T.C.
ERCİYES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

TERÖR EYLEMLERİNDEN DOLAYI İDARENİN YARGI DIŞI SORUMLULUĞU

Hazırlayan
Münevver İlay Vuslat KAYA

Danışman
Dr. Öğr. Üyesi Aynur HASOĞLU

Yüksek Lisans Tezi

Aralık 2020
KAYSERİ

T.C.
ERCİYES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

TERÖR EYLEMLERİNDEN DOLAYI İDARENİN YARGI DIŞI SORUMLULUĞU

(Yüksek Lisans Tezi)

Hazırlayan
Münevver İlay Vuslat KAYA

Danışman
Dr. Öğr. Üyesi Aynur HASOĞLU

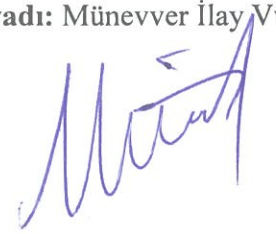
Aralık 2020
KAYSERİ

BİLİMSEL ETİĞE UYGUNLUK

Bu çalışmadaki tüm bilgilerin, akademik ve etik kurallara uygun bir şekilde elde edildiğini beyan ederim. Aynı zamanda bu kural ve davranışların gerektirdiği gibi, bu çalışmanın özünde olmayan tüm materyal ve sonuçları tam olarak aktardığımı ve referans gösterdiğimi belirtirim.

Adı-Soyadı: Münevver İlay Vuslat KAYA

İmza:



T.C.
ERCİYES ÜNİVERSİTESİ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Tez Başlığı: Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Yargı Dışı Sorumluluğu

Yukarıda başlığı gösterilen tez çalışmamın a) Giriş, b) Ana bölümler ve c) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 149 sayfalık kısmına ilişkin, 06.01.2020 tarihinde ***Turnitin*** intihal programından aşağıda belirtilen filtreleme uygulanarak alınmış olan özgünlük raporuna göre, tezimin benzerlik oranı: %19 dur.

Uygulanan filtrelemeler:

1- Giriş dahil
2- Ana Bölümler dahil
3- Sonuç dahil
4- Alıntılar dahil
5- Kapak hariç
6- Önsöz ve Teşekkür hariç
7- İçindekiler hariç
8- Kaynakça hariç
9- Özet hariç
10- Yedi (7) kelimeden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez İntihal Raporu Uygulama Esaslarını inceledim ve bu uygulama esaslarında belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini, aksinin tespit edileceği muhtemel durumlarda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini bilgilerinize arz ederim. 06/01/2021

Adı Soyadı : Münevver İlay Vuslat Kaya
Öğrenci No : 4031530006
Anabilim Dalı : Kamu Hukuku
Bilim Dalı : Kamu Hukuku
Program Adı : Yüksek Lisans

Danışman: Dr.Öğr. Üyesi Aynur HASOĞLU Öğrenci: Münevver İlay Vuslat KAYA

YÖNERGEYE UYGUNLUK SAYFASI

"TERÖR EYLEMLERİNDEN DOLAYI İDARENİN YARGI DIŞI SORUMLULUĞU" adlı Yüksek Lisans tezi Erciyes Üniversitesi Lisansüstü Tez Önerisi ve Tez Yazma Yönergesi 'ne uygun olarak hazırlanmıştır.

Tezi Hazırlayan

Münevver İlay Vuslat KAYA

İmza

Danışman

Dr. Öğretim Üyesi Aynur Hasoğlu

İmza

Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı Başkanı

Doç. Dr. Cengiz GÜL

Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'nın 03/06/2020 tarih ve 32794 sayılı kararı gereği "Tez Onay Sayfası"na yer verilmemiştir.

ÖNSÖZ

Bu çalışmanın gerçekleştirilmesinde, değerli bilgileriyle yolumu ışıtan, dönütleriyle beni yönlendiren, hoşgörüsü ve yol gösterici tavırlarıyla bana rehberlik eden saygıdeğer danışmanım, hocam; Dr. Öğr. Üyesi Aynur HASOĞLU'na en kalbi duygularımla şükranlarımı sunuyorum. Çalışmamı titizlikle okuyarak dönütleriyle katkı sunan saygıdeğer Doç. Dr. Müzeyyen EROĞLU DURKAL ve Dr. Öğr. Üyesi Hüseyin ERTUĞRUL hocalarıma çok teşekkür ediyorum. Ayrıca yüksek lisans ders döneminde bilgi birikimime sonsuz katkılar sunan, uzman payesini almamada güç veren kıymetli hocalarıma hassaten teşekkürlerimi sunarım.

Bana her zaman destek olan, tezimin bitmesinde en büyük yardımcım canım annem… Çalışmak nedir? Bu sorunun cevabı sana bakarak şekil alıyor. Akademik anlamda gerek ödevlerimi ve tezimi defalarca ve sabırla okuyup yolumu hızlandıran, gerekse sırf ben çalışayım diye sabahlara kadar başımda oturan annem, değerlim; Prof. Dr. Ayfer ŞAHİN'e; sırtımdaki yükleri koca bir dağ heybetiyle sırtlayıp kaldıran, ders dönemimde otobüslerde heba olmayım diye ısrarla her hafta okulda derse yetiştiren, sıkılmadan sabırla kapımda bekleyen canım babam Ali ŞAHİN'e,

Yoğun çalışmalarım sırasında sabır gösteren, tezimi bitirmem konusunda beni yüreklendiren, desteklerini esirgemeyen, yanıma canıma yoldaş olan, kıymetli eşim, M. Erdem KAYA'ya,

Hem iş hem de yüksek lisans çalışmalarımı birlikte yürütürken sevgileriyle, destekleriyle yükümü hafifleten, bana güç veren Sevgili Songül anneme, Ömer babama ve Merve ablama,

Yine her koşulda arkamda duran, kardeş olmaktan çok bazen bir abla bazense dost yerinde gördüğüm, kardeşim Dilşat Gülbeyaz ŞAHİN'e,

Avukatlık mesleği yaparken benim sırtımdaki yükleri yükleyip, "Sen işleri kafana takma ben hallederim" deyip sırtımdaki yükleri hafifleten, çalışma hayatı konusunda gözümü arkada bırakmayan kıymetli, meslektaşım, ortağım, Neslişah AVŞAROĞLU'na,

Teşekkürlerimi bir borç bilirim. Hepiniz benim kıymetlimsiniz.

TERÖR EYLEMLERİNDEN DOLAYI İDARENİN YARGI DIŞI SORUMLULUĞU

Münevver İlay Vuslat KAYA

Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,
Yüksek Lisans Tezi, Aralık 2020
Danışman: Dr. Öğretim Üyesi Aynur HASOĞLU

KISA ÖZET

İdarenin işlem veya eylemlerinden kaynaklanan zararların karşılanması gerekliliği anayasal bir ilke olarak karşımıza çıkmaktadır. Hatta kusurlu olmasa da devlet, faaliyetlerinden doğan zararları tazminle yükümlüdür. Bu zararların karşılanması, çoğu zaman yargısal yollarla sağlanmaktadır.

Sosyal devlet ve hukuk devletinin tanımış olduğu en önemli ilkelerinden birisi "âdil yargılanma hakkı"dır. Yargıda iş yükünün fazla olması, hakkaniyete uygun makul bir sürede yargılamanın yapılmasını zorlaştırmaktadır. Başka bir ifadeyle, zararını tazmin edilmesini isteyen taraf, uzun süren ve masraflı olan yargılamalarla karşı karşıya kalmaktadır. Bu durum âdil yargılanma hakkını zedelemektedir. İşte tam burada karşımıza yargı dışı yöntemlerle zararın tazmin edilebilme yöntemleri çıkmaktadır. Bu yargı dışı yöntemlerden biri de terör olaylarından kaynaklanan zararların idare tarafından karşılanmasına ilişkin sulh yolu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Esasen terör ve terörle mücadele, ülkemiz sorunlarının en başlarında yer almaktadır. Geçmişten günümüze terör eylemleri vatandaşlarımızı çok büyük maddi ve manevi zarara uğratmıştır. Can ve mal güvenliğini korumakla yükümlü olan devlet tarafından, kişilerin uğradıkları zararların karşılanması amacıyla, 17.07.2004 tarihinde hazırlanan, 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun, 27.07.2004 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Çalışmamızın konusunu, söz konusu kanun bağlamında, idarenin terör eylemleri sonucu meydana gelen zararlardan dolayı sorumlu olup olmayacağı; idare bu faaliyetlerden ve eylemlerden sorumlu olacaksa bu sorumluluğunun niteliği ve nasıl belirleneceği ve ayrıca bu zararların karşılanması noktasında uyuşmazlıkların yargı dışı çözümlenmesi yöntemlerinden biri olan sulh yolu oluşturmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıklar, Sulh, Terör, 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun.

NON-JUDICIARY RESPONSIBILITY OF ADMINISTRATIVE FOR TERRORIST ACTIONS

Münevver İlay Vuslat KAYA

Erciyes University Institute of Social Sciences,
Master Thesis, December 2020
Advisor: Assist. Prof. Aynur HASOĞLU

ABSTRACT

It is regarded that the damages arising from the transactions or actions of the administration must be covered is a constitutional principle. However, when any damage arising from the administration occurs, the aggrieved party often applies to the judiciary at the point of compensation for this damage.

As it is well known, the judiciary system has a heavy workload. One of the most important principles that the social and legal state has recognized is the right to a fair trial. When the aggrieved party applies to the courts to compensate by applying to the judicial remedy, it faces both more costly and longer trials. At this point, we come across methods of compensating the damage by non-judicial means.

Terrorism and counterterrorism are the main problems in Turkey. Terrorist acts from past to present have caused great financial and moral damage to Turkish citizens. The state, which is obliged to protect the security of people's lives and property, entered into force the Law No. 5233 on the Protection of Damages Arising from Terrorism and Counterterrorism in 2004 to cover these damages.

This study aimed to explain whether the administration will be responsible for the damages caused by terrorist acts if the administration will be responsible for these activities and actions, the nature of this responsibility and how to determine it, as well as an alternative solution method for the settlement of these damages.

Keywords: Disputes to which the Administration is a Party, Compromise, Terror, Damages Arising from Counterterrorism.

İÇİNDEKİLER

TERÖR EYLEMLERİNDEN DOLAYI İDARENİN YARGI DIŞI SORUMLULUĞU

BİLİMSEL ETİĞE UYGUNLUK ..... **İ**
İNTİHAL FORMU ..... **ii**
YÖNERGEYE UYGUNLUK SAYFASI ..... **İİ**
KABUL ONAY SAYFASI ..... **İV**
ÖNSÖZ ..... **V**
KISA ÖZET ..... **Vİ**
ABSTRACT ..... **Vİİ**
İÇİNDEKİLER ..... **Vİİ**
KISALTMALAR ..... **Xİİ**
GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM
İDARENİN TARAF OLDUĞU UYUŞMAZLIKLARDA YARGI DIŞI ÇÖZÜM YÖNTEMLERİ

1.1. UYUŞMAZLIK KAVRAMI VE UYUŞMAZLIKLARIN GİDERİLMESİ **5**
1.2. İDARENİN TARAF OLDUĞU UYUŞMAZLIKLARDA YARGI YOLU **7**
1.3. İDARENİN TARAF OLDUĞU UYUŞMAZLIKLARIN YARGI DIŞI YOLLARDAN GİDERİLMESİ **9**
1.3.1. Genel Olarak Yargı Dışı Çözüm Yöntemleri 9
1.3.2. Yargı Dışı Çözüm Yöntemlerinin Avantajları ve Dezavantajları 13
1.4. İDARENİN TARAF OLDUĞU UYUŞMAZLIKLARDA YARGININ İŞ YÜKÜNÜN AZALMASINI SAĞLAYAN DÜZENLEMELER **16**
1.4.1. Uzlaşma ve Sulh Yolu ile Uyuşmazlıkların Giderilmesi 16
1.4.2. Kamuoyu Denetimi Yoluyla Uyuşmazlıkların Giderilmesi 21
1.4.3. İdari Başvuru Yolu ile Uyuşmazlıkların Giderilmesi 23
1.4.4. Uyuşmazlıkların Tahkim Yolu ile Giderilmesi 26
1.4.5. Uyuşmazlıkların Arabuluculuk Yolu ile Giderilmesi 31

1.4.5.1. Genel Olarak Uyuşmazlıkların Arabulucu Yolu ile Giderilmesi 31
1.4.5.2. Uyuşmazlıkların Arabuluculuk Yolu ile Giderilmesinin Olumlu ve Olumsuz Yönleri 33
1.4.5.3. İdare Hukukunda Arabuluculuk Kavramı 36
1.4.6. Düzenleyici Denetleyici Kurumlar Tarafından Uyuşmazlıkların Giderilmesi 37
1.4.6.1. Genel Olarak Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumları 37
1.4.6.2. Kamu İhale Kurumunun Uyuşmazlık Çözme İşlevi 41
1.4.7. Kamu Denetçiliği Kurumu ile Uyuşmazlıkların Giderilmesi 44
1.4.7.1. Kamu Denetçiliği Kavramı 44
1.4.7.2. Kamu Denetçiliği Kurumu Kararları 47
1.4.7.3. Kamu Denetçiliği Kurumunun Kararlarının İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıkları Çözme Konusundaki Katkıları 50
1.4.8. Diğer Düzenlemeler 53

İKİNCİ BÖLÜM
TERÖRLE MÜCADELEDEN KAYNAKLANAN ZARARLAR BAĞLAMINDA İDARENİN SORUMLULUĞU

2.1. İDARE HUKUKUNDA SORUMLULUK 57
2.1.1. Sorumluluk Kavramıyla İlgili Genel Açıklamalar 57
2.1.2. Hukuki Açıdan Sorumluluk Kavramı 59
2.1.3. Sorumluluk Çeşitleri 60
2.1.3.1. Siyasi Sorumluluk 60
2.1.3.2. Cezai Sorumluluk 60
2.1.3.3. Hukuki Sorumluluk 61
2.1.4. İdarenin Sorumluluğunun Çeşitleri 62
2.1.4.1. İdarenin Kusura Dayalı Sorumluluğu 66
2.1.4.1.1. Hizmetin Kötü İşlemesi 69
2.1.4.1.2. Hizmetin Geç İşlemesi 70
2.1.4.1.3. Hizmetin Hiç İşlememesi 70
2.1.4.2. İdarenin Kusursuz Sorumluluğu 71

2.1.4.2. 1. Risk İlkesi 71
2.1.4.2.1.1. Tehlikeli Şeylerin Kullanımı 72
2.1.4.2.1.1.1. Tehlikeli Materyaller, Patlayıcı Maddeler ve Ateşli Silahlar 74
2.1.4.2.1.1.1.2. Tehlikeli Bayındırlık Eserleri 76
2.1.4.2.1.1.3. Sağlık Hizmetleri 78
2.1.4.2.1.1.4. İdareye Ait Araçlar 78
2.1.4.2.2. İdarenin Tehlikeli Yöntemleri 79
2.1.4.2.2.1. Genç Mahkûmların Islahı 80
2.1.4.2.2.2. Akıl Hastalarının Deneme Çıkışları 81
2.1.4.2.2.3. Mahkûmlara Tanınan Çıkma İzinleri 81
2.1.4.2.2.4. Tehlike Arz Eden Tıbbi Metotlar 82
2.1.4.2.3. Tehlikeli Durumlar 82
2.1.4.2.4. Mesleki Riskler 83
2.1.4.2.2. Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi 84
2.1.4.2.3. Sosyal Risk İlkesi 86
2.1.4.2.3.1. Sosyal Olaylar 87
2.1.4.2.2.3.2. Terör Eylemleri 88
2.1.5. İdarenin Sorumluluğunun Şartları 88
2.1.5.1. İdari Davranış 88
2.1.5.2. Zarar 90
2.1.5.2.1. Zararın Unsurları 92
2.1.5.2.2. Zararın Çeşitleri 92
2.1.5.2.2.1. Maddi-Manevi Zarar 92
2.1.5.2.2.2. Fiili Zarar-Yoksun Kalınan Kâr 93
2.1.5.2.2.3. Doğrudan-Dolaylı-Yansıma Zarar 94
2.1.5.3. Nedensellik Bağı 95
2.2. TERÖR KAVRAMI 96
2.3. TERÖR EYLEMLERİNDEN DOLAYI İDARENİN SORUMLULUĞU 98
2.3.1. Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Kusurlu Sorumluluğu 99
2.3.1.1. Genel Olarak İdarenin Kusurlu Sorumluluğu 99
2.3.1.2.Terör Eylemleri Sonucunda İdarenin Kusura Dayanan Sorumluluğu ... 102

2.3.2. Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Kusursuz Sorumluluğu (Sosyal Risk İlkesi) 103
2.3.2.1. Genel Olarak Kusursuz Sorumluluk 103
2.3.2.2. Sosyal Risk İlkesi 105
2.3.3. Terör Olaylarında İdarenin Sorumluluğunun Kusursuz Sorumluluk Kapsamında Değerlendirilmesi 108
2.3.3.1. Danıştay Kararları Işığında Değerlendirme 109
2.3.3.1.1.Genel Olarak Danıştay'ın Yaklaşımı 109
2.3.3.1.2.1990 Öncesi Danıştay İçtihatları 109
2.3.3.1.3.1990 Sonrası Danıştay İçtihatları 111
2.3.3.1.4.2004 Sonrası Danıştay İçtihatları 112
2.3.3.2.AİHM Kararları Işığında Değerlendirme 113
2.3.3.3. AYİM Kararları Işığında Değerlendirme 116

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
TERÖR VE TERÖRLE MÜCADELE NEDENİYLE İDARENİN YARGI DIŞI SORUMLULUĞU

3.1. İDARE HUKUKUNDA GENEL OLARAK YARGI DIŞI ÇÖZÜM YOLLARI 118
3.2. KAVRAMSAL OLARAK SULH 121
3.3. İDARİ UYUŞMAZLIKLARIN SULH VE SULH BENZERİ KURUMLARLA ÇÖZÜMÜNE İLİŞKİN YASAL DÜZENLEMELER 123
3.4. 5233 SAYILI TERÖRLE MÜCADELE KANUNU'NA GÖRE ZARARLARIN SULHEN KARŞILANMASI 125
3.5. 5233 SAYILI KANUN'UN UYGULANMA ALANI VE KAPSAMI 127
3.7. 5233 SAYILI KANUN KAPSAMINA GÖRE ZARARLAR 130
3.7.1. Kanun Kapsamına Giren Zararlar 130
3.7.1. Kanunun Kapsam Dışı Bıraktığı Zararlar 131
3.7.3. Kanuna Göre Zararın Doğduğu Yer 132
3.7.4. Zararın Tespiti ve Karşılanması 133
3.7. ZARAR TESPİT KOMİSYONLARI 135

3.7.1. Zarar Tespit Komisyonlarının Çalışma Usul ve Esasları.....135
3.7.2. Zarar Tespit Komisyonlarının Görevi.....136
3.8. 5233 SAYILI KANUNA GÖRE ZARARLARIN TAZMİNİ.....137
3.8.1. Başvurunun Süresi, Şekli ve Sonuçlandırılması.....137
3.8.2. Yapılacak Ödemeler ve Zararın Karşılanma Şekli.....138
3.8.2.1. Mala İlişkin Zararlarda Ödemeler.....138
3.8.2.2. Cismani ve Ölüm Nedeniyle Doğan Zararlarda Ödemeler.....139
3.8.3. Zararın Karşılanmasına İlişkin Sulhname.....139
3.8.4.5233 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Sulhnamenin Hukuki Niteliği 141
SONUÇ.....145
KAYNAKÇA.....150
ÖZGEÇMİŞ.....175

KISALTMALAR

AATUHK : Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun

ABD : Ankara Barosu Dergisi

ADR : Alternative Dispute Resolution

AİHS : Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

AİHM : Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

Akt. : Aktaran

AÜHFD : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

AY : Anayasa

AYİM : Askeri Yüksek İdare Mahkemesi

AYİMK : Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu

AYM : Anayasa Mahkemesi

B. : Baskı

Bkz. : Bakınız

BATİDER : Banka ve Ticaret Hukuku Dergisi

C. : Cilt

CMK : Ceza Muhakemesi Hukuku

D. : Daire

DK : Danıştay Kanunu

Dan. : Danıştay

Dan. Der. : Danıştay Dergisi

Dan.İ.D.D.G.K. : Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu

dp. : Dipnot

E. : Esas

EPDK : Enerji Piyasası Denetleme Kurumu

HarçK. : Harçlar Kanunu

HD : Hukuk Dairesi

HGK : Hukuk Genel Kurulu

HMK : Hukuk Muhakemeleri Kanunu

HMKY : Hukuk Muhakemeleri Kanunu Yönetmeliği

HUMK : Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu

İBGK : İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu

İİK : İcra İflas Kanunu

KDKK : Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu

KİK : Kamu İhale Kanunu

KİSK : Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

KK : Kamulaştırma Kanunu

KTK : Karayolları Trafik Kanunu

kt : Karar Tarihi

KİT : Kamu iktisadi Teşebbüsü

m. : Madde

No : Numara

p. : Page

RG : Resmî Gazete

S. : Sayı

s. : Sayfa

SBE : Sosyal Bilimler Enstitüsü

SPK : Sermaye Piyasası Kanunu

T. : Tarih

TAAD : Türkiye Adalet Akademisi Dergisi

TBB : Türkiye Barolar Birliği

TBK **:** Türk Borçlar Kanunu

TMK : Türk Medeni Kanunu

vb. **:** ve benzeri

vd. **:** ve devamı

Yarg. **:** Yargıtay

Y. **:** Yıl

Yay. **:** Yayın

Yen. **:** Yenilenmiş

Yön. **:** Yönetmelik

GİRİŞ

Hukukumuzda, son yıllarda hızlı bir şekilde artmış olan yargı dışı çözüm yöntemleriyle uyuşmazlıkların giderilmesi tüm dünyada sıklıkla kullanılan bir kavramdır. Ülkemizde uyuşmazlıklarda genellikle ilk olarak yargı yoluna başvurulduğu için yargı organlarının iş yükü her geçen gün artmaktadır. Bu nedenle yargılamaların süresi uzamakta, süreç çok masraflı bir hal almaktadır.

Ülkemizde yargının en önemli sorunlardan birisi yoğun dava yüküdür. Bu sebeple bir uyuşmazlık söz konusu olduğunda bu uyuşmazlığın çözümlenmesi ülkemizde maalesef ki uzun süre almaktadır. Uyuşmazlıklar daha kısa sürede çözümlenmesi için yargıya alternatif yöntemler ortaya çıkmıştır. Sulh yolu da bu yöntemlerden birisidir.

İdari yargıda iş yükünün yoğunlaşması sebebiyle yavaş işleyen yargılamalar, Anayasa'nın ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) öngördüğü devletin âdil yargılama yükümlülüğünü ihlal etmektedir. Bu konuda AİHM'in âdil yargılama hakkının ihlali gerekçesiyle ülkemiz aleyhine kararları da mevcuttur. Bu kararlar ülkemizde yargıya duyulan güveni azaltmakta ve ülkemizi yüklü miktarda tazminat ödemeleriyle karşı karşıya bırakmaktadır. İşte bu sebeplerle yargı dışı çözüm yöntemleriyle uyuşmazlıkların giderilmesi ülkemiz açısından gerekli ve önemli bir adım olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu olumsuzluklar nedeniyle zarar görenler dava açmaktan imtina etmektedirler. Bireylerin yargıya olan güvenleri azalmaktadır. Hâl böyle iken ülkemizde yargı dışı çözüm yöntemleriyle uyuşmazlıkların giderilmesi, insanların mağduriyetlerini önlemek adına önemli bir görev yüklenmektedir.

*"İdari uyuşmazlıklarda yargı dışı çözüm yöntemleri"*nden anlaşılması gereken; devlet ve özel kişiler arasında oluşan idari uyuşmazlıkların dava yolu ile sonuca

kavuşturulması değil; devletin yargı organı dışında üçüncü bir bağımsız kişi veya kurum tarafından uyuşmazlık konusunu oluşturan zararın giderilmesidir. Yargı dışı çözüm yöntemleri ile zararın giderilebileceği durumlardan birisi de terör ve terörle mücadeleden doğan zararlardır.

Terör eylemleri veya terörle mücadele kapsamında zarara uğrayan kişiler, kendi kusur ve eylemleri sonucunda değil; salt bu toplumun bir bireyi oldukları için zarardan etkilenmektedirler. Bu zararların devlet tarafından karşılanması sosyal devlet ilkesinin bir gereğidir. Bu bağlamda kişilerin can ve mallarını korumakla yükümlü olan devletin, vatandaşların uğradıkları zararları gidermek için gerekli düzenlemeleri yapması gerektiği ortadadır.

Bilindiği gibi devlet, vatandaşlarını korumakla yükümlüdür. İdarenin yapmış olduğu işlem ve eylemlerinden doğan zararları, sosyal bir hukuk devleti olmasının gereğiyle tazmin etmesi gereken idare, kamu gücünü kullanırken hukuka uygun davranmalı ve neden olduğu zararları da tazmin etmelidir. Bu durum sosyal hukuk devleti olma ilkesinin bir gereğidir. Terör eylemleri ve terörle mücadeleden kaynaklanan herhangi bir zarar meydana geldiğinde, idare ister tamamen kusurlu olsun, isterse herhangi bir kusuru bulunmasın vatandaşlarının zararlarını gidermek zorundadır.

Ülkemizde terör eylemlerinden doğan zararlar 1980'li yıllarda artış göstermiştir. Bu artış Doğu ve Güneydoğu illerimiz ile de sınırlı kalmamış özellikle daha fazla insanın zarar görebileceği büyük şehirlerimize de sıçramıştır.

Danıştay 1990'lı yıllardan önce terör eylemleri ve terörle mücadele sonucunda oluşan zararlarla ilgili vermiş olduğu kararlarında, idarenin hizmet kusurunun söz konusu olduğu ve idarenin sorumluluğundan bahsedilebilmesi için yalnızca kusurlu olarak sorumlu bulunduğu hallerde zararın tazmin edilebileceğinden bahsetmiştir. Ancak 1990'lı yıllara gelindiğinde sosyal risk ilkesinden kararlarında sıklıkla bahsetmiş, idarenin herhangi bir kusuru olmasa dahi terör eylemlerinden doğan bir zarar meydana geldiğinde bu zararı gidermekle yükümlü olduğu vurgulanmıştır.

Bu çalışmada yargı kararları da göz önüne alınarak "*5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun*" kapsamında idarenin sorumluluğu konusu incelenmiştir. Bu Kanun kapsamındaki başvurular isteğe bağlı

olarak yapılmaktadır. Kanun kapsamında maddi zararların karşılanması amacıyla ilgililer ilk iş olarak dava açabilecekleri gibi, sulh başvurusunda da bulunabilmektedirler. Çalışmada terör ve terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle uğranılan zararların tazmini konusu mevzuat düzenlemeleri ve Danıştay kararları ışığında açıklanmaya çalışılmıştır.

Bu bağlamda, ülkemizde terör eylemleri ve terörle mücadeleden doğan zararların karşılanması için bir kanun çıkartılmıştır. 5233 sayılı kanunun çıkarılması ile Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) üyeliği önündeki engellerden biri kaldırılmıştır. Zira "terör eylemleri ve terörle mücadeleden doğan zararların karşılanması" ile ilgili olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nde (AİHM) Türkiye aleyhine açılmış olan birçok davada ülkemiz aleyhine çok fazla miktarda tazminat ödenmesine hükmedilmiştir. Bu tazminatlar sonucunda ülkemiz hem maddi hem de manevi bağlamda zarara uğratılmıştır. Ayrıca iç hukuk yollarının etkin olmadığı konusunda yanlış bir algı oluşturulmuştur. Tüm bu algıların ve sorunların ortadan kaldırılması amacıyla *5233 Sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun* 27.07.2004 tarihinde 25535 Sayılı Resmî Gazete 'de (RG) yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Çalışmamızın konusu; "5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun kapsamında terör eylemlerinden doğan uyuşmazlıkların çözümünde idarenin yargı dışı sorumlulukları"nın incelenmesidir.

Çalışmanın birinci bölümünde son yıllarda tüm dünya ülkeleriyle beraber ülkemizde de uygulanmaya başlanmış olan yargı dışı yollardan uyuşmazlıkların giderilmesi yöntemlerine değinilmiştir.

İkinci bölümde ise terör ve terörle mücadeleden kaynaklanan zararlarda idarenin sorumluluğu konusu detaylarıyla ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde terör ve terörle mücadele nedeniyle idarenin yargı dışı sorumluluğu konusundan bahsedilmektedir.

Çalışmamızın amacı, ülkemizde yıllardır problem olan terör eylemleri sonucunda bir zarar meydana geldiğinde, devletin bu zararı karşılama yükümlülüğünü; bu zararları gerek yargı yolu ile gerekse yargı dışı yollardan nasıl karşılayacağını

ayrıntılı bir şekilde örnekleriyle ortaya koymaktır. Ülke gündemimizde sıklıkla duyduğumuz terör ve terörle mücadeleden kaynaklanan zararların giderilmesi konusunda insanların mağduriyetlerini önlemek amacıyla böyle bir çalışmanın yararlı olacağına inanılmaktadır.

Çalışmada ele alınan 5233 Sayılı kanun çok geniş bir şekilde ele alınmış konu yargı kararlarıyla örneklendirilmiştir. Ayrıca yargı kararlarında da zaman zaman dile getirilen yasadaki boşluklar belirlenerek giderilmesine yönelik öneriler ortaya konuşmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

İDARENİN TARAF OLDUĞU UYUŞMAZLIKLARDA YARGI DIŞI ÇÖZÜM YÖNTEMLERİ

1.1. Uyuşmazlık Kavramı Ve Uyuşmazlıkların Giderilmesi

Türk Dil Kurumu'na (TDK) göre *"uyuşmama"*[1] anlamına gelen uyuşmazlık kavramı; "B*ir hakkın varlığı, kapsamı veya ihlal edilip edilmediği konusunda taraflar arasında ortaya çıkan anlaşmazlıktır*"[2]. Uyuşmama ya da uymama anlamları ile günlük hayatımızda sıkça kullandığımız uyuşmazlık kavramı; genel olarak belli bir husus üzerinde tarafların uyuşmama–anlaşamama durumlarını tanımlar. Sözlükte "*niza, ihtilaf, çekişme ve dava"* kavramlarına karşılık olarak da kullanılmaktadır[3].

Uyuşmazlığın bir diğer tanımı ise, iki ya da daha çok tarafın taleplerinin birbiriyle uyuşmaması sonucu ortaya çıkan anlaşamama hali olarak, bir tarafın elde etmeye çalıştığı sonuçlara, diğer taraf/tarafların müdahalede bulunduğu, sınırlı kaynakları ve birbiriyle uyuşmayan talepleri olan en az iki taraf arasındaki çekişme hali şeklinde tanımlanmaktadır[4].

İnsanlar arasında her zaman uyuşmazlıklar söz konusu olabilir. Burada uyuşmazlıktan kasıt, görüş ve kanılar arasındaki bağdaşamaz ayrılıklardır[5].

Bir uyuşmazlığın varlığından bahsedilebilmesi için en az iki tarafın ve bir çekişme (niza) unsurunun bulunması gerekir. Bir anlaşmazlığın uyuşmazlık formuna

---

1 https://sozluk.gov.tr/?kelime=uyuşmazlık, (Erişim tarihi: 24.01.2020).

2 https://yirmisekiz.net/2019/01/22/uyusmazlik-kavrami-ve-uyusmazligin-cozum-yollari/ (Erişim tarihi: 24.01.2020).

3 Latif **Mutlu,** *Hukuk Sözlüğü*, Akademi Yayıncılık, İstanbul 2004, s. 325, Akt. Aynur **Cidecigiller** *İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıkların Sulh Yoluyla Çözülmesi*, Adalet Yayınevi, Ankara 2015. s.5.

4 Ünal **Sığrı**, Kadir **Varoğlu**, *Müzakere ve Arabuluculuk*, Siyasal Kitabevi, Ankara 2013, s.18.

5 http://tdk.gov.tr/, (Erişim tarihi: 09.03.2020).

girip girmediğinin tespiti amacıyla kullanılacak en işlevsel ölçüt, bir çekişmenin bulunup bulunmadığı ölçütüdür[6].

Adli ya da idari uyuşmazlık ortaya çıktığında, dava yoluna başvurulmadan dostane bir şekilde, tarafların aralarında anlaşması suretiyle ya da tahkim, arabulucu, uzlaştırmacı, sulh yolu gibi farklı yargı dışı yollardan uyuşmazlıkların giderilmesi yöntemlerini kullanmak suretiyle aralarında anlaşmalarına ve sonuca varmalarına yargı dışı yöntemlerle uyuşmazlıkların giderilmesi adı verilmektedir. Hal böyle iken kişilerle idare arasında meydana gelen uyuşmazlıkların giderilmesinde, yargı yoluna başvurmadan idarenin dahliyle çözüme kavuşturulması amaçlanır[7].

Uyuşmazlıkların yargı dışı yöntemlerle çözülebilmesinin literatürde farklı yolları mevcuttur. Kamuoyu denetimi, idari başvuru, tahkim, düzenleyici ve denetleyici kurumlar ile uyuşmazlıkların çözümü gibi. Uyuşmazlıkların yargı dışı yollardan giderilmesinde kullanılan en yaygın yol tarafsız ve objektif olan üçüncü bir bireyin, uyuşmazlığın taraflarını ortak bir noktada uzlaşmaları için bir araya getirerek iletişime geçmelerini sağlamaktır. Bu yöntemde tarafların problemlerinin çözümünü yargı yoluna başvurmadan kendilerinin bulmaları hedeflenmektedir. Ya da taraflara olayın koşullarına ve niteliklerine uygun bir şekilde karşılıklı anlaşabilecekleri çözüm önerileri sunup, uyuşmazlığın giderilmesi sağlanır. Uyuşmazlıkların yargı dışı yollardan giderilmesi mahkemelerde gerçekleşen yargılamaya karşılık olarak seçimlik bir yol olması hasebiyle işlerlik kazanan ve gönüllülük esası üzerine yapılandırılmış uyuşmazlık çözüm yöntemlerinin bütünüdür[8].

Genel olarak değerlendirilecek olursa, uyuşmazlıkların yargı dışı yollardan giderilmesi yöntemleri; yukarıda tanımları yapılmış olan, bir uyuşmazlık meydana geldiğinde bu uyuşmazlığın çözümü amacıyla dava yoluna başvurmaksızın tarafsız bir üçüncü kişi vasıtasıyla ortak bir çözüm arayışıyla tarafların sulhe davet edilmesidir. Bu

---

6 İsmail Eşref **Bayrak,** "İdari Uyuşmazlıkların Alternatif Çözüm Yolları", On dokuz Mayıs Üniversitesi SBE, Samsun 2016, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.6.

7 Mehmet, **Karaaslan**, "İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıkların Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yöntemleri ile Giderilmesi", *TBB Dergisi*, S. 40, 2019, s.72.

8 Süha, **Tanrıver**, "Hukuk Uyuşmazlıkları Bağlamında Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları ve Özellikle Arabuluculuk*", TBB Dergisi*, 2006, S. 64, s.151; Süha **Tanrıver**, *Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları: Arabuluculuk Kurumuna Hukuki ve Sosyolojik Bir Bakış,* Prof. Dr. Fikret Eren'e Armağan, Ankara 2006, s. 59; Mustafa **Özbek**, "Avukatlık Kanunu 35/A, Maddesine Göre Arabuluculuk", *Ankara Barosu Dergisi*, S. 3. 2001, s.116.

gibi durumlarda taraflar aralarında bazen anlaşabilirlerken bazı hallerde ise uyuşmazlık çözümsüz kalabilmektedir.

1.2. İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıklarda Yargı Yolu

Bilindiği gibi yasama, yürütme ve yargı kavramları Anayasa'da düzenlenmiş erklerdir. Anayasa'nın "*genel esaslar*" başlıklı 9. maddesinde *"Yargı yetkisi, Türk milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır."*[9] ifadesine yer verilmiştir. Bu ifadeye bakıldığında yargı erkinin ayırt edici vasfı, faaliyetlerini mahkemeler eliyle gerçekleştirmesidir[10].

Kelime anlamı olarak yargı kavramı; "*Kavrama, karşılaştırma, değerlendirme gibi yollara başvurularak birey, durum veya nesnelerin eleştirici bir biçimde değerlendirilmesi, hüküm"* [11] anlamına gelmekle beraber hukuki anlamda yargı kelimesi; **"***yasalara göre mahkemece bir olay veya olgunun doğuşuna etken olan sebeplerin de göz önünde bulundurularak değerlendirilmesi sonucu verilen karar, kaza"*[12] anlamında kullanılmaktadır.

Yargı genel anlamda "devletin hukuk düzenini devam ettirmesi ve bireylerin sübjektif haklarının korunması amacını güden bir kurumdur"[13]. Yargı; şeklî ve maddi anlamda yargı olmak üzere farklı kriterler ışığında belirlenmektedir. *Maddi anlamda yargı*; "tarafsız bir mahkeme ve hâkim tarafından maddi hukukun, yargılama faaliyeti ve sonunda haklı olan taraf lehine uygulanması suretiyle verilen karardır". *Şeklî anlamda yargı* ise; "mahkemelerin yaptıkları ve kanunla belirtilen işleri kapsamaktadır"[14].

Yargının icra yeri mahkemelerdir. Başka bir ifadeyle devlet eliyle yargılamaların yapıldığı yerlere her zaman mahkeme denildiğini söyleyebiliriz. Uyuşmazlıklar pek çok yerde çözümlenebilir. Ama bir uyuşmazlığı çözümlenme amacıyla devlet yargısı önüne

---

9 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 2709 sayılı kanun olarak 09.11.1982 tarihli ve 17863 sayılı Resmî Gazetede yayınlanmıştır", https://www.corpus.com.tr/#!/Yasalar, (Erişim tarihi: 02.11.2019).

10 Ramazan **Çağlayan,** *İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2001, s. 32; Ufuk **Yeşil**, "Uyuşmazlık Mahkemesi ve Türk Yargı Sisteminde Görev ve Hüküm Uyuşmazlıklarının Çözüm Usulü", Kırıkkale Üniversitesi SBE, Kırıkkale 2015, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), s.3.

11 https://sozluk.gov.tr/ (Erişim tarihi: 03.01.2020).

12 https://sozluk.gov.tr/ (Erişim tarihi: 03.01.2020).

13 Lütfi Şanal **Görgün**, *Medeni Usul Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara 2015, s.5.

14 **Görgün**, s.5.

getiriliyorsa, artık bu uyuşmazlık bir davaya dönüşmüştür. Dolayısıyla henüz mahkemeye taşınmamış bir uyuşmazlığa dava denilmesi yanlış olacaktır[15].

Anayasamızın 125. maddesinin 4. fıkrasında *"Yargı yetkisi, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz. Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idarî eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı verilemez."* denilmektedir.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun[16] (İYUK) 2. maddesinin 2. fıkrasında ise, "*İdari yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. İdari mahkemeler; yerindelik denetimi yapamazlar, yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı veremezler"* hükmü bulunmaktadır.

