması .....	72
2.4.3. İliyet Bağı .....	73
<b>2.5. Kusursuz Sorumluluğu Etkileyen Haller.....</b>	<b>75</b>
2.5.1. Mücbir Sebep.....	76
2.5.2. Beklenmeyen Hal.....	80
2.5.3. Zarar Görenin Kusuru .....	82
2.5.4. Üçüncü Kişinin Davranışı.....	84
<b>3. ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....</b>	<b>86</b>
<b>KUSURSUZ SORUMLULUĞUNUN İLKELERİ .....</b>	<b>86</b>

<b>3.1. Risk Sorumluluğu İlkesi .....</b>	<b>86</b>
<b>3.1.2. Tehlikeli Şeyler .....</b>	<b>87</b>
<b>3.1.2.1. Patlayıcı Maddeler .....</b>	<b>87</b>
<b>3.1.2.2. Tehlikeli Silah ve Aletler .....</b>	<b>88</b>
<b>3.1.2.3. Bayındırlık Tesisleri .....</b>	<b>89</b>
<b>3.1.2.4. Sağlık Hizmetleri .....</b>	<b>92</b>
<b>3.1.2.5. İdarenin Taşıtları.....</b>	<b>94</b>
<b>3.1.3. Tehlikeli Yöntemler.....</b>	<b>96</b>
<b>3.1.3.1. Genç Suçluların Eğitimi.....</b>	<b>96</b>
<b>3.1.3.2. Mahkumlara Verilen Çıkma İzinleri.....</b>	<b>97</b>
<b>3.1.3.3. Tehlikeli Tıbbi Yöntemler.....</b>	<b>98</b>
<b>3.1.3.4. Akıl Hastalarının Deneme Çıkışları.....</b>	<b>100</b>
<b>3.1.4. Tehlikeli Durumlar.....</b>	<b>100</b>
<b>3.1.5. Mesleki Risk.....</b>	<b>101</b>
<b>3.1.6. İdarenin Geçici (Gönüllü) İşbirlikçilerin Uğradığı Zararlar .....</b>	<b>105</b>
<b>3.2. Sosyal Risk İlkesi.....</b>	<b>107</b>
<b>3.2.1. Toplumsal Olaylar.....</b>	<b>109</b>
<b>3.2.2. Terör Eylemleri .....</b>	<b>114</b>
<b>3.3. Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi .....</b>	<b>120</b>
<b>3.3.1. Bayındırlık Faaliyetlerinin Sürekli Zararları.....</b>	<b>123</b>
<b>3.3.2. Hukuka Uygun İdari İşlemlerden Dolayı Zararlar.....</b>	<b>128</b>

<b>3.3.3. Kanundan Dolayı Oluşan Zararlar .....</b>	<b>130</b>
<b>3.3.4. Uluslararası Antlaşmalardan Dolayı Oluşan Zararlar.....</b>	<b>134</b>
<b>SONUÇ .....</b>	<b>136</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>140</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ .....</b>	<b>148</b>



## TEZ ONAY SAYFASI

Şevval GÖKTAŞ tarafından hazırlanan “İDARENİN KUSURSUZ SORUMLULUĞU” başlıklı bu tezin Yüksek Lisans Tezi olarak uygun olduğunu onaylarım.

Dr. Öğr. Üyesi Emin HÜSEYİNOĞLU .....

Tez Danışmanı, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Bu çalışma, jürimiz tarafından Oy Birliği/Oy Çokluğu Seçiniz ile Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir. 13/06/2022

**Ünvanı, Adı SOYADI (Kurumu)**

**İmzası**

Başkan: Dr. Öğr. Üyesi Abdülazim İBRAHİM ( KBÜ) .....

Üye: Dr. Öğr. Üyesi Emin HÜSEYİNOĞLU ( KBÜ) .....

Üye: Dr. Öğr. Üyesi Nazım AKSOY (MAKÜ) .....

KBÜ Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Yönetim Kurulu, bu tez ile, Yüksek Lisans derecesini onamıştır.

Prof. Dr. Hasan SOLMAZ .....

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Müdürü

## **DOĞRULUK BEYANI**

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum bu çalışmayı bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı herhangi bir yola tevessül etmeden yazdığımı, araştırmamı yaparken hangi tür alıntılarım intihal kusuru sayılacağını bildiğimi, intihal kusuru sayılabilecek herhangi bir bölüme araştırmamda yer vermediğimi, yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu ve bu eserlere metin içerisinde uygun şekilde atıf yapıldığını beyan ederim.

Enstitü tarafından belli bir zamana bağlı olmaksızın, tezimle ilgili yaptığım bu beyana aykırı bir durumun saptanması durumunda, ortaya çıkacak ahlaki ve hukuki tüm sonuçlara katlanmayı kabul ederim.

**Adı Soyadı:** şevval GÖKTAş

**İmza** :

## ÖZET

Günümüzde modern hukuk devletlerinde kabul gören idarenin sorumluluğu ilkesi, idarenin eylem ve işlemlerinden doğan zararları tazmin etmekle sorumlu olması ve bu eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olmasıdır. Bu anlayış tarihsel süreç içerisinde belirli aşamalardan geçerek kabul görmüştür. 19. yüzyılın ikinci yarısına kadar devletin sorumsuz olduğu düşüncesi hakimdi. 19. yüzyılın ikinci yarısından sonra ise devletin sorumluluğu kabul görmeye başlamıştır.

İdarenin sorumluluğu, kusur sorumluluğu ve kusursuz sorumluluğu olmak üzere ikiye ayrılır. İdarenin sorumluluğunda temel kural kusur sorumluluğu olup, Kusursuz sorumluluk ise ikincil niteliktedir. Kusursuz sorumluluk, idarenin eylem ve işlemlerinden doğan zararlardan dolayı kusuru bulunmasa bile sorumlu tutulmasıdır. Kusursuz sorumluluk; risk ilkesi, sosyal risk ilkesi ve kamu külfetleri karşısında eşitlik olmak üzere üç alt ilkeden oluşur. Kusursuz sorumlulukta meydana gelen zarar ile idari davranış arasında illiyet bağının bulunmalıdır. Fakat sosyal risk ilkesi bu şartın istisnasını oluşturmaktadır.

Risk ilkesi, idarenin tehlikeli faaliyetlerinden, tehlikeli araç gereçlerinden ve tehlikeli yöntemlerinden dolayı meydana gelen zararlardan sorumlu olmasıdır. Sosyal risk ilkesi ise toplumsal ve terör olaylarından meydana gelen zararlardan dolayı idarenin sorumlu olmasıdır. Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi ise tehlikeli faaliyeti ve riskli bir hizmeti bulunmasa bile idarenin kamu yararı için yaptığı hizmetlerden dolayı meydana gelen zararlardan sorumlu olmasıdır. İdarenin kamu yararı için yaptığı bu hizmetlerden toplumun çoğunluğu faydalanırken belli bir kısım daha fazla külfete katlanıyorsa ya da özel bir fedakarlık yapmak zorunda ise idare bu fedakarlığı denkleştirmelidir.

**Anahtar Sözcükler:** İdarenin Sorumluluğu; Kusursuz Sorumluluk; Risk ilkesi; Sosyal Risk İlkesi; Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi

## **ABSTRACT**

The principle of responsibility of the administration, recognized in the modern law of nations today, asserts that the administration is liable for compensating damages deriving from its actions and transactions. A judicial remedy is available against these actions and transactions. This understanding has been accepted through certain stages in the historical process. Until the second half of the 19th century, the idea that the state was irresponsible was dominant. After the second half of the 19th century, the state's responsibility began to be accepted.

The responsibility of the administration is divided into fault liability and strict liability. The basic rule in the responsibility of the administration is the liability of fault, and strict liability is secondary. Strict liability is to be held liable for the damages arising from the administration's actions, even if there is no fault. It consists of three sub-principles: the strict liability risk principle, the social risk principle, and the equality against public burdens. There must be a causal link between the damage caused by strict liability and organizational behavior. However, the social risk principle is an exception to this requirement.

The risk principle is that the administration is responsible for the damages caused by its dangerous activities, dangerous instruments, and dangerous methods. The principle of social risk is that the administration is responsible for damages caused by social and terrorist incidents. In the face of public burdens, the principle of equality is that the administration is responsible for the damages that occur due to its services for the public interest, even if it does not have dangerous activities and risky services. The majority of society benefits from these services provided by the administration for the public benefit. Still, if a particular part bears more burdens or has to make an extraordinary sacrifice, the administration should compensate for this sacrifice.

**Keywords:** The responsibility of the administration; The strict liability; The risk principle; The social risk principle; The principle of equality in the face of public burdens

## ARŞİV KAYIT BİLGİLERİ

<b>Tezin Adı</b>	İdarenin Kusursuz Sorumluluğu
<b>Tezin Yazarı</b>	Şevval GÖKTAŞ
<b>Tezin Danışmanı</b>	Dr. Öğr. Üyesi Emin HÜSEYİNOĞLU
<b>Tezin Derecesi</b>	Yüksek Lisans
<b>Tezin Tarihi</b>	13.06.2022
<b>Tezin Alanı</b>	Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
<b>Tezin Yeri</b>	KBÜ/LEE
<b>Tezin Sayfa Sayısı</b>	148
<b>Anahtar Kelimeler</b>	İdarenin Sorumluluğu; Kusursuz Sorumluluk, Risk ilkesi; Sosyal Risk İlkesi; Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi

## ARCHIVE RECORD INFORMATION

<b>Name of the Thesis</b>	Impeccable Responsibility of Administration
<b>Author of the Thesis</b>	Şevval GÖKTAŞ
<b>Advisor of the Thesis</b>	Assoc. Prof. Emin HÜSEYİNOĞLU
<b>Status of the Thesis</b>	High License Theme
<b>Date of the Thesis</b>	13.06.2022
<b>Field of the Thesis</b>	Department of Public Administration
<b>Place of the Thesis</b>	KBU/LEE
<b>Total Page Number</b>	148
<b>Keywords</b>	The responsibility of the administration; The strict liability; The risk principle; The social risk principle; The principle of equality in the face of public burdens.

## KISALTMALAR

**AYİM** : Askeri Yüksek İdare Mahkemesi

**C.** : Cilt

**D.** : Daire

**E.** : Esas

**HGK** : Hukuk Genel Kurulu

**İDDK** : İdari Dava Dairesi Kurulu

**ILO** : Dünya Sağlık Örgütü

**İYUK** : İdari Yargıma Usul Kanunu

**K.** : Karar

**KT.** : Karar Tarihi

**s.** : sayfa

**S.** : Sayı

**TBK** : Türk Borçlar Kanunu

**TBMM** : Türkiye Büyük Millet Meclisi

**TMK** : Türk Medeni Kanunu

**TCK** : Türk Ceza Kanunu

**Y** : Yıl

**vb** : ve benzeri

## **ARAŞTIRMANIN KONUSU**

Çalışmanın konusunu idarenin kusursuz sorumluluğu oluşturmaktadır. Birinci bölümünde öncelikle idarenin sorumluluğunun tarihsel süreç içerisinde nasıl geliştiği ve kabul edildiği ele alınmıştır. İdarenin sorumluluğunun gelişimi karşılaştırmalı hukukta ve Türk hukukunda gelişimine etkisi olan teoriler ile birlikte ele alınmıştır. İdarenin sorumluluğunun türlerini açıklayarak Danıştay içtihatlarından örneklerle anlatılmıştır.

İkinci bölümde ise tezin asıl konusu olan idarenin sorumluluğu türünden ikincil nitelikte olan idarenin kusursuz sorumluluğun ortaya çıkış nedenleri ve hukuki dayanaklarından bahsedilmiştir. Daha sonra kusursuz sorumluluğun özelliklerinden söz ederek genel koşulları ve kusursuz sorumluluğu ortadan kaldıran ve sorumluluğu azaltan haller açıklanmıştır.

Üçüncü bölümde ise idarenin kusursuz sorumluluğu alt ilkeleriyle birlikte incelenmiş, idarenin kusuru olmasa bile zarar gören kişilere karşı sorumlu olduğu ve zararlarının tazminini üstlenmesi gerektiği durumlar ele alınmıştır. İdarenin kusursuz sorumluluğunun ilkeleri karşılaştırmalı olarak incelenmiş olup, özellikle Fransız Danıştayının yaptığı katkılarla Türk idare hukukuna nasıl yerleştiği anlatılmıştır. Tüm bu incelemeler Türk Danıştayının içtihatlarıyla örneklendirilmiştir.

## **ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ**

Modern hukuk düzenlerinde sadece idarenin kusurlu değil kusursuz sorumluluğuna da yer verilmektedir. İdarenin kusursuz sorumluluğu güncel bir konu olup, özellikle Covid 19 salgınından dolayı daha sık gündeme gelmektedir.

Araştırmanın amacı, idarenin kusursuz sorumluluğu hakkında temel bilgileri vermek, uygulamanın tutumunu belirlemek ve bu konuda ortaya çıkan veya çıkabilecek sorunları ortaya koymaktır.

## **ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ**

İdarenin kusursuz sorumluluğu tez çalışması, kaynak ve literatür taraması (kitap, dergi, makale, tez ve internet kaynakları) yöntemleri kullanılarak yürütülmüştür.



## **ARAŞTIRMA HİPOTEZLERİ / PROBLEM**

Araştırmanın problemi, idarenin kusursuz sorumluluğunun uygulama alanlarını ve uygulama yöntemlerini incelemektir. Araştırmanın hipotezi ise idarenin kusursuz sorumluluğunun alt ilkeleriyle birlikte incelenerek Danıştay içtihatlarıyla birlikte değerlendirmektir.

## **KAPSAM VE SINIRLILIKLARI / KARŞILAŞILAN GÜÇLÜKLER**

İdarenin sorumluluk türlerinden biri olan kusursuz sorumluluk, Anayasada belirtilen genel nitelikli maddelerden hareketle içtihatlarla geliştirilmiş olup kusursuz sorumluluğa ilişkin mevzuatın bulunmaması hukuki dayanaklarını ve uygulama alanlarını incelemekte karşılaşılan zorluklardandır. Danıştayın içtihatlarıyla gelişmesi nedeniyle içtihatlardaki zaman içerisindeki tutarsızlık bulunması konunun temele oturtulmasını güçleştirmektedir.

# 1. BİRİNCİ BÖLÜM

## SORUMLULUK KAVRAMI, TARİHSEL GELİŞİMİ VE SORUMLULUK TÜRLERİ

### 1.1. Sorumluluk Kavramı

Sorumluluk kelimesinin sözlük anlamı, “kişinin kendi davranışlarını veya kendi yetki alanına giren herhangi bir olayın neticelerini yüklenmesidir”.<sup>1</sup> Sorumluluk dinsel bir kavram olarak Hristiyanlıkta, işlenen günahların sonucuna katlanmaktır.<sup>2</sup>

Sorumluluk kavramı hukukta, uyulması zorunlu olan bir kurala karşı yapılan davranıştan dolayı hesap verme, tazminat ödeme, yapılmış olan suçun öngördüğü cezayı yüklenme anlamındadır.<sup>3</sup> Sorumluluğun şartları ve nedenleriyle ilgili hukuk dalı sorumluluk hukukunu oluşturur. Sorumluluk hukuku, oluşan zararlardan sorumlu olan kişiyi belirleyen ve zarara uğrayan kişinin uğradığı zararın tazminini zarar verenden idari ve yargısal yolla isteme hakkını düzenleyen kurallardır.<sup>4</sup>

Hukuki sorumluluk, kişinin hukuka aykırı eylem ve işlemlerinden kaynaklanan başka bir kişiye vermiş olduğu zararlardan dolayı sorumlu olmasıdır.<sup>5</sup> Hukuki sorumluluk, idari sorumluluk ve özel hukuk sorumluluğu olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.<sup>6</sup> Özel hukukta, kişilerin birbirlerine verdikleri zararlardan yükümlü olmaları ilkesi benimsenmiştir. İdare hukukunda ise özel hukuktaki sorumluluğa benzer bir şekilde ve kamu hukukunun da özellikleri dikkate alınarak özel hukuktan farklı bir sorumluluk geliştirilmiştir.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Türk Dil Kurumu, (<https://sozluk.gov.tr/>., Erişim Tarihi: 20.10.2020).

<sup>2</sup> Halil KALABALIK, *İdari Yargılama Hukuku*, (İstanbul: Değişim Yayınları, 2003), s.215.

<sup>3</sup> Ramazan ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, (Ankara: Seçkin Yayıncılık,13. Baskı,2021), s.625.

<sup>4</sup> Ender Ethem ATAY, *İdare Hukuku* (Ankara: Seçkin Yayıncılık,2. Baskı 2019), s.359.

<sup>5</sup> Ömer Faruk KALKAN, “*Yargı Kararları Işığında İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*”, (Yüksek Lisans Tezi, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bölümler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, 2011), s.5.

<sup>6</sup> Adem AVCI, “*Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu*”, (Yüksek Lisan Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Hukuk Anabilim Dalı Kamu Hukuku Bilim Dalı, İstanbul, 2012), s.6.

<sup>7</sup> Reşit GÜRBÜZ, *İdare Hukuku*, (Ankara: Hür Yayıncılık, 1. Baskı, 2015), s.521.

## 1.2. İdarenin Sorumluluğu Kavramı

İdarenin sorumluluğu, idarenin mevzuatın verdiği görevle ve kamusal yöntemlerle yürüttüğü hizmetlerden ve bu faaliyetlerinin tesislerinden, bu tesislerin kurulmasına, işletilmesine yönelik eylemlerden doğan bireysel zararlardan kaynaklanan sorumluluktur.<sup>8</sup>

İdare, farklı hizmet alanlarında özel kişileri zarara uğratan bazı eylem ve işlemlerde bulunabilir. Meydana gelen bu zararlar, mal veya kişi varlığına yönelik olabilir. Bu hizmetlerin idarenin eliyle yapılması sebebiyle hukuk dışı yapılan faaliyetlerden doğan zararlardan idarenin cezai, siyasi ve mali sorumluluğu ortaya çıkmaktadır.<sup>9</sup>

### 1.2.1. İdarenin Cezai Sorumluluğu

İdarenin cezai sorumluluğu, ceza hukukuna bağlı bir sorumluluktur. Ceza sorumluluğunun sebebi kişinin suç işlemesidir. Cezai sorumluluğun yaptırımı ise adli para cezası veya hapis cezasıdır.<sup>10</sup>

Cezai sorumluluğa adli makamlar karar vermektedir. Bu sorumluluk ancak insanlar için geçerlidir. Bir tüzel kişilik olarak idare, cezai sorumluluğa tabi tutulamaz.<sup>11</sup> Tüzel kişiler hakkında ceza yaptırımı uygulanamaz (TCK 20/2). Kamu tüzel kişileri hakkında güvenlik tedbirleri bile uygulanamaz (TCK m.60). Fakat kamu görevlileri, görevleriyle ilgili veya görev başındayken, konusu suç olan işlemlerden şahsi olarak sorumlu tutulurlar.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> Aydın AKGÜL, “İdarenin Sağlık Hizmetlerinden Doğan Tazmin Sorumluluğu ve Danıştayın Yeni Yaklaşımı”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 20, Sayı: 1, (2016), s.271.

<sup>9</sup> GÜRBÜZ, s.521

<sup>10</sup> Kemal GÖZLER/Gürsel KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri* (Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, 17. Baskı, 2015), s.739.

<sup>11</sup> Veysel K. BİLGİÇ, *İdare Hukuku*, (Ankara: Polis Akademisi, 1. Baskı, 2013), s.366.

<sup>12</sup> BİLGİÇ, s.366.

### 1.2.2. İdarenin Siyasi Sorumluluğu

Cumhurbaşkanı ve bakanların siyasi sorumlulukları vardır. Ancak idarenin siyasi bir sorumluluğu bulunmamaktadır.<sup>13</sup> Demokratik yönetimlerde, halkın kendisini yönetmesi için seçim yapılır ve seçim sonucunda seçilen kişi, siyasi olarak kendisini seçen kişilere karşı sorumludur. Siyasi sorumluluğun yaptırımını, bir daha seçilmeme ve göreve getirilmemesidir.<sup>14</sup>

Siyasi sorumluluğun kişiler üzerine cezai veya yaptırımını yoktur. Ayrıca yürütme ve yasama organı arasında hesap verebilirlik açısından siyasi sorumluluk oluşur ve bu sorumluluk kavramının kuralları da Anayasa ile belirlenmiştir.<sup>15</sup>

### 1.2.3. İdarenin Mali Sorumluluğu

İdarenin hizmet alanının ve yaptığı hizmetlerin hem nitelik, hem de sayıca çoğaltılmasından dolayı bireylerin bu hizmetlerden zarara uğrama olasılığı da artmıştır.<sup>16</sup> İdarenin mali sorumluluğu demokratik modern hukuk sistemlerinde kabul görmüştür. Ayrıca hukuk devleti ilkesinin gereklerinden biri olup, daha çok yargısal içtihatlarla şekillenmiştir.<sup>17</sup>

Anayasasının 125/7. maddesine göre, “İdare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür”. İdarenin mali sorumluluğu, kamu görevlisinin başkasına verdiği zararın idare tarafından tazmin edilmesidir.<sup>18</sup>

İdarenin mali sorumluluğunun oluşabilmesi için idari bir davranış, bu idari davranıştan doğan zarar ve idari davranış ile zarar arasında illiyet bağının bulunması gerekmektedir.<sup>19</sup> İdarenin mali sorumluluğunda amaç, idareye ceza verilmesi değil,

---

<sup>13</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.739.

<sup>14</sup> BİLGİÇ, s.366.

<sup>15</sup> Muhammed Ali AYDIN, *İdarenin Hizmet Kusurundan Doğan Sorumluluğu* (Ankara: Hukuk Yayınları Dizisi, 1.Baskı, 2016), s.6.

<sup>16</sup> İlhan ÖZAY, *Günişğinde Yönetim*, (İstanbul: Filiz Kitabevi,2004), s.811.

<sup>17</sup> ATAY, *İdare Hukuku*, s.361.

<sup>18</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.739.

<sup>19</sup> Yakup GÖNEN/Miraç ÇELİK/Lokman YENİAY/Gökhan AVCI/Mahmut CEYLAN, *Türk İdari Yargılama Usulü Hukuku* (Ankara: Aydan Yayıncılık), s.84.

idareden kaynaklanan zararın tazmin edilmesidir.<sup>20</sup> İdare zararı tazmin ederken, kendi rızasıyla malvarlığındaki bir değeri, zarar gören kişinin malvarlığına geçirmek suretiyle giderir.<sup>21</sup>

İdarenin mali sorumluluğu özel hukuk kuralları için de geçerlidir. İdare kamu gücünü kullanarak idari işlem ve eylem yapmaktadır. Fakat kamu gücünü kullanmadan da özel kişilerle sözleşmeler yapabilir. Örneğin, kamu tüzel kişisinin özel hukuk kurallarıyla özel kişilere binayı kiralaması veya bir tüzel kişiliğin temizlik işlerini özel şirketle sözleşme suretiyle yaptırması böyledir. Bu durumlarda bu işlemlerden özel hukuka göre mali sorumluluk doğar.<sup>22</sup>

Anayasanın 125/1. maddesine göre, “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır”. İdare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödememesi halinde idareye karşı dava açılabilir.

Hukuk devletinde idarenin idari sorumluluğu yalnız hukuka uygun eylem ve işlemleri ile sınırlı değildir. İdare, bazı hallerde kusursuz işlem ve eylemleriyle kişilere verdiği zararları da tazmin etmekle sorumlu tutulabilir. İdarenin kişilere verdiği zararlardan mali olarak sorumlu olmasına idarenin idari sorumluluğu da denilmektedir.<sup>23</sup>

### 1.3. İdarenin Sorumluluğunun Tarihi Gelişimi

İdarenin sorumluluğunun kabul edilmesi, gelişmesi ve uygulama alanının genişlemesi uzun tarihsel bir süreçtir. Devlet egemenliği ilkesi; başta mutlak ve sorumsuzken, devletin hukuki sorumluluğunun kabul edilmesiyle ortadan kalkmıştır. Tarihsel süreç içinde gelişen çeşitli siyasal, sosyal ve ekonomik nedenler idarenin sorumluluğunun kabul edilmesine yol açmıştır.<sup>24</sup>

---

<sup>20</sup> Şenel SARSIKOĞLU, “İdarenin Mali Sorumluluğu Açısından Zarar Kavramı”, *Ankara Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:65 Sayı:4, (2016)*, s.2411- 2412

<sup>21</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.740.

<sup>22</sup> AYDIN, *İdarenin Hizmet Kusurundan Doğan Sorumluluğu*, s.8.

<sup>23</sup> Selda WADOOD, “İdarenin Sorumluluğunu Gerektiren Zarar Kavramı” (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı İdare Hukuku Bilim Dalı, Ankara, 2009), s.4.

<sup>24</sup> Canan BOZAN AKYÜZ, “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu”, (Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Kamu Hukuku Programı, İzmir, 2014), s.3.

Hukuk devleti ilkesinin gelişimi ile idarenin hukuki sorumluluğunun gelişimi paraleldir. Çünkü hukuk devletinin en temel ilkelerinden birisi idarenin sorumluluğunun bulunmasıdır.<sup>25</sup> 19. yüzyılın ikinci yarısına kadar, tüm ülkelerde devletin sorumsuzluğu egemendir. Daha sonra hukuk devleti anlayışı gelişmiş, devletin görevleri artmış ve liberal devlet anlayışından sosyal devlet anlayışına geçilmiştir. Bu da kamu gücünün sorumsuzluğu ilkesinden uzaklaşmayı gerektirmiştir.<sup>26</sup>

19. yüzyılın ikinci yarısına kadar hukuk kurallarının, devletin sorumluluğunda yetersiz olduğu kabul edilmiştir. Buna bağlı olarak idare hukukuna ait kurallar ortaya atılmıştır.<sup>27</sup> Bu gelişmelerle artık devletin sorumsuzluğu anlayışından, devletin sorumlu olduğu anlayışa geçerken mülk devleti, polis devleti ve hukuk devleti aşamaları yaşanmıştır. Bu aşamalarda devletin sorumluluğu farklı seyir göstermiştir. Bu seyir, devletten devlete farklılıklar göstermektedir.<sup>28</sup>

### **1.3.1. Karşılaştırmalı Hukukta**

#### **1.3.1.1. İdarenin Sorumsuz Olarak Kabul Edildiği Dönem**

Devletin yeni oluşmaya başladığı ilk çağlarda, hukuka aykırılığa karşı ceza ve tazminat birlikte ortaya çıkmaktaydı. Bu dönemlerde ortaya çıkan zarar ve bunun nasıl telafi edileceği düşünülmekteydi. Hukuki sorumluluk ve tazminat hukukunun, insanlığın hukuki hayatının temel konularından biri olduğu ve bunun ilk hukuki kavramların oluşmaya başlamasıyla ortaya çıktığı görülmektedir.<sup>29</sup> Devlet kavramının kökleri ilk çağlara dayandırılrsa da devlet tüzel kişiliği tam olarak ortaya çıkmış ve kabul edilmiş bir kavram değildi. Bunun yanında Eski Mısır'da devletin bağımsız hukuki bir yapı

---

<sup>25</sup> ÖZKARSLI, s.9.

<sup>26</sup> Şeref GÖZÜBÜYÜK, *Yönetsel Yargı* (Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 36. Baskı, 2017), s.289.

<sup>27</sup> Hakan KANDEMİR, “*Terör Olaylarında İdarenin Sorumluluğu*”, (Yüksek Lisans Tezi, Atatürk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Erzurum, 2004), s8.

<sup>28</sup> Bahtiyar AKYILMAZ/Murat SEZGİNER/Cemil KAYA, *Türk İdari Yargılama Hukuku*, (Ankara: Savaş Yayınevi, 2018), s.509.

<sup>29</sup> Zahit İMRE, “Doktrinde ve Türk Hukukunda Kusursuz Mesuliyet Halleri” *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Sayı: 13 (2011), s.1475.

olarak yer aldığı, kendisine ait mallarının bulunduğu ve borç altına girerek hak sahibi olabildiğine yönelik bilgiler bulunmaktadır.<sup>30</sup>

Sorumluluk ilkesinin gelişimi idare hukuku ve özel hukukta farklıdır. İdarenin sorumsuzluğu, idare ile devletin aynı görüldüğü ve bu düşüncenin egemen olduğu zamanlarda hakimdi.<sup>31</sup> Bu dönemlerde “kral yanlış yapmaz” anlayışı geçerliydi.<sup>32</sup> Yine bu dönemde, hakim olan ekonomi liberal olduğundan devletin verdiği kamu hizmetleri çok sınırlıydı ve yönetilenlerle devletin çıkarları birbirine uymamaktaydı. Devletlerin her biri farklı olsa bile, bu dönemin belirgin olan ortak bir özelliği vardı. Bu özellik, devletin tek sahibi ve temsilcisi olan hükümdarın şahsı ile temsil edilen egemenliğin mutlak olmasıydı.<sup>33</sup> Hukuk devleti anlayışının daha kabul edilmediği mülk devlet ve polis devlet aşamalarında genel kabul gören anlayış devletin sorumsuz olduğudur.<sup>34</sup>

Mülk devlet, Orta çağ döneminde hakim olan bir devlet anlayışıdır.<sup>35</sup> Derebeylik düzenine ait olan bu anlayışa göre devlet yönetenlerin malıdır. Hükümdar devletin başı olarak, tüm ülkenin ve bu ülkede yaşayanların sahibidir. Her şeye sahip olan bu hükümdar yetkilerini de kendi şahsından almaktadır.<sup>36</sup> Bu devlet düzeninde fiziksel açıdan en büyük toprak parçası hükümdara ait olup, en büyük derebeyi de hükümdardır. Ülke, hükümdarın çiftliği gibidir ve hükümdarın sahip olduğu kamusal yetkiler de onun malıdır. Hükümdar bu kamusal yetkilerini istediği gibi kullanabilmekte ve miras yolu ile varislerine bırakabilmektedir. Hükümdarın bu gücünü sözleşme yoluyla başkalarına devredebilme yetkisi bile bulunmaktadır.<sup>37</sup>

Mülk devleti sisteminde, kamu gücü elinde olan kral ve feodal beylerin sahip oldukları yetkileri şahsi mallarıdır. Mülk devletinde, kralı veya feodal beyleri sınırlandıracak bir yönetici ve idare hukuku yoktur. Kral ve feodal beyleri, bu

---

<sup>30</sup> Buse SAKAR, “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Kapsamında Sosyal Risk İlkesi, (Yüksek Lisans Tezi, Başkent Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara, 2020), s.39.

<sup>31</sup> Yahya Kazım ZABUNOĞLU, *İdare Hukuku (Cilt2)*, (Ankara: Yetkin Basımevi, 2012), s.404.

<sup>32</sup> BİLGİÇ, s.6

<sup>33</sup> KALKAN, s.5.

<sup>34</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.509.

<sup>35</sup> Hayrettin YILDIZ, “Hukuk Devleti’nin Gelişim Sürecinde Mülk Devleti ve Polis Devletin Yeri”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı: 2, Cilt: 15*, (2013), s.213.

<sup>36</sup> KANDEMİR, s.8.

<sup>37</sup> YILDIZ, “Hukuk Devleti’nin Gelişim Sürecinde Mülk Devleti ve Polis Devletin Yeri”, s.213.

sınırlandırılmayan yetkilerini mülkiyet hakkına dayandırmış ve hukuk ile bağdaştırarak meşrulaştırmışlardır.<sup>38</sup> Nadiren de olsa kralın üstün yetkileri feodal beylerin yetkilerini tehdit etmekteydi. Almanya’da 1495-1501 yıllarında kurulan imparatorluk mahkemelerinin prensler üzerinde yargısal yetkileri bulunmakta ve istinaf mahkemesi sıfatıyla prens karşı açılan davalara bakma yetkisi bulunmaktaydı. Bu mahkemeler karşısında prens ve bireylerin sahip olduğu haklar aynıydı.<sup>39</sup>

Mülk devleti sistemi döneminde meşru olarak kazanılmış haklara saygı ilkesi bulunmaktadır. Kral bazı istisnai durumlar da kazanılmış haklara dokunabilmektedir ve kralın bu hakkına “üstün hak” denmektedir. Kralın bu hakkı genişleyerek bütün ülke üzerinde kamu gücü kullanmasını sağlayan bir hakka dönüşmüştür. Böylelikle polis devlet anlayışına yaklaşılmıştır.<sup>40</sup>

Polis Devlet kavramı, 17. ve 18. yüzyılların Kıta Avrupası ülkelerindeki mutlakiyetçi yönetim biçimini açıklamak için kullanılır. Bu kavram, ilk kez Almanya’da ortaya çıkmıştır. Polis devlet modeli, devlet yönetiminde temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırıldığı ve hiçbir hukuk kurallarına tabi olmadığı, bu sebeple yargı denetimine de bir bağıllığı bulunmayan yönetim biçimini ifade etmektedir. Hukuka bağlı sorumluluğu bulunmayan bu özellikteki idarenin, yaptığı eylemlerden kaynaklanan sorumluluğu yoktur.<sup>41</sup> Polis devleti, kamunun refahı ve esenliği için tüm tedbirleri alarak bireylerin haklarına ve özgürlüklerine olabildiğince müdahale eder ve bireylere külfetler yükler. Polis devleti bunları yaparken hukuka bağlı değildir.<sup>42</sup> İktidar sahibi, faaliyet ve tasarruflarını devlet adına yapmaktadır. Ancak iktidar sahibi bu yetkilerini kullanırken yönetilenlere karşı hiçbir hukuk kuralına bağlı değildir. İktidar sahibi, sadece ilahi irade ve vicdanına karşı sorumludur.<sup>43</sup>

17. ve 18. yüzyılda ortaya yeni fikir akımları çıkmış ve tek kişinin mutlak iktidarını savunmuştur. Polis devleti, mülk devletinden farklı olarak yasama, yürütme ve yargı erklerine sahipken sorumluluk anlayışını da beraberinde getirmiştir. Fakat

---

<sup>38</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.60

<sup>39</sup> Sıddık Sami ONAR, *İdare Hukukunun Umumi Esasları II*, (İstanbul: İsmail Akgün Matbaacılık-Hak Kitabevi, 3.baskı, 1966), s.125.

<sup>40</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.60.

<sup>41</sup> SAKAR, s.41.

<sup>42</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.60.-61

<sup>43</sup> ONAR, s.126.



getirilen bu sorumluluk yargısal özelliğe sahip değildir. Bu sorumluluk, sadece iktidar sahibinin kendi vicdanına ve ilahi güce yönelik sorumluluğunun bulunmasından kaynaklanması sebebiyle manevidir.<sup>44</sup>

Devletin sorumsuzluğu anlayışı 18. yüzyıla kadar geçerliliğini korumuş, daha sonra vekalet teorisi ile aşılmaya çalışılmış ama başarılı olunamamıştır.<sup>45</sup> Vekalet teorisine göre devlet ve memur arasındaki ilişki vekalet ilişkisidir. Vekalet ilişkisinde devlet, müvekkil olarak vekil eden konumundadır. Hukuka uygun yapılan tüm işlemler devlet adına yapılmaktadır. Ama hukuka aykırı işlem yapıldığında, bunu memur yapmış olmakta ve özel hukuk hükümleri uyarınca bu işlemde memur sorumlu tutulmaktadır. Bu teoride, hukuka aykırı işlemi yapan memurun devleti temsil etmediği kabul edilmektedir. Bu dönemde, hala devletin hukuka aykırı bir işlemde bulunabileceği düşüncesi kabul görmemektedir.<sup>46</sup>

19.yüzyılın başlarına kadarki olan dönemde “Egemen Devlet” anlayışına dayalı bir siyasal yapı vardır. Tüm erkler kralın elinde bulunur ve kral da bu yetkilerini görevlendirdikleri kişiler aracılığıyla kullanmaktadır.<sup>47</sup> Egemen güce sahip olan devlet, denetime bağlı değildir. Bu sebeple hesap verme sorumluluğu da bulunmamaktadır. Devletin egemen güç olmasından dolayı sahip olduğu yasama, yürütme ve yargı erklerinin tamamı hükümdarın elinde toplanmaktadır. Dolayısıyla bu dönemde devletin sorumsuzluğu esastır.<sup>48</sup>

Hükümdarın emri olmadan yapılan eylem ve işlemlerden zarar doğması halinde zarar görenler, sadece memura karşı genel mahkemelerde dava açabilme hakkına sahiptir. Bu durumda devlet yine sorumsuzdur. Zarar gören kişilerin bir devlet memuruna dava açabilmesi için genellikle idareden izin alması gerekmektedir. Dolayısıyla zarar gören kişinin dava açma hakkından gerçek anlamda yararlandığını söylemek mümkün değildir.<sup>49</sup>

---

<sup>44</sup> ATAK, s.9.

<sup>45</sup> Berkay ERBEK, “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu”, (Yüksek Lisans Tezi, Erciyes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Siyaset Bilimi Bilim Dalı, Kayseri, 2019), s.14.

<sup>46</sup> ÖZKARSLI, s.10.

<sup>47</sup> GÜRBÜZ, s.522

<sup>48</sup> EROĞLU DURKAL, “İdarenin Sorumluluğunun Ortaya Çıkışı ve Temeli”, s.164.

<sup>49</sup> GÜRBÜZ, s.185.

Fransa’da Eski Rejim dönemi boyunca ve 1946 yılına kadar da İngiltere’de kralın kötülük yapmayacağı ilkesi devam etmiş ve bireylerin egemen güç karşısında haklarının bulunamayacağı benimsenmiştir. Böylelikle bu ilke, kraliyetin keyfiliklerinin örtüsü olmaya hizmet etmiştir.<sup>50</sup> Fransa’da hem monarşi döneminde, hem de 1789 İhtilali’nden itibaren 1873 yılına kadar devletin sorumsuz olduğu benimsenmiştir.<sup>51</sup> Devletin sorumsuzluğu ilkesi, 1789 İhtilali’nden sonra halk egemenliği anlayışıyla savunulmaya başlanmıştır. <sup>52</sup> Buna anlayışa göre toplumun ortak yararını korumak için faaliyet gösteren egemen halk, toplum yararını korumak amacıyla özel kişilere de zarar verebilmektedir. Böylece devletin sorumsuzluğu, halk egemenliği ilkesinin bir uzantısı olmuştur.<sup>53</sup>

Özel hukukta sorumluluk anlayışının, idare hukukunun idarenin sorumluluğunun kabul edilmesinden çok önce meyvelerini verdiği ve anlayışın ilkelerinin oluşturulduğu söylenebilir.<sup>54</sup>

### **1.3.1.2. Özel Hukuka Göre İdarenin Sorumlu Tutulduğu Dönem**

#### **1.3.1.2.a. Hazine Teorisi**

18. yüzyılın ortalarına kadar polis devletinin hakim olduğu Almanya’da hazine teorisi geliştirilmiştir. Hazine teorisi geliştirilmeden önce polis devleti anlayışında yönetilenlere herhangi bir hukuki güvence sağlanmazken, hazine teorisinin ortaya çıkmasıyla birlikte yönetilenlere bir takım hukuki güvenceler sağlanmıştır. Hazine teorisi, idarenin hizmetlerinden kaynaklanan zarar görmüş kişilerin yargısal yol ile maddi olarak zararlarının giderilmesi hakkını kazandırmıştır.<sup>55</sup> Hazine teorisi, polis devleti döneminde yargı içtihatları ile gelişmiş olan teoridir.<sup>56</sup> Almanya’da hazine teorisi

---

<sup>50</sup> Ender Ethem ATAY/Hasan ODABAŞI, *Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları*, (Ankara: Seçkin Yayıncılık), 2010, s.42-43.

<sup>51</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.742.

<sup>52</sup> Mustafa KÖKSAL, “*İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar*”, (Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Kırıkkale, 2009), s.6.

<sup>53</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.742

<sup>54</sup> ZABUNOĞLU, s.402.

<sup>55</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.61

<sup>56</sup> Metin GÜNDAY, *İdare Hukuku*, (Ankara: İmaj Yayınevi, 10. Baskı 2011), s.368.

devletin sorumluluğu için yeterli değildi. Bu kurama göre, bireyler karşısında devlet tüzel kişisi olarak değil onun parçası olan hazinenin sorumluluğu kabul edilmekteydi. Bu durum bireylere sınırlı bir koruma sağlamaktaydı. Devletin ferdi hakları ihlal eden faaliyetlerinin sonucunda hazineye yansıdığı oranda dava fırsatı bulunmuş olmaktadır.<sup>57</sup>

Hazine teorisi, devletin sorumsuzluğunun salt ve katı bir kural olarak uygulanmasını engellemiştir.<sup>58</sup> Hazine teorisinin temeli, Roma hukukuna kadar uzanmaktadır. Roma hukukunda hazineye bir tüzel kişilik tanınmıştır. Bu sistemde, devletin eylem ve işlemlerinden zarara uğrayan kişilere yargısal yollara başvurarak uğradıkları zararları tazmin etme fırsatı verilmektedir. Bu teoride, kamu gücünü temsil ederken kamu hukukuna dayalı yaptığı işlemlerden ötürü bir denetimi olmayan devletle özel hukuk kurallarına bağlı ve aleyhine yargı yollarına başvurulabilen hazine birbirinden ayrı tutulmaktadır. Kişilere bazı mali haklarda verilerek belli bir hukuki güvence sağlamış olmaktadır.<sup>59</sup> Devletin hazinesi hükümdardan ayrı ve bağımsız bir özel hukuk tüzel kişisi olarak görülmektedir.<sup>60</sup> Bu sistemde, bireylere dava açma hakkı tanınmış ve hükümdarın yürütme yetkilerini kullanarak yaptığı hükümete ait işlemlerin dışındaki faaliyetlerden dolayı hazinenin mali sorumluluğu kabul edilmiştir.<sup>61</sup>

Hazine teorisiyle birlikte devletin sorumluluğunun yolu kısmen açılmıştır. Fakat özel hukuk tüzel kişisi olarak kabul edilmesi nedeniyle hazineye yönelik açılan davalar özel hukuk sorumluluğuna ait nedenlere dayanılarak açılabilmektedir. Sorumluk konusu özel hukuk kurallarından ele alınmış olsa da hazine teorisiyle birlikte devletin sorumluluğunun hiçbir şekilde kabul edilmediği dönemden uzaklaşarak, devletin bazı faaliyetlerinden dolayı vermiş olduğu zararların sorumluluğunun kabul edilmesi için çok önemli bir gelişmedir.<sup>62</sup>

---

<sup>57</sup> A. Ülkü AZRAK, “Alman İdare Hukukunda Devletin Amme Hukuku Sahasında Faaliyetinden Doğan Mesuliyeti”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Sayı: 2, Cilt:28, (1962), s.367.

<sup>58</sup> Yasin SÖYLER, “Yargıtay Kararları Işığında Kişisel Kusur”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Sayı:2, Cilt: 14*, (2010), s.560.

<sup>59</sup> YILDIZ, “Hukuk Devleti’nin Gelişim Sürecinde Mülk Devleti ve Polis Devletinin Yeri”, s.221.

<sup>60</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.61

<sup>61</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.509.

<sup>62</sup> ÖZKARSLI, s.10.

### 1.3.1.2.b. Hakimiyet ve Temşiyet Tasarrufları Ayırımı Teorisi

Fransa'da 1800'lerin sonlarına doğru kamu gücü ölçütü ortaya çıkmıştır. Fransa'daki Toulouse Hukuk Fakültesi Dekanı Maurice Hauriou tarafından kamu gücü ölçütü savunulmuştur. Bundan dolayı bu ölçüte dayanan idare hukuku düşüncesine "Kamu Gücü Okulu" denilmektedir. Kamu gücü ölçütünde, idarenin işlem ve eylemleri hakimiyet ve temşiyet tasarrufları olarak ikiye ayrılır.<sup>63</sup>

Hakimiyet tasarrufları, devletin kamu gücünü ve egemenlik hakkını kullanarak yaptığı ve özel hukuk kişilerince yapılamayan askerlik, emniyet ve adalet gibi hizmetlerdir.<sup>64</sup> Hakimiyet tasarrufları, kamu hizmetlerini yürütmek için verilen emir ve konulan yasaklardır.<sup>65</sup> Devlet bu işlemlerde yasaklar koyar, emirler verir ve tek taraflı düzenlemeler yapar. Devlet, yönetilenler karşısında ayrıcalıklı üstündür. Devletin tek taraflı yaptığı irade açıklaması, ilgililere yönelik bir hukuki sonuç doğurmaktadır.<sup>66</sup> Bu tasarruflarla ilgili çıkan uyuşmazlıklar idari yargının görev alanına girer.<sup>67</sup>

Temşiyet tasarrufları, hakimiyet tasarruflarının dışında kalan devletin diğer hizmetlerinin özel hukuk kişileri tarafından yapılmasıdır. Bu hizmetleri hem devlet, hem de özel hukuk kişileri yapabilir. Bu hizmetler; ulaştırma, sanayi ve ticaret gibi faaliyetlerdir. Devlet bu hizmetleri özel hukuk kişisi sıfatıyla yapmaktadır.<sup>68</sup> Temşiyet tasarrufları, idarenin malik veya işletmeci sıfatıyla yaptığı işlemlerdir. Devlet bu hizmetleri yerine getirirken tamamen özel bir kişi gibi hareket eder. Bu hizmetlerde sahip olduğu kamu gücü yetkilerine başvuramaz, yani özel kişilerle eşit durumdadır.<sup>69</sup> Örneğin; devlet, özel hukuk kişisi gibi bir banka işletebilir ya da çiftlik işletebilir. Bu hizmetleri yaparken de özel hukuka bağlıdır. Burada çıkan uyuşmazlıklar ise adli yargının görev alanına girmektedir.<sup>70</sup>

---

<sup>63</sup> GÖZLER/ KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.41.

<sup>64</sup> ÖZKARSLI, s.11.

<sup>65</sup> M. Nevzat TOPLAMACIOĞLU, "Hizmetlerinin Teşkilinde Hakim Esaslar", *Adalet Bakanlığı Adalet Dergisi*, Sayı:4, Cilt:1, (1950), s.517.

<sup>66</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.41.

<sup>67</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.511.

<sup>68</sup> ÖZKARSLI, s.11.

<sup>69</sup> GÖZLER/ KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.42.

<sup>70</sup> TOPLAMACIOĞLU, s.517.

19. yüzyılda idare hukukunun devletin içinde bir kamu gücünün bulunduğu anlayışı genel olarak kabul edilmişti. Ancak devletin hizmetlerinin hepsinde kamu gücü bulundurulmaz. 19. yüzyılda kamu gücü ve hakimiyet tasarrufları ile temşiyet tasarrufları birbirinden ayrılmıştır. Bunun amacı, idare hukukunun uygulama alanı ile özel hukukun uygulama alanını belirlemektir. Kamu gücü hizmetleri ile devlet organları emirler, yasaklar ve tek taraflı düzenlemelerle kamu gücü tasarrufunda bulunur. Bu hizmetler idare hukuku kuralları içerisinde olup, yargısal açıdan idari yargıya tabiidir.<sup>71</sup> Hakimiyet tasarrufları ile temşiyet tasarrufları arasında yapılan bu ayırım sayesinde sorumsuz devlet anlayışından, 1804 Fransız Medeni Kanun'u (Code Civil) 1382 - 1342. maddeleriyle birlikte özel hukuk kurallarına göre sorumlu tutulan devlet anlayışına istisna getirilmiştir. Bu istisna da hakimiyet tasarrufları nedeniyle devletin idari yargı alanında kamu hukukunun kurallarına dayanan sorumluluğudur.<sup>72</sup>

Bu gelişmeler devletin mutlak ve sonsuz olduğu anlayışının zamanla önemini kaybettiğini göstermektedir. Devletin hakimiyet tasarruflarını, kamu gücünü kullanması açısından hala sorumsuz olduğu görülse de bir süre sonra siyasal ve ekonomik gelişmelerin sonucunda devletin hakimiyet tasarrufları açısından da özel hukuk kurallarına göre sorumlu tutulduğu görülmüştür. Devlet, hakimiyet tasarrufları bakımından 50 yıl boyunca özel hukuka tabi tutulmuştur. Fakat özel hukuk kurallarını kamu hukukuna yansıtmanın zor olmasından dolayı devletin hukuki sorumluluğu birtakım güçlükleri de beraberinde getirmiş ve bu kuralların yetersiz olmasından dolayı devletin sorumluluğunu düzenlemek için yeni kuralların gerekliliği anlaşılmıştır. Tüm bu nedenlerle devletin kamu hukuku kurallarına göre sorumlu tutulduğu yeni anlayışlar ortaya çıkmıştır.<sup>73</sup>

### **1.3.1.3. İdarenin Kamu Hukukuna Göre Sorumlu Tutulduğu Dönem**

19. yüzyılın ikinci yarısına kadar, idarenin sorumsuzluğu benimsenmekle birlikte zamanla devlet hizmetlerinin ve görevlerinin genişleyerek artması, hukuk devleti teorisinin gelişmesi ve liberal devletten sosyal devlete geçilmesi devletin sorumsuz

---

<sup>71</sup> Ayşen YÜKSEL, "İdare Hukukunun Tatbik Sahası", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Sayı:1, Cilt: 16, (1959), s.77.

<sup>72</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.511.

<sup>73</sup> BOZAN AKYÜZ, s.5.

olduğu anlayışından uzaklaşmayı gerektirmiştir.<sup>74</sup> Devletin sorumluluğu ilkesinin ortaya çıkıp geliştiği ülkelerin en başında Fransa bulunmaktadır.<sup>75</sup> Fransa’da, Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi 1870 yılından itibaren devletin sorumluluğu konusunda içtihatlar geliştirmiştir.<sup>76</sup>

Fransız Danıştayının 1855 yılındaki nl Rothshild kararı ile idarenin sorumluluğu döneminin başladığı kabul edilmiştir.<sup>77</sup> Bu kararda; idari yargı ve adli yargı ayrımı ortaya konularak, idari uyuşmazlıklarda idari yargı yerlerinin genel görevli olduğu ve bu uyuşmazlıkların czmnde özel hukuk kurallarının değil kamu hukuku kurallarının uygulanacağı ifade edilmiştir. Böylece zel hukuk ve kamu hukuku ayrımı yapılmıştır.<sup>78</sup>

Fransa hukukunda, idarenin sorumluluğunun asıl kurucusu ve sembolü Blanco kararıdır.<sup>79</sup> Fransa’da idarenin sorumluluğu ilkesi tam olarak Fransız Uyuşmazlık Mahkemesinin 1873 tarihinde verdiği Blanco kararı ile kabul edilmiştir. Blanco kararına konu olan olayda, devletin emanet usulü ile işlettiği tütün fabrikasının işçilerinin kullandığı bir araç tarafından Agnes Blanco isimli cocuk yaralanmış ve cocuğun babası da uğradığı zararı tazmin etmek için Fransız Medeni Kanunu’nun işveren sorumluluğu hükümlerine dayanarak devlete tazminat davası açmıştır. Davanın açıldığı yerin valisi, davanın adli yargıda açılmasının uygun olmadığını belirterek uyuşmazlık kararı vermiştir. Daha sonra Fransız Uyuşmazlık Mahkemesi ise bu konuda kamu hizmetlerinin yürütülmesinden işveren aracılığı ile üçüncü kişilerin uğradığı zararlardan idarenin sorumlu tutulmasına, fakat bunun genellik içeren ve mutlak bir kural olmadığına karar vermiştir.<sup>80</sup> Bu kararla birlikte kamu yararıyla özel yarar arasında zıtlık yerine zorunlu bir ilişkinin var olduğu görülmüştür.<sup>81</sup>

---

<sup>74</sup> şeref GZBYYK/Turgut TAN, *İdare Hukuku Cilt: II*, (Ankara: Turhan Kitabevi, 2008), s.745.

<sup>75</sup> ZABUNOĞLU, s.404.

<sup>76</sup> GZBYYK, *Yönetsel Yargı*, s.289.

<sup>77</sup> ÖZKARSLI, s.12.

<sup>78</sup> BOZDOĞAN, s.178-179.

<sup>79</sup> ATAY/ODABAŞI, *Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları*, s.50.

<sup>80</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.742.

<sup>81</sup> Hasan Nuri YAŞAR, *İdare Hukuku*, (İstanbul: Der Yayınları, 2016), s.541.

Fransız Uyuşmazlık Mahkemesinin verdiği Blanco kararında, devlet kamu hizmetlerini yerine getirirken ortaya çıkan zararların tazmin edilmesi konusunda, kamu hizmetlerini yapan kamu görevlilerinin sorumluluklarının özel hukuk kurallarına göre belirlenemeyeceğini, özel hukuktan farklı bir sorumluluk anlayışına gerek olduğunu açıklamıştır.<sup>82</sup> Blanco kararı sayesinde artık idarenin sorumlu olup olmadığı hakkında kesin kararı idari yargı vermektedir. Bu karara göre bu tür uyuşmazlıklara idare hukuku kuralları uygulanmalı ve uyuşmazlıkların çözümü de idari yargı yetkili olmalıdır.<sup>83</sup>

Fransız Danıştay 19. yüzyıl boyunca bayındırlık işlerinin dışındaki zararlardan dolayı idarenin sorumluluğunu kabul etmezken, daha sonraları idarenin hizmetlerini egemenlik tasarrufları ve idari tasarruflar şeklinde ikiye ayırmıştır. İdari tasarruflardan doğan zararlarda, idarenin görevini kötü yapmasından kaynaklı halleri “hizmet kusuru” olarak nitelendirmiş ve bayındırlık işlerinin dışında kalan hizmetlerden kaynaklı oluşan zararlardan da idareyi sorumlu tutmaya başlamıştır. 1905 yılında Fransız Danıştayının Tomaso Greco kararı ile idarenin hizmet kusuru bulunduğu durumlarda da idarenin egemenlik tasarruflarından kaynaklanan zararlardan da sorumlu olduğunu belirtmiştir.<sup>84</sup> Bu kararlar birlikte o zamana kadar kabul edilmeyen polis faaliyetlerinden dolayı idarenin sorumlu olduğu ilkesi kabul edilmiştir. Bu kararın önemi, yargısal işlevin yerine getirilmesinde de idarenin sorumluluğuna hükmedilebileceği olmuştur.<sup>85</sup>

Fransız Danıştayının 1934 tarihli Denoyelle kararı ile idarenin sorumluluğu daha da genişlemiştir. Bu karara göre, kamu hizmetlerinin yürütülmesi esnasında kamu görevlilerinin kişisel kusurlarından dolayı ortaya çıkan zararlarda idarenin sorumluluğuna yol açmaktadır.<sup>86</sup> Danıştayının Anguet kararı ve 1937 tarihli Demoidelle Mineur kararıyla idarenin hizmetlerinden dolayı oluşan zararların tazmininde idarenin

---

<sup>82</sup> ZABUNOĞLU, s.404.

<sup>83</sup> ATAY/ODABAŞI, *Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları*, s.50.

<sup>84</sup> BOZAN AKYÜZ, s.7

<sup>85</sup> ATAY/ODABAŞI, *Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları*, s.51.

<sup>86</sup> BOZAN AKYÜZ, s.7.

sorumluluğunu kural olarak ortaya koymuştur.<sup>87</sup> Bu bağlamda kamu görevlisinin kişisel kusuru halinde kendisine rücu edilmesi de benimsenmiştir.<sup>88</sup>

Fransa’da kusursuz sorumluluk anlayışının ilk uygulaması ise 1895 tarihli Cames kararı ile olmuştur.<sup>89</sup> Karara konu olan olayda; idareye ait bir tersanede demir döven işçi, kopan demir parçasının eline isabet etmesi sonucunda yaralanmıştır. Yaralı işçi, idareye aleyhine dava açmıştır. Fransız Danıştay, işçinin olayda herhangi bir kusurunun bulunmadığını idarenin kamu görevlilerini risklere karşı koruma yükümlülüğünün olduğunu belirterek idarenin tazminat ödemesi gerektiğine karar vermiştir.<sup>90</sup> Bu karar kamu görevlilerinin uğradıkları zararların tazmin edilmesine yönelik olup, idari eylemlerden zarara uğrayan diğer kişilere tazminat ödenmesini içermemektedir.<sup>91</sup> Bu kararla mesleki risk ilkesi kabul edilmiş bulunmaktadır.<sup>92</sup>

Başta risk esasına dayanan bu anlayış zamanla genişletilerek, bireylerin kamu külfetleri karşısında eşitliği de anlayışa dahil olmuştur.<sup>93</sup> Fransız Danıştayın 1919 tarihli Renault Desroziere kararı ile “risk sorumluluğu” ve Colas kararıyla da “risk ilkesi” gereği idarenin sorumluluğu açısından önemli gelişmeler yaşanmıştır.<sup>94</sup>

Renault Desroziere kararına konu olan olayda, Paris banliyölerinden Saint Denis’in kuzeyinde cephaneye deposu olarak kullanılan bir kalenin 1916 yılında I. Dünya Savaşı başlarında, meydana gelen şiddetli bir patlama sonucunda yirminin üzerinde ölümün ve seksen kişinin de yaralanması sebebiyle tazminat davası açılmıştır.<sup>95</sup> Açılan davada, komiser Corneille, askeriyenin savaş zamanında dahi faaliyetlerinin dikkatli ve önlem alarak yapılması gerektiğini vurgulayarak idarenin kusurunu iler sürmüştü olsa da Danıştay; askeri ihtiyaçlardan dolayı kurulmuş olan depoların risk taşıdığını ve savaştan

---

<sup>87</sup> ERBEK, s.13.

<sup>88</sup> EROĞLU DURKAL, “İdarenin Sorumluluğunun Ortaya Çıkışı ve Temeli”, s.168

<sup>89</sup> SAKAR, s.91.

<sup>90</sup> EROĞLU DURKAL, “İdarenin Sorumluluğunun Ortaya Çıkışı ve Temeli”, s.168.

<sup>91</sup> BOZDOĞAN, s.182.

<sup>92</sup> EROĞLU DURKAL, “İdarenin Sorumluluğunun Ortaya Çıkışı ve Temeli”, s.168.

<sup>93</sup> ÖZAY, s.845.

<sup>94</sup> ERBEK, s.13.

<sup>95</sup> Halil KALABALIK, *İdare Hukuku Dersleri C: II*, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 5.Baskı, 2021), 358.



bağımsız şekilde ortaya çıkan olağan sınırlarını aşan riskler sebebiyle idarenin zarardan dolayı sorumlu olduğuna karar vermiştir.<sup>96</sup>

İdari rejimi bulunmayan yargı birliğinin uygulandığı ABD ve İngiltere’de idarenin sorumluluğu ilkesinin kabul edilmesi Kıta Avrupası ülkelerine kıyasla daha geç olmuştur. 1947 yılında Kraliyet Davaları Kanunu ile İngiltere’de idarenin sorumluluğu benimsenerek idareye karşı dava açabilmek mümkün hale gelmiştir. ABD, 1946 yılında Federal Lort Tort İddiaları Kanunu ile devletin sorumluluğu ilkesini benimsemiştir.<sup>97</sup> İdarenin sorumluluğu ilkesine, Fransa ve ondan etkilenen Türkiye ve Belçika gibi ülkeler, mahkeme içtihatlarının yüzyıllık değişmesi ve gelişmesi yoluyla geçmişlerdir. İsviçre, Avusturya, Almanya gibi ülkeler ise bu ilkeye yasal düzenleme yoluyla geçmiş bulunmaktadır.<sup>98</sup>

Almanya’da idarenin sorumluluğu ile ilgili gelişmeler 1949 Bonn Anayasası ile şekillenmiştir. Bu Anayasa ile birlikte idarenin kamu hukuku alanındaki hizmetlerinden dolayı ortaya çıkan zararların devlet tüzel kişisi veya zarar veren diğer kamu tüzel kişisi tarafından tazmin edilmesi kabul edilmiştir.<sup>99</sup> Yapılan bu anayasal düzenleme ile zararın kamu görevlisine rücu edilebilmesi için kasıt ve ağır ihmalin bulunması şartı aranmıştır.<sup>100</sup> Almanya’da kusursuz sorumluluk, Bonn Anayasasının 14. maddesinde yer alan kamulaştırma ve kişisel haklar üzerine kamu yararına yüklenen külfetlerde kabul edilmiştir. İdarenin hukuka uygun olmayan fiillerinden kaynaklı kusursuz sorumluluğu ise tehlike sorumluluğu ve sebepsiz zenginleşme teorileriyle açıklanmıştır.<sup>101</sup> Alman hukukunda günümüzde idarenin kusurlu ve kusursuz sorumluluğu kabul edilip uygulanmaktadır.<sup>102</sup>

Modern hukuk devleti ülkelerinde idarenin sorumluluğu, kusurlu ve kusursuz sorumluluk anlayışına dayanmaktadır. Kusursuz sorumluluk en başta bayındırlık hizmetlerinden dolayı özel mülklere yapılan hukuka uygun müdahalelerin sonucunda

---

<sup>96</sup> EROĞLU DURKAL, “İdarenin Sorumluluğunun Ortaya Çıkışı ve Temeli”, s.169.

<sup>97</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, *Türk İdari Yargılama Hukuku*, s.512-513.

<sup>98</sup> ERBEK, s.19.

<sup>99</sup> KANDEMİR, s.12.

<sup>100</sup> EROĞLU DURKAL, “İdarenin Sorumluluğunun Ortaya Çıkışı ve Temeli”, s.172

<sup>101</sup> KANDEMİR, s.12

<sup>102</sup> EROĞLU DURKAL, “İdarenin Sorumluluğunun Ortaya Çıkışı ve Temeli”, s.172

oluşan özel ve olağanüstü zararların tazminini sağlamak için ortaya çıkmıştır. Bu anlayış risk, hasar, tehlike ve kamu külfetleri karşısında eşitlik gibi ilkelerle gelişmiştir.<sup>103</sup>

### **1.3.2. Türk İdare Hukukunda**

Türk idare hukukunda, Osmanlı İmparatorluğu döneminde idarenin sorumluluğunun kabul edildiğini söylemek çok zordur. Osmanlı döneminde, idarenin sorumsuz olduğu anlayışı Cumhuriyet dönemine kadar devam etmiştir. 1927 yılında Danıştay tekrar kurulup faaliyete başladığında, görevlerinin arasında idareye karşı açılacak davaların da bulunması, idarenin sorumsuzluğu anlayışından uzaklaştırıldığıının ilk ve somut işaretleri sayılmıştır.<sup>104</sup>

#### **1.3.2.1. Osmanlı İmparatorluğu Döneminde İdarenin Sorumluluğu**

Osmanlı İmparatorluğu döneminde tek egemen olan padişahın sorumsuzluğu esastır. Padişahın adına devlet işlerini yürüten devlet görevlileri, yaptıkları bu işlerden dolayı yönetilenlere hesap vermek zorunda değillerdir.<sup>105</sup> Osmanlı İmparatorluğu döneminde idarenin mali sorumluluğu kabul edilmemiştir. Padişah, mutlak sorumsuz olmakla birlikte devlet görevlileri ile padişahın arasında vekalet ilişkisi olduğundan devlet, devlet görevlilerinin de işlemlerinden sorumlu değildir. Çünkü vekalet ilişkisinde, vekil asilden aldığı yetkiyi kullanmakta ve asil olan padişahın sorumsuz olması nedeniyle vekilin de sorumluluğu söz konusu değildir.<sup>106</sup>

Vekaletin sahası içinde kalan işler sebebiyle devlet görevlisine dava açmak, padişahı sorumlu tutmak anlamına gelmektedir. Fakat egemen devlet anlayışında olduğu gibi devlet görevlisi sadece vekalet ilişkisi dışında olan işlerden sorumlu tutulabilmekte ve bu sorumluluk da kişisel sorumluluktur. Bu sorumluluk, idareyi ve padişahı ilgilendirmez.<sup>107</sup> Osmanlı İmparatorluğu döneminde üst düzey devlet görevlileri halka

---

<sup>103</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.51.

<sup>104</sup> ZABUNOĞLU, s.407.

<sup>105</sup> GÜRBÜZ, s.523.

<sup>106</sup> ÖZKARSLI, s.13.

<sup>107</sup> ERBEK, s.20-21.

zulüm denilecek boyutta haksızlıklar yaparsa, şikayet edildikleri mezalim mahkemelerinde devlet görevlilerinin kişisel sorumluluğu uygulanmaktadır.<sup>108</sup>

Tüm dünyada olduğu gibi Osmanlı İmparatorluğunda da 19. yüzyıla kadar günümüzdeki anlayışıyla kamu-özel hukuk ayrımı ve idarenin sorumlu olduğu anlayışı yoktur.<sup>109</sup> 1839 yılına kadar idarenin sorumsuzluğu ilkesi varlığını sürdürmüştür. Tanzimat Fermanı ile getirilen yeniliklerle de uygulamada idarenin sorumluluğu konusunda olumlu sonuçlar alındığı söylenemez.<sup>110</sup>

Tanzimat dönemi içerisinde halkı, devlet görevlilerinin yaptıkları haksızlıktan koruyabilmek amacıyla sancak ve eyaletlerde divanlar kurulurken, merkezde ise Divanı Hümayun kurulmuştur.<sup>111</sup> Divanı Hümayun, devlet görevlilerinden dolayı haksızlıklara uğramış kişilerin şikayetlerini dinlemekte ve çözüme kavuşturmaya çalışmaktadır. Halk haksızlığa uğradığında Divanı Hümayuna başvurabilmektedir. Bireyler, idareye ve görevlilerine yönelik her türlü şikayette bulunabilmekte ve bu şikayete yönelik olarak padişahın vermiş olduğu kesin karar gecikmeden uygulanmaktadır.<sup>112</sup>

Osmanlı döneminde idarenin sorumluluğu düşüncesi 1868 tarihli bir Nizamname ile Şurayı Devletin kurulmasıyla başlamıştır. Nizamname'nin 2. maddesine göre, kişiler ve idare arasındaki davalar Şurayı Devletin görev alanındadır. 1870 yılında çıkarılan Şurayı Devlet Nizamnamei Dahilisi'nin 3. maddesine göre de devlet daireleri ve kişiler arasındaki ortaya çıkan davalardan, üst derece mahkemelerinin baktığı davalar dışında ilk derece mahkemesi olarak Şurayı Devletin görevindedir.<sup>113</sup> Bu maddeyle, devletin özel hukuk hizmetleriyle kamu hukuku hizmetleri arasında bir ayırım olmadan, devletle kişiler arasında doğan bütün davalar, Şurayı Devletin görevlerine dahil değilmiş ve daha kuruluş anında katı bir idari rejime gidilmiştir.<sup>114</sup> Bu zamana kadar az da olsa özel hukuk

---

<sup>108</sup> SAKAR, s.46.

<sup>109</sup> EROĞLU DURKAL, “İdarenin Sorumluluğunun Ortaya Çıkışı ve Temeli”, s.174

<sup>110</sup> ATAY/ODABAŞI, *Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları*, s.54.

<sup>111</sup> EROĞLU DURKAL, “İdarenin Sorumluluğunun Ortaya Çıkışı ve Temeli”, s.174

<sup>112</sup> KÖKSAL, “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar”, s.9.

<sup>113</sup> ATAY/ODABAŞI, *Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları*, s.54.

<sup>114</sup> ERBEK, s.21

kurallarınca görünen idarenin sorumluluğu Şurayı Devletle birlikte kamu hukukuyla uygulanmaya başlanmıştır.<sup>115</sup>

1876 Kanuni Esasi ile Şurayı Devlet memurların yargılanmasından sorumlu organ haline getirilmiştir.<sup>116</sup> 1876 Kanuni Esasi ile Şurayı Devlete ait olan çoğu görev kaldırılmış ve bu görevler adli yargıya verilmiştir. İdare ve kişiler arasındaki uyuşmazlıklar da Kanuni Esasi ile genel mahkemelere verilmiştir.<sup>117</sup> Şurayı Devletin görevleri arasında bulunan kişiler ve idare arasındaki davalara bakma görevi sınırlıdır. Ayrıca Şurayı Devletin kararları padişahın iradesi ve sadrazamın onayı ile uygulanabilmektedir.<sup>118</sup>

1876 Kanuni Esasi'nin 85. maddesine göre, "Her dava ait olduğu mahkemede rüyet olunur. Eşhas ile hükûmet beynindeki davalar dahi mehakimi umumiyeye aittir". Bu maddede idarenin kişilere verdiği zararlardan dolayı açılacak davalara adliye mahkemelerinde bakılacağı anlatılmaktadır. Bu dönemde idarenin sadece özel hukuk sorumluluğundan söz edilebilmektedir.<sup>119</sup> Bu durumda idarenin sorumluluğuna ait kuralların ve uygulamaların oluşması mümkün değildir. Aynı dönemde Fransa'da yaşanan devlet sistemindeki liberal devlet anlayışından koparak, müdahaleci devlet anlayışının benimsenmesi ve kamu hizmetlerinde sayısal ve nitelik açısından büyük değişimin yaşanmaması idarenin sorumluluğunun bu dönemde oluşmamasında önemli rol oynadığı söylenebilir.<sup>120</sup>

1876 Kanuni Esasi'de Şurayı Devletin yalnızca devlet görevlilerinin yargılanma işlerini bakacağını belirten kanun, başta idarenin sorumluluğuna yönelik oluşan beklentilerin yıkılmasına yol açmıştır.<sup>121</sup> Osmanlı İmparatorluğu dönemi sürecinde idari düzen kurulmasına ve idarenin sorumluluğunun kabulüne ilişkin adımlar atılmakla

---

<sup>115</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.513.

<sup>116</sup> GÜRBÜZ, s.523

<sup>117</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.513.

<sup>118</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.64-65.

<sup>119</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.742.

<sup>120</sup> ATAY/ODABAŞI, *Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları*, s.54.

<sup>121</sup> KÖKSAL, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar", s.10

birlikte, bu adımlar kalıcı ve etkili sonuçlar bırakmamış ve idarenin sorumluluğunda esas gelişmeler Cumhuriyet döneminde sürecinde yaşanmıştır.<sup>122</sup>

### 1.3.2.1. Cumhuriyet Döneminde İdarenin Sorumluluğu

1868 yılında kurulmuş olan Şurayı Devlet, Cumhuriyet Döneminde 1922 yılında TBMM hükümetinin kurulmasıyla kaldırılmıştır. 1924 Anayasası tasarlanırken idari yargının yeniden oluşturulması düşünülmüştür.<sup>123</sup> 1924 Anayasası'nın 51. maddesine göre,

İdari dava ve ihtilafları rüyet ve hal, Hükümetçe ihzar ve tevdi olunacak kanun layihaları ve imtiyaz mukavele ve şartnameleri üzerine beyanı mütalaa gerek kendi kanunu mahsusu ve gerek kavanini saire ile muayyen vezaifi ifa etmek üzere bir Şûrayı Devlet teşkil edilecektir.

Bu düzenleme ile Şurayı Devlet, ilk kez yüksek mahkeme olarak kurulmuş ve artık idari yargı görevlerini de yürütmeye başlamıştır.<sup>124</sup>

1924 Anayasası'nın 51. maddesiyle birlikte ilk defa bir hukuki metinde “idari dava” kavramı kullanılmıştır. Ancak bu maddede Şurayı Devletin temyiz mercii mi, yoksa ilk derece mahkemesi mi olacağı henüz açıklığa kavuşturulmamıştır.<sup>125</sup> Buna bağlı olarak Şurayı Devlet Kanunu 1925 yılında çıkarılmıştır. Bu dönemde idarenin sorumluluğunun gelişmesi için uygun şartlar sağlanmıştır.<sup>126</sup> 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu'nda idarenin mali sorumluluğuna yönelik bir düzenleme yapılmamıştır.<sup>127</sup>

1927 yılından itibaren Şurayı Devlet göreve başlamış ve idareye yönelik açılan davaları karara bağlamıştır.<sup>128</sup> İdareye karşı açılan tazminat davalarını karara bağlaması sebebiyle sorumluluk ilkesinin bu dönemde yerleşmeye başladığı görülmektedir. Bunlar ilk somut işaretler olsa bile tam olarak sorumsuzluk ilkesinin kalkması ve benimsenmesi için çok zaman geçmesi gerekmiştir. Başta Şurayı Devlet, idarenin sorumluluğunda

---

<sup>122</sup> SAKAR, s.47.

<sup>123</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.69.

<sup>124</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.513.

<sup>125</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.70.

<sup>126</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.743.

<sup>127</sup> KANDEMİRs.15.

<sup>128</sup> ATAY/ODABAŞI, *Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları*, s.54.

sınırlı bir alanda kalmış ve bazı davalarda idarenin sorumluluğu açısından isabetli kararlar vermiştir.<sup>129</sup> Şurayı Devlet Kanunu'nun yerini 1938 yılında Devlet Şurası Kanunu almıştır. <sup>130</sup> Daha sonra bu Kanun başka kanunlarla değiştirilmiş ve Kanunda üçü idari, ikisi dava olmak üzere beş olan daire sayısı yapılan değişikliklerle altıya çıkarılmıştır. 7354 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle de Danıştay da dördü idari, beşi dava dairesi olmak üzere dokuz daire oluşturulmuştur. Özellikle belirtmek gerekir ki bu dönemde 3410 sayılı Kanun ile Askeri Yargıtaya verilen askerlerin özlük işleri konusundaki idari yargı görevi 1953 yılında Danıştaya verilerek idari yargının birliği ve bütünlüğü ilkesine uygun bir adım atılmıştır.<sup>131</sup>

1940 yılından sonra idarenin sorumluluğunda hizmet kusuru ortaya çıkmıştır. Danıştayın ilk kararlarında “hizmet kusuru” kavramı açık bir şekilde kullanılmamış, onun yerine “hizmet hatası” ve “idarenin kusuru” gibi kavramlar kullanılmıştır. Danıştayda “hizmet kusuru” kavramı 1947 yılından sonra kullanılmaya başlamıştır.<sup>132</sup>

İdarenin sorumluluğundan ilk kez 1961 Anayasası'nın 114/3. maddesinde bahsedilmektedir. <sup>133</sup> 1961 Anayasası'nın 114/3. maddesine göre, “İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür”. Anayasanın bu maddesiyle birlikte idarenin sorumluluğu ilkesi kesin olarak kabul edilmiştir. <sup>134</sup> Bu madde, idarenin sorumluluğu ilkesini belirleyen bir kuraldır. Bu kuralın ortaya çıkardığı asıl neticelerden biri, yasamanın idarenin sorumluluğunu ortadan kaldıran bir kanun çıkaramayacağıdır. Anayasa, idarenin sorumluluğu ilkesini benimsemekle birlikte, bunun dayanağına ve koşullarına yer vermemiştir.<sup>135</sup> Fakat bu düzenleme ile kusur ve kusursuz sorumluluğa dayanan sorumluluk ilkelerinin kullanılmasına imkan verilmiştir.<sup>136</sup>

---

<sup>129</sup> ZABUNOĞLU, s.408.

<sup>130</sup> ATAY/ODABAŞI, *Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları*, s.54.

<sup>131</sup> Nuri ALAN, “İdari Yargının Dünü, Bugünü, Sorunlar ve Çözümü”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi Sayı:12, (1998)*, s. 519-520.

<sup>132</sup> EROĞLU DURKAL, “İdarenin Sorumluluğunun Ortaya Çıkışı ve Temeli”, s.176.

<sup>133</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.513.

<sup>134</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.743.

<sup>135</sup> ERBEK, s.22.

<sup>136</sup> EROĞLU DURKAL, *İdarenin Sorumluluğunun Ortaya Çıkışı ve Temeli*, s.175.

Danıştay 1952 yılındaki bir kararıyla kusursuz sorumluluk ilkesi uygulanmıştır. Bir uçaksavar mermisinin havada patlaması gerekirken bir fabrikanın üstüne düşerek patlaması sonucu oluşan zararların tazmini için dava açılmıştır. Danıştay bu davada oluşan zararın hakkaniyet ve adalet ilkesi gereğince idarenin tazmin etmesi gerektiğine karar vermiştir. Bu karar kusursuz sorumluluğun risk ilkesinin uygulama alanına örnek teşkil etmektedir.<sup>137</sup>

Danıştay 1962 yılındaki kararında da bayındırlık işlerinin yapılmasıyla oluşan kuruluş ve eserlerden toplumun tümü yararlanmakla birlikte, bazı kişiler zarar görürse zararların kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi gereğince karşılanmasını, hakkaniyet ve nesafet ilkelerinin bir gereği olarak görmüştür.<sup>138</sup>

Kusursuz sorumluluk teriminin içtihatlarda yer alabilmesi 1964 tarihli Danıştay Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle gerçekleşmiştir.<sup>139</sup> Danıştay Kanunu'nun 30. maddesinde idari uyuşmazlıklar ve davaların doğrudan doğruya ve kesin olarak Danıştayda çözümleneceği belirtilmiştir.

1961 Anayasasına benzer şekilde 1982 Anayasası da idarenin sorumluluğunu düzenlemektedir. 1982 Anayasası'nın 125/8. maddesine göre, "İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür". Bu madde bir usul hükmü olmayıp, bir idari işlem ve eylem sebebiyle zarar gören kişilerin zararlarını tam olarak giderilmesi hükmünü içermektedir.<sup>140</sup> Bu hüküm ile idarenin sorumluluğunun hangi durumlarda kusura, hangi durumlarda ise kusursuz sorumluluğa dayanacağı yasama organının takdirine bırakılmıştır.<sup>141</sup> Danıştay kararlarında idareyi tazminata mahkum ederken Anayasanın 125. maddesine dayanmaktadır.<sup>142</sup>

Danıştay Kanunu gibi 1982 tarihli İYUK, idareye yönelik açılan tam yargı davalarının usulüyle alakalı birtakım hükümlerini düzenlemekte, özüyle alakalı olanlara

---

<sup>137</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.630.

<sup>138</sup> SAKAR, s.49.

<sup>139</sup> Savaş ÖZDAĞ, "Türk Hukukunda İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1990), s.38.

<sup>140</sup> AYDIN, s.10.

<sup>141</sup> KALABALIK, *İdari Yargılama Hukuku*, s.249.

<sup>142</sup> AYDIN, s.10.

değınmemektedir.<sup>143</sup> İYUK, idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan zarara uğramış olanlar tarafından açılan tam yargı davalarının idari yargının görev alanında olduğunu belirtilmiştir.<sup>144</sup>

1982 Anayasası'nın 129/5. maddesine göre, "Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir". Bu maddeye göre, açılacak olan tazminat davalarının ilk aşamasında kamu görevlileri sorumlu tutulmayacak, gereksiz yere ve sürekli dava tehdidi altında bulunmayacaktır. Davanın sonucunda mahkeme tarafından alınan kararlar idarenin tazminat ödemesi halinde idarenin zarara neden olan kamu görevlisine rücu etme hakkı vardır.<sup>145</sup> Kişilerin uğradığı zararlarının giderilmesi amacıyla açacakları davaların, doğrudan idareye açılması zorunluluğu, zarar gören kişiler için ayrı bir güvence oluşturmaktadır. İdarenin ödeme gücü ve imkanları her zaman kamu görevlisinden daha üst seviyede olduğundan, zarar gören kişiler daha güvenceli bir konuma gelmiş ve tazminat alacakları garanti altına alınmıştır. <sup>146</sup>

#### 1.4. İdarenin Sorumluluğunun Türleri

Demokratik rejime sahip olan idarenin sorumluluğunu kabul eden hukuk devletlerinin temel sorunu, hangi koşulların gerçekleşmesi halinde idarenin sorumluluğunun söz konusu olacağı hususudur. Buna iki cevap verilebilir. Birincisi, genel olarak kabul edilen idarenin kusurlu olması halinde bir kamu hizmeti faaliyetinin idarenin sorumluluğunu ortaya çıkarmasıdır. Bu durumlarda idarenin kusur sorumluluğu olan hizmet kusurundan söz edilir. İkincisi, bazı durumlarda idarenin kusuru aranmadan da sorumluluğunun doğabilmesidir. Bu durumda ise kusursuz sorumluluktan söz edilmektedir.<sup>147</sup>

---

<sup>143</sup> GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, s.290.

<sup>144</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.743.

<sup>145</sup> KALKAN, s.13-14

<sup>146</sup> Tuncay BOZDOĞAN, "Risk İlkesi Gereğince İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İdare Hukuku Bilim Dalı, Ankara, 2014), s.55- 56.

<sup>147</sup> ATAY/ODABAŞI, *Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları*, s.55.



### 1.4.1. İdarenin Kusur Sorumluluğu

İdare hukukunda kusur sorumluluğu, idarenin kamu hizmetlerini yaparken kusurlu bir davranışından doğan zararı tazmin etme sorumluluğunu ifade eder.<sup>148</sup> Kusur idari faaliyetten doğar, kişileştirilsin ya da kişiselleştirilmesin, aslında kamu görevlilerinin öznel kusurudur. Kusurun sürekli idarenin bir eksikliği olarak oluşması, bunu hizmete ilişkin mi yoksa kişisel kusur mu olduğunun belirlenmesini gerektirir.<sup>149</sup>

#### 1.4.1.1. Hizmet Kusuru

Türk hukukunda, Fransız hukukundan alınan “faute de service” kavramı, “hizmet kusuru” olarak çevrilmiştir. Hizmet kusuru bir yasal bir kavram olmamakla birlikte, idarenin sorumluluğunu sağlamak için içtihatlarla ortaya çıkmıştır. İlk kez hizmet kusuru kavramı, Fransız Uyuşmazlık Mahkemesinin 1873 tarihli Blanco kararında kullanılmıştır.<sup>150</sup> Geleneksel idare hukukunda, idarenin kusurlu sorumluluğu hizmet kusuru şeklinde tanımlanmıştır. Genel olarak doktrinlerde de kusur terimi yerine hizmet kusuru kullanılmaktadır. Fransız ve Türk doktrini hizmet kusuru kavramını, kamu hizmetinin kuruluşundaki ve işleyişindeki bozukluk veya aksaklık şeklinde tanımlamışlardır.<sup>151</sup>

Hizmet kusuru, kamu hizmetinde ortaya çıkan bir kusurdur. Hem faaliyette olan kamu hizmeti nedeniyle, hem de hizmeti yerine getirirken kamu görevlisinden kaynaklanan idareye ait bir kusurdur.<sup>152</sup> Kusurlu sorumluluk ilkesinin temeli olan kusurun, hizmetin hangi aşamasında yaşandığının ve hangi kamu hizmetlisi tarafından yapıldığının bir önemi yoktur. İdarenin zarardan sorumlu olması için hizmetin kamu görevlileri tarafından yürütülmesi gerekmez. Çünkü kamu hizmetini kendisi yürütmese

---

<sup>148</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.633.

<sup>149</sup> YAŞAR, s.550

<sup>150</sup> ÖZAY, s.834.

<sup>151</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.749.

<sup>152</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.522.

bile idarenin bu hizmetlerin gerçekleşmesinde denetim ve gözetim sorumluluğu bulunmaktadır.<sup>153</sup>

Hizmet kusuru sadece kamu hizmetini değil, idarenin tüm eylem, işlem ve görevlerini içermektedir. Bu şekliyle hizmetin kuruluşu, kamuya sunulması ve devamlılığı gibi süreçlerde idarenin görevlerini tam olarak yerine getirememesinde hizmet kusuru gündeme gelir.<sup>154</sup>

#### **1.4.1.1.a.Hizmet Kusurunun Özellikleri**

Hizmet kusurunun özellikleri beş başlıkta sınıflandırılabilir. Bunlar; bağımsız oluşu, anonim oluşu, asli sorumluluk sebebi oluşu, genel oluşu ve esnek oluşudur. Hizmet kusuru bağımsız bir kavramdır. Buradaki kusur kavramı, özel hukuktaki anlamından farklıdır.<sup>155</sup>

Hizmet kusuru, hizmeti yapan ve yapmakta olan idarenin kusurudur. Kusur sorumluluğu, haksız fiilin unsuru olan kusurdan ayrı, bağımsız bir kavramdır. Bu kusur idareye ait bir kusur olması sebebiyle idare hukukuna bağlıdır.<sup>156</sup> Bu nedenle özel hukuk kurallarına göre değerlendirilmez. Hizmet kusuru, idare hukuku kurallarına göre değerlendirilmesi gereken bir kusurdur. Özel hukuktaki gibi idare hukukunda da sorumluluğun temeli kusurdur. Fakat özel hukuktaki gibi kişisel bir kusur değildir. İdari kuruluşun ve işleyişi ile ilgili kişilerin dışında olan bağımsız bir kusurdur.<sup>157</sup>

Hizmet kusuru anonimdir ve belli bir kamu hizmetlisinin kişisel kusuru değil, kamu hizmetini yürüten idarenin bu hizmetin yerine getirilmesinden kaynaklanan bir kusurdur.<sup>158</sup> Hizmet kusuru ismen, cismen, bilinen ve belli bir kişiye atanan ve teşhis edilen bir kamu görevlisine yüklemesine gerek yoktur.<sup>159</sup> Hizmet kusurunun anonim

---

<sup>153</sup> GÖNEN/ ÇELİK/ YENİAY/ AVCI/ CEYLAN, s.85.

<sup>154</sup> ATAY, *İdare Hukuku*, s.388.

<sup>155</sup> ZABUNOĞLU, s.413.

<sup>156</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.522.

<sup>157</sup> Tefik KARATAŞ, “İdare Hukukunda, İdarenin Hizmet Kusuru Dolayısıyla Sorumluluğu”, (Yüksek Lisans Tezi, Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Bolu, 2006), s.24-25.

<sup>158</sup> BİLGİÇ, s.368.

<sup>159</sup> Ragıp SARICA, “Hizmet Kusuru ve Karakterleri”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt 15, Sayı 4, 1949, s.860.

olması, kusur sorumluluğunun kamu hizmetlisini bağlamaması değil, idareyi bağlamasıdır. Hizmet kusurunun olduğu yerlerde oluşmasına katkısı olan kamu hizmetlileri vardır ve genelde bunların kim olduğu bellidir. Fakat bu kusurun oluşturduğu zararı gidermekle yükümlü idarenin kendisi olduğundan, kişilere sorumluluk yüklenmez. Bu durum hizmet kusurunun anonim sayılmasını ifade eder.<sup>160</sup> Hizmet kusurunun anonimlik özelliği önemlidir. Çünkü kusurun ortaya çıkardığı zarardan dolayı idarenin mi, yoksa kamu görevlisinin mi sorumlu tutulacağı sorusunun cevabıdır.<sup>161</sup>

İdarenin hizmet kusurundan doğan sorumluluğu asli ve birincil niteliktedir.<sup>162</sup> Bu özellik hizmet kusurunun en önemli özelliği olmakla birlikte onun temel işlevini göstermektedir.<sup>163</sup> İdarenin ortaya çıkan bir zarardan sorumlu olabilmesi için kusurunun olması şarttır. İstisnai durumlarda idarenin kusursuz sorumluluğu ortaya çıkmaktadır. İdarenin kusursuz sorumluluk ilkeleri uygulanarak kusursuz sorumluluğunun geçerli olduğu haller sınırlıdır. Bu nedenle, hizmet kusuru idarenin sorumlu olduğu asli sorumluluk şeklidir.<sup>164</sup>

Hizmet kusuru geneldir. Hizmet kusurunun genel olmasının iki anlamı vardır. Hizmet kusurunun genelliği uygulama alanı ve maddi açıdan iki farklı genellik göstermektedir.<sup>165</sup> Uygulama alanı açısından genellik, hizmet kusurunun bütün kamu tüzel kişileri sorumluluğunda uygulanabilmesini ifade etmektedir. Maddi açıdan ise hizmet kusurunun sorumluluğundan sayılması ve olayların öncelikle hizmet kusuru

---

<sup>160</sup> Cihan KAYA, “İdarenin Hizmet Kusurundan Kaynaklanan Sorumluluğu”, (Yüksek Lisans Tezi, Dicle Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Diyarbakır, 2020), s.50.

<sup>161</sup> Yasin YEREBASMAZ, “Yargı Kararları Işığında Hizmet Kusuru Kişisel Kusur Ayrımı”, (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İstanbul, 2012), s.16.

<sup>162</sup> Elif KAMILOĞLU, “İdarenin Sorumluluğunda Hizmet Kusuru- Kişisel Kusur Ayrımı”, (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, İstanbul, 2013), s.102.

<sup>163</sup> ZABUNOĞLU, s.414.

<sup>164</sup> AYDIN, “İdarenin Hizmet Kusurundan Doğan Sorumluluğu” 89.; Danıştay 10. D, T.20.10.1999, E. 1997 / 721, K. 1999 / 5266: “*Tam yargı davalarında, öncelikle zarara yol açtığı öne sürülen idari işlem veya eylemin hukuka uygunluğunun denetimi esastır. Bu nedenle olayın oluşumu ve zararın niteliği dikkate alınarak, idarenin hizmet kusuru olup olmadığının araştırılması, hizmet kusuru yoksa kusursuz sorumluluk ilkelerinin uygulanıp, uygulanmayacağına incelenmesi, tazminata hükmedilirken de herhalde sorumluluk sebebinin açıkça belirtilmesi gerekmektedir.*”, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi:20.12.2020).

<sup>165</sup> YEREBASMAZ, s.21.

yönünden incelenmesi anlamına gelir.<sup>166</sup> Hizmet kusuru, idarenin kamu gücünün kusur sorumluluğunun genelliğini ifade eder. Bu nedenle kamu hukuku alanında, genel kural kusur teorisidir.<sup>167</sup> Hizmet kusuru, nesnel açıdan genellik gösteren bir kavramdır. İdarenin yaptığı kamu hizmetlerinin hepsinde nesnel açıdan genel bir sorumluluk ilkesi olarak hizmet kusurunun varlığından yararlanır.<sup>168</sup>

Kamu kurum ve kuruluşlarının farklı yapı ve işleyişlerinin olması, kendilerine ait özelliklerinin olduğu kamu hizmeti yürütmeleri ve bu hizmetlerin farklı olması sebebiyle hizmet kusurunun tespiti için tek bir ölçütün kullanılması zor olmuştur. Kamunun yararı ve kamu hizmetinin gerekleri mekan, zaman ve koşullara bağlı olarak sürekli değişkenlik göstermektedir. Hizmet kusuru değişmez bir kavram olmaktan çok fiili, soyut, esnek ve değişken bir kavramdır.<sup>169</sup> Kamu hizmetlerinin farklı koşullarda halka sunulması, hizmet kusuru da bu koşullara göre esneklik göstermesini gerektirmektedir. İstisnai durumlarda hizmet kusuru sayılacak bir durum, bu özelliğini kaybedebilir. Esneklik özelliği bu farklı ve değişen durumlara göre kamu yararı ve özel yarar arasındaki dengeyi sağlar.<sup>170</sup>

#### **1.4.1.1.b. Hizmet Kusuru Sayılan Haller**

Türk Danıştay ve Fransız Danıştay, hizmetin kötü işlemesi, hiç işlememesi ve geç işlemesini hizmet kusuru saymaktadır. Bu şekilde idareyi tazminat ödemeye mahkum etmektedir.<sup>171</sup>

---

<sup>166</sup> KARATAŞ, s.19-20.

<sup>167</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.523.

<sup>168</sup> ZABUNOĞLU, s.413.

<sup>169</sup> KAMILOĞLU, s.105.

<sup>170</sup> KARATAŞ, s.26.

<sup>171</sup> GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, s.293; Danıştay İDDK, T.18.10.2007, E. 2004/721, K. 2007/2030: “İdarenin yürütmekte görevli olduğu bir hizmetin kuruluşunda, düzenlenişinde veya işleyişindeki nesnel nitelikli bozukluk, aksaklık veya boşluk olarak tanımlanabilen hizmet kusuru; hizmetin kötü işlemesi, geç işlemesi veya hiç işlememesi hallerinde gerçekleşmekte ve idarenin tazmin yükümlülüğünün doğmasına yol açmaktadır”, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 20.12.2020).

#### 1.4.1.1.b.a. Hizmetin Kötü İşlemesi

Hizmetin kötü işlemesi, hizmetin olması gerektiği gibi yapılmamasıdır.<sup>172</sup> Hizmetin kötü işlemesi<sup>173</sup> ve olması gerektiği gibi yapılmamasını Danıştay hizmet kusuru saymakta ve idarenin sorumlu olduğuna karar vermektedir. Hizmetin kötü işlemesi idari eylem ve idari işlem şeklinde ortaya çıkabilir.<sup>174</sup>

Hizmetin hangi durumlarda kötü işlediğini belirlemek zordur. Hizmetin iyi ya da kötü işlediği, o hizmetin özelliğine, sahip olunan araç-gereç ve olanaklarına bağlıdır.<sup>175</sup> İdari yargı, her somut olayda hizmetin yöneldiği amacı tespit ederek değerlendirme yapar.<sup>176</sup> Hizmetin kötü işlemesi, kusurun kesinlikle maddi nitelikte olmasını gerektirmez. Hukuki yanılmalar da bu kapsamdadır. Örneğin, hukuki bir tasarrufun, bir mevzuatın yanlış yorumlanması ve yanlış uygulanması da hizmetin kötü işlediğini gösterir.<sup>177</sup>

Hizmetin kötü işlemesiyle ilgili en çok görülen haller; mevzuat, içtihat ve uygulamalara uyulmaması, kurallara ve hizmet gereklerine uygun hareket edilmemesi, gerekli olan teşkilatlanmanın düzgün oluşturulmaması, gerekli kalitede ve sayıda personelin bulunmaması, personelin eğitiminin yeterli olmaması, denetimlerin gerektiği düzende yapılmaması, özen ve dikkat gösterilmemesidir. Ayrıca idarenin yetkisinde bulunmayan bir işlemi yetki gaspıyla yapması hizmet kusuru olarak kabul edilmektedir.<sup>178</sup>

---

<sup>172</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.749.

<sup>173</sup> Bir davada bebeğin doğumu esnasında sağ köprücük kemiğini doğumu yaptıran doktorun dikkatsizliği nedeniyle kırıldığı ve bu nedenle bebeğin sağ kolunu kullanmadığı öne sürülmüş ve tazminat davası açılmıştır. Danıştay, sağlık hizmetlerinin kötü işlemesi sebebiyle zararın tazmin edilmesine karar vermiştir. (Danıştay İDDK, KT.18.07.2007, E. 2004/721, K. 2007/2030, www.hukukturk.com, Erişim Tarihi:15.01.2021.); Aynı yöndeki bir davada da rahim ve yumurtalık rahatsızlıkları sebebiyle kasık bölgesi ameliyat olup taburcu edildiği fakat şikayetleri geçmeyen hastanın başka bir hastanede tekrar muayene olduğunda karın ön duvarında enjektör iğnesi veya benzer bir cisim bulunmuş ve idareye bu nedenle dava açılmıştır. Danıştay, yapılan incelemeler ve araştırmalar sonucunda idarenin gerekli dikkat ve özeni göstermeyerek, hizmetin kötü işlemesinden dolayı sorumlu tutulmuş ve zararın tazmin edilmesine karar vermiştir. (Danıştay 15. D, T.06.06.2016, E. 2013 / 4502, K. 2016 / 4029, www.hukukturk.com, Erişim Tarihi:15.01.2021).

<sup>174</sup> GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, s.293.

<sup>175</sup> GÜNDAY, s.370.

<sup>176</sup> KARATAŞ, s.32.

<sup>177</sup> GÜRBÜZ, s.527.

<sup>178</sup> KAYA, s.56

#### 1.4.1.1.b.b. Hizmetin Hiç İşlememesi

İdarenin hizmet kusurundan bahsedebilmek için ortada bir hizmetin olması gerekir. Bazı durumlarda idare hareketsiz kalmakta ve hizmeti hiç yapmamaktadır.<sup>179</sup> Hizmetin hiç işlememesi, hizmet kusuru sayılmakta ve idarenin tazminatla yükümlü olmasını gerektirmektedir. Hizmetin hiç işlememesi, özellikle trafik ya da bayındırlık faaliyetleriyle ilgili levhaların ya da işaretlerin konmamasına, kolluk kuvvetlerinin işe karışmaması şeklinde ortaya çıkmaktadır.<sup>180</sup> Kamu hizmeti yapan idareye takdir yetkisi tanınmaktadır. Bunun amacı ise hizmetin kaliteli ve daha hızlı bir şekilde yapılabilmesidir. Fakat idareye tanınan bu takdir yetkisi mutlak ve sınırsız değildir.<sup>181</sup> İdare, gereken imkanlara sahip olmasına rağmen hizmeti yapmazsa ortaya çıkan zarardan sorumlu olur.<sup>182</sup> Fakat idarenin takdir yetkisinin olduğu durumlarda kesin olarak bir hüküm koyma imkanı yoktur. Böyle durumlarda idari yargı somut olaya göre idarenin sorumlu olup olmayacağına karar verir.<sup>183</sup> Eğer mevzuatta idareye yönelik bağlı yetki tanınmışsa, belli şartların olması halinde belli hizmetleri yapmakla yükümlü ise bu durumda hizmet hiç işlememişse kesin olarak hizmet kusuru vardır. Fakat takdir yetkisi tanınmışsa hizmetin hiç işlememesi her zaman hizmet kusuru oluşturmaz.<sup>184</sup>

Yapılması gereken bayındırlık işlerinin hiç yapılmaması veya eksik yapılması, kamu hizmetinin yapılması esnasında kamu düzeninin sağlanmasına ve korunmasına yönelik önlemlerin alınmaması ya da yetersiz olması, idarenin hukuki tasarrufu

---

<sup>179</sup> KAYA, s.59.

<sup>180</sup> GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, s.299.

<sup>181</sup> ÖZKARSLI, s.40.

<sup>182</sup> Danıştay 10. D, KT.03.02.1983, E. 1982/3699, K. 1983 / 195: “İdare, kendisine verilen kamu hizmetlerinin yürütülmesi için önce gerekli örgütü kurmak ve bu örgütün aynı, şahsi ve mali olanaklarıyla araçlarını hizmete açık tutmakla yükümlüdür. Bunların zamanında sağlanamaması ve yerine getirilmesindeki kusur sonucu hizmetin hiç işlememesi veya geç ve noksan işlemesine sebebiyet verilmiş olması idareye, zarar gören kimselerin zararlarının tazmini sorumluluğunu yükler. (...) davacının cezaevinde tutuklu bulunan oğlunun ölümünün ailesine bildirilmemesi olayında, cezaevlerinde tutuklu veya hükümlü bulunan kişilerin can ve mal güvenliğini koruması ve bu kişilerin ölümünü kabul edilebilecek belli bir sürede ailesine bildirmesi gereken idarenin ölümü hiç bildirmemesi nedeniyle bu kamu hizmetinin kuruluşu ve yerine getirilişindeki yetersizliği ve işletişteki kusurluluğu açık bulduğundan, meydana gelen zararın davalı idarece tazmini gerekmektedir”, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 20.01.2021).

<sup>183</sup> Başak ATAĞ, “Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılansında İdarenin Sorumluluğu”, (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İdare Hukuku Bilim Dalı, Ankara, 2010), s.43.

<sup>184</sup> Halim Alperen ÇİTAK, “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi”, (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İdare Hukuku Bilim Dalı, Ankara, 2013), s.14-15.

uygulaması gereken kişilere ya da olaylara bilinçli olarak uygulamaması, trafik uygulamalarında gerekli işaretlerin konulmaması hizmetin işlememesine verilebilecek örneklerdir.<sup>185</sup>

#### **1.4.1.1.b.c. Hizmetin Geç İşlemesi**

Hizmetin normal olmayan bir gecikme ile yapılması, hizmetin geç işlemesi olarak tanımlanmaktadır. Hizmetin yapılması gereken zamandan sonra yapılmış olması da hizmetin geç işlemesi olarak tanımlanmaktadır.<sup>186</sup> İdare, mevzuatta belirtilen sürede, belirtilmemişse makul sürede kamu hizmetini gerçekleştirmezse ortaya çıkan zarardan sorumludur.<sup>187</sup> Mevzuatta bir süre belirtilmemişse idari yargı hakimi somut olayın koşullarına uygun olarak hizmetin geç işlemesi sebebiyle hizmet kusuru oluştuğuna karar verebilir.<sup>188</sup> İdare hizmetini yaparken gerekli önlemleri almalı ve dikkatli davranmalıdır. Hizmetteki gecikme normal idari süre içinde gerçekleşmişse, burada hizmet kusurunun olmasının imkanı yoktur. Kamu hizmeti sırasında dikkatli olmak ve önlem almak idare için bir zorunluluktur.<sup>189</sup>

#### **1.4.1.2 Kişisel Kusur**

Kamu görevlilerinin, mali açıdan idareye ve kişilere karşı sorumlu olabilmeleri için kişisel kusurlu olmaları gereklidir. Kişisel kusur, kamu hizmetinden ayrılır.<sup>190</sup> Kamu görevlisinin, resmi niteliğinden ayrılan, kişiye ait hata ve davranış özelliği bulunan kusurlu davranışlara “salt kişisel kusur” denir. Kamu görevlileri yükümlü oldukları kamu hizmetinin verdiği yetkileri kullanırken, husumet, başkasına çıkar sağlama, kin ve siyasal saikle hareket ederek kötü amaçla zarar verebilir. Kamu görevlileri kamu yararını

---

<sup>185</sup> GÜRBÜZ, s.528

<sup>186</sup> ATAY, *İdare Hukuku*, s.395-396.

<sup>187</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.528.

<sup>188</sup> AYDIN, s.104.

<sup>189</sup> KARATAŞ, s.50.

<sup>190</sup> GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, s.299.

sağlamak için değil, özel yarar sağlamak için bilinçli olarak hareket ederek hukuka aykırı davranışları kişisel kusurdur.<sup>191</sup>

Salt kişisel kusuru ve görev kusurunu ayırt etmek gerekir. Bu iki kavramı birbirinden ayırmak kolay değildir.<sup>192</sup> Onar'a göre, kamu görevlisinin fiili suç niteliği taşıyorsa bu kusur, kişisel kusurdur. Fiil suç niteliği taşıdığında hizmetten tamamen ayrılır ve kusur ve fiil tamamen kişiselleşmiştir. Kamu görevlisinin, bireye yönelik kötü niyetli kasıtlı hareketinden ortaya çıkan kusur da kişisel kusurdur. Kamu görevlisinin düşmanlık, siyasal sebepler ve kin gibi kişisel bir yarar için kötü niyetle yaptığı fiiller kişisel kusura girmektedir. Bazı durumlarda kamu görevlisinin kusuru çok ağır bir kusur oluşturuyor ise yine kişisel kusurdan söz edilir.<sup>193</sup> Kişisel kusurun varlığı halinde oluşan zarardan idare değil, ilgili kamu görevlisi sorumlu olur ve bu tür davalara adli yargıda görülür<sup>194</sup>

#### **1.4.1.2.a. Kişisel Kusur Sayılan Haller**

##### **1.4.1.2.a.a. Suç Sayılan Haller**

Kamu görevlisinin hatalı veya kasıtlı davranışı suç niteliği taşıyorsa kusur tamamen kişisel kusur olur ve kamu hizmetiyle bağı kopar.<sup>195</sup> Kamu görevlileri görevlerini yerine getirirken suç işlerse mali bakımdan olduğu gibi cezai bakımdan da kişisel sorumlulukları bulunmaktadır. Bu sebeple, ceza kanunları tarafından yasaklanan fiiller, kişisel sorumluluğun bir kıstasıdır.<sup>196</sup> İdare ve idarenin kamu hizmetlileri her zaman mevzuata ve kamu yararına uygun eylemlerde bulunmak zorundadırlar.