Kanun lafzından da belirtildiği üzere idarenin yargısal denetimi yalnızca hukuka uygunluk denetimi ile sınırlıdır. İYUK'un 2. maddesine göre, idarenin iş ve eylemlerinin sebep, yetki, şekil, konu ve amaç unsurları bağlamında hukuki denetime tabi tutulacağı, ancak bu ögelerde hukuka aykırılık olup olmadığını denetleyecek mahkemenin idari işlem boyutunda yargı kararı veremeyeceğinden idari işlemin yerindeliğini de denetleyemeyeceği kabul edilmektedir[17]. Yargısal denetim ise idarenin hukuk sınırları içinde hareket etmesini sağlamak amacıyla yargı organları aracılığıyla uygulanan denetim yolu olarak tanımlanmaktadır[18].

İdari yargı; idare hukuku alanından kaynaklanan bir uyuşmazlık meydana geldiğinde bunu gidermekle yükümlüdür ve adli yargının dışında, kendine özgü kurallarıyla yargılama faaliyetine sahiptir. Bunun altında yatan sebep ise idarenin kamu gücünü kullanıyor olmasıdır.

---

15 Mustafa Serdar **Özbek**, *Alternatif Uyuşmazlık Çözümü*, Yetkin Yayınları, Ankara 2013, s.111, 116. **Bayrak**, s.9.

16 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, 20.01.1982 tarih ve 17580 sayılı RG, https://www.corpus.com.tr/#!/Yasalar , (Erişim tarihi: 08.01.2020).

17 Mahmut, **Şen**, "İdarenin Yargısal Denetiminin Sınırlarına İlişkin Modeller*", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XVII, S. 1-2, 2013, s.1625.

18 Ramazan **Yıldırım**, *İdare Hukuku Kavramları Sözlüğü*, Mimoza Yayınları, Konya 2006, s. 556; **Cidecigiller**, *"*Sulh Yolu*"*, s.12.

Yargısal denetim dava açılması suretiyle kullanılır. Bu bağlamda İYUK 2. maddesine göre idari davalar;

"a) İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları,

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

c) Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar.[19] "

olarak çeşitli kollara ayrılmıştır. İdare hukukunda bir uyuşmazlık meydana geldiği zaman yukarıda kanun maddesinde de belirtilmiş olan davalardan herhangi birinin açılması gerekmektedir.

Kısacası; idare hukukundan kaynaklanan uyuşmazlıkların dava haline dönüşmesi durumunda, davaların çözüm yeri idari yargıdır. İdari yargı, idarenin işlemlerinden ve genel olarak kamu faaliyetlerinden doğan uyuşmazlıkların giderilmesini amaçlayan özel bir yargı kolu olup ayrı bir yargılama usulüne tabidir[20].

1.3. İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıkların Yargı Dışı Yollardan Giderilmesi

1.3.1. Genel Olarak Yargı Dışı Çözüm Yöntemleri

Hem idari hem de adli uyuşmazlıkların giderilmesinde henüz yargı yoluna başvurulmadan, anlaşmaya varma veya dostane çözüme kavuşturma amacıyla başvurulan yöntemlere yargı dışı çözüm yöntemleri adı verilmektedir[21]. Yargı dışı yollardan çözüm genel olarak, yargılamaya alternatif teşkil eden, tarafsız üçüncü bir kişi veya kurumun katılımı ve yardımını içeren usuller topluluğu olarak tanımlanır[22].

---

19 https://www.corpus.com.tr/#!/Yasalar (Erişim tarihi, 05.01.2020).
20 Kemal **Gözler**, *İdare Hukuku*, C. I, Ekin Kitabevi, Bursa, 2003, s.42
21 **Karaaslan**, s.72.
22 Henry J. **Brown** and Arthur L. **Marriott**, ADR Principles and Practice, *London Sweet and Maxwell*, 2005, (ADR), s. 12.

Uyuşmazlıkların yargı dışı yollar ile çözüme kavuşturulmasının esas amacı, bireylerin aralarında uyuşmazlık teşkil eden konuları müzakere ederek çözüme kavuşturmalarını sağlamaktır[23]. Uyuşmazlıkların yargı dışı yollarla çözümlenmesinde, tarafların karşılıklı dürüstlüğü, anlayışlı davranmaları ve birbiriyle dostça ilişki kurmaları oldukça önemlidir[24].

Taraflar arasındaki uyuşmazlığı kural olarak, gidermekle yükümlü olan devlettir. Devlet bireyleri korumakla da yükümlüdür. Bu sebeple kural olarak bireyler, yargı organları vasıtasıyla uyuşmazlıklarını çözmek durumundadırlar. Ancak zamanla artan uyuşmazlıklar yargının iş yükünü çoğaltmış ve davalar makul sürede çözümlenememeye başlamıştır. Bu sebeple devlet ve bireyler alternatif arayışlara yönelmişlerdir. Uyuşmazlıkların yargı dışı yollardan giderilmesi yöntemlerinin kullanılması, çözüm sürecinde hem zamanın etkili kullanılmasını sağlayıp hem de maddi giderleri azaltarak, usul ekonomisine doğrudan ve dolaylı olarak hizmet etmektedir[25].

Bir uyuşmazlık olduğunda çözüm için, tarafların karşılıklı uzlaşmacı bir tavır için olmaları ve uyuşmazlığı anlaşarak sonlandırmaları önemlidir. Ancak her zaman müzakere ederek sorunun çözüleceği beklenmemelidir. Çünkü tarafların karşılıklı olarak bir araya gelip, konuşarak meselelerin üstesinden gelmeleri hem psikolojik hem de realite olarak her zaman mümkün olmayabilir[26].

Hukuki çözüm mekanizmalarının olumsuz tarafları, uyuşmazlıkların çözümünde yargı dışı yöntemlerin tercihine sebep olmuştur. Zira yargı dışı yollarla çözüm, dava yoluna göre daha hızlı, ucuz, tarafları sürecin içerisine aktif bir şekilde katan, nispeten düşmanlığı engelleyen bir yoldur. Yargı dışı yol, tarafların ekonomik ve sosyal ilişkilerinin devamına imkân veren, adilane bir şekilde her iki tarafının da menfaatini koruyan bir yöntemdir[27].

---

23 Ziya **Akıncı**, "Milletlerarası Ticari Uyuşmazlıkların Alternatif Çözüm Yolları", *BATİDER*, C.18, S.4, 1995-1996, s. 101; **Sarısözen**, s.7.

24 **Sarıözen**, s.12.

25 Murat Serhat **Sarısözen**, "Uyuşmazlıkların Alternatif Çözüm Yolları Işığında Avukatlık Hukukunda Uzlaştırma", Selçuk Üniversitesi SBE, Konya 2010, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.1.

26 Bahattin **Aras**, *"*Genel Olarak Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları ve Temel Özellikleri*"*, *Adalet Dergisi*, S. 35, 2009, s.74.

27 Kenneth J. **Thygerson**, *Controlling Corporate Legal Costs Negotiation and ADR Techniques for Executives*, Connecticut, Quorum Books, 1994, s.111., Cengiz Serhat **Konuralp**, "Alternatif

İdarenin yapmış olduğu eylemlerin hukuka aykırılığını tespit eden taraf veyahut bu eylem hukuka uygun olsa dahi zarara uğrayan taraf yargıya müracaat ederek, hukuka aykırılığın giderilmesini ve ortaya çıkmış olan zararın karşılanmasını isteyebilmektedir. Ancak makul sürede ve daha kısa yollardan, daha az masraf ile çözüme kavuşturabilmek adına, yargı dışı yollardan uyuşmazlıkların giderilmesi yöntemlerini de tercih edebilmektedir. Ülkemizde uyuşmazlıkların giderilmesinde en fazla tercih edilen çözüm yolları; arabuluculuk, tahkim kolaylaştırma, olgu bulgulama, uzlaşma, kısa yargılama ve kamu denetçiliği kurumlarıdır.

Yargı organlarının artan iş yükleri nedeniyle Avrupa ülkeleri de ülkemizle benzer sorunlar yaşamaktadırlar. Bu nedenle Avrupa ülkeleri de uyuşmazlıkların giderilmesinde yargı dışı yolları hukukun tüm birimlerinde aktif bir şekilde kullanmaktadırlar. Avrupa Birliği'nin alternatif çözüm yöntemlerinin tercih edilmesini önerdiği tavsiye kararları da mevcuttur[28].

Yargı dışı yollardan uyuşmazlığın giderilmesi yöntemleri "kamu düzeni" ve "âdil yargılanma" hakkıyla ilişkilidir. Bir uyuşmazlığın yargı dışı yollarla çözülebilmesi için o uyuşmazlığın kamu düzenine uygun bir eylem olması gerekmektedir. Yani kamu düzenine aykırı bir durum söz konusu olduğunda, uyuşmazlıklar yargı dışı yollarla çözülemeyecektir. Aksi halde bireyler önüne çıkan her türlü uyuşmazlığı kendi başlarına yargı dışı yollarla çözüme kavuşturmaya çalışacaklardır. Bu durumda da gerçek anlamda zemin oluşturulmadığı takdirde güçlü olan taraflar zayıf olanı ezebileceklerdir.

Ülkemizde yargıdaki iş yükü nedeniyle davalar çok uzun sürmekte ve bu nedenle de âdil yargılanma hakkı ihlal edilmektedir. Zira uzun süren yargılamalar

---

Uyuşmazlık Çözüm Yolları: Tahkim", İstanbul Üniversitesi SBE, İstanbul 2011, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.6.

28 "*Avrupa Konseyi Arabuluculuk Konusunda Rec(2002) 10 Sayılı Tavsiye Kararı 'nda (18 Eylül 2002 tarihli 808. toplantısında kabul edilmiştir) Bakanlar Komitesi, Avrupa Konseyi Statüsü'nün 15.b. maddesinin hükümleri uyarınca; Adli yargıya alternatif oluşturan ihtilaf çözme yollarının geliştirilmesini memnuniyetle karşılayarak ve böyle yolların kullanımı halinde teminatlar sağlayan kuralların arzu edilir olduğunu kabul etmiştir".* Ayrıca Bkz.https://www .anayasa.gov. tr/files /insan haklari mahkemesi/bakanlar_komitesi/CMRec200210TRMediationCivilMatters.pdf (Erişim tarihi: 15.02.2020); Kübra **Bayraktar Güler**, "İdare ve Özel Kişiler Arasındaki İdari Uyuşmazlıkların Yargı Dışı Usullerle Çözümlenmesi", Galatasaray Üniversitesi SBE, İstanbul, 2015, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.5.

sonucunda insanlar mağdur olmaktadır. Bu ihlalin önlenmesi için de yargı dışı çözüm yolları tercih edilmelidir.

Uzun süren yargılamalar, Anayasaya ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)'nin 6. maddesi[29] ne göre de âdil yargılanma hakkının ihlal edildiği anlamına gelmektedir. Âdil yargılanma hakkı ülkelerin medeni hukuklarında ve özellikle de batılı ülkelerin hukuk sisteminde hukuk devleti olmanın önemli bir göstergesi olup vatandaşların haklarını anayasayla teminat altına alan kişi haklarının başında yer alır[30].

Âdil yargılanma; yargılama yapılırken kandırarak, yanıltarak ya da cebri yollarla irade serbestîsine engel olan, savunma haklarını kısıtlayan yollara başvurulmaksızın, hukuk devleti ilkesine uygun bir şekilde önceden yasalarda belirtilmiş esaslar çerçevesinde yapılmasıdır[31].

Anayasa'nın 36. maddesinde; *"Herkes meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı ve davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz. Bu kurala göre kişilere yargı mercileri önünde dava hakkı tanınması, adil bir yargılamanın önkoşulunu oluşturur. Adil bir yargılamanın gerçekleşebilmesi için, yasayla belirlenen, yargısal işleve ve doğal yargıç ilkesine göre belirlenmiş yargıçlardan kurulu, bağımsız ve tarafsız mahkemelerin yargı yetkisine sahip olduğu bir sistemin sağlanmış olması gerekmektedir"*[32].

Anayasa Mahkemesi bir kararında uyuşmazlıkların çözümünde yargı dışı çözüm yoluna başvurmanın önemine şu şekilde vurgu yapmıştır[33];

Anayasa'nın 9. maddesine göre, Türk Milleti adına yargı yetkisini bağımsız mahkemelerin kullanılabileceği belirtilmektedir. Bu maddeye göre, mahkemelerin taraflara güven verebilmesi hususunda aranacak kriterler 36. maddede gösterilerek, yasal araç ve yollardan faydalanmanın herkesin hakkı olduğu belirtilmektedir. İşte bu

---

29 https://www.danistay.gov.tr/upload/avrupainsanhaklarisozlesmesi.pdf.

30 Celal **Aras**, "Adil Yargılanma Hakkı", *Yargıtay Dergisi,* C.31, S.1, 2005-2006, s.306; Nesibe **Kurt Konca**, *Medenî Usul Hukukunda Aleniyet İlkesi*, Adalet Yayınevi, Ankara 2009, s.107.

31 Bahri **Öztürk** ve Mustafa Ruhan **Erdem**, *Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku*, Seçkin Yayınları, Ankara 2006, s. 166.

32 AYM 2006/78 Esas, 2008/84 Karar, 20.03.2008 Tarih, 01.07.2008 R.G. tarih sayılı kararı, https://www.corpus.com.tr/#!/AnayasaMahkemesi , (Erişim tarihi: 06.01.2020).

33 Konuyla ilgili olarak Bkz. **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.24.

âdil yargılanma hakkına göre mahkemeler, görev ve yetkisi dahlindeki bu tür davalara bakmak zorundadır. Ayrıca her türlü yargılanmanın mümkün olduğunca kısa bir sürede ve en az maliyetle sonuçlandırılması vazifesi de yine Anayasa'nın 141. maddesinde mahkemelere tevdi edilmiştir. Mahkemelerin her geçen gün artan iş yükü karşısında uyuşmazlıkların çözümü noktasında alternatif yöntemlere başvurulmalıdır. Bu uygulama, yargıya ilişkin anayasal düzenlemelerin etkililiğinin artırılması yönünden gerekli görülmektedir[34].

Âdil yargılanma hakkı, uyuşmazlıkların yargı dışı yollarla giderilmesinde uygulama alanı bulmamaktadır. Çünkü uyuşmazlıkların yargı dışı yollarla giderilmesinde karşılıklı olarak tarafların hür iradesi söz konusu olmaktadır yani burada söz konusu herhangi bir yargılama icraatı yoktur[35].

1.3.2. Yargı Dışı Çözüm Yöntemlerinin Avantajları ve Dezavantajları

Hukuk tahsilinde mahkemelerin uyuşmazlıkların sonuçlandırılmasında tek yol olarak öğretilmesi, tıp tahsilinde hastalıklara tek devanın ameliyat yöntemi olduğunun öğretilmesi kadar abestir[36]. Yani, uyuşmazlıkların tek çözüm yolu yargılama faaliyeti değildir. Yargı dışı çözüm yönteminin ortaya çıkmasındaki esas, tarafların uyuşamadıkları konularda çekişmeleri yerine (adversarial) birbirlerinin çıkarlarını anlayıp gözeterek, karşılıklı olarak kazançlı olabileekleri (win-win) şekilde çözüme kavuşturulmasıdır[37].

Mahkemelerin artan iş yükleri hem performanslarını olumsuz etkilemekte hem de yargı sürecinin uzamasına neden olmaktadır. Bu durum kişilerin yargıya güvenlerini zedelemektedir[38].

Bilindiği gibi ülkemizde de mahkemelerin iş yükü oldukça fazladır. Her geçen gün daha da artmakta olan iş yükünün en azami seviyeye indirilmesi amacıyla alternatif

---

34 AYM 03.03.2004 tarih E. 2003/98, K. 2004/31 sayılı kararı, 10.07.2004. R.G. tarih sayılı kararı

35 Gülgün **Ildır**, *Alternatif Uyuşmazlık Çözümü*, Seçkin Yayınları, Ankara 2003, s.45; **Sarısözen**, Uyuşmazlıkların Alternatif Çözüm Yolları Işığında Avukatlık Hukukunda Uzlaştırma, s.16.

36 Jacqueline M. **Nolan-Haley,** Alternative *Dispute Resolution in a Nut Shell, West Publishing Company,* Minnesota, 1991, (ADR), s.3.

37 Nilay **Arat**, "Türk İdare Hukukunda Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları", İstanbul Üniversitesi SBE, İstanbul, 2009, (Yayımlanmamış Doktora Tezi) s.18.

38 Aynur **Hasoğlu,** "İdare Hukukunda Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları", **Ankara** *Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C.65, S.4, 2016, s. 1981-1996.

çözüm yolları getirilmiştir. Yani daha seri bir şekilde en az seviyedeki giderle tarafların aralarındaki uyuşmazlığı sonlandırmaya imkân tanımaktadır.

Bu bağlamda yargı dışı çözümler öncelikle zaman kaybını önlemekte ve yargılama sürecinde ortaya çıkan yargılama giderlerinden tasarruf sağlamaktadır. Yargı dışı yöntemlerle sorunun çözüm sürecine tarafların hazırlıklarını tamamlamasıyla başlanabilecekken, soruna yargı yolu ile çözüm arandığında mahkemelerin iş yükü nedeniyle duruşmaların uzun zaman dilimlerine bırakıldığı görülmektedir.[39].

Yargı dışı çözüm yollarının bir başka olumlu yanı ise; çözüm sürecinde uyuşmazlık taraflarının doğrudan katılımlarını sağlamakla birlikte sonucun elde edilmesinde rızalarının gözetilmesini sağlamaktır[40]. Yani çözüm süreci üzerinde tarafların hâkimiyeti söz konusudur. Tarafların uyuşmazlıklarının çözümünde doğrudan rol alıyor olmaları, onların birbirilerini daha kısa sürede anlamalarına, karşılıklı olarak çıkarlarının farkına varmalarına ve daha yapıcı çözümler bulmalarına katkı sunmaktadır[41].

Tarafların uyuşmazlıklarında yargı dışı çözümlere yönelmelerinin nedenlerinden biri gizlilik ilkesidir. Devlet, yargı yolunda görülen davalarda "aleniyet ilkesini" benimsenmiş olmasına rağmen, yargı dışı yollarla çözümünde "gizlilik ilkesini" benimsenmektedir. Özellikle aile hukuku alanında ve özel ticari davalarda gizlilik ilkesi son derece önemli ilke olarak karşımıza çıkmaktadır. Ticari saygınlığı olan taraflar itibar kaybı yaşamamak için söz konusu uyuşmazlığın aleniyet kazanmasını istemediklerinden bu yolu tercih edebilmektedirler.[42]. Yani uyuşmazlığın çözümünün herkese duyurulmasına gerek olmadan sadece taraflar arasında çözüme kavuşturulması bile, yargı dışı çözüm yollarının tercih edilmesine gerekçe oluşturabilmektedir.[43].

Yargı dışı çözüm yollarının dezavantajları da vardır; mahkemelerce yapılacak olan yargı faaliyetlerine nazaran bu çözüm yolları çok daha az mücadeleye dayanan bir ortama zemin hazırlamaktadır.

---

39 Lucille M **Ponte** ve Thomas D. **Cavenagh**, *Alternative Dispute Resolution in Business*, Ohio, ITP, 1999, s.31; **Konuralp**, "Alternatif Çözüm Yolları: Tahkim*"*, s.14.

40 **Tanriver**, "Arabuluculuk*"*, s.158.

41 Haluk **Konuralp**, "Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları ve Bilirkişilik*", Türkiye Barolar Birliği Samsun Barosu Bilirkişilik Sempozyumu*, Samsun 9-10 Kasım 2001, s.500.

42 Mustafa **Özbek**, "Avrupa Konseyi Arabuluculuk Yönergesi Önerisi", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. 56, S.1, 2007, s.209.

43 **Tanriver**, "Arabuluculuk", s.158.

Uyuşmazlıklar yargı dışı yollarla çözüme kavuşturulmak istendiğinde tüm tarafların sürece etkin bir şekilde katılmaları, etkili bir çözüm olabilmesi için yargı dışı çözüm yoluna başvuru konusunda arzulu olmaları gerekmektedir. Uyuşmazlığın taraflarından birinin uzlaşmaya varma noktasında istekli olmaması sonucunda yargı dışı çözüm yöntemi gereği gibi uygulama alanı bulamayacaktır. Bu isteksizliğe rağmen çözüme ulaşılsa dahi, elde edilen bu sonuç kabul görmemektedir[44].

Yargı dışı çözüm yolunda anlaşma olmadığı zaman dava açma süresi doğal olarak uzamaktadır. Taraflar daha az uzlaşmacı tavırla, anlaşmama düşüncesi ile görüşmeye geldikleri zaman, anlaşamama durumunda zaman kaybı olmakta, dava açma süresi ötelenmiş olmaktadır. Hâl böyle iken uyuşmazlığın çözüme kavuşturulması için daha fazla zaman harcanmış olacaktır.

İletişimsel kopukların yaşanmış olduğu ve uzlaşma kültürünün yeterince oluşmadığı yahut gelişme göstermediği toplumlarda, yargı dışı yöntemler ile uyuşmazlık çözüme kavuşturulduğunda bu çözümün tüm taraflar tarafından kabul görüp, uygulamaya konulması pek de mümkün olmayabilir. Yani bu yöntemler, ancak iletişimsel sorunların ortada kalması, diyalog kurulabilmesi sonucunda uyuşamadıkları hususların çözüme kavuşturulduğu, tarafların karşılıklı müzakere edilmesi ile çözüme kavuşacağı bilincinin yeteri kadar oluşması durumunda, etkili bir şekilde uygulanma ortamı bulabilecek mekanizmalar konumundadır[45].

Yargı dışı çözüm yollarının bir başka dezavantajı ise uyuşmazlığın çözümü noktasında katkı sunabilecek üçüncü kişilerin "mesleki uzmanlık, tarafsızlık, bağımsızlık, gizlilik", noktalarında yeteri kadar iyi olmamaları durumunda karşımıza çıkmaktadır. Bu durum uyuşmazlığın çözümünde, kendilerinden beklenen sonuçları ortaya çıkarmasına sebep olmaktadır. Bunun dışında uyuşmazlıkların yargı dışı çözümünün gizlilik esasına yeteri kadar güvence vermemesi tarafları bu çözüm yollarından uzaklaştırabilecektir[46].

Yargı dışı yollar ile uyuşmazlıkların çözümü müzakerelerinde ortaya çıkan sonuç, içtihat oluşturmadığından, aynı koşullarda benzer uyuşmazlıklar olduğunda

---

44 **Konuralp**, *Alternatif Çözüm Yolları: Tahkim*, s.16.
45 **Tanriver**, "Arabuluculuk", s.159.
46 **Özbek**, "Avrupa Konseyi Arabuluculuk Yönergesi Önerisi", s.246.

birbirinden değişik kararlar ortaya çıkabilecektir. Bu da içtihat birliğinin sağlanması konusunda engel teşkil etmektedir[47].

Aynı şekilde uyuşmazlığın tarafları arasında mali bakımdan dengesizlikler söz konusu olduğunda, uyuşmazlığın çözümü amacıyla yargı dışı çözüm yollarına başvuru yapılması durumunda sürecin işleyişinde birtakım olumsuzların oluşmasına yol açmaktadır.

Yukarıda sayılan dezavantajlarına rağmen uyuşmazlıkların giderilmesinde yargı dışı çözüm yollarının tercih edilmesi her geçen gün artarak devam etmektedir.

1.4. İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıklarda Yargının İş Yükünün Azalmasını Sağlayan Düzenlemeler

1.4.1. Uzlaşma ve Sulh Yolu ile Uyuşmazlıkların Giderilmesi

Temel olarak sulh ve uzlaşma aynı durumları ifade etse de uyuşmazlığın tarafları dışında üçüncü bir kişinin uyuşmazlık çözüm sürecine taraflarla birlikte katılması durumunda "uzlaştırma" kavramı devreye girmektedir[48]. Bu nedenle uzlaşma ve sulh benzer ama farklı anlamlar içeren iki kavram olarak düşünülmelidir.

"Uzlaşma" *"doğrudan görüşerek uyuşmazlığı giderme"*; ya da diğer bir deyişle "*tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edilebilen bir konuda uyuşmazlık çıktığında uyuşmazlığın taraflarınca müzakere edilmek sureti ile yani karşılıklı görüşerek uyuşmazlığı gidermeye çalışmaları*" olarak tanımlanabilir[49].

Uzlaşma, taraflar arasında oluşan anlaşmazlıkları gidermek için ortak bir yol bulmaktır.

Sulh kurumu hukukumuzda, "Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun, Vergi Usul Kanunu, Köy Kanunu, Kamulaştırma Kanunu, Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu gibi İdare Hukuku'nda uygulaması olan çeşitli kanunlarla birlikte; Hukuk Muhakemeleri Kanunu, İcra İflas

---

47 **Konuralp**, *Alternatif Çözüm Yolları:* Tahkim, s.18.

48 **Cidecigiller,** "Sulh Yolu" s.45.

49 Ali **Yeşilırmak,** *Doğrudan Görüşme, Arabuluculuk, Hakem–Bilirkişilik ve Tahkim: Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, Levha Yayıncılık, İstanbul 2011, s.13; **Cidecigiller,** "Sulh Yolu" s.45.

Kanunu, Medeni Kanun, Borçlar Kanunu, Ticaret Kanunu, Harçlar Kanunu, Kadastro Kanunu, İş Mahkemeleri Kanunu" gibi pek çok kanunda düzenlenmiştir[50].

Sulh hakkında doktrinde çeşitli tanımlar yapılmaktadır;

Sulh, tarafların karşılıklı olarak aralarında var olan çekişmeyi ortadan kaldırma ya da bu çekişmenin ortaya çıkmadan önce önlenmesi demektir[51].

"Sulh, hukuki sonuçları olabilecek bir işte ortaya çıkmış ya da çıkabilme ihtimali olan çekişmelerde tarafların karşılıklı olarak fedakârlıkta bulunmaları suretiyle çekişmeleri ortadan kaldırmaya yönelik olarak düzenlenmiş sözleşmelerdir"[52].

Sulhün sözlükteki anlamı *"uzlaşmak"*tır. Hukuki olarak sulh olmak ise, uyuşmazlığın taraflarının uyuşmazlıklarını anlaşarak çözüme kavuşturmalarıdır. Yani *"tarafların, karşılıklı tarafların, karşılıklı rıza ve özveri ile aralarındaki anlaşmazlığa son vermek emeliyle yaptıkları sözleşmedir*"[53].

Sulhün hukuki niteliği konusunda ise çok farklı görüşler mevcuttur. Sulhün maddi hukuk sözleşmesi veya usul hukuku sözleşmesi olduğu konusunda farklı görüşler vardır[54]. Bu konuda en çok kabul gören ise sulhün "*karma nitelikli"* bir sözleşme olduğu yönündedir[55]. Bunun sebebi hem maddi hukuk sözleşmesi niteliğini içermesi

---

50 Bu kanunlar için Bkz. https://www.corpus.com.tr/#!; http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.html; https://www.sinerjimevzuat.com.tr/kullaniciGiris.jsf?dswid=9660.

51 Ejder **Yılmaz**, Hukuk *Sözlüğü*, Yetkin Yayınları, 5. Baskı, Ankara 1996, s.846.

52 İlhan **Ulusan**, "Medeni Hukuk ve Usul Hukukunda Sulh Sözleşmesi*"*, *İstanbul Üniversitesi Mukayeseli Hukuk Enstitüsü Hukuk Araştırmaları Dergisi,* Yeni Seri Yıl:5, No:7'den Ayrı Bası, İstanbul 1971, s.6; Suha **Tanrıver,** *İlamlı İcra Takibinin Dayanakları ve İcranın İadesi*, Yetkin Yayınları, Ankara 1996, s. 84; Baki **Kuru**, *Medeni Usul Hukuku*, 6. Baskı, C.IV, Demir-Demir Yayıncılık, İstanbul 2001, s. 3742; Baki **Kuru**, Ramazan **Aslan** ve Ejder **Yılmaz**, *Medeni Usul Hukuku*, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2011 s.630; Baki **Kuru,** *Hukuk Muhakemeleri Usulü El Kitabı,* Yetkin Yayınları, Ankara 1995, s. 614; Yavuz **Alangoya,** Kamil **Yıldırım** ve Deren **Yıldırım Nevhis,** *Medeni Usul Hukuku Esasları*, 5. Baskı, İstanbul 2005, s. 464; **Sarısözen**, s.73.

53 **Ildır,** 163; Esra **Aközek**, *Türk Ceza Adalet Sisteminde Uzlaşma Kurumu*, Uludağ Üniversitesi, SBE, Bursa 2016, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.17.

54 Doktrindeki bu tartışmalar için Bkz. Saim **Üstündağ**, *Medeni Yargılama Hukuku*, C.1-2, 7. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul 2000, s.568; **Tanrıver**, *İlamlı İcra*, s.86; **Ulusan,** "Medeni Hukuk ve Usul Hukukunda Sulh Sözleşmesi*"*, s.32; **Taşpınar**, s.129; Ergun **Önen**, *Medeni Yargılama Hukukunda Sulh*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara 1972, s.34; **Alangoya**, **Yıldırım ve Deren Yıldırım,** s.464.

55 **Tanrıver,**, *İlamlı İcra* , s. 87; **Kuru**, *Medeni Usul Hukuku*, s. 3745; **Alangoya, Yıldırım ve Deren-Yıldırım**, s.464; **Ulusan**, " Sulh Sözleşmesi*",* s.39.

hem de tarafların bu konudaki iradelerini mahkemede açıkladıklarından dolayı usul hukukunu da ilgilendirmesidir[56]

Sulh, taraflar arasındaki anlaşmazlığı kendi rızaları ile gidermeye çalışır. Bu nedenle sulh daha ucuz, basit ve çabuk bir şekilde sağlanabileceğinden, daha pratik bir çözüm şeklidir. Yargı dışı çözüm bu yönüyle toplumsal barışa olan katkısı nedeniyle de ideal bir yöntemdir.

Uyuşmazlıkların yargı organları dışındaki çözümü farklı adlarla anılsa da bu yolların hepsi tarafların konuyla ilgili sorunlarını çözüme kavuşturmak amacıyla sulh olmaları esasına dayanan yöntemlerdir[57].

Sulh yolu idare hukukunda bazı hallerde dava açılmadan önce başvurulması gereken hallerden sayılmıştır.

Örneğin; kamu görevlileri tarafından idareye karşı verilmiş olunan zararın tahsili konusu 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 12. maddesinde[58] düzenlenmiştir. Söz konusu madde; kanunda açıkça düzenlenmiş olan miktarın üzerinde bir meblağ söz konusu olduğunda doğrudan tahsil etme imkânı bulunmadığından bahsetmektedir. Konu ile ilgili Danıştay vermiş olduğu bir kararında, davaya konu olan kanunda ve yönetmelikte yer alan en alt derecenin birinci kademesinde görev yapan memurun brüt aylığının yarısından daha fazla olduğu meblağın doğrudan tahsil yoluyla uyuşmazlığın çözümünün mümkün olmadığını belirmektedir. Bu geri ödemenin ancak sulh yolu veyahut genel hükümlere göre çözüme kavuşturulabileceğinden bahsetmektedir[59].

Yine aynı konuya örnek teşkil edecek olan, 5233 sayılı Kanun'un 12. maddesi ile Kanun kapsamındaki maddi zararların sulh usulüyle karşılanması için özel bir yol düzenlenmiştir. Bahse konu maddede, yasada tanınmış olan süre içerisinde olayın vuku bulduğu valilik bünyesindeki ilgili komisyona müracaat edilmesi durumunda, başvuranın zarara uğradığının tespiti halinde; öncelikli olarak sulhname tasarısı davet yazısı başvuruna veya yasal temsilcisine tebliğ edilmekte, karşılıklı kabul edilmesi

---

56 **Önen**, *Medeni Yargılama Hukukunda Sulh*, s.42; **Sarısözen**, s.73.

57 **Kuru**, *Medeni Usul Hukuku* s. 3744; Kuru, *Hukuk Muhakemeleri Usulü El Kitabı* s.612.

58 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, 23.07.1965 Tarih, 12056 Sayılı R.G.

59 Danıştay 5. Daire 2002/685 Esas, 2002/4205 Karar, 05.11.2002 Tarih Sayılı İlamı, https://www.corpus.com.tr/#!, (Erişim tarihi: 07.01.2020).

durumunda ödeme yapılmaktadır. Sulh yolu ile çözülememesi durumunda ise yargı yoluyla uyuşmazlığın çözüme kavuşturulması hakları saklı tutulmuştur[60] .

İdare Hukuku'nda çeşitli alanlarda sulh yolları özel olarak düzenlenmiştir:

Vergi hukukundaki barışçıl çözüm yöntemlerine başvuru zorunluluğu bulunmamakta; kişi isterse bu çözüm yollarına başvurmadan da yargısal çözüm yolu ile aradaki uyuşmazlığın giderilmesini isteme hakkına sahip bulunmakta, dilerse barışçıl çözüm yollarını denedikten sonra ancak kendisi için tatmin edici bir sonuca ulaşamazsa da yargı yoluna başvurarak uyuşmazlığın yargısal denetim ile giderilmesini isteyebilmektedir[61].

Sulh yolu ile ilgili bir başka düzenleme de Köy Kanunu'nun[62] 5. maddesinde yer verilen iki köy arasındaki sınırların tespit edilmesine ilişkin düzenlemedir. Söz konusu düzenleme gereğince iki köy arasındaki sınırın tespit edilmesi, Hükümet'in talimatı ile iki köyün ihtiyar heyetleri toplanarak ihtilaflı sınır konusunda anlaşma sağlayacaklardır. Bu şekilde tespit yapılabilirse aradaki uyuşmazlık her iki köyün istekleri doğrultusunda barışçıl bir yolla çözümlenmiş olacaktır[63].

Köy Kanunu'ndaki bir diğer barışçıl çözüm yöntemi 47 ve 48. maddelerde belirtilen ikiden daha fazla köyün beraber yapması gereken işler konusunda ortaya çıkan uyuşmazlıkların giderilmesi için söz konusu olan hükümdür. En az iki köy arasında oluşan bir sorun için, bu köylerin muhtar ve ihtiyar heyetlerinin aralarında uzlaştıkları bir köyde toplanıp, konuşarak soruna çözüm yolu üretmeye çalışmalarıdır. Bu şekildeki anlaşmazlıkların çözümü için yetkili birimlerden izin alarak işe başlayacaklardır. İkiden fazla köyün beraber yapması gereken işlerde ihtiyar meclisleri aralarında uzlaşamazlarsa taraflardan birinin isteğiyle köyün bağlı olduğu mülki idari amir

---

60 Danıştay 15. Daire, 2016/2465 Esas, 2016/3695 Karar, 23.05.2016 Tarih sayılı ilamı, https://www.corpus.com.tr/#! (Erişim tarihi: 07.01.2020).

61 Mualla **Öncel**, Ahmet **Kumrulu** ve Nami **Çağan**, *Vergi Hukuku*, Turhan Kitabevi, 19. Baskı. Ankara 2010, s.170; Yusuf **Karakoç**, *Vergi Sorunlarının, Uyuşmazlıklarının Çözüm Yolları (Vergi Yargılaması Hukuku),* Yetkin Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2013, s.35; **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.47.

62 "18.03.1924 tarihinde kabul edilen 442 Sayılı Köy Kanunu, 07.04.1924 tarih ve 68 No'lu Resmî Gazete'de yayımlanmıştır".

63 **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", *s.52.*

uyuşmazlığa müdahale edecek ve köylerin ihtiyar meclisleri ile birlikte toplanarak uyuşmazlığı yargı organlarına götürülmeksizin çözümleyebilirler[64].

Kanun'da öngörülen bir diğer yargı dışı çözüm yolu 53. maddede belirtilen durumdur. Hükme göre *"İhtiyar meclisleri köylünün, iki tarafın uzlaşması ile bitirilebilen her türlü işlerini görürler".* Köyde taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklar yargı organları önüne getirilmesine gerek olmadan ihtiyar meclislerinin köylüler arasında ortaya çıkan uyuşmazlıklarda bir arabulucu gibi görev yapabilecekleri belirtilmiştir[65].

Bir diğer örnek ise; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun (KİK) [66] 54. maddesinde; "İdarelerin ve ihale komisyonlarının, yasada yer alan usul ve esaslara uygun olarak yapılmayan ihaleler hususunda yapım müteahhidine, tedarikçiye veya hizmet sunucusuna karşı da sorumlu olduğu, bu kişilerin bir hak kaybına veya zarara uğradığını veya zarara uğramasının muhtemel olduğunu iddia etmesi halinde şikâyet suretiyle inceleme talebinde bulunabileceği belirtilmiştir". Kanun'un 55. maddesinde de öncelikle idareye şikâyette bulunulacağı vurgulandıktan sonra, süresinde yapılan şikâyetlerin idarece dikkate alınacağı belirtilmektedir. İdarece, şikâyetin oluşmasının akabindeki on günde gerekçeli bir kararın alınmasının gerektiği, bunun mümkün olmaması durumunda da ilgililerin Kamu İhale Kurumu'na şikâyet başvurusunda bulunabilecekleri hükümlerine yer verilmiştir. Böylelikle taraflarca şikâyetin ilk olarak ihaleyi yapan idareye verilerek, sulhen çözülmeye çalışılması öngörülmüştür[67].

Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelerin hukuk hizmetlerinin verimli, etkili ve usul ekonomisine uygun şekilde yerine getirilmesi hususunda uygulama birliğinin sağlanmasına yönelik usul ve esasların belirlenmesi amacı ile çıkarılan "659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK)" [68] gereğince

---

64 **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.53.
65 **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.53.
66 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu 22.01. 2002 tarih ve 24648 No'lu Resmî Gazete' de yayımlanmıştır.
67 **Bayrak**, s.50.
68 "659 Sayılı 2011 tarihli Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname", RGT: 02.11.2011/ RGS: 28103.

idarenin taraf olduğu adli ve idari uyuşmazlıkların sulh yolu ile halledilmesine ilişkin genel esaslar düzenlenmiştir[69].

Bunların haricinde yine, Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun[70] 85. maddesinde de dava yoluna başvurulmadan sulh yolu ile tarafların uyuşmazlıkları çözebilecekleri belirtilmiştir.

Ancak yukarıda da izah edildiği üzere bu kanunlarda; idareden kaynaklı bir zarar ortaya çıktığında ya da herhangi bir sebeple idarenin hukuka aykırı bir eylemi meydana geldiğinde bazılarında dava açılmadan önce başvurulması gereken zorunlu bir yol olarak sulh yolu düzenlenmişken; bazılarında ise sadece bir alternatif yol olarak düzenlenmiştir.

1.4.2. Kamuoyu Denetimi Yoluyla Uyuşmazlıkların Giderilmesi

Kamuoyu kavram olarak ilk kez 1741'de İngilizler tarafından, Latince publicus ve opinion kelimelerinden türetilerek (public opinion), "halkın düşüncesi" olarak ifade edilmiştir. Daha sonra 1744 yılında Rousseau tarafından "toplumun tavrı" olarak kullanılmıştır. Osmanlıcada ise "kamuoyu" terimi, "Efkâr-ı Amme", Efkârı-ı Umumiye" "amme efkârı" ve "halk efkârı" olarak karşılık bulmuştur[71].