---

<sup>191</sup> ATAY, *İdare Hukuku*, s.399.

<sup>192</sup> Buket DENİZ, "İdarenin Sorumluluğunu doğuran Hizmet Kusuru ve Hizmet Kusuru – Kişisel Kusur Ayrımı", *TBB Dergisi*, Sayı: 153, (2021), s.212.

<sup>193</sup> ONAR, s.1699-1701.

<sup>194</sup> Yargıtay HGK., T.30.4.2019, E. 2017/1394, K. 2019/194: "*Bilindiği gibi, görev kusuru daha çok kamu görevlisinin görevinden ayrılamayan kişisel kusuru olarak kendini gösterir. Bu kişisel kusur, görev içinde ve dolayısıyla idarenin ajanına yüklediği ödev, yetki ve araçlarla işlenmektedir. Kişisel kusur ise; kamu görevlisinin eyleminde açıkça ve kolayca görevinden ayrılabilen tasarruf ve hatalar görülür. Bir başka deyişle, kişisel kusur idare nam ve hesabına hareket eden bir kamu görevlisinin idareye atf ve izafe olunacak yerde, doğrudan doğruya kendi şahsına isnat olunan ve kişisel kusur sorumluluğunu intaç eden hukuka aykırı eylem ve işlemleri belirgindir ve burada kamu görevlisi zarar doğurucu eylemini kamusal görevin yerine getirilmesi saiki ile ancak salt kişisel kusur ile işlemiştir. Gerek öğretide gerekse yargısal kararlarda personelin kişisel eylem ve davranışları idari eylemin ve işlem sayılmamış, kişisel kusura dayanan davaların inceleme yerinin adli yargı olduğu, hasmının da kişinin kendisi olduğu kabul edilmiştir*", (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 25.01.2021).

<sup>195</sup> GÜRBÜZ, s.531.

<sup>196</sup> KALABALIK, *İdari Yargılama Hukuku*, s.200.



Eylemleri suç barındırıyorsa, kamu yararını içermesi gereken kamu hizmetinden söz edilemez.<sup>197</sup> Uyuşmazlık Mahkemesi genel olarak idareye ait araçları kullanan kişilerin kusurlu olarak tedbirsizlik, acemilik, dikkatsizlik sebepleriyle kişiye veya mala verdikleri zararı kişisel kusur saymaktadır. İdareye açılan bu davaların da adli yargıda görüleceği görüşündedir.<sup>198</sup>

#### **1.4.1.2.a.a.a. Kötü Niyetli Davranışlar**

Kamu hizmeti yürüten görevlilerin düşmanlık, haset, kin, kıskançlık, öç alma, siyasal ve kişisel çıkar elde etme gibi duygularla eylem ve işlemlerde bulunması kişisel kusur oluşturmaktadır.<sup>199</sup> Kamu görevlilerinin kamu hizmetlerini yapmak için edindikleri yetkilerini sadece kamu yararını sağlamak için kullanmaları gerekmektedir. Kamu görevlilerini bu hizmetlerini yaparken kişisel çıkarlarını ön plana koyarak hareket etmeleri kamu yararı ile bağdaşmaz. Yetkilerin yerinde kullanılmaması, saptırılması gibi amacı farklı olan hukuka aykırı durumlarda, kamu görevlisi hukukun sunduğu amaçtan farklı bir amaç için hareket etmiş olmasında kişisel kusur bulunmamakta ve bu durumlar hizmet kusuru sayılmaktadır. Örneğin, kamu hizmetlisi kamu düzenini korumak amacıyla kendisine verilmiş yetkiyi idareye mali çıkar sağlamak için kullanıyorsa kişisel kusur sayılmaz.<sup>200</sup> Hiyerarşi düzeni, yani memurun amire itaat zorunluluğu, onu kişisel kusur ve kişisel sorumluluktan kurtarmaz. Çünkü hiyerarşi memurun, amirine tamamen itaati, onun mevzuata aykırı olan emirlerine uyması gerektiğini göstermez. Anayasa, bu gibi hallerde emre itaati değil, itaatsizliği öngörmektedir.<sup>201</sup>

---

<sup>197</sup> ATAY, *İdare Hukuku*, s.400.

<sup>198</sup> GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, s.306.; Uyuşmazlık Mahkemesi, T.05.05.1966, E. 1965/64, K. 1966/1: “*Vasıta kullanan hizmetlilerin mesleklerinde acemilik, dikkatsizlik ve tedbirsizlik gibi sebeplerle yaptıkları zararlarda ancak şahsi kusurlarının bahis konusu olacağı aşikardır. Kara vasıtaları şoförlerinin ika ettikleri zararlar hakkında Uyuşmazlık Mahkemesinde takarrür eden içtihat bu yoldadır.*” (<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/12291.pdf>, Erişim Tarihi: 12.02.2021).

<sup>199</sup> GÜRBÜZ, s.531.

<sup>200</sup> DENİZ, s.217-218.

<sup>201</sup> ONAR, s.1700.

#### **1.4.1.2.a.a.b. Kamu Görevlilerinin Ağır Kusuru**

Kamu görevlilerinin tutum ve davranışları, kamu hizmetiyle bağdaşmayarak aşırı derecede ağır kusur oluşturabilir. Kanunun açıkça belirtmesine rağmen, kasıtlı olarak kanunu görmezden gelip eylemlerde bulunmak kamu görevlileri için ağır bir kusurdur.<sup>202</sup>

Bu türde bir kişisel kusur, idarenin kusurunu ortadan kaldırmayabilir. Örneğin, yargı kararlarına bilerek uymayan yöneticinin davranışı ağır kişisel kusurdur. Yargıtayın kararlarını uygulamayan kamu görevlilerinin, ağır bir kişisel kusur işledikleri ve kişisel olarak bu davranıştan sorumlu oldukları kabul edilmelidir.<sup>203</sup> Kamu görevlisinin farklı görüşlerin bulunmadığı, istikrar kazanmış uygulamaya yönelik bir mevzuat hükmünü yanlış uygulaması da böyledir.<sup>204</sup> Yine cephanelikte askerin sigara içmesi de buna örnek olarak verilebilir.<sup>205</sup>

#### **1.4.1.2.a.a.c. Kamu Görevlilerinin Yargı Kararlarına Uymaması**

Demokratik hukuk devletleri, insan hak ve özgürlüklerini, sosyal adaleti, toplumun refahını gerçekleştirmeyi ve güvence altına almayı amaçlamaktadır. Böyle bir devletin mahkeme kararının yerine getirilmemesi düşünülemez. Mahkeme kararlarının zamanında yerine getirilmesi hukuk devletinin bir gereğidir. Hukuk devletinde kamu görevlilerinin yargı kararlarına uymaması gibi bir takdir yetkisi yoktur. Yargı kararlarına uyulmaması hizmet kusuru sayılmakta ve yargı kararını yerine getirmeyen ya da değiştirerek yapan ve geç yapan idare hizmet kusuruna göre yükümlüdürler.<sup>206</sup>

İYUK' un 28. maddesine göre,

Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez (...) Mahkeme kararlarının süresi içinde kamu görevlilerince yerine getirilmemesi halinde tazminat davası ancak ilgili idare aleyhine açılabilir.

---

<sup>202</sup> GÜRBÜZ, s.532.

<sup>203</sup> GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, s.308.

<sup>204</sup> ATAY, *İdare Hukuku*, s.402.

<sup>205</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.755.

<sup>206</sup> GÜRBÜZ, s.531.

Yargı kararına uymayan kamu görevlileri kişisel kusur işlemiş olmaktadır. İdari yargı mercilerinde verilen yürütmenin durdurulması ve iptal kararlarını uygulaması gereken bakanların, üst yöneticilerin ve kamu görevlilerinin bu kararları uygulamaması kişisel kusurdur.<sup>207</sup>

#### 1.4.1.3. Basit ve Ağır Kusur Kavramları

Kusur, ihmal ve kast şeklinde ikiye ayrılmaktadır.<sup>208</sup> Kast, kişinin hukuka aykırı hareketin neticesini bilerek ve isteyerek yapması durumudur. İhmal ise kişinin hukuka aykırı hareketin neticesini istememesine rağmen, gereken dikkat ve özeni göstermemesidir.<sup>209</sup>

Kusurun özelliğine göre yapılan ayırım Roma hukukuna dayanmaktadır. Bu ayırım özel hukukta var olmuş, daha sonra da idare hukukuna geçmiştir. İdarenin sorumluluğu için hafif kusur olan basit kusur yeterlidir. Fakat bazı durumlarda idari hakim ağır kusuru aramaktadır.<sup>210</sup> Özel hukukta hafif kusur ve ağır kusur ayrımı yapılmadan tüm kusurlar kişisel kusur sayılmaktadır.<sup>211</sup> Danıştay ve AYİM uygulamalarında kesin bir ölçüt konulmamış, doktrinde ise kolluk, sağlık ve savunma gibi hizmet ve faaliyetlerde idarenin ağır kusuru aranmaktadır.<sup>212</sup>

Hafif (basit) kusur, herhangi bir kusur değildir. Hafif kusur da ağırlık derecesi olan bir kusurdur. Fakat ağır kusura göre daha az derecesi olan kusurdur.<sup>213</sup> Ağır kusuru tanımlamak zordur. Basit kusurdan daha ağır olan kusur olarak tanımlanabilir. Kusurlar arasında derecelendirme yapılabilir. Fakat kusurun ağır ya da hafif olduğuna hakim karar verir. Ağır kusurun arandığı durumlar genellikle hizmetin yürütülmesinin zor olduğu durumlardır. Bunlar; acil yardım, tıbbi faaliyetler, yangın söndürme ve kurtarma,

---

<sup>207</sup> ATAY, *İdare Hukuku*, s.403.

<sup>208</sup> Ramazan ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, (Ankara: Asil Yayınları, 1. Baskı, 2007), s.163.

<sup>209</sup> İMRE, s.1500-1501.

<sup>210</sup> ATAY/ODABAŞI, *Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları*, s.119.

<sup>211</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.752.

<sup>212</sup> ÖZAY, s.842.

<sup>213</sup> SARICA, s.866.

denetim faaliyetleri, kolluk faaliyetleri, adalet ve kamu hizmetleridir.<sup>214</sup> Fransız Danıştay, ağır kusuru bazı faaliyetlerde idarenin sorumluluğunu sınırlandırmak için kullanmıştır. Bir davada, idarenin ağır kusuru ispatlanmamışsa idarenin sorumluluğu azalmaktadır. Türk Danıştay ise ağır kusur kavramını Fransa'daki gibi sınırlayan bir koşul değil, idarenin kusurunun derecesini belirten bir özellik olarak kullanmaktadır. Türk idare hukukundaki ağır kusur, ceza hukukundaki ağırlaştırıcı sebeplere benzemektedir.<sup>215</sup>

Bir görüşe göre, ağır kusur varsa mali bir sorumluluk doğar. Fakat hafif kusur varsa sorumluluk doğmaz. Aynı zamanda mağdurda zarara katlanmak zorunda kalır. Günümüzde sorumluluk teorisi, kusursuz sorumluluk anlayışını kabul etmiştir.<sup>216</sup> Bu yaklaşım sosyal devlet anlayışı ile bağdaşmaz. İdarenin sorumluluğu için kusur yeterli olmalıdır. Kusurun ağırlığı tazminatı etkileyen unsur olmalıdır.<sup>217</sup> İdarenin sorumluluğuna geçiş sürecinde ülkemizde özellikle 1961 Anayasası'ndan önce kamu hizmetinin özel bir zorluğunun bulunduğu durumlarda ağır kusur kavramına başvurulmuştur. Ancak bu dönemde Danıştay uygulamalarında hangi durumlarda ağır kusur şartının arandığı belirsiz kalmıştır.<sup>218</sup>

#### **1.4.2. İdarenin Kusursuz Sorumluluğu**

İdare hukukunda, idarenin sorumluluğu hizmet kusuruna dayanmaktayken, idarenin artan görevleri ve hizmetinin karışık bir hal alması sonucunda hizmet kusuru yetersiz hale gelmiştir. Sosyal devlet fikrinin kabul edilmesiyle birlikte idare yeni hizmetler üstlenmiş ve zarar verme ihtimali artmıştır. İdari davranışın kusurundan kaynaklanarak doğan zararın yerini idarenin kusurlu davranışı olmasa dahi doğan zararlardan sorumlu olduğu anlayışına bırakmıştır.<sup>219</sup> İdarenin kusurunun olması

---

<sup>214</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.752.

<sup>215</sup> ERBEK, s.36.

<sup>216</sup> YAŞAR, s.559.

<sup>217</sup> ÖZAY, s.842.

<sup>218</sup> ERBEK, s.35.

<sup>219</sup> Fatih KIRIŞIK, *İdare Hukuku*, (Ankara: Detay Yayıncılık, 2.Baskı, 2012), s.147.

idarenin sorumluluğunu ortaya çıkarır. Fakat bazı durumlarda kusur olmasa da idarenin sorumluluğu olabilir. Bu durum, idarenin kusursuz sorumluluğudur.<sup>220</sup>

Kusurlu sorumluluk, kusursuz sorumluluğa göre daha çok başvurulan bir sorumluluktur. İdarenin sorumluluğunda kusurlu sorumluluk esas, kusursuz sorumluluk ise istisnadır. Meydana gelen zarardan idare sorumlu olmasına rağmen kusurlu olan idare değil, kamu görevlisidir.<sup>221</sup>

Kusursuz sorumluluk ilkesi, idare hukukuna özel hukuktan geçmiş olup, 19. yüzyılın sonlarına doğru belirginleşmeye başlamıştır.<sup>222</sup> Kusurlu sorumluluk, kusurlu davranışın kişilere vermiş olduğu zararın tazmin edilmesini öngören sorumluluktur. Kusursuz sorumluluk ise başta devlet olmak üzere tüm kamu tüzel kişilerinin hızla gelişen dünyada sosyal yaşama müdahalenin artması ve yeni görev alanlarının artması neticesinde ortaya çıkan bir sorumluluk olmakla birlikte idarenin eylem ve işlemlerinden kaynaklanan zararlarda kusurun aranmadığı türdür.<sup>223</sup>

Türk idare hukukunda kusursuz sorumluluğun ilkeleri açısından farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Bazı yazarlar risk ilkesinden söz ederken bu ilkeye “kamu külfetler karşısında eşitlik” anlamı yüklemektedir. Bazıları da sosyal risk ilkesinden söz etmektedir.<sup>224</sup> Genel olarak kusursuz sorumluluğun üç adet alt ilkesi bulunmaktadır. Bunlar; risk (hasar teorisi), kamu külfetleri karşısında eşitlik (nesafet ve hakkaniyet) ilkesi, sosyal risk ilkesidir.<sup>225</sup>

---

<sup>220</sup> Cengiz DERDİMAN, *İdari Yargının Genel Esasları*, (İstanbul: Alfa Akademi, 1.Baskı, 2004), s.106.

<sup>221</sup> BİLGİÇ, *İdare Hukuku*, s.367; Danıştay 10. D, E.1995/53, K.1996/1913: “*İdare Mahkemesince, davalı İdarenin tazmin sorumluluğu belirlenirken hem hizmet kusuru ilkesine, hem de kusursuz sorumluluk ilkesine dayanılmıştır. Oysa hem kusur, hem de kusursuz sorumluluk ilkesine dayanılarak idarenin tazmin sorumluluğuna gidilmesi hukukten mümkün değildir. Olayın oluşumu ve zararın niteliği irdelenip önce hizmet kusuru araştırılarak, hizmet kusuru yoksa kusursuz sorumluluk ilkesinin uygulanıp uygulanamayacağı incelenmek suretiyle idarenin tazmin sorumluluğunun belirlenmesi gerekmektedir.*” (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 12.02.2021).

<sup>222</sup> AKYÜZ, s.21.

<sup>223</sup> Mahmut AKPINAR/Mehmet YEŞİLBAŞ, “Sosyal Risk İlkesi Bağlamında Devletin Objektif Sorumluluğu ve 5233 Sayılı Yasanın Pratiği”, *Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi*, Sayı: 115, (2011), s.8

<sup>224</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.654.

<sup>225</sup> Ender Ethem ATAY, *İdari Yargılama Hukuku*, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı 2021), s.383.

## 2. İKİNCİ BÖLÜM

### İDARENİN KUSURSUZ SORUMLULUĞUNUN ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ, HUKUKİ DAYANAKLARI, ÖZELLİKLERİ VE GENEL KOŞULLARI

#### 2.1. İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Kavramı ve Ortaya Çıkış Nedenleri

Objektif sorumluluk olarak da adlandırılan kusursuz sorumluluk, her çeşit kusurdan arınmış bir sorumluluk anlayışını ifade etmektedir. Bu sorumluluk türü kusursuz sorumluluğun illiyet bağına dayandığını vurgulamak için sebep sorumluluğu olarak da adlandırılmaktadır.<sup>226</sup> Kusursuz sorumluluk, risk sorumluluğu olarak da bilinmektedir. Riskli durumlarda meydana gelen zararın nedeni olan failin kusurunu ispat etmenin zor olması, idarenin zararın tazmininden kurtulacağı anlamına gelmemektedir. Bu durumda risk, kusursuz sorumluluğun tespiti için gerekli olan bir ölçüttür.<sup>227</sup>

İdarenin kusursuz sorumluluğu; risk, sosyal risk ve kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkeleri biçiminde üç alt ilkeye dayandırılmaktadır.<sup>228</sup> Bu ilkeler, kusursuz sorumluluk anlayışında sorumluluğun kökenini bireyin dışında aranmasını ifade etmektedir.<sup>229</sup>

---

<sup>226</sup> Hüseyin ÇELİKKOL, “İdarenin Objektif Sorumluluğu”, *İzmir Barosu Dergisi*, Sayı: 2, Yıl: 4, İzmir, (1985), s.14.; Danıştay 10. D. T.03.04.1985, E.1982/4465, K. 1985/672, “*Kamu hizmetlerinin yürütülmesi sırasında bu hizmetle ilgili olarak genel külfetler dışında kişilere ve özel mülkiyete verilen zararların, eylem ile zararlı sonuç arasında nedensellik bağının bulunması koşuluyla, ayrıca idarenin hizmet kusuru aranmadan, hizmet sahibi idarelerce tazmin edilmesi, hukukun genel ilkeleri ile hakkaniyet ve nesafet kuralları gereğidir. Bu durumda, olay ile zarar arasında bir nedensellik bağının bulunması yeterlidir. Çünkü, idarenin yaptığı hizmetler dolayısıyla idareye yüklenebilecek bir kusur olmadan da bazı kişilerin ve kişilere ait malların özel bir zarara uğraması mümkündür. Bu zararların karşılanması ise kamu külfeti karşısında eşitlik ilkesinin bir sonucudur. Zira meydana gelen bir zararın belli kişiler tarafından çekilmesi, bu ilkeye aykırı olabileceği gibi hakkaniyete de uygun düşmez. Bu gibi özel zararların kusursuz sorumluluk esasına dayanılarak idare tarafından karşılanması gerekir*” (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi:02.09.2021).

<sup>227</sup> YAŞAR, s.337.

<sup>228</sup> KALKAN, s.37

<sup>229</sup> SAKAR, s.51.

İdarenin eylem ve işlemleri sebebiyle kişiler zarara uğrayabilirler. Fakat bu zarar her zaman idarenin kusurundan kaynaklanmaz. İdarenin bazı davranışlarından doğan zararların kusurlu olup olmadığına bakılmadan idare tarafından tazmin edilmesi idarenin kusursuz sorumluluğudur.<sup>230</sup> Kusursuz sorumlulukta kusur şartı aranmadığından, idarenin kusursuzluğunu öne sürerek sorumluluktan kaçınması mümkün değildir. Kusursuz sorumluluk, tam hukuki sorumluluk olarak da nitelendirilir.<sup>231</sup>

Kusursuz sorumluluk anlayışında idare, genel bir güvenlikçi ya da sosyal sigortacı kimliğindedir. Bu sorumluluk anlayışı “zararı veren kusursuzsa, zararı gören daha çok kusursuzdur” ilkesiyle ifade edilmektedir.<sup>232</sup> Kusursuz sorumluluk idare hukukunda özel hukukta olduğu gibi yardımcı ve ayırık bir sorumluluktur. Özel hukuktaki kusursuz sorumluluk yalnızca belirli konular için ve sınırlı biçimde düzenlenmişken, idare hukuku alanında geniş bir uygulama alanı bulmuştur.<sup>233</sup>

Kusur ilkesi, özel hukukta 18. yüzyılın sonuna, idare hukukunda ise 20. yüzyılın başlarına kadar sorumluluğun tek kaynağı olmuştur.<sup>234</sup> İdare hukukunda ilk başlarda hizmet kusuru genel olarak kabul gören bir sorumluluk anlayışı olmuştur. Daha sonra sosyal devlet ilkesinin benimsenmesi ile idare, ekonomik nitelikte olan ve çok çeşitli kamu hizmetlerini üstlenmiş olup, bu gelişmelerle idarenin kişilere zarar verme ihtimali artmıştır. Bu yeni gelişmelerle, kusura dayalı sorumluluk ilkesi yeterli olmamaya başlamıştır. Bu durum idare hukukuna kusursuz sorumluluğun kabul edilmesini sağlamıştır.<sup>235</sup>

Kusursuz sorumluluk ilkesinin kabulünü etkileyen birçok faktör bulunmaktadır. Bunlardan biri sınai ve teknik gelişmelerdir. 18. ve 19. yüzyıllarda sanayileşme hareketleriyle birlikte büyük fabrikalar kurulmaya başlamış, üretim ve taşıt araçlarında makineleşme artmıştır.<sup>236</sup> Buna bağlı olarak şehirlerde büyük ticaret ve sanayi merkezleri kurulmuş, insanlar ekonomik sebeplerle şehirlerde toplanmaya başlamıştır.

---

<sup>230</sup> KALABALIK, *İdare Hukuku Dersleri C: II*, 357.

<sup>231</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.653.

<sup>232</sup> ATAY, *İdare Hukuku*, s.404.

<sup>233</sup> GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, s.309.

<sup>234</sup> ÖZAY, s.843.

<sup>235</sup> GÜRBÜZ, s.534.

<sup>236</sup> ÖZKARSLI, s.47.

Bu nedenle fazla nüfuslu iş ve hareket merkezleri oluşmuştur.<sup>237</sup> Şehirlerdeki bu hızlı nüfus artışı, insanların büyük tehlikelerle karşı karşıya gelmesine sebep olmuştur. Tehlikelere karşı insanları korumasız bırakmama ve hukuki güvenceye alma düşüncesi ortaya çıkmıştır. Bu güvencelerden bir tanesi de kusursuz sorumluluk ilkesidir.<sup>238</sup>

Kusursuz sorumluluğun kabulündeki faktörlerden biri de zarar görenin, zararını ispatlamasındaki güçlüktür. Kişiler, karşısındaki tehlikeler yaşanan değişimlerle ne kadar çok çoğalırsa o kadar çok korunma ihtiyacı hissetmektedirler. Kişilerin zarara uğrama tehlikesi karşısında, zararlarının tazmini konusunda istekleri artar. Kusur sorumluluğu bu durumda yetersiz kalmaktadır. Çünkü zararın tazmin edilebilmesi için kusurun ispatı gerekmektedir.<sup>239</sup> Teknolojik gelişmelerle, kişiler tek bir hareket ile makineleri çalıştırabilmektedirler. Bu tür faaliyetler içerisinde olan kişiler için bir zararın ortaya çıkma riski çoğalmakta ve bu zararın kimin hareketinden gerçekleştiğini tespit etmek ise çok zordur.<sup>240</sup> Dolayısıyla, kusurlu sorumluluk bu durumda da yeterli değildir. Kusursuz sorumluluk ilkesi kusurun ispatı olmadan da zararın tazminini sağlamaktadır. Ortaya çıkan kazalarda kusur ispat edilse bile genellikle failin kusuru önemsiz görülmüş ve bu adaletsizlik işletmelerin sorumluluğu düşüncesinin ortaya çıkmasını sağlamıştır.<sup>241</sup>

Büyük sermaye ve makinelerin karşısında tamamen güçsüz olan ve emeğiyle geçinmek zorunda olan büyük bir grup bulunmaktadır. Güçlünün karşısındaki zayıf koruma gibi bir sosyal düşünce sorumluluk hukukunda da etkili olmuştur.<sup>242</sup> Bu sosyal düşünce, toplum içinde zayıf olan insanların korunmasıyla ilgilenmekte ve bencil bireysellelikle mücadele etmektedir.<sup>243</sup> Bireyselci liberal doktrinin güçlüler için bir ayrıcalık rejimi olduğu anlaşılmış ve 19. yüzyılın sonlarına doğru yerini sosyal devlet anlayışına bırakmıştır. Bunun sonucu olarak da ortaya çıkan zararların bunu en iyi karşılayabilecek olanlardan alınması gerektiği düşüncesi ileri sürülmüştür.<sup>244</sup> Bu

---

<sup>237</sup> İMRE, s.1515

<sup>238</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.143.

<sup>239</sup> İMRE, s.1516.

<sup>240</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.144.

<sup>241</sup> ÖZKARSLI, s.48.

<sup>242</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.145.

<sup>243</sup> İMRE, s.1518.

<sup>244</sup> ÇELİKKOL, s.15.



düşünceye göre toplumsal dayanışma yararlar kadar zararların da paylaşılması gerektiğini önermektedir. Kusursuz sorumluluğun kabulü ise bu gerekliliğin en önemli araçlarından biridir.<sup>245</sup>

19. yüzyılda kazaların ve bundan mağdur olanların sayısı artış göstermiştir. Buna bağlı olarak insanların hassasiyetleri ve anlayışları değişmiştir. Önceden zarar verenin kusuruna ve kusuru bulunmadığında kadere bağlanan kazalarda, bugün mutlaka bir sorumlu aranmakta ve zararın tazmini istenmektedir.<sup>246</sup>

## 2.2. Kusursuz Sorumluluğunun Hukuki Dayanağı

Fransız yazarlarında öne sürdüğü illiyet bağı, kusursuz sorumluluğunun ilk dayanağıdır. Bu görüşe göre, sorumluluk serbest hareket etmenin bedelidir. Serbestlik içerisinde olan kişilerin davranışlarından kaynaklanan bir zarar ortaya çıkmışsa, bu serbestliğin karşılığı olarak neden olunan zararı tazmin edilmesi yükümlülüğü oluşmaktadır.<sup>247</sup> Kusursuz sorumluluk ilkesinde kusur şartı aranmamakta ve bunun sonucunda da illiyet bağının önemi artmaktadır. Ortaya çıkmış olan zarara sebebiyet vermiş olmak, tazmin borcunu yüklenmek için yeterli bir nedendir.<sup>248</sup>

Kusursuz sorumluluğun hukuki dayanaklarını incelemek zordur.<sup>249</sup> Çünkü idarenin kusursuz sorumluluğu genel olarak yargı içtihatlar sonucunda oluşup gelişmiştir.<sup>250</sup> Türkiye’de Danıştay, kusursuz sorumluluk ilkesini ilk kez 1952 yılında verdiği bir kararla uygulamıştır. Uçaksavar mermisi havada patlamayıp, bir fabrikanın üstüne düşerek patlamasıyla oluşan zararların tazmin edilmesi amacıyla açılan bir davada, bu zararın telafi edilmesi için hakkaniyet ve adalet esaslarının bulunduğu belirtilerek kusursuz sorumluluk ilkesi uygulanmıştır.<sup>251</sup> Danıştay kararlarında uygulanan kusursuz sorumluluk ilkesinin açıklamalarında kamu külfetleri karşısında

---

<sup>245</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.145.

<sup>246</sup> İMRE, s.1518.

<sup>247</sup> ÇITAK, s.21.

<sup>248</sup> İMRE, s.1529.

<sup>249</sup> ÖZDAĞ, s.70

<sup>250</sup> KALKAN, s.37

<sup>251</sup> KALABALIK, “*İdare Hukuku Dersleri Cilt: II*”, s.358.

eşitlik, hakkaniyet, adalet gibi kavramlar yer almaktadır. Danıştay bazı kararlarında ise tazminatı doğrudan kusursuz sorumluluk ilkesine kavramına dayandırmaktadır.<sup>252</sup>

Kusursuz sorumluk, 1961 Anayasası'ndan sonra önemli ölçüde uygulama alanı bulmuş ve genişlemiştir.<sup>253</sup> 1961 Anayasası'nın 114/3. maddesine göre, "İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür". Bu madde, idarenin kusurlu bir davranışının olup olmadığına bakılmaksızın eylem ve işlemlerinden sorumlu tutulacağını belirtmektedir.<sup>254</sup> 1961 Anayasası'ndaki bu hüküm 1982 Anayasası'nda da belirgin bir şekilde düzenlenmiştir.<sup>255</sup> 1982 Anayasası'nın 125/8. maddesine göre, "İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür". Bu hükümler birlikte idarenin kusursuz sorumluluğunun pozitif hukukta da temeli bulunduğunu göstermektedir.<sup>256</sup>

İYUK'un 2/1. maddesinde idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan zarara uğramış olanlar tarafından açılan tam yargı davaları idari dava türleri arasında yer almış ve bu hükümlerle 1982 Anayasası'nın 125. maddesindeki sorumluluk ilkesinin uygulama aracı olarak yargı organları gösterilmiştir.<sup>257</sup>

1982 Anayasası'nın "Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması" başlığını taşıyan 40/3. maddesine göre, "Kişinin, resmi görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zararda, kanuna göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır". Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 5. maddesinde idare mahkemelerinin görevleri sayılırken, iptal davaları yanında tam yargı davaları da sayılmıştır.<sup>258</sup>

Bu maddelerin önemi, Türk Anayasasında ilk kez bu konulara yer verilmiş olmasıdır. Önceki anayasalarda da bulunan ve birçok defa içtihatların gelişmesiyle gündeme gelen bu konu, ilk defa Anayasada düzenlenmiş ve yeni tartışmaları

---

<sup>252</sup> GÖZÜBÜYÜK/TAN, *İdare Hukuku Cilt: II*, s.770.

<sup>253</sup> GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, s.309.

<sup>254</sup> GÜRBÜZ, s.534.

<sup>255</sup> ÖZDAĞ, s.70-71.

<sup>256</sup> ÇITAK, s.29.

<sup>257</sup> ÖZDAĞ, s.73.

<sup>258</sup> BOZAN AKYÜZ, s.30.

beraberinde getirmiştir.<sup>259</sup> Türk idare hukukunda, idarenin hukuki sorumluluğu ile bunun bir türü olan idarenin kusursuz sorumluluğu ve idari yargı aşamalı bir şekilde gelişmiştir.<sup>260</sup> İdare hukukunda kusursuz sorumluluğun, hizmet kusuruna kıyasla daha objektif ve toplumsal bir görüş olduğu açıktır. Kusursuz sorumluluk ilkesinin kullanılmasıyla idare hukuku genişleyerek, ortaya çıkan zararlar konusunda daha insancıl, toplumsal ve adalet ilkelerine uygun olması sağlanmıştır.<sup>261</sup>

### **2.3. Kusursuz Sorumluluğun Özellikleri**

İdarenin kusursuz sorumluluğunun ikincil olması, zararın olağandışı olması, kusurun ispatına gerek olmaması, objektif sorumluluk hali olması ve kamu düzeninden olması şeklinde özellikleri bulunmaktadır.

#### **2.3.1. Kusursuz Sorumluluğun İkincil Olması**

Kusur sorumluluğuna göre, kusursuz sorumluluk ikincil bir özelliğe sahiptir. Meydana gelen bir olayda ilk önce kusur sorumluluğunu oluşturan şartlar aranır. Eğer kusur sorumluluğun şartları yoksa kusursuz sorumluluğa başvurulur. Kusursuz sorumluluk, kusur sorumluluğundan sonra gelir.<sup>262</sup> Kusursuz sorumluluğun bu özelliği, tamamlayıcı bir sorumluluk olduğunu göstermektedir.<sup>263</sup>

Bir zarar kusurlu sorumluluk kurallarına uygun olup tazmin edilebilmekteyse veya sosyal güvenlik sistemi gibi farklı bir biçimde karşılanıyorsa kusursuz sorumluluğa başvurulamaz.<sup>264</sup> Bu değişimin temelinde yatan ihtiyacı özetleyen Fransız hukukçu Louis Josserand'a göre, değişen toplum için yeni bir sosyal kural gerekir. Yetersiz kalan kusur anlayışı yerini daha geniş bir kavram olan risk anlayışına bırakmalıdır.<sup>265</sup>

---

<sup>259</sup> KÖKSAL, s.44.

<sup>260</sup> BOZAN AKYÜZ, s.30.

<sup>261</sup> ZABUNOĞLU, s.432.

<sup>262</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.653.

<sup>263</sup> ATAY, *İdare Hukuku*, s.404.

<sup>264</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.761.

<sup>265</sup> ÇITAK, s.20.

Türk Danıştay'ı da Fransız hukukunda olduğu gibi kusursuz sorumluluğu ikincil nitelikte görmektedir.<sup>266</sup> Danıştay idarenin sorumluluğu hakkında ilk önce hizmet kusuru ilkesinin şartlarına bakıp, bulunmadığı durumlarda kusursuz sorumluluk şartlarına bakmaktadır. Danıştaya göre, “idarenin tazmin sorumluluğu bulunup bulunmadığı saptanırken öncelikle olayda idarenin hizmet kusuru olup olmadığının, hizmet kusurunun bulunmaması halinde kusursuz sorumluluğun olayda uygulanıp uygulanmayacağı araştırılması” gerekmektedir.<sup>267</sup>

İdareyi tazminat ödemeye mahkum eden idare mahkemesi karar verirken idarenin sorumluluğunun kusurlu sorumluluk ilkesine mi, kusursuz sorumluluk ilkesine mi dayandığını belirtmek zorundadır. Danıştaya göre,

İdare Mahkemesince, davalı idarenin tazmin sorumluluğu belirlenirken hem hizmet kusuru ilkesine hem de objektif sorumluluk ilkesine dayanılmıştır. Ancak olayın gelişimi itibarıyla davacıların murisinin ölümüne idarenin hizmeti kusurlu yürütmesinin neden olduğu anlaşılmalı, objektif sorumluluk ilkesine de dayanılarak karar verilmesinde isabet görülmemiştir.<sup>268</sup>

### 2.3.2. Zararın Olağandışı ve Özel Olması

Kusursuz sorumluluğa göre idarenin sorumluluğunun oluşabilmesi için zararın olağandışı ve özel bir zarar olması gerekir. Zararın olağandışı olması, zararın ağırlığı ile ilgili olup, basit zararlardan sorumluluk doğmaz.<sup>269</sup> Toplumsal hayat içerisinde herkes, toplumun üyesi olarak bazı külfetlere katlanmaktadır. Bu külfetlerden çok daha ağır bir zararın olması durumunda idarenin sorumluluğu yoluna gidilebilir.<sup>270</sup> Toplumun çoğunluğunun katlandığı külfetten çok daha ağır olan zarar, olağandışı ve özel zarar olma niteliğindedir.<sup>271</sup>

---

<sup>266</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.153.

<sup>267</sup> Danıştay 10. D, T.01.07.1998, E. 1998/2828, K. 1998/3479 ([www.hukukturk.com](http://www.hukukturk.com), Erişim Tarihi: 27.08.2021).

<sup>268</sup> Danıştay 10. D, T.12.12.1991, E. 1990/3737, K. 1991/3792, ([www.hukukturk.com](http://www.hukukturk.com), Erişim Tarihi: 27.08.2021)

<sup>269</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.654.

<sup>270</sup> Özlem EROL, “*İdari Yargı Kararları Işığında İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Sosyal Risk İlkesi*”, (Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Trabzon, 2013), s.75

<sup>271</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.654.

Zararın özel olması durumu ise mağdur ile alakalı bir durumdur. İdare her türlü zararlardan değil, özel zararlardan sorumludur. Özel zarar ise, toplumsal yaşamda herkesin maruz kalabileceği ve toplumun tümüne verilen zararların dışında, özel olarak bireyin uğradığı zarardır.<sup>272</sup> Zararın, “özel” olması ile kastedilen, kamu hizmetinin yürütülmesi nedeniyle ortaya çıkan zararın, toplumun bütün üyelerinin uğradığı bir zarar niteliğinde olmayıp sadece bazı üyelerinin uğradığı bir zarar niteliğinde olmasıdır.<sup>273</sup>

### 2.3.3. Kusurun İspatına Gerek Olmaması

Zarara uğrayan kişi idarenin kusurlu olduğunu ispatlamak zorunda değildir. İdare kendisinde bir kusur bulunmadığını ispat etse bile sorumluluktan kurtulamaz.<sup>274</sup> Kusur sorumluluğunda, zarar verenin, meydana gelen bu zarardan sorumlu olabilmesi için zarar, illiyet bağı gibi diğer şartlar yanında kusurunun da bulunduğunu ispat edilmesi gerekmektedir.<sup>275</sup>

Kusursuz sorumluluk, üçüncü kişinin davranışından ve beklenmeyen hallerden etkilenmez.<sup>276</sup> Üçüncü kişinin davranışı ve beklenmeyen haller bulunsa bile idarenin sorumluluğu ortadan kalkmaz. Ancak zarara uğrayanın kusuru veya mücbir sebep durumu varsa idarenin sorumluluğu ortadan kalkar.<sup>277</sup>

---

<sup>272</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.156.

<sup>273</sup> ERBEK, s.127.

<sup>274</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.761.

<sup>275</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.156.

<sup>276</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.761; Danıştay 10. D, T.11.04.2012, E. 2008/2240, K.2012/1406; “ Dava konusu uyuşmazlıkta, 5.2.1999 tarihinde davalı idareye ait hastanenin pediatrik nöroşirurji servisine yatırılarak 8.2.1999 tarihinde ameliyat edilen davacının çocuğunun, ameliyat sonrası sol ayağında ağrı ve hareket kısıtlılığı sebebiyle 19.2.1999 tarihinde yeniden ameliyata alındığı ve bu ameliyat sırasında ameliyat masasında bulunan ‘ısıtıcı blanket’in arızalanması sebebiyle her iki uyluk kısmında ve vücudunun ön kısmında yanıklar oluşmasından dolayı idarenin hizmet kusuru sebebiyle uğranıldığı öne sürülen toplam 30.000 YTL maddi ve 50.000 YTL manevi zararın tazmini istemiyle dava açılmıştır. Davacıların çocuğunun, ameliyat sırasında, ameliyat masasındaki ısıtıcı cihazın arızalanarak fazla ısınması nedeniyle, çocuğun vücudunda yanma meydana gelmesinin, beklenmeyen bir durum olduğu açıktır. Buna göre idare mahkemesince, davaya konu olayda zararın kusursuz sorumluluk ilkesine göre tazminine karar verilmesi gerekirken, zararın hizmet kusuru ilkesine göre tazmini gerektiği yolunda karar verilmesi yerinde olmamakla birlikte, maddi ve manevi tazminat isteminin kabulüne dair kararda, sonucu itibarıyla hukuki isabetsizlik bulunmamaktadır”. (www.legalbank.net., Erişim Tarihi:02.09.2021).

<sup>277</sup> KANDEMİR, s.29-30.

### 2.3.4. Objektif Sorumluluk Hali Olması

Sorumluluk, ahlaki kınamayı yanında getirmektedir. Sorumluluk bir değer yargısı içermektedir. Sorumlu olan bireyin de ayıplanmasını sonucu doğurmaktadır. Sosyal bir düzenin belli kuralları bulunmaktadır. Bu kuralların ihlal edilmesi ahlaki açıdan kınamayı da beraberinde getirmektedir.<sup>278</sup> İdarenin kusursuz sorumluluğundan kaynaklanan zararı tazmin etmesi, idarenin ahlaki olarak kınanmasını ayıplanmasını gerektirmez.<sup>279</sup>

İdarenin kusursuz sorumluluğu, ahlaki değer yargılarından tümüyle ayrılmış ve zararın karşılanmasına yönelmiştir.<sup>280</sup> Kusursuz sorumluluk idarenin lehine olan bir objektif sorumluluk halidir.<sup>281</sup>

### 2.3.5. Kamu Düzeninden Olması

Yargılama hukukunda, bir takım usul kuralları kamu düzeninden sayılmaktadır. Kamu düzenine ait bir usul kuralı varsa bu yargılamanın her aşamasında taraflarca öne sürülebilir ve mahkemece re'sen dikkate alır.<sup>282</sup> Kusursuz sorumluluğun da kamu düzenine ait olduğu kabul edilmektedir.<sup>283</sup>

## 2.4. Kusursuz Sorumluluğun Genel Koşulları

İdare hukukunda, idarenin sorumlu olduğu anlayışının kabul edilip uygulanmaya başlaması ile birlikte idarenin sorumluluğunun koşulları önemli bir konu olmuştur. İdarenin sorumluluğu hukuk devletinin bir gereğidir.<sup>284</sup> İdarenin bu eylem ve işlemlerinden dolayı oluşan zararların idarece tazmin edilebilmesi bazı koşullara

---

<sup>278</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.157.

<sup>279</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.762.

<sup>280</sup> ÇITAK, s.32.

<sup>281</sup> KANDEMİR, s.30.

<sup>282</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.158.

<sup>283</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.762.

<sup>284</sup> ÖZKARSLI, s.16

bağlıdır.<sup>285</sup> İdarenin kusursuz sorumluluğundan söz edilebilmesi için idari davranış, zarar ve bu davranış ile zarar arasında illiyet bağı gerekmektedir.

Bu koşullardan birinin yokluğu idarenin sorumluluğunu ortadan kaldırır. İdarenin sorumluluğunda, idare bir kamu hizmetinin yürütülmesinin asıl sahibi olup da söz konusu hizmeti üçüncü kişiler aracılığı ile yürütse dahi varlığını korumaya devam eder.<sup>286</sup>

### 2.4.1. İdari Davranış

İdarenin sorumluluğu idari bir davranışa bağlıdır.<sup>287</sup> İdari davranış bazen bir idari işlem şeklinde, bazen de bir idari işlemin yapılması amacıyla girişilen ya da bir idari işleme dayalı olmayan bir idari eylem biçiminde olabilir.<sup>288</sup> Bu idari eylem ve işlem kamu görevlisi tarafından yapılmış olmalıdır. Kamu görevlisi tarafından yapılmayan bu fiillerde doğacak zarardan idare sorumlu olmaz.<sup>289</sup>

İdari işlem ve eylem sonucunda idarenin sorumluluğunun doğabilmesi için idari davranışın icrai olması zorunlu olmayıp, ihmali davranışla da sorumluluk doğabilmektedir.<sup>290</sup> Zarara sebep olan davranışın idareye bağlanması mümkün değilse idarenin tazmin borcu doğmaz. Fakat kamu hizmetine gönüllü olarak katılanların davranışlarında ortaya çıkan zarardan bile idare sorumlu tutulabilir.<sup>291</sup>

Bazı durumlarda, üçüncü kişilerin fiili de idareye bağlanabilmektedir. İdarenin, idari sözleşmeler aracılığı ile bir kamu hizmetinin özel hukuk kişilerine yaptırması buna örnek olarak verilebilir. Bu durumlarda özel hukuk kişisince yürütülen kamu hizmetinin asıl sahibi ve sorumlusunun idare olduğu kabul edilir ve özel hukuk kişisi tarafından kişilere verilen zararlardan dolayı idare sorumlu tutulur.<sup>292</sup> İdare kamu gücünü

---

<sup>285</sup> ERBEK, s.41.

<sup>286</sup> WADOOD, s.19.

<sup>287</sup> ATAY, *İdare Hukuku*, s.365.

<sup>288</sup> ÖZKARSLI, s.17.

<sup>289</sup> BİLGİÇ, s.377

<sup>290</sup> Kürşat AKÇA, "Toplumsal Olaylar Nedeniyle Oluşan Zararlardan İdarenin Sorumsuzluğu", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Özel Sayı Cilt:2, (2015)*, s.990.

<sup>291</sup> GÜRBÜZ, s.539.

<sup>292</sup> Gürsel KAPLAN, *İdari Yargılama Hukuku*, (Bursa: Ekin Yayınevi, 1.Baskı, 2016), s. 270

kullanarak idari eylem ve işlemler ile idari sözleşmeler yapmaktadır. Bu sebeple idarenin idare hukukuna ait sorumluluğu oluşur.<sup>293</sup> Kusurlu sorumlulukta, idari davranış hukuka aykırı olmak zorundadır. Kusursuz sorumlulukta ise idari davranışın hukuka aykırı olma zorunluluğu yoktur.<sup>294</sup>

Yerel yönetimlerin imar planlarını uygulamasına yönelik veya imar planlarının değişikliğine yönelik idari tasarruflar, kişilerin beklenmeyen maddi külfetler altına sokulması, yönetmelik ya da tüzük gibi genel düzenleyici işlemler ve ruhsatın iptal edilmesi gibi işlemler idarenin kusursuz sorumluluğuna yok açabilecek türde işlemlerdir. Bu işlemlerden dolayı oluşan zararlarda kusurlu sorumluluk ilkesi gereğince idare sorumlu tutulamaz. Çünkü bu tür işlemler hukuka uygun işlemlerdir ve bu işlemler nedeniyle idare sadece kusursuz sorumluluğu ilkesi gereğince sorumlu olmaktadır.<sup>295</sup>

#### **2.4.1.1. İdari İşlem**

İdari işlemler, idari organ ve makamların idarenin alanındaki tek yanlı irade hukuku alanındaki açıklamalarıdır. Yasama ve yargının da aldıkları bazı kararlar bir idari işlem niteliğinde olabilir. İdari işlemler kesin ve yapılması zorunlu işlemlerdir.<sup>296</sup>

Tek taraflı idari işlemler düzenleyici ve bireysel olarak ikiye ayrılmaktadır.<sup>297</sup> İdare hukukunda idarenin yaptığı işlemler maddi yapılarına göre objektif, genel, sürekli ve soyut nesnel durumları düzenliyor ise düzenleyici işlemlerdir. Fakat subjektif, durumları düzenleyerek, konusu ve öznesi belli ise bireysel işlemdir.<sup>298</sup> Düzenleyici işlemler de bireysel işlemler de idarenin sorumluluğuna yol açabilirler.<sup>299</sup>

---

<sup>293</sup> AYDIN, s.29.

<sup>294</sup> GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargısı*, s.322.

<sup>295</sup> BOZAN AKYÜZ, s.58.

<sup>296</sup> Serkan KIZILYEL, “İdarenin Sağlık Hizmetinden Doğan Tazminat Sorumluluğu”, (Yüksek Lisans Tezi, Dicle Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2006), s. 5-6.

<sup>297</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.780.

<sup>298</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.159.

<sup>299</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.780.



İdarenin olumlu işlemlerindeki gibi olumsuz işlemleri de idarenin sorumluluğuna neden olabilmektedir. Örneğin, idareye yapılmış olan başvuru ve isteklere idarenin bir yanıt vermemesi durumunda bundan kaynaklanan zararlar oluşabilir. İdarenin bu zararları tazmin etmesi gerekmektedir.<sup>300</sup> Bir idari işlemin sadece yapılmış olması ve bununla ilgisi bulunan herkese duyurulması genelde bir zarara neden olmaz. Zararın oluşması yapılan işlemin araya giren eylemlerle uygulanmasına bağlıdır. Ama bazı durumlarda bir işlem sadece yapılmasıyla da kişilere zarar verebilir. Bu tür idari işlemler, ilgililerin bu işlemlere bizzat uymaları, işlemi kendilerinin uygulamaları suretiyle yürütülmüş de sayılabilirler.<sup>301</sup> Örneğin, Covid-19 pandemi sürecinde alınan tedbirler dolayısıyla sinema, tiyatro ve kafe gibi yerlerin kapatılması kararı verilerek, bu işyerlerinin belirlenen süre boyunca kapatılmasından dolayı işyeri sahiplerinin bu idari işlemlerden kaynaklanan zararının oluşması böyledir.

İdari işlemin üç özelliği vardır. İdari işlemler tek yanlı işlemlerdir. İdare kamu gücüne sahip olmalarından dolayı kişilerle olan ilişkilerinde onların iradesinden bağımsız bir şekilde tek yanlı olarak hukuki sonuçlar oluşturacak işlemler yapabilir.<sup>302</sup> İdari işlemlerin icrai nitelikte olması, idarenin kamu gücünün üçüncü kişilerin üzerinde doğrudan doğruya birçok hukuki sonuç doğurmasıdır. Bu özelliği, idari işlemlerin kamu yararı için olması ve kamu gücüne dayanmasından kaynaklanır.<sup>303</sup> İdari işlemler hukuka uygunluk karinesinden yararlanırlar. Yargı organları idari işlemlerin hukuka aykırılıklarını tespit ederek iptal etmediği süre boyunca hukuka uygun kabul edilmektedir.<sup>304</sup>

Yerel yönetimlerin imar planını uygulamasına yönelik ve imar planlarının değişikliğine yönelik idari tasarruflar, kişilerin beklenmeyen maddi külfet altında bırakılması, yönetmelik ve tüzük gibi genel düzenleyici işlemler ve ruhsatın geri alınması ya da iptali gibi idari işlemler idarenin kusursuz sorumluluğuna yol açabilirler. Ancak bu gibi idari işlemler nedeniyle kusurlu sorumluluk ilkesince idare sorumlu tutulamaz. Çünkü bu işlemler hukuka uygun işlemler olup, hukuka uygun işlemlerden

---

<sup>300</sup> ÖZKARSLI, s.18

<sup>301</sup> Yıldızhan YAYLA, *İdare Hukuku*, (İstanbul: Filiz Kitabevi, 2.Baskı, 1990), s.140.

<sup>302</sup> ÖZKARSLI, s.18

<sup>303</sup> KIZILYEL, s.6.

<sup>304</sup> ÖZKARSLI, s.18

dolayı kusurlu sorumluluk ilkesine değil, kusursuz sorumluluk ilkesine dayanılmaktadır.<sup>305</sup>

#### 2.4.1.2. İdari Eylem

İdarenin, dış dünyada değişikliğe neden olan çalışmaları idari eylemdir. İdari işlemler, hukuki alanda netice doğururken, eylemler ise fiziki alanda netice meydana getirir. Ancak idari eylemler de birtakım hukuki sonuçlara neden olmaktadır.<sup>306</sup>

İdari eylemi tanımlama konusundaki en önemli nokta kamu hukuku kurallarınca meydana gelmesidir. İdari eylemin kamu hukukuna uygun yapılmış olması, eylemlerin usul bakımından kurallara uyulduğunu ve özel hukuku aşan hak ve sorumluluklarla donanımlı bir şekilde ortaya çıktığını gösterir.<sup>307</sup> İdarenin neden olduğu zararların birçoğu idarenin yürüttüğü hizmetlerin eylemlerinden kaynaklanır. Zarara neden olan eylemi, idarenin araç ve gereçlerin işleyişi veya işlemeyişi ya da kamu görevlisinin davranışı ile meydana gelmektedir. Bu zarar veren eylem, kamu hizmeti görüldüğü sırada olmaktadır. Ortaya çıkan zarar verici eyleme ve hizmete yönelik belli bir işlem yoktur.<sup>308</sup> Örneğin, terör örgütü mensupları ile girdiği çatışma sonucunda yararlanan güvenlik görevlisine tazminat ödenmesi durumunda bir idari eylem söz konusudur.

İdari eylemler, davranış ve tutumlardır. Bu davranışları kamu hizmetlileri yapar. İdarenin eylemleri insan davranışlarından oluşmaktadır. İdari eylemler, olumlu veya olumsuz davranış şeklinde ortaya çıkabilir. Olumlu eylemler, bir şey yapma şeklinde ortaya çıkarken, olumsuz eylemler bir şey yapmama biçiminde ortaya çıkmaktadır.<sup>309</sup> İdare, herhangi birinin hukuken karşılanması gerekli olan isteğini, işlem ya da eylem yapmaması şeklinde yanıt vermediğinde ve bu yanıt verilmemesinden dolayı o kişi zarar görürse, bu tutum idarenin sorumluluğuna yol açar. Örneğin, idarenin yanıtlaması gereken bir sözleşme önerisine yanıt vermemesi böyledir.<sup>310</sup>

---

<sup>305</sup> BOZAN AKYÜZ, s.58.

<sup>306</sup> ERBEK, s.42.

<sup>307</sup> AYDIN, s.32-33.

<sup>308</sup> YAYLA, *İdare Hukuku*, s.142.

<sup>309</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.781.

<sup>310</sup> AYDIN, s.35.

## 2.4.2. Zarar

Toplumdaki ilişkilerin merkezinde insan bulunmaktadır. Bu sebeple hukuk düzenlerinde toplumdaki düzeni korumak ve sağlamak amacıyla insanın yaşamını korumak önemli bir görevdir. Fakat toplum halinde yaşarken insanların arasında çatışmalar olmakla birlikte bunların sonucunda zarar ortaya çıkabilir. Toplumun düzenin korunması ve sağlanması için bu zararların tazmin edilmesi gerekmektedir.<sup>311</sup>

İdarenin sorumluluğu, özel hukuktaki gibi zararın giderilmesine yöneliktir. İdarenin sorumluluğu cezai ve disiplin sorumluluğu gibi cezalandırmaya yönelik değildir.<sup>312</sup>

### 2.4.3.1. Maddi ve Manevi Zarar

Zarar, bireyin mal varlığında ya da kişilik haklarında kendi iradesi dışında, rızası olmadan oluşan eksilme ve kesin bir artışın engellenmesidir. Zarar, maddi ve manevi olabilir. Maddi zarar, bireyin kendi iradesinin dışında mal varlığında para ile ölçülen kayıptır. Örneğin bedensel zararlar, çalışma gücünün azalması, bakıcı ücreti, ekonomik geleceğin zorlaşması ve kişinin ölmesi maddi zararlar arasında yer almaktadır.<sup>313</sup> Maddi zararlar açısından kişinin vücut bütünlüğüne yönelik verilen zararlar önemlidir. Bu tür zararlarda kişinin vücut bütünlüğünde meydana gelen zararlar trafik kazası, kalp krizi, hafıza kaybı ve akıl sağlığında bozukluk şeklinde ortaya çıkabilir. İdarenin sorumluluğunun kabul edildiği fiziksel kazalarda idare, tam ya da kısmi olarak zararı tazmin eder.<sup>314</sup>

Maddi zararı tanımlayan Danıştaya göre;

İdare hukuku ilkelerine göre maddi zarar; idari işlem veya eylem nedeniyle kişinin malvarlığında meydana gelen azalma nedeniyle uğranılan zarar ile elde edilmesi kesin olan gelirden yoksun kalma sonucu uğranılan zarar olup; bedensel nitelikteki maddi zarar ise, kişinin sağlığına kavuşmak için yaptığı tedavi giderleri ile çalışma gücünün azalması

---

<sup>311</sup> Müzeyyen EROĞLU, “*Tam Yargı Davalarında Manevi Tazminat*”, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara 2009, s. 11.

<sup>312</sup> ATAY/ODABAŞI, *Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları*, s.181.

<sup>313</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.167.

<sup>314</sup> EROĞLU, “*Tam Yargı Davalarında Manevi Tazminat*”, s.26.

ya da yok olması nedeniyle elde edeceği gelirden meydana gelen azalmayı ifade etmektedir.<sup>315</sup>

Manevi zarar ise teknik bir zarar değildir. Ekonomik olarak belirlenmesi zordur. Manevi zarar, bireyin maddi olmayan değerlerine yapılan saldırıdan oluşur.<sup>316</sup> Manevi zarar, maddi etkileri olan ve maddi etkileri olmayan şekilde ikiye ayrılmaktadır.<sup>317</sup> Şeref ve şöhret gibi değerler manevi zarar kapsamındadır. Yüzde kalan bir yara izi gibi estetik zararlar da parayla ölçülebilir zarardır. Fiziksel acılar uzun zaman boyunca parayla ölçülemez kabul edilmiştir. Fransız Danıştay 1942 yılındaki kararına kadar manevi zararları parayla ölçülemez kabul etmekteydi. Fakat Fransız Danıştay Morelle kararı ile bu görüşünden vazgeçerek istisnai ağırlıkta olan fiziksel acıların tazminine karar vermiştir.<sup>318</sup>

Bir fiil, bireyde geçici ya da devamlı fiziksel acı hissi oluşturabilir. Örneğin, bir kişinin askerlik görevini ifa ettiği sırada kaza sonucu vurulması ya da ayağının üstünden tank geçmesi bireyde geçici olarak fiziksel acı hissi oluşturur. Bir kişinin ameliyat esnasında sargı bezi ve benzeri malzemelerin unutulması da fiziksel bir acıya sebep olmaktadır. Yani bu tür bir fiziki acılar ve hisler manevi zarar şeklinde tazmin edilir.<sup>319</sup> İnsanın inancına ters düşen bir şeyi yapmaya zorlanması parayla ölçülebilen bir zarar değildir.<sup>320</sup>

Manevi tazminata hükmedilirken ölüm, vücut bütünlüğünün ihlali, kişilik haklarının ihlali ve mala yönelik zarar gibi hususlar göz önüne alınmaktadır. İdarenin davranışından dolayı meydana gelen ölüm olaylarında, ölenin yakınları yaşadıkları acı ve üzüntüden dolayı manevi tazminat istemine başvurabilirler.<sup>321</sup> Vücut bütünlüğüne karşı hukuk dışı yapılan bir saldırıdan dolayı ruhsal ve fiziksel zarara uğrayan kişilerde oluşan acı, elem ve üzüntü nedeniyle manevi tazminat isteyebilirler. Kişilik haklarına

---

<sup>315</sup> Danıştay 10. D, T.11.04.2012, E. 2008/2240, K.2012/1406, (www.legalbank.net., Erişim Tarihi:02.09.2021)

<sup>316</sup> Nur BAŞAR, “Genel Olarak Manevi Tazminatın Şartları ve Sonuçları”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 3-4, (1980)*, s. 187.

<sup>317</sup> GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, s.325.

<sup>318</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.784.

<sup>319</sup> AYDIN, s.45.

<sup>320</sup> GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, s.325.

<sup>321</sup> BOZAN AKYÜZ, s.136.

yapılan saldırının ağır olması nedeniyle kişiler manevi tazminata başvurabilirler.<sup>322</sup> Her ne kadar kişilik haklarına konu olmayan maddi bir eşyaya verilen zarardan dolayı manevi zararın doğmayacağını kabul eden görüşler bulunsa da mala yönelik verilen zararlardan dolayı insanlarda yoğun acı ve ızdırıp gibi duygular oluşması halinde manevi tazminat isteminde bulunulabileceği görüşü de bulunmaktadır.<sup>323</sup>

Manevi tazminatı tanımlayan Danıştaya göre;

Manevi tazminat, mal varlığında meydana gelen bir eksilmeyi karşılamaya yönelik bir tazmin aracı değil, tatmin aracıdır. Olay sebebiyle duyulan elem ve ızdırıp kısmen de olsa hafifletmeyi amaçlar. Belirtilen niteliği gereği manevi tazminatın zenginleşmeye yol açmayacak şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Manevi zararın varlığı, sadece şeref, haysiyet ve onur kırıcı işlem ve eylemlere ya da kişilerin vücut bütünlüğünde meydana gelen sakatlık haline, ölüm sebebiyle ağır bir elem, üzüntü duyulması şartına bağlı olmayıp; idarenin yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetini gereği gibi eksiksiz olarak sunamaması sebebiyle ilgililerin yeterli hizmet alamamalarından dolayı üzüntü ve sıkıntı duymaları manevi zararın varlığı ve manevi tazminatın hükmedilmesi için yeterli bulunmaktadır.<sup>324</sup>

Sadece idari davranıştan doğrudan zarar gören kişiler değil, bu kişilerin yakınları da manevi tazminat isteminde bulunabilirler. Danıştaya göre;

davacının eşinin, Emniyet Genel Müdürlüğü Polis Akademisi Başkanlığında elektrik teknisyeni olarak görev yapmakta iken elektrik arızasını gidermek için çıktığı elektrik direğinden düşmesi sonucunda yaralanması nedeniyle 10.000-TL manevi tazminatın olay tarihinden itibaren hesaplanacak yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılmıştır. Olayda, davacının eşinin, geçirdiği iş kazası nedeniyle yaralanmasında, davalı idarenin kusursuz sorumluluk ilkesi uyarınca tazmin sorumluluğu bulunduğu hususunun yargı kararıyla hüküm altına alınmış olduğu tartışmasıdır. Bu itibarla, davacının olay tarihinde 49 yaşındaki felçli eşinin bakımını üstlenmesi, kendisi açısından birlikte yaşam koşullarının zorlaşması ve olay nedeniyle üzüntü duyması hususları karşısında, eşinin açtığı tam yargı davasından ayrı olarak süresi içinde dava açabileceğinde kuşku bulunmayan davacı için de manevi tazminata hükmedilmesi gerekmekte olup, aksi yönde verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır.<sup>325</sup>

Bir olayda, bir kişi terör örgütü mensuplarınca kaçırılarak 32 gün boyunca alıkonulmuş ve maddi manevi tazminat istemiyle dava açılmıştır. Fakat idare mahkemesince manevi tazminat istemi reddedilmiştir. Bu olayda Danıştay göre;

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin 18888/02 nolu başvuruya konu 12/01/2006 günlü Aydın İçyer - Türkiye kararının 81. paragrafında, 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Kaynaklanan Zararların Karşılansısı Hakkında Kanunla ilgili olarak 'Tazminat kanununda yalnız maddi zararlar için tazminat talep etme olanağının bulunduğu doğru olsa da kanunun 12. maddesinin idari mahkemelerde manevi zarar için

<sup>322</sup> ERBEK, s.131.

<sup>323</sup> Bkz. BOZAN AKYÜZ, s.141.

<sup>324</sup> Danıştay 15. D, T.03.04.2018, E. 2013/13008, K. 2018/3265, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 02.09.2021)

<sup>325</sup> Danıştay 10. D, T.06.10.2010, E. 2007/6175, K. 2010/7387, (www.legalbank.net., Erişim Tarihi:02.09.2021)

tazminat talep etme olanağı verdiği görülmektedir.’ ifadesine yer verilmiştir. Bu durumda, terör olayları nedeniyle meydana gelen ve sosyal risk ilkesi kapsamında bulunup 5233 sayılı Kanun uyarınca karşılanmayan ilgililerin ileri sürdükleri manevi zarara bağlı tazminat taleplerine ilişkin uyuşmazlıklarda, idare hukukunun tazminata ilişkin ilke ve kuralları çerçevesinde 2577 sayılı Kanunun öngördüğü usullere tabi olarak manevi tazminat ödenip ödenmeyeceğine ilişkin yargısal incelemenin yapılması gerekmektedir.<sup>326</sup>

Yine Danıştaya göre;

terör olayı sonucu davacıların eşi/babasının ölümü üzerine uğranıldığı ileri sürülen manevi zararların tazmini istemiyle açılan davada, tazminat istemine konu olan terör olayının meydana geliş şekli ve davacıların sosyoekonomik durumu dikkate alınarak manevi zararlarının tazmini gerekirken, 5233 sayılı Kanun kapsamında yalnızca maddi zararların tazmininin mümkün olduğu, olayda idarenin kusurlu ve kusursuz sorumluluk halinin bulunmadığı gerekçesiyle manevi tazminat talebinin reddedilmesinde hukuki isabet bulunmamaktadır.<sup>327</sup>

#### **2.4.3.2. Zararın Şartları**

İdarenin zarardan dolayı sorumlu olması; zararın var olması, zararın kesin olması, hukuken korunan bir menfaate veya hakka yönelik olması, parayla ölçülebilir olması, anormal olması ve özel olması şartlarına bağlıdır.<sup>328</sup>

##### **2.4.3.2.a. Zararın Var Olması**

Zararın kesin ve gerçekleşmiş olması gerekmektedir. Gerçekleşmemiş bir zarar sorumluluğa sebep olamaz. Doğması muhtemel zarar da sorumluluğa yol açmaz. Örneğin idarenin eylemi sonucu ölen çocuk nedeniyle uğranılan zararlar hesabında, çocuk ölmeseydi gelecekte iş sahibi olup bize bakacaktı gibi bir talep dikkate alınamaz.<sup>329</sup>

İdarenin eylem ve işlemlerinden mağdur olan kişinin mutlaka zarar gördüğü anlamı çıkmaz. Yani her mağduriyet idarenin sorumluluğunu gerektiren zarara yol açmaz. Bunun olabilmesi için mağduriyetin bir zarara yol açması gerekir.<sup>330</sup> Yani idari davranıştan mağdur olan her kişinin mağduriyeti sorumluluğa sebep olmaz. Örneğin, Devletin vergi yükünü artırması, mükellef açısından bir mağduriyettir ama zarar

---

<sup>326</sup> Danıştay 15. D, T.16.01.2018, E. 2014/6241, K. 2018/80, (www.legalbank.net, Erişim Tarihi:02.09.2021)

<sup>327</sup>Danıştay 15. D, T.11.10.2017, E. 2017/1296, K. 2017/5450, (www.legalbank.net, Erişim Tarihi:02.09.2021); Aynı yönde: Danıştay 10.D, KT.19.04.2019, E.2017/2468, K.2019/3168.

<sup>328</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.785.

<sup>329</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.167.

<sup>330</sup> BİLGİÇ, s.378.

değildir. Fransız hukukunda, Fransız Danıştayının 1982 yılındaki Mlle R. kararına konu olan olayda, bir kadın kürtaj için hastaneye başvuru yapar ve gereken tıbbi müdahale yapılır fakat başarısız olunur. Kadın çocuğu doğurmak zorunda olduğu için dava açmış, mahkeme çocuğun doğumunu bir zarar olarak görmediği için reddetmiştir.<sup>331</sup>

#### 2.4.3.2.b. Zararın Kesin Olması

İdarenin sorumluluğuna hükmedilebilmesi için mağdurun öne sürdüğü zararın kesin olması gerekmektedir. Fakat bu zararın mutlaka eylemli olarak gerçekleşmiş olması, her zaman güncel olması anlamına gelmez. Gelecekte olabilecek zararlarda da kesinlik koşulunu yerine getirebilir. Asıl önemli olan zararın gelecekte olabilmesi olasılık şeklinde değil, kesin olarak meydana gelecek olmasıdır. Örneğin, devlet hastanesindeki görevlilerin davranışı sonucunda çocuğun sakat doğması halinde, bu sakatlık o çocuğa şu an zarar vermese bile gelecekte çocuk büyüdükten sonra mesleki durumunda bir soruna yol açacağı belliye, kesinlik koşulu gerçekleşmiştir.<sup>332</sup> Yine idarenin bir eylemi sonucunda çalışamayacak şekilde sakat kalmış bir kimse, ileride hiçbir şekilde çalışamayacağından dolayı uğradığı zararları idareden tazmin edebilir. Çocuğunun ölümünde idarenin kusuru bulunduğu durumlarda anne ve baba, çocuğunun desteğinden yoksun kalacağından ileride gerçekleşmesi kesin olan zararını tazminat olarak talep edebilecektir.<sup>333</sup>

İdarenin hukuki sorumluluğunda tek başına zarar tehlikesinin var olması sorumluluğa sebep olmaz. Daha ortaya çıkmamış zararlar ve gelecekte ortaya çıkması olası zararlar da idarenin sorumluluğuna sebep olmaz. Fakat henüz meydana gelmemiş, gelecekte meydana gelmesi kesin olan zararların tazmini istenebilir.<sup>334</sup>

Türk Danıştay, zararın var olması ve kesin olması şartını dar yorumlamaktadır. Örneğin, Danıştay inşaatın durdurulması yüzünden kiradan yoksun kalma durumunu doğmamış zarar saymaktadır. Bu tutum isabetli değildir.<sup>335</sup> Oysa maddi olarak kardan

---

<sup>331</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.166.

<sup>332</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.782.

<sup>333</sup> KALKAN, s.18.

<sup>334</sup> Çağrı BAYER, “Danıştay Kararları Işığında Sosyal Risk İlkesi”, (*Selçuk Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 1, Konya, 2018), s.40.

<sup>335</sup> Danıştay 6. D, E.65/6245, K.67/1706, (GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, s.323-324).

yoksun kalmada idarenin, zarar doğuran eylem veya işlemi, malvarlığına dokunmamakla birlikte, malvarlığının artmasına engel olmaktadır. Bu durumda zarar, bir kar kaybına sebep olmuştur.<sup>336</sup>

Danıştaya göre;

idari işlemler nedeniyle tazmini gereken bir zarardan söz edebilmek için zararın gerçekleşmiş olması ya da gerçekleşeceğinin kesin olması da gerekmektedir. Gerçekleşmesi olası bulunan zararların tazmin sorumluluğu doğurmayacağı açıktır. Davacının atının 1984 yılında yarışlara katılması halinde elde edeceği dereceler kazanacağı belirtilen ...lira toplam ikramiyenin tazmini istemi, ihtimale dayalı olup, muhtemel ve tahakkuk etmemiş zarardır. Bu nedenle de yukarıda belirtilen İdare hukuku kuralları uyarınca bu miktarın davalı İdareden tazmini mümkün değildir.<sup>337</sup>

#### **2.4.3.2.c. Zarar Hukuken Korunan Bir Menfaate veya Hakka Yönelik Olması**

Bir kişinin, idarenin bir eylem veya işleminden kaynaklanan her zarar idarenin sorumluluğuna sebep olmaz. İdarenin tazmin sorumluluğunun doğması için, zarara uğrayanın hakkının veya meşru bir çıkarının ihlal edilmesi gerekir.<sup>338</sup> Örneğin kamu mallarını hukuka aykırı bir biçimde işgal eden kişiler kamu mallarının tahliye edildiği anda ortaya çıkan zararın tazminini isteyemezler.<sup>339</sup> Meşru bir menfaate yönelik olmayan zararlardan idarenin tazmin sorumluluğu doğmaz. Örneğin, hazine arazisine ev yapmış kişinin, idare tarafından evinin yıkılması sonucunda meydana gelen zarardan idare sorumlu değildir.<sup>340</sup>

Fransız Danıştay'ı nikahsız birlikte yaşayan çiftin arasındaki ilişkiyi hukukten korunan bir ilişki olarak kabul etmemiş ve kocanın idarenin fiili sonucunda ölmesi durumunda nikahsız kadının destekten yoksun kalma tazminatı isteyemeyeceğine karar vermişti. Daha sonra Fransız Danıştay'ı bu kararından vazgeçerek, nikahsız yaşama yeterince uzun olması durumunda tazminat istenebileceğini kabul etmektedir.<sup>341</sup>

---

<sup>336</sup> GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, s.323-324.

<sup>337</sup> Danıştay 10. D, T.15.09.1990, E. 1987/1324, K. 1990/278, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi:02.09.2021)

<sup>338</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.783.

<sup>339</sup> BİLGİÇ, s.378-379.

<sup>340</sup> ATAY, *İdari Yargılama Hukuku*, s.354.

<sup>341</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.783.



Türk Danıştayının tutumu aynı yöndedir. Danıştay;

güvenlik güçlerinin izinsiz gösteri yürüyüşünü engellemek için açtıkları ateş sırasında olayla ilgisi olmadığı halde, kurşunların isabet alması ile ölen ...; resmi nikahlı eşinin olmadığı, davacı .... dini nikaha dayalı beraberliği ve nüfusta üzerine kayıtlı dört çocuğunun olduğu, bu beraberliğin toplumda karı-koca birlikteliği olarak kabul edildiği ve ortak çocuklarıyla aile yaşamı içinde ölenin desteğinden faydalanarak yaşamlarını sürdürdükleri sabit olup, aksi yönde herhangi bir iddiada bulunmadığı, ülkemizin toplumsal gerçekleri göz önünde bulundurulduğunda, ölen kişinin nikahsız eşiyle birlikte uzun süre karı-koca hayatı yaşayıp dört çocuğunun dünyaya gelmesi ve geçiminin ölen tarafından karşılandığının anlaşılması nedeniyle nikahsız eşe maddi ve manevi tazminat verilmesi gerektiği sonucuna varıldığı, nitekim Danıştay'ın yerleşik içtihatları da dini nikaha dayalı toplumda kabul gören aile yaşamının, kişilere uğradığı zararın tazminini isteme hakkı doğurduğu yolunda olduğu

şeklinde karar vermiştir.<sup>342</sup>

#### 2.4.3.2.d. Zararın Parayla Ölçülebilir Olması

İdarenin kusursuz sorumluluğuna hükmedilebilmesi için zararın parayla ölçülebilir olması gerekmektedir. İdare hukukunda geçerli olan “nakden tazmin” ilkesince, zararın parayla ölçülebilir türden olması gereklidir.<sup>343</sup> Fransız Danıştayının içtihatlarına göre de bir zararın tazmin edilmesi için parayla ölçülebilmesi gerekmektedir.<sup>344</sup> Zararın parayla ölçülebilmesinin imkanı olmadığı durumlarda zararların “aynen tazmin” yoluyla giderilme olanağı yoktur.<sup>345</sup> Mal varlığında meydana gelen zararlarda parayla ölçülebilirlik açısından bir tereddüt bulunmamaktayken, şahıs varlığına yönelik meydana gelen manevi zararlarda da parayla ölçülebilirlik kabul edilmektedir.<sup>346</sup>

#### 2.4.3.2.e. Zararın Özel Olması

İdarenin kusursuz sorumluluğuna hükmedilebilmesi için idari davranıştan toplumun tümünün değil, sadece belli kişi veya kişilerin zarar görmesi gereklidir.<sup>347</sup> İdarenin eylem ve işlemlerinden dolayı belli kişilerin bu özel zarara maruz kalması gerekir. Zararın niteliği genel ve kamu külfeti şeklinde ortaya çıkarsa tazmin

<sup>342</sup> Danıştay İDDK., T.17.10.1997, E. 1995/79, K. 1997/479, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi:02.09.2021).

<sup>343</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.612; ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.686.

<sup>344</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.784.

<sup>345</sup> GÜRBÜZ, s.540-541.

<sup>346</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.686.

<sup>347</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.785.

gerekmez.<sup>348</sup> Herkesi kapsamı için alan bir kamu külfeti şeklinde meydana gelen genel özellikli zararlardan idare sorumlu olmaz.<sup>349</sup>

Kusursuz sorumluluğun ilkeleri, risk ve kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi için zararın özel olması şartı geçerlidir. Ancak risk sorumluluğunda özel olan meydana gelen zarar değildir. Özel olan, riskin kendisidir. Risk gerçekleşirse idarenin sorumluluğundan söz edilebilir. Yani zararın özel olması şartı kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi için geçerli olan bir şarttır. Bu ilkeden kaynaklanan sorumlulukta, zararın özel olması doğasında bulunmaktadır. Zararın özel olması, kamu külfetleri karşısında eşitliğin bozulup bozulmadığıyla tespit edilir.<sup>350</sup>

#### 2.4.3.2.f. Zararın Anormal Olması

İdarenin kusursuz sorumluluğuna hükmedilebilmesi için ortaya çıkan zararın anormal olması gerekir.<sup>351</sup> Zararın anormal olması şartı, sadece kusursuz sorumluluk anlayışında aranmaktadır.<sup>352</sup> Bu şart, idarenin kusursuz sorumluluğunun alt ilkesi olan kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesine dayanmaktadır. Fakat bu şart kusursuz sorumluluğu fazla genişletmemek için risk ilkesine de dayandırılmıştır.<sup>353</sup>

Toplum içerisinde yaşayan herkes, toplumsal hayatın sıkıntılarına katlanmak zorundadır. Bu sebeple küçük zararların tazmin edilmesi için kusursuz sorumluluğa gidilmesi isabetli olmaz. Kişinin bu zararlara faydalandığı kamu hizmetleri karşısında katlanması gerekmektedir. Zararın ağırlığı için bir ölçüt ve düzenleme bulunmamaktadır. Fakat cismani zararların her koşulda anormal olduğu kabul edilmektedir.<sup>354</sup> Fransız Danıştay, balıkçıların limanın kullanımını engellemesi sebebiyle ticaret gemilerinin uğradığı zararlara yönelik olarak, idarenin geç müdahale ettiğini belirterek ilgililerin tazminat isteklerini kabul etmiştir.<sup>355</sup>

---

<sup>348</sup> GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, s.325.

<sup>349</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.612.

<sup>350</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.173-174.

<sup>351</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.785.

<sup>352</sup> ATAY, *İdari Yargılama Hukuku*, s.357.

<sup>353</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.173-174.

<sup>354</sup> EROĞLU, “*Tam Yargı Davalarında Manevi Tazminat*”, s.21.

<sup>355</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.175.

### 2.4.3. İlliyet Bağı

İdarenin sorumluluğuna hükmedilebilmesi için yalnızca idari davranış ve zarar unsurlarının mevcudiyeti yeterli değildir.<sup>356</sup> Ayrıca zarar ile idari davranış arasında neden sonuç ilişkisi bulunması zorunludur.<sup>357</sup> Bu ilişkiye illiyet bağı veya nedensellik bağı denilmektedir.<sup>358</sup>

İdari davranış, meydana gelen zararın doğrudan sebebi olmalıdır. Bu tür illiyet bağına doğrudan illiyet bağı da denilmektedir. Dolaylı yoldan oluşan zararlardan idare sorumlu değildir.<sup>359</sup> Zarar, hayatın içindeki olayların normal seyri içinde beklenilmeyen bir sonuç olarak meydana gelmişse, idarenin sorumluluğundan bahsedilemez.<sup>360</sup>

Danıştayda dolaylı yoldan oluşan zararlarda illiyet bağının bulunmadığını kabul etmektedir. Danıştaya göre;

Dava; davacının hazineden kiraladığı dalyanın kimliği bilinmeyen kişilerce tahrip edilmesi sonucu meydana gelen maddi zararın tazmini istemiyle açılmıştır. Bakılan davada, zarar doğrudan doğruya bir idari ajanın fiilinden doğmamıştır. Zararın, idarenin Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu ile ve diğer yasalarla kendisine verilen emniyet ve asayiş sağlama görevini gereği gibi yerine getirmemesinden ve zamanında gerekli önlemleri almamasından doğduğunu kabul etmek mümkün değildir. Bir kamu hizmeti olan kolluk görevinin, zarar doğurması kuvvetle muhtemel olaylardan idare önceden haberdar edilmediği veya bu gibi eylemlerin olabileceğine ilişkin ortada ciddi belirtiler bulunmadığı sürece genel nitelikteki önlemlerle yürütülmesi doğaldır. (...) Davacının hazineden kiraladığı dalyanın hasar görmesi, idarenin önceden haberdar olduğu veya olması gerektiği bir toplu olay sırasında değil idarenin önceden haber alması kural olarak mümkün olmayan münferit bir olay şeklinde meydana gelmiştir. Davacının hazineden kiraladığı dalyanın tahrip edilmesine ilişkin olayda yukarıda belirtilen koşulların gerçekleşmemesi karşısında davalı idarenin sosyal hasar kuramına göre tazminatla yükümlü tutulmasına da olanak bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle, doğan maddi zarar ile kolluk hizmeti arasında nedensellik bağı bulunmadığından, ayrıca olayın niteliği sosyal hasar kuramının uygulamasına da elverişli görülmediğinden tazminata ilişkin davanın reddine karar verildi.<sup>361</sup>

İlliyet bağında, zararlı bir sonuca doğrudan neden olan idari davranış birden fazla olabilir. Örneğin idare bir kişiye ruhsatlı silah vermiş ve bu kişide silahla bir başkasının

---

<sup>356</sup> ÇITAK, s.47.

<sup>357</sup> ATAY, *İdare Hukuku*, s.378.

<sup>358</sup> Hayrettin YILDIZ, “İdarenin Sosyal Risk Sorumluluğunda İlliyet Bağı Meselesi”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Sayı:116, (2015), s.138.

<sup>359</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.786.

<sup>360</sup> ATAY, *İdare Hukuku*, s.378.

<sup>361</sup> Danıştay 10. D, K.T 12.04.1982, E. 1982/2952, K. 1982/777, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 03.09.2021).

ölümüne neden olmuşsa veya akli dengesi bozuk bir kişi bulunduğu hastaneden kaçmış ve birinin ölümüne sebep olmuşsa zararlı sonucun doğrudan sebebinin hangisi olduğu sorusuna cevap vermek kolay değildir. Bu durumlarda iki teori öne sürülmektedir. Bunlardan koşulların eşitliği teorisine göre, zararın ortaya çıkmasına etki eden bütün nedenler ortaya çıkan zararın nedeni olarak kabul edilmelidir. Genel kabul gören tam illiyet teorisine göre ise zararın ortaya çıkmasındaki bütün nedenler değil, zararın oluşmasında en elverişli, en uygun neden zararın doğrudan nedeni olarak kabul edilmelidir.<sup>362</sup>

İlliyet bağı, idarenin kusurlu ve kusursuz sorumluluğu için geçerlidir. İdarenin kusur sorumluluğunda kusur şartı ve illiyet bağı şartı birlikte aranmaktadır. İdarenin kusursuz sorumluluğunda ise kusur şartı aranmamakta, illiyet bağı şartı aranmaktadır.<sup>363</sup> Kusursuz sorumluluk ilkeleri açısından illiyet bağının varlığı önemlidir. Çünkü kusursuz sorumluluk ilkelerinde idarenin davranışı ile zarar arasında illiyet bağının varlığının kanıtlanması gerekmektedir. Yani kusursuz sorumlulukta illiyet bağı yok ise sorumluluk da oluşmaz.<sup>364</sup>

Kusursuz sorumlulukta illiyet bağının önemini belirten Danıştaya göre;

Olayda; kamu görevlisi olan, kamu hizmeti yapmak üzere davalı idare tarafından görevlendirilen ve bu görevi yerine getirmek üzere idarenin tahsis ettiği araçla seyahat etmekte iken geçirdiği trafik kazası nedeniyle vazife malulü olarak emekliye ayrılan davacının, idari faaliyet ile nedensellik bağı kurulabilen; yürütülen kamu hizmetinin neden ve etkisiyle meydana gelen ve davalı idarenin yürüttüğü kamu hizmetinin doğrudan sonucu olan özel ve olağan dışı zararının kusursuz sorumluluk ilkesine göre tazmini gerekmektedir.<sup>365</sup>

İlliyet bağı şartının aranmadığı tek istisna kusursuz sorumluluk ilkesinin alt ilkesi olan sosyal risk ilkesidir. Sosyal risk ilkesinde zarar, kamu görevlisinin bir davranışından veya tehlikeli araç ve işletmelerinden kaynaklanmaz. Ortaya çıkan zarar tamamen idareye yabancı kişilerin ve toplulukların eylemlerinden

---

<sup>362</sup> Bkz. ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.176-177.

<sup>363</sup> ÖZKARSLI, s.25

<sup>364</sup> YILDIZ, “İdarenin Sosyal Risk Sorumluluğunda İlliyet Bağı Meselesi”, s.149.

<sup>365</sup> Danıştay 10. D, T.28.11.2017, E. 2016/1017, K. 2017/5105, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 03.09.2021).

kaynaklanmaktadır.<sup>366</sup> Danıştay, terör eylemleri ve toplumsal olaylardan kaynaklı oluşan zararlardan doğan kusursuz sorumlulukta, illiyet bağı şartını aramamaktadır.<sup>367</sup>

Danıştaya göre;

Kural olarak idare, yürüttüğü hizmetin doğrudan sonucu olan, nedensellik bağı kurulabilen zararları tazminle yükümlüdür. Ancak sözü edilen kuralın istisnası olarak, idarenin, faaliyet alanıyla ilgili önlemekle yükümlü olduğu halde önleyemediği birtakım zararları da nedensellik bağı aranmadan tazmin etmesi gerekmektedir. Kollektif sorumluluk anlayışına dayalı sosyal risk adı verilen bu ilke, bilimsel ve yargısal içtihatlarla kabul edilmiştir.<sup>368</sup>

Çünkü terör eylemleri ve toplumsal olaylar idareye tamamen yabancı kişiler tarafından gerçekleştirilmekte olup, zarar ile idare arasında bir illiyet bağı bulunmamaktadır.<sup>369</sup>

İdare hukukunda illiyet bağının ispatının zarara uğrayan davacıya ait olduğu kabul edilmektedir.<sup>370</sup> Ancak idarenin davranışıyla zarar arasındaki illiyet bağının varlığını ispatlamak genelde zordur. Bu gibi durumlarda yargı mercileri teknik bilgiye sahip olan bilirkişilerden yararlanır.<sup>371</sup>

## 2.5. Kusursuz Sorumluluğu Etkileyen Haller

Zarara, idarenin davranışı dışında bir etken kısmen ya da tamamen neden olmuşsa idarenin oluşan zarardan dolayı ortaya çıkan sorumluluğu da kısmen ya da tamamen ortadan kalkar. İdarenin davranışı ile zarar arasındaki illiyet bağı kesen durumlar; beklenmeyen hal, mücbir sebep, zarar görenin davranışı ve üçüncü kişinin davranışıdır.<sup>372</sup>

---

<sup>366</sup> Bedriye ŞENOL İSPARTALI, “Askeri İdari Eylemden Doğan Mali Sorumluluk”, (Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2009), s. 41.

<sup>367</sup> Köksal, “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar”, 62.

<sup>368</sup> Danıştay 10. D, T.13.10.1993, E. 1992/3372, K. 1993/3777, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 03.09.2021,); Aynı yönde: Danıştay 10. D, E. 1994/1682, K. 1995/4256, T. 09.10.1995.

<sup>369</sup> AKÇA, s.1002.

<sup>370</sup> ONAR, *İdare Hukukunun Umumi Esasları II*, s.1980; KALABALIK, *İdare Hukuku Dersleri C: II*, s.31; ATAY, *İdare Hukuku*, s. 242; ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.370.

<sup>371</sup> KALKAN, s.18.

<sup>372</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.787.

### 2.5.1. Mücbir Sebep

Mücbir sebep; idarenin faaliyetlerinin dışında oluşan, önceden önlenmesi ve öngörülmesi mümkün olmayan olaylardır.<sup>373</sup> Danıştaya göre;

Zorlayıcı sebep (mücbir sebep), kökeni, doğal, sosyal ve hukuki olması itibariyle failin dışında kalan, fail tarafından önlenme olanağı bulunmayan, önceden takdir ve tahmin edilemeyen olaylar olarak tanımlanmaktadır. Gerek yargısal kararlar gerekse öğretilerde kabul edilen bu tanımlamaya göre zorlayıcı sebep kavramını oluşturan temel unsur, 'dışsallığın' yanı sıra 'önlenemez' ve 'öngörülemez' olmasıdır.<sup>374</sup>

Mücbir sebeplerin varlığı, özel hukuktaki gibi idare hukukunda da idarenin sorumluluğunu ortadan kaldırır.<sup>375</sup> Mücbir sebep varlığı halinde, risk ilkesine veya kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesine başvurularak bile idareden tazminat istenemez.<sup>376</sup>

İdarenin faaliyetleri dışındaki olayların mücbir sebep olarak Danıştay tarafından kabul edilmesiyle idare, kusurlu ve kusursuz sorumluluktan kurtulmuş olmaktadır.<sup>377</sup> Mücbir sebep kavramı, Borçları Kanunu'nun 228., 373., 576. ve 579. maddelerinde "mücbir sebep", İYUK'un 53. maddesinde "zorlayıcı sebepler" adı altında olarak ele alınmıştır.<sup>378</sup>

Mücbir sebebin kabul edilmesi için dışsallık, öngörülemezlik ve karşı konulamazlık şeklinde üç şart aranmaktadır.<sup>379</sup>

Dışsallık, mücbir sebep sayılacak olayın hem mekan, hem de etkinlik açısından kişinin çevresi dışından gerçekleşmiş olması demektir.<sup>380</sup> Söz konusu olay, idari davranışın ve idari faaliyetlerin dışında gerçekleşmiş olmalıdır. Olayın kökeninin idarenin dışında olması önemlidir. Eğer olayın kökeni idari faaliyetin içinde ise beklenmeyen hal sayılacağından idarenin kusursuz sorumluluğu devam eder.<sup>381</sup> Örneğin yıldırım çarpmasından dolayı kişinin ölmesi, aşırı ve olağandışı yağın yağmur nedeniyle

---

<sup>373</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.690.

<sup>374</sup> Danıştay İDDK. T.17.12.2009, E.2008/11, K. 2009/3108, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 03.09.2021).

<sup>375</sup> ZABUNOĞLU, *İdare Hukuku (Cilt2)*, s.440.

<sup>376</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.790.

<sup>377</sup> GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, s.329.

<sup>378</sup> ÖZAY, s.878.

<sup>379</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.787.

<sup>380</sup> ÇITAK, s.77.

<sup>381</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.182.

köprü yıkmasıyla meydana gelen zararlar, binanın heyelandan zarar görmesi gibi durumlar tamamen idarenin dışındadır.<sup>382</sup>

Bir olayda; sağanak yağmur ve sel felaketi nedeniyle dükkanını su basan kiracı, zarara uğradığını ve yağmur suyu kanalı yapmamış olan ASKİ Genel Müdürlüğünün ve kanal olmayan yerde dükkan çalıştırmaya izin veren Belediyenin ağır hizmet kusuru olduğunu öne sürerek zararının tazmin edilmesi için dava açmıştır. İdare mahkemesi, yağışların afet derecesinde olduğu ve dükkanın bulunduğu bölgede yeterli yağmur suyu kanalının bulunduğundan dolayı idarenin kusurunun olmadığına ve afet derecesinde olan yağışların zarara sebep olması nedeniyle idarenin kusursuz sorumluluğu ilkesine gidilemeyeceğinden idarenin sorumsuz olduğuna karar verilmiş ve bu karar Danıştay tarafından onanmıştır.<sup>383</sup>

Öngörülemezlik, meydana gelen olayın önceden tespit edilip edilemediği ve önceden bilinmeyen olayları niteleyen bir şarttır.<sup>384</sup> Örneğin deprem, toprak kayması, fırtına bunlar mücbir sebeplerdir. Bu örnekler birden meydana gelmiş ve önceden öngörülememiş olduğundan dolayı mücbir sebeptir. Fakat daha önceden gerçekleşeceği tahmin edilebilen olaylar mücbir sebep olamaz. Örneğin meteoroloji tarafından açıklanmış bir hava bozukluğu mücbir sebep oluşturmaz. Aynı şekilde depremin sık sık görüldüğü bir bölgede de gerçekleşen deprem mücbir sebep oluşturmaz.<sup>385</sup> Eğer idare, doğa olaylarıyla ilgili önceden uyarılarını yapmışsa ortaya çıkan zarardan sorumlu değildir. Örneğin “taş düşebilir”, “çığ düşebilir” şeklinde uyarılar yapılmışsa artık o olayın öngörülemezliğinden söz edilemez. Danıştay;

Davalı idare tarafından heyelan sebebiyle herhangi bir zararın meydana gelmemesi için gerekli bütün tedbirlerin alındığı, bu meydana, yarma tarafına yanaşılması ve şevden taş düşebilir levhalarının heyelan alanına yerleştirildiği (...) anlaşılmaktadır. İdareye atfı kabil bir kusur bulunmadığı gibi bu kabil tabii olayların önlenmesi için başkaca tedbirlerin alınması da mümkün bulunmadığına göre, olayda idarenin sorumluluğunu gerektiren başkaca bir husus bulunmadığından

davanın reddine karar vermiştir.<sup>386</sup>

---

<sup>382</sup> Celal IŞIKLAR, “Danıştay Kararlarında İdarenin Kusursuz Sorumluluğunu Kaldıran ve Azaltan Haller” *YBHD, Al Farabi 3. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi*, Yıl: 4, Sayı: 2019/1, (2019), s. 134.

<sup>383</sup> Danıştay 8. D, T.01.03.1993, E. 1992/988, K. 1993/1,4819 (www.hukukturk.com,Erişim Tarihi: 03.09.2021).

<sup>384</sup> KANDEMİR, s..44.

<sup>385</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.788.

<sup>386</sup> Danıştay 12. D, T.03.02.1971, E. 1968/692, K. 1971/261, (ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.182.)

Fakat idare uyarılarını yapmamışsa ortaya çıkan zarardan sorumlu olacaktır.<sup>387</sup>

Bu konu hakkında dikkat çekici bir karar veren AYİM göre;

Gelişen teknoloji ve idarenin yükselen standardı, mücbir sebep uygulamasının giderek azalmasına yol açmaktadır. Çünkü idare, güçlülüğü ölçüsünde sorumludur. İdarenin elindeki istatistikler, bilgiler, veriler, iletişim imkanları ve uzman personel, olaylardaki öngörülemezlik unsuru giderek daraltılmaktadır. Sözelimi, yağış istatistikleri, aynı olayın daha önce yer ve zamanını belirlenebilir şekilde görüldüğünü belgeleyen kayıtlar öngörülemezliği sınırlandırabilmektedir. Öngörülemezlik gibi önlenemezlik bakımından da idarenin standardı özel kişilerin çok üstündedir. Mesela, idare bir faaliyete başlarken, bir tesis kurarken yerini seçmekte genellikle takdir yetkisine sahiptir. Ama idarenin elindeki bilgi ve bulgulara rağmen, sözelimi bir heyelan bölgesinden veya dere yatağına yakın bir noktadan karayolu geçirilmişse, yolun çökmesi halinde idare sorumlu tutulabilecektir. Çünkü zarar veren tesisi, kaçınılması gereken bir yere yapmıştır.<sup>388</sup>

Karşı konulamazlık, idarenin gelişmekte olan imkanları çerçevesinde elinde bulunan imkan ve güçleriyle olayın meydana gelmesini engelleyememesidir.<sup>389</sup> Olayın ortaya çıkmasını ya da zarara uğranmasını önleyecek tedbirler almak kadar, zararın oluşmasını önleyecek veya ortadan kaldıracak tedbirleri almak şeklinde de olabilir. Bu tedbirlere kanal yapımı, baraj kurulması, set yapmak gibi örnekler verilebilir. Olumsuz tedbirlere ise geçişi sınırlamak, yasaklamak veya binayı boşaltmak gibi örnekler verilebilir.<sup>390</sup> Çok şiddetli deprem, çok büyük bir sel felaketi idarenin engelleyebileceği türden olaylar değildir.<sup>391</sup>

Danıştay tarafından da kabul edilen deprem, normalde mücbir sebeptir.<sup>392</sup> Ancak her deprem mücbir sebep hali oluşturmaz. Depremi neden olduğu zararlar, idarenin

---

<sup>387</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.692.

<sup>388</sup> AYİM 2. D, KT.14.04.1993, E. 1993/6, K. 1993/147; ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.186-187.

<sup>389</sup> IŞIKLAR, s. 133.

<sup>390</sup> KALKAN, s.89.

<sup>391</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.789.

<sup>392</sup> Danıştay, İDDK., T.17.12.2009, E. 2008/11, K. 2009/3108: “Uyuşmazlıkta, davacı 17.8.1999 tarihinde meydana gelen deprem sonucunda binasında oluşan hasar nedeniyle uğradığı zararın tazminini istemektedir. Dosyanın incelenmesinden; ... parsel sayılı taşınmaz üzerinde yer alan ... ve ... Bloklarından oluşan yol seviyesi altında 1, yol seviyesi üstünde 5 kat olmak üzere toplam 6 kat, 14,50 metre yüksekliğinde yapı yapılmak üzere 14.10.1994 günlü, 6/197 sayılı yapı ruhsatı düzenlenmesine karşın ruhsata aykırı olarak bodrum katın zemin kat olarak inşa edildiği ve inşaatın B+2+4 kat olması gerekirken 2+5 kat olarak bitirildiği, yapı ruhsatına uymamanın blokların zarar görmesinde başlıca etken olduğu, dava konusu yerle ilgili olarak projeye uygun inşaat yapıp yapılmadığının tespiti amacıyla inşaatın devamı esnasında TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası ile Mudanya Belediye Başkanlığı arasında yapılan yazışmalar sonucunda, anılan Odanın Belediye Başkanlığına muhatap 5.5.1995 günlü, 522 sayılı yazısı ile, konuyla ilgili bilirkişi incelemesi sonucunda, inşaatın onaylı projesine uygun yapıldığı, bu bakımdan inşaatın devamı yönünde görüş bildirildiği, inşaatın daha sonra ruhsatına aykırı olarak tamamlandığı, henüz iskan edilmeden deprem sonucunda zarar oluştuğu anlaşılmaktadır. Olayda, davalı idarenin zararı ağırlaştırıcı bir işlem ve eyleminin bulunmadığı, inşaat sahiplerinin eyleminin sonucunda zararda artış meydana geldiği, bu durumda idarece tazmini gereken maddi ve manevi bir



eylemi arasındaki illiyet bağının kesilip kesilmemesine de bakılmalıdır.<sup>393</sup> Deprem gibi mücbir sebep durumlarında idarenin sorumluluğu her zaman ortadan kalkmaz. Eğer idarenin eylem ve işlemlerinden dolayı kusuru varsa kusurlu sorumluluğu devam eder.

394

Bir olayda, davacı yaşanan deprem sonucu lojmanın yıkılmasından dolayı zarar gördüğünü öne sürerek dava açmıştır. Danıştay, yapılan incelemeler sonucunda 1. derecede deprem bölgesi için gerek kolon kesiklerinin gerekse donatıların beton kalitesi ile birlikte yetersiz olduğu anlaşıldığından idarenin kusurlu sorumluluğu gereğince zararın tazmin edilmesine karar vermiştir.<sup>395</sup>

Ülkemizde birçok büyük deprem gerçekleşmiş ve bu depremler sonucunda çok sayıda can ve mal kaybı yaşanmıştır. Deprem her ne kadar öngörülemez ve tamamen doğal afet sayılsa da yerel yönetimlerin ve merkezi idarenin gereken önlemleri almasına engel teşkil etmemektedir. Japonya’da sık sık çok daha büyük depremler yaşanmaktayken can ve mal kaybı oranı çok azdır. Bu durum göz önüne alınacak olursa deprem her ne kadar doğal afet olsa da gerekli önlemler alındığı sürece ortaya çıkan zarar azalacaktır. Ülkemizde yaşanan depremler sonrasında meydana gelen zarar için gerekli planlamalar yapılmalı ve doğal afetlere yönelik önlemler alınmalıdır. Kanaatimizce idare gerekli denetimleri yapıp ve gerekli önlemleri aldığı anda yaşanan doğal afetler sonrasında daha az zarar ortaya çıkacaktır. İdarenin ruhsat verirken daha özenli incelemeler yapması gerekmektedir. İnşaatların ruhsata aykırı bir şekilde yapılmasının önüne geçilmeli ve olası deprem durumunda daha az düzeyde zararların

---

*zararın bulunmadığı sonucuna varılmıştır. Öte yandan, deprem sonucunda oluşan bireysel zararlardan dolayı davalı idareleri kusursuz sorumluluk esaslarına göre tazminle sorumlu tutmaya da hukuken olanak bulunmamaktadır”.* (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 12.09.2021)

<sup>393</sup> Turan YILDIRIM, “Danıştay Kararlarında Mücbir Sebep Kavramı”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 25, Sayı 2, Prof. Dr. Ferit Hakan Baykal Armağanı (2019), s.1523- 1524.

<sup>394</sup> Danıştay 11. D, T.29.06.2007, E.2005/1353, K.2007/6248: “*Deprem kuşağında yer alan bölgede, deprem gerçeğinin bir veri alınması suretiyle yerleşmelerle ilgili alanların belirlenmesi, bu alanlardaki yapılaşmaya ilişkin kararların alınması, uygulanması ve denetlenmesiyle ilgili idari faaliyetlerin bütünündeki olumsuzluklardan oluşan idarenin ‘olumsuz eyleminin’ bulunması durumunda, depremin mücbir sebep olarak değerlendirilerek zararlar illiyet bağı kestirildiği kabul edilerek bulunmamaktadır. Bu durumda, Mahkemece uğranıldığı ileri sürülen zararın oluşumunda idarenin hizmet kusuru bulunup bulunmadığının değerlendirilmesi sonucu bir karar verilmesi gerekirken depremin mücbir sebep kabul edilerek zararlar idari faaliyet arasındaki nedensellik bağının ortadan kalktığı gerekçesiyle davanın reddi yolundaki kararda isabet görülmemiştir”* (www.legalbank.net, Erişim Tarihi: 10.09.2021).

<sup>395</sup> Danıştay İDDK, T. 17.01.1997, E. 1995/752, K. 1997/57, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 12.09.2021).

meydana gelmesi sağlanmalıdır. Bu konuda idarenin üzerine düşen görevi yapmaması hizmet kusuru kapsamında değerlendirilerek, kusurlu sorumluluğa neden olur.

Danıştaya göre;

Bilindiği gibi, ülkemiz, jeolojik ve topoğrafik yapısı nedeniyle büyük can ve mal kayıplarına yol açan deprem felaketleriyle sık sık karşılaşan ülkelerin başında gelmektedir. Afetlerin önlenmesi ve zararların azaltılması amacıyla alınması gereken tedbirleri araştırmak, bu konudaki temel hedef ve politikaları belirlemek, ülke içindeki bilimsel, teknik ve idari çalışmaları koordine etmek, ortak sonuçları tüzük, yönetmelik, talimat ve eğitim yoluyla uygulamaya aktarmak ve denetlemek, afet zararlarının azaltılması amacıyla ulusal ve uluslararası işbirliği, proje ve programları oluşturmak, elde edilen sonuçları uygulamaya aktarmak, afete uğramış ve uğrayabilecek bölgeler ile yapı veya ikamet için yasaklanmış afet bölgelerini tespit ve ilan etmek, afet bölgelerinde yapılacak yapılarla ilgili kuralları, yapı tekniklerini ve projelendirme esaslarını tespit etmek, depremleri ve etkilerini incelemek, elde edilen w deprem katalogları ve ülkenin deprem haritalarını hazırlamak ve geliştirmek ve depremlerden dolayı hasar görmüş yapıların takviye ve onarım yöntemleriyle ilgili çalışmalar yapmak Devletin görev, yetki ve sorumlulukları arasında bulunmaktadır. Deprem olgusunun, doğal bir olay olarak ortaya çıkmasının yanında, idarece gerçekleştirilecek uygulamalarla doğabilecek zararların önlenmesi, hatta ortadan kaldırılması mümkündür. Başka bir anlatımla, depremin nerede, ne zaman ve hangi büyüklükte olacağı öngörülemezlikle birlikte, depremin yaratacağı olumsuz sonuçların öngörülebilir olduğu ve oluşacak zararların en aza indirilmesi için önceden önlem alınabileceği açıktır.<sup>396</sup>

### 2.5.2. Beklenmeyen Hal

Beklenmeyen hal, idarenin iradesi dışına fakat idarenin faaliyetleri içinde gerçekleşen, öngörme ve önleme olanağı bulunmayan olaylardır.<sup>397</sup> Mücbir sebep ile beklenmeyen hal birbirine benzemektedir. Çünkü her ikisi de idarenin iradesinin dışında, önceden tahmin edilemeyen ve önlenmesi ihtimali bulunmayan bir olay şeklinde meydana gelir. İdare hukukunda, idarenin kusursuz sorumluluğu bakımından mücbir sebep ile beklenmeyen hal arasında bir ayırım yapılması önem taşımaktadır.<sup>398</sup> Mücbir sebeple beklenmeyen hal önceden belli olmamaları ve tahmin edilememeleri yönünden benzese de mücbir sebebin kökeni failin dışında kalmaktayken, beklenmeyen hal failin içinde bulunan bir olaydan meydana gelmektedir. Örneğin bir savaş gemisinde büyük bir patlama olması, sebebi bilinmese de mücbir sebep değil, beklenmeyen hal

---

<sup>396</sup> Danıştay, 10. D, T.28.05.2007, E. 2005/9126, K. 2007/3069, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 12.09.2021).