Amerikalı editör Walter Lipmann, 1922 yılında yapmış olduğu çalışmasında, kamuoyu ile ilgili şu açıklamalara yer verir: "*Demokrasiler kamuoyu kavramı üzerinden bir gizem yaratırlar. Fikrin kalifiye düzenleyicileri vardır ve onlar seçim günü çoğunluğu elde edecek derecede bu gizemden anlarlar. Bugün kamuoyu gerçeği evrensel olarak kabul edilse de tanımı üzerinde bir mutabakat yoktur*"[72].

Bir başka tanıma kamuoyu şu şekilde açıklanmaktadır: *"Yönetim biçimi ne olursa olsun, bir ülkede yöneten ve yönetilenler arasında muhakkak bir etkileşim mevcuttur. Bu temas içinde yöneten grup ya da kişi, izlenen siyaset ya da gerçekleştirilen uygulamaların, yönetilenler tarafından nasıl karşılandığını ya da yönetilenlerin ne düşündüğünü bilmek ister. Yürütülen siyaset ve diğer politik ve tarihsel olaylar da hâlihazırda yönetilenlerin kanaatine göre biçimlenir. İşte*

---

69 **Cidecigiller,** "Sulh Yolu," s.46.

70 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 16.06.2006 tarih ve 26200 No'lu Resmî Gazete' de yayımlanmıştır.

71 Nejdet **Atabek**, Kamuoyu, Medya ve Demokrasi, *Kurgu Dergisi*, S. 19, 2002, s.223.

72 https://www.makaleler.com/kamuoyu-nedir, (Erişim tarihi: 11.01.2020).

yönetilenler ve yönetenler arasındaki bu karşılıklı etkileşimde gerçekleşen temas noktası, kamuoyu olarak adlandırılabilir"[73].

Yukarıdaki tanımların ortak noktalarından da hareketle kamuoyunun unsurlarını 3'e ayırarak incelemek gerekmektedir. Bunlar[74] ;

1. Kapsam Unsuru
    - Kamu
    - Oy
2. Süreç Unsuru
3. Tamamlayıcı Unsurlar
    - Mevcut Oyda değişiklik
    - Çatışma
    - Etkenliktir.

Kamuoyu oluşumu için esas olan husus ilgili mesele hakkında kanaatin oluşumudur. Tabiatı itibariyle, ne kadar kamuoyunu ilgilendiren bir mesele mevcut olsa da ve bu meselenin muhatabı olan grup, birey topluluğu ya da halkın tamamı bulunsa da ilgililer bu mesele ile ilgilenmiyorsa herhangi bir kamuoyunun varlığından söz edilemez. Dolayısıyla kamuoyunun varlığından bahsedilirken her ne kadar kapsam unsurları, süreç ve tamamlayıcı unsurlardan bahsediliyorsa da asıl önem arz eden mesele hakkında oluşan kanaattir[75].

Kamuoyunun oluşması için belirli koşulların gerçekleşmesi gerekmektedir. Ortaya çıkan sorun veya olay, kişilerin davranışlarında etki yaratmalıdır. Yani o sorun veya konunun birileri tarafından açıklanması kamuoyunun oluşması için yeterli değildir. Aynı zamanda kamuoyunu oluşturacak gruba yakından etki etmesi, anlaşılabilir olması, birçok kimsenin rahatsızlık duyması gerekmektedir. Oluşan tepkiler olumlu da olumsuz da olabilir. Yani kanaatlerin kutuplaşması gerekmektedir[76].

---

73 Duygu **Sezer**, *Kamuoyu ve Dış Politika*, Ankara, Sevinç Matbaası, 1972, s.1.

74 Başak **Manav**, "Osmanlı Devleti'nde Kamuoyu ve Kamuoyunun Devletle İlişkisi (XV. Yüzyıldan XIX. Yüzyılın İkinci Yarısına Kadar)", Ankara Hacı Bayram-ı Veli Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Ankara 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.9-17.

75 Manav, s.13.

76 Nermin **Abadan Unat**, *Kamuoyu Ders Notları*, A.Ü. SBF. BYYO Yayınları, Ankara 1987, s. 30

Kamuoyunun oluşmasında bir takım kişisel ve çevresel unsurlar söz konusu olmaktadır. Kamuoyunun oluşmasındaki çevresel unsurları şu şekilde sıralamak mümkündür; İdeoloji, nüfus, kültür, yaşam ve siyasal kurumlar, gruplar, din vb.

Kamuoyunun idare üzerinde gereği gibi bir denetim yolu olarak işletilebilmesi için başlıca şu koşulların gerçekleşmesi gerekmektedir[77];

- Kamuoyunu oluşturan kitle iletişim araçlarının tarafsız ve gelişmiş olması,
- İdari birimlerin de kamuoyunun eğilimini göz önünde bulundurarak faaliyetlerini yapması,
- İdari faaliyetler gerçekleştirilirken de idarenin şeffaf bir şekilde davranarak sürece ilişkin bilgileri açıklamak zorunluluğunu hissetmeleri.

İdarelerin kamuoyu tarafından denetlenmesi son derece önemlidir. Bununla birlikte kamuoyunun söz konusu denetimden istifade edebilmesi için, toplumun üst düzeyde demokratik bir bakış açısına sahip olması gerekir. Başka bir ifade ile bağımsız ve tarafsız basın, aktif çalışan sivil toplum kuruluşları, kitle iletişim araçları gibi demokratik toplumun varlığını gösteren süreçlerin işletiliyor olması gerekir. Kamuoyu denetiminin etkin bir şekilde işletilmesi için idarenin yapmış olduğu işlem veya eylemlerden haberdar olmalarını sağlayan bir diğer husus da bilgi edinme hakkıdır. Ülkemizde 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu [78] bu amaca hizmet etmek üzere yayımlanmıştır.

İdare hukuku açısından kamuoyu denetimi yoluyla uyuşmazlıkların giderilmesi yolu oldukça etkili bir yol olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir idare herhangi bir hukuka aykırı eylemin veya işlemin kamuoyuna yansımaması için dikkatli davranmak zorunda kalacaktır. Ayrıca hukuka aykırı bir eylem yapmamak ve oluşacak zarardan imtina etmek bağlamında idarenin kendisini denetlemesi açısından önemli görülmektedir.

1.4.3. İdari Başvuru Yolu ile Uyuşmazlıkların Giderilmesi

Hukuk devleti ekonomik ve sosyal hayata müdahalesi meşru görülen devletin üstün iradesine ve bu iradeyi kullananların tesis edecekleri işlemlere karşı temel hak ve

---

77 **Yıldırım**, *İdare Hukuku Kavramları Sözlüğü*, s. 337.

78 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu, 24.10.2003 tarih,25269 sayılı R.G.

özgürlüklerin korunması ile kamu kudretinin sınırlanması ve denetlenmesi amacına dayalı bir anlayıştır[79].

Bir hukuk biriminden diğer bir birime iletilen her türlü rica, talep, dilek, arz ve şikâyetlere hukuki başvurular denir. Başvuruların hukuki dayanağı başvuru hakkının varlığıdır. Bireyler söz konusu hakka dayalı olarak başvuruda bulunabileceklerdir. Hukuki başvurular kamu hukukuna ilişkin olabildikleri gibi özel hukuku ilişkin de olabilirler[80].

İdari başvuru*, "bireyi kamu gücünü elinde bulunduranlara karşı, daha somut bir ifadeyle idareye karşı korumada etkili bir araçtır. Gerçekten, idari başvurular hak arama özgürlüğünün kullanılış biçimlerinden biri olduğu gibi[81], idarenin yine idare tarafından denetlenmesinin de bir aracıdır*[82]."

Kamusal başvuruların organik açıdan tasnifinde idari başvurular; "*Fertlerin, menfaatleri bulunan hususlarda merkeziyet veya âdemi merkeziyet idareleri nezdinde vaki olacak amme hukukuna müteallik bilcümle talep iddia ve dilekleri idari müracaatı tazammun eder.*" şeklinde tanımlanmaktadır. İşlevsel ölçütten hareketle idari başvurular ise, *"Kişilerin menfaatleri bulunan ve idari işlev kapsamına giren konularda kamusal makamlara yaptıkları başvuruların tümü ile kamu yararını korumak amacıyla, yetki verilen kamu görevlilerinin veya kamu tüzel kişilerinin, diğer idari makamların yaptığı idari işlemlerin iptali, değiştirilmesi veya geri alınması gibi nedenlerle yine yasaların gösterdiği işleve sahip makamlara yaptıkları idare hukukuna ilişkin başvurulardır*" biçiminde tanımlanmıştır[83].

Yönetilenlerin hak ve özgürlüklerinin kamu gücünü elinde bulunduran idareye karşı korunmasından ve idarenin denetiminden hareketle, idari uyuşmazlıkların

---

79 Pertev **Bilgen**, İdare *Hukuku Dersleri, İdare Hukukuna Giriş*, Filiz Kitapevi, İstanbul 1999, s. 15; Kerem **Canbazoğlu**, "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununda Öngörülen Zorunlu İdari Başvuru ve Denetim Yolları*",* Ankara Üniversitesi SBE, Ankara 2008, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.18.

80 Ramazan **Yıldırım***, İdari Başvurular*, Mimoza Yayınları, Konya 2006, s.9.

81 **Yıldırım***, İdari Başvurular,* s.57-58.

82 Yusuf Seraç **Serter**, "İdari Uyuşmazlıkların Çözümünde Yargı Dışı Bir Araç Olarak İdari Başvurular", Galatasaray Üniversitesi, SBE. İstanbul 2015, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), s.2.

83 **Canbazoğlu**, *4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nda Öngörülen Zorunlu İdari Başvuru ve Denetim Yolları*, s.20; **Yıldırım,** İdari *Başvurular*, s. 30.

çözümünde yargı dışı etkin bir araç olarak benimsenebilecek idari başvuru, idari yargı kurumuna alternatif bir kurumdur[84].

Bir başvurunun idari başvuru olarak kabul edilebilmesi için şu unsurları taşıması gerekmektedir[85];

- Başvuruyu menfaatleri bulunan kişiler veya kamu yararını korumak amacı ile yetkilendirilen kamu görevlilerinin yapması,
- Başvuruyu yapan kişinin başvuruyu yapmakta bir menfaatinin bulunması veya kamu yararını koruma amacı taşıması,
- Başvurunun kanunun göstermiş olduğu ve idari fonksiyona dâhil olan makamlar tarafından yapılmış olması ve
- Yapılan başvurunun İdare Hukukuna ilişkin bir konu ile ilgili olarak yapılması.

İYUK'nun 10. maddesinde idareye başvuru usulü anlatılmaktadır[86]. İlgili kanun maddesinde; idari davaya konu edilebilecek herhangi bir işlem veya eylem meydana geldiğinde o işlem veya eylemin yerine getirilmesi amacıyla idari makamlara başvuru yapılabileceğinden bahsedilmektedir. İdare bu işlem veya eylemi başvuru tarihinden itibaren altmış gün içerisinde yerine getirmekle yükümlüdür. Eğer başvurulan idare altmış gün içerisinde cevap vermez ise altmış günün bittiği tarihten itibaren süresi içerisinde görevli ve yetkili mahkemelerde dava açılabilecektir.

Hukukumuzda, idari yargıda; yargı yoluna başvurulmadan önce, tüketilmesi zorunlu olan idari başvuru yöntemi, kural olarak, sadece özel yasalarda düzenlemeler söz konusu olduğunda gündeme gelmektedir. Çünkü yalnızca özel olarak kanunlarımızda düzenlenen hallerde hüküm ve sonuç doğurmaktadırlar[87].

İdari başvuru yolu bazı hallerde dava açılmadan önce başvurulması gereken zorunlu bir yol olup, bazı hallerde ihtiyari bir yoldur. Örneğin;

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 2016/1444 Esas, 2018/2433 Karar, 21.05.2018 Tarihli kararında; "*... 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre,*

---

84 **Serter**, s.2.
85 **Yıldırım,** *İdari Başvurular*, s. 212.
86 https://www.corpus.com.tr/#!/Yasalar, (Erişim tarihi: 16.01.2020).
87 Gürsel **Kaplan**, İdari *Yargıda Dava Açma Süreleri*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2011, s.326.

şikâyet veya itirazen şikâyet başvurularının ihale sürecindeki hukuka aykırı işlem ve eylemlere yönelik olması ve bu başvuruların sözleşmenin imzalanmasından önce yapılması gerektiği, bu nitelikte olmayan başvurular zorunlu idari başvuru yoluna tabi olmadığından[88]*...".* denilmektedir. Mevcut karardan da anlaşılacağı üzere, idari başvuru yolu her zaman zorunlu başvurulması gereken bir yol değildir. Bazı durumlarda ihtiyari şekilde idareye başvuru yapılmak suretiyle uyuşmazlık çözüme kavuşturulabilir.

1.4.4. Uyuşmazlıkların Tahkim Yolu ile Giderilmesi

Tahkim Kurumu bir ihtiyaç sonucunda ortaya çıkmış olup, gelişerek kurumsallaşmıştır. Bu kurum özellikle günümüzün küreselleşen dünyasında ekonomik hareketliliğinin artmasıyla daha da bir önem kazanmıştır[89].

Tahkim, en genel anlamıyla, hukuki uyuşmazlıklar için mahkemeye alternatif bir yargısal çözüm yoludur. Kelime anlamı itibariyle tahkim; *"anlaşmazlıkların hakem yoluyla çözülmesi yöntemi"*dir[90].

Tahkim, anlaşmazlıkların mahkeme ya da hâkim tarafından değil, hâkim gibi davranacak üçüncü bir kişi tarafından çözümlenmesi yoludur. Tahkimi yürütecek olan kişinin çözüm sorumluluğunun bulunması ve hâkim gibi karar verebilmesi nedeniyle, bu yolun yargısal bir yol olduğunu söyleyebiliriz. Ancak bu yargısal yol, devletin yargı yolunun dışındadır[91].

Diğer bir tanıma göre tahkim, uyuşmazlığın taraflarının arasında doğmuş veya doğabilecek olan anlaşmazlıkların çözüme kavuşturulmasının özel kişilere bırakılması hususunda yapılan bir sözleşmedir. Tarafların mahkemeler yerine tahkim yoluyla uyuşmazlığın çözülebilmesi amacıyla tahkim sözleşmesi ortaya çıkmıştır. Bu yönüyle

---

88 https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay, (Erişim tarihi: 19.01.2020). Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 2016/1444 Esas, 2018/2433 Karar, 21.05.2018 tarihli kararı.

89 Bruno **Oppetit**, *Théorie de l'arbitrage, Presses Universitaires de France,* Paris 1998, s.9; Kemal **Dayınlarlı**, *İç Tahkim*, 2. Baskı, Dayınlarlı Hukuk Yayınları, Ankara 2004, s.6; Rabi **Koral**, "İç Hukukumuzda Tahkim*", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, C. XIII, S.: 3, 1946, s.27; Ziynet Seldağ **Ceylan**, "Tahkim ve Hakem Sözleşmeleri*", Türkiye Noterler Birliği Hukuk Dergisi*, Sayı: 107, 2000, s.70-71

90 Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük, https://sozluk.gov.tr/?kelime=TAHK%C4%B0M, (Erişim tarihi: 19.01.2020).

91 Mustafa **Özbek**, "İdarî Uyuşmazlıkların Çözümünde Yargılama Dışı Usuller (II)", TBB *Dergisi*, 2005, S. 57, s.97.

tahkim; "*Uyuşmazlığın taraflarının mutabakata varmaları üzerine, aralarındaki nizanın hakem olarak belirlenen özel şahıslarca çözüme kavuşturulmaya çalışılmasıdır"*[92].

Terim olarak Tahkim, *"uyuşmazlıkların sadece belirli hakemler tarafından değil, aynı zamanda sürekli tahkim kurumları tarafından çözümü"* dür. 1958 tarihli Yabancı Hakem Kararlarının Tanınması ve Uygulanması Hakkındaki New York Sözleşmesi'nin 1. m. 2. fıkrasında hakem kararlarının, sadece münferit konuları çözmek için tayin olunan hakemlerin değil, karşılıklı olarak tarafların müracaat ettikleri daimî hakemlik organlarının da vermiş oldukları kararlar şeklinde tanımlandığı görülmektedir[93].

Bir tahkim için en azından temel unsurların belirlenmesi önemlidir. Hakemlerin atanması, hakem sayısı, uygulanacak hukuk, masrafların paylaşım şekli, vergi mükellefinin tahkim yolunda yetkileri, kararın verilmesi, kararın tanınması ve tenfizi, kararın emsal olma özelliğine sahip olup olmaması, hakemlerin tahsil edilmiş bulunan vergilerin iadesine ya da vergide indirim yapılmasına yetkilerinin bulunup bulunmadığı, hakem kuruluna taraflarca bilgi sağlanması gibi konuların sağlıklı bir tahkim sistemi için mutlaka önceden belirlenmesi gerekmektedir[94].

Uyuşmazlığın tahkim yolu ile çözülebilmesi için ayırt edici iki temel özellik bulunmaktadır[95]. İlk olarak, uyuşmazlık tahkime elverişli olmalıdır. Diğer bir deyişle tahkim, tüm uyuşmazlıklara uygulanabilecek bir yol değildir. Yasalarca men edilmeyen uyuşmazlıklarda gerçekleştirilebilir. İkinci olarak, taraflar iradeleri ile uyuşmazlığın tahkim yolu ile çözümleneceği konusunda anlaşmış olmalıdırlar[96]. Ancak bazı hallerde tahkim, başvurulabilecek zorunlu yol olarak düzenlenmiştir. Yine tahkimin yalnızca var olan uyuşmazlıklar için değil, gelecekte doğabilecek uyuşmazlıklar için de geçerli olduğu belirtilmiştir[97].

---

92 İlhan **Postacıoğlu**, *Medeni Usul Hukuku Dersleri*, 6. Baskı, İÜHF Yayınları, İstanbul 1975, s.783.

93 Bayram **Keskin**, "Kamu Hizmetlerinin Görülmesine İlişkin Sözleşmeler ve Bu Sözleşmelerden Doğan Uyuşmazlıkların Tahkim Yoluyla Çözümü", Ankara Üniversitesi SBE, Ankara, 2006, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), s.139.

94 William W. **Park**, *Income Tax Treaty Arbitration, George* Mason Law Review, Vol.10, No.4, 2002, s.805; **Yıldırım**, "Uluslararası Vergi Hukuku'nda Tahkim", s.6.

95 İzzet **Karataş**, *Uygulamada İhtiyari Tahkim*, Turhan Kitabevi, Ankara, 1999, s. 6.

96 Ziya **Akıncı**, *Milletlerarası Tahkim*, 4. Baskı, Vedat Yayıncılık, İstanbul, 2016, s.81.

97 **Konuralp**, *Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları: Tahkim* s.128; Erhan Burak **Aydın**, "Milletlerarası Tahkim Uygulamasında Hızlandırılmış Tahkim Usulü", Ankara Hacı Bayram-ı Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Ankara 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.4.

Literatürde tahkim çeşitli gruplarda değerlendirilmektedir:

İç (Millî) tahkim; "Gerek taraflar gerekse anlaşmazlık mevzusu itibariyle belirli bir hukuk sisteminin hudutları içerisinde kalan ve rastgele bir yabancı hukuk sistemiyle iletişimi bulunmayan tahkim türüdür"[98]. Millî tahkim, devletimizin sınırları içinde ve ulusal hukukla düzenlenmiş olan tahkimlerdir. Tahkimin iç hukukumuzda önemli bir yeri bulunmaktadır. Millî tahkim, 01.10.2011 tarihinde yürürlüğe giren 6100 sayılı "Hukuk Muhakemeleri Kanunu" (HMK) ile düzenlenmiş bir kurumdur. HMK hükümleri, millî tahkimde uygulanacak kuralları düzenlemiştir[99]. HMK m. 407'ye göre; *"Bu kısımda yer alan hükümler, 21.6.2001 tarihli ve 4686 sayılı Milletlerarası Tahkim Kanunu'nun tanımladığı anlamda yabancılık unsuru içermeyen ve tahkim yerinin Türkiye olarak belirlendiği uyuşmazlıklar hakkında uygulanır"* denilmektedir.

Zorunlu tahkim; kural olarak ihtiyari olmasına karşın bazı hallerde bir anlaşmazlığın çözümü için istisnai olarak hakeme müracaat etme gerekliliğidir[100]. Zorunlu tahkim hallerine; 6502 sayılı Kanun'un[101] 68. maddesine[102] göre taraflar belli bir meblağın altında kalan uyuşmazlıklar için tüketici hakem heyetine başvurma zorunluluğu, 3533 sayılı Kanun'a[103] tabi uyuşmazlıkların çözülmesi[104], toplu iş uyuşmazlıklarının zorunlu tahkim yolu ile çözümlenmesi, Noterlik Kanunu m. 49/4'te düzenlenen zorunlu tahkim gibi durumlar örnek verilebilir[105].

Zorunlu tahkimde, hakem mahkemesinin nasıl oluşturulacağı, uygulanacak usuller ve diğer hususlar özel hükümlerle belirlenmektedir[106]. Zorunlu tahkimi düzenleyen kanunlarda, tahkime konu olan uyuşmazlıklarda hakemlerin kim veya hangi

---

98 **Konuralp**, *Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları: Tahkim,* s.136; Ergun **Önen**, "Hakem Kararlarının Temyizi ve Hakemlerin Direnme Yetkisi*", MÜİİBFD, Prof. Dr. Halil Nadaroğlu'na Armağan,* C. XIV, S. 1 Özel Sayı, 1998, s.31.

99 **Aydın**, s.4.

100 Kemal **Oğuzman**, "Toplu İş Uyuşmazlıklarında Mecburî Tahkim*", Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Tahkim IV. Ticaret ve Banka Hukuku Haftası Bildiriler- Tartışmalar*, 29 Kasım- 4 Aralık 1965, s. 263; Nesibe **Kurt Konca**, *Sigorta Uyuşmazlıklarında Tahkim Yoluyla Çözümü*, Prof. Dr. Fırat Öztan'a Armağan, C. I, Ankara 2010, s.1350.

101 07.11.2013 tarih ve 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun (RG. 28.11.2013/ 28835).

102 Bkz. 6502 Sayılı Kanun 68. Madde, https://www.corpus.com.tr/# (Erişim tarihi: 24.01.2020).

103 29.06.1938 tarih ve 3533 sayılı Umumi Mülhak ve Hususi Bütçelerle İdare Edilen Daireler ve Belediyelerle Sermayesinin Tamamı Devlete veya Belediyeye veya Hususî İdarelere Ait Daire ve Müesseseler Arasındaki İhtilâfların Tahkim Yolu ile Halli Hakkında Kanun (RG. 16.07.1938/ 3961).

104 Bkz. 3533 sayılı Kanun'un 1. Maddesi.

105 Yavuz **Korucu**, "Hukuk Muhakemeleri Kanunu'na Göre Tahkim*"*, Erzincan Üniversitesi SBE, Erzincan 2015, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.18.

106 Yaşar Karayalçın, "Milletlerarası Ticari Tahkimde Muhakeme Usulü*", BATİDER*, C.XIX, S.3.

kurumlar olacağı ve hakemlerin görevleri ile yetkileri belirlemiştir. Zorunlu tahkim istisnai bir tahkim türü olduğu için Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda (HMK)[107] konuyla ilgili bir düzenleme yapılmamış, yalnız ihtiyari tahkime yer verilmiştir[108].

İhtiyarı tahkim; taraflar arasında meydana gelen herhangi bir uyuşmazlığın çözümünde tahkim yolunun zorunlu tutulmadığı hallerde bu tahkim türü karşımıza çıkmaktadır[109]. HMK tarafından düzenlenmiş olan tahkim kurumu ihtiyari tahkimdir. Tarafların uyuşamadıkları durumların çözümü için genel kural, ilk olarak mahkemeler vasıtasıyla çözüme kavuşturulması olsa da kanunun yasak koymadığı hallerde uyuşmazlıkların çözümü için kendilerine atanan hâkimlere gidebilmektedirler[110].

Ad hoc tahkim; tarafların; hakemleri, tahkim yerini, usulünü ve uygulanacak maddi hukuk kurallarını kendilerinin belirlediği ve hakemleri bu şekilde yetkili kıldıkları, hiçbir örgütün aracılığının söz konusu olmadığı tahkim türüdür[111]. Bu Tahkim türünde uyuşmazlığın tarafları tahkimin unsurlarını kendileri belirlerler. Yani tahkimin herhangi bir kuruma tabi olma durumu söz konusu değildir[112]. Ad hoc tahkimin en belirleyici özelliği ve faydası, tahkim usulünün tarafların kendilerince belirlenmesidir. Tahkim yoluna başvuranlar mahkemelerin hükümlerindense kendilerince daha esnek hükümler belirleyebilirler.

Taraflar, uyuşmazlığa kaç hakemin bakacağı, bunların nasıl seçileceği ve tahkimin nasıl yürütüleceği gibi hususlarda kendileri istedikleri şekilde düzenleme yapabilirler. Bu nedenle bu tahkim türüne *"terzi elinden çıkmış tahkim"* adı da verilmektedir[113].

Kurumsal tahkim; "Taraflar arasında meydana gelen uyuşmazlığın çözümü konusunda bir kurumun yetkili kılınması kurumsal tahkim olarak tanımlanmaktadır[114]".

---

107 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu, 04.02.2011 tarih ve 27836 No'lu RG.

108 **Karayalçın**, s.8-9; Muharrem **Balcı**, *İhtilafların Çözüm Yolları ve Tahkim,* Danışman Yayınları, İstanbul 1999, s. 107-108; Hakim **Azizov,** "Uluslararası Ticari Tahkim*",* Ankara Üniversitesi SBE, Ankara 2004, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.30.

109 **Karayalçın**, s.9.

110 **Balcı**, s.109.

111 Cemal, **Şanlı**, *Milletlerarası Ticarî Tahkimde Esasa Uygulanacak Hukuk*, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları, Ankara 1986, s.96; **Balcı**, s.109; **Konuralp**, *Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları: Tahkim* s.140; **Azizov**, s. 33; **Korucu**, s.21.

112 **Şanlı**, *Milletlerarası Ticari Tahkim*, s.96.

113 **Konuralp**, *Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları: Tahkim*, s.140; **Korucu**, s.21.

114 **Şanlı**, *Milletlerarası Ticarî Tahkim*, s.70

Kurumsal tahkimde, taraflar tahkimde uygulanacak kuralları kendileri belirlemezler. Tahkimin, önceden belli olan usul kuralları mevcuttur[115]. Kurumsal tahkimin tercih edilmesinin önündeki en önemli engel, pahalı bir yol olmasıdır. Kurumsal tahkimin masraflı olmasının nedeni ise, idari hizmetlere idari hizmetlere ayrılan bütçenin fazla olmasıdır[116].

İdari anlaşmazlıkların her birinin tahkim ile çözüme kavuşturulması mümkün olmamakla birlikte, bir takım idari uyuşmazlıkların çözümünde uygulama alanı bulabilmektedir. İdarelerin kamu gücüyle yapmış oldukları idari işlemlerin iptaline ilişkin uyuşmazlıkların çözümü noktasında tahkim kurumu uygun bir yol değildir. İdare, idari işlemlerini kamu güvenliği, kamu yararını dikkate almak suretiyle tesis etmek zorundadır. Bu sebepler göz önüne alındığında, idari uyuşmazlıkların tahkim yoluyla çözüme kavuşturulması sıklıkla karşımıza çıkabilen bir durum değildir.

Türk idare hukukunda; yalnızca idari sözleşmelerden kaynaklı bir uyuşmazlık meydana geldiğinde, tahkim kurumu ile çözüme kavuşturulmasının mümkün olduğunu görmekteyiz. Ancak idarenin yapmış olduğu idari işlemler, tek yanlı ve icrailik özelliklerine haiz olduğu için tahkim kurumu ile uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulması beklenilemez. Çünkü, bu nitelikteki idari işlemlerin kamu gücüne dayanılarak tesis edilmeleri ve ilgililerin isteklerine bağlı olmaksızın hayata geçirilmeleri gerekir[117].

Türkiye'de idari uyuşmazlıkların tahkim yoluyla çözümü pozitif hukukta ilk olarak 4446 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişiklikler ve onu takip eden uyum yasalar ile düzenlenmiştir. Bu düzenlemeden itibaren, kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar tahkime konu edilebilmektedir.

Tahkim hukukumuzda idari sözleşmeler konusunda ilk olarak imtiyaz sözleşmelerinde gündeme gelmiştir. İdare hukukumuz 1999 yılına kadar tahkime kapalı

---

115 İzzet **Karadaş**, Ulusal *(İç) Tahkim*, Turhan Yayınevi, Ankara, 2013, s.38; **Konuralp**, *Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları: Tahkim*, s.141; **Yeşilırmak**, s.75- 76; Ziya **Akıncı**, *"Elektronik Tahkim"*, Uluslararası İnternet Hukuku Sempozyumu, 21-22 Mayıs 2001, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir 2002, s.429; **Tanrıver**, Makalelerim *I (1985-2005),* s.137; Yavuz **Kaplan**, "Milletlerarası Ticarî Tahkimde Hakemlerin Seçilmesi ve Sonuçları", Prof. Dr. Aysel Çelikel'e Armağan, S. 1- 2, 1999- 2000, s.474.

116 Kurumsal tahkim merkezlerine örnek olarak; International Commercial of Commerce (ICC, Milletlerarası Ticaret Odası), İstanbul Ticaret Odası (İTO), İstanbul Tahkim Merkezi, Türkiye Barolar Birliği (TBB) verilebilir. Bkz. **Korucu,** s.23.

117 Sıddık Sami **Onar**, *İdare Hukukunun Umumi Esasları,* Hak Kitabevi, İstanbul 1966. s.1931.

olan bir yapıdaydı. Sonrasında yukarıda bahsedilen Anayasa değişikliği ile tahkime açık bir hal almıştır. Anayasada yapılan değişikliklerden sonra 2000 yılında 4501 sayılı Kanun [118] çıkarılarak bu konuda uyulması gereken genel esaslar açıklığa kavuşturulmuştur[119].

1.4.5. Uyuşmazlıkların Arabuluculuk Yolu ile Giderilmesi

1.4.5.1. Genel Olarak Uyuşmazlıkların Arabulucu Yolu ile Giderilmesi

Arabuluculuk kavramı Türkiye'de adli uyuşmazlıkların çözümünde açıkça düzenlenmiş bir kurum olmasına rağmen, henüz idari uyuşmazlıkların arabuluculuk müessesi ile çözüme kavuşturulmasına dair düzenlememeler bulunmamaktadır. Ancak dünyada çeşitli ülkelerde idari uyuşmazlıklarda sıklıkla uygulaması olduğu için arabuluculuk müessesine ayrıntılı bir şekilde değinilecektir.

Genel Olarak yargı dışı yollara uyuşmazlıkların çözümünde en etkin ve en yaygın işlerlik kazanmış biçimleri, uzlaşma ve arabuluculuk kurumlarıdır. Arabuluculuk (mediation) kavramı; araya girme (go between) anlamına gelen Latince kökenli mediare kelimesinden türemiştir. En genel tanımıyla arabuluculuk; "*uyuşmazlığı aranın bulunması (aracılık)*"[120] yoluyla sonlandırma faaliyetidir[121].

Genel bir tanım vermek gerekirse; arabuluculuk, uyuşmazlığın tarafı konumunda bulunan iki veya ikiden fazla kişinin uyuşmazlığın çözümünü sağlamak için gönüllü olarak, etkili, tarafsız ve ehil bir arabulucu yardımı ile yürüttüğü yargı dışı çözüm yöntemi türüdür[122].

---

118 "4501 sayılı Kamu Hizmetleri ile İlgili İmtiyaz Şartlaşma ve Sözleşmelerinden Doğan Uyuşmazlıklarda Tahkim Yoluna Başvurulması Halinde Uyulması Gereken İlkelere Dair Kanun", 21.01.2000 tarihli, 23941sayılı R.G.

119 **Cidecigillller,** s.93.

120 Aracılık; devam etmekte olan bir ilişkiye ve tarafların arasına, taraflara yardım etmek amacıyla girmektir**.** Bkz. Muhammed **Şahin,** *Seçilmiş Ülke Uygulamaları Bağlamında İdarenin Denetlenmesinde Ombudsman Uygulaması ve Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu,* Gaziantep Üniversitesi SBE, Gaziantep 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisan Tezi s.45; Türk Dil Kurumu'na göre aracı, iki şey arasında bağlantı kuran kimse, vasıta anlamına gelmektedir. https://sozluk.gov.tr/, Erişim tarihi: 24.01.2020.

121 Güven **Yayar**, "Milletlerarası Özel Hukukta Arabuluculuk", Akdeniz Üniversitesi SBE, Antalya 2019, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), s.5.

122 Yargı dışı çözüm yöntemleri, dava usulünün yanında yer alan ve yargıya yardımcı olan etkin ve barışçıl hukuksal korunma yöntemleridir. Alternatif uyuşmazlık çözümleri tabiri dava usulüyle rekabet eden ve dava usulünün yerini alan bir mekanizma gibi algılanabilir. Bu nedenle, doktrinde amaç ve işlevinin daha iyi yansıtılabilmesi için dostane bir biçimde uyuşmazlık çözüm yöntemleri

Arabuluculuk; anlaşmazlık içine düşmüş olan tarafları, konuşmak ve müzakerelerde bulunmak emeliyle bir araya getiren, birbirlerini dinlemelerini ve bu suretle kendi çözümlerini kendilerinin üretmelerini sağlamak için aralarındaki iletişimi sağlayan tümüyle bağımsız, tarafsız ve nesnel bir konumda bulunan üçüncü bireyin katkısı yahut katılımıyla yürütülen gönüllü bir yoldur[123].

Doktrinde yapılmış bu tanımların yanında bazı uluslararası düzenleme ve kanunlarda arabuluculuk tanımına rastlanılmaktadır. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi (The Committee of Ministers is the Council of Europe)[124] arabuluculuğu şu şekilde tanımlamıştır:[125] "*bir veya daha fazla arabulucu yardımıyla, tarafların bir anlaşmaya varmak için uyuşmazlık konuları üzerinde müzakere etmeleri esasına dayanan bir uyuşmazlık çözüm usulüdür".*

Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu (HUAK)'na [126] göre arabuluculukta; sistematik bir şekilde, iletişim kurmaları için taraflar bir araya getirilir. Müzakere yaparak birbirlerini dinleyip anlamaları ve mümkün olabildiğince sorunlarını kendilerinin bulmalarını sağlamak esastır. Taraflar bu müzakereler sonucunda sorunlarına kendileri çözüm bulamazlarsa uzmanlık eğitimi almış, tarafsız ve bağımsız 3.bir kişi olarak arabulucu adı verilen gönüllülük esası ile çalışan kişilerin uyuşmazlığa çözüm getirdikleri yöntemdir.

---

tabirinin kullanılmasının yerinde olacağı ileri sürülmüştür. Bkz. **Tanrıver,** "Arabuluculuk", s.155. Doktrinde; alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerinin dava usulüne bir alternatif teşkil etmediği, dava yoluyla birlikte uygulandığı, dava yolunun yanında seçimlik olarak bulunan yöntemler olduğu ileri sürülmüştür. Dolayısıyla, alternatif terimini dava usulünde uygulanacak olan yargılama kurallarının alternatifi şeklinde anlamamak gerekir. Bkz. **Gülgün Ildır,** s.21; **Özbek,** Alternatif Uyuşmazlık Çözümü, s.431; Hakan **Pekcanıtez**, "Alternatif Uyuşmazlık Çözümü", Hukukî Perspektifler Dergisi, 2005, S. 5, s.15; Elif Kısmet **Kekeç,** Arabuluculuk Yoluyla Uyuşmazlık Çözümünde Temel Aşamalar ve Taktikler, 2. Baskı, Adalet Yayınları, Ankara 2014. s. 12; İbrahim, **Özbay,** "Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yöntemleri", Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2006, C. 10, S. 3-4, s.460; Muhammet **Özekes,** "Yanılgılar ve Önyargılar Arasında Arabuluculuk", Hukukî Uyuşmazlıklarda Arabuluculuk Sempozyumu, 5-6 Kasım 2009, Ankara, s.112; Güven **Yarar,** "Milletlerarası Özel Hukukta Arabuluculuk", Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya 2019 (Yayımlanmamış Doktora Tezi), s.5; **Yarar**, s.5.

123 **Tanrıve**r, *Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları: Arabuluculuk Kurumuna Hukuki ve Sosyolojik Bir Bakış s.165.*

124 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, Avrupa Konseyi'nin yasal karar alma organıdır.

125 Recommendation (2002) 10 of Committee of Ministers to Member States on Mediation in Civil Matters: https://www.camera-arbitrale.it/Documenti/racc_cm_18set2002.pdf, (Erişim tarihi: 24.01.2020); **Yarar**, s.6.

126 6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu, 22.06.2012 tarih ve 28331 No'lu RG

2008/52/EC AB Arabuluculuk Direktifine[127] göre arabuluculuk; "*adlandırılma veya başvuru şekline bakılmaksızın uyuşmazlığın tarafı olan iki veya daha fazla kişinin bir arabulucunun yardımıyla uyuşmazlıkların çözümü konusunda anlaşmaya varmaları için gönüllü bir temelde bizzat çaba gösterdikleri planlı bir süreçtir*"[128].

1.4.5.2. Uyuşmazlıkların Arabuluculuk Yolu ile Giderilmesinin Olumlu ve Olumsuz Yönleri

Arabuluculuğun olumlu özelliklerinin başında, gönüllülük esasına dayalı olması ve tarafların uyuşmazlığın çözümünde aktif şekilde rol alması gelmektedir. Arabuluculuk sürecinin başlayabilmesi için tarafların gönüllü olması gerekir. Gönüllülük esası yalnızca arabuluculuk sürecinin başlangıcı ile sınırlı olmayıp sürecin her aşamasına tarafların iradesine öncelik tanınması suretiyle yansımıştır[129].

Anayasa da dâhil kanunlarda, mahkemelerden davaları hızlı ve doğru bir şekilde sonuçlandırma görevi verilmiştir[130]. Bu anlamda arabuluculuğun bir başka olumlu yanı da bir uyuşmazlık söz konusu olduğunda uygun olanı, uyuşmazlığın olabildiğince erken vakitte çözüme kavuşturulmasıdır. Uyuşmazlığın çözüme kavuşturulma süreci, anlaşmazlık konusunun büyümesiyle bu sorunun yayılmasına neden olabilmektedir. Arabuluculuk, vakitten kazanım sağlayan bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle aile içi uyuşmazlıklar gibi konularda bir miktar daha uzun süreye ihtiyaç olsa da sorunların arabuluculuk yoluyla çözümlenmesinde geçen süre her hâlükârda yargıya nazaran çok daha kısadır[131].