<sup>397</sup> GÜRBÜZ, s.542

<sup>398</sup> BOZAN AKYÜZ, s.101.

sayılmakla birlikte idarenin sorumluluğunu ortaya çıkarmaktadır. Mücbir sebebin aksine, beklenmeyen hal idarenin kusursuz sorumluluğunu ortadan kaldırmaz.<sup>399</sup>

İdare hukukunda beklenilmeyen halin özellikleri ilk defa Hauriou'nun, Fransız Danıştayının 1912 tarihindeki Ambrosini kararına yönelik yazdığı not ile ortaya çıkmıştır. Hauriou'nun yazdığı notta, mücbir sebebin idarenin dışından olduğunu fakat beklenmeyen halin idari hizmetin içinden kaynaklandığını belirtmiştir. Sonrasında Fransız Danıştay 1929 tarihinde elektrik kablusunun kopmasını bilinmeyen neden olarak kabul ederek beklenmeyen hal anlayışını kabul etmiştir.<sup>400</sup>

Mücbir sebep ile beklenmeyen hal arasındaki tek fark dışsallık ve içsellik bakımındandır.<sup>401</sup>

İçsellik, olayın idarenin faaliyeti içinde olması, yürütülen faaliyetin dışında olmamasıdır.<sup>402</sup> Mücbir sebepte dışsallık ilkesinden kaynaklanan idarenin faaliyeti ve zarar arasındaki illiyet bağı kesilirken, beklenmeyen halde zarar idarenin faaliyeti içerisinde gerçekleştiğinden illiyet bağı ortadan kalkmamaktadır.<sup>403</sup> Örneğin bilinmeyen bir nedenle idarenin aracının lastiğinin patlaması, cephaneliğin infilak etmesi ve idarenin gemisinde yangın çıkması olayları idarenin faaliyetleri içerisinde meydana gelmiştir.<sup>404</sup>

Mücbir sebepler, kusurlu ve kusursuz sorumluluğu ortadan kaldırırken, beklenmeyen hal, illiyet bağını kesmediğinden yalnızca idarenin kusurlu sorumluluğunu ortadan kaldırmaktadır.<sup>405</sup>

Beklenmeyen hal ile alakalı Fransız Danıştayının en önemli kararı 1971 yılındaki Departement du Var kararıdır. Karara konu olayda, bir barajın yıkılmasıyla taşan sudan birçok kişi zarar görmüştür. Fransız Danıştayına göre suyun baskısı sonucunda kayaların düşerek barajın yıkılmasına sebep olduğundan dolayı barajın yıkılması idarenin

---

<sup>399</sup> ONAR, s.1719.

<sup>400</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.193.

<sup>401</sup> Gonca KOZANOĞLU, “*Türk İdare Hukukunda Doğal Afetler Nedeniyle İdarenin Sorumluluğu*”, (Doktora Tezi, Selçuk üniversitesi, sosyal bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Kamu Hukuku Bilim Dalı, Konya, 2020), s.101.

<sup>402</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.193.

<sup>403</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.621.

<sup>404</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.790.

<sup>405</sup> ÇITAK, s.81.

faaliyetinin dışından değil, içinden kaynaklanmıştır. Fransız Danıştay bu olayı beklenmeyen hal olarak nitelendirerek idarenin sorumlu olduğuna hükmetmiştir.<sup>406</sup>

Türk Danıştay ise ormanın içinden geçen idareye ait elektrik direklerine bağlı kablolardan çıkan kıvılcımların orman yangınına sebep olmasından dolayı idareyi sorumlu tutmaktadır. İdare gereken önlemleri almış olsa bile meydana gelen olay idarenin hizmetlerinin içinden kaynakladığından dolayı idare zararı ödemelidir.<sup>407</sup>

Bir olayda davacıların çocuğunun ameliyatı esnasında ameliyat masasında bulunan vücut ısısını ayarlayan ısıtıcıda meydana gelen arızadan dolayı çocuğun vücudunun bir kısmı yanmıştır. Bu olayda Danıştay;

İdari hizmetin içinde ve hizmetin görülmesi sırasında aniden ortaya çıkan ve aniden ortaya çıktığı için de önlenemeyen olayları ifade eden beklenmeyen haller, aynı zamanda idarenin iradesi dışında, önceden bilinmesi olanağı bulunmayan bir olay biçiminde ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla hizmetin içinde meydana gelen olay sebebiyle fiilin idareye ‘atıf ve isnat kabiliyeti’ devam ettiğinden, idarenin kusura dayalı sorumluluğu kalksa da kusursuz sorumluluğu devam etmektedir. Bu sebeple beklenmeyen haller sebebiyle ortaya çıkan zararların idarenin kusursuz sorumluluğu kapsamında değerlendirilmesi gerekir. Davacıların çocuğunun, ameliyat sırasında, ameliyat masasındaki ısıtıcı cihazın arızalanarak fazla ısınması nedeniyle, çocuğun vücudunda yanma meydana gelmesinin, beklenmeyen bir durum olduğu açıktır. Buna göre idare mahkemesince, davaya konu olayda zararın kusursuz sorumluluk ilkesine göre tazminine karar verilmesi gerekirken, zararın hizmet kusuru ilkesine göre tazmini gerektiği yolunda karar verilmesi yerinde olmamakla birlikte, maddi ve manevi tazminat isteminin kabulüne...

karar vermiştir.<sup>408</sup>

### **2.5.3. Zarar Görenin Kusuru**

Zararın, zarar görenin kendi davranışından meydana gelmesi halinde idarenin tazmin sorumluluğu doğmaz.<sup>409</sup> Zarar görenin kusurunun illiyet bağımlı kestiği durumlar, idarenin hem kusurlu hem de kusursuz sorumluluğu açısından geçerlidir.<sup>410</sup>

Örneğin kişi intihar etmek amacıyla kendini tren raylarının üstüne tren gelmeden hemen önce attığında, tren makinistinin bunu görüp treni durdurması mümkün değildir. Kişinin tren çarpması dolayısıyla ölmesi durumundaki zarar, kişinin kendi kusurundan

---

<sup>406</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.194.

<sup>407</sup> Danıştay 10. D, T.12.02.1990, E. 1987/2096, K. 1990/230, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 12.09.2021).

<sup>408</sup> Danıştay 10. D, T.18.05.2007, E. 2004 / 9232, K. 2007 / 2720, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 12.09.2021).

<sup>409</sup> ONAR, s.1719.

<sup>410</sup> KOZANOĞLU, s.103.

kaynaklanmaktadır. Bu durumda idareyi zarardan dolayı sorumlu tutmak mümkün değildir.<sup>411</sup> Buna karşılık, zarara uğrayanın davranışı, zararın oluşmasına sadece etki ediyorsa, bu tür hallerde idarenin sorumluluğu azalır. Sorumluluktaki bu azalma, zarara uğrayanın kusurunun ağırlığıyla orantılıdır. Eğer kusursuz sorumluluk söz konusu ise mahkeme, zarara uğrayanın kusurunu tazminat miktarını hesaplariken dikkate alır.<sup>412</sup> Zarara uğrayanın kusurunun, zarara etkisini tespit ederken bilirkişiden yararlanılabilir.<sup>413</sup>

Zarar görenin davranışları, kusursuz olsa dahi zararlı sonucun doğmasına neden olmuş veya katkıda bulunmuşsa idarenin sorumluluğu kısmen veya tamamen ortadan kalkacaktır.<sup>414</sup> Zarara uğrayanın küçük olmasının veya temyiz gücünün bulunmamasının bir önemi yoktur.<sup>415</sup>

Bir zararın oluşmasında, zarara uğrayanla birlikte idarenin davranışı beraber sebep olmuşsa, ortak kusur vardır. Bu durumda idarenin sorumluluğu zarara uğrayanın kusuru oranında azalır.<sup>416</sup> Sorumluluk zarara uğrayan ile idare arasında paylaşılır.<sup>417</sup>

Bir olayda, davacının oğlu hayvanları otlatırken hayvanların peşinden giderek Suriye ile Türkiye sınırı arasında bulunan mayınlı bölgeye girmiş ve mayının patlaması sonucunda davacının oğlu hayatını kaybetmiştir. Bu olayda Danıştaya göre;

zararın doğmasına neden olan mayınlar, ülke sınır güvenliğinin sağlanması amacı doğrultusunda, ülke sınırının diğer dış tehditler yanında, yasadışı terör örgütü mensuplarına karşı da terörle mücadele kapsamında korunması maksadıyla kolluk kuvvetlerince yerleştirildiğinden, olayın 5233 sayılı Kanun kapsamında olduğu ve ortaya çıkan zararın idarece tazmini gerektiği hususunda duraksama bulunmamaktadır. (...) uğranılan maddi zararın tespitinde, zarar görenin kusurunun da göz önünde

---

<sup>411</sup> KANDEMİR, s.47.

<sup>412</sup> ÖZKARSLI, s.29.

<sup>413</sup> GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, s.330.

<sup>414</sup> Danıştay 10. D, KT.31.10.1983, E. 1982/2725, K.1983/2125: “*davacının pamuk ekili tarlasının batı kesiminden geçen davalı idareye ait kapalı borulu sistem sulama kanalının, faaliyete geçirildiği sırada bu sistemden yararlanacak bölgedeki tüm çiftçilere alfa-alfa kapağı adı verilen bir kapağın idarece dağıtıldığı, davacının tarlasında da bulunması gereken bu kapağın bulunmadığı ve bu kapağın takılacağı boru ağzının açık olduğu, ayrıca çevreye göre düşük kotta bulunan tarlanın çevresine davacı tarafından yapılması gereken su tahliye arklarının da yapılmadığı anlaşılmaktadır. Bu durumda, davacıya ait tarlanın bir kısmını su basmasında idarenin eyleminden çok davacının kendi kusur ve ihmalinin bulunduğu ve bu nedenle idareye bir kusur atfının mümkün olmadığı sonucuna varılmıştır*” (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 20.09.2021).

<sup>415</sup> BOZAN AKYÜZ, s.105.

<sup>416</sup> KÖKSAL, “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar”, s.76.

<sup>417</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.700.

bulundurulması gerektiğinden; zararı doğuran olayda, zarar gören kişinin müterafik kusuru bulunup bulunmadığı hususunun da irdelenmesi gerekmektedir.<sup>418</sup>

Zarar gören kişi, giriştiği faaliyetin sonucundaki riskleri bilerek o davranışta bulunmuşsa, meydana gelen zarara kendisi katlanmak zorundadır. İdare, bu tür olaylarda üstüne düşeni yapmışsa sorumluluktan kurtulur.<sup>419</sup> Örneğin Fransız Danıştay, yol üzerinde “çığ düşebilir” uyarısı olmasına karşın, o yörede gezen kişilerin, bu riski göze aldıkları yönünde karar vermiştir.<sup>420</sup> Türk Danıştay;

Topkapı sarayını gezerken onarım nedeniyle kapatılan bölümün kapısındaki iki sütun arasında yer alan zincire oturup sallanan görevlilerin uyarısına rağmen zinciri sallamaya devam eden ilgilinin, (...) zincirin bağlı olduğu mermer sütunun yerinden oynaması üzerine davacının üstüne düşerek zararın meydana geldiğinin, görevli personelin ifadelerinden ve dosyadaki rapordan anlaşıldığı bu durumda zararın meydana gelmesine davacının kusurlu davranışı neden olduğundan olayda idarenin tazmin sorumluluğu bulunmadığı

yönünde karar vermiştir.<sup>421</sup> Bu olayda zarar görenin davranışı nedeniyle illiyet bağı kesilmiştir.

#### 2.5.4. Üçüncü Kişinin Davranışı

Üçüncü kişilerin kusurunun bulunması durumunda idarenin sorumluluğu tamamen ortadan kalkabilir ya da kusuru derecesinde azalır.<sup>422</sup> Ancak bu durum kusurlu sorumluluk için geçerlidir. Kusursuz sorumlulukta zarar görenin davranışından farklı olarak üçüncü kişinin davranışı, beklenmeyen hallerde olduğu gibi idarenin sorumluluğunu kaldırmaz veya azaltmaz.<sup>423</sup> Örneğin idareye ait bir cephaneliğe yapılan sabotaj sonucunda patlama meydana gelerek görevli personel ölürse idare, risk ilkesine

---

<sup>418</sup> Danıştay 10. D, T.08.10.1996, E. 1995/1508, K. 1996/5887, (www.legalbank.net., Erişim Tarihi: 20.09.2021).

<sup>419</sup> ERBEK, s.154.

<sup>420</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.700.

<sup>421</sup> Danıştay 15. D, T.24.03.2016, E. 2016/1562, K. 2016/2016, (www.legalbank.net., Erişim Tarihi: 12.09.2021).

<sup>422</sup> ÖZKARSLI, s.30; Danıştay 10. D, T.18.09.2007, E. 2005/4493, K. 2007/4199: “*olayda, insanların sürekli kullanımında ve yerleşim yerlerine yakın bulunan bir alanda patlamamış el bombasının bulunmasında, davalı idarenin güvenlik hizmetinin yeterince iyi yürütülmemesi nedeniyle hizmet kusuru bulunmaktadır; ancak meydana gelen zarar, davacı ve arkadaşının kişisel kusurlarından kaynaklandığından, zarar görenin ve üçüncü kişinin kusurunun olaya katılması, idarenin kusurlu faaliyeti ile zarar arasındaki illiyet bağını kesmektedir. Zarar ile idarenin faaliyeti arasında illiyet bağının bulunmadığı olayda, idarenin tazmin sorumluluğundan da söz edilemeyecektir. Bu nedenle sosyal risk ilkesi gereğince idarenin kusursuz sorumlu olduğu gerekçesiyle zararın davalı idarece tazmini yolunda verilen temyize konu Mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir*”. (www.legalbank.net., Erişim Tarihi: 20.09.2021).

<sup>423</sup> KOZANOĞLU, “s.104.

göre sorumludur.<sup>424</sup> Görevli personelin ölümüne üçüncü kişilerin davranışı olan sabotaj neden olmuş ve illiyet bulunmasa bile idare, cephanelikte bulunan malzemelerden dolayı riskli hizmet görevinde bulunan personel açısından idare bir kusuru bulunmasa da sorumludur.<sup>425</sup>

Kusursuz sorumluluk durumunda idare, zarar gören kişinin zararını tazmin eder ve sonrasında üçüncü kişiye rücu eder.<sup>426</sup>

---

<sup>424</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.794.

<sup>425</sup> BOZAN AKYÜZ, s.115.

<sup>426</sup> GÜRBÜZ, s.543.

### 3. ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

## KUSURSUZ SORUMLULUĞUNUN İLKELERİ

#### 3.1. Risk Sorumluluğu İlkesi

İdarenin bazı hizmetlerinde kullandığı tehlikeli yöntemler ve araçlardan dolayı zarar verebilme riski olabilir. İdarenin kullandığı çeşitli silahlar, gemiler, uçaklar, nükleer santral, cephanelikler, mayınlı alanlar gibi halkın canı ve malı için tehlikeli ve risklidir.<sup>427</sup> İdare bu riskli faaliyetlerden kaynaklanan zararları kusursuz sorumluluk esasına göre gidermekle yükümlüdür.

Türk doktrininde risk sorumluluğu; “hasar ilkesi”, “idari hasar”, “tehlike ilkesi”, “birlikte tehlike” veya “risk ilkesi” şeklinde de ifade edilmektedir.<sup>428</sup> Fransız hukukunda bu ilkeye “komşuluk riski” de denilmektedir. İdarenin yaptığı faaliyetler, komşuları açısından tehlike barındırıyor ise bu tehlikenin gerçekleşmesi durumunda idare ortaya çıkan zararları ödemekle sorumludur.<sup>429</sup>

Risk ilkesi, özel hukuk alanında geçerli olan “Her nimetin bir külfeti vardır” ilkesine dayanmaktadır.<sup>430</sup> Bu ilke Mecellede, “Mazarrat menfaat mukabelesindedir”. Bir şeyin yararına sahip olan onun zararına da dayanmalıdır.<sup>431</sup>

Riskin, herkesin karşılaşılabileceği türden değil, istisnai özellikte olan bir risk olması gerekmektedir.<sup>432</sup> İstisnai risk, olağanüstü veya özel risk olarak ifade edilebilir.<sup>433</sup>

Bu ilkede sadece eylem ve hareketin sonucunda ortaya çıkan zarar arasında illiyet bağı olması yeterlidir.<sup>434</sup>

---

<sup>427</sup> ATAY, *İdare Hukuku*, s.407.

<sup>428</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.256.

<sup>429</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.656.

<sup>430</sup> BAYER, s.50.

<sup>431</sup> GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, s.310.

<sup>432</sup> ÖZTÜRK BESLER, s.53.

<sup>433</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.257.

<sup>434</sup> ONAR, s.1710.



### 3.1.2. Tehlikeli Şeyler

İdarenin kullandığı ve tehlike içeren araç gereçler, tehlikeli maddeler veya tehlikeli şeyler olarak ifade edilmektedir. İdarenin bazı faaliyetleri, sahibi olduğu araç gereç ve malzemeler bünyesinde tehlike barındırabilir. İdare bu tür tehlikeli şeylere sahip olduğundan dolayı tehlikeli faaliyetler yapmak zorundadır.<sup>435</sup> İdarenin tehlikeli faaliyetlerinin bulunduğu ve tehlikeli araçları kullandığı alan çok fazladır. Bir tehlikeyi önlemek için yapılan bir faaliyet bile bazen bir tehlikenin oluşmasına ve o tehlikenin göze alınmasına neden olabilir. Tehlikeyi bilerek faaliyette bulunanlarda, faaliyetteki tehlikenin sorumluluğunu da üstlenmiş bulunmaktadır.<sup>436</sup> Örneğin, askerlikle alakalı olan faaliyetler, askerler ve diğer kişiler için tehlike içermektedir. Cephaneliğin patlaması, uçağın düşmesi, helikopterin patlaması gibi faaliyetlerden kaynaklanan zararların risk ilkesince idare tarafından tazmin edilmesi gerekmektedir.<sup>437</sup>

Günümüzde idare, çok çeşitli ve karmaşık halde olan kamu hizmetlerini devam ettirirken, teknolojinin icadı olan ve içinde tehlike bulunduğu için zarara yol açabilecek çeşitli araç ve gereç, maddeleri kullanmaktadır. Bu araç gereçler tehlikeli olmalarına rağmen kamu yararını gerçekleştirmek için zorunlu araçlardır.<sup>438</sup> Diğer taraftan bu tehlike barındıran şeylerin tehlikelilik derecesi farklı olabilmektedir. Hukuk devleti gereğince idarenin kusursuz sorumluluğuna yol açabilecek olan tehlikeli şeylerin listesinin yapılması gerekir.<sup>439</sup> Günümüze kadar yaşanan olaylarda mahkemeler tarafından tehlikelilikleri açısından idarenin risk ilkesine göre sorumlu olduğu şeylerin belirlenmesi mümkündür.<sup>440</sup>

#### 3.1.2.1. Patlayıcı Maddeler

Patlayıcı maddeler içinde tehlike barındırmaktadır. Bu sebeple idarenin kullandığı patlayıcı maddelerden dolayı bir zarar oluştuğunda, idarenin bir kusuru olmasa dahi sorumlu olmaktadır.<sup>441</sup>

---

<sup>435</sup> EROL, s.82.

<sup>436</sup> YAYLA, *İdare Hukuku*, s.152.

<sup>437</sup> KALABALIK, *İdare Hukuku Dersleri Cilt: II*, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 5. Baskı, 2021), s.360.

<sup>438</sup> BOZDOĞAN, s.109.

<sup>439</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.258.

<sup>440</sup> BOZDOĞAN, s.109.

<sup>441</sup> ÖZTÜRK BESLER, s.54.

Cephaneliğin bilinmeyen bir sebeple patlaması ve çevredeki kişilerin zarar görmesi<sup>442</sup>, yol yapımı esnasında dinamitlerle patlatılan yolda bulunan evlerde zarar oluşması örnek olarak gösterilebilir.<sup>443</sup>

Fransız Danıştay 1919 yılındaki Regnault Desrezoriers kararında, patlayıcı maddelerin neden olduğu zararlarda idarenin kusursuz sorumlu olduğu yönünde karar vermiştir.<sup>444</sup>

Türk Danıştaya göre;

aralarında bomba imha uzmanı olarak görev yapan davacılar murisi .....'ın görevlilerce önceden bulunan ve Bomba İmha Büro Amirliğinin bulunduğu Emniyet Müdürlüğü ek binasına getirilen bombayı burada imha ettikleri, ancak imhadan sonra bilinmeyen bir nedenle ortaya çıkan patlama sonucu davacılar murisinin vefat ettiği dava ve temyiz dosyasının incelenmesinden anlaşılmaktadır. Bomba uzmanlarının olayla ilgili görüşlerinde patlamaya neden olacak olgular olarak; tüplerden örnek patlayıcı alınırken veya boşaltılırken tüplerin ağız kısımlarına ve üzerlerine patlayıcı bulaşmış olabileceği, bir miktar patlayıcının beton zemine dökülmesi ihtimalinin mevcut olduğu, yerde patlayıcı üzerinde yürümek, sert bir cisim bırakmanın patlayıcıların patlaması sonucunu doğurduğunu belirtmektedirler. Bunlarda göstermektedir ki, bomba imhası riskli hizmetlerdir. Yani idarece bütün önlemler, araç, gereç ve personel sağlansa bile aynı sonuç doğabilecektir. Bu nedenle bomba imhası nedeniyle meydana gelen ölüm olayından dolayı ilgilerin uğradığı zararın İdare Mahkemesi kararında belirtildiği gibi hizmet kusuru ilkesine göre değil, yukarıda aktarılan kusursuz sorumluluk ilkesine göre tazmini gerekmektedir.<sup>445</sup>

### 3.1.2.2. Tehlikeli Silah ve Aletler

İdarenin kullandığı ateşli silahlar gibi tehlike barındıran araçlar gereçler sebebiyle ortaya çıkan zararlardan idare kusursuz olsa bile sorumludur.<sup>446</sup> İdarenin ateşli olmayan silahları risk içermemektedir. Yani risk ilkesi gereğince karar verilebilmesi için silahların ateşli olması gerekmektedir.<sup>447</sup> Bıçak ve benzerleriyle verilmiş olan zararlar, ateşli olmayan silahlar olup, risk sorumluluğunun alanına girmez.<sup>448</sup>

Fransız Danıştay 1949 yılındaki Lecomte ve Franquette et Daramy kararlarında, kişilerin can ve mal varlığı açısından olağanüstü risk taşıyan silah veya aletlerin

---

<sup>442</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.764.

<sup>443</sup> ÖZKARSLI, s.70.

<sup>444</sup> ERBEK, s.74.

<sup>445</sup> Danıştay 10. D, T.23.06.1997, E. 1996/3996, K. 1997/2544, (www.legalbank.net,Erişim Tarihi: 26.09.2021).

<sup>446</sup> ÖZTÜRK BESLER, s.55.

<sup>447</sup> ERBEK, s.74-75.

<sup>448</sup> ÖZKARSLI, s.71.

kullanılmasından dolayı idarenin kusursuz sorumluluğu ilkesince sorumlu olduğuna hükmetmiştir.<sup>449</sup> Lecomte kararına konu olan olayda, bir polis memuru şüpheli bir arabayı durdurmak için otomobile ateş etmiştir. Fakat olay nedeniyle hedef alınmayan ve üçüncü kişi konumunda olan ancak olay yerinin yakınında bulunan kişi ağır yaralanmıştır. Ateşli silahların kullanımı kişiler ve mallar açısından tehlike oluşturduğundan idarenin kusursuz sorumluluğuna hükmedilmiştir.<sup>450</sup>

Ateşli silahlardan dolayı kusursuz sorumluluk ilkesine hükmedilebilmesi için zarar görenin üçüncü kişi olması gerekmektedir. Ayrıca zarar gören üçüncü kişinin, kamu görevlisinin ateşli silahından dolayı zarar görmüş olması gerekmektedir.<sup>451</sup>

Ateşli silahların çeşidi önemli değildir. Basit bir tabancadan, makineli tüfek dahil ateşli silah kapsamına girmektedir.<sup>452</sup>

Türk Danıştayına göre;

kamu hizmetlerinin yürütülmesi sırasında kişilere verilen zararların eylem ve zararlı sonuç arasında nedensellik bağının bulunması koşuluyla ayrıca idarenin kusuru aranmadan hizmet sahibi idarelerce tazmin edilmesinin genel hukuk kuralı olduğu, dosyanın incelenmesinden, ...-... bulunan Jandarma Bölük Komutanlığı eğitim alanında silahını temizleyen jandarma eri ... silahının tetiğini düşürmesi sonucu silahtan çıkan merminin 20 metre ileride bulunan davacılara ait evden içeri girerek ... ölümüne, ... yaralanmasına yol açtığı için, bu olay nedeniyle ölenin anne ve babasının maddi ve manevi (...)tazminat isteminin kabulüne karar verilmiştir.<sup>453</sup>

### 3.1.2.3. Bayındırlık Tesisleri

Su, gaz, elektrik gibi bayındırlık işletmelerinin hizmetlerinden doğan, kullananların ve üçüncü kişilerin uğradığı olağanüstü zararlar açısından idarenin kusursuz sorumlu olduğu kabul görmektedir.<sup>454</sup> Fransız Danıştay 1930'lu yıllardan itibaren idarenin, bayındırlık tesislerinden kaynaklanan zararlarda herhangi bir kusuru bulunmasa da sorumlu olması ve oluşan zararı tazmin etmesi yönünde karar vermiştir.<sup>455</sup>

---

<sup>449</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.261.

<sup>450</sup> BOZDOĞAN, s.112 – 113.

<sup>451</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.262-263.

<sup>452</sup> KÖKSAL, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar", s.84.

<sup>453</sup> Danıştay 10. D, T.15.11.1995, E. 1995/2598, K. 1995/5629, (www.legalbank.net, Erişim Tarihi: 26.09.2021).

<sup>454</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.261.

<sup>455</sup> ÖZKARSLI, s.71.

Bayındırlık eserleri köprü, baraj, elektrik hattı ve yol gibi kamunun yararı için yapılmış hizmet binalarını içermektedir. Bayındırlık işleri de idarenin yaptığı hizmetleri kapsamaktadır.<sup>456</sup> Bayındırlık hizmetleri idarenin kamu yararını sağlamak için yaptığı taşınmaz mallar üzerinde yürüttüğü her türlü yapım ve onarım gibi işleridir. Bayındırlık hizmetlerinden kaynaklı, hizmetin kuruluşunda ve işleyişinde düzensizlik ya da bir hizmet kusuru olmadığı halde bayındırlık hizmetinin yapıldığı yere komşu olan kişiler zarara uğrayabilirler. Komşu mülk sahiplerinin zararı risk ilkesi gereğince tazmin edilir.<sup>457</sup>

Bayındırlık tesisleri konusunda hizmetten yararlanan, katılan ve üçüncü kişiler arasında bir ayırım bulunmaktadır. Hizmetten yararlanmayan üçüncü kişilerin uğradıkları zararlar açısından idarenin kusursuz sorumluluğu geniş bir şekilde kabul edilmektedir. Üçüncü kişiler anormal bir zarara maruz kaldıklarından ve zararlar hizmet arasında illiyet bağı bulunduğundan dolayı kusursuz sorumluluk söz konusudur.<sup>458</sup>

Zarar gören kişi, bu bayındırlık eserinin veya kamu hizmetinin doğrudan kullanıcısı ise meydana gelen zararlardan idarenin hizmet kusuru ilkesine göre sorumlu tutulması gerekir.<sup>459</sup> Ancak hizmetten direkt faydalananlar için belli bir sınırlandırma vardır. Bu durumda idarenin bakım ve denetim işlerindeki kusurunun varlığına bakmak gerekir. İdare standart yapması gerekli olan bakım onarım işlerini yapmamışsa kusur sorumluluğu, yapmışsa kusursuz sorumluluk ilkeleri geçerlidir.<sup>460</sup>

Danıştaya göre;

11.07.2009 günü bölgede yaşanan şiddetli yağış nedeniyle sigortalı işyerinin bulunduğu binanın arka cephesindeki rögarın taşarak sigortalı işyerinin yan cepheye açılan kapısından içeriye dolması sonucu hasarın meydana geldiğinin sigorta ile yapılan görüşme ve incelemeler sonucu tespit edilerek zararın miktarının da hesaplanmış olduğu görülmektedir. Davalı idarenin savunmasında ise; o tarihte bölgede yağış olduğu kabul edilmekte ve kanalizasyon şebekesinin bakımının zamanında yapılarak yağmur sularına karşı önlemler alınmış olduğu beyanından başka, zararın idarenin yürüttüğü hizmetin dışında başka bir sebeple gerçekleştiğini ortaya koyacak bir tespit bulunmamaktadır. Bu açıklamalar karşısında uyumsuzluk konusu olayda hukuken geçerli delil niteliği taşıdığı anlaşılan ekspertiz raporu dikkate alınmak suretiyle oluşan zarar ile idarenin

---

<sup>456</sup> ERBEK, s.78.

<sup>457</sup> Bahattin KAYIŞOĞLU, “İdari Eylemlere İlişkin Sorumluluk Sebepleri”, *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı:2, (1976), s.179.

<sup>458</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.267.

<sup>459</sup> BOZDOĞAN, s.117.

<sup>460</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.267.

yürüttüğü hizmet arasında nedensellik bağının var olduğu kabul edilerek tazminata hükmedilmesi gerekmektedir.<sup>461</sup>

Kamu hizmetlerine katılma, doğrudan kamu yararına yapılan bir kamu hizmetini görme şeklinde de olabilir. Kızılay ve Çocuk Esirgeme gibi kurumlarının yardımlarına katılma buna örnek olarak verilebilir. Danıştay; katılan kişiler açısından idareyi kusursuz sorumlu tutmakta olup, katılan kişiler ile kamu görevlileri ve diğer görevliler arasında bir fark görmektedir.<sup>462</sup>

Danıştayın bayındırlık eser ve işlerinden dolayı içtihatları istikrarlı değildir. Genel olarak bu durumlarda Danıştay risk ilkesi gereğince idareyi sorumlu tutmaktadır. Fakat benzer olaylarda bazen hizmet kusuruna da dayanmaktadır.<sup>463</sup> Danıştaya konu olan bir olayda, idareye ait bir öğretmenevinin çatısından kayan buzların bir şahsın üzerinde düşerek ölmesi sebebiyle yakınlarının açtığı davada, idare mahkemesi olayda idarenin hizmet kusurunun bulunduğu gerekçesi ile davayı kabul etmiş ve bu karar Danıştay tarafından onanmıştır.<sup>464</sup> Bir başka olayda, belediyenin şehre elektrik ileten direktteki elektrik kablosunda tel ile izolatör arasına konan kuş, elektriğin kısa devre yapmasına neden olmuş ve tel eriyip koparak davacının sahip olduğu bir büyükbaş hayvanın üstüne düşerek ölümüne neden olmuştur. Danıştay bu olayda belediyenin davacının zararını gidermesi gerektiğine hükmetmiştir. Danıştaya göre;

İdari hizmetlerin ifası sırasında yürütülen hizmetle ilgili olarak umumi külfetler dışında kişilerin özel mülkiyetine yapılacak zararların, fiil ile zararlı sonuç arasında illiyet bağının bulunması şartıyla ayrıca idarenin kusuru aranmadan hizmet sahibi idarelerce tazmin edilmesi hukukun umumi kaideleri ile hakkaniyet ve nesafet kuralları gereğidir. (...) zira idarenin kamu yararı ve düzeni düşüncesi ile yaptığı hizmetler dolayısıyla idareye isnat edebilecek bir kusur olmasın bazı kimselerin özel bir zarara uğramasına sebep olabilir.<sup>465</sup>

Bayındırlık hizmetlerinin ani bir şekilde sebep olduğu zararlardan dolayı idare, risk ilkesine göre zararın tazmininden sorumlu tutulmaktadır. Fakat bayındırlık hizmetlerinin sebep olduğu daimi zararlardan dolayı ise idare, kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi gereğince sorumludur.<sup>466</sup>

---

<sup>461</sup> Danıştay 8.D, KT.11.05.2011, E.2011/2237, K.2011/2623, (www.legalbank.net, Erişim Tarihi: 26.09.2021).

<sup>462</sup> ERBEK, s.79.

<sup>463</sup> Mustafa KÖKSAL, "Risk İlkesinin İdareye Yüklelediği Külfetler ve Güncel Yargı Kararları", *TBB Dergisi*, Sayı: 85, (2009), s. 253.

<sup>464</sup> BOZDOĞAN, s.117.

<sup>465</sup> Danıştay 12. D, T.28.04.1977, E. 1975/110, K. 1977/1201, Erişim Tarihi: 25.09.2021, Danıştay Dergisi, Sayı 28-29, s.677.

<sup>466</sup> BOZDOĞAN, s.117.

### 3.1.2.4. Sağlık Hizmetleri

Sağlık hizmetleri, Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun’unda tanımlanmıştır. Bu Kanunun, 2/2. maddesine göre,

İnsan sağlığına zarar veren çeşitli faktörlerin yok edilmesi ve toplumun bu faktörlerin tesirinden korunması, hastaların tedavi edilmesi, bedeni ve ruhi kabiliyet ve melekeleri azalmış olanların işe alıştırılması (Rehabilitasyon) için yapılan tıbbi faaliyetler sağlık hizmetidir.

Kamu görevlilerinin davranışlarından ortaya çıkan zararlardan dolayı idare için öngörülen sorumluluk ilk başlarda kusur sorumluluğu iken daha sonra sağlık hizmetleri için idarenin kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince de sorumlu tutulması kabul edilmiştir. Çünkü sağlık hizmetleri genel olarak tehlike barındırmaktadır. Bu hizmetler yapılırken bir zarar ortaya çıkması sonucunda idare kusursuz dahi olsa zararı ödemek zorunda kalabilmektedir.<sup>467</sup> Fransa’da, hastanelerde uygulanan olağanüstü tehlikeli tıbbi yöntemlerden doğan zararlardan dolayı idare, kusursuz sorumluluk ilkesine göre sorumludur. Lyon İstinaf İdare Mahkemesi, 1990 tarihli Consort Gomez kararında, ilk defa yeni ameliyat metotlarından kaynaklanan zararların risk sorumluluğu ilkesince idarenin tazmin etmesine karar vermiştir.<sup>468</sup>

Fransız hukukunda, kan ürünlerinin nakilleri nedeniyle bulaşan hastalıklar özellikle AIDS virüsü gibi durumlardan ortaya çıkan zararlardan idarenin kusursuz sorumluluğunu kabul edilmektedir.<sup>469</sup> Fransız Danıştay 1995 tarihinde verdiği Pavan N’Guyen ve Jouan kararlarında kan aktarım merkezlerinin kişilere sağladığı kanlardan dolayı kişilerin uğradığı zararlardan kan sağlama merkezlerinin bir kusuru olmasa bile sorumlu tutulması gerektiğine karar vermiştir. Türk hukukunda ise bu tür zararlardan doğan sorumluluklar daha çok kişisel kusur ve hizmet kusuru olarak değerlendirilmiştir.<sup>470</sup>

Sağlık hizmetleri risk barındıran hizmet olsa bile ortaya çıkan bütün zararların risk ilkesi gereğince tazmin edilmesi mümkün değildir. Risk ilkesi gereğince tazmin

---

<sup>467</sup> Enes CÖMERT, “Sağlık Hizmetlerinin Yürütülmesinde İdarenin Sorumluluğu”, (Yüksek Lisans Tezi, Zirve Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Gaziantep, 2015), s.69-70.

<sup>468</sup> ERBEK, s.82.

<sup>469</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.658.

<sup>470</sup> DİLAVEROĞLU, “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Çerçevesinde Tehlike ve Sosyal Risk İlkesi”, s.1374.

edilebilmesi için istisnai bir riskin gerçekleşmesinden dolayı meydana gelen özel ve anormal bir zarar ortaya çıkmalıdır. Örneğin kalp krizi geçirmesi nedeniyle hastaneye kaldırılan kişinin ölmesi durumunda idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilemez.<sup>471</sup>

Sağlık ocağında bir çocuğa oral polio aşısı yapılması nedeniyle çocuk felci geçirmesinden dolayı uğradığı zarar sebebiyle açılan dava da idare mahkemesi, zararlar idari eylem arasında illiyet bağının bulunmasından ve hizmet kusurunun bulunmamasından dolayı kusursuz sorumluluk ilkesince zararın tazminine karar vermiştir. Fakat bu karar hizmet kusuru bulunmadığından dolayı Danıştay tarafından bozulmuştur. Ancak bu olayda çocuğun uğradığı zarar idarenin davranışından kaynaklanmakta olup, zararlar idarenin davranışı arasında illiyet bağı bulunmaktadır. Dolayısıyla bu gibi durumlarda verilmesi gereken karar idarenin kusursuz sorumluluğundan dolayı zararın tazmini yönünde olmalıdır.<sup>472</sup>

Sağlık hizmetlerinde kusursuz sorumluluğun, özellikle bünyesinde tehlike ve risk taşıyan nükleer tıp hizmetleri, beyin ameliyatları, tehlikeli akıl hastalarının bakım ve muhafazası faaliyetleri nedeniyle doğan zararların tazmini yönünden uygulanabileceği ifade edilebilir.<sup>473</sup> Türk Danıştayının kararlarına bakıldığında, sağlık hizmetlerinde sorumluluk, kusur sorumluluğuna dayandırılmaktadır. Teşhis ve tedavi kusurları, teşhisin geç konulmuş olması ve bu nedenle ameliyatın geç yapılması sebebiyle hastanın durumunun ağırlaşması veya ameliyat sırasında hastanın vücudunda bir cisim veya malzeme unutulması gibi durumlarda genellikle hizmet kusuru ilkesine dayanılarak karar verilmiştir.<sup>474</sup>

Danıştaya göre;

Tam yargı davalarında, öncelikle zarara yol açtığı öne sürülen idari işlem veya eylemin hukuka uygunluğunun denetimi yapılacağından, olayın oluşumu ve zararın niteliği irdelenip, idarenin hizmet kusuru olup olmadığının araştırılması, hizmet kusuru yoksa kusursuz sorumluluk ilkelerinin uygulanıp uygulanmayacağına incelenmesi, tazminata hükmedilirken de her halde sorumluluk sebebinin açıkça belirtilmesi gerekmektedir. Zarar gören kişinin hizmetten yararlanan durumunda olduğu ve hizmetin riskli bir nitelik

---

<sup>471</sup> Miraç ÇELİK, “İdarenin Sağlık Hizmetlerinin Yürütülmesinden Kaynaklanan Kusursuz Sorumluluğu”, *Atılım Üniversitesi Prof. Dr. Metin Günday Armağanı Cilt:1*, (2020), s.316.

<sup>472</sup> Danıştay 15. D, T.25.06.2015, E:2014/8633, K:2015/4625; AKGÜL, s.286.

<sup>473</sup> BOZDOĞAN, s.122.

<sup>474</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.274-275.

taşıdığı sağlık hizmetinde, idarenin tazmin yükümlülüğünün doğması için; zararın, idarenin hizmet kusuru sonucu meydana gelmiş olması gerekmektedir.<sup>475</sup>

### 3.1.2.5. İdarenin Taşıtları

İdarenin, kara, hava, deniz veya demiryolu ile ilgili tüm taşıtlarının neden olduğu zararlarda risk ilkesine dayanarak idarenin kusursuz sorumluluğu kabul edilmektedir. İdarenin sahip olduğu bir aracın kaza yapmasından dolayı hizmetten yararlananlara, idarenin adına hizmeti yerine getirenlere ya da üçüncü kişilere verilen zararlar idarenin risk ilkesi gereğince tazmin edilmelidir.<sup>476</sup> İdareye ait olan uçağın düşmesi, treninin rayından çıkması, otomobilin kaza yapması gibi olaylar sonucunda, idarenin bu hizmetlerinden yararlananlar, idarenin görevlisi veya üçüncü kişiler zarara uğrayabilirler.<sup>477</sup>

İdarenin sahibi olduğu taşıtların neden olduğu zararla ilgili olarak, kendisine atfedilebilecek herhangi bir kusuru olmasa dahi risk ilkesi gereğince sorumluluğu kabul edilmiştir. Bu taşıtların faaliyetlerinde yüksek risk bulunmaktadır. Bu gibi durumlarda, idarenin kusurunun aranması halinde, idarenin sorumluluktan kurtulması ve oluşan zararların da belirli kişilerde bırakılması söz konusu olur.<sup>478</sup>

İdarenin uçaklarından kaynaklanan zararlara ilişkin davalar idari yargıda görülmekte olup, idarenin kusursuz sorumluluğu esaslarını uygulanmaktadır.<sup>479</sup> Danıştay idareye ait bir uçağın bekçi kulübesine düşerek burada görevli kişinin ölümüne neden olduğu olayda kusurlu veya kusursuz sorumluluğuna değinmeksizin idarenin tazminat ödemesi gerektiğine karar vermiştir.<sup>480</sup>

---

<sup>475</sup> Danıştay 10. D, T.21.09.2020, E. 2019/6429, K. 2020/3084, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 26.09.2021).

<sup>476</sup> DİLAVEROĞLU, s.1375.

<sup>477</sup> KÖKSAL, “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar”, s.91.

<sup>478</sup> ERBEK, s.87.

<sup>479</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.276.

<sup>480</sup> Danıştay 10. D, KT.01.07.1998, E. 1998/1718, K. 1998/3480, (www.legalbank.net, Erişim Tarihi: 29.09.2021).



Deniz araçlarından ve demiryolu araçlarından meydana gelen zararlardan dolayı idare risk ilkesi gereğince sorumlu olup, bu davalarda idari yargıda görülmektedir.<sup>481</sup>

Danıştaya göre;

Selçuklu İlçesi istikametinde gitmekte olan trenin lokomotif bacasından çıkan ateş ve kıvılcımlarla tren yolundaki otların yanmasına sebep olduğu, bu şekilde çıkan yangının, karayolundaki menfezden ormanlık sahaya sıçradığı, 850 dekarlık ağaçlandırma sahası ile 2050 dekarlık baltalık sahadaki ağaçların yanmasına yol açtığı, davacı idarece Sulh Hukuk Mahkemesinde yaptırılan delil tesbiti sonucu ve tren makinisti ile ateşçisi hakkında Asliye Ceza Mahkemesinde açılan ceza davasında dinlenen görgü tanıklarının ifadeleriyle saptanmış bulunmaktadır. Orman yangını sebebinin belirtilen biçimde saptanmış bulunması karşısında, davalı idarenin, orman yangınının tren lokomotifinden ateş ve kıvılcım sıçraması sonucu çıkmadığı ve çıkamayacağı, orman yangınında davacı idarenin önlem almayarak kusurlu davrandığı yolundaki dayanıksız iddialarına itibar etmeye olanak görülmemektedir. Bu itibarla, yürüttüğü kamu hizmeti sırasında orman yangınına sebep olduğu anlaşılan davalı idarenin, orman yangını sonucu uğranılan zararı, objektif sorumluluk esasına göre tazmini gerekir.<sup>482</sup>

İdarenin en yaygın kullandığı araç, kara araçlarıdır. Ancak karayolu araçlarının neden olduğu zararlar açısından özel hukuk hükümleri uygulanmaktadır. Karayolları Trafik Kanunu'nun 85. maddesine göre,

Bir motorlu aracın işletilmesi bir kimsenin ölümüne veya yaralanmasına yahut bir şeyin zarara uğramasına sebep olursa, motorlu aracın bir teşebbüsün unvanı veya işletme adı altında veya bu teşebbüs tarafından kesilen biletle işletilmesi halinde, motorlu aracın işleteni ve bağlı olduğu teşebbüsün sahibi, doğan zarardan müştereken ve müteselsilen sorumlu olurlar. (...) İşletilme halinde olmayan bir motorlu aracın sebep olduğu trafik kazasından dolayı işletenin sorumlu tutulabilmesi için, zarar görenin, kazanın oluşumunda işleten veya eylemlerinden sorumlu tutulduğu kişilere ilişkin bir kusurun varlığını veya araçtaki bozukluğun kazaya sebep olduğunu ispat etmesi gerekir.(...) İşleten ve araç işleticisi teşebbüsün sahibi, aracın sürücüsünün veya aracın kullanılmasına katılan yardımcı kişilerin kusurundan kendi kusuru gibi sorumludur.

İdarenin motorlu araçlarının sebep olduğu kazalardan dolayı açılacak davalar adli yargı da görülür. Karayolları Trafik Kanunu'nun 110. maddesine göre,

İşleteni veya sahibi Devlet ve diğer kamu kuruluşları olan araçların sebebiyet verdiği zararlara ilişkin olanları dahil, bu Kanundan doğan sorumluluk davaları, adli yargıda görülür. Zarar görenin kamu görevlisi olması, bu fıkra hükmünün uygulanmasını önlemez. Hemzemin geçitte meydana gelen tren-trafik kazalarında da bu Kanun hükümleri uygulanır.

Fakat idarenin motorlu araçlarının sebep olduğu kazalarda, kamu görevlisi dışındaki kişilerin zarar görmesi durumunda özel hukuk hükümleri uygulanmaktayken,

---

<sup>481</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.278-279.

<sup>482</sup> Danıştay 10. D, T.03.02.1984, E.1982/2662, K. 1984/2024, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 29.09.2021).

kamu görevlisi zarar gördüğünde idare hukukundaki risk ilkesi gereğince kusursuz sorumluluk esasları uygulanmaktadır.<sup>483</sup>

### 3.1.3. Tehlikeli Yöntemler

İdare temel amacı olan kamu yararını gerçekleştirmek için bazı tehlikeli yöntemler uygulamakta ve bu yöntemlerin içinde risk barındırmaları nedeniyle uygulamadan doğan zararlardan idarenin risk ilkesi gereğince kusursuz sorumluluğu kabul edilmektedir.<sup>484</sup> Fransız Danıştay 1956 yılından itibaren bazı yöntemlerin tehlikeli olmasından kaynaklı meydana gelen zararların tazmin edilmesinde de kusursuz sorumluluk ilkelerine dayanmaya başlamıştır.<sup>485</sup>

#### 3.1.3.1. Genç Suçluların Eğitimi

Fransa’da, genç suçlular kilit altında tutulmamakta ve özgürlükleri minimum düzeye indirilmektedir. Fransa’da ki bu uygulama büyük ölçüde iyi sonuçlar veriyor olsa da gençler bu durumdan yararlanarak suç işleyebilmektedir.<sup>486</sup> Genç suçluların bu eylemlerinden doğan zararlar açısından Fransız Danıştay 1956 yılındaki Thouzellier kararında, genç suçluların dışarı çıkarılması durumunun üçüncü kişilere yönelik ağır ve

---

<sup>483</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.280; Danıştay 10. D, T.06.02.2003, E. 2001/5299 ve K. 2003/490: “*Dosyanın incelenmesinden, davacının Ankara Emniyet Müdürlüğü Çevik Kuvvet Şube Müdürlüğü emrinde polis memuru olarak görev yapmakta iken, 3.1.2000 tarihinde Ankara Valiliğinin onayı ile deprem nedeniyle Düzce İlinde görev yapmak üzere diğer personelle birlikte Ankara Büyükşehir Belediyesine ait otobüslerle gitmek üzere görevlendirildiği, aynı gün görevlendirildiği bölgeye giderken saat 12.30 sularında arkadaki otobüsün, içinde bulunduğu otobüse çarpması suretiyle meydana gelen kazada yaralandığı, yapılan tedavi sonunda Adli Tıp Kurumu tarafından 5 (Beş) gün iş kaybı olduğuna dair rapor verildiği, 2330 sayılı Kanuna göre yapılan inceleme sonunda İçişleri Bakanlığı Nakdi Tazminat Komisyonu'nun 27.7.2000 tarih ve 2000/432 sayılı kararı ile nakdi tazminat talebinin reddine karar verildiği, sözü edilen işlemin iptali ve idarece hesaplanacak nakdi tazminatın kaza tarihinden itibaren ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılan davanın reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararının temyizen incelenerek bozulmasının istendiği anlaşılmaktadır. Bu durumda, görevlendirildiği olay mahalline gitmekte iken meydana gelen trafik kazasında yaralandığı açık olan davacıya 2330 sayılı Kanun Hükümleri uyarınca nakdi tazminat ödenmesi gerektiğinden, aksi yönde tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı açıktır. (...) Öte yandan, hukuka aykırılığı saptanan bu işlem nedeniyle davacının uğradığı zararın karşılanması, Anayasanın 125. ve 2577 sayılı Yasanın 28.maddesinden kaynaklanan bir zorunluluktur.” (www.legalbank.net, Erişim Tarihi: 29.09.2021).*

<sup>484</sup> BOZDOĞAN, s.129.

<sup>485</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.764.

<sup>486</sup> KALKAN, s.52.

özel nitelikli risk meydana geldiği durumlarda oluşan zararlar açısından idarenin kusursuz sorumlu olduğuna karar vermiştir.<sup>487</sup>

Kusursuz sorumluluğun geliştiği alan, komşuluk riski alanıdır. Fransız Danıştay, üçüncü kişinin zarara uğraması haline benzer bir uygulama benimsemiştir. Örneğin, gözetimli bir eğitim kurumunda olan genç bir suçlu, buradan kaçarak üçüncü kişilere yönelik saldırıda bulunmuştur. Bu durumda genç suçlunun saldırmasından kaynaklı zarar gören üçüncü kişilerin zararı açısından idare kusursuz sorumluluk ilkelerine göre sorumludur.<sup>488</sup>

Ülkemizde, genç suçlulara özgü buna benzer bir uygulama bulunmamaktadır.

### 3.1.3.2. Mahkumlara Verilen Çıkma İzinleri

Mahkumları sosyal hayata tekrar kazandırmak için dışarı çıkma izinleri verilmektedir.<sup>489</sup> İzinden yararlanarak dışarı çıkan mahkumlar yeni ve başka suçlar işleyerek başka insanlara zarar verebilir. Bu tür zararlardan idare kusursuz sorumluluk esasınca sorumlu olmalıdır.<sup>490</sup>

Fransız Danıştay, mahkumların geçici çıkma izninden yararlanarak dışarı çıkıp yeni suçlar işlemesinden doğan zararlar açısından Theys kararı ile kusursuz sorumluluk ilkesinin uygulanacağına karar vermiştir.<sup>491</sup> Karar daha sonra genişletilerek kusursuz sorumluluk esaslarının “yarı özgürlük konumuna bırakılan mahkumlar” ve “şartlı salıverme” açısından da uygulanacağını kabul etmiştir.<sup>492</sup>

---

<sup>487</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.282.

<sup>488</sup> ERBEK, s.91.

<sup>489</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.283.; Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 109. maddesiyle birlikte adli kontrol uygulaması başlamıştır. Buna göre tutuklama sebeplerinin varlığı halinde, şüphelinin tutuklanması yerine adli kontrol altına alınmasına karar verilebilir. Ancak, bu uygulamaya tabi tutulmuş olan şahısların, bu dönemde üçüncü kişilere zarar vermesi söz konusu olduğunda, devletin bu zararları tazmin edip etmeyeceği konusu ile ilgili herhangi bir içtihat kararı tespit edilememiştir.

<sup>490</sup> ÖZKARSLI, s.74.

<sup>491</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.284.

<sup>492</sup> KÖKSAL, “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar”, s.96.

Ülkemizde Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin Uygulanması Hakkında Kanun'un 92. ve 97. maddeleri arasında mahkumlara verilen izinler düzenlenmiştir. Bu kanunun 92. Maddesine göre,

Hükümlü; izin, hastaneye, Cumhuriyet Başsavcılığına veya duruşmaya sevk, eğitim, öğretim, işyurdu, cezanın ertelenmesi, salıverilme, nakil, deprem, sel gibi doğal afet ve yangın hâlleri dışında ve yetkili makamca verilmiş yazılı bir emir olmadıkça kapalı kurumun dışına çıkarılamaz” ve 93. maddesine göre, “Yüksek güvenli ceza infaz kurumlarında bulunanlar dışındaki hükümlülere mazeret izni, özel izin veya iş arama izni verilebilir. İzinde geçen süreler hükümlülükte geçmiş sayılır.

Ancak içtihatlar da buna yönelik olarak kesinleşmiş kararlar bulunmamaktadır. Ülkemizde mahkumların geçici çıkma izninden yararlanarak dışarı çıkıp suç işlediği örnekler çoktur.<sup>493</sup> Kanaatimizce bu tür olaylarda idarenin kusursuz sorumluluğu gereği sorumlu olması ve zararları tazmin etmesi gerekmektedir. Mahkumun verdiği zarar ile idari işlemin arasında illiyet bağı bulunmaktadır. Bu nedenle idare kusursuz olsa dahi bu durumlarda sorumlu olmalıdır.

### 3.1.3.3. Tehlikeli Tıbbi Yöntemler

Konusu insan sağlığı olan tıp bilimi, günümüzde oldukça hızlı bir değişim ve gelişim göstermektedir. Günümüze kadar varlığı tespit edilen ve tıp literatürüne giren hastalık ve sağlık sorunlarının teşhis ve tedavisi için yeni tıbbi yöntemler geliştirilmeye çalışılmakla birlikte, bugüne kadar varlığı tespit edilemeyen ve henüz tıp literatürüne girmemiş sağlık sorunlarının nitelendirilmesi, bu yeni hastalık ve sağlık sorunlarının teşhis ve tedavisi için yeni tıbbi yöntemler denenmektedir.<sup>494</sup> Hastanelerde tehlikeli olan tıbbi yöntemlerin uygulanmasından kaynaklı ortaya çıkan zararlardan dolayı risk

---

<sup>493</sup> Habertürk, “5 Kurşunla Karısını Katletmişti! Son dakika: Rabia Doğan cinayetinde 'kaza' savunması!”, (<https://w.haberturk.com/rabia-dogan-cinayetinde-kaza-savunmasi-haberler-3215613>, Erişim Tarihi:15.05.2022); Hürriyet, “Eski eşini çocuğunun gözleri önünde vahşice öldürdü! Gözyaşları içinde anlattı...”, (<https://www.hurriyet.com.tr/gundem/eski-esini-cocugunun-gozleri-onunde-vahsice-oldurdu-gozyaslari-icinde-anlatti-41557195>, Erişim Tarihi:15.05.2022); Milliyet, “Öldüren izin! Kayınvalidesini ve baldızını katletti”, (<https://www.milliyet.com.tr/gundem/olduren-izin-6734187>, Erişim Tarihi:15.05.2022); Milliyet, “Cezaevinden izinli çıktı dehşet saçtı! Her yerde aranıyor”, (<https://www.milliyet.com.tr/gundem/cezaevinden-izinli-cikti-dehset-sacti-her-yerde-araniyor-6731340>, Erişim Tarihi:15.05.2022); CNNTürk, “Cezaevinden izinli çıktı, dolandırıcılık yaparken yakalandı”, (<https://www.cnntrk.com/yerel-haberler/kahramanmaras/cezaevinden-izinli-cikti-dolandiricilik-yapark-en-yakalandi-1039758>, Erişim Tarihi:15.05.2022).

<sup>494</sup> BOZDOĞAN, s.132-133.

sorumluluğu kabul edilmektedir. Bu konu ilk defa 1992 yılında Fransa’da Lyon idari istinaf mahkemesinde alınan Consorts Gomez kararı ile gündeme gelmiştir.<sup>495</sup>

Tehlikeli tıbbi yöntemlerin uygulamasında oluşan zararlar hakkında 1993 tarihinde Fransız Danıştayı Bianchi kararında da bir hastalığın teşhisinde ve tedavisinde zorunlu olarak yapılması gereken ancak sonucunun tam olarak bilinemediği tıbbi yöntemlerden doğan zararlar açısından idarenin kusursuz olarak sorumlu olduğuna karar vermiştir.<sup>496</sup> Bu karar gereğince de kusursuz sorumluluğa gidilebilmesi için üç şartın gerçekleşmesi gerekir. Öncelikle uygulanan tıbbi yöntemin varlığı bilinen ancak gerçekleşmesi çok istisnai olan bir risk taşıması gerekir. İkinci şart olarak, bu riskin hasta için tehlike oluşturacağına ilişkin bir kanıt bulunmamalıdır. Üçüncü şart ise, hastanın durumu ile bağlantısız olağanüstü ağırlıkta bir zarara sebebiyet vermesi gerekir.<sup>497</sup>

Türk Danıştayına göre;

Olayda, Adli Tıp Kurumu 2. Adli Tıp İhtisas Kurulu'ndan alınan 15.5.2015 tarihli raporda, davacının kalçasına intramüsküler enjeksiyon yapıldığının belirlendiği, enjekte edilen ilaçların doku içi yayılımı ile sinir hasarına neden olabileceklerinin tıbben bilindiği, bu durumun enjeksiyonların tekniğine uygun yapılması durumunda da daha önceden öngörülemeyecek ve önlenemeyecek arazlara sebep olabildiği, bu durumun her türlü özene rağmen oluşabilecek herhangi bir kusur ve ihmalden kaynaklanmayan komplikasyon olarak nitelendirildiği, enjeksiyonun yapılış tekniği ve uygulanan bölgenin uyumsuzluğu yönünden tıbbi bir delil de tanımlanmadığından, tüm bulgular bir bütün olarak değerlendirildiğinde, enjeksiyonu uygulayan sağlık personeline ve enjeksiyon yapılma talimatı veren ilgili hekime herhangi bir kusur izafe edilemediği belirtilmektedir. Bu durumda, Kırıkkale Yüksek İhtisas Hastanesi Hacı Hidayet Doğruer Ek Hizmet Binası Acil Servisi'nde sol kalçadan yapılan enjeksiyon sonrasında davacının sol bacağına meydana gelen hasar sebebiyle enjeksiyon yapılma talimatı veren hekim ve enjeksiyonu uygulayan sağlık personelinin kusuru bulunmadığı, meydana gelen durumun enjeksiyon uygulamalarının beklenebilir komplikasyonu olarak değerlendirilmesi sebebiyle olayda davalı idarenin hizmet kusuru bulunmadığı, bünyesinde risk taşıyan hizmetlerden olan sağlık hizmetinden yararlananın zarara uğraması halinde, bu zararın tazmininin ancak idarenin hizmet kusurunun varlığı halinde mümkün olabileceği, bu sebeple kusursuz sorumluluk ilkesinden hareketle davacının maddi ve manevi tazminat isteminin kabulü yolunda verilen idare mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir.<sup>498</sup>

Danıştay kararında riskli olan tıbbi yöntemlerden yararlanan kişilerin zarara uğraması halinde hizmet kusurunun bulunmadığı gerekçesiyle idareyi sorumlu tutmasa da idarenin risk taşıyan tıbbi yöntemlerinden meydana gelen zarardan dolayı kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince sorumludur. Kusursuz sorumlulukta idarenin kusuru olmasa

---

<sup>495</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.284.

<sup>496</sup> ÖZTÜRK BESLER, s.63.

<sup>497</sup> ERBEK, s.93.

<sup>498</sup> Danıştay 15. D, T.30.05.2016, E. 2015/9957, K. 2016/3880, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 26.09.2021).

bile hizmetinden meydana gelecek zararlardan dolayı illiyet bağı şartı bulunuyorsa sorumludur. Bu olayda da meydana gelen zarar ile idarenin davranışı arasında illiyet bağı bulunmaktadır. Kanaatimizce idarenin kusuru olmasa bile bu tür riskli tıbbi hizmetlerden dolayı idare kusursuz sorumluluk gereğince sorumlu tutulmalıdır.

#### **3.1.3.4. Akıl Hastalarının Deneme Çıkışları**

Bir akıl hastanesinde tedavi görmekte olan hastanın normal hayata adapte olması amacıyla hastanenin dışına çıkarılmasına izin verildiği durumlarda, dışarı çıkarılan hasta başkalarına zarar verebilir.<sup>499</sup> Bu gibi durumlarda, hastaların üçüncü kişilere verdikleri zararlardan idarenin kusursuz olarak sorumludur.<sup>500</sup>

#### **3.1.4. Tehlikeli Durumlar**

Tehlikeli durumlar, kamu görevlisinin yüklendiği riskli görev sebebiyle kamu görevlisinin yakınının ya da mallarının uğradığı zararlardır.<sup>501</sup> Örneğin Fransız Danıştayının kararına konu olan bir olayda, hamile bir ilkokul öğretmeni, görev yaptığı okulda ortaya çıkan salgın sebebiyle kızamık olur. Hastalıktan etkilenen bebek, birtakım oluşum bozukluklarıyla dünyaya gelir. Mahkeme bu olayda idarenin risk ilkesince kusursuz sorumluluğuna hükmetmiştir.<sup>502</sup> Burada mesleki risk kavramına yakın bir durum olmakla birlikte, esasında yapılan meslek objektif olarak bünyesinde risk unsurları taşımamakta ancak gelişen ve ortaya çıkan bazı durumlar nedeniyle ilgili meslek sahibi tehlikeye maruz kalmaktadır.<sup>503</sup>

Başka bir örnek, Kore Savaşında, Kuzey Kore orduları tarafından Seul Şehri işgal edilmiştir. Fransız hükümeti, orada bulunan Fransız elçisine Kore’de kalmasını ve +görevini sürdürmesini emretmiştir. Fakat Fransız elçisinin malları yağmalanmıştır. Bu olayda idarenin bir kusuru yoktur. Fakat kamu hizmetlisi ve ona ait olan mallar açısından istisnai risk barındıran bir görev verilmesinden dolayı, idarenin kusursuz sorumluluğuna

---

<sup>499</sup> KALKAN, s.53.

<sup>500</sup> DİLAVEROĞLU, s.1375.

<sup>501</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.285.

<sup>502</sup> ÇITAK, s.38.

<sup>503</sup> BOZDOĞAN, s.133.

göre elçinin zararlarının tazmin edilmesi gerektiğine karar verilmiştir.<sup>504</sup> Aynı şekilde Fransa’da zorunlu aşı uygulamalarında ortaya çıkan zararlar açısından devletin kusursuz sorumluluğu kabul edilmektedir.<sup>505</sup>

### 3.1.5. Mesleki Risk

Mesleki risk ilkesi, kamu görevlilerinin görev esnasında ya da görevden dolayı karşılaştıkları ve uğradıkları zararlardan dolayı idarenin kusursuz sorumluluğu ilkesince sorumlu olmasıdır.<sup>506</sup> Bu gibi zararın, hizmetin bir gereği olarak belirlenmiş ve kabul edilmiş olması gerekmektedir. Sonucunda zarara uğramış olan kamu görevlisi toplum yararı için görev yapmaktadır.<sup>507</sup> Kamu görevlilerinin mesleklerindeki riskler nedeniyle maruz kaldıkları zararlar, sosyal güvenlik kurumlarınca tazmin edilmektedir. Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 13. ve devamındaki maddelerde meslek kazalarında yapılacak ödemelere ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır.<sup>508</sup>

Kamu görevlileri görevlerini yaptıkları sırada birçok risk içeren işlerler yapabilir ve bu işleri yaparlarken zarar görebilirler. Örneğin, askerler terör örgütü üyeleriyle çatışmaya girerek yaralanabilir ve hatta sıradan hizmet faaliyetlerinde de zarara görebilirler.<sup>509</sup> Danıştay, kusursuz sorumluluk ilkelerini, kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle maruz kaldıkları zararlar açısından uygulamaktadır. Örneğin paraşütle atlayan bir askere havada uçağın çarpması sonucu askerin ölmesi<sup>510</sup>, kullandığı askeri uçağın dağa çarpması sonucu pilotun ölmesi<sup>511</sup>, askeri eğitim sırasında verilen emir üzerine erin esneme hareketi yaparken düşüp kafasından yaralanması ve ölmesi<sup>512</sup> gibi olaylarda idarenin kusursuz sorumluluğuna hükmedilmiştir.<sup>513</sup>

---

<sup>504</sup> KÖKSAL, “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar”, s.96-97.

<sup>505</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.286.

<sup>506</sup> KALKAN, s.53.

<sup>507</sup> ERBEK, s.93.

<sup>508</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.660.

<sup>509</sup> EROL, s.98.

<sup>510</sup> Danıştay 12. D, T.20.01.1970, E. 1967/93, K.1970/89, (ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.660).

<sup>511</sup> Danıştay 12. D, E.1957/228, K.1967/409, (ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.660).

<sup>512</sup> Danıştay 12. D, T.29.05.1961, E. 1960/5827, K.1961/2097, (ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.660).

<sup>513</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.660-661

Danıştay;

olayın bir kamu hizmeti olan demiryolu ulaşımı hizmetinin görülmesi sırasında meydana geldiği ve kamu görevlisi davacının görevi başında yaralanarak çalışma gücünü % 45 oranında kaybettiği, kamu görevlilerinin kendi kusurlarından kaynaklanmayan, görev sırasında uğradıkları zararın idarenin kusurunun olmadığı hallerde de kusursuz sorumluluk ilkesi gereği tazmini gerektiği, olayda davacıya kusur yüklenebilecek bir bilgi ve belgeye rastlanmadığı, olayla ilgili soruşturma raporunda da posta vagonunun diziye bağlanması sırasında manevrada sonda görevli davacının kroşe bağlanma işini yapmak isterken araya gireceği sırada havanın yağışlı olması sebebiyle ayağının kayarak düştüğü ve manevrada görevli personelin ihmal ve kusurunun görülmediği kanaatine varıldığı belirtilmiştir, bu durumda da olay nedeniyle % 45 oranında çalışma gücünü kaybeden davacının uğradığı zararın kusursuz sorumluluk ilkesine göre idarece tazmini gerektiği

yönünde karar vermiştir.<sup>514</sup>

Risk sorumluluğu gereğince tazminata hükmedilirken, zarar görene sosyal güvenlik kurumlarınca ödenmiş olan tazminat ve sosyal hakların tazminat miktarından düşürülmesi gerekmektedir.<sup>515</sup>

Danıştaya göre;

Emniyet Müdürlüğü kadrosunda polis memuru olarak görev yapan davacılar murisinin, sürücüsü olarak idaresindeki resmi araçla verilen görevi ifa için... karayolunda seyir halinde iken, karşıdan gelen araç sürücüsünün kusuru nedeniyle hayatını kaybettiği, olay nedeniyle 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ve bu Kanuna dayalı olarak çıkarılan Yönetmelik gereğince, davacılara nakdi tazminat ödendiği, davalı idarenin ölen polis memurunun olay anında görevli olmadığına ilişkin bir iddiasının da bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bu durumda idare, kamu hizmetinin yerine getirilmesi sırasında hizmetin işleyişinde ve düzenlenişinde kusuru olmasa bile kamu ajanının kendi kişisel kusurundan doğmamış olmak koşuluyla ajanın ölümü nedeniyle ortaya çıkan zararın, yarar zarar denkleştirilmesi yapılarak giderilmeyen kısmının aynı davalı idarece kusursuz sorumluluk ilkesi uyarınca tazmini gerektiğinden, idare mahkemesince davanın reddi yolunda verilen kararda hukuki isabet bulunmamaktadır. Öte yandan, davacıların destekten yoksun kalma tazminatı araştırılırken, 2330 sayılı Yasa uyarınca davacılara ödenen nakdi tazminatın düşürülmesi ve 5434 sayılı Yasa uyarınca davacılara vazife malullüğü aylığı bağlanmış ise bu durumun da dikkate alınması gerekmektedir.<sup>516</sup>

Kamu görevlilerinin meslek kazalarından doğan zararlarını karşılamaya yönelik olarak Terörle Mücadele Kanunu'nun 21. maddesine göre,

Kamu görevlilerinden yurtçinde ve yurtdışında görevlerini ifa ederlerken veya sıfatları kalkmış olsa bile bu görevlerini yapmalarından dolayı terör eylemlerine muhatap olarak yaralanan, engelli hale gelen, ölen veya öldürülenler hakkında 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.

<sup>514</sup> Danıştay 10. D, T.10.06.1998, E.1997/6244, K.1998/2504, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 01.11.2021).

<sup>515</sup> KALKAN, s.54.

<sup>516</sup> Danıştay, 10. D, T.16.09.2002, E. 2000/6171, K. 2002/2822, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi:01.11.2021).



Yine Uçuş, Paraşüt, Denizaltı, Dalgıç ve Kurbağa Adam Hizmetleri Tazminat Kanunu'nda da benzer düzenlemeler bulunmaktadır.<sup>517</sup>

Daha çok kolluk görevlerinin ifasında kendisini gösteren mesleki risk ilkesinden doğan zararların karşılanması Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir. Bu Kanuna göre kamu görevlilerinin, mesleki risk sebebiyle uğradıkları zararlar, bu zararların doğmasında bir kusuru bulunmasa bile idarece tazmin edilmektedir.<sup>518</sup>

Vazife malullüğü Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 47. maddesine göre kamu görevlilerinin görevlerini ifası sırasında zarar uğramasına “vazife malullüğü” denilmekte ve bu kişilere “vazife malullüğü maaşı” bağlanmaktadır. Yine TC. Emekli Sandığı Kanunu'nun 56. maddesine göre sigortalı sayılmayan askerlerin silah altında oldukları sırada veya celp ve terhislerinde vazife malhalinde kendilerine aylık bağlanır.<sup>519</sup>

Günümüzde devam etmekte olan Covid-19 salgını, ilk kez Çin'de 2019 Aralık ayında ortaya çıkmış ve tüm dünyaya yayılmıştır. Hastalığın tüm dünyaya yayılmasından sonra bu salgın “pandemi” olarak ifade edilmiştir.<sup>520</sup> Türkiye'de ilk Covid-19 vakası 11.03.2020 tarihinde saptanmıştır. İlk vakanın tespit edilmesiyle birlikte Türkiye, dünyada en erken önlem alan ülkelerden biri olmuştur.<sup>521</sup>

Covid-19 pandemi süreci içinde sağlık çalışanları hastalığın tanı, tedavi ve takip işlemlerinde aktif olarak çalışarak, bu süreç içerisinde enfekte olma, bulaştırma, hastalığa yakalanma ve ölüm riskinin bulunması sebebi ile diğer meslek gruplarından daha ayrı bir konumda tutulması gereken meslek grubudur.<sup>522</sup> Sağlık çalışanları pandemi

---

<sup>517</sup> ÇITAK, s.39.

<sup>518</sup> GÜRBÜZ, s.537.

<sup>519</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.766.

<sup>520</sup> Gözde TOKTAŞ, “Koronavirüs (Covid-19) Pandemisinde Sağlık Çalışanlarının Karşılaştığı Riskler ve İş Sağlığı ve Güvenliği Kapsamında Hastane Uygulamaları”, (Yüksek Lisan Tezi, İstanbul Rumeli Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, İş Sağlığı ve Güvenliği Anabilim Dalı, İstanbul, 2021), s.25-26.

<sup>521</sup> Muzaffer ŞEKER/Ali ÖZER/Zekeriya TOSUN/Cem KORKUT/Mürsel DOĞRUL, “Covid-19 Pandemi Değerlendirme Raporu”, *Türkiye Bilimler Akademisi Yayınları, TÜBA Raporları No:34, (2020)*, s.29.

<sup>522</sup> Hasan GÜL/Mehmet GÜLÜM/Bahattin İLTER/Metin HASDE/Asiye Çiğdem ŞİMŞEK /Yunus Emre BULUT/Hülya ŞİRİN/Gamze BOZCUK GÜZELDEMİRİCİ/Emine YILMAZ KOÇ/Züleyha

sürecinde en temel ve etkili olması gereken iş gücüdür. Bu sebeple kendilerini salgın mikrobuna ve bulaşıcı hastalık riski altına sokma tehlikesiyle karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu süreç içerisinde tehlikelere ek olarak virüse maruz kalma, sürekli tetikle olma durumu, yabancılaşma, uzun çalışma saatleri, mesleki tükenme gibi sorunlarla karşılaşmaktadırlar.<sup>523</sup> Ayrıca sağlık çalışanları bu pandemi süreci içerisinde uzun süreli maske takma zorunluluklarından dolayı cilt bozuklukları ve dezenfektanların yoğun kullanımı sebebiyle toksinlere maruz kalma gibi sıkıntılar da yaşamaktadırlar. Bu sıkıntıları ve tehlikeleri azaltmak için sağlık çalışanlarının güvenlik ve refahını korumak, iş sağlığı ve güvenliği ile psikolojik destek için iyileştirme çalışmaları ve önlemler gerekmektedir.<sup>524</sup>

Sağlık çalışanlarının Covid-19 hastalığına yakalanmalarını meslek hastalığı olarak kabul eden kuruluşların başında Dünya Sağlık Örgütü (ILO) gelmektedir. ILO, sağlık çalışanları için bu hastalığa yakalananların meslek hastası olarak kabul edilmesi gerektiğini ve ölümleri halinde yakınlarında tazminat verilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu kuruluşlara, Uluslararası Sosyal Güvenlik Teşkilatı, Uluslararası Ticaret Birlikleri Konfederasyonu, Avrupa İş Sağlığı ve Güvenliği Ajansı eklenebilir. Ülke olarak ise Malezya, Güney Afrika, Belçika, İtalya, Almanya ve Kanada sağlık çalışanlarının Covid-19 hastalığına yakalanmalarını meslek hastalığı olarak kabul etmiştir.<sup>525</sup>

Ülkemizde Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 13. maddesinde iş kazası ve 14. maddesinde de meslek hastalığı tanımları, bildirilmesi ve soruşturulması düzenlenmiştir. Bu Kanunu'nun 47. maddesine göre,

sigortalıların vazifelerini yaptıkları sırada veya vazifeleri dışında idarelerince görevlendirildikleri herhangi bir kamu idaresine ait başka işleri yaparken bu işlerden veya kurumlarının menfaatini korumak maksadıyla bir iş yaparken ya da idarelerince sağlanan bir taşıtla işe gelişi ve işten dönüşü sırasında veya işyerinde meydana gelen kazadan doğmuş olursa, buna vazife malullüğü ve bunlara uğrayanlara da vazife malülü denir.

---

FELEKOĞLU/Sıddık Yavuz LEBLEBİCİ/Osman TOPAÇ, “Covid-19 Sürecinde Sağlık Çalışanları İçin Alınan Koruyucu Önlemlerin Etkisi”, *Ankara Medical Journal*, No:4, (2020), s.1001.

<sup>523</sup> HASUDER İş Sağlığı Çalışma Grubu, “COVID-19 Hastalığı ile Mücadelede ‘Sağlık Çalışanlarının Sağlığı’”, ([www.korona.hasuder.org.tr](http://www.korona.hasuder.org.tr), Erişim Tarihi: 01.11.2021).

<sup>524</sup> Emre KOL/Seda TOPGÜL, “COVID-19 Pandemisinin Sağlık Çalışanları Açısından İş kazası ve Meslek Hastalığı Olarak Değerlendirilmesi”, *Enderun Dergisi*, Sayı: 2, Cilt:5, (2021), s.166-167.

<sup>525</sup> Canan DEMİR, “Meslek Hastalığı Olarak Sağlık Çalışanlarında Covid-19”, *Türk Tabipler Birliği, Covid-19 Pandemisi Altıncı Ay Değerlendirme Raporu*, (2020), s.313-314.

Bu düzenlemeden yola çıkarak Sağlık Bakanlığı tarafından yayınlanan 18.12.2020 tarihli Covid-19 Nedeniyle Vazife Malullüğü Hakkında genelgeye göre,

Bu kapsamda çalıştığı veya yaptığı işin niteliğinden dolayı ortaya çıkan meslekte kazanma veya çalışma gücü kayıpları ile vefat hallerinde sigortalılar, illiyet bağının kurulması şartıyla ‘Meslek Hastalığı’ ile ‘Vazife Malullüğü’ kapsamındaki sosyal güvenlik haklarından yararlanabilmektedir.

Görüldüğü üzere Sağlık Bakanlığı sağlık çalışanlarının Covid-19 hastalığına yakalanmasını meslek hastalığı olarak kabul etmiş, ancak illiyet bağı şartı aramıştır. Bu genelgeye göre, illiyet bağının ispat yükü sağlık çalışanına yüklenmiştir.

Buna göre sağlık çalışanlarının Covid-19 hastalığına çalışma koşulları sırasında yakalandıklarını ispat etmeleri halinde bu durum meslek hastalığı olarak değerlendirilecektir. Meslek hastalığında da işin yürütme koşulları bakımından geçici ya da devamlı bir maruz kalma şartı aranmaktadır.<sup>526</sup> Kanaatimizce sağlık çalışanının illiyet bağını ispatlaması çok zordur. İdare bu gibi durumlarda mesleki risk ilkesi gereğince zararı tazmin etmelidir. İdare özellikle Covid-19 pandemi sürecindeki sağlık çalışanları için illiyet bağı şartını aramamalıdır. Çünkü bir sağlık çalışanının Covid 19 virüsüne görevini yerine getirirken yakalanmış olması hayatın olağan akışına uygun olup, sağlık çalışanının virüse tam olarak nerede ve ne zaman yakalandığını ispat etmesi olanaksızdır. Yayımlanan genelgede illiyet bağı konusunda ispat yükünün sağlık çalışanlarına yüklenmesi hakkaniyet ve adalet ilkelerine uymamaktadır. İdare, sağlık çalışanının Covid 19 virüsüne görevi dışında yakalandığını kanıtlamadıkça, bu durumlarda illiyet bağının varlığını kabul etmelidir.

### **3.1.6. İdarenin Geçici (Gönüllü) İşbirlikçilerin Uğradığı Zararlar**

Kamu hizmetlerinin görülmesine bazı durumlarda kamu görevlisi olmayan kişiler katılabilmektedir.<sup>527</sup> Örneğin, bir mahallede yangın çıktığında o yangının söndürülmesine yardım eden, bir suçluyu kaçarken yakalayan, boğulan kişiyi kurtaran veya trafik kazası yapmış kişiyi hastaneye götüren kişiler geçici (gönüllü)

---

<sup>526</sup> KOL/TOPGÜL, “COVID-19 Pandemisinin Sağlık Çalışanları Açısından İş kazası ve Meslek Hastalığı Olarak Değerlendirilmesi”, s.175-176.

<sup>527</sup> KÖKSAL, “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar”, s.103.

işbirlikçilerdir.<sup>528</sup> İdare hukukunda bu kişilerin “fiili memur” oldukları kabul edilmektedir.<sup>529</sup>

Geçici işbirlikçilerin uğradıkları zararların, sosyal güvenlik kurumlarınca karşılanması mümkün değildir. Çünkü bu kurumlar kendilerine üye olan ve prim ödeyen kişilerin uğradıkları zararları karşılar. Öte yandan bu zararların kusura dayanan sorumluluk esaslarına göre idare tarafından karşılanması söz konusu olamaz.<sup>530</sup> Böyle durumlarda genellikle idareye atfedilebilir bir kusur yoktur. Bu sebeple idare, geçici işbirlikçilerin kamu hizmetine katılarak uğradıkları zararlardan dolayı kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince sorumludur.<sup>531</sup>

Danıştay kararları, kamu hizmetinin geçici işbirlikçilerinin uğradıkları zararlar yönünden kural olarak hizmet kusuru ilkesine, kimi zaman da kusursuz sorumluluk ilkesine dayanmaktadır. Örneğin idarece Ankara dışına bilet götürmek üzere taşıma işinin yapılması için bir firma ile yapılan sözleşme gereği söz konusu araçta koruma görevlisi olarak görevlendirilen kişinin araç şoförünün kusurundan kaynaklanan trafik kazasında yaralanması olayında idarenin kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince sorumlu olduğuna hükmedilmiştir.<sup>532</sup> Bir başka olayda ise kız öğrencileri taciz eden kişilere müdahale eden bekçi, o sırada yaralanmış ve yere düşmüştür. Olayı fark eden biri görevli olmadığı halde bekçiye yardım etmek amacıyla giderken bekçinin yanlışlıkla açtığı ateş kendisine isabet eder ve ölür. Danıştay bu olayda idarenin kusura dayanan sorumluluğu bulunduğuna hükmetmiştir.<sup>533</sup>

Geçici işbirlikçilerin uğradığı zararların devlet tarafından tazmin edilmesine yönelik olarak Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun’da düzenleme yapılmıştır. Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun’un 2. maddesinde güvenlik ve asayişin korunmasına katkıda bulunan siviller de tazminat ve aylık bağlanacak kişiler arasında sayılmıştır.

---

<sup>528</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.767.

<sup>529</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.308.

<sup>530</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.299.

<sup>531</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.767.

<sup>532</sup> Danıştay 10. D, T. 23.06.1999, E. 1997/2596, K. 1999/3630, (GÖZÜBÜYÜK/TAN, *İdare Hukuku Cilt: II*, s.884).

<sup>533</sup> Danıştay 12. D, T.16.10.1967, E. 1965/4111, K. 1967/1591, (ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.303).

### 3.2. Sosyal Risk İlkesi

Sosyal risk, ilk defa Fransa'da savaş esnasında meydana gelen zararları idarenin karşılaması gerektiği düşüncesiyle oluşan sorumluluk ilkesi olarak kabul edilmiştir.<sup>534</sup>

Günümüzde toplum yaşamı, kamu düzenine ve içerisinde yaşayanlara karşı birtakım tehlikeler barındırmaktadır. Demokratik devletin sorumluluğu bu düzenin özgürlükleri yok etmekten korumasıdır. Fakat bazen sadece bu sebeple oluşan toplumsal olayların önlenmesinde gecikme yaşanabilir.<sup>535</sup> Çağımızda nüfusun artması, modern uygarlığın ortaya çıkardığı sorunları, hızlı bir şekilde gelişen sosyal ve ekonomik hayat, insanları sosyal çevresine daha bağımlı kılmaktadır. Siyasal örgütlenme, iktidarı ele geçirme, dış politikada uluslararası egemenlik kurma gibi durumlar sosyal hayata farklı müdahalelere sebep olmaktadır.<sup>536</sup> Siyasal bulanımlar, kitle hareketlerinin sebep olduğu kargaşa ve saldırılar sonucunda ortaya çıkan zararlar, savaş gibi olağanüstü bir durumda toplumun uğradığı zararlar, zarara katlanan kişinin bir kusuru olmadığı halde katlanmak zorunda olduğu durumlardır. Bu zararların oluşumunda kusuru bulunmayan kişilerin üzerine bırakılmaması anlayışıyla kusursuz sorumluluk ilkesinin alanı genişletilmiştir.<sup>537</sup>

Modern hayatta kişiler, hiç kusuru olmasa bile sırf toplumun üyesi olduğu için idareden kaynaklanmayan nedenlerden ötürü olağanüstü ve ciddi zararlara maruz kalabilirler. Çağdaş anayasalarda, temel hak ve hürriyetlerin önündeki engelleri kaldırmak devletin temel görevlerindedir.<sup>538</sup> Olağan zamanlarda kısıtlanmayan hürriyetler, bazı durumlarda öngörülemeyecek ve önlenemeyecek ani bir harekete dönüşebilir. Böyle olaylarda kişilere zarar verildiğinde, idare bu zararlardan sorumlu tutulabilmelidir.<sup>539</sup>

---

<sup>534</sup> YILDIZ, "İdarenin Sosyal Risk Sorumluluğunda İlliyet Bağı Meselesi", s.150.

<sup>535</sup> ÖZAY, s.850.

<sup>536</sup> KALKAN, "s.59.

<sup>537</sup> Orhan ÇILDIROĞLU, "İdarenin Sorumluluğunun Anayasal Temelleri", (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Anayasa Hukuku Bilim Dalı Ankara, 2010), s.55.

<sup>538</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.600.

<sup>539</sup> YAYLA, *İdare Hukuku*, s.152.

Risk ilkesinin evrilmesi sonucunda kolektif bir sorumluluk temeli olarak sosyal risk ilkesi ortaya çıkmıştır. Bu ilkeyi risk ilkesinden ayıran nokta sosyal riskte illiyet bağının aranmamasıdır.<sup>540</sup> Kusursuz sorumluluk ilkesinin alt ilkesi olan sosyal risk, diğer kusursuz sorumluluk ilkelerinden farklıdır. Sosyal riskte kamu görevlileri veya tehlike barındıran kuruluşların yapısında bulunan bir sebepten değil, idareye yabancı kişilerden veya topluluklardan kaynaklanan bir zarar meydana gelmektedir. Bu durumlarda zararlar idari eylem arasında illiyet bağı bulunmaz.<sup>541</sup> Fakat idare, illiyet bağı kurulamayan her olaydan sorumlu tutulmaz. İdare neden olmadığı, önlemekle sorumlu olduğu halde önleyemediği ya da daha büyük zararların oluşmasına fırsat vermemek için önlemekten kaçındığı toplumsal olaylardan ve terör eylemlerinden dolayı sorumludur.<sup>542</sup>

Sosyal risk ilkesine göre, idarenin sorumluluğunun doğması için zararın toplantı veya bir gösteri sırasında meydana gelmesi, toplantı ve gösteriye katılan kişilerin suç ve şiddet içeren yöntemlere başvurmaları, zararın bu eylemler sonucunda doğması gerekir.<sup>543</sup> Ayrıca zararın bir arada yaşamının kaçınılmaz sonucu olması ve sorumluluğun idareye yüklenebilir olması da gerekmektedir.<sup>544</sup> Bu ilkeye göre ortaya çıkan zararı tazmin edebilmek için zararı meydana getiren olayın tüm toplumu ilgilendirmesi ve bu olayla gerçekleşen riskin toplumsal özelliğe sahip olması gerekir.<sup>545</sup>

Sosyal risk ilkesinin temelinde, toplumsal olay sırasında meydana gelen zarara kimin neden olduğunun tespit edilmesinin mümkün olmaması ve sadece toplumun bir ferdi olduğu için zarara uğrayan kişinin zarara katlanmasının hakkaniyet ve nesafet kurallarına uygun düşmeyeceği anlayışı bulunmaktadır.<sup>546</sup>

Danıştaya göre;

İdarenin hukuki sorumluluğu sadece kusur esasına, hizmet kusuru teorisine dayanmamakta; İdare, kusur koşulu aranmadan da sorumlu sayılabilmektedir. Kural olarak idare, yürüttüğü hizmetin doğrudan sonucu olan, nedensellik bağı kurulabilen zararları tazminle yükümlüdür. Ancak, sözü edilen kuralın istisnası olarak, idarenin

---

<sup>540</sup> ATAY, *İdari Yargılama Hukuku*, s.387.

<sup>541</sup> ÖZAY, s.850.

<sup>542</sup> KALABALIK, *İdare Hukuku Dersleri Cilt: II*, s.362.

<sup>543</sup> BOZDOĞAN, s.143.

<sup>544</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.306.

<sup>545</sup> ATAY, *İdari Yargılama Hukuku*, s.387

<sup>546</sup> BOZDOĞAN, s.143.

faaliyet alanıyla ilgili, önlemekle yükümlü olduğu halde önleyemediği bir takım zararları da nedensellik bağı aramadan tazmin etmesi gerekmektedir. Kolektif sorumluluk anlayışına dayalı, sosyal risk adı verilen ilke, öğretide ve yargısal içtihatlarla kabul edilmiştir.<sup>547</sup>

Ülkemizde sosyal risk ilkesi, Fransa'da olduğu gibi kanun düzenlemeleri aracılığıyla değil, 1990 yıllarında artan terör olaylarından doğan zararların karşılanması için içtihatlarla ortaya çıkarak kusursuz sorumluluk ilkelerinden biri olarak uygulanmıştır.<sup>548</sup> Daha sonraları ülkemizde Milli Müdafaa Mükellefiyetleri Kanunu, Nakdi Tazminat Kanunu ve Uçuş, Paraşüt, Denizaltı, Dalgıç ve Kurbağalama Hizmetleri Tazminat Kanunu, Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılması Hakkında Kanun gibi sosyal risk ilkesine yönelik olarak kanunlar çıkarılmıştır.<sup>549</sup>

Sosyal risk ilkesi, toplumsal olayları ve terör eylemlerini kapsamaktadır.<sup>550</sup>

### 3.2.1. Toplumsal Olaylar

Toplantı ve gösteriler gibi kitle hareketleri toplumsal olaylar olarak adlandırılmaktadır.<sup>551</sup> Kitle hareketleri esnasında, olaylarla ilgisi olmayan kişilerin zarar görmesi ihtimali bulunmaktadır. Topluluk psikolojisi halinde hareket eden kitleler, diğer kişilerin canına veya mallarına zarar verebilirler.<sup>552</sup> Kişilerin bu şekilde bir araya gelebilmelerinin koşul ve ilkeleri birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de somut normlar ile düzenlenmiştir. Günümüz demokratik toplumlarda, toplanma özgürlüğünü kullanılma kuralı bastırıcı, izin ve bildirim rejimleri olarak belirlenmektedir.<sup>553</sup>

Toplumsal olaylar esnasında oluşan karışıklıklarda, söz konusu olaylar ile ilgisi olmayan ancak bu olaylar gerçekleşirken bir şekilde orada bulunan kişilerin uğramış oldukları zararlar, Fransa'da çeşitli kanunlarla düzenlenmiştir. 1914 tarihli Kanun ile bu tür zararların belediyeler tarafından tazmin edilmesi ve bu konular hakkında

---

<sup>547</sup> Danıştay 10. D, T.21.04.2008, E. 2006/5024, K. 2008/2685, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 10.10.2021).

<sup>548</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.601.

<sup>549</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.307-308.

<sup>550</sup> BOZAN AKYÜZ, s.48.

<sup>551</sup> ÖZTÜRK BESLER, s.68.

<sup>552</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.308.

<sup>553</sup> BOZDOĞAN, s.144.

başvurulacak yerin adli yargı olduğu kabul edilmiştir.<sup>554</sup> 1983 tarihli Kanunun 92. maddesine göre ise toplantı ve gösteri yapanların verdikleri zarardan dolayı devlet sorumludur. 1986 tarihli Kanunun 27. maddesinde ise bu zararlardan doğan tazminat davalarının idari yargıda görüleceği düzenlenmiştir. Fransız Danıştay toplantı ve gösteri yapanların sebep oldukları zararlardan dolayı idareyi sosyal risk ilkesi gereğince sorumlu tutmaktadır.<sup>555</sup>

Fransa’da kitle hareketlerinden doğan zararlar açısından idarenin kusursuz olarak sorumlu tutulması için bazı şartların bulunması gerekir. Buna göre tazmin edilmesi gereken bir zarar, toplantı veya gösteri biçimindeki kitle hareketinden kaynaklamalıdır. Kitle hareketinin konusu ve amacının bir önemi yoktur.<sup>556</sup> Ancak Toplantı veya gösteri yapanların davranışlarının suç ve barındırması gerekir. Suç niteliğinde olmayan eylemler bu sorumluluğun dışındadır. Son olarak tazmin edilmesi gereken zarar, kitle hareketinin doğrudan bir sonucu olmalıdır. Kitle hareketinden dolayı oluşan ticari zararlarda da tazmin sorumluluğu vardır.<sup>557</sup>

Ülkemizde ise toplumsal olaylar nedeniyle idarenin sorumluluğuna yer veren tek düzenleme 28.02.1956 tarihli 6/7 Eylül 1955 Tarihinde İstanbul ve İzmir’de Vukubulan Hadiselerde Zarar Görenlerin Zararlarının Ödenmesi Hakkında Kanun’dur. Ancak her ne kadar 6-7 Eylül 1955 tarihinde İstanbul ve İzmir’de yaşayan azınlıkların ev ve işyerlerinin tahrip edilip yağmalanması şeklinde gelişen toplumsal olaylar nedeniyle bu kişilerin uğradıkları zararların tazmini öngörülmüş ise de zararların tazmininde 65 milyon liralık üst sınır getirildiğinden bu Kanunun, sosyal risk nedeniyle idarenin sorumluluğu ilkesine tam anlamı ile uygun düştüğü söylenemez.<sup>558</sup>

Sosyal olaylar nedeniyle oluşan zararların tazminine ilişkin genel bir düzenleme olmadığı için sosyal risk ilkesi gereğince idarenin kusursuz sorumluluğunun çerçevesinin çizilerek ilkelerinin belirlenmesi konusu doktrin ve içtihatlarla çözülmeye

---

<sup>554</sup> ERBEK, s.105.

<sup>555</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.768.

<sup>556</sup> KÖKSAL, “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar”, s.105.

<sup>557</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.311.

<sup>558</sup> BOZAN AKYÜZ, s.48.



çalışılmaktadır.<sup>559</sup> Toplumsal olaylarda sosyal risk ilkesi hem doktrinde, hem de Danıştay içtihatlarında farklı görüşler bulunmaktadır.<sup>560</sup>

Doktrinde birinci görüşe göre, sosyal risk ilkesini genel olarak sorumluluk anlayışına aykırı olup, toplumsal olaylardan oluşan zararların idarenin hizmet kusuruna göre değerlendirilmesi gerekmektedir. Akyılmaz'a göre, sosyal risk ilkesinde illiyet bağının bulunmaması, idarenin dışındaki kişilerin neden olduğunu zararlardan idarenin sorumlu olduğu düşüncesi Anayasanın 125. maddesine aykırı olup, yasal dayanağı yoktur. Toplumla yönelik bir tehdit aniden ortaya çıkmış olabilir. İdare gerekli önlemleri almasına rağmen zararın oluşmasına neden olan eylemden önceden haberdar olmamış olabilir. Fakat oluşabilecek tehditlere karşı idarenin sorumluluğu gerekli önlemleri almasıdır. Somut olayda idare kusuru yok gibi görünse de bu tür olaylarda idare tamamen kusursuz değildir. Ayrıca idarenin önleyebileceği halde “zararın önlenmesinin daha büyük zarara yol açması” düşüncesiyle önlemediği tehlikelerden kaynaklanan zararlarda da tamamen kusursuz olmadığı ortadadır.<sup>561</sup> Çağlayan'a göre, idarenin sosyal risk ilkesi gereğince toplumsal olaylarda sorumlu tutulabilmesi için idareye ait bir kusurun olması gerekmektedir. İdarenin sorumlu tutulması toplumsal olayları önleme konusunda kusurlu bir davranışının bulunması halinde mümkün olacaktır. Ancak idarenin bir kusuru yoksa idarenin sorumluluğu da söz konusu değildir. Sosyal devlet anlayışı gereğince toplumsal olaylar nedeniyle ortaya çıkan zararların sosyal risk ilkesine dayandırılarak tazmin edilmesindense, bu tür zararların devlet tarafından ödenmesi için kanun çıkarılmalıdır.<sup>562</sup> Gözler'e göre, idare toplumsal olayların çıkacağından önceden haberi olmadığından dolayı idarenin bunu önleyememesinde bir kusuru bulunmamaktadır. Bu sebeple bu tür olaylardan oluşan zararlardan dolayı idarenin kusurlu sorumluluğuna gidilemez. Ancak toplumsal olaylardan oluşan zararlardan dolayı kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince de idare sorumlu tutulamaz. Çünkü idare ile zarar arasında illiyet bağı bulunmamaktadır. Örneğin bir kişinin arabasına idare tarafından değil, gösteri yapan kişiler tarafından zarar verilmesi halinde,

---

<sup>559</sup> BOZDOĞAN, s.146.

<sup>560</sup> AKÇA, s.1004.

<sup>561</sup> Bahtiyar AKYILMAZ, “Sosyal Risk İlkesi ve Uygulama Alanı”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi dergisi*, Cilt: 9, Sayı: 1-2, Ankara, (2004), s.188-189.

<sup>562</sup> Ramazan ÇAĞLAYAN, “Risk İlkesi Gereğince İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi”, *Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu*, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 28-29 Mayıs, Ankara, (2009), s.472.

bu kişi arabasına zarar veren kişilere karşı dava açmalıdır. Zarar verenin tespit edilemediği durumlarda uğradığı zarara katlanmalıdır.<sup>563</sup> Günday'a göre, toplumsal olaylar ve terör olayları hizmet kusuru kapsamında değerlendirilmelidir. Bu olayları önlemek idarenin görevi olup, idarenin bunları engelleyememesi halinde hizmet kusuru ortaya çıkmaktadır.<sup>564</sup> Yıldız'a göre, toplumsal olaylar ve terör eylemlerinden oluşan zararlarda idare ile zarar arasında illiyet bağı bulunmamaktadır. Bu nedenle sorumluluğun idareye yüklenmesi problem çıkarmaktadır. İlliyet bağı sorumluluğun temel şartı olduğundan dolayı illiyet bağının olmadığı durumlarda sorumluluktan bahsedilmez. İdarenin sorumluluğunun oluşması için idarenin ağır bir kusurunun bulunması gerekir. Çünkü idare üzerine düşen genel nitelikteki tedbirleri almış olduğundan, sorumluluğun oluşması için ağır kusur aranmaktadır.<sup>565</sup> Çoban'a göre, idare ile zarar arasında illiyet bağının bulunmaması halinde idarenin sosyal risk ilkesine göre sorumlu tutulması Anayasanın 125. maddesine aykırıdır. Başka kişilerin eylemlerinin sebep olduğu zarardan dolayı idarenin kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince sorumlu tutulması anlayışı yetersiz ve dayanaksızdır. Bu sebeple idarenin bu tür zararlardan sorumlu olabilmesi için sorumluluğun hizmet kusuruna dayandırılması gerekmektedir. İdare önlemesi gereken toplumsal olayları önleyemediğinde hizmet kusurunun varlığı ortaya çıkmaktadır.<sup>566</sup>

Doktrinde ikinci görüşe göre ise toplumsal ve terör olaylarından doğan zararlardan idarenin kusursuz sorumluluk ilkesinin alt ilkesi olan sosyal risk gereğince idare sorumlu olmalıdır. Avcı'ya göre, idarenin sorumlu olması için mutlaka kusurunun bulunması gerekmez. İdarenin kusuru olmasa bile bu zararları karşılamakla yükümlü olması sosyal devletin bir gereğidir. Anayasanın 125/7. maddesinde yer alan hükmünden dolayı kusursuz sorumluluk açısından idari bir davranışla zarar arasında illiyet bağının bulunmaması idarenin sorumlu tutulmasına engel değildir. Bu maddeye göre idarenin eylem ve işlemlerinden dolayı sorumlu tutulmasına yönelik bir sınırlama yoktur.<sup>567</sup>

---

<sup>563</sup> Kemal GÖZLER, *İdare Hukuku: Cilt II*, (Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, 2003), s. 1119.

<sup>564</sup> GÜNDAY, s.381.

<sup>565</sup> YILDIZ, "İdarenin Sosyal Risk Sorumluluğunda İlliyet Bağı Meselesi", s.155.

<sup>566</sup> Ayşegül ÇOBAN, "Yargı Kararları Işığında Sosyal Risk İlkesi", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 11, Sayı 1-2, Konya, (2003)*, s.326.

<sup>567</sup> Adem AVCI, *Yargı Kararları Işığında Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu*, (Ankara: Seçkin Yayınevi, 2013), s. 62.

Toplumsal olaylarda idarenin kusursuz sorumluluğu konusunda Danıştay içtihatları da istikrarlı değildir. Danıştay bu tür kitle hareketlerinden kaynaklanan zararların tazmininde, bazen kusurlu sorumluluk esaslarına dayanmıştır. Örneğin “Madımak Olayı” diye adlandırılan olayda Danıştay idarenin kusurlu sorumlu olduğuna karar vermiştir. Danıştaya göre;

davalı idarenin 4. Pir Sultan Abdal Kültür Etkinliklerinin ikinci gününde protesto eylemlerinin başlamasından otelin yakılmasına kadar geçen yedi saate yakın bir süre kalabalığı dağıtmaya, etkisiz hale getirmeye yönelik girişimlerde yetersiz kaldığı, önleyici kolluk tedbirlerini alamadığı, kalabalığı dağıtmaya yarayacak araç ve gereçlerini hazır bulundurmadığı, özetle hizmetin geç ve kötü işlemesi sonucu uyuşmazlık konusu zararların meydana geldiği anlaşılmaktadır.<sup>568</sup>

Bir olayda, 1968 yılında Elbistan’da mezhep ayrılığı nedeniyle karşıt görüşte olanlar arasında çatışma çıkmış ve davacının işyerine zarar verilmiştir. Danıştay, halkın güvenliğini sağlayamayan ve hizmet personelinin üzerindeki denetimini yapamayan idarenin hizmet kusurunun bulunduğunu belirterek idarenin sorumlu olduğuna karar vermiştir.<sup>569</sup>

Danıştay bazı kararlarında kitle hareketlerinden kaynaklanan zararlarda idarenin kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince sorumlu olduğuna karar vermiştir. Örneğin bir olayda, 27 Mayıs 1960 günü evinin önündeki olayları pencereden izleyen kişinin idareye bağlı kolluk kuvvetleri tarafından ateş edilmesi üzerine yaralanıp, sol kolunun 7 santim kısa kalması sonucunda uğradığı zarardan dolayı açılan davada Danıştay kendisine yükletilmesi mümkün olmayan kusurdan kaynaklanan olay nedeniyle oluşan zararın idare hukuku ilkelerine göre tazmin edilmesine karar vermiştir.<sup>570</sup> Bir başka olayda, polis takibi sırasında bir kişi ölmüş ve ölen kişinin yakınları hükümet binasının önünde toplanıp binayı taşıyarak gösteri yapmışlardır. Olaylar esnasında bir kişinin otomobili zarar görmüş ve buna yönelik açılan tam yargı davasında Danıştay, olayların ilerleyişinde idarenin bir kusuru olmadığını fakat can ve mal güvenliğini sağlamak devletin bir görevi olduğundan dolayı olayla ilgisi bulunmayan üçüncü kişilerin uğradığı zararların idare tarafından tazmin edilmesi hakkaniyet ve nesafet kurallarının bir gereği

---

<sup>568</sup> Danıştay 10. D, T. 12.07.1995, E. 1994/7359, K. 1995/3559, (www.legalbank.net, Erişim Tarihi:12.10.2021).

<sup>569</sup> Danıştay 12. D, T.21.5.1968, E. 68/140, K.68/1183, (ÇAĞLAYAN, “Risk İlkesi Gereğince İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi”, s.479).