Uyuşmazlıklar mahkemeye gidilerek çözüme kavuşturulmaya çalışıldığında süreç çok zaman almaktadır. Bu nedenle arabuluculuk iyi bir seçenek olarak karşımıza çıkmaktadır. Bireyler ve işletmeler için en kıymetli şeyin zaman olduğu düşünüldüğünde arabuluculuk kurumunun önemi daha da ortaya çıkar. Bu yollarla davaların başlamasından önce uyuşmazlıklar çözüme kavuşturulduğu takdirde

---

127 Directive 2008/52/EC of The European Parliament and of the Council of 21 May 2008 On Certain Aspects of Mediation in Civil and Commercial Matters: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri.PDF (Erişim tarihi: 28.01.2020).

128 **Yarar**, s.6.

129 **Yarar**, s.8.

130 Bkz. AYM. 141/IV, HMK m. 77; AİHS 6. maddesi, Akt. Muzaffer Ercan **Yılmaz**, "Uyuşmazlık Çözümünde Arabuluculuk Süreci", *Kazancı Hukuk Dergisi*, S. 21-22, Haziran 2006, s.382.

131 Bkz. https://metinpolat.av.tr/arabuluculugun-olumlu-yonleri-nelerdir.html, (Erişim tarihi: 31.01.2020).

mahkemeye gerek kalmayacağı için mahkemelerin iş yükünün azalmasına da katkı sağlayacaktır. Uyuşmazlık arabuluculuk kurumu ile sonuçlanmasa dahi, uyuşmazlığa konu olayları ve anlaşılamayan hususları taraflar daha iyi gördükleri için, ileride aynı konudan kaynaklı dava açıldığında süreç daha da hızlı olacaktır[132].

Arabuluculuk, dava usulüne nazaran son derece hızlı bir uyuşmazlık çözüm yöntemi olup arabuluculuk sürecinde tarafların gecikme nedeniyle mağduriyet yaşaması kural olarak ihtimal dâhilinde değildir. Bu yönüyle arabuluculuk hak arama hürriyetini düzenleyen Anayasa'nın 36. maddesine[133] âdil yargılanma hakkını düzenleyen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin[134] (AİHS) 6. maddesine[135] uygundur[136].

Bir diğer olumlu yan ise arabuluculuk kurumunun oldukça masrafsız bir kurum olmasıdır. Taraflar dava açmadan arabulucuya başvururlarsa dava için ödenecek olan her türlü masraflardan kurtulmaktadırlar. Böylece uyuşmazlığı hem daha kolay yollardan hem de en az masrafla çözmüş olacaklardır. Arabuluculuk ekonomik anlamda çok daha fazla katkı sunan bir kurumdur. Örneğin şirketlerin yargılamaya ayıracakları masrafları ortadan kaldırmaları durumunda maliyet düşecek ve buradan elde edilen tasarruf ile aynı ürünün veya hizmetin müşterilerine daha ucuz olarak sunulmasını sağlayabilecektir. Zira özellikle büyük şirketlerde yargılama masrafları çok büyük yekûn tutmaktadır. Bununla ilgili Amerika'da yapılmış araştırmanın sonucuna göre; sigorta şirketlerinin yaptıkları giderlerin %36 sının yargılama gideri olduğunu ortaya koymuştur[137].

Anayasa'da usûl ekonomisi ile uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulması gerektiği düzenlenmiştir (AY m.141/IV). Bu düzenleme ile etkili bir yargılama

---

132 John H. **Wılkınson**, *Advantages and Obstacles to ADR*, Donovan Leisure, Newton & Irvine ADR Practice Book, New York 1990, s.18-19; Randall W.**Wulf**, *A Mediator Primer, Donovan Leisure, Newton & Irvine ADR Practice Book*, New York 1990 s.124; John R. **Allison** "Five Ways to Keep Disputes Out of Court", Harvard Business Review on Negotiation and Conflict Resolution, Boston 2000, s.176; Lıghtman **Justice**, *Mediation: An Approximation To Justice (Speech Given To SJ Berwin)*, 28 June 2007, s.3; **Özbek**, "Avrupa Konseyi Arabuluculuk Yönergesi Önerisi", s.223, 494; **Kekeç**, s.104.

133 *"Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir."*

134 RG: 19.03.1954-8662.

135 *"Herkes davasının, medeni hak ve yükümlülükleriyle ilgili uyuşmazlıklar ya da cezai alanda kendisine yöneltilen suçlamaların esası konusunda karar verecek olan, yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından, kamuya açık olarak ve makul bir süre içinde görülmesini isteme hakkına sahiptir."*

136 **Yarar**, s.9.

137 **Kekeç**, s.107.

yapılması, davada yeterli bir kısım araç ve olanaklara, yani yargı dışı yollardan uyuşmazlıkların çözüm yollarına ulaşılabilmesi imkânlarını da barındırdığı görülmektedir[138].

Arabuluculuğun olumsuz yönlerine gelecek olursak;

Arabuluculuğun başarıya ulaşabilmesi için toplumda iletişim ve diyalog kurularak sorunların çözüleceğine dair bilincin gelişmiş olması büyük önem taşır. Bu nedenle, bu tür toplumlarda zorunlu arabuluculuk sisteminin kabulü hâlinde arabuluculuktan beklenen sonuca ulaşılamaz[139].

Arabuluculuğun olumsuz sonuç doğurabildiği durumlardan biri de uyuşmazlığın taraflarının ekonomik durumlarındaki dengesizliktir. Taraflar arasında ekonomik bakımdan uçurum bulunan durumlarda özgür ve rahat bir müzakere ortamı oluşmayabilir ve arabuluculuğun başarıyla sonuçlanma ihtimali azalabilir. Bunun sonucunda, ekonomik olarak elverişsiz durumda olan taraf, karşı tarafın lehine olan bir anlaşmayı kabul etmek zorunda kalabilir ve bu durum adil olmayan sonuçlar doğurabilir[140].

Arabuluculuk görüşmesinin yapılması ve uyuşmazlığın sonuca bağlanması bazen gecikmektedir. İşte bu gibi hallerde uyuşmazlığın tarafı mallarını kaçırabilir. Dava açılırken kanunumuzda sayılan bazı hallerde ihtiyati tedbir veya ihtiyati haciz içeren bir dava açılabilmektedir. Bu gibi hallerde zarara uğratan kötü niyetli taraf mallarını kaçırabilmekte, o zaman da zarara uğrayan taraf davayı kazansa dahi zararını tazmin edememektedir. Arabuluculukta ihtiyati tedbir veya ihtiyati haciz kararı verilmesi mümkün değildir.

Arabuluculuğun olumsuz yönlerinin ortaya çıktığı durumlardan biri de arabuluculuk sürecinin başarıyla sonuçlanmasının ardından imzalanan anlaşma belgesine taraflardan birinin riayet etmemesi hâlidir. Tarafların, akdettikleri anlaşma belgesine uymamaları ihtimalin bulunduğu göz ardı edilmemelidir. Bu durum, özellikle birden fazla hukuk düzeni ile irtibat hâlinde bulunan uyuşmazlıklar bakımından

---

138 **Kekeç**, s.105.

139 **Tanrıver**, "Arabuluculuk", s.159.

140 **Tanrıver**, "Hukuk Uyuşmazlıkları Bağlamında Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları ve Özellikle Arabuluculuk" s.159; Yarar, s.11.

problem teşkil etmektedir. Zira yabancılık unsuru içeren arabuluculuk faaliyeti sonucunda imzalanan anlaşma belgelerinin icra edilmeleri hususunda karşılaştırmalı hukukta ve Türk hukukunda birtakım belirsizlikler bulunmaktadır[141].

1.4.5.3. İdare Hukukunda Arabuluculuk Kavramı

Yukarıdaki anlatılanlardan da belli olduğu üzere arabuluculuk kavramı Türkiye'de adli uyuşmazlıkların çözümünde açıkça düzenlenmiş bir kurumdur. Ülkemizde ticari uyuşmazlıklarda sıklıkla uygulama alanı da bulmaktadır. Ancak dünyanın çeşitli ülkelerinde hem adli hem de idari uyuşmazlıklar için uygulaması bulunmaktadır.

Örneğin idari uyuşmazlıklar için ABD'de arabuluculuk ile uyuşmazlıkların çözüm yolu bulunmaktadır. Yine aynı şekilde Fransa'da da en az bir tarafın bir başka ülkeden olması koşuluyla idari uyuşmazlıkların çözümünde arabuluculuk uygulanmaktadır[142].Yine Fransa'da kendi vatandaşları ile resmî kurumları arasındaki idari uyuşmazlıklar konusunda arabuluculuk yöntemi işletilememektedir[143].

Türkiye'de de bir an önce idari uyuşmazlıklar açısından arabuluculuk müessesi kurumu için düzenlemeler yapılması gerekmektedir. Ülkemizde idari yargının iş yükü oldukça fazla olup davaların sonuçlanması çok zaman almaktadır. Ayrıca davalar çok masraflı olmaktadır. Hal böyle iken düzenlenecek olan arabuluculuk müessesinin oldukça verimli olacağı söylenebilir.

İdare hukukunda arabuluculuk sisteminin kullanılabilmesinin önünde herhangi bir engel yoktur. Yalnızca idarenin taraf olduğu özel hukuk uyuşmazlıklarında arabuluculuk müessesinin kullanılabilmesi mümkündür. Bu müessese 2017 tarih, 7036 sayılı, 6325 sayılı HUAK'na bir ekleme yapılmış ve özel hukuk uyuşmazlıklarında idarenin taraf olması durumunda arabuluculuk kurumunun işe koşulabileceğine dair bir düzenleme getirilmiştir. Ancak her ne kadar idareyi temsil edecek bir komisyon bulunsa da süreci dorudan başlatmak için bu komisyona yetki verilmemesi nedeniyle aksamalar

---

141 **Yarar**, s.11.

142 Erdinç **Yılmaz,** *Fransız İdari Yargı Uyuşmazlıklarında Alternatif Çözüm Yolları, Yurtdışı Ziyaret Raporu,* Rapor T. 29 Şubat 2016; **Karaaslan**, s.78. http://www.adb.adalet.gov.tr/duyurular/2016/nisan/fransa_raporu/fransa_raporu.pdf, (Erişim tarihi: 04.02.2020).

143 **Yılmaz,** *Fransız İdari Yargı Uyuşmazlıklarında Alternatif Çözüm Yolları*, s.34; **Karaaslan**, s.78.

olmaktadır. Yasadaki bu ve benzeri boşluğun doldurulması için bir yönetmelik çıkarılmışsa da bahse konu düzenlemelerin kanunda yeniden düzenlenmesi gerekmektedir[144].

1.4.6. Düzenleyici Denetleyici Kurumlar Tarafından Uyuşmazlıkların Giderilmesi

1.4.6.1. Genel Olarak Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumları

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar özgül birer kurum olarak aslında 1980 ve 1990'larda ortaya çıkmıştır. Kökeni 19. yüzyıla kadar uzanmaktadır. Türkiye'de 1980'li yıllarda, devletçi ekonomiden rekabete dayalı serbest piyasa ekonomisi prensiplerine dayalı bir ekonomiye ve devletin baş aktör olduğu bir ekonomiden özel teşebbüslerin hâkim olduğu bir düzene doğru ekonomi politikaları şekillenmiştir.[145] Bu politikalar sonucunda ithalatın serbestleştirilmesi, kamunun ağırlığının azaltılması gibi kararlar alınması[146] ile ekonomik alanda bir dönüşüm gerçekleşmiştir. Takip eden yıllarda Uluslararası Para Fonu [International Monetary Fund (IMF)], Avrupa Birliği (AB) ve Dünya Bankası gibi kurumların da etkisiyle[147] özelleştirmelerin hayata geçirildiği, özel teşebbüslerin faaliyetlerini denetleyen ve düzenleyen bir devlet anlayışına paralel olarak bu görevi ifa eden kurumların ortaya çıktığı görülmektedir[148].

Türkiye'de 1980'lerde ortaya çıkan bu kurumlar doktrinde salt olarak "bağımsız idari otorite" olarak adlandırılmamaktadır. Bu kurumlar zaman zaman, "üst kurullar"[149], "düzenleyici kurumlar"[150] gibi diğer bazı adlar ile de anılmaktadır[151].

---

144 Gül **Fiş Üstün**, *Arabuluculuk Faaliyetlerinde İdarenin yeri ve Yetkisi*, Marmara Üniversitesi Hukuk Fak. Hukuk Araştırmaları Dergisi, C.26, S.1.,2020, s. 14.

145 Hülya **Öztekin,** "NeoLiberal Toplumlarda Düzenleyici Devlet Anlayışı ve Görsel-İşitsel İletişim Alanında Bağımsız Düzenleyici Üst Kurullar, RTÜK Örneği", *Selçuk İletişim Dergisi,* C. 5, S. 1, 2007, s.54.

146 Zülfü **Beydili,** "Bağımsız İdari Otoriteler", Abant İzzet Baysal Üniversitesi SBE, Bolu 2006, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.9.

147 Bu konuda detaylı bir inceleme için bkz. Seziye **Sezen,** *Türk Kamu Yönetiminde Kurullar: Geleneksel Yapılanmadan Kopuş*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara 2003, s.122-127.

148 Şeyma **Olğun**, *Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Düzenleme Yetkisinin Kaynakları*, Galatasaray Üniversitesi SBE, İstanbul 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.3.

149 Örneğin Bkz. Ramazan **Pişkin,** "Türkiye'de Düzenleyici Kurumlar ve Üst Kurulların Görevleri ve İşlevleri", Selçuk Üniversitesi SBE, Konya 2010, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

150 Örneğin Bkz. Bülent **Kent**, *Türk ve Alman Hukukunda Elektrik Piyasasının Düzenlenmesi ve Düzenleyici Kurumları,* Adalet Yayınevi, Ankara 2012; Şahin **Ardıyok**, *Doğal Tekeller ve Düzenleyici Kurumlar, Türkiye için Düzenleyici Kurum Modeli*, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara 2002.

Piyasaların işlemesi ve toplumdaki aktörlerin arasındaki ilişkilerin gerçekleşmesi için düzenlemeye her zaman ihtiyaç vardır. Piyasalarda bilgi asimetrisi, tekelleşme tehlikesi ve negatif dışsallıklar gibi sorunlara karşı önlem almak da diğer büyük ihtiyaçlardır. Düzenleme yeni bir olgu olmasa da günümüzde ortaya çıkan ve düzenleyici devlet olarak adlandırılan bir modeldir. Düzenleyici devlet, kamu çıkarını etkileyen pek çok mal ve hizmet sunumunda kamu tekeline son verir. Politika yapan aktörler ile hizmet sunumunu gerçekleştiren aktörleri birbirinden ayırır. Özel sektör ya da kamu sektörü adına bu aktörler temsil ettikleri kesimler için en faydalı ve hesaplı kararları vermekle yükümlüdürler. İlgili olduğu hizmetin alanında düzenleme yapma yetkisi ise düzenleyici kurumlara devredilmektedir. Bu durumda merkezi yapı gittikçe âdem-i merkezi biçim alarak bürokrasinin kendi kararlarını alan tek amaçlı ve sonuç odaklı birimler olması hedeflenmektedir[152].

Düzenleyici ve denetleyici kamu kurumları; "sermaye piyasası, radyo ve televizyon yayıncılığı gibi kamusal yaşamın hassas alanlarında düzenleme ve denetleme görevini yerine getiren, devlet adına icraî karar alma yetkisi olan ve geniş ölçüde özerkliğe sahip kamu tüzel kişilerini ifade etmektedir"[153].

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, merkezi otoriteden bağımsız olarak ilgili olduğu piyasada, kendisine yasalarla tanınan yetki ve görevler çerçevesinde, kural koyan, uygulayan ve sorumluluğu altındaki piyasada faaliyet gösteren işletme ve kuruluşları denetleyen kurumlardır. Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, her ne kadar merkezi otoriteden bağımsız olsalar da genel devlet yapılanması içerisinde, devlet adına faaliyet gösterirler ve bu bakımdan devlet otoritesini temsil etmektedirler[154].

Düzenleyici ve denetleyici kurumların bağımsız idari otoriteler doktriniyle ortaya konulan kurumlarla bazı ortak özellikleri bulunmakla birlikte, düzenleyici ve denetleyici kurumlar esaslı noktalarda bu doktrinle ortaya konulan idari yapıdan uzaklaşmaktadır. Bununla birlikte, bağımsız idari otoriteler için ortaya konulan görüşler

---

151 **Olğun**, s.4.

152 Giandomenico **Majone**, *Regulating Europe, New York: Routledge*, 1996, s.47-48; Akt. **Kırbaş**, s.41.

153 **Yıldırım**, *İdare Hukuku Kavramları Sözlüğü,* s.42,143; **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.86.

154 Dilek, **Akbaş Akdoğan**, "Türkiye'de Devletin Doğal Tekeller Alanındaki Düzenleyici Rolü", Trakya Üniversitesi SBE, Edirne 2011, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.51; **Kırbaş**, s.37.

doğrultusunda, düzenleyici ve denetleyici kurumların regülâsyon işlevi gördüğü[155] ve "düzenleme yetkisiyle donatılmış" oldukları ifade edilmektedir. Bağımsız idari otoriteler için de sıklıkla ifade edildiği şekilde, bu kurumların asıl varlık sebebi(nin) ve faaliyetleri(nin) iş gördükleri kollarla ilgili ikincil mevzuatlarını oluşturmak olduğu belirtilmektedir[156].

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar farklı ve kendilerine has özelliklerle donatılmıştırlar. Düzenleme yaptıkları alan dâhilinde kural koyma yetkileri vardır. Kontrol etme ve yaptırımda bulunma da diğer büyük güçlerindendir[157].

5018 sayılı Kanunun 3. maddesinde[158] ülkemizdeki Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumları'nın şunlar olduğu ifade edilmektedir:

- Radyo ve Televizyon Üst Kurulu,
- Rekabet Kurumu,
- Kamu İhale Kurumu,
- Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu,
- Sermaye Piyasası Kurulu,
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu,
- Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu,
- Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu,
- Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu[159].

Bu kurumların kurulması ile daha önce merkezi otoriteye ait olan bazı yetkilerin bu kurumlara devredilmesinin altında yatan nedenin, bu kurumların siyasi etkiden uzak faaliyet gösteren alternatif kurumlar olarak örgütlenmesi ihtiyacı olduğu doktrinde ifade edilmiştir[160]

---

155 Ender Ethem **Atay,** *İdare Hukuku*, 16 Nisan 2017 tarihli Anayasa Değişikliğine Göre Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 6. Baskı, Turan Kitabevi, Ankara 2018, s.404.

156 **Olğun**, s.4.

157 **Kırbaş**, s.41.

158 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu; 24.12.2003 tarih ve 25326 No'lu RG.

159 Aynur **Cidecigiller,** *Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumları Tarafından Uyuşmazlıkların Giderilmesi*, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XVIII, Y. 2014, Sa. 3-4, s.495.

160 Turgut **Tan,** "Ekonomi, Regülâsyon ve Bağımsız İdari Otoriteler*", Danıştay Başkanlığı Sempozyumu*, 11 Mayıs 2015, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 72, Ankara 2015, s.36.

Düzenleyici ve denetleyici kurumların temel görev, yetki ve işlevleri, faaliyet gösterdikleri piyasa sektörlerinde düzenleme yapmak, sorumluluk sahasındaki piyasa aktörlerinin faaliyetlerini piyasa kuralları çerçevesinde denetlemek, piyasa kurallarına aykırı ve rekabeti bozucu bir uygulama söz konusuysa çeşitli yaptırımlarda bulunmaktır. Ayrıca bu kurumlar, piyasaların işleyişine ilişkin taraflar arasındaki uyuşmazlıklara çözüm getirmek ve ayrıca ilgili olduğu sahaya ilişkin araştırma, geliştirme ve danışmanlık hizmetleri sunmak yetkilerine de sahiptir[161].

Düzenleyici ve Denetleyici kurumların kendi işleri ile ilgili bir uyuşmazlığın oluşması durumunda çözüm noktasında birtakım işlevleri bulunmaktadır. Örneğin, Sermaye Piyasası Kurulu[162], Enerji Piyasası Kurulu[163], Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu ve Kamu İhale Kurumu için düzenlemeler bulunmaktadır[164].

Düzenleyici Denetleyici kurumlar içerisinde yer alan bu kurumların uyuşmazlıkları çözme işlemlerine örnek verecek olursak;

- Sermaye Piyasası Kanununa [165]göre, herhangi bir üçüncü kişilere karşı olan alacak, borç veya hak kaybı söz konusu olduğunda bu uyuşmazlığın çözümü noktasında gerektiğinde ibraname imzalamak, tahkim veya sulh yoluna başvurmak Sermaye piyasasında bulunan karar organına aittir. (SPK 122/1-d maddesi)[166].
- Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun [167] 5. maddesinde, EPDK'nun taraflar arasındaki ihtilafların çözüme kavuşturulması noktasında arabuluculuk yapabileceği

---

161 Arslan **Erkan,** "Bağımsız Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar: Türkiye Uygulaması", *Bütçe Dünyası Dergisi*, 2011, S.35, s.170; Kırbaş, s.42.

162 "Sermaye Piyasası Kurulu 1981 yılında 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu ile kurulmuştur. 2012 yılında 6362 sayılı bu Kanunu yürürlükten kaldıran "Sermaye Piyasası Kanunu" ile Kurulun görev, yetki ve sorumlulukları yeniden tanımlanmıştır." Akt. **Kıbaş,** s.52.

163 "Enerji Piyasası Kurumu, 2001 tarih ve 4628 sayılı mülga Elektrik Piyasası Kanunu ile Elektrik Piyasası Düzenleme Kurumu olarak kurulmuştur. 2001 tarih ve 4646 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nda Değişiklik Yapılması ve Doğal Gaz Piyasası Hakkında Kanun ile Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu adını almıştır. 4628 sayılı Kanun'un adı, 2013 tarih ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun" olarak değiştirilmiştir." Akt. **Kırbaş**, s.59.

164 **Cidecigiller**, "Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumları", s.496.

165 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu, 30.12.2012 tarih, 28513 No'lu RG.

166 **Cidecigiller**, *Sulh Yolu,* s.88

167 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunu (2001), RGT 3.3.2001, RGS 24335 M. (Kanunun adı Enerji Piyasası Kanunu iken 2013 tarihli 6446 sayılı kanunun 30. maddesi ile Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun olarak değiştirilmiştir.)

belirtilmektedir. Bu kanun maddesine göre EPDK mevcut sözleşmelerin halline ilişkin hükümlerini ihlal etmemek kaydıyla sözleşmelerle ilgili herhangi resmi sürece başlanılmadan önce ihtilafların giderilmesinde arabuluculuk yapabileceği hükme bağlanmıştır[168].

1.4.6.2. Kamu İhale Kurumunun Uyuşmazlık Çözme İşlevi

Kamu İhale Kurumu'nun Anayasal açıdan konumunun açıklığa kavuşturulması gerekir [169] . "*Kanuni idare ilkesi"*ne göre, devletin tüm organlarının kuruluş ve görevlerinin bir yasayla düzenlenmesi koşuldur. Bu bağlamda Anayasanın 123. maddesinde *"İdare, kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzel kişiliği ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanarak kurulur"* denilmektedir[170].

4734 sayılı Kanun'a göre Kamu İhale Kurumu'nun görevleri şunlardır: İhalelerle ilgili her türlü mevzuatı hazırlamak, var olan mevzuatları geliştirmek ve uygulama aşamalarını göstermek, ihalenin ilan sürecinden karar sürecine kadar tüm aşamalarının mevzuata uygun olarak yürütülüp yürütülmediği ile ilgili şikâyetleri incelemek ve nihayetlendirmek, görev alanına giren işlerle ilgili kamu ve özel sektörde görev yapan kişilere eğitim vermek, ihalelerin istatistiki bilgilerini kayıt altına almak ve ihaleler ile ilgili yasaklı kişilerin sicillerini tutmak…[171]

Uluslararası Kamu İhale Mevzuatı'nda bahsi geçen ve önemli görevleri ifa eden Kamu İhale Kurumu Türk devlet sistemine kazandırılmıştır. Bu kurum ile birlikte kamu ihale alanları düzenlenmiş ve görev ve yetkiler bir elde toplanmıştır. Denetim mekanizmasının oluşturulması ve anlaşmazlıkların çözümü sürecinde yargı aşamasına geçilmeden önce şikâyetlerin incelenmesi ve çözüm önerilerinin sunulması sağlanmıştır[172].

---

168 **Cidecigiller,** *Sulh Yolu,* s.89

169 Turan **Yıldırım**, *Türkiye'nin İdari Teşkilatı,* Alkım Yayınları, İstanbul 1999, s.3.

170 Hamza **Kahriman**, "Türkiye'de Bağımsız Düzenleyici Kurumların (BDK) İdari ve Mali Özellikleri", *Vergi Dünyası*, Yıl: XXII, S. 282, Şubat 2005, s.118; Assiye **Solak**, "Kamu İhale Kurumu", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2011, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.15.

171 **Solak**, *Kamu İhale Kurumu,* s.20.

172 *Kamu İhale Kurumu 2003 Yılı Faaliyet Raporu*, s.3; **Solak**, *Kamu İhale Kurumu,* s.20.

İdarenin taraf olduğu uyuşmazlıkların yargı yoluna başvurulmaksızın çözülmesine olanak tanıyan düzenlemelerden biri kamu ile ilgili ihale daha yapılmamışken meydana gelen ya da geldiği iddia edilen uyuşmazlıkların ihaleyi düzenleyen idareye ya da Kamu İhale Kurumuna yapılacak başvuru yolu ile giderilmesine imkân tanıyan düzenlemelerdir. Bu düzenlemeler Kamu İhale Kanunu'nun[173] 54. ve devamı maddelerinde düzenlenmiş bulunan şikâyet ve itirazen şikâyet başvurularıdır[174].

İdari başvuru; *"idari işlev konusunda menfaatleri olan bireyler, kamu makamlarına herhangi bir başvuru yaptıklarında, bu başvuruda kamu yararını gözetmek şartıyla, yetkili olan kamu görevlileriyle tüzel kişilerinin, farklı idari makamların yapmış olduğu idari işlemlerin iptali, değiştirilmesi veya geri alınması gibi sebeplerle, kanunda gösterilen idari yetkiyle donatılmış makamlara yapılan İdare Hukukuna dair başvurular"* olarak tanımlanmaktadır[175]. İdari başvuru olan şikâyet başvurusu; ihale aşamasında bulunan idari işlem veya eylemlerin hukuka aykırılığını iddia eden taraf, bu hukuka aykırılığın farkına varıldığı veya farkına varılmış olması gereken tarihi izleyen günden itibaren KİK'nun 21. m.'sinin b veya c bentlerine göre yapılmış olan ihalelerde 5 gün, diğer her türlü durumlarda 10 gün içinde herhangi bir sözleşme imzalanmadan önce yapılmalıdır. Bu başvuru ihale sürecini yönetmiş olan idareye yapılır. İlandaki konularla ilgili şikâyet başvurusunun süresi ilanın ilk yapıldığı tarihte başlarken, ihale dokümanının ilanda yer almayan hususlarla ilgili olarak ise başvuruların başlama süresi dokümanın satın alındığı tarihte başlar[176].

İhaleler ile ilgili Başvurular Hakkındaki Yönetmeliğin 16. maddesinde ön inceleme konuları ve ön inceleme üzerine yapılacak işlemlerin düzenlenmesine yer verilmiştir[177].

Başvurular öncelikle;

a) Başvuru konusunun, Kurumun görev alanında bulunup bulunmadığı,

b) Başvuru ehliyeti,

---

173 4.1.2002 tarih ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, RGT 22.1.2002, RGS 24648.
174 **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.89.
175 **Yıldırım**, *İdari Başvurular,* s. 30.
176 **Solak**, s.90.
177 **Solak**, s.95.

c) Başvurunun süresinde yapılıp yapılmadığı,

ç) Başvuru sahibinin, varsa vekil ya da temsilcisinin; adı, soyadı, unvanı, adresi, imzası ile başvuruda bulunmaya yetkili olunduğuna dair belgelerin ve imza sirkülerinin aslı veya yetkili mercilerce onaylı örneğinin bulunup bulunmadığı,

d) İhaleyi yapan idarenin ve ihalenin adı veya ihale kayıt numarasının belirtilip belirtilmediği,

e) Başvuruya konu olan durumun farkına varıldığı veya bildirildiği tarihin belirtilip belirtilmediği,

f) İdareye başvuru tarihi ile varsa idarenin cevabının başvuru sahibine bildirildiği tarihin belirtilip belirtilmediği,

g) İdare tarafından şikâyet üzerine alınan karar başvuru sahibine bildirilmiş ise bu kararın bir örneğinin eklenilip eklenilmediği,

ğ) Başvuru bedelinin, teminat alınacak hallerde ise başvuru teminatının yatırılıp yatırılmadığı,

h) Aynı kişi tarafından birden fazla ihaleye, birden fazla kişi tarafından aynı ihaleye veya birden fazla ihaleye tek dilekçe ile başvuruda bulunulup bulunulmadığı,

ı) Başvurunun konusu, sebepleri ve dayandığı delillerin belirtilip belirtilmediği, yönlerinden sırasıyla incelenir.

Şikâyet ve itirazen şikâyet başvuruları, dava açılmadan önce tüketilmesi zorunlu idari başvuru yollarıdır. Yani idarenin ihale sürecindeki hukuka aykırı işlem veya eylemlerinden dolayı herhangi bir kayba, zarara uğradığını veya uğramasının muhtemel olduğunu belirten başvurucu dava açmadan evvel bu başvuru yollarını tüketmek zorundadırlar. Şikâyet başvurusunun yapılmasından idarenin şikâyet konusu üzerindeki kararından memnun olmayan ilgilinin dava açmadan önce itirazen şikâyet yolunu tüketmesi gerekmektedir[178].

İdareye yapılan şikâyet başvurusu sonucunda aşağıdaki kararlar verilebilir;

---

178 **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.90.

- İhale sürecinin herhangi bir aşamasında hukuka aykırılığın oluşması durumunda eğer düzeltilebilmenin yolu kapalı ise ihale iptal edilir,
- İhale sürecinde oluşacak bir hukuka aykırılık düzeltme yoluyla giderilebilir bir durum ise düzeltici işlem uygulanır,
- İhalenin başvuru sürecinde usul, süre ve şekil yönünden kurallara uygunsuzluğun tespit edilmesi yani sözleşmenin usule uygun imzalanmaması durumunda başvuru reddedilir[179].

İdareye şikâyet başvurusunda bulunan ya da idarenin bu hususta aldığı kararı yerinde görmeyen taraf, sözleşmenin imzalanmasından önce itirazen şikâyet yoluna gidebilir. Herhangi bir ihalenin iptali ile ilgili süreç ve kararlardan, itirazen şikâyete konu edilebilen ve bu yönde alınan kararlar ile ilgili taraflar 5 gün içerisinde Kuruma başvuruda bulunabilir.

Kuruma yapılan İtirazen şikâyet müracaatında; henüz ilan veya ihale hazırlığı aşamasında yapılan başvuruya veya başvurucunun iddiasıyla idarenin şikâyet sonrasında vermiş olduğu kararı içeren hususlarla sınırlı olmak kaydıyla incelemeye alınır. Bu durumların incelemesi yapılırken *"eşit muamele ilkesinin"* ihlal edilme durumuna bakılır[180].

1.4.7. Kamu Denetçiliği Kurumu ile Uyuşmazlıkların Giderilmesi

1.4.7.1. Kamu Denetçiliği Kavramı

Kamu denetçiliği; Anayasayla yetkilendirilmiş, çoğunlukla meclis tarafından görevlendirilen, yaptıklarından dolayı da meclise karşı sorumlu olan, halk tarafından idarenin birimleri ile ilgili kötü yönetildiğine dair şikâyetleri değerlendiren bağımsız bir kurumdur.

Kamu denetçisini, Fendoğlu şu şekilde tanımlamaktadır; *"İdarece mağdur edilen şahısların şikâyeti sonrasında inceleme yapmak üzere görevlendirilen, geniş bir araştırma ve soruşturma yetkisi ile donatılmış, her türlü erkin kötüye kullanılmasını engellemek ve yapılan haksızlıkları ortaya çıkarmak, dolayısıyla da kamu hizmetlerinin*

---

179 **Solak**, *s.90.*
180 **Solak**, s.96.

iyileştirilmesi yönünde telkinde bulunmak üzere yetkilendirilen tarafsız, atanmış veya seçilmiş kamu görevlisidir[181]*".*

Yukarıdaki tanımlardan da görüleceği üzere kamu denetçisinin görevleri, idarenin işlem veya eylemlerinin sonucunda zarar görenlerin şikâyetlerinin incelenmesidir. Kamu denetçileri bu görevlerinden dolayı hem yürütmeye hem de kendisini seçen meclise karşı bağımsız görev yaparlar. Ancak kamu denetçilerinin aldığı kararların hukuken herhangi bir bağlayıcılığı yoktur.

Dilimize Kamu Denetçiliği olarak çevrilmiş olan **o**mbudsman kelimesi İsveç kökenlidir. İsveç dilinde ombudsman kelimesinin "delege, kral ile halk arasındaki elçi, temsilci, vekil" anlamlarına gelen "ombuds" kelimesi ve "kişi" anlamına gelen "man" kelimesinden türediği belirtilmektedir[182].

Altuğ'a göre kamu denetçisi; *"yüksek bir seviyeye sahip ve tarafsız bir şekilde şikâyet sonrasında yaptığı inceleme ve soruşturmanın neticesini yetkili makamlara ileten müfettiştir*[183]". Tibbles kamu denetçisini; *"meclis tarafından ataması yapılan genellikle idarenin yapmış olduğu işlemlerden zarar gördüğünü belirten bireylerin şikâyetleri sonucunda konu ile ilgili araştırma ve incelemesini yapıp, hazırladığı raporu yayınlama yetkisine sahip kişi*[184]"olarak tanımlamaktadır. Pickl ise, Kamu Denetçisini, *"bürokratik işlemler ile ilgili vatandaşların şikâyetlerini, şikâyetlerini kabul eden özel memur olarak"* tanımlamaktadır[185] . Erhürman da Kamu Denetçiliği Kurumu ile ilgili benzer bir tanım yaparak yönetimin yaptığı eylemler ve işlemler ile ilgili vatandaşların yaptığı şikâyetleri değerlendirip çözüm üretmek hedefinde olan bağımsız bir kurum[186] olduğunu dile getirmiştir.

Kamu Denetçiliği Kurumunun amacını Hill; vatandaş tarafından idare ile ilgili şikâyetleri kendisine tanınan kapsamlı soruşturma yetkisiyle değerlendirip, konuya dair

---

181 **Fendoğlu,** *Kamu Denetçiliği*, s.27.

182 Kemal **Özden**, Ombudsman *Türkiye'deki Tartışmalar*, Seçkin Yayınevi, İstanbul 2010, s.24.

183 Yılmaz **Altuğ,** *Kamu Denetçisi Ombudsman*, İstanbul Üniversitesi Rektörlük Yayını, İstanbul 2002, s.31.

184 Lance **Tıbbles,** "The Ombudsman: Who Needs Him", *Journal of Urban Law*, Vol: 47, No:1, 1969-1970, s.2.

185 Victor J. **Pıckl**, "*Ombudsman ve Yönetimde Reform"*, (Çev. Turgay Ergun), *Amme İdaresi Dergisi*, C.19, S.4, 1986, s.37.

186 Tufan **Erhürman, Dünyada** *ve KKTC'de Ombudsman,* Işık Kitabevi, Lefkoşa 1995, s.14; **Şahin,** s.34.

çözümler ile ilgili kararları da içeren bir raporu kamuoyuna bildirmek olarak açıklamaktadır[187].

Uluslararası Barolar Birliği de yukarıdaki tanımların tamamını kapsayacak şekilde geniş bir tanım yapmıştır. Buna göre; *"Anayasa ya da yasalarca oluşturulan, idarenin iş ve eylemlerinden mağdur olup bu konudaki şikâyet ve yakınmaları ileten bireylerin şikâyetiyle veya re'sen de görev alıp araştırma ve incelemelerde bulunarak, hazırladığı raporu yayınlamak suretiyle yasama organına karşı da sorumluluğu olan bağımsız kamu görevlilerince işlerlik kazanan kurum"* şeklinde tanımlanmıştır[188].

Kamu Denetçiliği Kurumu dar anlamda; yasa yapıcılar adına devletin resmî kurumlarının işleyişini izlemekle yetkilendirilmiş bir yapılandırmadır[189]. Geniş anlamda ise; idarenin her türlü iş ve işleyişlerinin hukuka uygunluğunu denetlemeye yetkili, hukuka uygunsuz olarak yapılan eylem ve işlemlerde bu eylem veya işlemlerin ortadan kaldırılması veya yok sayılması, ayrıca bunun sonucunda ortaya çıkan zararın karşılanması ve vatandaşlara yönelik uygun olmayan icraların düzeltilmesi ile ilgili olarak gerekli yerler ile irtibata geçebilme ve bu noktada bağlayıcı olmayan karar alabilme yetkisi ile donatılmış bağımsız bir devlet kurumudur[190].

Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin işleyişi ile ilgili araştırmalar yapıp rapor hazırlayabilirler. Ancak hukuken bağlayıcı karar alma yetkileri yoktur. Bununla ilgili idareye kararını gözden geçirmesi ya da değiştirmesi konusunda idareye tavsiyede bulunabilirler[191].

Özellikle, adli yargı-idari yargı ayrımının yapılmadığı ülkelerde idarenin hukuka uygunluğunu sağlamak amacıyla, diğer denetim yollarının yanı sıra bir de Kamu Denetçiliği Kurumuna yer verilmiştir[192]. Kamu denetçisi Yasama makamları

---

187 Larry B. **Hıll**, "Institutionalization, the Ombudsman and Bureaucracy", *The American Political Science Review*, Vol. 68, No.3, September 1974, s.1077.

188 Niels Eilschou **Holm**, *The Ombudsman-A Gift From Scandiavia to the World*, The Danish Ombudsman, (Eds. Hans Gammeltoft-Hansen, Flemming Axmark), DJOF Publishing, Copenhagen 1995, s.13-21; **Arat,** s.32.

189 N. İlker **Çolak**, *İdari Uyuşmazlıklarda Alternatif Çözüm Yolları*, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu, 11 Mayıs 2012, Danıştay Yayınları, Ankara, 2013, s.108.

190 Doğan **Kestane**, "Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği)", *Maliye Dergisi*, S. 151, 2006, s.128.

191 **Brown Marriott,** s.380; ***Arat,*** *s.32.*

192 A.Şeref **Gözübüyük** ve Turgut **Tan**, *İdare Hukuku,* Cilt 1, Ankara: Turhan Kitabevi, 1998, s.747-748.

tarafından görevlendirilirler ve bağımsız olarak karar verirler. İdari eylem ve işlemlerle ilgili şikâyetleri kabul eder ve aldığı kararlarla kamuoyunu harekete geçirmek suretiyle idarenin hukuka uygun hareket etmesini sağlarlar[193].

Kamu denetçiliği bireylerin, mağduriyetlerini gidermek ve haklarını korumak maksadıyla bağımsız, tarafsız olarak görev yaparlar. Kurumun görevi idarenin hesap verme sorumluluğunun uygulanabilirliğini denetlemektir. Kamu gücü kullanılarak yapılan idari işlemlerin hukuka uygunluğunu denetlemenin yansıra idarenin daha iyi yönetilmesini sağlamak yönünde önemli bir işlevi yerine getirmektedir. Bu durum da her geçen gün daha da karmaşıklaşan devletin yapısı içerisinde kamu denetçiliği kurumunun önemini artırmaktadır[194].

Kamu Denetçiliği Kurumunun en önemli gayesi bireylerin hukukta belirtilen haklarını ve özgürlüğünü korumaktır. Yani kamu denetçisi bireylere karşı yapılan her türlü haksızlığın ve hukuksuzluğun giderilmesi ile ilgili görev yapar. Ayrıca bu haksızlıkların nedenlerini ortaya koyup çözüm konusunda kuruma önerilerde bulunurlar[195].

1.4.7.2. Kamu Denetçiliği Kurumu Kararları

Kamu Denetçiliği Kurumu, gelen bir başvuruyu öncelikle inceler ve başvurudaki bahsi geçen konuları araştırıp başvuru konusu hakkında kararını verir. Alınan bu karar hem başvurucuya hem de ilgili idareye tebliğ edilir. Bahse konu karar gerektiğinde denetim ve gözetimden sorumlu bakanlığa ya da kamu kurumuna gönderilebilir. Kamu Denetçiliği Kurumu vermiş olduğu kararların içerisinden toplum açısından önem arz eden konulara ilişkin olan ya da Kamu Denetçiliği Kurumu'nun belli bir konuya ilişkin yaklaşımını ifade eden kararları kurumun internet sayfasında[196] yayımlanmaktadır[197].

Kurum, gelen başvuruları sekiz farklı şekilde sonuçlandırabilmektedir:

---

193 **Gözübüyük** ve **Tan**, *İdare Hukuku,* s.747-748.

194 İbrahim Uğur **Esgün**, "Ombudsman Kurumunun Türkiye İçin Gerekliliği Üzerine Bir Değerlendirme", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.45, S.1, 1996, s.267.

195 B. Zakir **Avşar**, Ombudsman *İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi*, Hayat Yayınevi, İstanbul 2012, s.114; Mustafa **Altun**, "Türkiye'de Kamu Denetçiliği/Ombudsman Kurumu ve Uygulanabilirliği", Yüzüncü Yıl Üniversitesi SBE, Van 2015, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.17.

196 https://www.ombudsman.gov.tr/, (Erişim tarihi: 01.03.2020).

197 **Şahin**, s.162.

- Gelen başvurular ile ilgili incelenemezlik kararı verebilir,
- Gelen başvuruyu geri gönderebilir,
- Başvuruyu geçersiz sayabilir,
- Karar verilmesine yer olmadığına dair karar verebilir,
- Dostane çözüm kararı,
- Reddedebilir,
- Tavsiye kararı verebilir,
- Kısmen ret veya kısmen tavsiye kararları verebilir.

İncelenemezlik Kararı; Kuruma gelen her başvuru, ilk olarak ön incelemeye tabi tutulur. Şikâyetçinin başvurusu kanunda sayılan zorunlu unsurları barındırmıyorsa, örneğin; kurumun görev sahasına dâhil olmayan bir başvuruysa veya derdest bir başvuruysa incelenemezlik kararı verilmektedir[198].

Geri Gönderme Kararı; İdareye başvurulması gerekirken doğrudan kuruma başvurulmuş ise başvuru ile ilgili geri gönderme kararı verilir. Yani öncelikle idariye başvuru yollarının tüketilmesi gerekmektedir[199]. Bu karar ön inceleme aşamasında verilmektedir[200].

Başvurunun Geçersiz Sayılması Kararı; başvurunun yöntemi ile ilgili bir sorun olduğunda bu karar verilebilmektedir. İlanda belirtilen başvuru yolu her ne ise başvurucunun buna kural olarak uyması gerekir. Yani başvuru e-posta ya da faks ile yapılmış olsa da dilekçe ve eklerinin asıllarının on beş gün içinde kuruma ulaştırılması gerekmektedir. Bu kurala uyulmadığında başvuru geçersiz sayılmaktadır. Bu durumun istisnası e-posta yolu ile kabul edilen başvurulardır[201].

Karar Verilmesine Yer Olmadığına İlişkin Karar; Kurumun kendisine yapılan başvuruyla ilgili, *"başvurucunun dostane çözüm kararına sebep olmayacak şekilde başvurusundan vazgeçmesi, başvurucu gerçek kişi ise ölümü veya tüzel kişi ise tüzel kişiliğinin sona ermesi, inceleme ve araştırma devam ederken başvuru konusu hakkında*

---

198 *KDK Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 20;* Ayşe **Demirkılınç**, "Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu ve Etkinliği", Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.75..

199 *KDK Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 20.*

200 *Kamu Denetçiliği Kurumu, 2016 Yıllık Raporu*, s.83.

201 *KDK Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 8/3;*

dava açılması" gibi durumlarda "karar verilmesine yer olmadığına dair" karar verilmektedir[202].

Dostane Çözüm Kararı; KDK Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te 02.03.2017 tarih, 29995 sayılı RG'de yayımlanan değişiklik ile "*dostane çözüm kararı*" gündeme gelmiştir[203]. Kurumun önemli amaç ve görevlerinden birisi kendisine yapılan başvuruları olabildiğince ekonomik ve dostane yollarla çözmektir.

Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılmış olan başvuruyla ilgili inceleme ve araştırma devam ederken, başvuruya konu olan hususun idarece çözümü kavuşturulması veya başvuran tarafından çözüme kavuşturulduğuyla ilgili Kuruma bilgi verilmesi hâlinde ilgili başvuru hakkında *"dostane çözüm kararı"* verilmektedir[204].

Tavsiye Kararı; Kurum, kendisine bir başvuru yapıldığında, başvuru konusu ile ilgili incelemeleri sonrasında konuyu haklı görür ve yerinde bulursa "tavsiye kararı" gündeme gelmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumu bu kararlarında kurumlara tavsiyelerde bulunmakta ve bahse konu işlemle ilgili zararların giderilmesi yönünde tedbirlerin alınması ile ilgili önerilerde bulunmaktadır.

Kurumun vermiş olduğu tavsiye kararında şu hususlara yer verilebilir[205];

- Hatalı davranıldığının kabulü,
- Zararın tazmini,
- İşlem yapılması veya eylemde bulunulması,
- Mevzuat değişikliğinin yapılması,
- İşlemin geri alınması, kaldırılması, değiştirilmesi veya düzeltilmesi,
- Uygulamanın düzeltilmesi,
- Uzlaşmaya gidilmesi,
- Tedbir alınması.

---

202 **Şahin**, s.165.
203 *Kamu Denetçiliği Kurumu, 2017 yıllık raporu,* s.134; **Demirkılınç**,, s.76.
204 **Şahin**, s.165.
205 **Demirkılınç**, s.77.

İdare Kamu Denetçiliği Kurumunca kendisine verilmiş olan tavsiye kararı doğrultusunda bu işlemi uygulayabilir veya uygulamama gerekçesini 30 gün içerisinde kuruma bildirir. Yani idare Kamu Denetçiliği'ne geri bildirim vermek durumundadır.

Kısmen ret kısmen tavsiye ve Ret Kararı; Şikâyete konu başvuruların, bir bölümünün uygun görülüp bir bölümünün de uygun görülmediği durumlarda kısmı ret kısmi tavsiye kararı verilebilir. Şikâyete konu olan mevzunun yerinde olmadığı fikrine erişilmesi durumunda da tamamen ret kararı verilebilmektedir[206].

Kurumun gelen başvuru konusuna dair yapmış olduğu inceleme ve araştırma sonrasında istenilen talebin yerinde olmadığı ve konu ile ilgili olarak idareye öneride bulunmanın gerekmediği hususlarda başvuru hakkında "ret kararı" vermektedir. Ret kararının ilgiliye tebliğ edilmesiyle durmuş olan dava açma süresi işlemeye devam etmektedir[207].

1.4.7.3. Kamu Denetçiliği Kurumunun Kararlarının İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıkları Çözme Konusundaki Katkıları

İdare, hem hak ve özgürlüklerin korunması için hem de güçlü erk sahibi olmasından dolayı tek taraflı olarak re'sen denetlenebilir. Hukuka uygunluk karinesine sahip işlem tesis eden idarenin denetlenebilmesi için son derece önemlidir. Türkiye'de idarenin denetlenmesi konusunda farklı denetim yolları uygulanma alanı bulmaktadır[208].

Kamu Denetçiliği Kurumunun temel amaçlarından birisi idarenin denetlenmesidir. "Hukuk devleti ilkesi"nin gereği olarak yönetilenler tarafından, idarenin haksız eylem ve işlemlerine karşı başvuru yapabilmesi ve idarenin denetlenmesi gerekmektedir[209].

6328 sayılı Kanun'la[210] Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuş ve 2013 yılından itibaren şikâyet almaya başlamıştır. Böylece Türkiye'de yıllardır eksikliği hissedilen kamu denetçiliği uygulaması hayata geçirilmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumuyla yargı denetimine göre hem daha hızlı sonuç alınabilmekte "yerindelik denetimi" gerçekleştirilmektedir. Ancak Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kararları mahkemelerin

206 "*KDK Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik"*, Madde 33.
207 **Şahin**, s.164.
208 **Şahin**, s.179.
209 **Altun,** s.103.
210 "6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu", 29.06.2012 tarih ve 23338 No'lu RG.

kararları gibi bağlayıcı değildir. Hem ülkemizde hem de dünya ülkelerinde Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kararları "tavsiye" niteliğindedir[211].

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun etkinliğini sağlamak için bağımsızlık ve tarafsızlık ilkeleri kabul edilmiştir. Yine kurum çalışmaları kapsamında her türlü bilgi ve belgeyi isteyebilir, bilirkişi görevlendirebilir, tanık ve ilgili kişileri dinleyebilir. Bu hususların öne çıkan olumlu yönler olduğunu söyleyebiliriz. Ancak kurumun bilgi ve belge istemesi konusundaki yetkisinin devlet sırrı ve ticari sır ile kısıtlanması kurumun etkinliğini azaltacaktır[212].

Kamu Denetçiliği Kurumu kendisine yapılan başvuruyu en geç altı ay içinde sonuçlandırmak zorundadır. Altı ay içinde başvuru sonuçlandırılamaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden yeniden işlemeye başlamaktadır. Kurumun incelemeleri açısından bir süre sınırı getirilmesi idarenin daha kısa sürede denetlenmesinin dolayısı ile idarenin bir faaliyeti sebebi ile hak kaybına uğrayan bireylerin bu haklarına daha kısa sürede ulaşmalarına imkân tanımaktadır. Kurum, yaptığı inceleme ve araştırma sonucunu, varsa önerilerini ilgili mercilere ve başvurucuya bildirmek durumundadır. İlgili merci, Kurumun önerileri doğrultusunda işlem tesis edebileceği gibi önerilen çözümü uygulanabilir nitelikte görmediğini de gerekçeli olarak otuz gün içinde Kuruma bildirebilir[213].

Kamu Denetçiliği Kurumunun harekete geçmesi ancak şikâyet yoluyla gerçekleşebilmektedir. 6328 sayılı Kanun'un Kamu Denetçiliği Kurumuna re'sen harekete geçme yetkisi vermemesi kurumun etkinliğini azaltan bir faktör olmaktadır. Kurumun etkinliğini sağlamak için kamu denetçilerine re'sen harekete geçme yetkisi verilmesi gerekirdi. En azından kurumun medya yoluyla haberdar olduğu konularda re'sen harekete geçmesi ilke olarak kabul edilebilirdi[214].

6328 sayılı Kanun'un, Kuruma re'sen harekete geçme yetkisi vermemesi nedeniyle Kurum herhangi bir başvuru olmadığında inceleme ve araştırma

---

211 **Şahin**, s.170.
212 **Altun,** s.100.
213 **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.104.
214 **Altun,** s.100.

yapamamaktadır. Bu durum Kurumun hareket alanını kısıtlamakta ve bireylerin hak ve özgürlüklerinin korunması yönünden Kurumu zayıflatmaktadır[215].

Kanun koyucu, Kurum aracılığıyla idarenin denetlenmesinin etkisini artırmak amacıyla bir yandan başvuru ve sonuçları ile dava açma süresi arasında bir bağlantı kurmuş diğer taraftan da hazırladığı raporların kamuoyu ile paylaşılması sureti ile idareyi hukuk dışı davranışlardan kaçınmaya yönlendirmeyi amaçlamaktadır[216].

Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuru yapılmadan önce, 2577 Sayılı Kanun'da ve özel kanunlarda belirlenmiş olan tüm idari başvuru yollarının tüketilmeden Kuruma başvurulamayacağı 6328 Sayılı kanunla düzenlenmiştir[217].Bu husus bireylerin şikâyete konu eylem ve işlemlerde öncelikli olarak idareye başvurmaları gerektiğini zorunluluk haline getirmekte ve Kamu Denetçiliği Kurumu'nun avantajlarını kısıtlamaktadır. Yani esasında Kurumun en önemli avantajı olan ücretsiz ve kolay ulaşılabilir olmasının önünde bir handikap oluşturmaktadır. Denetim başvurunun ek prosedüre tabi olacak şekilde düzenlenmesi anlamına gelmekte ve Kamu Denetçiliği mekanizması olma özelliği ile çelişmektedir[218].

Kurum, kural olarak idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir. Bununla birlikte Türk Silahlı Kuvvetleri'nin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri bu kuralın istisnası olarak 6328 sayılı Kanun'da belirtilmektedir. Sırf askeri nitelikteki faaliyetlerden neyin anlaşılması gerektiği açık değildir. Bu da sorun olabilecek nitelikteki bir uygulamadır. Silahlı kuvvetlerin istisna tutulmasının hukuk devleti ile bağdaşmadığı ileri sürülmektedir[219].

İşlem ve eylemlerinin gerekli süreç izlendikten sonra Kurum tarafından incelenebileceği ihtimaline karşı idari birimler faaliyetlerini daha dikkatli şekilde yerine getirecek diğer taraftan da idarenin karar alma sürecini şeffaf bir şekilde inceleme olanağına sahip olan ilgili bu durumdan tatmin olduğunda belki de dava açmaktan

---

215 **Şahin**, s.171.
216 **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.106.
217 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu,12. Madde.
218 **Şahin**, s.172.
219 **Altun,** s.100.

vazgeçebilecektir [220] . Diğer taraftan kamu denetçisi kendisine yapılan başvuruyu faaliyeti gerçekleştiren idareye bildirdiği vakit idare faaliyetini yeniden gözden geçirme imkânına sahip olacak ve kurum idare ile faaliyetin muhatabı arasında arabulucu gibi faaliyette bulunmuş olacaktır. Bu sebeple idare faaliyetini yeniden gözden geçirip ilgilinin isteği doğrultusunda düzeltir ise burada gerçekleşecek olan sulhun hukuki mahiyetinin arabuluculuk şeklinde olacağını söylemek mümkündür[221].

Kamu Denetçiliği Kurumu son sözün yargıya ait olduğu bilinci ile hareket eden ancak faaliyeti gerçekleştiren idari birimin faaliyetini yeniden gözden geçirmesi esasına imkân tanıyan bir çalışma prensibine sahiptir[222].

1.4.8. Diğer Düzenlemeler

İdarenin taraf olduğu uyuşmazlıkların yargı organları önüne götürülmeksizin ya da götürüldükten sonra bir yargı kararı olmaksızın giderilmesine imkân tanıyan düzenleme örnekleri yukarıda yer alan düzenlemeler ile sınırlı değildir. Uygulamada fazlaca bilinenlerden ele alınan düzenleme örneklerinin yanı sıra farklı kanunlarda da bu tarz düzenlemeler bulunmaktadır. Hukukun her geçen gün genişlemesi sebebi ile bu tarz düzenlemeler de günün koşullarına göre giderek artmaktadır[223]. Yukarıda saydığımız maddeler haricinde olan düzenlemelerden bazılarına aşağıda yer verilecektir.

Kamu hizmetinin kapsadığı alanlar ve hizmetinin niteliği genişledikçe denetlenmesine olan ihtiyaç da artmıştır. Devletin çoğalan görevleri, kompleksleşen yapısı idarenin hizmetinin denetlenmesi ihtiyacını doğurmuştur [224] . İdarenin denetlenmesinden anlaşılması gereken, idarenin iş ve eylemlerinin biçimsel olarak denetlenmesidir. Biçimsel denetimin ögeleri, kurum ve kuruluşların oluşumu, personeli, organları, malları, eylem ve işlemleridir. İdarenin denetlenmesinde temel konu idarenin faaliyetleridir[225].

Devletin iyi örgütlendiği ve denetim mekanizmasının iyi yapılandırıldığı bir durumda idare ile bireyler arasındaki uyuşmazlıklar da azalır. Böylece denetim

---

220 **Çolak,** s.108.
221 **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.107.
222 **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.108.
223 **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.108.
224 Erhan **Köksal,** "Türkiye'de Merkezi Hükümetin Taşra Örgütünü Denetimi", *Amme İdare Dergisi*, C.7, S.1, Mart,1974, s.51.
225 Cevdet, **Atay,** Devlet Yönetimi ve Denetimi, Alfa Yayınları, 2.Baskı, İstanbul, Mayıs,1999, s.29-30.

mekanizması kendinden beklenen görevi daha iyi yerine getirebilir[226]. İdarenin denetleme işi devamlılık arz eder. Bu nedenle kişi ve kurumlardan bağımsız olarak çalışır. İdare sınırlanır, hatalar düzeltilir, birimler arasındaki kopuk olan ilişkiler birbirine bağlanır. Yönetim hiyerarşisi tamamlanır. Üretken ve etkin bir yönetim ortaya çıkar[227].

İdarenin, görevli organları aracılığı ile denetlenmesi yollarından biri Devlet Denetleme Kurulu aracılığıyladır.

1982 Anayasasının 108. maddesi ve 2443 Sayılı Kanun'un[228] 1. maddesinde Devlet Denetleme Kurulu'nun işlevi şu şekilde düzenlenmiştir: *"İdarenin hukuka uygun, düzenli ve verimli bir şekilde yürütülmesi ve geliştirilmesinin sağlanmasıdır."* Bu kanun lafsından da anlaşılacağı üzere kurumun iki önemli görevi vardır. Bunlardan ilki idarenin hukuka uygunluğunun denetlenmesini sağlamak, ikincisi ise idarenin faaliyetlerini yürütürken düzenli ve verimli bir şekilde çalışmasını sağlamaktır.

Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanlığına bağlıdır. Kurul, Cumhurbaşkanının isteği üzerine, "tüm kamu kurum ve kuruluşlarında ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluşta, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerle vakıflarda, her türlü inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapmakla" görevlidir.

İdarenin yargı yolu ile denetimi, demokratik hukuk devleti olmanın bir gereği olarak tüm demokrasi ile yönetilen tüm ülkelerde kabul gören bir yoldur. Yargı yoluyla idaremin denetimi hem vatandaşların idarenin eylem ve işlemlerine karşı korunması, hem de idarenin menfaatlerinin korunması cihetiyle, kamu düzeninin sağlanması için idarenin bağımsız yargı organı tarafından denetlenmesi anlamına gelmektedir[229].

---

226 Nuri **Tortop,** "Yönetimin İyileştirilmesi Çalışmalarının Denetlemeye Etkileri ve Yararları", *Amme İdare Dergisi*, S.31/2, Haziran, 1998, s.15.

227 **Atay,** *Devlet Yönetimi ve Denetimi*, s.33-36; Ali **Balkan,** "İdarenin Yargı Dışı Yollardan Denetlenmesi", Atatürk Üniversitesi SBE, Erzurum 2009, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.26.

228 2443 sayılı Devlet Denetleme Kurulu Başkan ve Üyelerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun, 03.04.1982 tarih ve 17299 No'lu RG.

229 **Balkan**, s.32.

İdarenin haksız bir faaliyet içinde bulunduğu iddiası karşısında faaliyetin muhatabı olan kişiler idarenin bu faaliyetinin denetlenmesini gerek yargısal gerekse yargı dışı yollardan isteyebilirler. Yargı dışı yollardan idarenin denetlenmesi denildiğinde ise ilk akla gelen denetim yolları idarenin soru, gensoru, meclis araştırması gibi yollarla yasama organı tarafından denetlenmesi, idarenin yaptığı faaliyetlerin yine idare tarafından bizzat denetlenmesi ve kamu denetçisi gibi bağımsız birtakım kurullar tarafından denetlenmesi yollarıdır[230].

Bir diğer düzenleme ise Petrol Kanunu'nda[231] düzenlenmiştir. Bilindiği gibi Petrol, 20. yüzyılda olduğu gibi 21. yüzyılda da dünyadaki en önemli enerji kaynağıdır. Petrol bu öneminin yanı sıra aranması, keşfi ve üretimi oldukça zor, riskli ve masraflı olan bir enerji kaynağıdır. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler, kendi topraklarındaki petrollerin aranması ve üretimi için yabancı sermayeye ihtiyaç duymaktadırlar. Bu ülkeler yabancı sermayeyi ülkeye çekmek için petrole ilişkin mevzuatlarında çeşitli teşvik hükümlerine yer vermektedirler [232].

Petrol Kanunu'nda, Kanunun [233] uygulanmasından doğan uyuşmazlıkların çözümü konusunda bir hüküm bulunmaktadır. Kanunun "itiraz ve dava açma hakkı" başlıklı 20. maddesine göre Petrol Kanunu hükümlerince sağlanmış veya sağlanacak olan haklarla ilgili taraflar arasında çıkacak anlaşmazlıklarla ilgili itirazlar Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığınca sonuçlandırılır. Petrol Kanunu'nun uygulanması sebebi ile doğan uyuşmazlıkların doğrudan yargı yoluna başvurulması yerine bundan önce uyuşmazlığın Bakanlık tarafından giderilmesi öngörülmektedir. Bakanlığın konu üzerine vermiş olduğu karara karşı da ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da dava açma imkânı bulunmaktadır. Bu konuda şu şekilde bir örnek verilebilir: "*Petrol İşleri Genel Müdürlüğü tarafından verilen bir petrol arama ruhsatının uygulanması sırasında Genel Müdürlük ve ruhsat sahibi arasında bir uyuşmazlık doğmuş olabilir. Söz konusu uyuşmazlık Petrol Kanunu'nun 20. ve Petrol Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin*[234] *41.*

---

230 Kemal **Gözler** ve Gürsel **Kaplan,** İdare *Hukuku Dersleri*, 14. Baskı. Ekin Yayınevi, Bursa 2013, s.804 -811; **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.109.

231 "6491 sayılı Türk Petrol Kanunu", 11.06.2013 tarih ve 28674 No'lu RG.

232 Güray **Özsu**, "Yabancıların Petrol Kanunu Kapsamındaki Yatırımları", Gazi Üniversitesi SBE, Ankara 2012, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.102.

233 "6332 sayılı 2012 tarihli, Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu", RGT 30.06.2012, RGS 28339.

234 Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığından Petrol Kanunu Uygulama Yönetmeliği, RGT 22.01.2014, RGS 28890.

maddesi gereğince Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığınca sulh yolu ile giderilebilecektir"[235]

[235] **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.111.

İKİNCİ BÖLÜM

TERÖRLE MÜCADELEDEN KAYNAKLANAN ZARARLAR BAĞLAMINDA İDARENİN SORUMLULUĞU

2.1. İdare Hukukunda Sorumluluk

2.1.1. Sorumluluk Kavramıyla İlgili Genel Açıklamalar

Sorumluluk; *"Kişinin kendi üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirmesi, davranışlarının ve yaptıklarının başkaları üzerindeki etkilerinin neticelerini üstlenmesi, başkalarının haklarına saygı göstermesi ve kendi davranışlarının sonuçlarına katlanması ve sahip çıkması"* şeklinde tanımlanabilir. Sorumluluk kavramının karşılığı Almancada "haftung" Fransızcada "responsabilite", İngilizcede "responsibility" veya "liability" ve İran hukukunda mesuliyettir[236].

Sorumluluk, hukuk terminolojisinde; *"uyulması gereken bir kurala aykırı davranışın hesabını verme; tazminatla yükümlü tutulma, işlenmiş olunan bir suçun gerektiği cezayı çekme"* anlamına gelmektedir[237]. Sorumluluğun kelime anlamı olarak "Bir kimsenin üstüne aldığı veya yapmak zorunda olduğu işlerin, gerektiğinde kendisinden sorulma durumudur[238]". Bir diğer ifadeyle sorumluluk, "Kişinin üzerinde bırakılan işlerle ilgili gerektiğinde hesap verebilir olma durumu olarak da nitelendirilebilir[239]".

---

236 Lütfi **Gülşan,** *Hukuk Sisteminde Sorumluluk ve Unsurları*, http://web.ogm.gov.tr. (Erişim tarihi: 03.03.2020); Yaser **Rezazad**, "Türk Hukukunda Sorumluluk Kavramı ve Kusursuz Sorumluluk Halleri", Atatürk Üniversitesi SBE, Erzurum 2016, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.3.

237 **Yılmaz**, *Hukuk Sözlüğü,* s.1109; Başak **Atay**, "Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanmasında İdarenin Sorumluluğu", Gazi Üniversitesi SBE, Ankara 2010, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.4.

238 *Türkçe Sözlük*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 1969, s.672.

239 **Kandemir**, *s.2.*

Doktrinde sorumluluk kavramı ve sorumlulukların kapsamı ile ilgili hukuki açıdan birçok değerlendirme yapılmıştır. Bu kavram alan uzmanları tarafından birbirinden farklı şekillerde ele alınmış ve açıklanmaya çalışılmıştır. Bunlardan bazılarına aşağıda yer verilmektedir[240]:

Esin bu kavramı, *"iki patrimuan arasında bozulan ekonomik dengenin tekrar kurulmasını amaçlayan ve bunun yaptırım gücünü içinde barındıran hukuki bir müessese"*[241] olarak tanımlarken, Özgüldür, *"bir şahsın hukuka aykırı fiilinin, başkası hakkındaki zararlı neticesinden hesap vermeye mecbur olması veya zarar görenin hakkını elde edebilmek için, zarar verenin mamelekine el koyabilmesi"*[242] şeklinde tanımlamıştır. Armağan'a göre ise; "*kast, ihmal, kusur veya tedbirsizlikle ya da yasanın belirlediği durum ve eylemden doğan bir tehlike ile doğumuna sebebiyet verilen zararı tazmin etme borcu"*dur. Yani burada sorumluluk kavramından bir kişi ya da kurumun başkalarına verdiği zararı karşılama yükümlülüğünün anlaşılması gerekir[243].

Genel anlamıyla sorumluluk; "bireylerin yaptıkları hakka ve yasaya uygun olmayan fiilinin, diğer kişilerin haklarına zarar veren sonuçlarıyla ilgili hesap vermek mecburiyetinde bırakılmaları veya bu fiilden etkilen kişi veya kişilerin haklarını geri alabilmeleri için, zarar verenin mamelekine el koyabilmesi" anlamına gelmektedir. Kişinin, başkasına zarar veren ve hukuk düzenince onaylanmayan bir davranışı karşısında hukukun kayıtsız kalamayacağı aşikârdır. Bu yönüyle bakıldığında ise sorumluluk "iki mal varlığı arasında bir tarafın lehine değişen ekonomik varlığın telafi edilmesini amaçlayan ve bu doğrultuda yaptırım uygulanması yönünde bir hukuki kavram" olarak karşımıza çıkmaktadır[244].

Hukuki sorumluluktan dolayı bir kimsenin kusurlu bir eylemi neticesinde ortaya çıkan zararı tazmin etmesi gerekir. Sorumluluğun dayanağı kusur ilkesidir

---

240 Serkan **Uslu,** "İdarenin Kusursuz Sorumluluk Hallerinden Birisi Olarak Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi ve Hukuki Niteliği", Akdeniz Üniversitesi SBE, Antalya 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.4.

241 Yüksel **Esin,** *Danıştay'da Açılacak Tazminat Davaları İkinci Kitap*: *Esas*, İdarenin Hukukî Sorumluluğu, Sorumluluğu Doğuran Sebepler, Sorumluluğu Gideren Sebepler, Sorumluluğun Kapsamı Güven Matbaası, Ankara 1976, s.14.

242 Serdar **Özgüldür**, Askeri *Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Işığında Tam Yargı Davaları*, Yetkin Yayınları, Ankara 1996, s.25.

243 Tuncay **Armağan,** *İdarenin Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 1997, s.11.

244 Orhan **Çıldıroğlu,** "İdarenin Sorumluluğunun Temelleri", Gazi Üniversitesi SBE, Ankara 2010, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.5.

(culpa). Diğer bir ifadeyle, kusur mevcut ise sorumluluk doğacaktır. Ancak kusur yoksa bu durumda sorumluluk doğmayacaktır denebilir. Zarara sebep olan kişinin bu zararı gidermesi yükümlülüğü sorumluluk hukukunun dayandığı genel bir esastır. Aksi hâlde ya nedensellik bağı kurulmaması için kimse girişimde bulunmayacaktır ya da kişi herhâlde sorumlu tutulduğu için gerekli özeni göstermeyecektir[245]. Her iki ihtimalde de toplum zarar görecektir[246].

Sorumluluk dayandığı esas bakımından; "*kusur sorumluluğu, kusursuz sorumluluk* ve *hukuka uygun müdahalelerden doğan sorumluluk"* olmak üzere üçe ayrılır. Türk hukukunda kusur sorumluluğu esası oluşturmaktadır. Yani asıl olan kişinin kusurlu eylemi neticesi verdiği zararı tazmin etmesi yükümlülüğüdür. Ayrıca bunun yanında gerek 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nda[247] gerekse de başka kanunlarda (Örneğin, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu[248] md.85) sorumluluğun kusur esasına dayanmadan düzenlendiği hâller mevcuttur[249].

İdarenin faaliyet alanı ve yaptığı hizmetler her geçen gün nitelik ve nicelik olarak artmaktadır. Bu nedenle kişilerin faaliyetlerden zarara uğrama ihtimalleri de çoğalmıştır. Kısaca "herkesin verdiği zararları karşılamak zorunda kalması" olarak ifade edilebilecek olan sorumluluk ilkesi, idare hukuku için medeni hukuktan daha önemlidir ve daha geniş bir çerçevede ele alınmaktadır. Devletin ile diğer kamu tüzel kişilerin tutum ve eylemlerinin, birey veya kurumlara vermiş olduğu zararların giderilmesinin gerekli olması durumu, günümüzde hiçbir demokratik ve çağdaş hukuk devleti için tartışmaya açık bir konu değildir[250].

2.1.2. Hukuki Açıdan Sorumluluk Kavramı

Hukuk kurallarının öngördüğü yükümlülüklerin yerine getirilmemesi bireyler açısından sorumluluk denilen hukuki kurumu meydana getirmiştir. Yani hukuk düzeni tarafından onaylanmayan davranışlara sebep olan kişiler hesap verme yükümlülüğü altına girmektedirler. Hukuk kuralları ihlal edildiğinde hukukun çeşitli disiplinleri,

---

245 Mehmet **Ayan,** *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 7. Baskı, Mimoza Yayınları, Konya 2012, 204-205

246 Oğuzman **Öz,** *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, Cilt: 2, 10. Baskı, Vedat Kitapçılık, İstanbul 2013, s.2; **Rezazad**, s.3-.4.

247 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu, 04.02.2011 tarih ve 27836 No'lu RG.

248 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu, 18.10.1983 tarih ve 18195 No'lu RG.

249 **Rezazad**, *s.4.*

250 **Çıldıroğlu,** s.5.

konuya farklı şekillerde yaklaşırlar. Örneğin ceza hukuku "suç ve fail" üzerinde yoğunlaşırken, tazminat hukuku, "meydana gelen zarar ve bunun tazmini" konusu üzerinde yoğunlaşmaktadır[251].

Mali sorumluluk anlamına da gelen hukuki sorumluluk ise, bireylerin hukuka uygun olmayan eylem ve işlemlerinden ötürü diğer kişilere vermiş oldukları her türlü zarardan sorumlu tutulmalarıdır[252].

Hukuki anlamda sorumluluk, idarenin özel hukuk kapsamındaki yükümlülüklerini içeren; *"özel hukuk sorumluluğu"* ve idare hukuku kapsamındaki yükümlülüklerini akla getiren *"idari sorumluluk*" olmak üzere gruplandırılır[253].

2.1.3. Sorumluluk Çeşitleri

Hukukta sorumluluk; *"siyasi sorumluluk", "cezai sorumluluk"* ve *"hukuki sorumluluk"* olarak incelenir[254].

2.1.3.1. Siyasi Sorumluluk

Siyasi sorumluluk, siyasi yöneticilerin meclise karşı olan yükümlülüğüdür. Modern demokratik yönetimlerde egemenlik halka ait olduğu için siyasi sorumluluk, özünde halka karşı olan sorumluluğun bir göstergesidir. Günümüzde halk egemenliği parlamentolar aracılığıyla kullanıldığı için hükümetlerin parlamentoya karşı sorumlulukları siyasi sorumluluk olarak nitelendirilmektedir[255]. Siyasi yöneticilerin "egemen"e karşı sorumluluklarına, siyasi sorumluluk denilmektedir[256].

2.1.3.2. Cezai Sorumluluk

Suç, toplumsal düzen ile ilgili olarak yaşatılması gereken hukuksal değerlerin bilinçli bir şekilde ihlal edilmesi veya bu değerlerin korunması konusunda dikkatsiz ve özensiz davranılmasıdır. Bahse konu bu davranışların suç teşkil etmesi için yasalarla

---

251 **Uslu,** s.4.

252 Ender Ethem **Atay,** Hasan **Odabaşı** ve Hasan Tahsin **Gökcan**, *Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları,* Seçkin Yayınları, Ankara 2003, s.29.

253 Ramazan **Çağlayan,** *Tarihsel, Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu,* Asil Yayınları, Ankara 2007, s.114; Metin **Günday**, *İdare Hukuku,* 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2011, s. 367; Adem **Avcı,** "Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu", Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul 2012, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.9.

254 Kemal **Gözler**, *İdare Hukuku Dersleri*, 11. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa 2011, s.738.

255 **Uslu,** s.4.

256 **Çağlayan,** *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, s.6-7.*

yasaklanmış olması gerekir. İşte kişilerin suç işlemeleri neticesinde, kendilerine devlet tarafından uygulanan yaptırımlar cezai sorumluluğun kapsamını oluşturur[257].

Ceza, bireylerin yapmış oldukları suç unsuru içeren davranışlarından dolayı mahkemelerce verilmiş olan mahkûmiyetin infazı olarak uygulanan ve esas olarak ıslah amacına yönelik ıstırap verici, korkutucu ve caydırıcı bir yaptırım olarak nitelendirilmektedir[258].

Cezai sorumluluk, ceza hukuku bağlamında var olan sorumluluk demektir. Kişinin suç işlemesi halinde cezai sorumluluk meydana gelir. Cezai sorumluluğun yaptırımı, "hapis cezası", "adli para cezası" ve "güvenlik tedbiri"dir. Adli yargı mercileri ceza yargılamasının yapıldığı yerlerdir[259].

Cezai sorumluluk kişisel bir sorumluluk olduğu için kural olarak gerçek kişiler bu kapsamda sorumlu tutulabilir. Ancak kamu kurumlarının verdiği izin doğrultusunda faaliyette bulunan özel hukuk tüzel kişilerinin organ veya temsilcileri tarafından bu iznin kötüye kullanılarak suç işlenmesi de mümkündür. Bu tür durumlarda Türk Ceza Kanunu'nun[260] 60. maddesinde[261] belirtildiği üzere tüzel kişilere verilen izin iptal edilebileceği gibi bunlar hakkında müsadere hükümleri de uygulanabilir. Türk Ceza Kanunu'nda yer alan bu düzenlemeye göre yalnızca özel hukuk tüzel kişilerine yaptırım uygulanacağı öngörülmüş, kamu tüzel kişiler bu kapsama dâhil edilmemiştir[262].

2.1.3.3. Hukuki Sorumluluk

Malvarlığı sorumluğu olarak da nitelendirilen bu sorumluluk çeşidi doktrinde; *"Bireylerin diğer kişilere zarar vermesi durumunda bu zararın, zarar veren kişilerin malvarlıklarından karşılanmasının devlet eli ile cebren tazmin edilmesidir."*[263], veya

---

257 **Gözler,** İdare *Hukuku Dersleri*, 2011, s.739; **Avcı,** "Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu"*, s.4.*

258 Mehmet Emin **Artuk,** Ahmet **Gökcen** ve A. Caner **Yenidünya**, Ceza *Hukuku Genel Hükümler*, 5. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2011, s.704.

259 **Gözler,** *İdare Hukuku Dersleri,* 2011, s.1011; ***Çağlayan,*** *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu,* s.9-10; **Uslu,** s.5.

260 "5237 sayılı Türk Ceza Kanunu", 12.10.2004 tarih ve 25611 No'lu RG.

261 Bkz. TCK m. 60.

262 **Uslu,** s.5.

263 Nur **Centel**, Ceza Hukukunda Tüzel Kişilerin Sorumluluğu-Şirketler Hakkında Yaptırım Uygulanması, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 65, S. 4, 2016, s.3326.

"bir kişinin hukuka aykırı eylem ve işlemlerinden dolayı başkasına vermiş olduğu zararlardan yükümlü olması"[264] şeklinde tanımlanmaktadır.

Malvarlığı sorumluluğunun yaptırımı siyasi sorumlulukta olduğu gibi kişinin mevcut görevinden el çektirilmesi veya cezai sorumlulukta olduğu gibi hapis cezası, para cezası şeklinde bir ceza değil, bir kişinin malvarlığından bazı değerlerin diğer kişinin malvarlığına geçmesidir ki, bu çoğunlukla aynen teslim veya tazminat şeklinde ortaya çıkar[265].

2.1.4. İdarenin Sorumluluğunun Çeşitleri

İdari sorumluluk, "İdarece bir kişiye verilen zararın, idarenin mamelekinden cebri olarak zarar görene aktarılmasıyla tazmin edilmesi demektir[266]".

İdarenin sorumluluk faaliyetlerinin kapsamı genişlediği için iş yükü de her geçen gün artmaktadır. Bu nedenle bireylerin yaptıkları faaliyetlerden dolayı zarara uğrama ihtimalleri de artmıştır. Bireyler uğrattığı zararları ödemekle mükelleftir. İdare de vatandaşlara verdiği zararlardan sorumludur**.**

İdarece gerçekleştirilen bir faaliyetten zarar doğması halinde idarenin ortaya çıkan zararı tazmin etmesi gerekir. Bu durum hukuk devleti olmasının da bir gerekliliğidir. Ortaya çıkan zararın yargısal ve yargı dışı yöntemlerle çözüme kavuşturulması söz konusu olur. Sulh yolu da bu yargı dışı çözüm yollarından birisidir[267].