<sup>570</sup> Danışay 8. D, T.05.06.1961, E. 1960/5862, K. 1961/2149; (Lütfi DURAN, *Türkiye İdaresinin Sorumluluğu*, (Ankara: Sevinç Matbaası, 1974), s.45.)

olduğunu belirterek kusursuz sorumluluk ilkesini uygulamıştır.<sup>571</sup> Yine bir başka olayda, yasadışı örgüt gruplarının Nusaybin’de evleri tek tek gezerek yürüyüş ve protesto yapılacağını ve yürüyüşe katılmayanlarında cezalandırılacaklarını bildirerek sokaklarda 50-100 kişilik grupların yürüyüş yaptığı ve kütüphane binası ve çevresinde 500 – 600 kişinin toplanması üzerine idarenin panzer aracı olay yerine gelmiştir. Aracın içinde bulunan görevliler, topluluğu dağılması konusunda uyarılmış olmasına rağmen topluluk dağılmamış ve örgüt mensupları tarafından panzere roket atılması ve silahlarla panzerin taranması üzerine, panzerin manevra yaparak uzaklaşmak istediği esnada bazılarının yaralandığı ve bazılarının da öldüğü ve bunların arasında davacıların yakınlarının da bulunması sebebiyle idareye açılan davada Danıştay, ölen ve yaralanan kişilerin yasadışı örgüt mensubu olmadıklarından dolayı zararlarının tazmin edilmesine karar vermiştir.<sup>572</sup>

Danıştay bazı kararlarında ise kitle hareketlerinden kaynaklanan zararlarda idarenin sorumlu tutulamayacağına karar vermiştir. Örneğin Danıştaya göre;

31 mayıs itibarıyla başlayan ve devam eden olaylar ve eylemlere bazı terör örgütü üyeleri ve destekçileri de katılmış olsalar da, olayların tamamının terör olayı olarak değerlendirilmesinin mümkün olmayacağı, dolayısıyla ilgili olayların tümünü veya genelini baz almaktan ziyade meydana gelen eylem ve olayları münferiden ele alıp yapılabilen tespit ve bulgulardan hareketle olayların, (...) terör olayı olduğuna yönelik herhangi bir somut tespit yapılamadığından, ilgili suç failleri hakkında Terörle Mücadele Şube Müdürü’nce başlatılan/devam eden herhangi bir soruşturma bulunmadığının İzmir İl Özel İdaresi Mali İşler ve Strateji Daire Başkanlığı’na bildirildiği görülmüştür. Bu durumda; 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu’nun 4. maddesi kapsamına göre terör suçu sayılan, cebir veya tehdit kullanarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla, iş ve çalışma hürriyetini ihlal eden, kamunun yararlanmasına ayrılmış yer, bina, tesis veya diğer eşya hakkında yangına sebebiyet veren eylemlerin faillerinin, kolluk tarafından etkin bir soruşturma yapıp tespit edilerek, davacının bu eylemler sonucunda varsa zararının 5233 sayılı Kanun kapsamında idarece karşılanması gerekirken, aksi yöndeki idari işlemde hukuka uygunluk, zararın terör dışındaki sosyal sebeplerden kaynaklandığı gerekçesiyle davanın reddi yönünde verilen mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir.<sup>573</sup>

### 3.2.2. Terör Eylemleri

Terörle Mücadele Kanunu’nun 1. maddesine göre terör;

cebir ve şiddet kullanarak; baskı, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerinden biriyle, Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerini, siyasi, hukuki, sosyal, laik, ekonomik düzeni değiştirmek, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletinin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek,

<sup>571</sup> Danıştay 12. D, KT.6.11.1971, E.69/1746, K.71/2478, (ÇAĞLAYAN, “Risk İlkesi Gereğince İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi”, s.482).

<sup>572</sup> Danıştay 15. D, T.31.01.2018, E. 2014/4282, K. 2018/1063, (www.legalbank.net, Erişim Tarihi: 29.09.2021).

<sup>573</sup> Danıştay 15. D, T.27.03.2018, E. 2015/3047, K. 2018/2893, (www.legalbank.net, Erişim Tarihi: 12.10.2021).

Devlet otoritesini zaafa uğratmak veya yıkmak veya ele geçirmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, Devletin iç ve dış güvenliğini, kamu düzenini veya genel sağlığı bozmak amacıyla bir örgüte mensup kişi veya kişiler tarafından girişilecek her türlü suç teşkil eden eylemlerdir.

Günümüzde, terör eylemleri topluma ve devlete çok fazla zarar vermektedir. Fakat devletler güvenlik güçlerine ve erklerine sahip olduklarından dolayı terör eylemlerinden korunabilirken, tek başlarına korunamayacak olan üçüncü kişiler, bu terör eylemlerinden daha fazla zarara uğrayan grubu oluşturmaktadırlar. Terör eylemlerinin hedefi haline gelen bu kişiler, şüphesiz kendi kusurlarından kaynaklı değil, toplumun parçası olduklarından dolayı zarar görmektedirler.<sup>574</sup> İdarenin bu durumu önleyememesinden dolayı bu kişiler idareye karşı dava açabilirler. Bu tarz olayları sosyal risk olarak değerlendirmek ve meydana gelen zararları toplumsal olarak karşılamak gerekir.<sup>575</sup> Terör olayları sonucunda oluşan zararların idare tarafından tazmin edilip, topluma da bölüştürülerek hakkaniyet ve sosyal devlet ilkesinin gerekliliklerine uyulmalıdır.<sup>576</sup>

Terör eylemlerinden idare kendisi de siyasi, sosyal ve ekonomik zarar görmektedir.<sup>577</sup> İdarenin malları, tesisleri ve devlet ekonomisinin çıkarları da zarar görmektedir. Aynı zamanda kamu görevlileri de zarar görmektedir.<sup>578</sup> Kamu görevlilerinin uğradığı zararlar mesleki risk kapsamında değerlendirilerek tazmin edilmekteyken, üçüncü kişilerin uğradıkları zararlar sosyal risk ilkesi gereğince tazmin edilmektedir. Terör eylemlerinin yaşandığı ülkeler, uluslararası alanda güven ve saygınlık kaybetmektedir. Aynı zamanda toplum içerisinde anarşi olayları artmakta ve kaos ortamı oluşmaktadır.<sup>579</sup>

Fransa'da terör olayları nedeniyle ortaya çıkan zararların tazmin edilmesi için 1986 tarihinde 86-1020 sayılı Kanun çıkarılmıştır.<sup>580</sup> Paris merkezli terör eylemleriyle ilgili ayrı bir ceza muhakemesi usulü öngören Kanun, ortaya çıkan bedensel ve manevi zararların özel hukuk çerçevesinde tazminini sağlayan bir mekanizma da kurmaktadır.

---

<sup>574</sup> KÖKSAL, “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar”, s.120-121.

<sup>575</sup> GÖZÜBÜYÜK/TAN, *İdare Hukuku Cilt: II*, s.774.

<sup>576</sup> KALABALIK, *İdari Yargılama Hukuku*, s.252.

<sup>577</sup> KANDEMİR, s.59.

<sup>578</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.319.

<sup>579</sup> KANDEMİR, s.59.

<sup>580</sup> ÇAĞLAYAN, “Risk İlkesi Gereğince İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi”, s.482.

<sup>581</sup> Bu Kanun, mağdurların zararının tazmini için özel hukuk tüzel kişiliğine sahip bir garanti fonu oluşturmuştur.<sup>582</sup> Bu fon, uyruklarına bakılmaksızın ülke sınırları içindeki ve dışındaki suikast mağduru vatandaşların zararlarını tazmin etmektedir. Ayrıca oluşturulan fon, ceza hukukundaki ölüm ve işgücü kaybı, cinsel saldırı gibi suçların mağdurlarının zararları, özel hukuk çerçevesinde tazmin edilemediği durumlarda (failin bulunmaması gibi), bu fon tarafından karşılanmaktadır.<sup>583</sup>

Fransa’da terör eylemlerinden doğan zararlar, 1986 tarihli Kanunun oluşturduğu mekanizma ile karşılandığı ve çıkan uyuşmazlıklarında adli yargının görev alanına sokulduğu için, idarenin bu zararlardan dolayı bir sorumluluğu yoktur. Hatta Fransız Danıştay, terör eylemleri gibi güvenlik konusunda oluşan zararlardan dolayı sorumluluğun söz konusu olabilmesi için basit kusuru bile yeterli görmemekte ve idarenin ağır kusurunu aramaktadır.<sup>584</sup> 1987 yılında Fransız Danıştayın, Consorts Yener et Consorts Erez kararına konu olan olayda; Türk Büyükelçisi İsmail Erez ve şoförü Talip Yener, terör örgütü üyesi tarafından pusuya düşürülerek silahlı saldırı sonucunda şehit edilmişlerdir. Bunun sonucunda Fransız polisinin yeterli güvenlik tedbiri almadığı için hizmet kusuru bulunduğuna yönelik iddia ile dava açılmıştır. Fakat Fransız Danıştay, elçinin yakın koruma istemediğini ve polisin suikastı önleyememesinin ağır hizmet kusuru oluşturmadığını belirtilerek idarenin sorumlu olmadığına karar verilmiştir.<sup>585</sup>

Türk hukukunda ise terör eylemlerinden dolayı zarar gören üçüncü kişilerin zararlarının tazmin edilmesi ilk önce içtihatlarla çözüme kavuşturulmaya çalışılmış daha sonra yasal düzenleme yapılmıştır.<sup>586</sup> Terör eylemlerinde idarenin kusursuz sorumluluğu konusunda Danıştayın tutumu istikrarlı değildir. Danıştay 1990 öncesi ve sonrasında bu konuya farklı yaklaşımlarda bulunmuştur. 1990 yılından önce Danıştay, terör olaylarından doğan zararlar açısından idarenin sorumluluğunu genel olarak hizmet kusuruna dayandırmaktaydı. Örneğin Danıştaya göre;

---

<sup>581</sup> ÇITAK, s.112.

<sup>582</sup> ATAK, s.93.

<sup>583</sup> ÇAĞLAYAN, “Risk İlkesi Gereğince İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi”, s.482.

<sup>584</sup> ÇITAK, s.114.

<sup>585</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.320.

<sup>586</sup> ÇAĞLAYAN, “Risk İlkesi Gereğince İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi”, s.483.

Urfa ili ... bulunan tapunun ... parsel numaralarına kayıtlı taşınmazlarda müştereken kavak yetiştiren davacıların, bu sahayı bir grup anarşistin hakimiyeti altına aldığı ve bu nedenle kavaklara bakıp suluyan kişilerin evlerini terk etmek zorunda kaldıkları ve kavakların kurumaya terk edildiği, yine aynı anarşist grubun ağaçların bazılarını ve bakıcıların evlerinin yapımında kullanılan mertekleri yakmak üzere aldıkları ve böylece zarara uğradıkları iddiasıyla bu miktarın tazmini isteğiyle açılmıştır. (...) Güvenlik Kuvvetlerinin olayların gelişmesini engelleyememiş olanları, önlemlerin zamanında alınmadığını veya alınan önlemlerin yeterli ve etkin olmadığını göstermektedir. Bu haliyle, meydana gelen olaylarda halkın can ve mal güvenliğinin korunması şeklindeki kamu hizmetinin düzenlenmesinde ve işleyişindeki yetersizlik olarak ortaya çıkan hizmet kusuru nedeniyle doğan zararın hizmetin sahibi idarece giderilmesi gerekmektedir.<sup>587</sup>

Danıştay terör olaylarından doğan zararlar açısından hizmet kusuru bulunmadığı durumlarda idarenin sorumsuz olduğu yönünde kararlar vermektedir. Örneğin bir olayda, TÖS-DER Anamur şubesi lokaline kimliği belli olmayan kişiler tarafından silahlı saldırı yapılmış ve lokal zarar görmüştür. Danıştaya göre;

toplumdaki tüm bireylerin davranışlarının idarece tek tek denetlenmesine olanak bulunmadığı gibi bu kişilerin suç niteliğindeki hareketlerinden dolayı önceden ihbar veya olası bir durumdan haberdar edilmemek suretiyle idarenin bilgisi dışında meydana gelecek zararlardan idareyi sorumlu kılmak mümkün değildir. (...) olayın niteliği karşısında idareyi kusursuz sorumluluk ilkesine dayanarak tazminatla yükümlü tutmak da olanaksızdır.<sup>588</sup>

Başka bir olayda Danıştaya göre;

davacının hazineden kiraladığı dalyanın kimliği bilinmeyen kişilerce tahrip edilmesi sonucu meydana gelen maddi zararın tazmini istemiyle açılmıştır. Bakılan davada, zarar doğrudan doğruya bir idari ajanın fiilinden doğmamıştır. Zararın, idarenin Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu ile ve diğer yasalarla kendisine verilen emniyet ve asayiş sağlama görevini gereği gibi yerine getirmemesinden ve zamanında gerekli önlemleri almamasından doğduğunu kabul etmek mümkün değildir. Davacının hazineden kiraladığı dalyanın hasar görmesi, idarenin önceden haberdar olduğu veya olması gerektiği bir toplu olay sırasında değil idarenin önceden haber alması kural olarak mümkün olmayan münferit bir olay şeklinde meydana gelmiştir. Bu itibarla, olayın oluş biçimine göre, zararın davalı idarenin gerekli önlemleri almamasından meydana geldiği kabul edilemeyeceğinden, zararın idarenin olumlu ve olumsuz eyleminden doğduğu söylenemez. Olayda idarenin genel nitelikte önlemlerle yetinmiş bulunması da idarenin zararı tazminle yükümlü tutulmasını gerektirmez. Davacının hazineden kiraladığı dalyanın tahrip edilmesine ilişkin olayda yukarıda belirtilen koşulların gerçekleşmemesi karşısında davalı idarenin sosyal hasar kuramına göre tazminatla yükümlü tutulmasına da olanak bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle, doğan maddi zarar ile kolluk hizmeti arasında nedensellik bağı bulunmadığından, ayrıca olayın niteliği sosyal hasar kuramının uygulamasına da elverişli görülmediğinden tazminata ilişkin davanın reddine karar verildi”.<sup>589</sup>

Türkiye için 1990’lı yıllar, terör eylemlerinin zirveye çıktığı, olağanüstü derecede maddi ve manevi zararların gerçekleştiği dönemlerdir. Bu dönemde Danıştay,

<sup>587</sup> Danıştay 10. D, T.25.05.1982, E. 1982/772, K. 1982/1403, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 14.10.2021).

<sup>588</sup> Danıştay 12. D., T.21.06.1979, E. 1977/3205, K. 1979/2742, (ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.322).

<sup>589</sup> Danıştay 10. D, T.25.05.1982, E. 1982/772, K. 1982/1403, (KÖKSAL, “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar”, s.127).

mağdurları korumasız bırakmama düşüncesiyle içtihadını değiştirerek terör eylemleri nedeniyle doğan zararlardan sosyal risk ilkesi gereğince idareyi sorumlu tutmaya başlamıştır.<sup>590</sup> Bir olayda, köy muhtarı köyü basan yasadışı örgüt mensupları tarafından öldürülmüştür. Danıştaya göre;

Olayda ölümü herhangi bir kişisel husumete dayanmayan kendi kusuru da bulunmayan davacılar murisinin devlete ve ülkenin bütünlüğüne yönelik yaygın terörist faaliyetlerin bir sonucu olarak salt köy muhtarı ve toplumun bir bireyi olduğu için öldürüldüğü anlaşılmaktadır. Bu itibarla uyuşmazlık konusu olayda idarenin bir hizmet kusurunun bulunmadığı saptansa bile, olağanüstü hallerin yürürlükte olduğu bir zaman ve yerde ortaya çıkan olağandışı zararların sosyal risk ilkesi gereği idarece tazmini gerekmekte olup, açılan tazminat davasını idarenin hizmet kusuru bulunmadığı, sosyal risk ilkesi koşullarının da gerçekleşmediği gerekçesiyle reddeden mahkeme kararında hukuka uyarlık görülmektedir.<sup>591</sup>

Başka bir olayda, davacının kamyonu karayolunda seyir halinde iken terör örgütünün yerleştirdiği mayının patlamasından dolayı zarar görmüştür. Danıştaya göre;

dava ve temyiz dosyasındaki belgelerin incelenmesinden eylemin yasadışı bir örgütün elemanlarınca Devletin ve Ülkenin bütünlüğüne yönelik yaygın terör faaliyetlerinin bir parçası olarak gerçekleştirildiği davacıya yönelik kişisel bir husumetten doğmadığı idarenin bir hizmet kusurunun da bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bu durum karşısında, idarenin hizmet kusuru bulunmamakla birlikte, idari faaliyet alanıyla ilgili, toplum içinde ortaya çıkan terör eyleminin sonucu olarak uğranılan özel ve olağandışı zararı yukarıda belirtilen sosyal risk ilkesi uyarınca tazmini gerekmektedir”<sup>592</sup>

Başka bir olayda, davacıların kızları güvenlik kuvvetlerinin yerleştirdiği mayına basarak mayının patlaması sonucunda sakat kalmıştır. Danıştaya göre;

Dosya incelendiğinde, idarenin hizmet kusuru saptanamamakla birlikte, yürütülen güvenlik hizmeti sırasında kusuru bulunmayan davacıların uğradığı özel ve olağandışı zararın kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince tazmini gerekmektedir. Bu itibarla, sosyal risk ilkesi gereğince tazminata hükmeden mahkeme kararı sonucu itibarıyla hukuka uygun bulunmaktadır.<sup>593</sup>

Yine bir olayda, teröristlerin ateş açması sonucunda evlerinde bulunan bazı kişiler yaralanmışlardır. Danıştaya göre;

Olayda da devletin ve ülkenin bütünlüğüne yönelik yaygın terör faaliyetlerinin bir sonucu olarak, davacıların evlerinde yaralanmak suretiyle zarar gördükleri anlaşılmaktadır. Bu itibarla uyuşmazlık konusu olayda idareye yüklenebilecek bir hizmet kusuru bulunmasa bile olağanüstü hallerin yürürlükte olduğu bir zaman ve yerde ortaya çıkan olağandışı bireysel zararların sosyal risk ilkesi gereği idarece tazmini gerektiğinden, tazminata hükmedilmesi yolunda verilen temyize konu karar sonucu itibarıyla yerinde bulunmaktadır.<sup>594</sup>

---

<sup>590</sup> ÇITAK, s.117.

<sup>591</sup> Danıştay 10. D, T.13.10.1993, E. 92/3372, K. 93/3777, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 14.10.2021).

<sup>592</sup> Danıştay 10. D, T.04.10.1996, E. 1995/1102, K. 1996/5774, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 14.10.2021).

<sup>593</sup> Danıştay 10. D, T.25.02.2003, E. 2001/4795, K.2003/696, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 14.10.2021).

<sup>594</sup> Danıştay 10. D, T.04.10.1995, E. 1994/1514, K. 1995/4115, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 14.10.2021).



Danıştayın bir başka göre;

20/09/2011 tarihinde saat 20.00 sıralarında Siirt İli, Merkez, Güres Caddesi'nde müteveffa ...'in sevk ve idaresinde olan ve içerisinde kardeşleri ve arkadaşlarıyla birlikte toplam altı (6) kişinin bulunduğu ... plakalı (...) otomobilin, Caddenin devamındaki Polis Meslek Yüksekokulu'nun 150-200 metre yakınına geldikleri esnada, bölücü terör örgütü mensuplarınca roketatar, uzun namlulu silahlar ve el bombası ile yapılan saldırı neticesinde, aracın içerisinde bulunan sürücü ..., ..., davacılar yakını ... ve ...'ın hayatlarını kaybettikleri ve ...'ın ise yaralandıkları anlaşılmıştır. Bu durumda, davacılar yakınının ölümünün terör eylemi sonucu gerçekleştiği sabit olup, olayda idarenin kusurlu ve kusursuz sorumluluk halinin bulunmaması nedeniyle meydana gelen manevi zararın sosyal risk ilkesine göre tazmini gerekirken kusursuz sorumluluk ilkesi uyarınca manevi tazminat isteminin kabulü yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında sonucu itibariyle hukuka aykırılık bulunmamaktadır.<sup>595</sup>

Terör eylemleri nedeniyle idarenin kusursuz sorumluluğunun alt ilkesi olan sosyal risk ilkesi gereğince sorumlu tutulması doktrinde eleştirilmiştir. Bu görüşe göre, terör eylemlerinden dolayı idarenin sorumluluğu ancak kusur sorumluluğu ilkesi gereğince mümkün olmalıdır. İdarenin kusurunun varlığı halinde idare oluşan zararları tazmin etmekle yükümlüdür. İdareye ihbar yapılmaması ve olayın gerçekleşeceğine dair kesin belirtiler de bulunmaması halinde idarenin sorumluluğu söz konusu değildir. Böyle bir sorumluluğun doğması için illiyet bağının varlığı gerekmektedir. İlliyet bağı yoksa sorumluluk da yoktur.<sup>596</sup>

Terör eylemleri nedeniyle idarenin kusursuz sorumluluğunun alt ilkesi olan sosyal risk ilkesi gereğince sorumlu tutulmasının gerekli olduğunu savunan görüşler de bulunmaktadır. Bu görüşe göre, sosyal risk ilkesinin geniş bir uygulama alanı bulamadığı ve hizmet kusuru ilkesinin daha geniş uygulama alanının olması halinde, zarar gören kişi idarenin kusurunu ispatlayamaz ve mahkemede bunu tespit edemezse zararın tazmin edilmemesi gibi bir durum ortaya çıkmaktadır. İlliyet bağının bulunmaması halinde idarenin sorumluluğuna hükmedilemeyeceği esası sosyal risk için geçerli değildir. Sosyal riskte illiyet bağının aranmaması, terör eylemlerinden oluşan zararın tazmini yönünde adil bir çözüm sağlamaktadır. Bu tür eylemler basit bir zabıta olayı gibi görülemez. Terör eylemleri, sosyal risk kapsamında değerlendirmeli ve neden olduğu zararların da toplumca karşılanması yoluna gidilmelidir.<sup>597</sup> Kanaatimizce terör

<sup>595</sup> Danıştay 15. D, T.28.09.2017, E. 2014/3726, K. 2017/4946, (www.legalbank.net., Erişim Tarihi: 19.10.2021)

<sup>596</sup> ÇAĞLAYAN, "Risk İlkesi Gereğince İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi", s.484; GÖZLER, *İdare Hukuku: Cilt II*, s.1130; AKYILMAZ, "Sosyal Risk İlkesi ve Uygulama Alanı", s.189.

<sup>597</sup> Bülent KÜFÜDÜR, "Terör Olaylarından Kaynaklanan Zararların Tazmininde 5233 sayılı Kanundan Doğan Sorunların Işığında Sosyal Risk İlkesine Geri Dönülmesi Konusuna Genel Bir Bakış", *Maltepe*

eylemlerinden dolayı üçüncü kişilerin zarar görmesi halinde her zaman zararın idare tarafından tazmin edilmesi gerektirmektedir. Sosyal risk ilkesi istisnai bir ilke olup, istisnai olayları kapsamaktadır. Toplumun parçası olan kişilerin, teröristler tarafından özel ve ağır bir zarara uğratılması durumunda idarenin sorumluluğunun olmaması ve zararın karşılanmaması düşüncesi adil olmaz. Çünkü toplum içerisinde yaşayan ve terörle hiçbir bağı olmayan üçüncü kişilerin gördükleri zararların tazmin edilmesi sosyal devlet anlayışının bir gereği olup, bu zararların idarenin bir kusuru olmasa bile hakkaniyet ve nesafet ilkeleri gereğince tazmin edilmesi gerekmektedir.

Terör eylemleri ve terörle mücadelede yapılan faaliyetler sebebiyle zarara uğrayan kişilerin maddi zararlarının karşılanması için sosyal risk ilkesi temeline dayanılarak 27.07.2004 tarihinde Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir.<sup>598</sup> Bu Kanunun 2. maddesine göre,

terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle zarar gören gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişilerinin maddi zararlarının sulhen karşılanması hakkındaki esas ve usullere ilişkin hükümleri kapsar". Bu Kanunun 7. maddesine göre, "Bu Kanun hükümlerine göre sulh yoluyla karşılanabilecek zararlar şunlardır: a) Hayvanlara, ağaçlara, ürünlere ve diğer taşınır ve taşınmazlara verilen her türlü zararlar, b) Yaralanma, engelli hale gelme ve ölüm hallerinde uğranılan zararlar ile tedavi ve cenaze giderleri, c) Terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle kişilerin mal varlıklarına ulaşamamalarından kaynaklanan maddi zararlar.

### 3.3. Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi

Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi, devletin liberal anlayışı terk ederek sosyal devlet anlayışına geçmesiyle "devlete karşı da korunma gerekliliği" düşüncesinin bir ürünüdür.<sup>599</sup> Bu ilke, idarenin hiçbir kusuru, tehlikeli faaliyeti ve riski bulunmasa bile kamu yararını gerçekleştirmek için yaptığı faaliyetlerde ortaya çıkan ve sadece belli kişilerin uğradığı zararların tazmin edilmesini ifade eder.<sup>600</sup>

Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesini belirten Danıştaya göre;

İdari hizmetlerin kuruluş ve işleyişindeki mevcut kusurlardan dolayı meydana gelen zararların, idarece tazmini gerektiği açıktır. Ayrıca, kamu hizmetlerinin görülmesi sırasında, bir görevle ilgili olarak genel külfetler dışında fertlere verilen zararların, eylem

---

*Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı: 2, (2015), s.123-124; GÖZÜBÜYÜK/TAN, İdare Hukuku Cilt: II, s.774.*

<sup>598</sup>ATAK, s.112.

<sup>599</sup>KANDEMİR, s.35.

<sup>600</sup>BİLGİÇ, s.376.

ile sonuç arasında nedensellik bağının bulunması koşuluyla, kusursuz sorumluluk esaslarına göre hizmetin sahibi idarelerce tazmin edilmesi de gerekmektedir. Başka anlatımla, idare, yürüttüğü hizmetin doğrudan sonucu olan, nedensellik bağı kurulabilen, özel ve olağanüstü zararları kusursuz sorumluluk ilkesi uyarınca tazminle yükümlüdür. Aksi durum, bu hizmetlerin yürütülmesi sırasında oluşan zararların bir veya birkaç kişiye yükletilmesi sonucunu doğurur ki, bu da kamu külfetleri karşısında eşitlik, hakkaniyet ve nesafet ilkeleri ile bağdaşmaz.<sup>601</sup>

İdarenin işlem ve eylemleri kamu yararını sağlamayı amaçlar<sup>602</sup>. İdarenin, kamu yararını sağlamak için yaptığı bazı faaliyetlerden, toplumun büyük kısmı yararlanırken, belli bir kısmı ise bu etkinliklerden dolayı külfet altına girmiş ya da kamunun yararı için özel bir fedakarlığı üstlenmek zorunluluğunda kalmış olabilir. Bu durum kamu külfetinin eşit dağılımındaki dengeyi bozmaktadır.<sup>603</sup> İşte bu eylem ve işlemlerin külfetleri de vergilerden tahsil edilmek suretiyle bütün toplum tarafından karşılanmalıdır.<sup>604</sup>

Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesini bir sistem içerisinde inceleyip hukuki bir temele oturtan ve bir sorumluluk ilkesi düzeyine çıkmasını sağlayan Alman hukukudur.<sup>605</sup> Bu ilke Alman hukukunda “fedakarlığın denkleştirilmesi”, Fransız hukukunda ise “kamu külfetleri karşısında eşitlik” olarak adlandırılmaktadır. Türk medeni hukukunda ve borçlar hukukunda “fedakarlığın denkleştirilmesi” kavramı kullanılmaktadır.<sup>606</sup>

Türk hukukunda kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi ilk olarak özel hukukta yer almıştır.<sup>607</sup> Fedakarlığın denkleştirilmesi kavramının kullanıldığı özel hukukta bu ilke, komşuluk hukukuna dayandırılmaktadır. TMK’da taşınmaz mülkiyetine komşular

---

<sup>601</sup> Danıştay 8. D, T.17.01.2019, E. 2015/14519, K. 2019/167, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 19.10.2021)

<sup>602</sup>GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.771.

<sup>603</sup> GÜRBÜZ, s.538.

<sup>604</sup>GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.771.

<sup>605</sup> BOZAN AKYÜZ, s.34.

<sup>606</sup> Elif BAYDEMİR, “*Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi ve İdare Hukukundaki Görünümleri*”, (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İdare Hukuku Bilim Dalı, 2019), s.61.

<sup>607</sup> Ayşe Aslı YALÇIN, “*İdare Hukukunda Fedakarlığın Denkleştirilmesi İlkesi*”, (Doktora Tezi, Bursa Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İdare Hukuku Bilim Dalı, 2021), s.66.

yararına getirdiği kısıtlamaların içerisinde, komşusu için bir külfete katlanan taşınmaz malikine bu fedakarlığının karşısında tazminat isteme imkanı verilmiştir.<sup>608</sup>

TMK'nın 730/2. maddesine göre,

Hakim, yerel âdete uygun ve kaçınılmaz taşkınlıklardan doğan zararların uygun bir bedelle denkleştirilmesine karar verebilir". TMK'nın 744. maddesine göre, "Her taşınmaz maliki, uğrayacağı zararın tamamının önceden ödenmesi koşuluyla, su yolu, kurutma kanalı, gaz ve benzerlerine ait boruların, elektrik hat ve kablolarının, başka yerden geçirilmesi olanaksız veya aşırı ölçüde masraflı olduğu takdirde, kendi arazisinin altından veya üstünden geçirilmesine katlanmakla yükümlüdür.

Bu düzenlemeler fedakarlığın denkleştirilmesi ilkesine dayanmaktadır.

Anayasanın 10. maddesine göre,

Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir." Anayasanın 70. maddesine göre ise "Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.

Bu düzenlemelerde hem kanun önünde eşitlik, hem de kamu hizmetlerine girmede eşitlik hakkında söz edilmiştir.

Kamu külfetleri karşısında eşitliğin bozulmasından doğan sorumluluk, kusursuz sorumluluk hali olmakla birlikte kamu düzenine ilişkindir. Yani zarar gören, eşitliğin bozulmasından kaynaklanan sorumluluk nedenlerini yargılama sürecinin tüm aşamalarında öne sürebilir. Mahkeme, kamu külfetleri karşısında eşitliğin bozulması durumunu re'sen inceler.<sup>609</sup>

Risk ilkesine benzer şekilde kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesinin uygulandığı durumlarda idarenin faaliyetleri sebebiyle kusursuz olsa bile sorumlu tutulmaktadır. Fakat risk ilkesinden farklı olarak, külfetleri karşısında eşitlik ilkesinde idare riskli hizmetlerinden değil, hukuka uygun ve riskli olmayan faaliyetlerinden sorumlu tutulmaktadır.<sup>610</sup> Hukuka uygun ve risk taşımayan faaliyetlerden dolayı ortaya

---

<sup>608</sup> Cemal OĞUZ, "Fedakârlığın Denkleştirilmesi İlkesi Uyarınca Taşınmaz Malikinin Sorumluluğu", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu (28- 29 Mayıs 2009)*, Ankara, (2009), s. 210-211.

<sup>609</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.773; İYUK'un 20/1. maddesine göre, "Danıştay, bölge idare mahkemeleri ile idare ve vergi mahkemeleri, bakmakta oldukları davalara ait her türlü incelemeyi kendiliğinden yapar".

<sup>610</sup> Serkan USLU, "İdarenin Kusursuz Sorumluluk Hallerinden Birisi Olarak Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi ve Hukuki Niteliği", (Yüksek Lisans Tezi, Akdeniz Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2019), s.45.

bir zarar çıkması halinde bu zararın eşitlik, hakkaniyet ve nesafet ilkeleri gereğince o hizmetten yararlanan herkes tarafından paylaşılması gerekmektedir.<sup>611</sup>

Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesinden kaynaklanan zararlar özel ve olağanüstü olmalıdır.<sup>612</sup> Danıştaya göre;

Anayasanın 125. maddesinde; idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtildikten sonra, son fıkrasında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu hükme bağlanmıştır. Kamu hizmetinin görülmesi sırasında kişilerin uğradıkları özel ve olağandışı zararların idarece tazmini; Anayasa'nın 125. maddesi gereğidir.<sup>613</sup>

Danıştaya göre;

İdarenin kusursuz sorumluluğu, kamu hizmetinin görülmesi sırasında kişilerin uğradıkları özel ve olağan dışı zararların idarece tazmini esasına dayanmakta olup; kusur sorumluluğuna oranla ikincil derecede bir sorumluluk türüdür. Başka bir anlatımla idare, yürüttüğü hizmetin doğrudan sonucu olan, idari faaliyet ile nedensellik bağı kurulabilen, özel ve olağan dışı zararları kusursuz sorumluluk ilkesi gereği tazminle yükümlüdür. Kusursuz sorumluluk sebeplerinden olan “kamu külfetleri karşısında eşitlik” ya da diğer adıyla ‘fedakarlığın denkleştirilmesi’ ilkesi, nimetlerinden tüm toplum tarafından yararlanan idarenin eylem ve işlemlerinden doğan külfetlerin, sadece belli kişi veya kişilerin üstünde kalması durumunda, bu kişi veya kişilerin uğradığı zararların, kusuru olmasa dahi idarece tazminini öngörmektedir. Risk sorumluluğundan farklı olarak burada, kazalardan kaynaklanmayan, diğer bir deyişle arızı nitelikte olmayan, önceden öngörülebilir zararların tazmini söz konusudur. İdari faaliyetin doğal sonucu olan bu zarar, etki alanı bakımından sınırlı, özel ve olağan dışı nitelik arz etmektedir.<sup>614</sup>

Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi, bayındırlık faaliyetlerinin daimi zararları, hukuka uygun idari işlemlerin dolayı zararlar, mevzuattan dolayı oluşan zararlar ve uluslararası antlaşmalardan dolayı oluşan zararlar için uygulanmaktadır.<sup>615</sup>

### 3.3.1. Bayındırlık Faaliyetlerinin Sürekli Zararları

Bayındırlık kelimesi, “imar” anlamına gelmektedir.<sup>616</sup> Bayındırlık; idarenin üstlendiği, kamu tüzel kişisi veya idarenin denetiminde ve gözetiminde olan özel hukuk kişisinin yaptığı, taşınmaz mallara yönelik ve kamu yararı için yapılan faaliyetlerdir.<sup>617</sup>

<sup>611</sup> BİLGİÇ, s.376.

<sup>612</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s.669.

<sup>613</sup> Danıştay 10. D, T.10.01.2019, E. 2016/3104, K. 2019/150, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 20.10.2021)

<sup>614</sup> Danıştay 10. D, T.06.06.2018 E.2015/2689, K. 2018/2055, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 20.10.2021).

<sup>615</sup> Ahmet Talha TETİK, “*Türk Hukukunda Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi*”, (Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2019), s.103.

<sup>616</sup> “Bayındırlık”, Türk Dil Kurumu, Erişim Tarihi: 20.10.2021, (https://sozluk.gov.tr/, Erişim Tarihi: 20.10.2021)

<sup>617</sup> YALÇIN, s.178.

Köprü, baraj, yol, tünel, ağaçlandırma ve çevre düzenlemesi<sup>618</sup>, trafik ışıklandırmalarının yapılması bu faaliyetlere örnek olarak verilebilir.<sup>619</sup> Bayındırlık faaliyeti yalnızca bir taşınmazı oluşturan veya yapısını değiştiren maddi birtakım faaliyetlerle sınırlı değildir. Bir bayındırlık eserinin yapımı için gerekli malzemelerin taşınması, bakımı, onarımı, sulanması ve temizliği gibi eserin kullanıma hazır tutulması için yapılması gerekli işler de bayındırlık faaliyeti kapsamındadır.<sup>620</sup>

Bayındırlık faaliyetleri nedeniyle oluşan zarar, sürekli zararlardır.<sup>621</sup> Söz edilen “sürekli zarar”, zararların kalıcı olması demek değildir. Burada kastedilen, zararın kaza sonucu olmamış olmasıdır. Bu zararlar, bayındırlık eserinin varlığının veya faaliyetinin yürütülmesinden dolayı doğal olarak oluşan zararlardır. Bayındırlık işleri nedeniyle oluşan geçici, kazadan kaynaklanan zararlar, kusur sorumluluğu veya risk sorumluluğuna kapsamında tazmin edilmektedir.<sup>622</sup>

Bayındırlık faaliyetleri nedeniyle idarenin mali açıdan sorumlu olacağı düşüncesi, komşuluk riski kavramının kullanılmaya başlanması ile gelişmiştir. Fransız Danıştay tarafından verilen kararlarda, bayındırlık faaliyetleri nedeniyle oluşan zararların idarenin kusursuz sorumluluğu gereğince tazmin edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Fransız Danıştayına göre taşınmaz üzerinde yapılan bayındırlık faaliyeti nedeniyle komşu taşınmazın uğradığı zararın kusur şartı aranmaksızın tazmini gerekir.<sup>623</sup>

Fransız Danıştayının bayındırlık hizmetlerinden kaynaklanan idarenin kusursuz sorumluluğu ile ilgili birçok kararı bulunmakla beraber, konunun ilk olarak tartışıldığı karar 1931 yılındaki Commune de Vic-Fezensac kararıdır.<sup>624</sup> Dava konusu olan olayda, yolda bulunan bir çınar ağacının yaprakları bir evin çatısına dökülmüştür. Fransız Danıştay, kamu külfetlerinin eşitliği bozduğu hallerde idarenin kusursuz sorumlu

---

<sup>618</sup> ÇITAK, s.41.

<sup>619</sup> KALKAN, s.81.

<sup>620</sup> TETİK, s.104.

<sup>621</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.347.

<sup>622</sup> KÖKSAL, “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar”, s.110.

<sup>623</sup> BAYDEMİR, s.86.

<sup>624</sup> TETİK, s.105.

olduğunu kabul etmekle birlikte, özel ve olağanüstü bir zarar bulunmadığı gerekçesiyle olayda kamu eşitliğini bozan bir külfet bulunmadığına karar vermiştir.<sup>625</sup>

Türkiye’de bayındırlık hizmetlerinden meydana gelen zararlardan dolayı idarenin sorumlu olduğuna yönelik verilmiş olan ilk karar Danıştay Dava Daireleri Kurulunun 1962 yılındaki kararıdır.<sup>626</sup> Dava konusu olayda, Beyazıt meydanı ile Aksaray arasındaki Ordu caddesinin yeniden düzenlenmesi esnasında, yolun yükseltilmesinden dolayı bir apartman yol seviyesinin altında kalmıştır. Danıştay göre;

Amme mükellefiyetleri karşısında fertlerin eşitliği, idare hukukunun esaslarındandır. Bayındırlık işlerinin ifası neticesinde meydana gelen tesis ve eserler, topluluğun faydalandığı bir iktisap teşkil ettiğine göre, bu yüzden ferdin zarara uğraması halinde, bu zarar, topluluğun nef’ine katlanılmış bir fedakârlık niteliğini taşıdığı cihetle amme mükellefiyetleri karşısında eşitliği sağlamak için devamlı ve istisnai karakterde olan ferdi zararları telafi etmek hakkaniyet ve nasafetin icabıdır.<sup>627</sup>

Bayındırlık işleri nedeniyle yapılan sözleşmelerden kaynaklanan uyuşmazlıklar adli yargıda çözümlenirken, bu işlerin yürütülmesi veya varlığı nedeniyle oluşan zararların tazmini talebiyle açılan davalar idari yargıda görülür.<sup>628</sup> İdarenin bayındırlık hizmetleri sonucunda zorunlu olarak meydana gelen çevresel etkilerin ve çevredeki komşu taşınmazlar üzerinde verdiği hizmetin doğal sonucu zararların, özel hukuktaki komşuluk hukuku gibi tazmin edilmesi mümkün değildir.<sup>629</sup>

Bayındırlık faaliyetinin yürütülmesinde görev alan kişi bir zarara uğramış ise bu zararın tazmini mesleki risk kapsamında değerlendirilmekte olup, hizmetten yararlananlar ve hizmetin dışındaki üçüncü kişilerin durumu ise daha farklıdır.<sup>630</sup> Söz edilen farklılık, hizmetten yararlanan kişinin yine o hizmetten yarar sağlayacağından dolayıdır. Hizmetten yararlanan kişinin gördüğü zararın eşitliği bozan kamu külfeti olmayacağı anlayışıyla hareket etmek, her zaman kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesinin temelinde olan eşitlik ve hakkaniyetin gereğince neticeler vermez. Çünkü o kişinin hizmetten yararlansa bile başka yararlananlara göre daha çok külfete katlanma

---

<sup>625</sup> YALÇIN, s.180.

<sup>626</sup> USLU, s.80.

<sup>627</sup> Danıştay İ.D.G.K, T.16.02.1962, E.1960/177, K.1962/108, (Ahmet YAYLA, “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu – Eleştirel Bir Yaklaşım-”, (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Bilgi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hukuk Yüksek Lisans Programı, 2006), s.46.)

<sup>628</sup> ÇILDIROĞLU, s.61.

<sup>629</sup> TETİK, s.104

<sup>630</sup> BAYDEMİR, s.90.

ya da özel ve olağanüstü zarar görme olasılığı bulunmaktadır.<sup>631</sup> Bayındırlık eserinden faydalananlar, bundan dolayı oluşan zarar nedeniyle bir külfet altına girseler de külfetin yanında bir yarara da ulaşmaktadırlar.<sup>632</sup> Hizmetten yararlanan kişi, o hizmetten yarar sağlıyorsa, bu durumda zamanla zarara uğrasa dahi bu zarara katlanması gerekiyormuş gibi bir durum ortaya çıkmaktadır. Fakat bu durumda yine de o hizmetten yararlananların lehine kusur karinesinin işleyeceğini ve idarenin kusur sorumluluğu yönünden yükümlülüğünün oluşabileceğini söylemek mümkündür.<sup>633</sup> Ancak eserden hiçbir menfaat sağlamayan üçüncü kişiler için aynı şeyin söylenmesi mümkün değildir. Bu sebeple üçüncü kişi konumunda bulunan kişilerin zararlarının, kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesince tazmin edilmesi noktasında bir tartışma yoktur.<sup>634</sup> Bayındırlık hizmetinden veya eserinden yararlanmayan hizmete yabancı üçüncü kişiler ise zararları ile hizmet arasındaki illiyet bağının varlığına dayanarak zararlarının tazminini isteyebilirler.<sup>635</sup> Bir olayda, davacının köy yolu yapımı sonucunda evinin alt kısmında heyelan meydana gelmiştir. Danıştaya göre;

Bu durumda, olay ile zarar arasında bir nedensellik bağının bulunması yeterlidir. Çünkü, idarenin yaptığı hizmetler dolayısıyla idareye yüklenebilecek bir kusur olmadan da bazı kişilerin ve kişilere ait malların özel bir zarara uğraması mümkündür. Bu zararların karşılanması ise kamu külfeti karşısında eşitlik ilkesinin bir sonucudur. Zira meydana gelen bir zararın belli kişiler tarafından çekilmesi, bu ilkeye aykırı olabileceği gibi hakkaniyete de uygun düşmez. Bu gibi özel zararların kusursuz sorumluluk esasına dayanarak idare tarafından karşılanması gerekir. İdari bir hizmetin yürütülmesi sırasında meydana geldiği tartışmasız olan olayda köy yolunun plan ve programa uygun olarak yapıldığı, ancak bu yol yapımı sonucunda davacının evinin altında heyelanlı bir saha meydana geldiği, heyelanın önlenmesi için söz konusu yere istinat duvarı yapılması gerektiği, Sulh Hukuk Mahkemesi aracılığıyla yaptırılan tesbit sonucunda düzenlenen rapordan anlaşıldığından, davacının bu nedenle uğradığı zararın idarece karşılanması gerekmektedir.<sup>636</sup>

Danıştayın bir başka kararına göre;

idarelerin hukuka uygun eylemleri nedeniyle oluşacak zararlardan da sorumlu olduğunun ve kişilerin bu eylemlerden doğan zararlarının karşılanması gerektiğinin kabulü zorunludur. Bu durumda, söz konusu köprülü kavşak ve alt-üst geçit düzenlemesinin davacının taşınmazın kullanımında herhangi bir zorluğa, değer düşüklüğüne ve zarara neden olup olmadığının tespit edilmesi ve varsa bu değer düşüklüğü ve zararın miktarının belirlenmesine yönelik mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi yapılması suretiyle bir

---

<sup>631</sup> YALÇIN, s.180-181.

<sup>632</sup> TETİK, s.107.

<sup>633</sup> USLU, s.79.

<sup>634</sup> TETİK, s.107.

<sup>635</sup> ATAK, s.62.

<sup>636</sup> Danıştay 10. D, T.03.04.1985, E.1982/4465, K. 1985/672, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 26.10.2021); Aynı yönde Danıştay 10. D, K: 07.06.1990, E: 1989/2476, K: 1990/1342, (www.legalbank.net, Erişim Tarihi: 26.10.2021)



karar verilmesi gerekirken, idarenin hizmet kusuru bulunmadığı gerekçesi ile davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.<sup>637</sup>

Bu sorumluluğun temeli, eser ve faaliyetler, genelin yararlandırılmasına sunulmakta, bir kısım kişiler ise bundan dolayı zarara uğramaktadırlar. Bu zarar kamu yararına katlanması gereken bir fedakarlık haline dönüşmektedir.<sup>638</sup> Bayındırlık faaliyetlerinin yol açtığı zararlar kişinin canına değil, mala yönelik zararlar olmalıdır. Bununla birlikte mala yönelmiş zararlar malın mülkiyetini değiştirecek nitelikte olmamalıdır. Yoksa bu durumda kamulaştırmasız elatma ve haksız işgal söz konusu olacaktır.<sup>639</sup>

Bayındırlık faaliyetleri, kişilere kısa sürede zarar vermiş olsa bile bir süre sonra aynı kişilere önemli yararlar sağlayabilir. Bu durumda zarar söz konusu olmayacağından idarenin tazminat sorumluluğu doğmaz. Bir olayda, bir karayolu üzerinde idare tarafından yapılan yol yapım çalışmaları sırasında akaryakıt istasyonunun gelir kaybına uğradığı iddia edilmiştir. Danıştaya göre;

yol nedeniyle ticari faaliyette bulunan ve bundan kazanç sağlayarak yararlanan davacı şirketin söz konusu zarar kaleminin, aynı yol üzerinde bulunan bütün işyeri sahipleri yönünden de ileri sürülebileceği, bu haliyle, davacı şirket tarafından, uğranıldığı ileri sürülen zarar kaleminin, diğer işyeri sahiplerinden farklı, özel ve olağandışı bir nitelikte olmadığı, kamu yararı ve hizmet gerekleri doğrultusunda yapılan yol çalışmaları nedeniyle oluşan genel külfetlere, 'kamu külfetlerindeki eşitlik ilkesi' uyarınca herkesin katlanması gerektiği açıktır. Kaldı ki, davacı şirketin yenilenen yolun olanaklarından yararlanacağı da dikkate alındığında, idarenin tazmin sorumluluğunu gerektiren, kamu külfeti olmaktan çıkan, hizmetten yararlanan davacı şirket yönünden özel ve olağandışı niteliğe dönüşen bir maddi zarar bulunmamaktadır. Bu durumda, davacı şirketin, davalı idarece mevcut yolun kamu yararı ve hizmet gerekleri doğrultusunda yenilenmesi çalışması sırasında ulaşımın kapatılmasından kaynaklanan zararlara katlanması gerektiği hukukun genel ilkeleri ile hak ve nasafet kurallarının bir sonucu olup, idarenin tazmin sorumluluğu açısından gerekli şartlar oluşmadığından, davanın reddi yolunda verilen kararda sonucu itibarıyla hukuki isabetsizlik bulunmamaktadır.<sup>640</sup>

Marmaray Projesi ile ilgili bir davada Danıştaya göre;

Davacı tarafından, idarece alınan bu önlemlerden dolayı müşteri kaybının olmuş olabileceği, kazı sırasında çıkan toz nedeniyle temizlik giderlerinin arttığı, caddenin araç trafiğine kapatılması nedeniyle hammaliye giderinin olduğu, bu durumun 2008 Yılı Aralık ayı sonuna kadar devam edeceği iddia edilerek doğmuş ve ileride doğacak maddi zararının tazmini istemiyle dava açılmış ise de, uğranıldığı ileri sürülen zarar kalemlerinin veya katlanılan sıkıntının cadde üzerinde bulunan bütün işyeri sahipleri yönünden de ileri sürülebileceği, bu haliyle davacı tarafından uğranıldığı ileri sürülen zarar kalemlerinin, diğer işyeri sahiplerinden farklı, özel ve olağandışı bir nitelikte olmadığı, aksi yönde bir iddia veya bir bilgi ve belgenin de bulunmadığı, kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesini

<sup>637</sup> Danıştay 6.D, T.10.10.2007, E. 2005/2359, K. 2007/4631, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 27.10.2021)

<sup>638</sup> ÇILDIROĞLU, s.62.

<sup>639</sup> ERBEK, s.117.

<sup>640</sup> Danıştay, 10. D, T.9.09.2015, E. 2012/4517, K. 2015/3682, (www.hukukturk.com, Erişim Tarihi: 27.10.2021).

ihlal edecek nitelikte ve ağırlıkta bir zararın davacı yönünden gerçekleşmediği dikkate alındığında, maddi tazminat isteminin kısmen kabulü yolunda verilen Mahkeme kararında hukuka uygunluk bulunmamaktadır.<sup>641</sup>

Kanaatimizce, Danıştayın bu kararı isabetli değildir. Bu olayda, kamu hizmetinin yürütülmesinden dolayı hizmetin yürütüldüğü yerde bulunan işyeri sahiplerinin uğradıkları zararlar, katlanmak zorunda kaldıkları ve genel nitelikte olmayan zararlardır. Bu zararların sadece kamu hizmetinin yürütüldüğü yerdeki işyeri sahiplerini ticari zarara uğratması nedeniyle ve bu külfete katlanan işyeri sahiplerinin hizmetten yararlanan kişilere oranla daha az olmasıyla özel zarara katlanmaları kamu külfetleri karşısında eşitlik dengesini bozmuştur.

### 3.3.2. Hukuka Uygun İdari İşlemlerden Dolayı Zararlar

Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi gereği idarenin tazminat sorumluluğunun doğması için bu zararın idarenin hukuka uygun işleminden kaynaklanması gerekmektedir. Zarar, hukuka uygun olarak yürütülen geniş anlamda kamu hizmetinden kaynaklanmalıdır.<sup>642</sup>

İdarenin sorumluluğu, genel olarak idarenin hukuka aykırı işlemlerinden kaynaklanmaktadır. Fakat bazen idarenin hukuka uygun işlemlerinden dolayı da kişiler zarar görebilir. Bu tür durumlarda idarenin kusur sorumluluğundan söz edilememekte ve riskli bir faaliyet bulunmadığı için risk sorumluluğuna da gidilemez.<sup>643</sup>

İdarenin sorumluluğuna neden olan işlemler; Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, yönetmelik ve yönerge şeklinde düzenleyici işlemler olabileceği gibi bireysel işlemler de olabilir.<sup>644</sup> Bu işlemlerden dolayı idarenin kusursuz sorumluluk ilkesine dayanarak tazmin sorumluluğunun meydana gelmesi için yapılan kamu hizmetinden belli bir kişi veya birden fazla kişinin ağır ve olağanüstü bir külfet altında kalması gerekir.<sup>645</sup> Bu

---

<sup>641</sup> Danıştay 10. D, T.16.03.2012 E. 2008/188, K. 2012/934, (www.legalbank.net, Erişim Tarihi: 27.10.2021).

<sup>642</sup> YALÇIN, s.119.

<sup>643</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.354.

<sup>644</sup> ERBEK, s.120.