İdarenin mükellef olduğu sorumluluklardan ilki mali sorumluluktur. Mali sorumluluk, bir *"malvarlığı sorumluluğudur"*. Bu yönüyle idare, kendi eylem ve işlemleri sonucunda oluşan zararı karşılamakla mükelleftir. İdare oluşan zararı karşılamaz ise taraf yargı yoluna başvurabilir[268].

---

264 **Atay, Odabaşı** ve **Gökcan,** s.29.

265 **Gözler**, İdarenin *Sorumluluğu*, s.1011; **Uslu**, s.6.

266 Fikret **Eren,** *Borçlar Hukuku Genel Hükümleri*, 8. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 2003, s.2-3; **Kandemir**, s.5.

267 Aynur **Hasoğlu,** "İdarenin Sorumluluğu Bağlamında Yargı Dışı Çözüm Yolu Olarak Sulh", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C.25, S.2, 2017, s.65.

268 **Gözler,** *İdare Hukuku Dersleri,* 2011, s.740; **Avcı,** "Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu", *s.9.*

Duran, idarenin sorumluluğunun temelinin tazmin borçlusuyla alacaklısı arasındaki genel ilişkide aranması gerektiğini, idari sorumluluğun sosyal adalet amacına yönelmiş imkân ve fırsat eşitliği ilkesine dayandığını belirtmektedir. İmkân ve fırsat eşitliği ilkesi, devletin bireylere sunması zorunlu olan temel hakları içerir. Bu durum tazminat alacaklısı ve borçlusu arasında genel bir hukuki ilişkiyi zorunlu kılar[269].

Tanzimat dönemine kadar, Osmanlı Devleti'nde idari yargı ve idarenin yargısal denetimi söz konusu olmamıştır[270]. 1961 Anayasası'nın 114. maddesinde, *"idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür"* denilerek idarenin mali açıdan da sorumlu olduğu vurgulanmıştır. 1982 Anayasasının 125. maddesinin son fıkrasında da bu husus aynı şekilde yer almış[271] ve idarenin sorumluluğuna bir kez daha dikkat çekilmiştir. Ancak, gerekçede idarenin sorumluluğu esası ifade edilmiş, detaylı açıklamalara yer verilmeyerek "kusur sorumluluğu, kusursuz sorumluluk ayrımı ve sorumluluğun diğer esaslarının belirlenmesi" yargının inisiyatifine bırakılmıştır. Yargı kararlarına Kusursuz sorumluluğa atıf yapılması "1964 tarih ve 521 sayılı Danıştay Kanunu"nun[272] kabulünden sonra olmuştur[273].

1982 Anayasası'nın 125. maddesinde idarenin sorumluluğu anayasayla teminat altına alınmıştır. Bu hükme göre, *"idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır."* 1961 Anayasası'nda olduğu gibi 1982 Anayasası'nda da idarenin sorumluluğuna ilişkin hukuki rejimde bir ayrım getirilmemiştir. Bu da idarenin sorumluluğu konusunda idari yargı yerlerine geniş bir hareket serbestisi tanıyarak, hakkaniyete adalete ve mukayeseli hukuktaki uygulamalara koşut bir ölçüde karar verebilme serbestisi ve imkânını sağlamaktadır. Burada ayrıca belirtilmesi gereken

---

269 Lütfi, **Duran,** *Türkiye İdaresinin Sorumluluğu,* Ankara, Sevinç Matbaası, 1974, s.16-17; Başak **Atak, "**Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanmasında İdarenin Sorumluluğu", Gazi Üniversitesi SBE, Ankara 2010, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.5.

270 Sıddık Sami **Onar,** "Türkiye'de İdarenin Kazai Mürakabesi", *İÜHFM*, C. 1, S.1, İstanbul 1935, s.25.

271 Arife **Önder,** "İdarenin İdari Eylemden Doğan Sorumluluğu", Kırıkkale Üniversitesi SBE, Kırıkkale 2006, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.6.

272 521 sayılı Danıştay Kanunu, 30.06.1973 tarih ve 14580 No'lu RG.

273 Zuhal, **Bereket Baş,** "*Türk Hukukunda İdari Yargı Kararları Işığında Kamu Hizmetinin Yürütülmesinden Kaynaklanan Kamu Gücünün Kusursuz Sorumluluğu",* Marmara Üniversitesi SBE. *(*Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul 2002, s. 75; **Avcı,** "Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu", s.13.

kanun koyucunun idarenin sorumluluğu alanındaki uygulamadan bir sıkıntı ve endişe duymayıp, var olan sistemi onayladığı anlamının çıkıyor olmasıdır[274].

1982 Anayasası'nda 125. maddenin yanı sıra 40. ve 129. maddelerde de devletin sorumluluğuna yönelik hükümlerden bahsedilmektedir. İdari yargı alanında yüksek mahkeme olarak Danıştay ve AYİM anayasada yerlerini almıştır. Bunların yanında 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun (DK) 24. maddesi, 2577 sayılı İYUK'un 2. maddesi ve 1602 sayılı Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu'nun (AYİMK)[275] 24, 42 ve 43. maddelerinde idarenin sorumluluğuna yer verilmiştir. Ancak bahse konu bu düzenlemelerde sorumluluğun dayanağına dair bir ilkeye yer verilmemiştir[276].

İdarenin sorumluluğu*, "hukuk devleti ilkesi"*ne dayanmaktadır[277]. Nitekim 1982 Anayasası'nın 2. maddesinde, *"Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir."* denilerek hukuk devleti anayasada anayasal bir ilke olarak yerini almıştır[278].

İdarenin sorumluluğunun Hukuk devleti ilkesinin bir gereği olduğu Danıştay kararlarında açıkça belirtilmektedir[279]. Hukukumuzda idarenin işlem ve eylemlerinden doğan her türlü zararın tazmininin hukuk devleti olma niteliğinin olmazsa olmaz koşulu olduğu Danıştay kararlarında vurgulanmaktadır[280].

Anayasa Mahkemesi de kararlarında "hukuk devleti ilkesi"ne sık sık vurgu yapmaktadır. AY'nın 2. maddesinde hukuk devleti ilkesi düzenlenmiştir. Buna göre; idarenin hukuka bağlılığı keyfi yönetimin önünde bir engel oluşturmaktadır. İdarenin

---

274 Ender Ethem, **Atay,** *İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları*, Seçkin Yayınları, Ankara 2003, s.51.

275 1602 sayılı Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu, 20.07.1972 tarih ve 14251 No'lu Resmî Gazete' de yayımlanmıştır (Mülga).

276 **Çıldıroğlu,** s.13.

277 Tahsin Bekir **Balta**, *İdare Hukuku 1,* Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara 1970, s.130.

278 **Avcı,** "İdarenin Sorumluluğu", s.14.

279 **Avcı,** "İdarenin Sorumluluğu", s.14.

280 Benzer Kararlar için Bkz. Danıştay, VDDK, 26.01.2007, E. 2006/182, K. 2007/3, http://www.danistay .gov.tr/erisim, (Erişim tarihi: 04.03.2020).

tüm organlarının yapmış olduğu eylem ve işlemlerinin hukuka uygun olması gerekir. Çünkü bu durum yargısal yollarla denetlenmektedir[281].

İdarenin sorumluluğu denildiğinde idarenin özel hukuk sorumluluğunun yansıra idarenin idari sorumlulukları da akla gelir. İdarenin özel hukuk sorumluluğu denildiğinde özel hukuk alanında sonuç doğuran eylemleri veyahut işlemleri gelir. Bu durumda meydana gelen her türlü zarar özel hukuk hükümlerinde göre tazmin edilir. İdarenin özel hukuk sözleşmeleri, fiili yol, sınaî ve ticari kamu hizmetleri, usulsüz el koyma, idarenin özel mallarının işletilmesi ve kanunla özel hukuka tabi tutulmuş zararlardan doğan sorumluluklar bu kapsamda değerlendirilir[282].

İdarenin etkinlikleri kişilere zarar verebilir. Verilen bu zararlar kişilerin malvarlığına ilişkin olacağı gibi, kişisel bütünlüğüne (fiziki bütünlüğü+manevi bütünlüğü ve varlığına) ilişkin de olabilir.

İdarenin kusurlu ve kusursuz sorumluluk olmak üzere iki tür sorumluluğu bulunmaktadır. İdarenin kusurlu sorumluluğu hizmet kusuru olarak da isimlendirilir, İdarenin kamu hizmetiyle ilgili kuruluşu ve işleyişindeki her türlü aksaklıklar ve bozukluklar bu kapsamda değerlendirilir. Zaman içerisinde idarenin kusurlu sorumluluğundan zararın giderilmesi anlayışına yönelinmiştir. Bu durum da idarenin kusursuz sorumluluğuna işaret etmektedir[283].

İdarenin sorumluluğunun doğması için;

- İdarenin zarar verici bir faaliyetinin olması,
- Zararı yapanın idare olması,
- Zarar ile idare arasında nedensellik bağının olması,
- Bu bağın kurulması için idarenin sorumluluğunu yok eden bir durumun bulunmaması

---

281 AYM, 12.01.2012, E. 2011/23, K. 2012/3, https://www.anayasa.gov.tr/index.php?l=manage_karar&ref=show&action=karar&id=10000191 ontent=hukuk%20devleti , (Erişim tarihi: 04.03.2020).

282 Kemal **Gözler,** *İdare Hukuku Dersleri*, *Genişletilmiş ve Güncelleştirilmiş* 4. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa 2006, s.720,721; **Atak,** s.8.

283 Zuhal **Baş Bereket,** *İdarenin Hukuki Sorumluluğunun Sağlanmasının Aracı Olarak Tam Yargı Davaları,* İdari Yargı Panel, Türkiye Barolar Birliği- Mersin Barosu, Mersin 11- 12 Nisan 2003, s.311. **Atak,** s.8.

- Zararın birtakım niteliklerinin olması gerekmektedir [284].

Burada bahsi geçen hususların tamamının birlikte var olduğu durumlarda idarenin sorumluluğu doğmaktadır. Buradan anlaşılması gereken yukarıdaki maddelerden birinin eksikliği durumunda idarenin sorumluluğunun doğmayacağıdır.

2.1.4.1. İdarenin Kusura Dayalı Sorumluluğu

Kusur, mevcut hukuk kurallarına aykırı davranılması ve bu kuralların öngördüğü yükümlülüklerin yerine getirilmemesi sonucunda ortaya çıkan haksızlık durumu olarak nitelendirilmektedir. Hukuk düzenince kabul görmeyen davranış biçimi olan kusur, içerisinde her zaman hukuka aykırılığı barındırmaktadır. Kusurlu sorumluluğunun temelinde de "kusur (faute)" kavramı bulunmaktadır[285].

İdarenin kusurlu sorumluluk kuramının temelinde kusur kavramı yattığından idarenin kusurlu sorumluluğuna gidebilmek için zarara neden olan idari işlem ve eylemde idarenin kusurlu olması veya işlem ve eylemlerin hukuka aykırılığı şarttır. Bu nedenle idarenin kimi sağlıklı ve geçerli kararlarının yol açtığı zararlar nedeniyle idarenin kusurlu sorumluluğuna gidilmesi mümkün değildir[286].

Hizmet kusuru denilince akla gelen idarenin yapmış olduğu kusurlu eylem ve işlemlerinden dolayı oluşan zararın tazmin edilmesi yükümlülüğüdür. İdarenin sorumluluğunda, kusurlu sorumluluk genel hüküm niteliğindedir. Bir başka ifade ile idarenin sorumluluğunun, kusurlu sorumluluk olması kural, kusursuz sorumluluk olması ise istisnadır[287].

Tarihsel süreçte idarenin sorumluluğu denildiğinde öncelikle kusura dayanan sorumluluk akla gelmektedir. Kusurlu sorumluluk "hizmet kusuru" kavramı çerçevesinde değerlendirilir. Çünkü idarenin kusura dayanan sorumluluğunda zarar verici eylemi bizzat ifa eden kamu görevlilerinin kusurundan bağımsız, hizmetin kuruluşundan ya da işlemesinden kaynaklanan bir kusur söz konusudur[288].

Danıştay 8. Dairesi 25.04.2018 tarihli vermiş olduğu bir kararda;

---

284 **Çıldıroğlu**, s.68.
285 **Uslu,** s.13.
286 **Duran**, s. 40; **Akyüz**, s.11.
287 **Akyüz**, s.10
288 Buse, **Sakar**, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Kapsamında Sosyal Risk ilkesi", Başkent Üniversitesi SBE, Ankara,2020, s.9.(Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Hizmet kusuru; *"İdarenin yürütmekle görevli olduğu bir hizmetin kuruluşunda, düzenlenişinde veya işleyişindeki nesnel nitelikli bozukluk, aksaklık veya boşluk"* olarak ifade edilmiştir. Burada belirtilen "hizmet" kavramından, sadece "kamu hizmeti" değil, aynı zamanda kapsam olarak idarenin bütün görev ve faaliyetleri anlaşılmalıdır, denilmektedir[289].

İdarenin hizmet kusurunun varlığının kabulü için öncelikle zarara neden olan idari faaliyetin bir kamu hizmeti niteliği taşıması ve zararın hizmetin kuruluş veya işleyişindeki eksiklik, aksaklık ve düzensizlik nedeniyle meydana gelmiş olması gerekmektedir[290].

İdarenin kusura dayalı sorumluluğu, idarenin kamu gücünü kullanarak yaptığı eylem ve işlemlerden dolayı neden olduğu tüm zararların karşılandığı adeta genel bir zarar sigortası niteliğindedir.

Hizmet kusuru ile ilgili Özay şunları söylemektedir; *"Asli bir sorumluluk sebebi olması hasebiyle hizmet kusuru bağımsızdır. Kusurun ismen belirli bir şahsa tayin ve teşhis olunan personele atıf ve isnadına gerek olmaması yönüyle anonimdir. Tüm kamu tüzel kişiliklerine uygulandığı için geneldir. Her somut olayda hal ve vaziyetin icaplarına ve özelliklerine göre tespit edilmesi yönüyle de esnektir"*[291].

İdarenin kusura dayanan sorumluluğu yargı kararları [292] ve literatürde [293] "hizmet kusuru" kavramı olarak geçmektedir. Modern idare hukuku sistemlerinde de idari sorumluluk hususunda geçerli olan ilke hizmet kusuru ilkesidir[294]. Hizmet kusuru, kanunlarda açıkça düzenlenmemiştir. Bu yönüyle idarenin sorumluluğunun göz ardı edilmemesi için içtihatlarda yer alan bir kavram olarak karşımıza çıkar[295] .

---

289 Danıştay 8. D., 25.04.2018 Tarih, E.2012/5214, K.2018/2356 https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay Erişim tarihi:06.04.2020; Akt. Uslu, s.13.

290 **Duran,** s. 40.

291 İl Han **Özay**, *Günışığında Yönetim*, Filiz Kitabevi, İstanbul 2004, s. 731; **Köksal**, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.15.

292 Bkz. Danıştay 10. D., 23.11.2010 tarih, E.2007/4863, K.2010/9150 sayılı kararı; UYAP Mevzuat Programı, Akt. Mücahit **Kelek**, "Hekimlerin Tıbbi Müdahalesinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu", Erzincan Üniversitesi SBE, Erzincan 2015, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.28.

293 **Günday,** s.369; **Gözler**, *İdarenin Sorumluluğu*, s.1058; **Gözübüyük** ve **Tan**, *İdare Hukuku,* s.800.

294 Betül **Çatak Irız**, *Sağlık Hizmetlerinden Kaynaklanan Zararlardan Dolayı Sorumlu*luk, Adalet Yayınevi, Ankara 2011, s.21.

295 **Özay**, s.835; **Kelek**, s.28

Hizmet kusurundaki "hizmet" ifadesi, idarenin ifalarına işaret etmekte ve idari sorumluluğa özgü bir terim olarak kullanılmaktadır[296]. İdarenin yaptığı kamu hizmeti faaliyetleri bu kapsamda değerlendirilir ve bu faaliyetlerin kuruluş ve işleyişinde oluşacak her türlü aksama hizmet kusuru olarak kabul edilir[297].

Danıştay da kararlarında bu duruma vurgu yapmaktadır. Örneğin Danıştay bir kararında; *"...genel olarak hizmet kusuru, bir kamu hizmetinin kuruluş ve işleyişindeki aksaklık ve bozukluk olarak tanımlanmaktadır..."* [298] demek suretiyle sadece kamu hizmetlerinin yürütülmesi ile ilgili aksama ve bozukluğun bu kapsamda değerlendirildiğine işaret etmektedir[299].

Öğretide ve yargı içtihatlarında hizmet kusurundan doğan sorumluluk hallerinin zaman içerisinde şekillendiğini ve söz konusu hallerin *"hizmetin kötü işlemesi"*[300], *"hizmetin geç işlemesi*"[301], *"hizmetin hiç işlememesi*"[302] şeklinde üç başlık altında toplandığını söylemek mümkündür.

---

296 Ahmet Kürşat **Ersöz**, *Türk İdaresinin Sağlık Hizmetlerinden Kaynaklanan Sorumluluğu*, On iki Levha Yayıncılık, Ankara 2012, s.47.

297 **Günday**, s.369.

298 "Danıştay 10.D. 23.11.2010 Tarih, E.2007/4863, K.2010/9105 sayılı kararı. tarih, E.2004/6540.

299 **Kelek**, s.29.

300 "*İdarenin hizmet kusuru kapsamında en yaygın şekilde sorumlu tutulduğu durum hizmetin kötü işlemesi durumudur. Hizmet gereklerine uygun olmayan ve toplumun ihtiyaçlarını karşılar nitelikte özen gösterilmeyen bir hizmetin kötü işlemiş olduğu söylenebilir."* Akt. **Özay,** s.735. *Bu duruma şu kararlar örnek olarak verilebilir:* Danıştay 15. D.,16.02.2017 Tarih, E.2014/620, K.2017/792; D. 10. D., 26.12.2013 Tarih, E.2009/9893, K.2013/9475; Danıştay 10. D., 27.04.2009 Tarih, E.2009/144, K.2009/3183 https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay, (Erişim tarihi:06.04.2020).

301 "Kamu hizmetlerinin makul bir süre içerisinde ve ivedi bir şekilde yapılması gerekirken idarenin bu hususa aykırı hareket ederek hizmetlerini süresi içinde yapmaması halinde hizmetin geç işlediği söylenebilir." Akt. **Duran,** 29; bu duruma şu kararlar örnek olarak verilebilir: AYİM 2. D., 16.10.2002 Tarih, E.2002/722, K.2002/815; D. 10. D., 13.02.2001 Tarih, E.1998/3789, K.2001/487, (Erişim tarihi: 02.03.2020).

302 "İdarenin hukuki sorumluluğunu doğuran hallerden biri olan hizmetin hiç işlememesi hususunda; idarenin bir faaliyette bulunması, yani bir kamu hizmetini icra etmesi gerekirken, herhangi bir sebeple bu hizmeti gerçekleştirmemesi durumu söz konusudur." Akt. **Armağan,** s. 39. Bu duruma şu kararlar örnek olarak verilebilir; D. 15. D., 13.05.2014 Tarih, E. 2013/4231, K. 2014/3662; D. 10. D., 16.01.2008 Tarih, E. 2005/3916, K. 2008/12 https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay, Akt. **Uslu,** s.14.

2.1.4.1.1. Hizmetin Kötü İşlemesi

Hizmetin gereği gibi yürütülmemesidir. Yani, hizmetin, beklenen özen, dikkat ve kalitede yapılmamış olmasıdır[303].

Danıştay bir kararında hizmetin kötü işlemesini aynı şekilde[304]: *"Hizmetin kötü işlemesi, hizmetin gereği gibi yapılmamış olması, hizmetin beklenen özen, dikkat ve kalitede yapılmaması…*" olarak tanımlamıştır.

Hizmetin kötü işlemesine ilişkin Danıştay vermiş olduğu bir kararda; "Bir bebeğin doğumu sırasında doğumu yaptıranın dikkatsizlik sonucu bebeğin köprücük kemiğini kırdığından hareketle kolunda oluşan sinir zedelenmesi nedeniyle kolunu kullanamayan bebek davasında, sağlık personelinin ağır hizmet kusuru bulunduğu gerekçesiyle idarenin sorumluluğuna hükmetmiştir"[305]. Burada anlatılan somut olayda da görüleceği gibi, idare hizmetin gereklerini yerine getirmeyerek hizmetin kötü işlemesine neden olmuştur. Doğal olarak idare hizmetin kötü işlemesi olarak nitelendirilen bu durum sonucu oluşan zarardan sorumlu tutulmuştur[306].

Danıştay vermiş olduğu bir başka kararda da devlet hastanesinde çocuk hastaya potasyum klorürün hızlı bir şekilde verilmesi sonrasında oluşan ölümlü olayda idarenin ağır hizmet kusuru bulunduğuna ve zararın tazmin edilmesi gerektiğine hükmetmiştir[307].

Danıştay'ın konuya dair vermiş olduğu benzer kararlar da şunlardır: "*Hastanın istememesi ve itiraz etmesine rağmen doktorun başka bir muayeneye gerek görmeden hastanın dişini çekmesi*"[308], *"kalp hastası olduğunu ve bu nedenle tam teşekküllü bir hastanenin bulunduğu bir ile atanmak istemesine rağmen, sağlık hizmetlerinin yetersiz olduğu bir ilçeye atandıktan sonra vefat eden memurun durumu", "kulak zarı delik olduğu halde yan etkileri bilinen bir ilacın tedavide kullanılması ile hastalığın*

---

303 **Özay,** s.838; **Gözübüyük** ve **Tan**, *İdare Hukuku* s.823; **Günday**, s.370; Ender Ethem **Atay,** *İdare Hukuku*, s.580; Necdet **Özdemir,** *Hizmet Kusuru Teorisi ve İdarenin Sorumluluğu*, Yeni Desen Matbaası, Ankara 1963, s.51. **Kelek**, s.34.

304 Danıştay, 13. D., 02.12.2005, E. 2005/2625, K. 2005/5753, https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay Erişim tarihi:06.04.2020.

305 Danıştay İDDK, 18.10.2007 tarih, E.2004/721, K.2007/2080 sayılı kararı. UYAP Mevzuat Programı Erişim tarihi:06.04.2020.

306 **Kelek**, s.36.

307 Danıştay 10.Daire, 2000/1010 E., 2002/852 K., 27.03.2002 tarihli kararı, https:// www. corpus. com.tr/#!/Danistay, (Erişim tarihi: 06.04.2020).

308 Danıştay, 10. D., 13.07.2010, E. 2007/6322, K. 2010/5981 https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay, (Erişim tarihi: 06.04.2020).

artması"[309] gibi kararlarında Danıştay idarenin hizmetin kötü işlemesinden kaynaklanan kusurlarından bahsetmektedir.

2.1.4.1.2. Hizmetin Geç İşlemesi

İdarenin, hizmetin gerektirdiği şekilde kendinden beklenen çabukluğu göstermeyip zarar oluşmasına neden olduğu durumlarda hizmetin geç işlemesi söz konusu olmaktadır [310] . Yani hizmetin olağanüstü bir şekilde geciktirilerek ifa edilmesidir[311]. Danıştay, hizmetin geç işlemesini bu şekilde tanımlamıştır[312].

Hizmetin geç işlemesine ilişkin olarak Danıştay birçok kararında idarenin sorumluluğundan bahsetmiştir. *"Ameliyat sonrası gelişen komplikasyon ile ilgili olarak hafta sonu olması nedeniyle doktorun geç müdahalesi*[313] *". "İdarenin sınavla aldığı uzman yardımcılarının üç yıllık yetişme süresi içinde kadrolarını hazırlamamaları"*[314]*, "Belediyenin on yıldan fazla bir süre boyunca kontrol veya denetim yükümlülüklerini yerine getirmemesi"*[315] hizmetin geç işlemesi olarak nitelendirmiştir.

2.1.4.1.3. Hizmetin Hiç İşlememesi

İdarenin, üstlendiği kamu hizmetlerini hiçbir şeklide yerine getirmemesi durumudur[316].

Danıştay da hizmetin hiç işlememesi konusunda bu yönde bir tanımlama yapmış ve *"idarenin yükümlü ve görevli kılındığı hizmeti yerine getirmemesi, hareketsiz kalması"* olarak tanımlamıştır[317].

Hizmetin hiç işlememesi ile ilişkili Danıştay'ın vermiş olduğu kararlarda;

---

309 Danıştay, İDDGK, 7.3.2003, E. 2002/716, K. 2003/91, https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay Erişim tarihi:06.04.2020.

310 **Özay**, s.840; **Özdemir,** s.68; **Duran,** s.29.

311 **Günday,** s.371**; Özdemir**, s.68. **Kelek**, s.38.

312 Danıştay, 13. D., 02.12.2005, E. 2005/2625, K. 2005/5753, http://www.danistay.gov.tr/kerisim, (Erişim tarihi: 06.04.2020).

313 Danıştay, 10.D., 09.12.1992 tarih, E.1992/184, K.1992/4321, Fatih **Birtek**, "Sağlık Hizmetlerinin Yürütülmesinde İdarenin Kusura Dayanan Sorumluluğu", Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.2, S.3-4, 2007, s.96; Akt. **Kelek**, s.40.

314 Danıştay, 5. D., 8.7.2005, E. 2003/6682, K. 2005/3464, http://www.danistay.gov.tr/kerisim (Erişim tarihi:06.04.2020), Akt. **Avcı,** *İdarenin Sorumluluğu***,** s.20.

315 Danıştay, 6. D., 19.10.2010, E. 2008/10988, K. 2010/95, https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay, (Erişim tarihi: 06.04.2020); Akt. **Avcı**, *İdarenin Sorumluluğu,* s.20.

316 **Atay**, *İdare Hukuku*, s.583; Ahmet Kürşat **Ersöz**, *Türk İdaresinin Sağlık Hizmetlerinden Kaynaklanan Sorumluluğu*, XII Levha Yayıncılık, 2012, s.75; **Özdemir**, s.58.

317 Danıştay, 13. D., 02.12.2005, E. 2005/2625, K. 2005/5753, http://www.danistay.gov.tr/kerisim, (Erişim tarihi: 06.04.2020).

"Baş dönmesi nedeniyle evinde fenalaşıp hastaneye giden bireyle ilgili olarak genel cerrahi uzmanı yerine dâhiliye asistanının yanlış müdahalesi sonucu ölen"[318] ; "Yapılan korsan bir mitingde güvenlik kuvvetlerinin yetersiz kalması nedeniyle oluşan kargaşa" [319] , konularında Danıştay hizmetin hiç işlememesi nedeniyle idarenin sorumluluğuna hükmetmiştir.

2.1.4.2. İdarenin Kusursuz Sorumluluğu

2.1.4.2. 1. Risk İlkesi

Türkçede *"Risk sorumluluğu"* yerine daha çok *"tehlike sorumluluğu"* terimi kullanılmaktadır. Ancak Gözler bu kullanımın doğru olmadığını belirterek; "tehlike sorumluluğu ile risk sorumluluğu ayrı kavramlardır. Bu tür sorumluluğu işaret etmek için *"tehlike"* değil, *"risk"* kelimesi tercih edilmelidir" demektedir. Tehlike bu tür sorumlulukla tazmin edilen zararlara yol açan şey, faaliyet, yöntem ve durumları nitelendirmek için kullanılmaktadır[320].

Zarar, idarenin faaliyet veya aracı nedeniyle doğmuşsa yani zarar ile idarenin eylemi arasında nedensellik bağı mevcutsa, idarenin kusuru aranmaksızın risk ilkesi uygulanabilmektedir[321].

Risk ilkesi *"her nimetin bir külfeti vardır"* düşünce zeminine oturtularak her an tehlike oluşabilecek kritik görevlerde çalışanların herhangi bir kusurlu eylemlerde bulunmasalar dahi[322], ortaya çıkan zararlı sonuçlardan sorumlu tutulacaklarını ortaya koyan bir ilkedir. Aslında bu ilke kamu hukukundan ziyade özel hukukta uygulama alanı bulmaktadır. İdarenin tehlikeli sonuçları olabilecek iş ve eylemlerinde veya tehlike

---

318 Danıştay, 10.D. 25.02.2003 tarih, E.2001/323, K.2003/703 sayılı kararı, https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay, (Erişim tarihi: 06.04.2020).

319 Danıştay, 10. D. , 10.04.1985, E. 1982/2625, K. 1985/732, http://www.danistay.gov.tr/kerisim, (Erişim tarihi: 06.04.2020), Akt. **Avcı,** *İdarenin Sorumluluğu***,** s.22.
"Dava dosyasının incelenmesinden, yapılan bir mitingden sonra bir grubun korsan miting düzenlediği ve birçok kişinin yaralandığı, bu arada da zabıta memuru olan ve belediye binasında görevli bulunan davacılar murisinin yaralanarak öldüğü anlaşılmaktadır. Bu da idarece alınan önlemlerin yeterli olmadığı, idarenin elinde mevcut güvenlik kuvvetlerinin yetersiz kalarak, gerekli müdahalelerde bulunamadıklarını, gösterdiği hizmet ve kusuru açık bulunduğundan meydana gelen zararın davalı idarece tazmini gerekir.",

320 **Gözler,** *İdare Hukuku*, s.1076; Mustafa **Köksal,** "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar*"*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi SBE, Kırıkkale 2009, s.80.

321 **Atak**, s.57.

322 AYİM 2. Dairesi, 20.12.2006 Tarih ve E.2004/377, K.2006/1297 Sayılı Karar, AYİM Dergisi, S.22, s.267, (Erişim tarihi: 30.03.2020).

arz eden araç gereç kullanılması gerektiğinde idare hukukunda da uygulama alanı bulmaktadır[323].

İdarenin risk ilkesi gereğince ortaya çıkabilecek zararlardan sorumlu tutulmasına örnek verecek olursak; "sağlık hizmetleri[324], elektrik üretimi ve dağıtımı, nükleer santral inşası ya da işletimi, askeri mühimmat ya da cephanelik bulundurmak veya bünyesinde hizmetin gereği olarak ateşli silahlar, patlayıcı maddeler bulundurmak" gibi işlerin hareket noktası risk taşımalarıdır. Bu riskli işler nedeniyle uğranılan zararlar da risk ilkesi gereğince idarece karşılanmaktadır[325].

"*Bir hastanede laborant olarak çalışıyorken hastasından kan aldığı sırada ayağı kayıp hastanın üzerine düşüp iğneyi eline batırmak suretiyle kendisine hastalık bulaştıran davacının uğradığı zararın tazmini konusunda açtığı tam yargı davasında Danıştay, laborantın durumunu tehlikeli araç ve gereçlerin kullanılması kapsamında değerlendirmiş ve risk ilkesi gereğince, kusurlu olmasa dâhi idarenin zararı tazmin etmesi gerektiğine*" hükmetmiştir[326].

Türk hukukunda risk ilkesine daha çok tehlikeli şeylerin kullanımında ve mesleki risk ilkesinin uygulamasında rastladığımızdan dolayı tehlikeli yöntem ve durumlara aşağıda kısaca değinilmiştir[327].

2.1.4.2.1.1. Tehlikeli Şeylerin Kullanımı

İdarenin kullandığı, zarara yol açmaya elverişli ve içerisinde tehlike barındıran veya külliyen tehlikeli olan her bir madde *"tehlikeli şeyler"* olarak adlandırılır ve idarenin kusursuz sorumluluğu kapsamında kabul edilir[328].

İdarenin bazı icraatlarını ortaya koyarken kullandığı araç, gereç ve malzemelerin ya da kuruluşlarının doğasında tehlike[329], arz eden hususlar risk unsuru

---

323 **Günday,** s.330.

324 Bkz. Sağlık hizmetlerinin risk ilkesi bünyesinde değerlendirildiğine ilişkin Danıştay 15. Dairesi, 17.04.2018, E.2013/11818, K.2018/3854 kararı.

325 Canan **Yavuz,** "Yargı Kararlarında İdarenin Hukuki Sorumluluğu ve Hizmet Kusuru", Trakya Üniversitesi SBE, Edirne 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.42.

326 Danıştay 15. Dairesi, 30.11.2017, E.2016/8172, K.2017/7132, https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay (Erişim tarihi:31.03.2020). Diğer örnek kararlar için Bkz. Celal **Işıklar**, "Danıştay Kararlarında İdarenin Kusursuz Sorumluluğunu Kaldıran ve Azaltan Hâller", *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, Sayı 2019/1, s.123; **Yavuz,** s.42.

327 **Atak**, s.58.

328 **Atak**, s.58.

329 Konuyla ilgili örnek dava sonucu için Bkz. AYİM 2. Dairesi, 27.10.2004 Tarih ve E.2002/783, K.2004/809 Sayılı Karar, AYİM Dergisi, S.20, s. 1092.

barındırabilir. İdare etkinliklerini yaparken bu araç, gereç, malzemeleri kullanmak mecburiyetindedir. Bu anlamda hukuka herhangi bir aykırılık yoktur aksine, idarenin mevcudiyeti bu işlerin yapılmasını veya tehlike ya da risk unsurunu taşıyan şeylere sahip olunmasını zorunlu kılar[330].

Silahlı kuvvetlerin yürüttüğü atış ve manevra faaliyetleri, mahiyeti itibariyle içinde büyük bir tehlike taşımaktadır. Atış ve manevra faaliyetleri sırasında kullanılan tehlikeli alet ve silahlar ile askeri taşıtlardan doğan zararlar, risk ilkesine göre tazmin edilmektedir[331].

İdarenin kullandığı ateşli silahlar gibi tehlike arz eden aletler nedeniyle meydana gelen zararlardan da idarenin kusursuz sorumluluğuna hükmedilmektedir[332]. Örneğin, "dur ihtarına rağmen kaçan şüpheliye açılan ateş sonucunda seyir halindeki otobüsün yolcusuna isabet eden kurşunla yaralama olayında; gözetim altına alınan kişinin oturduğu esnada kazara silahı ateş alan subayın kurşunuyla yaralanmasında; iki grup arasında çıkan kavgayı ayırmaya çalışan kolluk güçlerinin silahından çıkan kurşun sonucu yoldan geçen üçüncü kişinin ölmesi" davalarında idare kusursuz sorumluluk ilkeleri gereğince sorumlu tutulmuştur[333].

Patlayıcı maddeler, tehlikeli aletler ve ateşli silahlardan kaynaklanmış olan idarenin kusursuz sorumluluğu ile ilgili Danıştay kararına örnek verilecek olursa; "askerlik görevini ifa eden Jandarma erin mahiyetindeki askerleri yetiştirmek için atmış olduğu gösteri el bombasından sağ gözünden ve yüzünden yaralanan erin" davasında Danıştay, bir kamu hizmeti olan askerlik hizmeti esnasında oluşan zarar ile hizmet arasında nedensellik bağı bulunması nedeniyle kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince davacının uğradığı zararın idarece karşılanmasının gerektiğine" hükmetmiştir[334].

---

330 **Köksal**, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.82.

331 Bora **Kaya**, Mehmet **Tezcan**, *Atış ve Manevralardan Doğan Zararlar Nedeniyle Devletin Hukuki Sorumluluğu,* AYİM Dergisi, S.17, Kitap:1, s.277- 281: Ayrıca Bkz. Risk ilkesi gereğince sorumluluğun dışında "sahiplerinin istifadeleri men edilmek suretiyle vukua getirilen mahrumiyetlerin" atış ve manevra faaliyetlerinden doğan klasik zararlardan farklı olup fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesine göre tazmin edilmesi gerekir.; **Atak**, s.58.

332 **Çağlayan**, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s. 261; **Gözler,** *İdare Hukuku*, s. 1080-1081.

333 **Köksal**, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar", s.82.

334 AYİM 2. Dairesi, 03.12.2003 Tarih ve E.2001/858, K.2003/872 Sayılı Karar, AYİM Dergisi, S. 19. s.1053, Akt. **Köksal**, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.86.
"…GATA Haydarpaşa Eğitim Hastanesi Sağlık Kurulunun 05.05.2000 gün ve 2395 sayılı raporu ile Sağ göz peretran kornea yaralanma reperasyonlusu tanısı konulup hakkında C/6 SMK GATA Haydarpaşa Eğitim Hastanesi bir ay hava değişimi" kararı verildiği, …hakkında A-6, F-2 Askerliğe

Bayındırlık işleri ve tesisin bizzat kendisinin tehlikeli iş ve tesisattan olması halinde, hizmetten yaralananlar ile hizmete yabancı kişiler arasında ayrım yapmadan risk ilkesine göre sorumluluğa gidilmektedir[335].

Ülkemizde, hastaların tedavisi sırasında oluşan çeşitli zararlar nedeniyle hastanelere atfedilen sorumluluklarda son yıllarda büyük bir artış yaşanmaktadır[336]. Türk Hukukunda, sağlık hizmetlerinden kaynaklanan zararlar sebebiyle idarenin sorumluluğunda daha çok hizmet kusuruna işaret edilmekte olup[337] bu durum kişisel kusur açısından ele alınmış[338] ve kusursuz sorumluluk üzerinde pek durulmamıştır[339]. Danıştay'ın kararları da bu yöndedir. Fakat aslında risk taşıyan sağlık hizmetlerinden dolayı uğranılan zararlar sebebiyle idarenin "risk ilkesi" gereğince sorumlu tutulması gerekmektedir. Örneğin, "organ nakilleriyle ilgili operasyonlarda idarenin ajanının hiçbir kusuru olmasa bile zarar ile yapılan operasyon arasında nedensellik bağının olması durumunda tazminata hükmedilmelidir"[340].

Yukarıda örnekler vermek suretiyle tehlikeli şeylerin kullanılmasından kaynaklanan idarenin sorumluluğundan bahsedilmiştir. Aşağıda bu guruba giren tehlikeli maddelerin kullanımı ile ilgili olarak örnekler verilecektir.

2.1.4.2.1.1.1. Tehlikeli Materyaller, Patlayıcı Maddeler ve Ateşli Silahlar

Patlayıcı maddeler doğası gereği bünyesinde tehlike barındırabilmektedir. Bundan dolayı idarece tehlike arz eden patlayıcı ya da ateşli silah gibi materyaller kullanıldığında ve bu sebeple bir zarar meydana geldiğinde, idare kusursuz da olsa

---

elverişlidir, komando olamaz, kaza 15 gün işgücü kaybına yol açmıştır." kararı verildiği, …Güney Deniz Saha Komutanlığı Askeri Savcılığının… gün ve …sayılı kararı ile davacının yararlanma olayı hakkında kovuşturmaya yer olmadığına karar verildiği anlaşılmıştır…olayda idarenin kusursuz sorunluluk ilkesi gereğince zararın karşılanmasına hükmedilmiştir"[334]

335 **Atay**, **Odabaşı** ve **Gökcan**, s.121- 131; **Atak**, s.59.

336 Mehmet **Ayan**, Tıbbi *Müdahalelerden Doğan Hukuki Sorumluk*, Kazancı Hukuk Yayınları Ankara, 1991, s. 91; T. Beha **Akşit,** Medikal Araştırmalarda Bazı Etik Sorunlar, Ankara Tabipler Odası Yayını, Ankara, 1997, s. 24; Sevinç, **Arslan**, "Tıbbi Müdahalelerden Doğan Hekimin ve Yönetimin Sorumluluğu", TODAİE Kamu Yönetimi Uzmanlık Tezi, Ankara 1999; Bereket **Baş," Kusursuz** Sorumluluk", s. 212.

337 Örnek karar için Bkz. *Danıştay 10. Dairesi, 20.10.2006 Tarih ve E. 2003/3146, K. 2006/5850 Sayılı Karar, Danıştay Dergisi S. 114, s. 296.*.

338 Sait **Güran,** "Hekimin Faaliyetlerinden Devletin Sorumluluğu, *Danıştay Dergisi*, C.12, S. 6-47, 1982, s. 16-22; **Çağlayan,** *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu,* s. 272.

339 **Çağlayan**, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s. 272; **Gözler**, *İdare Hukuku*, 1172; **Köksal**, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.83.

340 **Köksal**, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.86

ortaya çıkan zararlardan sorumlu olur[341]. Örneğin, tankın patlaması, cephaneliğin patlaması, uçaktan atılan bombanın herhangi bir mülkün üzerine düşerek patlaması, ya da bir bombanın imha edilmesi esnasında patlaması gibi olayların sonucunda oluşan zararlarla ilgili idare kusursuz sorumluluk ilkesince sorumlu tutulmaktadır[342].

Türkiye'de ilk olarak 1952'de bu konu ile ilgili Danıştay tarafından bir karar verilmiştir. Bu karara[343] göre Danıştay;

"...davacının zararı, bir hizmetin ifası için yapılan atış fiilinin neticesinden tevellüt etmiş olduğuna ve bu mermi de bidayette kabili tespit olmadığı dermeyan edilen teknik bir hatanın mevcudiyeti ile havada patlamayarak düştüğü fabrika üzerinde patlamış olmasıyla sabit olduğu gibi merminin hariçte imal edilmiş olması idari bir fiilin icrasıyla meydana gelmiş olan zararın tazmin edilmemesi için bir sebep teşkil etmeyip bilakis bu zararın telafisi hakkaniyet ve adalet esaslarından bulunduğu..."[344] şeklindeki gerekçeye dayanarak idarenin tehlike arz eden fiili sebebiyle bir zarara sebep olunduğu için mağdurun zararının hakkaniyet ve adalet ilkeleri uyarınca idarece karşılanması gerektiğine hükmetmiştir.

Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin (AYİM) de risk ilkesi kapsamında idareyi tazminat ödemeye mahkûm ettiği görülmektedir. Bu konuda mahkemenin yakın tarihli bir kararı örnek gösterilebilir:

"... Özellikle askeri makamlarca yapılan bazı hizmetlerde kullanılan araç ve gereçlerin yapıları gereği (uçak, top, mayın, silah gibi) hem bu araçları kullananlar hem de diğer kişiler için tehlikeli olabilmektedirler. Ayrıca bu tehlikenin ne zaman oluşacağı önceden tahmin edilemediği için herhangi bir tedbir almak da söz konusu olmaz. Bu nedenle risk ilkesinin bir gereği olarak davacıların her türlü zararlarının

---

341 **Gözler**, *İdare Hukuku*, 1172.

342 **Çağlayan**, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s. 272.

343 Danıştay 6. Dairesi'nin 17.1.1952 tarihli ve E.1950/1631, K.1952/84 sayılı kararında; II. Dünya Savaşı sıralarında İstanbul üzerinde görülen ve yabancı olduğu sanılan bir uçağa uçaksavar toplarından atılan bir uçaksavar mermisi havada patlamayarak bir fabrikanın üzerine düşerek infilak etmiş ve burada maddi bir zarar meydana gelmiştir. Bunun üzere zarar gören kişilerce zararın tazmini için Danıştay'da dava açılmıştır.

344 Şeref **Gözübüyük**, Güven **Dinçer**, *İdari Yargılama Usulü*, Turhan Kitabevi, Ankara 2001, s.196; **Uslu**, s.23.

hizmeti ifa eden idare tarafından kusuşuz sorumluluk ilkesi gereğince karşılanması gerektiği…[345]*".*

Bazı durumlarda ateşli silahlar nedeniyle oluşan zararlardan da idare kusursuz olarak sorumlu tutulabilmektedir. Fakat bu durumun gerçekleşebilmesi için[346];

• *Silahın ateşli silah niteliğinde olması;* Zarara yol açan silahın basit bir tabanca ya da makineli tüfek olması şart olmayıp *"ateşli silah"* niteliğinde olması yeterlidir. Bu sebeple bıçak, sopa, demir vs. ile verilmiş zararlar bu sorumluluk kapsamına girmemektedir,

• *İdarenin faaliyeti sebebiyle 3. kişilere zarar verilmesi;* İdari eylemin idare ajanlarının (Polis, Jandarma) marifetiyle gerçekleştirilmesi ve bu eylemin muhatabı olmayan 3. kişilere ya da onların malvarlığına zarar verilmiş olması gerekir,

• *Olağandışı bir zararın oluşması;* Normal şartlarda katlanılması gereken yükümlülükleri aşan nitelikte ciddi bir zararın ortaya çıkmış olması gerekir,

gibi şartların varlığı aranmaktadır.

2.1.4.2.1.1.1.2. Tehlikeli Bayındırlık Eserleri

Bayındırlık eseri; "Kamu hizmetlerinin gereklerine uygun bir şekilde kamu yararına tahsis edilmiş olan ve insan çalışması sonucu yapılmış, yol, köprü, baraj, elektrik hattı, hizmet binası, gaz tesisi gibi gayrimenkuller olarak nitelendirilebilir[347]". Bu tip bayındırlık tesislerinden kaynaklanan bir zarar olduğu takdirde idarenin kusursuz sorumluluğunun olduğu kabul edilmektedir.

Bayındırlık, hizmetlerinde kullandığı tesislerdeki malzemelerin yapısı gereği risk ilkesi çerçevesince değerlendirilmekte[348] ve bayındırlığın işleri ile ilgili oluşan kazalarda, kullanıcıların ve zarara maruz kalan tüm kişilerin maruz kaldığı istisnai zararlar bakımından idarenin kusursuz sorumluluğu[349] kabul edilmektedir[350].

---

345 AYİM 2.D.28.07.2006Tarih, E.2006/94, K.2006/677, https://www.corpus.com.tr/#!/AnayasaMahkeme , (Erişim tarihi: 01.04.2020).

346 **Uslu**, s.25.

347 **Gözler**, *İdare Hukuku*, 1113-1114; **Uslu**, s.29.

348 **Atay**, **Odabaşı** ve **Gökcan**, s. 131.

349 Bkz. AYİM 2. Dairesi, 27.10.2004 Tarih ve E.2003/836, K.2004/799 Sayılı Karar, AYİM Dergisi, S. 20. s. 1088.

350 **Çağlayan**, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s. 266; **Köksal**, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.88.

Bayındırlığın verdiği hizmetten yararlanan kişiler kullanıcı olarak ifadelendirilirler. Mesela, otomobille yolda seyir halinde gidenler ya da yürüyerek gidenler o yolun kullanıcılarıdır. Bahse konu bu yolun yanındaki, kenarındaki tarlanın sahibi üçüncü kişidir[351].

"Elektrik direk ve hatları", *"gaz tesisleri"*, *"su borusu ve kanalları"* vs. gibi bayındırlık eserlerinden kaynaklanan zararlardan dolayı idare sorumlu tutulmaktadır. Buna ilişkin 1962 tarihli Danıştay kararına bakılacak olursa;

"...Bayındırlık işlerinin yapılması sonucunda oluşan tesis ve eserler, toplumun yarar sağladığı bir iktisap teşkil ettiğine göre, bu sebeple bireyin zarara uğramasıyla, bu zarar topluluğun nef'ine katlanılmış bir fedakârlık niteliği aldığı cihetle amme mükellefiyetleri karşısında eşitliği sağlamak için devamlı ve istisnai karakterde olan ferdî zararları telâfi etmek hakkaniyet ve nefasetin bir icabıdır…"[352]

Danıştay bu konudaki içtihatlarını ilerleyen süreçte de devam ettirmiş ve davaya konu olan benzer durumlarda idareyi kusursuz olarak sorumlu tutmuştur. Örneğin, bir elektrik telinin kopması ve bu sebeple birinin ölmesi, sokak lambalarının yanmaması sebebiyle yolda yürüyen vatandaşlardan birinin yere düşmesi ve ona yardım eden kişinin de kopmuş olan elektrik teline takılarak ölmesi davasında, belediyenin elektrik telinin kısa devre yapıp kopmasıyla bir vatandaşın hayvanının ölmesine neden olması; yol yapımı çalışmaları sebebiyle toprağın kayması sonucunda toprağın tarımsal olarak kullanılamaz hale gelmesi ve sel yüzünden hasara uğrayan bir köprünün tamiri sırasında dere yatağının değiştirilmesi sonucu zarar meydana gelmesi şeklindeki olaylarda idarenin kusursuz sorumluluğuna hükmedilmiştir[353].

Benzer şekilde, "havagazı sevk deposundaki arızanın tamir edilmesi esnasında ortaya çıkan gazdan zehirlenen işçilerin çıkarılması sırasında kendisi de zehirlenerek, sakat kalan emniyet görevlisinin yaşadığı olayda"[354]; aynı şekilde "idarenin yol yapımı esnasında, bireyin evinin altında olmaya başlayan toprak kaymasını önlemek için,

---

351 **Gözler**, *İdare Hukuku,* s.1115.

352 Danıştay Dava Daireleri Genel Kurulu, 16.02.1962 Tarih, E.1960/177, K.1962/108, kararı Akt. **Çağlayan,** *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.266-267.

353 Benzer kararlar için Bkz. **Çağlayan**, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.266-271; **Uslu**, s.29.

354 Bkz. Danıştay 10. Dairesi, 24.11.1982 Tarih ve E.1982/469, K.1982/2357 sayılı kararı Akt. **Çağlayan**, idari Yargı s. 267.

bireyin istinat duvarı yapmak zorunda kalması" olaylarında Danıştay idarenin kusursuz sorumluluğundan bahsetmiştir[355].

2.1.4.2.1.1.3. Sağlık Hizmetleri

Toplumun ve bireylerin sağlığını korumak, hastalara tıbbi müdahalede bulunarak başkalarına bağımlı olmadan sağlıklı olarak yaşamasını sağlamak ve toplum sağlığını daha iyi hale getirmek için yapılan planlı çalışmaların tümüne sağlık hizmetleri denilmektedir[356].

Danıştay kararlarına bakıldığında; "Sağlık çalışanlarının teşhis ve tedavi kusurları"[357], "kişide yanlış tedavi sonucu oluşan ve ömür boyu devam eden vücut fonksiyon kaybına ilişkin zararın varlığı"[358], "teşhisin geç konulması ve ameliyatın geç yapılması nedeniyle hastalığın ağırlaşması"[359], "operasyon sırasında hastanın ameliyat bölgesinde cisim unutulması" [360] gibi davaya konu olaylarda hizmet kusuruna dayanılarak tazminata hükmedildiği görülmektedir[361].

2.1.4.2.1.1.4. İdareye Ait Araçlar

İdarenin her türlü ulaşım ağında kullanılabilen yani kara, deniz ve hava araçlarının yol açtığı zararlardan dolayı risk ilkesi kapsamında kusursuz sorumluluğunun doğabilmesi mümkündür. Bu tür araçlar yüksek risk taşımaları halinde *"tehlikeli araçlar"* kapsamı içerisinde yer alırlar. İdareye ait olan bir uçağın düşmesi, arabasının kaza yapması, gemilerinin çarpışması gibi olaylar neticesinde, hizmetten yararlananlar, çalışanlar ya da üçüncü kişiler zarara uğrayabilirler. Oluşan zararların "risk ilkesi" gereğince "kusursuz sorumluluk" esaslarına göre tazmin edilmesi gerekir[362].

---

355 **Köksal,** "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.89.

356 **Uslu**, s.29.

357 Danıştay 15. D., 19.12.2017 Tarih, E. 2015/6230, K.2017/7584; Danıştay 15. D., 14.12.2017 Tarih, E. 2017/276, K.2017/7556, https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay, (Erişim tarihi: 01.04.2020).

358 Danıştay, 15.D., 03.04.2018 Tarih, E.2013/13008, K.2018/326, https: //www.corpu.com.tr/#!/Danistay (Erişim tarihi: 01.04.2020).

359 Danıştay 15. D., 08.02.2018 Tarih, E. 2017/722, K.2018/1324; D. 15. D., 22.02.2018 Tarih, E.2017/1751 K.2018/2018, https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay, (Erişim tarihi: 01.04.2020), Benzer yönde Danıştay 10. D., 24.02.1998 Tarih, E.1996/2967, K.1998/808 Kararı, Akt. **Bereket Baş**, "Kusursuz Sorumluluk",217.

360 Danıştay.15.D.27.05.2011 Tarih, E.2010/14788 K.2011/2042, https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay, (Erişim tarihi: 01.04.2020).

361 Benzer yönde kararlar için Bkz. **Bereket Baş**, "Kusursuz Sorumluluk", s.21; **Uslu**, s.30.

362 **Çağlayan**, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu* s.276.

Asgari Yüksek İdare Mahkemesinin vermiş olduğu bir kararda; "görev esnasında askeri helikopterin alçaktan uçuş yapması nedeniyle elektrik tellerine çarparak düştüğü ve bir piyade yarbayın şehit olduğu kazada kusurun %50 pilot hatası %50 de diğer faktörlerden kaynaklandığı belirtilmesine rağmen risk ilkesi uyarınca davacının uğradığı zararın, hizmetin üretilmesinden sorumlu olan idarece kusursuz sorumluluk ilkesi kapsamında değerlendirilmesi ve zararın karşılanması" sonucuna ulaşılmıştır[363].

Kara Kuvvetleri Havacılık Okuluna ait askeri uçak Posta İşleme Merkezi Müdürlüğü bahçesine düşmüş, meydana gelen zarar sebebiyle de zarar gören idare tarafından Millî Savunma Bakanlığı aleyhine dava açılmıştır. Danıştay 1999 tarihli kararında; *"bir askeri uçağın göreve giderken düşmesi sonucunda PTT binasına zarar verilen davada eylemin idareye yüklenmesi gerektiği ve PTT binasına verilen zararın kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince tazmin edilmesi"* gerektiğine hükmetmiştir[364].

Yine AYİM'nin vermiş olduğu bir diğer kararda ise görevi başındaki bir uzman çavuşun askeriyeye ait araç ile görev emirine giderken aniden yola çıkan başka bir araç ile çarpışmasında yaralanma ve ölümle sonuçlanan kazada, davacının herhangi bir kusurunun bulunmadığının anlaşılmasına rağmen, zararın hizmet gerçekleşirken oluşması nedeniyle, zarar ile eylem arasında nedensellik bağı bulunduğu gerekçesiyle, zararlarının kusursuz sorumluluk ilkesi uyarınca idarece tazmin edilmesi gerektiği sonuç ve kanaatine varılmıştır[365].

2.1.4.2.2. İdarenin Tehlikeli Yöntemleri

İdarenin kamu hizmetlerini yerine getirirken kullandığı/uyguladığı bazı metotlar içerisinde risk barındırabilmektedir. Risk barındıran bu yöntemler sebebiyle zararın oluşması halinde idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilebilmektedir[366].

İdarenin kullandığı şeylerin değil de başvurduğu yöntemin bünyesinde risk barındırması nedeniyle bu tür yöntemlerin kullanılmasından doğan zararların

---

363 AYİM 2. Dairesi, 03.10.2007 Tarih ve E.2007/353, K.2007/780 Sayılı Karar, AYİM Dergisi, S. 23. s. 817, Akt. **Köksal**, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.92.

364 Bkz. Danıştay 10.D.12.10.1999 Tarih, E.1997/3198, K.1999/4799,https://www.corpus.com .tr/#!/Danistay, (Erişim Tarihi: 01.04.2020).

365 AYİM 2. Dairesi, 03.10.2007 Tarih ve E.2006/676, K.2007/769 Sayılı Karar, AYİM Dergisi, S. 23. s. 814.

366 **Uslu**, s.31.

giderilmesinde risk ilkesine başvurulur. Fransız hukukunda, "genç suçluların eğitimi", "akıl hastalarının deneme çıkışları", "mahkûmlara verilen çıkma izinleri" ve "tehlikeli tıbbi yöntemler" tehlikeli sayılmıştır[367].

2.1.4.2.2.1. Genç Mahkûmların Islahı

Genç suçluların eğitimi esnasında oluşan zararlar tehlikeli yöntem olarak değerlendirilmektedir. 1956 tarihinden önce genç suçlular katı kuralların olduğu cezaevlerine konulmakta, burada belirli bir süre kalmalarından sonra serbest bırakılmaktaydı.1956'dan günümüze kadar ise konuyla ilişkin usuller daha modernleşmiştir. Suç işleyen gençler, özel merkezlere alınmaya başlanmıştır. Bu merkezler izole edilmiş olsa da gençler kilit altında tutulmamaktadır. Çok küçük de olsa bağımsızlığa sahiptirler. Bu uygulama iyi sonuçlar vermekte olsa da suçlu gençler, bu durumu suiistimal ederek bazen, bahse konu merkezlerden kaçabilmektedirler. Bu gençler dışarıda yeni bir suç işlediklerinde üçüncü bir kişi zarara uğruyorsa, zarara uğrayan kişi kusur hususunu dile getirmeksizin, risk alanında kalarak devletin sorumluluğunu gündeme getirip dava açabilmektedir. Burada sorumluluktan bahsedilmek için suçlunun serbest bırakması olayı ile serbest kaldıktan sonraki yapmış olduğu eylemden dolayı oluşan zarar arasında bir nedensellik bağının varlığı şarttır. Ayrıca, devletin sorumluluğunun olabilmesi için, suçlunun kaçmasıyla, kaçtıktan sonra işlediği suç arasında uzun bir zamanın geçmemiş olması gerekir[368].

Fransa'da, suç işleyerek genç yaşta hüküm altına giren bireylerin ıslah edilerek topluma tekrar kazandırılabilmesi için bazı yöntemler geliştirilmiş ve cezaevleri yerine "Gözetimli Eğitim Kurumları" olarak anılan ıslah evleri oluşturulmuştur. Bu yöntem çoğu zaman olumlu neticeler verse de bazen genç mahkûmlar tarafından suiistimal edilerek kötüye kullanılmış ve suç işlenmiştir. Genç mahkûmların bu şekilde dışarıdayken yaptıkları eylemlerden dolayı oluşan zararlardan kimin, nasıl sorumlu olacağı konusunda Fransız Danıştay'ının bazı kararları olmuştur. Bu konuda 1956 tarihli Thouzellier kararında[369]; genç mahkûmların dışarı salınmasının üçüncü kişiler

---

367 **Gözler**, *İdare Hukuku,* s.740.

368 **Atay, Odabaşı** ve **Gökcan**, s.141; **Köksal**, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.95.

369 https://chevaliersdesgrandsarrets.com/grands-arrets-illustres/thouzellier/ (Erişim tarihi: 01.04.2020).

için ağır ve özel bir risk oluşturduğu bu sebeple zarar meydana geldiğinde idarenin kusursuz sorumlu olacağı belirtilmiştir[370].

2.1.4.2.2.2. Akıl Hastalarının Deneme Çıkışları

Risk konusunu oluşturan içtihatlar psikolojik hastaların iyileştiklerinin gözlenmesi için oluşturulan deneme çıkışlarında ya da geçici olarak gözetimci ailelerin yanına yerleştirilmelerinde de uygulanmaktadır. Örneğin tedavi amacıyla çiftlikte yaşayan bir ailenin yanına yerleştirilen bir akıl hastasının çiftlikteki işlerin yapılması sırasında hastalığından kaynaklanan bir cinnet geçirmesi sonucunda verdiği zararların, kusur aranmaksızın tazmin edilmesi gerekir. Buna karşılık tımarhaneden kesin çıkış halinde oluşacak zararlar ancak belki kusur sorumluluğu esasları çerçevesinde tazmin edilebilir. Zira bu şekilde akıl hastanesinden çıkarılmada hastanın iyileştiği veya en azından üçüncü kişiler için bir tehlike arz etmediği varsayımı kabul edilmiştir[371].

Akıl hastalarına topluma adapte olabilmeleri için "deneme çıkışları" adı altında bir tedavi yöntemi uygulanmaktadır[372]. Bu şekilde deneme çıkışlarının yapıldığı bir ortamda akıl hastasının üçüncü kişilere zarar vermesi halinde devletin kusursuz sorumluluğu doğacaktır[373].

2.1.4.2.2.3. Mahkûmlara Tanınan Çıkma İzinleri

Mahkûmlara verilen çıkma izinleri de tehlikeli yöntem olarak kabul edilmektedir. Belli şartları taşıyan mahkûmların, sosyal hayata kazandırılmaları için zaman zaman çıkma serbestliği verilmektedir. Fransa Danıştay'ı sosyal yaşama tekrar kazandırılmaları amacıyla verilen izinden yararlanan yeni suçlar işlemesiyle ortaya ve bu izin süresinde işlenen suçlar kapsamında oluşan zararlar ile ilgili idarenin kusursuz sorumlu sayılması gerektiğine karar vermiştir. Fransız yargısı bu yöndeki içtihatlarını daha da genişleterek şartlı salıverme ve kendilerine yarı özgürlük hakkı tanınan mahkûmları için de bu kapsama giren eylemleri ile ilgili olarak kusursuz sorumluluk ilkesinin işletilmesi yönünde karar vermektedir[374].

---

370 **Çağlayan**, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu* s. 282-283.
371 **Atay, Odabaşı** ve **Gökcan**, s.142; **Köksal,** "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.96.
372 **Gözler,** *İdare Hukuku Dersleri,* s.1190.
373 **Uslu**, s.32.
374 **Çağlayan**, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu* s. 283-284. **Köksal**, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.96.

İşlediği suç sebebiyle hapis cezasına mahkûm edilen kişilerin yeniden topluma kazandırılmaları için bazı durumlarda bu kişilere dışarıya çıkmaları için izin verilmektedir. Yine bu konu ile ilgili Fransız yargısında bazı içtihatlar[375] mevcuttur. Bu içtihatlara göre mahkûmlara bu şekilde bir imkânın sağlanması durumunda mahkûmların diğer kişiler için özel risk oluşturması muhtemeldir. Bu sebeple bu kişilerin verecekleri zararlardan dolayı idarenin kusursuz sorumlu olması gerekmektedir.

2.1.4.2.2.4. Tehlike Arz Eden Tıbbi Metotlar

İdarenin kusursuz sorumluluğuna gidilebilmesi için; öncelikle uygulanan tıbbi yöntemin sonuçlarının önceden bilinmiyor olması gerekir. Yani daha önceden denenmiş ve sonuçları az çok kestirilebilen tedavi yöntemlerinden dolayı oluşan zararlarda kusursuz sorumluluktan ziyade şartları oluşmuş ise kusur sorumluluğundan bahsedilebilir. İkinci olarak bu yöntemin hastanın yaşaması için başvurulacak son yöntem olmaması, son olarak ise oluşan zararın istisnai ve anormal derecede ağır olması gerekir. Bu konuda Fransız Danıştay'ı 1993 tarihli Bianchi kararında, bir hastalığın teşhis ve tedavisi zorunlu olan ancak sonucu tam olarak bilinemeyen tıbbi yöntemlerden kaynaklanan zararlar bakımından idarenin kusursuz sorumluluğuna hükmetmiştir[376].

2.1.4.2.3. Tehlikeli Durumlar

Kamudaki bir görevlinin üstlendiği riskli bir vazife sebebiyle, bu görevlisinin yakınlarının (örneğin eşinin, çocuğunun) veya mameklerinin maruz kaldığı zararlar tehlikeli durum, olarak ifade edilmektedir[377].

Bir kamu görevlisinin görevinin risk taşıması nedeniyle, kamu görevlisinin yakınlarının veya mallarının uğradığı zarar, tehlikeli durum sebebiyle kusursuz sorumluluk ilkesi göre giderilir[378].

---

375 İlgili içtihatlar için bkz. **Çağlayan**, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu* 2007: 284. **Uslu**, s.32.

376 **Çağlayan,** *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu,* s.284-285; **Uslu,** s.33.

377 **Çağlayan,** *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.285; **Gözler**, *İdare Hukuku Dersleri*, s.1096-1097.

378 **Çağlayan,** *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu***,** s.285; **Gözler**, *İdare Hukuku Dersleri, s*.740-741; **Atak**, s.60.

2.1.4.2.4. Mesleki Riskler

Kamu hizmetinin ifası sırasında veya bu hizmet dolayısıyla kamu görevlilerinin uğradıkları zararlar, mesleki risk kapsamında değerlendirilerek kusursuz sorumluluk ilkesine göre tazmin edilmektedir. İfa edilen hizmetin kendisinin tehlikeli olması gerekmemekte zarar görenin kamu hizmetine katılması yeterli sayılmaktadır. Zira Danıştay mesleki risk ilkesini sosyal güvenlik uygulamalarının tamamlayıcısı olarak görmektedir[379].

İdarenin mesleki risklerden kaynaklanan kusursuz sorumluluğuna ilişkin olarak AYİM vermiş olduğu bir kararda; Hava Meydan Komutanlığı emrinde çalışan davacı …. görev aracının patlak olan lastiğini yuvarlamak suretiyle lastik tamir atölyesine götürürken jantın tekerden çıkıp davacıyı yaralaması ile ilgili yapılan yargılamada, idarenin atfı kabîl bir hizmet kusuru olmamasına rağmen; bir kamu görevinin yerine getirilmesi sırasında oluşan zararla eylem arasında sıkı bir nedensellik bağı bulunmaktadır. Bu nedenle davacının zararlarının kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince davalı idare tarafından karşılanması gerektiğine hükmedilmiştir[380].

Günday'ın da ifade ettiği üzere mesleki risk; tehlike (risk) ilkesinin meslek kazaları alanındaki uygulanma biçimidir. Kamu hizmetinin yerine getirilmesi aşamasında idare adına görev yapan kişilerin (memur, işçi, yükümlüler), görevi nedeniyle ya da görevi sırasında meslek gereği kaçınılmaz kabul edilebilecek bir zarara (iş kazası[381], meslek hastalığı[382] vb.) uğraması halinde, ortaya çıkan zarardan kusursuz dahi olsa idare sorumlu tutulmalıdır[383].

---

379 **Duran,** s.70-71.

380 Bkz. AYİM 2. Dairesi, 20.12.2006 Tarih ve E.2004/919, K.2006/1292 Sayılı Karar, AYİM Dergisi, S. 22. s. 794, Akt. **Köksal**, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.102.

381 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 3/1-g maddesinde iş kazası kavramı "işyerinde veya işin yürütümü nedeniyle meydana gelen, ölüme sebebiyet veren veya vücut bütünlüğünü ruhen ya da bedenen özre uğratan olay" şeklinde tanımlanmaktadır.

382 Meslek hastalığı ise, iş kazasından farklı bir kavramdır. Yani tamamen mesleki nitelikte olup, işin niteliğinden veya işin yürütülme şartlarından kaynaklanmaktadır. Başka bir ifadeyle, çalışanın işinden dolayı meydana gelen bir hastalıktır ve yapılan işe göre farklı meslek hastalıklarının ortaya çıktığı söylenebilir. Örneğin, bir maden işçisinin işin şartlarından dolayı uğraması muhtemel hastalıklar, silikozis veya pnömokonyoz gibi hastalıklar iken, masa başında çalışan bir işçinin uğraması muhtemel hastalıklar, kas-iskelet sisteminden kaynaklanan hastalıklardır. Aktaran, **Uslu**, s.33.

383 **Günday**, s.380.

2.1.4.2.2. Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi

Türk İdare Hukuku'nda, *"kamu külfetleri karşısında eşitlik"* [384], *"yükümlülüklerde eşitlik-hakkaniyet esası"*[385] ve *"kamu külfetleri karşısında eşitliğin bozulması"* [386] olarak değişik şekillerde adlandırılmaktadır. Danıştay, bu terimler arasında sıklıkla *"yükümlülüklerde eşitlik hakkaniyet esası"* terimini kullanmaktadır[387].

Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi, "devletin kamusal faaliyetleri sırasında bir bireye ya da guruba, diğer kimselere göre, somut bir zarar ika etmesi ve bunun sonucu olarak da diğer bireylerden daha ağır bir fedakârlığın doğmasına yol açmasıdır"[388].

Kamu yararını gerçekleştirme amacıyla hareket eden idarenin birtakım faaliyetleri, kişilere zarar verici nitelikte olabilir. Bu zararların zarar gören üzerinde bırakılmaması, kişilerin devlet karşısında korunması, hakkaniyet gereğidir. Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesinin temelinde kabul edilen ve genel hukuk prensibi sayılan eşitlik düşüncesi ise hukukumuzda Anayasa ile güvence altına alınmıştır[389].

Türk İdare Hukuku'nda, kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi açık bir şekilde yer almamaktadır. Ancak, Anayasa'nın başlangıç kısmında her Türk vatandaşının temel hak ve hürriyetlerden eşit şekilde yararlanacağını ve nimet ve külfetlerde eşit olduğu ifade edilmektedir. 1982 Anayasası'nın başlangıç kısmındaki bu ifadelerin yanı sıra Anayasa'nın 10. maddesinde [390] *"kanun önünde eşitlik ilkesi"*, Anayasa'nın 70. maddesinde de *"kamu hizmetlerine girmede eşitlik ilkesi"* yer almaktadır. Bu düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesinin Anayasa'da açıkça yer almamasına karşın kanun önünde eşitlik ilkesinin anayasal pozitif bir ilke olduğu söylenebilir[391].

---

384 **Gözübüyük**, **Tan**, *İdare Hukuku Genel Esaslar*, s. 875-877, **Çağlayan**, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu,* s.340.

385 Yıldızhan **Yayla,** *İdare Hukuku*, Beta Yayınevi, İstanbul, 2009, s.386.

386 **Gözler**, *İdare Hukuku Dersleri,* s. 1141.

387 **Yayla,** s. 368; Canan **Bozan Akyüz**, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", Dokuz Eylül Üniversitesi SBE, İzmir 2014, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.34.

388 İlhan, **Ulusan**, Medeni *Hukukta Fedakârlığın Denkleştirilmesi İlkesi*, C. 32, İstanbul Üniversitesi Fakülteler Matbaası, İstanbul 1972, s. 22

389 **Atak**, s.61.

390 1982 Anayasa'sının 10. maddesinin 5. fıkrasında *"Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde (...) kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar"* denilmektedir.

391 **Çağlayan**, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu,* s.341.

Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesinin işletilebilmesi için uğranılan zararın özel ve olağandışı olması gerekir. Yani yalnızca tarafın uğradığı bir zarar olmalı ve idarenin sunduğu hizmetten diğer faydalananlardan farklı olarak bu durumdan etkilenmesi söz konusu olmalıdır. Örneğin, "mağazasının önündeki yolun yapımının uzun sürmesi nedeniyle zarara uğrayan kişinin ortaya çıkan bu herkesten farlı ve olağandışı külfetinin tüm mahalle ya da kent sakinlerine pay edilerek dağıtılması gerekir"[392]. Bu şekilde oluşan zararların belli kişiler tarafından çekilmesi, bu ilkeye aykırı olabileceği gibi hakkaniyete de uygun düşmez. Bu gibi özel zararların kusursuz sorumluluk ilkesine dayanarak idarece karşılanması gerekir[393].

Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesine verilebilecek bir başka örnek ise; Komşuluk hukukundan doğan zararlar olarak adlandırılan, bayındırlık eserinin yapılması sonucunda o yolu kullanacak olanların göreceği zarar, kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesinin kapsamında bulunmasıdır[394].

Türk İdare Hukuku öğretisinde, kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesinin uygulandığı bayındırlık eser ve faaliyetleri konusunda çok fazla açıklama yapılmadığı görülmektedir. Esin, bayındırlık eser ve faaliyetleri nedeniyle meydana gelen zararın kaynağını, *"bayındırlık eserlerine komşuluk riski"* ve *"bayındırlık hizmetlerine komşuluk riski"* şeklinde ikiye ayırarak konuyu esasen risk teorisi içerisinde incelemektedir. Yazara göre zarar ya bayındırlık eserinin varlığından ya da bayındırlık etkinliklerinin yürütülmesinden doğmaktadır. Bir başka deyişle risk ya bayındırlık işinin sonucundan ya da işin kendisinden kaynaklanmaktadır[395]. Yayla, eski bir şosenin seviyesinin yükseltilmesi nedeniyle bazı kişilere ait dükkânların, yol seviyesinden aşağıda kalması ve cephesinin kapanması nedeniyle uğranılan zarara değinerek idarenin kusurunun olmadığı, tehlikeli bir faaliyeti veya araç kullanmasının söz konusu olmadığından bahisle bu gibi durumlarda idarenin sorumluluğuna gidebilmenin yolunun ancak yükümlülüklerde eşitlik ya da Danıştay'ın kararlarında sık sık belirttiği üzere "hakkaniyet ve nesafet" esası olduğunu belirtmektedir[396]. Gözübüyük ve Tan ile Gözler, bayındırlık eser ve faaliyetleri nedeniyle katılanların ve üçüncü kişilerin uğradıkları

---

392 Turgut, **Candan**, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, 2. Baskı, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara 2006, s.194; **Köksal,** "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.109.

393 **Gözübüyük**, **Tan**, *İdare Hukuku Genel Esaslar*, s.689; **Akyüz**, s.36.

394 Bkz. **Çağlayan,** *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu,* s.347-353.

395 **Esin,** s.140.

396 **Yayla**, s.369.

zararların, idarenin kusursuz sorumluluğuna dayanılarak, yararlananların ise idarenin hizmet kusuru esasına dayanılarak tazmin edilmesi gerektiği görüşündedir[397].

2.1.4.2.3. Sosyal Risk İlkesi

Sosyal, ekonomik ve siyasal koşullar nedeniyle bazı kişi ve gruplarca düzenlenen toplantı, gösteri ve yürüyüş gibi çeşitli kitle hareketleri ve çıkan savaşlarda, sivil halkın maruz kaldığı zararların bu kişiler üzerinde bırakılmasının hakkaniyete uygun bir durum olmayacağı düşüncesi, idarenin sorumluluğunun genişlemesine yol açarak *"Sosyal Risk İlkesinin"* ortaya çıkmasına neden olmuştur[398].

Günday'a göre, "sosyal risk ilkesi yargı içtihatlarında kusursuz sorumluluk olarak kabul edilmektedir. Herhangi bir nedensellik bağı olmasa dahi sosyal risk ilkesi gereğince terör olayları sonucu zarara uğrayanların zararlarının idarece karşılanması gerektiği kabul edilen bir görüş olsa da burada oluşan durumu sadece kusursuz sorumluluk olarak anlamak uygun değildir. Çünkü terör olaylarının önüne geçilip toplumun terörden uzak tutulması idarenin en asli görevlerinden birisidir. Bu nedenle bu görevini yerine getiremeyen idarenin *hizmetin gereği gibi işlememesi* ya da *kötü işlemesi* şeklinde bir hizmet kusuru oluşturduğu" akla gelmelidir[399].

Gözübüyük ve Tan, anayasal düzeni yıkmak ya da kamu düzenini bozmak için geçekleştirilen her türlü terör eylemlerinden oluşan zararlar ile ilgili idarenin toplumsal risk kapsamında sorumlu tutulacağını ve oluşan zararlarda idareye atfedilecek tek kusurun bu kargaşaları önleyememesi olduğunu, bu tür terör olayları basit sayılabilecek bir zabıta olayı olarak düşünülemeyeceği, bunlardan doğan zararların, toplumca karşılanması yoluna gitmek gerektiğinden bahsetmektedir[400].

Öğretideki görüşleri ve konuya ilişkin yargı kararlarını göz önüne alınarak aşağıda Sosyal Risk İlkesi, *"sosyal olaylar*" ve *"terör olayları"* şeklinde ikiye ayrılarak incelenmiştir[401].

---

397 **Gözübüyük, Tan** *İdare Hukuku Genel Esaslar*, s. 883-884; **Gözler**, *İdare Hukuku Dersleri,* s. 1116.

398 **Duran,** s. 44; Selim **Kaneti**, *Özel Hukuk Alanında Toplumsal Hasar Temeline Dayanan Sorumluluk, Sorumluluk* Hukukunda Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu, Ankara 12-13 Mayıs 1979, s. 147. **Akyüz**, s.45.

399 **Günday**, s.333.

400 **Gözübüyük, Tan** *İdare Hukuku Genel Esaslar*, s. 691; **Köksal,** "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", *s.116.*

401 **Akyüz**, s.48.

2.1.4.2.3.1. Sosyal Olaylar

Sosyal olay, *"İnsanlar arası ilişkilerden doğan ve bir defada olup biten sosyal oluşum"*[402], "*Toplum içinde meydana gelen, başlama ve bitiş noktaları belirli olan birden fazla kişiyi ilgilendiren bir oluşum ve değişim"* [403] şeklinde tanımlamak mümkündür[404].

Çağımızın toplum hayatı, hürriyetçi demokratik yapının kişilerce suiistimal edilmesi sonucunda kamu düzeni ve bu düzen içinde yaşayanlara için birtakım tehlikeler oluşabilmektedir. İdare de demokratik hukuk düzeni içerisinde bireylerin özgürlüklerini kısıtlamadan onları korumakla mükellef olduğundan bazen oluşacak toplumsal olayların önüne geçme konusunda geç kalabilmektedir. Bu şekilde oluşacak bir zararla ilgili idare kişilere karşı sorumludur. Çünkü kamu düzenini sağlamak için teşkilatlanan para, mal ve hizmet edinen idarenin kendisidir. Burada tehlike idarenin faaliyetinde ya da araç gerecinde değil dışındadır[405].

Şahin'e göre, "Devletimiz sosyal devlet ilkesinin bir sonucu olarak iş ve eylemlerinden dolayı sosyal risk ilkesince sorumlu tutulması gerekir. Devlet, sosyal devlet anlayışı gereğince geliri toluma adaletli bir şekilde yaymakla görevlidir. Bu nedenle bir takım toplumsal olaylar ya da savaş gibi nedenlerle zarara uğrayan fertlerin zararını tazmin etmek devletin görevidir. Demokratik hukuk devletinin davranması gereken şekilde davranıldığı için ve bazen de eğer olaya müdahale edilirse, oluşabilecek olan zarardan daha fazla zararın meydana gelebileceği düşüncesiyle sosyal risk esası kabul edilmiştir"[406].

Armağan; sosyal risk ilkesinin, sosyal olaylar nedeniyle meydana gelen zararlar ile savaş durumunda sivillere ve mallara verilecek zararların tazminine yarayan objektif bir sorumluluk sebebi olduğunu düşünmektedir. Yazar, ülkemizde kitle eylemlerinin ve failleri bilinmeyen siyasal nitelikli saldırıların büyük boyutlara ulaşması nedeniyle bu eylemlerden zarar görenler ile görmeyenler arasındaki eşitlik ve dengenin

---

402 http://tdk.gov.tr/TR/SozBul.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF05A79F75456518CA, (Erişim Tarihi: 01.04.2020).