<sup>645</sup> GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, s.319.

sorumluluk türünde ağır ve olağanüstü bir külfet altında kalan kişinin zararı karşılanmakta, katlandığı ekonomik kayıp, parayla denkleştirilmektedir.<sup>646</sup>

İdarenin hukuka uygun işlemlerin dolaylı kusursuz sorumluluğuna, en sık adliye mahkemelerinin verdiği bazı kararların kamu düzeninin korunması gibi nedenlerle idari makamlar tarafından uygulanmaması durumunda rastlanır.<sup>647</sup> Fransız hukukunda buna yönelik ilk karar, 1923 yılındaki Couiteas kararıdır.<sup>648</sup> Bu karara konu olan olayda, Tunus'a yerleşmiş Couiteas isimli kişi buradan oldukça geniş bir arazi satın almış, bu arazi üzerinde oturan yerleşik kabileler araziden çıkmak istemeyince Couiteas adliye mahkemesine başvuru yapmıştır. Başvuru sonucunda tahliye kararı verilmiştir. Ancak Fransa yetkili makamları tahliye kararının uygulanmaya çalışılması durumunda kabileler ile devlet güçleri arasında çatışma çıkacağı, kamu güvenliğinin ve kamu düzeninin bozulacağı yönündeki endişe ve gerekçeleriyle tahliye kararını uygulamamıştır. Bunun üzerine olayda Fransız Danıştay, idarenin gerekçelerinin yerinde olduğunu ancak Couietas'a tazminat ödenmesi gerektiğine hükmetmiştir.<sup>649</sup> Couiteas'ın zararı kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince tazmin edilmiştir.<sup>650</sup>

İdarenin hukuka uygun işlemlerinin uygulanmaması durumunda meydana gelen zararların da kusursuz sorumluluk ilkesine göre tazmin edilmesi gerekir. Kamu düzenini ciddi bir şekilde bozma tehlikesini içeriyorsa, idari makamların adliye mahkemelerinin kararlarını uygulamayı reddedilebilir. Ancak mahkeme hükmünün uygulanmaması, lehine hükmedilen kişi bakımından kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesine aykırıdır. Bu durumda uğradığı zararın tazminini idareden talep edebilmektedir.<sup>651</sup>

Hukuka uygun işlemlerle özel zarara uğratılma olayları genellikle imar planları veya parselasyon planlarının yapılması ve değiştirilmesi şeklinde oluşmaktadır. İmar ve parselasyon planları genel düzenleyici idari işlem olsalar da bunlara dayanılarak öznel inşaat ruhsatlarının verilmesi, geri alınması, inşaatın durdurulması veya yıktırılması

---

<sup>646</sup> Cevdet YAVUZ, "Türk Borçlar Kanunu Tasarısı'na Göre "Kusursuz Sorumluluk" Halleri ve İlkeleri", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Roma Hukukundan Modern Hukuka Sorumluluk (Sempozyum Özel Sayısı), Sayı:4, Cilt: 14, (2008), s.33.*

<sup>647</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.775.

<sup>648</sup> USLU, s.125.

<sup>649</sup> BOZDOĞAN, s.50.

<sup>650</sup> YALÇIN, s.198.

<sup>651</sup> KALABALIK, *İdare Hukuku Dersleri Cilt: II*, s.366.

mümkün olmaktadır.<sup>652</sup> Ayrıca idare başladığı bir faaliyetten hukuka uygun olarak vazgeçerse de ortaya çıkan zararlardan sorumludur. İdarenin başlanmış olan kamulaştırma işleminden hukuka uygun olarak vazgeçmesi veya bir kişinin başlamış olan yol projesini hesaba katarak otopark inşa etmesi ve idarenin bu yol projesinden vazgeçmesi buna örnek olarak verilebilir.<sup>653</sup>

Anayasanın 125/8. maddesinde idarenin sorumluluğu açısından, idari işlem ve eylem arasında bir ayırım yapılmadığı görülmektedir. İYUK'un 12. maddesine göre,

İlgililer haklarını ihlal eden bir idari işlem dolayısıyla Danıştaya ve idare ve vergi mahkemelerine doğrudan doğruya tam yargı davası veya iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilecekleri gibi ilk önce iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine, bu husustaki kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği veya bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilirler.

Bu maddede, idari işlem nedeniyle zarara uğrayan kişilerin tam yargı davası açabilmesi için işlemin hukuka aykırı olması şartı aranmamıştır. Yani tam yargı davası açabilmek için iptal davasının sonucunda işlemin iptal edilmesi gerekmemektedir. İYUK'un 12. maddesinde, idari işlem hukuka uygun bulunsa bile kişilere uğradığı zararın tazminini isteyebilme imkanı tanınmıştır.

Hukuka uygun işlemler nedeniyle idarenin kusursuz sorumluluğu Danıştay tarafından da kabul edilmektedir. Bir olayda, usule uygun şekilde yapı izni alınarak inşa edilmeye başlanan binanın, parselasyon planı değiştirilerek, inşaatının durdurulmasından zarar meydana gelmiştir. Danıştaya göre;

belediyenin(...) işleminde kanuna aykırı bir cihet bulunmamakla ise de, dava konusu (...) parselasyon planının yürürlüğe girmesinden önce usulüne göre proje tazmin ve tasdik ettirilerek ve ruhsatıyesi de alınmak suretiyle, o tarihte mer'i imar mevzuatı hükümleri uyarınca başlanılmış olan davacılara ait inşaat için söz konusu plan yürürlüğe girinceye kadar yapılan masrafların davalı idarece davacılara ödenmesi gerekmektedir.<sup>654</sup>

### 3.3.3. Kanundan Dolayı Oluşan Zararlar

İdarenin kanuna dayanan bir işleyişi ve kuruluşu vardır. İdare, kanunun belirttiği sınırlar içerisinde ve kanuna uygun hareket etmelidir. İdarenin kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesinin uygulama alanı olan hukuka uygun işlemlerinin aslında hepsi

---

<sup>652</sup> AYDIN, s.87.

<sup>653</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.356.

<sup>654</sup> Danıştay 6. D, T. 26.05.1969, E. 1964/2657, K. 1969/1384, (ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.359).

kanuna dayanan ve kanun sınırları içinde yapılan işlemlerdir.<sup>655</sup> Ancak bazı durumlarda idare bir işlem tesis eder ve meydana gelen zarar, idarenin yapmış olduğu işlemde dolayı değil, işlemin dayanağı olan kanun hükmünden dolayı meydana gelir. Örneğin, yasama organının çıkardığı kanunda belli bir makamda bulunan kişilerin görevinin sona ereceği ifade ediliyorsa ya da belirli bir faaliyetinin yasaklanması söz konusuysa burada meydana gelecek zararların sebebi kanun maddesidir.<sup>656</sup>

İdarenin, kanunları hatalı yorumlaması ya da yanlış uygulaması nedeniyle meydana gelen zararlar yasama faaliyetlerinden doğan zararlar değildir. Bu tür zararlar idari faaliyetten doğan zararlar olup, genel kurallar yönünde tazmin edilmektedir.<sup>657</sup> Örneğin, çıkarılan bir kanun ile o zamana kadar yasal olarak üretilmesine izin verilen bir maddenin üretilmesini veya satılmasını yasaklanırsa, bu maddenin üretimini ve satışını yapanlar çıkarılan kanun yüzünden zarara uğrarlar. Yine, kanun bir yaban hayvanını korumaya alarak o hayvanı avlamayı yasaklarsa ve daha sonra korumaya alınan bu yaban hayvanı çoğalarak çiftçilere zarar verirse, bu zarar idare tarafından kamu

Türk hukukunda kanunların sebep olduğu özel ve olağanüstü zararlardan dolayı idarenin sorumluluğu genel olarak kabul edilmektedir.<sup>658</sup>

2019 yılında Çin’de ortaya çıkan ve 2020 yılının mart ayında da ülkemizi etkileyen Covid-19 virüsü beraberinde sosyal alanlarda çeşitli kısıtlamaları da getirmiştir. Ülkemizi de etkileyen bu virüs sebebiyle yargıda sürelerin durdurulması, belli iş yerlerinin sadece belirlenen saatler aralığında çalışmalarına izin verilmesi ve daha sonrasında tamamen kapatılması, kamuda süre kısıtlaması yapılarak çalışılması ve sokağa çıkma yasakları gibi birçok kısıtlamalar yapılmıştır.<sup>659</sup>

Covid-19 sürecinde uygulanan bu tedbirler kapsamında birçok genelgeler yayımlanmıştır. Bu genelgelerle gece kulüpleri, tiyatro, sinema, konser salonu, düğün salonu, müzikli lokanta/kafe, gazino, birahane, kiraathane, kafe, nargile kafe, internet kafe, oyun salonları ve kapalı çocuk oyun alanları, çay bahçesi, lunapark, yüzme havuzu,

---

<sup>655</sup> YALÇIN, s.204.

<sup>656</sup> TETİK, s.156.

<sup>657</sup> USLU, s.91.

<sup>658</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.370.

<sup>659</sup> Kasım GÜNDÜZ, “Yeni Tip Koronavirüs (Covid-19) Bağlamında Kapatılan İş Yerleri Nedeniyle Devletin (İdarenin) Hukuki Sorumluluğu”, *Ankara Barosu Hukuk Gündemi Dergisi*, Sayı: 1, (2021), s.26.

hamam, sauna, kaplıca, masaj salonu, SPA ve spor merkezleri vb. faaliyetler geçici süreliğine durdurulmuştur.<sup>660</sup>

Daha sonra bu işletmelerin aşamalı şekilde açılmalarına karar verildi. Fakat bu süreçte bazıları daha önce açılırken bazılarına yine genelgelerle saat kısıtlamaları getirildi. Bu kısıtlamalardan dolayı işletme sahipleri zarara uğradılar.<sup>661</sup> İdarenin bu süreç içerisinde hiçbir kusuru olmasa dahi ortaya çıkan külfetin tüm işletme sahipleri ve herkese eşit dağılımının olmaması sebebiyle belli bir kesimin özel bir zarara uğradığı ortadadır. Bu sebeple külfete katlanma yükünün daha çok kendilerine kaldığını öne sürerek kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi gereğince idarenin kusursuz sorumluluğunun bulunduğunu ve ortaya çıkan zararlarının tazmin edilmesini isteyebilirler.<sup>662</sup> Pandemi süreci içerisinde devlet çeşitli destekler sunmuş ve düzenlemeler yapmıştır. Covid 19 pandemi sürecinde etkilenen esnaf ve zanaatkarlara destek verilmiş<sup>663</sup>, İşsizlik Sigortası fonundan karşılanmak üzere, haftalık çalışma süresinin önemli ölçüde azaltılması veya işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen geçici olarak durdurulması hallerinde kısa çalışma ödeneği desteği verilmiş<sup>664</sup>, işverenlere yönelik bazı şartların sağlandığı durumlarda asgari ücret desteği verilmiş<sup>665</sup>, Covid 19 nedeniyle sigorta prim ödemeleri ertelenmiş, vergi ertelemeleri yapılmış, Covid 19 nedeniyle çoğu işletme ekonomik olarak olumsuz etkilediğinden kredi finansman desteği sağlanmıştır.

---

<sup>660</sup> T.C İçişleri Bakanlığı, “Koronavirüs Tedbirleri Genelgesi Kapsamında 149.382 İş Yeri Geçici Süreliğine Faaliyetlerine Ara Verdi”, (<https://www.icisleri.gov.tr/koronavirus-tedbirleri-genelgesi-kapsaminda-149382-is-yeri-gecici-sureligine-faaliyetlerine-ara-verdi>, Erişim Tarihi: 26.10.2021).

<sup>661</sup> Melike YAVUZ, “‘Yeniden Açılma’ ve Türkiye”, *Türk Tabipleri Birliği Covid-19 Pandemisi Altıncı Ay Değerlendirme Raporu*, s.114.

<sup>662</sup> Seyit Rasim DORU, “COVID-19 (Koronavirüs) Salgını Sürecinde Yapılan İdari Muamelelerin Hukuka Uygunluğu ve İdarenin Sorumluluğu Meselesi”, *İstanbul Hukuk Mecmuası*, Sayı: 2, Cilt: 78, (2020), s.798.

<sup>663</sup> T.C Ticaret Bakanlığı, “Kovid-19'dan Etkilenen Esnaf ve Sanatkara Verilen Desteklerin Süresi Uzatıldı”, (<https://ticaret.gov.tr/haberler/kovid-19dan-etkilenen-esnaf-ve-sanatkara-verilen-desteklerin-suresi-uzatildi>, Erişim Tarihi: 26.10.2021),

<sup>664</sup> Resmi Gazete, (<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/04/20210423-13.pdf>, Erişim Tarihi: 26.10.2021).

<sup>665</sup> SGK, (<https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/180489?AspxAutoDetectCookieSupport=1>, Erişim Tarihi: 26.10.2021).

Pandemi süreci boyunca idare birçok tavsiye niteliğinde kararlar daha sonrasında yasaklar ve kısıtlamalar<sup>666</sup> şeklinde icrai kararlar almıştır. Bu kararlardan özellikle özel işletmeler olumsuz yönde etkilenmiştir. Bu kararlarla birlikte idarenin eşitlik ve hakkaniyet ilkeleri ve idarenin kanuniliği ilkesi gündeme gelmiştir. Covid-19 gibi salgınlarda devletlerin, kişilerin yaşam hakkı ve sağlık hakkını korumak için tedbirler almaları gerekir ve bu tedbirler, uluslararası sözleşmelerle güvence altına alınan temel hak ve özgürlükleri sınırlandırabilir.<sup>667</sup>

Bu süreçte alınan tedbirler aslında olağanüstü hal döneminde alınması gereken tedbirlerdir. Ancak ülkemizde pandemi sürecinde bu tedbirler olağan dönemde alınmıştır.<sup>668</sup> Anayasa'nın 15. maddesine göre,

Savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir.

Yine Anayasanın 119. maddesine göre,

Cumhurbaşkanı; savaş, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi, seferberlik, ayaklanma, vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması, anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması, şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması, tabii afet veya tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bunalımın ortaya çıkması hallerinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir.

Anayasa maddelerinde belirtildiği gibi salgın hastalık durumlarında olağanüstü hal ilan edilebilmekte ve olağanüstü hal durumlarına göre tedbirler alınabilmektedir. Yani haklara yapılacak olan tüm müdahale ve kısıtlamaların dayanağı yine olağanüstü hal dönemi kanunlarıdır. Ancak ülkemizde bahsedilen tüm bu tedbirler olağanüstü hal ilan edilmeden, olağan dönem içerisinde çıkarılan genelgelerle alınmıştır. Bu tedbirler temel hak ve özgürlükleri kısıtladığından olağanüstü hal dönemi ilan edilerek alınmış olması kanunilik ilkesine daha uygun olacaktır.

---

<sup>666</sup> T.C İçişleri Bakanlığı, "Bakanlığımız 81 İl Valiliğine Koronavirüs Tedbirleri Konulu Ek Bir Genelge Daha Gönderdi", (<https://www.icisleri.gov.tr/bakanligimiz-81-il-valiligine-koronavirus-ted-birleri-konulu-ek-bir-genelge-daha-gonderdi>, Erişim Tarihi: 26.10.2021).; "81 İl Valiliğine Koronavirüs Tedbirleri Kapsamında Uçak/Otobüs Seferleri Genelgesi", (<https://www.icisleri.gov.tr/81-il-valiligine-koronavirus-tedbirleri-kapsaminda-ucakotobus-seferleri-genelgesi>, Erişim Tarihi: 26.10.2021).

<sup>667</sup> İnsan Hakları Derneği, "Enkaz Kaldırma Çalışmaları-COVID-19 ile Mücadele Kapsamında Alınan Tedbirlerin Yasallığı ve İdari Para Cezaları Özel Raporu", (www.ihd.org.tr, Erişim Tarihi: 26.10.2021), s.3

<sup>668</sup> DORU, s.780.

### 3.3.4. Uluslararası Antlaşmalardan Dolayı Oluşan Zararlar

İki ya da daha fazla devlet arasında karşılıklı bağlanma içeren bazı uluslararası antlaşmalar kişilere zarar verebilir. Örneğin Lozan Antlaşması Türkiye'deki Rumlar ile Yunanistan'daki Türklerin zorunlu mübadelesini öngörmüştür. Sonuç olarak bu antlaşma sebebiyle zarar görmüşlerdir.<sup>669</sup>

Fransız Danıştayı 1966 yılına kadar uluslararası antlaşmalardan dolayı devletin sorumlu olmadığı görüşündeydi. Ancak daha sonra 1966 yılında Compagnie Générale d'énergie Radio-électrique kararıyla Fransız Danıştayı tarafından belirli şartlar altında uluslararası antlaşmalardan dolayı idarenin kusursuz sorumluluğu gereğince sorumlu olduğu kabul edilmiştir.<sup>670</sup> Karara konu olan olayda, II. Dünya Savaşı sırasında bir şirketin radyo istasyonuna Alman işgalciler tarafından elkonulmuş ve savaş süresi boyunca yayınlar buradan yapılmıştır. 18.10.1907 tarihinde La Haye Sözleşmesi ile işgal kuvvetlerine haber yayını yapmak için araçlara elkoyma hakkı tanınmış ve bu elkoymadan dolayı ortaya çıkan zararın savaş sonunda tazmin edilmesi gerektiği öngörülmüştür. Fakat savaş bittiğinde Fransa ile birlikte müttefik devletler ve Federal Almanya Cumhuriyeti arasında iki antlaşma yapılmıştır. Buna göre II. Dünya Savaşı işgal edilen devletlerin ve devlet vatandaşlarının Almanya'dan alacakları savaş tazminatları kesin olarak çözümleninceye kadar ertelenmiştir. Radyo şirketi bu antlaşmadan dolayı Almanya'da zararının tazminini isteyemediğinden, Fransız Danıştayında dava açarak savaş süresince uğradığı zararın kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi gereğince karşılanmasını istemiştir. Fransız Danıştayı idarenin sorumlu olabilmesi için iki şart ortaya koymuştur.<sup>671</sup> Bu şartlardan biri, uluslararası antlaşmadan doğan zararlardan idarenin sorumlu olabilmesi için ne antlaşmanın kendisinin ne de antlaşmayı onaylayan kanunun idarenin sorumluluğunu dışlamamış olması gerekmektedir. Diğeri ise bu zararların özel ve anormal ağırlıkta olması gerekmektedir.<sup>672</sup>

---

<sup>669</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.778

<sup>670</sup> TETİK, s.182.

<sup>671</sup> KALKAN, s.85.

<sup>672</sup> GÖZLER/KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s.779.



Uluslararası antlaşmaların zarara yol açmaları durumunda üç ihtimal söz konusudur. İlk ihtimalde, antlaşmanın öngördüğü kurallar çerçevesinde zarar gören kişilerin zararları tazmin edilecektir. Ancak öngörülen kurallara uyulmaması ya da idarenin antlaşmaya aykırı olarak tazminden kaçınması ihtimallerinde idarenin kusur sorumluluğu gündeme gelebilir.<sup>673</sup> İkinci ihtimal, söz konusu antlaşma, antlaşma nedeniyle uğranılan zararların tazmin edilemeyeceğini hükme bağlayabilir. Bu durumda, sözleşmeden zarar gören kişilerin, bu zararlara katlanması öngörülmüş demektir. Tazminat yasağı getiren bu antlaşmanın anayasaya aykırı olacağı ileri sürülmüş olabilir. Anayasanın 90. maddesi ile bu sorun hükme bağlanmıştır.<sup>674</sup> Üçüncü ihtimal, uluslararası antlaşmanın tazminat konusunda sessiz kaldığı durumdur. Bu durumda Türk doktrininde uluslararası antlaşmalardan dolayı devletin sorumluluğunun kabul edilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Uluslararası antlaşmalar, devletlerin iradelerinin sonucu olduğu ve genel olarak onay kanunu ile yürürlüğe girdikleri için idari yargı mercilerinin bu konuda kusur araştırma imkanları bulunmamaktadır. Bu sebepten dolayı gündeme gelmesi gereken sorumluluk esasının kusursuz sorumluluk çerçevesinde kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi olması gerektiği ifade edilmektedir.<sup>675</sup>

---

<sup>673</sup> TETİK, s.180.

<sup>674</sup> ÇAĞLAYAN, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.372; Anayasanın 90. maddesine göre, “Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak antlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır. (...) milletlerarası bir antlaşmaya dayanan uygulama antlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan ekonomik, ticari, teknik veya idari antlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluluğu yoktur. (...) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır.”

<sup>675</sup> TETİK, s.181.

## SONUÇ

Günümüzde modern hukuk sistemlerinde kabul gören idarenin sorumluluğu 19. yüzyılın ikinci yarısına kadar kabul edilmemekteydi. Tarihsel süreç içerisinde birçok aşamadan geçerek 19. yüzyılın ikinci yarısından sonra idarenin sorumluluğu kabul görmeye başlamıştır. İdarenin sorumluluğu ilk başlarda hizmet kusuruna dayanmaktayken, daha sonraları kusursuz sorumluluk kabul edilmiştir. İdarenin sorumluluğunun kabul edilmesi özellikle Fransız Danıştayının içtihatlarının gelişmesiyle mümkün olmuştur. Fransız Danıştayının 1855 yılında verdiği Rothshild kararı ile idarenin sorumluluğu döneminin başladığı kabul edilmektedir. Daha sonrasında 1873 yılındaki Blanco kararı ile idarenin kusur sorumluluğu, 1895 Cames kararıyla ise idarenin kusursuz sorumluluğu kabul edilmiştir.

Türk hukukunda idarenin sorumluluğu, Osmanlı İmparatorluğu döneminde pek bulunmamakla birlikte, Cumhuriyet döneminde gelişme göstermiştir. Fransa'da idarenin sorumluluğu açısından yaşanan gelişmelerin Türk idare hukukunu etkilemiş olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Ülkemizde de idarenin kusurlu ve kusursuz sorumluluğu Danıştay içtihatlarıyla ortaya çıkarak gelişmiştir. İdarenin sorumluluğu ile ilgili yasal düzenleme ilk kez 1961 Anayasası'nın 114. maddesiyle sağlanmıştır. 1982 Anayasası'nın 125. maddesiyle idarenin sorumluluğu daha kapsamlı bir şekilde düzenlenmiş ve içtihatlarda hem kusurlu, hem de kusursuz sorumluluk ilkeleri doğrultusunda kararlar verilmeye başlanmıştır.

Danıştay, içtihatlarında idarenin kusurlu ve kusursuz sorumluluğunu uygulamaktadır. Ancak bu içtihatlarda hizmet kusuru açısından idarenin kusurlu sorumluluğu sistemli ve tutarlı bir şekilde uygulanmaktayken, kusursuz sorumluluk için aynı şeyi söylemek mümkün değildir. İçtihatlarda, idarenin kusursuz sorumluluğu konusunda belli bir sistem ve tutarlılık izlenmemiştir.

Kusursuz sorumluluk ilkesi konusunda yasal düzenlemenin bulunmaması ve bu konunun Danıştay içtihatlarıyla gelişmesi nedeniyle uygulamada görüş ve içtihat farklılıkları ortaya çıkmaktadır. Mevzuatımızda kusursuz sorumluluğun tanımı, koşulları ve türleri gibi düzenlemeler bulunmamaktadır. Kusursuz sorumluluğun alt ilkeleri konusunda da doktrinde görüş birliği sağlanabilmiş değildir. Bu nedenle idarenin kusursuz sorumluluğu konusunda ayrıntılı yasal düzenlemelere yer verilmesi gerekmekte olup, bu konuda tartışmaların önüne geçilmelidir. Kuşkusuz yapılan

düzenlemeler katı ve değiştirilemez olmamalıdır. Çünkü değişen yaşam koşulları, toplumsal olaylar ve teknolojik gelişmelere göre bu yasal düzenlemelerin esnek ve değiştirilebilir olması daha uygun olacaktır.

Sağlık hizmetleri, kusursuz sorumluluğun alt ilkesi olan risk ilkesi kapsamında değerlendirilmektedir. Fransız hukukunda kan ürünlerinin nakillerinden dolayı bulaşan hastalıklar nedeniyle idare kusurlu olmasa bile sorumlu tutulmaktadır. Türk hukukunda ise bu durumlar genel olarak hizmet kusuru veya kişisel kusur kapsamında değerlendirilmektedir. Fakat bu konuda idarenin kusuru bulunmadığı durumlar da mevcuttur. Danıştayın bu durumlarda idareyi sadece kusurlu sorumluluk hallerinde sorumlu tutması kanaatimizce hakkaniyetli değildir. Çünkü sağlık hizmetlerinden doğan zararlardan dolayı açılan davalarda idarenin kusuru bulunmasa bile illiyet bağının varlığı söz konusu olduğu için idare tazminatla yükümlü olmalıdır. Danıştay bu konuda içtihadını değiştirmeli ve zararın kusursuz sorumluluk ilkesi gereğinde tazminine karar vermelidir.

Mahkumlara verilen geçici çıkma izinleri nedeniyle dışarı çıkan mahkumların yeni suçlar işleyerek üçüncü kişilere zarar vermeleri durumunda idare kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince sorumludur. Ancak ülkemizde bu doğrultuda bir içtihada rastlanmamaktadır. Mahkumlara verilen bu geçici izinler risk içermektedir. Çünkü mahkumun dışarı çıkmasına izin verilmesi, dışarı çıktığında zarar vermeyeceğine yönelik kesin bir bilgi olmadığından dolayı riskli bir işlemdir. Zarar gören üçüncü kişiler açısından her ne kadar idarenin kusurlu bir davranışı bulunmasa da zarar ile idari işlemin arasında illiyet bağı bulunmaktadır. Bu sebeple kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince zarar tazmin edilmelidir. Bu durumlarda idarenin izin kullandırma şartlarının daha iyi kontrol edilmesi ve gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

Günümüzde yaşanmakta olan Covid-19 virüsü sebebiyle sağlık çalışanları riskli meslek grubu içerisinde yer almaktadırlar. Ülkemizde sağlık çalışanlarının illiyet bağının varlığını ispatlaması halinde Covid-19 virüsüne yakalanması meslek hastalığı olarak kabul edilmiştir. Kanaatimizce idare bu durumda mesleki risk ilkesi gereğince zararın tazminini sağlamalıdır. İdare illiyet bağı şartını aramamalı ya da ispat yükünü sağlık çalışanlarına yüklemeyerek kendisi üstlenmelidir.

Sosyal risk ilkesi kapsamında toplumsal olaylar ve terör eylemlerinden doğan zararlardan dolayı idare kusursuz sorumluluk ilkesince sorumlu tutulmaktadır. Ancak

doktrinde bu tür olaylar nedeniyle idarenin sorumlu olmaması gerektiği ve idarenin kusuru bulunduğu durumlarda sadece kusur sorumluluğu ilkesi gereğince sorumlu olması gerektiği yönünde görüşler bulunmaktadır. Ancak ülkemizde toplumsal olaylar ve terör eylemleri çok sık yaşanmakta olup, bu olaylar nedeniyle doğan zararlar açısından idareyle illiyet bağı bulunmasa bile idarenin sorumlu olması gerektiği görüşüne katılmaktayız. Kanaatimizce bu tür olaylar nedeniyle zarar görenlerin zararı için idare sorumsuz tutulduğunda hakkaniyet ve adalet ilkesi ile sosyal hukuk devleti gereklilikleri yerine getirilmemiş olacaktır. Bu olaylarda hizmet kusurunun araması adaletsiz sonuçlara neden olur. Bu durumlarda idarenin kusursuz sorumluluğu anlayışına gidilmesinin doğru olduğu kanaatindeyiz. Ayrıca sosyal risk ilkesi kapsamında terör eylemlerinden dolayı idarenin sorumlu tutulması konusunda Danıştayın içtihatlarına bakıldığında, 1990 yılı öncesinde idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilmediği, 1990 yılı sonrasında ise idarenin kusursuz olarak sorumlu tutulduğu görülmektedir. Bu tutumun sebebi 1990 yılı sonrasında artış gösteren terör eylemlerinin olduğu söylenebilir. Danıştay kararlarındaki bu içtihat farklılıkları kusursuz sorumluluğun sağlam bir temele oturmadığını göstermektedir. Kanaatimizce, kusursuz sorumluluk ve yasal bir temele dayandırıldığında, içtihatlardaki bu tutarsızlık da ortadan kalkmış olacaktır.

Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi; bayındırlık faaliyetlerinden dolayı sorumluluk, mevzuattan dolayı sorumluluk, hukuka uygun işlemlerden dolayı sorumluluk ve uluslararası antlaşmalardan dolayı sorumluluk türlerinden oluşmaktadır. Ancak kamu külfetleri karşısında eşitlik ile ilgili olarak çok fazla Danıştay içtihadının bulunmaması bu ilkenin sağlam bir temele oturmasını engellemektedir. Bu sebeple bu ilkelere doğan zararlar için Danıştayın kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesini uygulayarak sistemleşmiş içtihatlarının bulunması gerekmektedir.

Ülkemizde, 2020 yılında ortaya çıkan Covid-19 virüsü sebebiyle birçok tedbir alınmış ve kısıtlamalar getirilmiştir. Bu pandemi sürecinde işletmeler kapatılmış ve sokağa çıkma yasağı getirilmiştir. Bu kısıtlamalar ve yasaklar genelgeler yayımlanarak uygulanmıştır. Bu kısıtlamalardan en çok etkilenen özel işletmeler olmuştur. İdarenin kamu yararı için almış olduğu tedbirler sebebiyle özel işletmeler özel bir kamu külfetine katlanmak zorunda kalmışlardır. İdarenin almış olduğu bu tedbirlerden dolayı zararlar ortaya çıkmış ve kişilerin temel hak ve özgürlüklerine kısıtlamalar getirilmiştir. Bu

süreçte özel kamu külfetine katlanmak zorunda kalan kişilerin zararı idarece kusursuz sorumluluk kamu külfeti karşısında eşitlik ilkesi gereğince tazmin edilmelidir.

## KAYNAKÇA

AKÇA, Kürşat. “Toplumsal Olaylar Nedeniyle Oluşan Zararlardan İdarenin Sorumsuzluğu”. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Özel Sayı Cilt:2, (2015):* 987-1020.

AKGÜL, Aydın. “İdarenin Sağlık Hizmetlerinden Doğan Tazmin Sorumluluğu ve Danıştayın Yeni Yaklaşımı”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 20, Sayı: 1, (2016):* 551-589.

AKPINAR, Mahmut./ YEŞİLBAŞ, Mehmet. “Sosyal Risk İlkesi Bağlamında Devletin Objektif Sorumluluğu ve 5233 Sayılı Yasanın Pratiği”. *Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi, Sayı: 115, (2011):* 2-28.

AKYILMAZ, Bahtiyar. “Sosyal Risk İlkesi ve Uygulama Alanı”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi dergisi, Cilt: 9, Sayı: 1-2, Ankara, (2004):* 185-211.

AKYILMAZ, Bahtiyar. / SEZGİNER, Murat. / KAYA, Cemil. *Türk İdari Yargılama Hukuku*. Ankara: Savaş Yayınevi, 2018.

ATAK, Başak. “Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılmasında İdarenin Sorumluluğu”. (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İdare Hukuku Bilim Dalı, Ankara, 2010): Ulusal Tez Merkezi (277309).

ATAY, Ender Ethem. / ODABAŞI, Hasan. *Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2010.

ATAY, Ender Ethem. *İdare Hukuku*. 2. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2019.

ATAY, Ender Ethem. *İdari Yargılama Hukuku*. 1. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2021.

AVCI, Adem. “Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu”. (Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Hukuk Anabilim Dalı Kamu Hukuku Bilim Dalı, İstanbul, 2012). Ulusal Tez Merkezi (315808).

AVCI, Adem. *Yargı Kararları Işığında Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2013.

AYDIN, Muhammed Ali. *İdarenin Hizmet Kusurundan Doğan Sorumluluğu*. 1.Baskı, Ankara: Hukuk Yayınları Dizisi, 2016.

AZRAK, A. Ülkü. “Alman İdare Hukukunda Devletin Amme Hukuku Sahasında Faaliyetinden Doğan Mesuliyeti”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Sayı: 2, Cilt:28, (1962):* 367 – 381.

BAŞAR, Nur. “Genel Olarak Manevi Tazminatın Şartları ve Sonuçları”, (*Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 3-4, 1980):* 185-217.

BAYDEMİR, Elif. “Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi ve İdare Hukukundaki Görünümleri”. (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İdare Hukuku Bilim Dalı, 2019): Ulusal Tez Merkezi (537053).

BAYER, Çağrı. “Danıştay Kararları Işığında Sosyal Risk İlkesi”. (*Selçuk Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 1, Konya, 2018): 363-455.

BİLGİÇ, Veysel K. *İdare Hukuku*. 1. Baskı, Ankara: Polis Akademisi, 2013.

BOZAN AKYÜZ, Canan. “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu”. (Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Kamu Hukuku Programı, İzmir, 2014). Ulusal Tez Merkezi (364850).

BOZDOĞAN, Tuncay. “Risk İlkesi Gereğince İdarenin Kusursuz Sorumluluğu”. (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İdare Hukuku Bilim Dalı, Ankara, 2014): Ulusal Tez Merkezi (376418).

CNNTürk, “Cezaevinden izinli çıktı, dolandırıcılık yaparken yakalandı”, (<https://www.cnnturk.com/yerel-haberler/kahramanmaras/cezaevinden-izinli-cikti-dolandiricilik-yapark-en-yakalandi-1039758>, Erişim Tarihi:15.05.2022).

CÖMERT, Enes. “Sağlık Hizmetlerinin Yürütülmesinde İdarenin Sorumluluğu”. (Yüksek Lisans Tezi, Zirve Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Gaziantep, 2015): Ulusal Tez Merkezi (394671).

ÇAĞLAYAN, Ramazan. “Risk İlkesi Gereğince İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi”, *Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 28-29 Mayıs, Ankara, (2009)*: 451-495.

ÇAĞLAYAN, Ramazan. *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, 1. Baskı, Ankara: Asil Yayınları, 2007.

ÇAĞLAYAN, Ramazan. *İdari Yargılama Hukuku*. 13. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2021.

ÇELİK, Miraç. “İdarenin Sağlık Hizmetlerinin Yürütülmesinden Kaynaklanan Kusursuz Sorumluluğu”, *Atılım Üniversitesi Prof. Dr. Metin Günday Armağanı Cilt:1, (2020)*: 305-332.

ÇELİKKOL, Hüseyin. “İdarenin Objektif Sorumluluğu”. *İzmir Barosu Dergisi, Sayı: 2, Yıl: 4, İzmir, (1985)*: 14-26.

ÇILDIROĞLU, Orhan. “İdarenin Sorumluluğunun Anayasal Temelleri”. (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Anayasa Hukuku Bilim Dalı Ankara, 2010): Ulusal Tez Merkezi (277076).

ÇITAK, Halim Alperen. “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi”. (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İdare Hukuku Bilim Dalı, Ankara, 2013): Ulusal Tez Merkezi (348109).

DEMİR, Canan. “Meslek Hastalığı Olarak Sağlık Çalışanlarında Covid-19”. *Türk Tabipler Birliği, Covid-19 Pandemisi Altıncı Ay Değerlendirme Raporu, (2020):* 308-319.

DENİZ, Buket. “İdarenin Sorumluluğunu doğuran Hizmet Kusuru ve Hizmet Kusuru – Kişisel Kusur Ayrımı”. *TBB Dergisi, Sayı: 153, (2021):* 187-234.

DERDİMAN, Cengiz. *İdare Hukuku. 5.Baskı, Ankara: Alfa Akademi, 2015.*

DERDİMAN, Cengiz. *İdari Yargının Genel Esasları. 1.Baskı, İstanbul: Alfa Akademi, 2004.*

DİLAVEROĞLU, Arzu. İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Çerçevesinde Tehlike ve Sosyal Risk İlkesi. *Tarih Kültür ve Sanat Araştırmaları Dergisi, Cilt:3 Sayı: 6, (2017):* 1365-1380.

DURAN, Lütfi. *Türkiye İdaresinin Sorumluluğu. Ankara: Sevinç Matbaası, 1974.*

ERBEK, Berkay. “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu”, (Yüksek Lisans Tezi, Erciyes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Siyaset Bilimi Bilim Dalı, Kayseri, 2019): Ulusal Tez Merkezi (586371).

EROĞLU DURKAL, Müzeyyen. “İdarenin Sorumluluğunun Ortaya Çıkışı ve Temeli”. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 23, Sayı: 1, (2018):* 159-189.

EROĞLU, Müzeyyen. “Tam Yargı Davalarında Manevi Tazminat”, (Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara 2009): Ulusal Tez Merkezi (235415).

EROL, Özlem. “İdari Yargı Kararları Işığında İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Sosyal Risk İlkesi”. (Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Trabzon, 2013): Ulusal Tez Merkezi (349199).

GÖNEN, Yakup. – ÇELİK, Miraç. – YENİAY, Lokman. – AVC, Gökhan. - CEYLAN, Mahmut. *Türk İdari Yargılama Usulü Hukuku. Ankara: Aydan Yayıncılık, 2014.*

GÖZLER, Kemal. – KAPLAN, Gürsel. *İdare Hukuku Dersleri. 17. Baskı, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, 2015.*

GÖZLER, Kemal. *İdare Hukuku: Cilt II. Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları. 2003.*

GÖZÜBÜYÜK, Şeref. / TAN, Turgut. *İdare Hukuku Cilt: II, (Ankara: Turhan Kitabevi, 2008).*

GÖZÜBÜYÜK, Şeref. *Yönetmelik Yargı. 36. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 2017.*

GÜL, Hasan. / GÜLÜM, Mehmet. / İLTER, Bahattin. / HASDE, Metin. / ŞİMŞEK, Asiye Çiğdem. / BULUT, Yunus Emre. / ŞİRİN, Hülya. / BOZCUK GÜZELDEMİRİCİ, Gamze. / YILMAZ KOÇ, Emine. / FELEKOĞLU, Züleyha. /



LEBLEBİCİ, Sıddık. / TOPAÇ, Osman. “Covid-19 Sürecinde Sağlık Çalışanları İçin Alınan Koruyucu Önlemlerin Etkisi”. *Ankara Medical Journal, No:4, (2020):* 1000-1015.

GÜNDAY, Metin. *İdare Hukuku*. 10. Baskı, Ankara: İmaj Yayınevi, 2011.

GÜNDÜZ, Kasım. “Yeni Tip Koronavirüs (Covid-19) Bağlamında Kapatılan İş Yerleri Nedeniyle Devletin (İdarenin) Hukuki Sorumluluğu”. *Ankara Barosu Hukuk Gündemi Dergisi, Sayı: 1, (2021):* 26-29.

GÜRBÜZ, Reşit. *İdare Hukuku*. 1. Baskı, Ankara: Hür Yayıncılık, 2015.

Habertürk, “5 Kurşunla Karısını Katletmişti! Son dakika: Rabia Doğan cinayetinde 'kaza' savunması!”, (<https://w.haberturk.com/rabia-dogan-cinayetinde-kaza-savunmasi-haberler-3215613>, Erişim Tarihi:15.05.2022)

HASUDER İş Sağlığı Çalışma Grubu, “COVID-19 Hastalığı ile Mücadelede ‘Sağlık Çalışanlarının Sağlığı’”, ([www.korona.hasuder.org.tr](http://www.korona.hasuder.org.tr), Erişim Tarihi: 01.11.2021).

Hürriyet, “Eski eşini çocuğunun gözleri önünde vahşice öldürdü! Gözyaşları içinde anlattı...”, (<https://www.hurriyet.com.tr/gundem/eski-esini-cocugunun-gozleri-onunde-vahsice-oldurdu-gozyaslari-icinde-anlatti-41557195>, Erişim Tarihi:15.05.2022).

İŞIKLAR, Celal. “Danıştay Kararlarında İdarenin Kusursuz Sorumluluğunu Kaldıran ve Azaltan Haller”. *YBHD. Al Farabi 3. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi. Yıl: 4. Sayı: 2019/1. (2019):* 115-158.

İMRE, Zahit. “Doktrinde ve Türk Hukukunda Kusursuz Mesuliyet Halleri”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı: 13 (2011):* 1475-1536.

İnsan Hakları Derneği, “Enkaz Kaldırma Çalışmaları-COVID-19 ile Mücadele Kapsamında Alınan Tedbirlerin Yasallığı ve İdari Para Cezaları Özel Raporu”, ([www.ihd.org.tr](http://www.ihd.org.tr), Erişim Tarihi: 26.10.2021).

KALABALIK, Halil. *İdare Hukuku Dersleri C: II*. 5.Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2021.

KALABALIK, Halil. *İdari Yargılama Hukuku*. 1. Baskı. İstanbul: Değişim Yayınları, 2003.

KALKAN, Ömer Faruk. “Yargı Kararları Işığında İdarenin Kusursuz Sorumluluğu”. Yüksek Lisans Tezi, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, 2011. Ulusal Tez Merkezi (296449).

KAMİLOĞLU, Elif, “İdarenin Sorumluluğunda Hizmet Kusuru- Kişisel Kusuru Ayrımı”. (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, İstanbul, 2013): Ulusal Tez Merkezi (336549).

KANDEMİR, Hakan. “Terör Olaylarında İdarenin Sorumluluğu”. (Yüksek Lisans Tezi, Atatürk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim dalı, Erzurum, 2004: Ulusal Tez Merkezi (145593).

KAPLAN, Gürsel. *İdari Yargılama Hukuku*. 1.Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi, 2016.

KARATAŞ, Tefik. “İdare Hukukunda, İdarenin Hizmet Kusuru Dolayısıyla Sorumluluğu”. (Yüksek Lisans Tezi, Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Bolu, 2006): Ulusal Tez Merkezi (188014).

KAYA, Cihan. “İdarenin Hizmet Kusurundan Kaynaklanan Sorumluluğu”. (Yüksek Lisans Tezi, Dicle Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Diyarbakır, 2020): Ulusal Tez Merkezi (659294).

KAYIŞOĞLU, Bahattin. “İdari Eylemlere İlişkin Sorumluluk Sebepleri”, *Ankara Barosu Dergisi, Sayı:2, Ankara, (1976):178-182*.

KIRIŞIK, Fatih. *İdare Hukuku*. 2.Baskı, Ankara: Detay Yayıncılık, 2012.

KIZILYEL, Serkan. “İdarenin Sağlık Hizmetinden Doğan Tazminat Sorumluluğu”, (Yüksek Lisans Tezi, Dicle Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2006): Ulusal Tez Merkezi (206671).

KOL, Emre. – TOPGÜL, Seda. “COVID-19 Pandemisinin Sağlık Çalışanları Açısından İş kazası ve Meslek Hastalığı Olarak Değerlendirilmesi”. *Enderun Dergisi, Sayı: 2, Cilt:5, (2021): 165 – 195*.

KOZANOĞLU, Gonca. “Türk İdare Hukukunda Doğal Afetler Nedeniyle İdarenin Sorumluluğu”. (Doktora Tezi, Selçuk üniversitesi, sosyal bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Kamu Hukuku Bilim Dalı, Konya, 2020): Ulusal Tez Merkezi (634161).

KÖKSAL, Mustafa. “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar”. (Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Kırıkkale, 2009): Ulusal Tez Merkezi (261352).

KÖKSAL, Mustafa. “Risk İlkesinin İdareye Yüklediği Külfetler ve Güncel Yargı Kararları”, *TBB Dergisi, Sayı: 85, (2009):241-272*.

KÜFÜDÜR, Bülent. “Terör Olaylarından Kaynaklanan Zararların Tazmininde 5233 sayılı Kanundan Doğan Sorunların Işığında Sosyal Risk İlkesine Geri Dönülmesi Konusuna Genel Bir Bakış”. *Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı: 2, (2015):111-147*.

Milliyet, “Öldüren izin! Kayınvalidesini ve baldızını katletti”, (<https://www.milliyet.com.tr/gundem/olduren-izin-6734187>, Erişim Tarihi:15.05.2022), Milliyet, “Cezaevinden izinli çıktı dehşet saçtı! Her yerde aranıyor”, (<https://www.milliyet.com.tr/gundem/cezaevinden-izinli-cikti-dehset-sacti-her-yerde-araniyor-6731340>, Erişim Tarihi:15.05.2022).

OĞUZ, Cemal. “Fedakârlığın Denkleştirilmesi İlkesi Uyarınca Taşınmaz Malikinin Sorumluluğu”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu (28- 29 Mayıs 2009), Ankara, (2009): 209-218*.

ONAR, Sıddık Sami. *İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt II*, 3.baskı, İstanbul: İsmail Akgün Matbaacılık-Hak Kitabevi, 1966.

ÖZAY, İlhan. *Günüşığında Yönetim*. İstanbul: Filiz Kitabevi, 2004.

ÖZDAĞ, Savaş. “Türk Hukukunda İdarenin Kusursuz Sorumluluğu”. (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1990): Ulusal Tez Merkezi (11764).

ÖZTÜRK BESLER, Düriye. “*İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve İdarenin Kusursuz Sorumluluğunun İçtihadî Değerlendirmesi*”. (Yüksek Lisans Tezi, Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Kütahya, 2012): Ulusal Tez Merkezi (313206).

SAKAR, Buse. “*İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Kapsamında Sosyal Risk İlkesi*, (Yüksek Lisans Tezi, Başkent Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara, 2020): Ulusal Tez Merkezi (611410).

SARICA, Ragıp. “Hizmet Kusuru ve Karakterleri”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt 15, Sayı 4, (1949): .858 – 895.*

SARSIKOĞLU, Şenel. “İdarenin Mali Sorumluluğu Açısından Zarar Kavramı”. *Ankara Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:65 Sayı:4, (2016): 2389 – 2422.*

SÖYLER, Yasin. “Yargıtay Kararları Işığında Kişisel Kusur”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Sayı:2, Cilt: 14, (2010): 555-592.*

ŞEKER, Muzaffer. – ÖZER, Ali – TOSUN, Zekeriya. – KORKUT, Cem. – DOĞRUL, Mürsel. “Covid-19 Pandemi Değerlendirme Raporu”. *Türkiye Bilimler Akademisi Yayınları, TÜBA Raporları No:34, (2020).*

ŞENOL İSPARTALI, Bedriye “*Askeri İdari Eylemden Doğan Mali Sorumluluk*”, (Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2009): Ulusal Tez Merkezi (249471).

T.C İçişleri Bakanlığı, “Bakanlığımız 81 İl Valiliğine Koronavirüs Tedbirleri Konulu Ek Bir Genelge Daha Gönderdi”, (<https://www.icisleri.gov.tr/bakanligimiz-81-il-valiligine-koronavirus-tedbirleri-konulu-ek-bir-genelge-daha-gonderdi>,Erişim Tarihi: 26.10.2021).

T.C İçişleri Bakanlığı, “Koronavirüs Tedbirleri Genelgesi Kapsamında 149.382 İş Yeri Geçici Süreliğine Faaliyetlerine Ara Verdi”, (<https://www.icisleri.gov.tr/koronavirus-tedbirleri-genelgesi-kapsaminda-149382-is-yeri-gecici-sureligine-faaliyetlerine-ara-verdi>, Erişim Tarihi: 26.10.2021).

T.C İçişleri Bakanlığı, 81 İl Valiliğine Koronavirüs Tedbirleri Kapsamında Uçak/Otobüs Seferleri Genelgesi”, (<https://www.icisleri.gov.tr/81-il-valiligine-koronavirus-tedbirleri-kapsaminda-ucakotobus-seferleri-genelgesi>, Erişim Tarihi: 26.10.2021).

TETİK, Ahmet Talha. “*Türk Hukukunda Kamu Külfetleri Karısında Eşitlik İlkesi*”. (Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2019).

TOKTAŞ, Gözde. “Koronavirüs (Covıd-19) Pandemisinde Sağlık Çalışanlarının Karşılaştığı Riskler ve İş Sağlığı ve Güvenliği Kapsamında Hastane Uygulamaları”. (Yüksek Lisan Tezi, İstanbul Rumeli Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, İş Sağlığı ve Güvenliği Anabilim Dalı, İstanbul, 2021): Ulusal Tez Merkezi (664857).

TOPLAMACIOĞLU, M. Nevzat. “Hizmetlerinin Teşkilinde Hakim Esaslar”. *Adalet Bakanlığı Adalet Dergisi, Sayı:4, Cilt:1, (1950): 512-519.*

Turcademy Veri Tabanı

USLU, Serkan. “İdarenin Kusursuz Sorumluluk Hallerinden Birisi Olarak Kamu Kulfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi ve Hukuki Niteliği”. (Yüksek Lisans Tezi, Akdeniz Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2019): Ulusal Tez Merkezi (564401).

WADOOD, Selda. “İdarenin Sorumluluğunu Gerektiren Zarar Kavramı”. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuk Anabilim Dalı İdare Hukuku Bilim Dalı, Ankara. Ulusal Tez Merkezi (257680).

YALÇIN, Ayşe Aslı. “İdare Hukukunda Fedakarlığın Denkleştirilmesi İlkesi”. (Doktora Tezi, Bursa Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İdare Hukuku Bilim Dalı, 2021).

YAŞAR, Hasan Nuri. *İdare Hukuku*. 1.Baskı, İstanbul: Der Yayınları, 2016.

YAVUZ, Cevdet. “Türk Borçlar Kanunu Tasarısı'na Göre "Kusursuz Sorumluluk" Halleri ve İlkeleleri”. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Roma Hukukundan Modern Hukuka Sorumluluk (Sempozyum Özel Sayısı), Sayı:4, Cilt: 14, (2008): 29-61.*

YAVUZ, Melike. “‘Yeniden Açılma’ ve Türkiye”. *Türk Tabipleri Birliği Covid-19 Pandemisi Altıncı Ay Değerlendirme Raporu, (2020).*

YAYLA, Ahmet. “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu – Eleştirel Bir Yaklaşım-”. (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Bilgi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hukuk Yüksek Lisans Programı, 2006): Ulusal Tez Merkezi (254516).

YAYLA, Yıldızhan. *İdare Hukuku*. 2.Baskı, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1990.

YEREBASMAZ, Yasin. “Yargı Kararları Işığında Hizmet Kusuru Kişisel Kusur Ayrımı”. (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İstanbul, 2012): Ulusal Tez Merkezi (239061).

YILDIRIM, Turan. “Danıştay Kararlarında Mücbir Sebep Kavramı”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi • Cilt 25, Sayı 2, Prof. Dr. Ferit Hakan Baykal Armağanı (2019): 1520-1538.*

YILDIZ, Hayrettin. “İdarenin Sosyal Risk Sorumluluğunda İlliyet Bağlı Meselesi”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı:116, (2015): 135-179.*

YILDIZ, Hayrettin. “Hukuk Devleti'nin Gelişim Sürecinde Mülk Devleti ve Polis Devletinin Yeri”. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı: 2, Cilt: 15, (2013): 211-230.*

YÜKSEL, Aysen. “İdare Hukukunun Tatbik Sahası”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı:1, Cilt: 16, (1959): 71-90.*

ZABUNOĞLU, Yahya Kazım. *İdare Hukuku (Cilt2)*, Ankara: Yetkin Basımevi, 2012.

<https://sozluk.gov.tr>

<https://www.danistay.gov.tr>

<https://www.resmigazete.gov.tr>

Hukukturk, (<https://www.hukukturk.com/>)

Legalbank Elektronik Hukuk Bankası, (<https://legalbank.net>)

Turcademy, (<https://www.turcademy.com/tr>)

## ÖZGEÇMİŞ

Şevval GÖKTAŞ, Karabük'ün 5000evler ilçesine bağlı Cumhuriyet Anadolu Lisesi'nden 2014 yılında mezun oldu. Karabük üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümünde lisans eğitimini tamamlayarak 2019 yılında mezun oldu. Aynı yıl Karabük Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalında yüksek lisans öğrenimine başladı.