403 http://www.sosyalhizmetuzmani.org/temelkavram.htm, (Erişim Tarihi: 01.04.2020).

404 **Akyüz**, s.48.

405 Sevilay, **Satı**, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, http://www.turkhukuksitesi.com/makale-744.htm, (Erişim tarihi: 01.04.2020).

406 Ergün, **Şahin**, "Kuramda ve Uygulamada İdarenin Tehlike İlkesi Uyarınca Sorumluluğu", http://www.yayin.adalet.gov.tr/8_sayi.htm, (Erişim Tarihi: 01.04.2020) Akt. **Köksal,** "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.116.

giderek daha çarpıcı biçimde bozulduğunu ifade etmekte ve bu sebeple gerçeklikten uzak bir şekilde zararların tazmininde idarenin hizmet kusuru bulunup bulunmadığını araştırmak yerine idarenin kusursuz sorumluluğu esasının benimsenmesi gerektiği görüşünü benimsemektedir[407].

2.1.4.2.2.3.2. Terör Eylemleri

Ülkemizde son yıllarda, özellikle de ülkenin doğusunda yoğunlaşan eylemlerde sivil vatandaşlar ile kamu görevlilerinin uğradığı zararlar sosyal risk ilkesi gereğince tazmin edilmektedir[408].

Devlet vatandaşlarını korumakla yükümlüdür. Bu bağlamda idare, herhangi bir kusuru bulunsun ya da bulunmasın terör eylemlerinden kaynaklanan bir zarar meydana geldiği takdirde, bu zararı karşılamak zorundadır.

Terör eylemlerinden kaynaklanan bir zarar meydana geldiğinde ortaya çıkan zararın tazmini konusunda sosyal risk ilkesi karşımıza çıkmaktadır. İdarenin sorumlu tutulabilmesi için nedensellik bağını aramaması nedeniyle son yıllarda sosyal risk ilkesi üzerinde önemli tartışmalar olmuştur[409].

2.1.5. İdarenin Sorumluluğunun Şartları

İdarenin işlem ve eylemlerinden kişilerin uğradıkları zararların idarece tazmin edilebilmesi birtakım şartların varlığına bağlıdır. Özel hukuktaki sorumluluk şartlarına benzer şekilde idari bir davranış, zarar ve illiyet bağının birlikte bulunması idarenin sorumluluğunun doğabilmesi için gereklidir[410].

2.1.5.1. İdari Davranış

Zarar doğurucu bir tutumun veya davranışın oluşması durumunda oluşan bu zararın karşılanması sorumluluğu doğar. Bu noktada zararı oluşturan eylemlerin hangilerinin olduğunun bilinmesi yani sorumluluk oluşturan kaynağın ortaya konulması,

---

407 **Armağan,** s.166-167; **Akyüz,** s.50.
408 **Akyüz,** s.52.
409 **Atak**, s.62.
410 **Atak,** s.18.

zarar verici eylem ile zarar arasındaki nedensellik bağının ortaya konması ve kınanacak aktivitelerin tam olarak doğrulanması önemlidir[411].

İdarenin sorumluluğunun doğabilmesi için öncelikle "*idari bir davranış"* olması gerekir. Bu davranış "idari işlem" ya da "idari eylem" olabileceği gibi "icraî"[412] ya da "ihmali"[413] de olabilir[414]. İdarenin kusurlu sorumluluğunda idarinin iş ve eylemlerinde kusur şartı aranırken kusursuz sorumlulukta bu şart aranmaz[415].

Bir davranışın idarenin sorumluluğuna yol açabilmesi için bu davranışın idare adına ya da idare tarafından yapılmış olması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle idare tüzel kişiliğinin, sorumlu süje konumunda bulunması, zarara yol açan işlem veya eylem şeklindeki davranışın idareye yüklenebilir olması gerekmektedir[416].

Zarara yol açan eylem idarenin görevlilerince değil de başka kişiler tarafından yapılmışsa, bu fiilden dolayı doğal olarak idarenin sorumluluğu yoktur[417]. İdareye yabancı kişilerin verdikleri zararlardan idare sorumlu değildir. Ancak bazı durumlarda eylem, idarenin dışındaki kişilerce yapılsa da idarenin sorumluluğu doğar[418].

İdarenin kusurlu sorumluluğunda, idarenin davranışlarının hukuka aykırı olması gerekir. Bunun yanında kusursuz sorumlulukta idarenin davranışının hukuka aykırı olma zorunluluğu yoktur[419]. İdari davranışın, hukuka aykırı olması gerekir.

---

411 Şeref **Gözübüyük** ve Turgut, **Tan,** *İdare Hukuku Genel Esaslar,* Cilt I, Turhan Kitabevi, Ankara 2003, s.704.

412 Bkz. Danıştay 10. Dairesi, 12.10.1999 Tarih ve E. 1997/3569, K. 1999/4782 Sayılı Karar, Akt.. **Çıldıroğlu,** s.69.

413 Danıştay 10. Dairesi, 04.04.2007 Tarih ve E.2004/9188, K.2007/1657 Sayılı Karar, (Yayımlanmamıştır.): "…Olayda jandarma karakolunun önünde bulunan karayolundaki karların temizlenmesi için kullanılan dozerin, motorundaki suyun, hava şartları nedeniyle donarak, araca zarar vermesini engellemek amacıyla boşaltıldıktan sonra, askeri personelin bilgisi dâhilinde karakolun gözetimine bırakıldığı hususu açıktır. Öte yandan, kullanılması uzmanlık gerektiren aracın, karakolda görevli olan astsubay tarafından, yerinin değiştirilmesi için motorunda su olmaksızın çalıştırılması, kamu görevlisinin ihmal ve kayıtsızlığı nedeniyle idarenin de kusurunu oluşturmakta olup; bu nedenle davacının uğradığı zararların davalı idarece tazmin edilmesi gerekmektir…", Bkz. **Çıldıroğlu,** s.69.

414 **Günday**, s.383.

415 **Gözler**, s.1276-1277.

416 **Esin**, *Danıştay'da Açılacak Tazminat Davaları*, s.212.

417 **Gözler**, s.1277.

418 **Atak,** s.19.

419 **Çıldıroğlu,** s.69.

Ancak hukuka aykırılık şartı sadece hizmet kusuru için geçerlidir. Yani kusursuz sorumluluk hallerinde, idari davranışın hukuka aykırı olması gerekmez[420].

Kamu yararının gerçekleştirilmesine yönelik olarak bazı olağanüstü durumlarda görünüşte memur ilkesi gereğince, bu kişilerin verdikleri zararlar idareye yüklenebilir. Yine sosyal risk ilkesine göre; zarar, idareden değil, terör eyleminden kaynaklanmasına rağmen idarece karşılanmaktadır[421].

2.1.5.2. Zarar

İdarenin hizmetini yerine getirirken ortaya bir zarar çıkması durumunda kusurlu ya da kusursuz sorumluluğa gidilebilir. Yani idarenin sorumluluğundan bahsedebilmek için ortada bir zararın olması gerekir. Zarar, bir kişinin "mal varlığında" veya "şahıs varlığında" meydana gelen eksilmedir[422].Kişinin malvarlığındaki bu eksilmenin rızası hilafında meydana gelmesi gerekir. Zarar, tüm hukuk sistemlerinde olduğu gibi, Türk Sorumluluk Hukuku açısından da mühim bir meseledir[423]. Hukuk sistemimizde önemli bir yer teşkil etmesine rağmen, çok farklı hususlarla ele alınabilen bir terim olduğu için kanunlarda herkes tarafından kabul gören bir tanımı yapılmamıştır.

Zarar en çok kabul gören şekliyle şöyle tanımlanabilir; "Kişilerin malvarlıklarında veya şahıs varlıklarında hukuka uygun olmayan bir eylem sonucunda fiilen bir zarara uğraması ya da kazanabileceği bir gelirden mahrum kalması suretiyle oluşan kayıplardır"[424].

İdarenin sorumluluğundan bahsedebilmek için ortada bir zararın[425] olması gerekir. Bir idare ajanı veya kamu hizmetinden kaynaklanan ve idare edilenin uğramış

---

420 **Gözübüyük** ve **Tan,** *İdare Hukuku Genel Esaslar*, s.891; **Avcı,** "İdarenin Sorumluluğu", s.14.

421 **Atak,** s.19.

422 **Çağlayan,** *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s. 165; **Avcı,** "İdarenin Sorumluluğu", s.33.

423 Nihal **Yıldız,** "Türk Hukukunda Sorumluluk Yansıma Yoluyla Zarar", İstanbul Ticaret Üniversitesi SBE, İstanbul 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.3.

424 Kumru **Kılıçoğlu,** *Yansıma Yoluyla Zarar*, Turhan Kitapevi, Ankara 2012, s.5**; Yıldız,** s.4.

425 Danıştay 10. Dairesi 20.11.2007 tarih ve E:2005/5570 K:2007/5288 sayılı kararda, "… mevkiinde terör örgütü elemanlarınca döşenen mayının patlaması nedeniyle yaralanan davacının, çalışma gücü kaybı nedeniyle uğradığını ileri sürdüğü karşılık 15.000 YTL maddi, çekmiş olduğu acı ve ıstırap karşılığında 2.000 YTL manevi tazminatın…ödenmesine karar verilmesi istenilmektedir. Dosyanın incelenmesinden; …sıtma savaş biriminde sıtma işçisi olarak görev yapan davacının, 17.09.1997 tarihinde… mevkiinde terör örgütü mensuplarınca önceden döşenen mayının patlaması sonucu sol bacağını diz altından kaybettiği; …iş gücü kaybı oranının %65 olarak belirlendiği, olaydan sonra davacının aynı yerde, aynı görev unvanıyla çalışmaya devam ettiği, maaş ve özlük haklarında herhangi bir değişikliğin olmadığı anlaşılmaktadır. Olayda, mayının patlaması öncesi Sıtma Savaş biriminde sıtma işçisi olarak görev yapan davacının, kaza sonrasında da aynı görevi sürdürmesi,

olduğu zararın tazminini güvence altına alma işlevine sahip idarenin sorumluluğu rejiminde zarar ilk olarak bir kamu tüzel kişisinin sorumluluğunun şartını oluşturur. Bu özelliğiyle zararın varlığı, idarenin sorumlu tutulmasına yönelik açılacak bütün davalarda aranan zorunlu bir şarttır[426].

İdari sorumluluğun doğması için idariye isnat edilen zararın belirli ve gerçek olması gerekir. Ayrıca idare doğması muhtemel olsa bile henüz doğmamış zararlardan sorumlu tutulamaz [427] . Nitekim Danıştay, kararlarında bu hususu açıkça vurgulamıştır[428].

İdarenin sorumluluğunun temel şartı, zarardır ve meydana gelen zararı, zarar gören davacı kanıtlar. İdare tarafından ödenecek tazminat, zarar görenin zenginleşme veya fakirleşme aracı olarak kullanılamayacağından idari işlem veya eylemden doğan zararın meydana geldiği an itibariyle ortaya çıkan ve tespit edilen zararın miktarının belirlenmesinden sonra ilgililerin kusuru oranında indirim yapılarak belirlenir[429].

Maddi zarar, mal varlığındaki değişmeleri ifade etmektedir. İdareden kaynaklı bir zarar yalnızca maddi olmayabilir. Bazı zararlar manevi zarar olarak karşımıza çıkar. Bu zararlar; bir kişinin duygularını, şerefini veya ününü etkileyen zararlardır. Yani kişilik değerlerinde irade dışında oluşan eksilmelere manevi zararı akla getirir. Manevi zarar da idari bir davranış sonucunda ortaya çıkabilecek zararlardandır.

---

aylık ücretinde herhangi bir eksiklik olmaması, aynı görevi yürütmeye devam ederken, daha fazla efor sarf ettiğini ileri sürmemesi ve davacıya, idarece, mayın patlaması sonrası oluşan ve sağlık kurulu raporu ile belirlenen sakatlık durumuna göre uygun görev verileceği de dikkate alındığında, meslekte kazanma gücü kaybı oranına göre hesaplanan efor (iş gücü) tazminatının ödenmesi yolunda verilen kararda hukuki isabet görülmemiştir" denilmektedir.

426 **Atay,** *İdarenin Sorumluluğu,* s.150; **Çıldıroğlu,** s.69.

427 **Günday,** s.383.

428 "İdarenin tazminle yükümlü tutulması, ancak bir maddi zararın varlığı halinde mümkündür. Kişinin isteği dışında maddi varlıklarında meydana gelen kayıp ve eksikliklerle, çoğalma olanağından yoksun olarak tanımlanan maddi zarar, henüz kesin olarak ortaya çıkmamış belirgin hale gelmemiş ise, bu aşamada idarenin tazmin yükümlülüğüne gidilmesine olanak bulunmamaktadır.", Danıştay, 10. D. , 16.09.2005, E. 2004/4147, K. 2005/5012, Bkz. Ahmet **Nohutçu**, *İdari Yargı*, 4. Baskı, Savaş Kitap ve Yayınevi, Ankara 2011s. 214-215; "İdarenin usule ilişkin iddiaları yerinde görülmeyerek işin esasına gelince; maddi tazminatın belirli ve kanıtlanmış zararların karşılığı olduğu bilindiğine göre, ilgilinin süresinde okulunu bitirmesi ve gelir elde etmesi kesin değil muhtemel zarar olduğundan, maddi tazminatın dayanağı bulunmamaktadır.", Danıştay, 8. D. , 08.04.1997, E. 1995/3635, K. 1997/1209, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm. (Erişim tarihi: 05.03.2020); **Avcı,** "İdarenin Sorumluluğu", s.33.

429 Danıştay 10. Dairesi, 1995/4814 Esas, 1996/ 7156 Karar 7.11.1996 Tarih sayılı kararı. https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay, (Erişim tarihi: 10.03.2020).

Manevi zarar kapsamında hayat, vücut bütünlüğü, sağlık, özgürlük, özel yaşam, isim, resim, onur, ticari itibar gibi kişilik hakkını oluşturan değerlerdeki eksilmelerin başka türlü giderilmesi imkânı olmadığından manevi tazminat, zarar gören için bir tatmin aracıdır[430].

Danıştay da kararlarında manevi tazminatın bir tazmin aracı değil bir tatmin aracı olduğunu belirtmektedir[431]:

"Manevi tazminat, patrimuanda meydana gelen bir eksilmeyi karşılamaya yönelik bir tazmin aracı değil, bir tatmin aracıdır. Olay nedeniyle duyulan elem ve ıstırabı kısmen de olsa hafifletmeyi amaçlar. Belirtilen niteliği gereği manevi tazminatın zenginleşmeye yol açmayacak şekilde belirlenmesi gerekmektedir.[432]"

2.1.5.2.1. Zararın Unsurları

İdarenin sorumluluğu açısından zararın varlığının kabul edilebilmesi için üç unsurun birlikte bulunması gerekecektir. Bunlar;" kişinin şahıs varlığı" ya da "malvarlığı değerlerinin" bulunması, "söz konusu şahıs varlığı ya da malvarlığı değerlerinde bir azalma olması" ve "bu azalmanın kişinin isteği dışında" gerçekleşmesidir[433].

2.1.5.2.2. Zararın Çeşitleri

2.1.5.2.2.1. Maddi-Manevi Zarar

"Kişinin mal varlığında ve şahıs varlığında meydana gelen zararlar", geniş anlamda zarar kavramını karşılar. Kişinin mal varlığında isteği dışında meydana gelen azalmaya maddi zarar; kişilik değerlerinde iradesi dışında oluşan eksilmeye ise manevi zarar adı verilir[434]. Bu tanımdan da anlaşılacağı gibi, maddi zarardan bahsedebilmek için şe üç unsurun olması gerekir; malvarlığı, malvarlığındaki azalma ve nihayet bu azalmanın zarar görenin iradesi dışında meydana gelmesidir[435]".

---

430 **Atak,** s.21.

431 **Avcı,** "İdarenin Sorumluluğu*"* s.34.

432 Danıştay, 10. D., 23.11.2010, E. 2007/4863, K. 2010/9105, Danıştay Dergisi, Yıl 41, S. 127, 2011, s. 323.

433 Şenel **Sarsıkoğlu,** "İdarenin Mali Sorumluluğu Açısından Zarar Kavramı", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fak. Dergisi*, C.65, S.4, 2016, 2394-2395.

434 Fikret **Eren**, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 2003, s.472- 473, 483; **Atak,** s.21.

435 Fikret **Eren**, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, Yetkin Yayınları, 15. Baskı, Ankara 2013, s.521.

Maddi zarar, maddi malvarlığında meydana gelen ve karşılanması gereken eksilmelerdir. Maddi zarar, para ile ölçülebilen zarardır. Maddi zararlara örnek olarak bir malın bozulması, tahrip edilmesi, bir kişinin mesleki etkinliklerinde azalmalar, maliyetlerdeki artış, cismani zararlar gösterilebilir[436].

Maddi tazminat istemi ile kişiler; malvarlığında meydana gelen eksiklik veya çoğalmamanın ortadan kalkmasını istemektedirler[437].

Kişinin malvarlığında oluşan eksilme ile anlatılmak istenen, para değeri ile ölçülebilen ve hesaplanabilen bir eksilmedir. Yani bu maddi kaybın, malvarlığı değerleri üzerinde olması veya ileride gerçekleşecek olması gerekmektedir[438].

Manevi zarar, "bir kişinin kişilik değerlerinde (kişi varlığında, manevi değerlerinde) iradesi dışında meydana gelen eksilmeyi ifade eder. Bir kişinin, kişi varlığını (şahıs varlığını) oluşturan hukuki değerlerin ihlali (saldırıya uğraması) dolayısıyla uğramış olduğu objektif eksilme ve kayıplar manevi zararı meydana getirir[439]".

Danıştay vermiş olduğu bir kararında; kazada küçük yaştaki çocuğun vücudunda oluşan yanık izlerinin ileriki hayatında ruh sağlığını ve sosyal ilişkilerini olumsuz yönde etkileyeceğini belirterek davacının uğramış olduğu zararın fiili zarar olarak değerlendirilmesi gerektiği yönünde karar vermiştir[440].

2.1.5.2.2.2. Fiili Zarar-Yoksun Kalınan Kâr

"Zarar gören bireyin net mameleki üzerinde kendi iradesi dışında oluşan fiili eksilmeye", fiilî zarar denilmektedir. Tanımdan da anlaşılacağı üzere; malvarlığının doğrudan net değeri ve miktarı üzerinde bir azalmanın gerçekleştirilmesi söz konusudur[441].

---

436 **Çıldıroğlu,** s.74.
437 **Çıldıroğlu,** s.74.
438 Şefika Deren **Gündüz**, *Olumlu Zarar,* İstanbul Üniversitesi SBE, İstanbul 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.7.
439 **Eren**, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 2013,* s.531.
440 Danıştay 6. Dairesi'nin E. 1991/ 3205, K. 1992/ 4470, 25.11. 1992 tarihli kararı, https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay, (Erişim tarihi: 10.03.2020).
441 **Eren**, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 2013,* s.526.

Yoksun kalınan kâr ise; olayların normal akışına, hayatın olağan akışı içerisinde mamelekinde oluşması beklenen artışların zarar verici fiil sebebiyle gelecek olan artışın bir kısmının veya tamamının engellenmesi sonucu meydana gelen azalmadır[442].

Her iki zarar da maddi zarar kalemlerindendir. Zarar görenin zarara uğradığı an gerçekleşen zarar fiili zarardır. Bir eşyanın çalınmasında, hastane giderlerinin ödenmesinde olduğu gibi mamelekinde bir azalma olmuş olabilir[443]. Örneğin trafik kazası sonucu hasar gören yolcu otobüsünün tamiri için yapılan harcamalar yahut tamir sürecinde sefer yapması için kiralanan otobüsün kira masrafı, araçta meydana gelen değer kaybı fiilî zarardır. Ancak otobüsün sefer yapmadığı süreler içerisinde yolcu taşımacılığı yapmaması nedeni ile firma sahibinin uğradığı kayıp ise kazanç kaybı veya yoksun kalınan kar şeklinde adlandırılan zarardır[444].

2.1.5.2.2.3. Doğrudan-Dolaylı-Yansıma Zarar

Zarar doğuran olayın beklenen sonucu olan her zarar, doğrudan zarar; bunların dışında kalan diğer zararlar ise dolaylı zarar adını almaktadır. Doğrudan ve dolaylı zararlarda tazminatın belirlenmesi, illiyet bağını ilgilendiren bir meseledir. Bu bağlamda idare, zararı doğuran işlem veya eylemleriyle zarar arasında uygun illiyet bağı bulunduğu sürece zarardan sorumlu olacaktır[445].

Doğrudan zarar; Bir hukuka aykırı fiile maruz kalan kimsenin bu fiil yüzünden kendisinin araya eklenen bir sebep girmeden uğradığı zarardır[446].

Dolaylı zarar ise, hukuka aykırı fiile maruz kalan kimsenin, araya ek bir sebep girmesi dolayısıyla uğradığı zarardır[447].

Yansıma zararı ise; haksız fiil eyleminin doğrudan yöneldiği kişiler dışında kalıp buna rağmen eylemden zarar gören kişilerin uğradığı zarardır. Bir başka deyişle, bir hukuka aykırı fiile maruz kalan dışındaki kimseden başka bir şahsın bu fiil yüzünden

---

442 **Eren**, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler,2013, s.526.*
443 Safa **Reisoğlu**, *Türk Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, Beta Yayınları, İstanbul 2012, s.170.
444 **Yıldız,** s.11.
445 **Atak,** s.21.
446 Kemal **Oğuzman** ve M. Turgut **Öz,** *Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 6098 Sayılı Türk Borçlar Kanunu'na Göre Güncelleştirilmiş,* 12. Baskı, s.43.
447 **Eren**, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler,* s. 533.

uğradığı kazanç kaybı zararıdır[448].Yansıma zararı ancak kanunun imkân tanıdığı hallerde talep edilebilen bir tazminat sebebidir[449].

2.1.5.3. Nedensellik Bağı

Herhangi bir zarar ortaya çıktığında tazmin borcundan söz edilebilmesi için idarenin eylem ve işlemi arasında *nedensellik bağının* bir diğer ifadeyle *neden-sonuç* bağlantısının olması gerekir[450]. Ayrıca bahse konu zararın idarinin doğrudan bir davranışı sonucu oluşması gerekir. Eğer zarar idarenin eylem ve işleminin normal bir sonucunda oluşmamışsa yani olayların doğal akışına aykırı bir şekilde zarar oluştuysa nedensellik bağından bahsedilemez[451].

Olayın oluş koşulları içinde zarar, idarenin işleminin veya eyleminin doğal ve doğrudan sonucu olmalıdır. Bununla birlikte; her türlü sebep sonuç ilişkisi tazminat sorumluluğu için yeterli değildir.[452] İdare doğrudan kendi sorumluluğunda olan işlemlerinden sorumludur. İdare adına veya idare tarafından tesis edilen işlem veya gerçekleştirilen eylemlerden sebebiyle doğan zararlardan sorumludur[453].

Kusur esasına göre sınıflandırılan idarenin sorumluluğunda illiyet bağı, hem "kusurlu" hem de "kusursuz sorumluluk" halinde aranırken özellikle kusursuz sorumluluğun tespitinde belirleyici unsurdur. Ancak Danıştay'a göre "idari işlem ve eylemler ile ifa edilen kamu hizmeti nedeniyle meydana gelen zararlar arasında nedensellik bağı kurulabildiğinde tazmin sorumluluğu doğması kuralının istisnası sosyal risk ilkesidir". Nedensellik bağını, tazmin sorumluluğunun mutlak şartı olarak görmeyen Danıştay, "*kolektif sorumluluk gereğince sosyal risk ilkesine göre sorumluluğun doğması için kişisel ve olağandışı zararların varlığını"* yeterli görmektedir[454].

---

448 Seda irem **Çakırca**, *Türk Sorumluluk Hukukunda Yansıma Zararı*, Vedat Kitapçılık, 2012 İstanbul, s.69.

449 **Yıldız,** *s.10.*

450 Sait, **Güran**, *İdare Hukukunda Tazminat Hesabının Unsurları*, Galatasaray Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1996, s.123-124.

451 **Gözübüyük** ve **Tan**, *İdare Hukuku,* s. 892; **Avcı,** "İdarenin Sorumluluğu", s.34.

452 **Candan**, s.163; **Çıldıroğlu**, s.77.

453 **Kandemir**, s.41.

454 Danıştay 10. D. 25.12.1997 Tarih, 1996/9012 Esas, 1997/6164 Karar sayılı Kararı, Danıştay Dergisi, S.96, DBB; **Atak**, s.24

Nedensellik bağının bir tek istisnası vardır o da *"Sosyal Risk İlkesi"* dir. Sosyal Risk özellikle Danıştay kararlarında sürekli olarak yer verilen bir ilkedir. Aşağıda bu durumla ilgili kararlara örnekler sunulmuştur:

Konuyla ilgili Danıştay 10. Dairesinin 13.04.2007 Tarih, 2004/13990 Esas, K. 2007/739 Sayılı ilamında, zararın idarenin herhangi bir eylem veya işleminden kaynaklanmadığından hareketle nedensellik bağının kurulamamasından dolayı idarenin tazmin sorumluluğunun bulunmadığına hükmedilmiştir[455].

Danıştay vermiş olduğu bir başka kararda; AY.'nın 125. maddesi gereğince idarenin yapmış olduğu kamu hizmetini yürütürken vermiş olduğu bir zarar nedeniyle kural olarak nedensellik bağı kurulabilen iş ve eylemlerinde tazmin ile yükümlü olduğundan bahsetmektedir. Bahse konu kararda ayrıca, idarenin önlemekle yükümlü tutulduğu durumlarda da herhangi bir zarar meydana geldiğinde nedensellik bağı aranmaksızın tazmin etmesi gerektiğinden bahsetmiştir[456].

2.2. Terör Kavramı

Terör kavramı, Türk Dil Kurumuna göre, Fransızca bir kelime olup (terreur) *"yıldırma, cana kıyma ve malı yakıp yıkma, korkutma, tedhiş", "yıldırı"* [457] anlamlarına gelmektedir.

Terör sözcüğü köken bakımından incelendiğinde, Latincedeki korkutmak anlamına gelen "terere" kelimesinden türediği görülmektedir[458]. Terörün anlamıyla ilgili olarak farklı kesimler tarafından yapılan tanımlarda bir fikir ayrılığı olduğu görülmektedir[459].

Terör ve terörizm olayları artık günümüzde sadece güvenlik eksenli sorunların ötesine geçmiş özellikle terörizmin tanımı, nedenleri ve çözümü boyutunda ele alındığında güvenlik haricindeki yapılara da gereksinim duyulmaya başlanmıştır. Teröre ortak bir tanım ortaya koymak kadar nedenlerini sıralamakta oldukça zor bir süreçtir.

---

455 Danıştay 10. Dairesi, 13.04.2007 Tarih, 2004/13990 Esas, K. 2007/739 Sayılı Karar, DD. S. 116, s. 302; Akt. **Çıldıroğlu**, s.78-79.

456 Danıştay 15. D., 2017/1632 Esas, 2018/8388 Karar, 20.12.2018 Tarihli Karar İlamı.

457 Şükrü Haluk Akalın ve Diğerleri, Türkçe Sözlük, 10. Baskı, TDK Yayınları, Ankara 2005, s.1961.Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük, http://sozluk.gov.tr/ , (Erişim tarihi: 15.03.2020).

458 Paul **Wılkınson,** Political *Terrorism,* Macmillan, London 1974, s. 9.

459 Ahmet **Çeşme,** *Psikolojik Harekât ve PKK*, IQ Yayıncılık, İstanbul 2005, s.23.

Coğrafyalar, kültürler ve sosyolojik yapılar farklılık gösterdikçe terörü ortaya koyan nedenler de farklılık göstermektedir[460].

Terör öğretide, *terörizm* kavramı ile birlikte kullanılmış ve bugüne kadar yüz yirmiye yakın tanımlaması yapılmıştır[461].

3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu[462] ise terörü; *"Baskı, cebir, şiddet, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemleriyle, Anayasada belirtilen Cumhuriyetin temel niteliklerini, siyasi, hukuki, sosyal, laik, ekonomik düzeni değiştirmek, devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk devletinin ve Cumhuriyetinin varlığını tehlikeye düşürmek, devlet otoritesini zaafa uğratmak veya yıkmak veya ele geçirmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, devlet iç ve dış güvenliğini, kamu düzenini veya genel sağlığı bozmak amacıyla bir örgüte mensup kişi veya kişiler tarafından girişilecek her türlü eylem"* olarak tanımlanmaktadır[463].

Yukarıdaki tanımların ortak noktalarından da anlaşılacağı üzere terörü, *"siyasal amaçlı ve örgütlü olarak eylemler yapmak, şiddet kullanarak halkı sürekli paniğe itmek"* şeklinde tanımlanabilir[464].

Terör eylemlerinin, geçmişten günümüzde devlet ve topluma büyük zararlar verdiği bilinmektedir. Devletler sahip olduğu güvenlik kuvvetleri ve erkleri ile her türlü tahribata karşı koyabilecek güçtedir. Ancak terörden asıl zararı görenler terör faaliyetlerinden tek başına korunamayan bireylerdir. Terörün hedefindeki kişiler, kendileri oldukları için değil bir toplumun üyesi oldukları için terör eylemlerinin hedefi olurlar. Bunun sonucu olarak terörden etkilenen bireylerin, hem maddi hem de manevi zararlarının karşılanması toplumsal bir ihtiyaç olarak ve terör karşısında bireylerin

---

460 Ferdi Tayfur **Güçyetmez,** "Terörizme Karşı Uluslararası Hukuk Bağlamında Alınan Tedbirlerin İncelenmesi", Çağ Üniversitesi SBE, Mersin 2017, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.8.

461 A. Mehmet **Kocaoğlu**, "Ulusal ve Uluslararası Hukukta Terör ve Terörizm Nedir?"*, Türk Hukuk Enstitüsü Dergisi,* Mart 1999, s.5.

462 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu, 12.04.1991 tarih ve 20843 No'lu RG.

463 İlhan **Akbulut**, *Gerekçeli Terörle Mücadele Kanunu ve Açıklaması*, Kazancı Yayınları, İstanbul 1993, s.37; Adem **Avcı**, "Terörizm Açısından Devletin Sorumluluğu", *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.XIV, s.3-4, 2010, s.78.

464 Zakir **Avşar** ve Cenan **Mafizer**, *Terör ve Terörizm Bibliyogra*fyası, Ankara Emniyet Genel Müdürlüğü Araştırma Planlama ve Koordinasyon Dairesi Yayınları, Ankara 2005, s.1; **Avcı**, "İdarenin Sorumluluğu", s.36.

güçsüzlüğünün ve yalnızlığının önüne geçilmesi hususunda bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır[465].

Terör eylemlerinin en önemli sonucu olarak terörün doğası gereği ortaya çıkan şiddet gösterilebilmektedir. Şiddet de beraberinde aslında birbirleriyle bağlantılı olan pek çok sonucu getirmektedir. Bu sonuçlar kimi zaman hukuk devleti, demokrasi ve insan hakları anlayışında yaşanan zafiyet şeklinde, kimi zaman da toplumdaki bireylerin maruz kaldıkları maddi ve manevi zararlar şeklinde ortaya çıkabilmektedir. Terör eylemlerinin doğrudan hedefi olmadıkları halde, maddi ve manevi zarara uğrayan bireylerin uğradıkları zararların giderilmesi, devletin gücünün ve egemenliğinin göstergesi olarak bireylerin hak ve hukukunun gözetilmesi açısından oldukça önemlidir[466].

Terör ve terörizm kavramları birbirinden farklı anlamları içermektedir. Ergil'e göre, "Bu kavramlar eylemin kimden geldiğine göre nitelenmektedir. Buna göre eylem, yöneten egemen güçlerden geliyorsa buna terör ya da yukarıdan terör; eylem, egemen güçlerin dışındaki bir güç odağından geliyorsa buna da terörizm ya da aşağıdan terör denir"[467].

Birleşmiş Milletler, 9 Aralık 1985 tarihinde, 40/61 sayılı Genel Kurul kararında terörizmi, *"Masum insanların hayatına son veren, temel hak ve özgürlükleri tehlikeye atan, kişinin şeref ve haysiyetini ciddi bir şekilde ihlal eden eylemler"* şeklinde ifadelere yer vererek tanımlamıştır. 1985 yılında böyle bir tanımlama yapılmış olsa da uluslararası terörizmin önlenmesine yönelik anlaşmalarda terörizmin kapsamına girecek eylemler sayılmak suretiyle düzenlemeler yapılmıştır[468].

2.3. Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu

Toplumsal örgütlenmelerin tamamında, rol alan herkes, işlemlerinin gereklerini yüklenmek durumundadır. Sorumluluk kavramından, çok geniş anlamıyla, bir kişinin

---

465 Serhat **Uçar**, Terör *Eylemlerinden Doğan Zararların Karşılanması*, http://www.sucveceza.com/yazi-669.html., (Erişim tarihi: 15.03.2020); **Köksal**, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.121.

466 **Köksal,** "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.122.

467 **Atak,** s.65.

468 Doğu, **Ergil**, *Türkiye'de Terör ve Şiddet*, Turhan Kitabevi, Ankara 1980, s.2.

başkasına verdiği zararı giderim yükümlülüğü anlaşılır. Hukuk, zarara katkısı bulunanı o zararı gidermekle yükümlü tutar[469].

İşlem ve eylemleriyle kişilere verdiği zararları tazmin etmek zorunda bulunan idarenin iki çeşit sorumluluğu vardır; Kusura dayanan sorumluluğu ve kusursuz sorumluluğu. Terör eylemleri sebebiyle de bu iki tür sorumluluk söz konusu olmaktadır.

2.3.1. Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Kusurlu Sorumluluğu

2.3.1.1. Genel Olarak İdarenin Kusurlu Sorumluluğu

Kusur, sorumluluğun temel kavramıdır. Kavram cezalandırılmaya ilişkin bir düşüncenin ürünüdür. Bir hatayı işleyen, kusurlu davranışta bulunan kim olursa olsun bu hatadan kaynaklanan zararı tazmin etmekle yükümlüdür[470].

İdarenin kusurlu sorumluluğu *"hizmetin kötü işlemesi"*, *"geç işlemesi"* ve *"hiç işlememesi"* şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Hizmetin kötü işlemesi, "hizmetin beklenen özen, dikkat ve kalitede yapılmaması şeklinde tanımlanmaktadır[471]". Yaygın olarak kabul gören görüş, idarenin kusurlu sayılmasında, bir kamu hizmetinin sonucunda idarenin sorumluluğunun doğmasıdır. İdarenin sorumluluğu kapsamında bahse konu olan kusur, bireylerde aranan subjektif nitelikteki kusur değildir. Bireylerin dışında ve bir kamu hizmetinin kuruluşu ve işleyişi ile ilgili objektif bir şekil ve içerikteki kusurdur[472].

Hizmet kusuru da denilen bu sorumluluk, asli ve birincil nitelikteki bir sorumluluktur. Bu nedenle idarenin sorumluluğu araştırılırken öncelikle hizmet kusuru var mı yok mu buna bakılır. İdarenin bir kusuru varsa zarar hizmet kusuruna göre tazmin edilir, idareye bir kusur atfedilemiyorsa kusursuz sorumluluğa gidilmektedir[473].

---

469 **Atay, Odabaşı** ve **Gökcan,** s. 29; **Köksal,** "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.3.

470 **Kandemir,** s.18.

471 Murat **Yaman**, "Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Işığında İdare Hukukunda Sorumluluk Hizmet Kusuru ve Kusursuz Sorumluluk Kavramları", *Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi*, 2003, S. 18, s.84.

472 **Atay, Odabaşı** ve **Gökcan,** s.51; **Köksal,** "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar*",* s.13.

473 Halil **Kalabalık,** *İdari Yargılama Usulü Hukuku,* 4. Baskı, Sayram Yayınları, Konya 2011, s.191; **Avcı**, "İdarenin Sorumluluğu", s.37.

İdare Hukuku İlkeleri [474], Danıştay'ın [475] istikrar kazanmış içtihatları ve Anayasası'nın 125. maddesinin son fıkrası gereğince *"idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu"* kurala bağlanmıştır[476]. İdarenin kamu hizmetinin yürütülmesinden doğan zarardan sorumlu tutulmasını gerektiren durumlardan birisi de hizmet kusurudur. Hizmet deyimi ise sadece idari faaliyetlerin belli bir türü olan kamu hizmeti olarak değil, genel olarak herhangi bir idari görev veya faaliyet olarak belirtilmektedir[477].

Hukuk devletinde, idarenin hukuka uygun faaliyet göstermesi, kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında hukuk tarafından çizilen sınırlar içinde kalması asıldır. Bu *"hukuka bağlı idare anlayışının"* temelidir. İdarenin hukuka aykırı bir işlem tesis etmesi aslında idarece yürütülen bir hizmetin kötü olarak yürütüldüğü anlamına gelir[478].

Hizmet kusuruyla ilgili çeşitli sınıflandırmalar yapılmıştır, ancak bunlardan Duez'in yaptığı "hizmetin geç işlemesi", "kötü işlemesi" ve "hiç işlememesi" gruplaması literaürde en kabul görenidir[479].

İdarenin yürütmekte olduğu hizmetleri, hizmetin gereğine uygun olmaksızın beklenen dikkat ve standartta yerine getirmemesi, hizmetin kötü işlemesi halini oluşturur[480].

Hizmetin geç işlemesi ise; idari yargının, faal idare üzerinde icra ettiği denetleme kontrol fonksiyonunun sınırlarını bir derece daha genişletme sonucunu doğuran, hizmetin geç işlemesi şeklinde tezahür eden hizmet kusuru, hizmetin tam, doğru ve mevzuata uygun bir şekilde görülmesiyle beraber, idarenin, hizmetin icaplarına göre kendisinden beklenilen ölçüde sürat ve çabukluğu göstermeyerek ağır ve yavaş hareket etmesi demektir[481].

---

474 İdare Hukuku İlkeleri için Bkz. Gözler, *İdare Hukuku,* s. 89-112

475 Konu ile ilgili olarak Bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 2007/1172 Esas, 2011/254 Karar, 21.04.2011 Tarihli İlamı, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 2010/2741 Esas, 2013/4312 Karar, 21.04.2011 Tarihli İlamı.

476 Aynur **Cidecigiller,** *İdarenin Sorumluluğu Bağlamında Yargı Dışı Çözüm Yolu Olarak Sulh,* Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.25, S.2, 2017, s.65-87. s.66

477 **Kandemir,** s.18.

478 **Günday,** s.324; **Çıldıroğlu**, s.19.

479 **Atak,** s.39.

480 **Atak,** s.40.

481 **Özdemir,** s.68; **Çıldıroğlu**, s.25.

İdarenin kamu hizmetini kötü veya geç ifa etmesinin haricinde yapmakla görevli olduğu hizmet hakkında hareketsiz kalması da hizmet kusurunu oluşturur. Hizmetin hiç işlememesiyle ilgili örneklere daha çok kolluk[482], bayındırlık, belediye[483], sağlık[484] hizmetlerinde rastlamaktayız[485].

İdare Mahkemesi hizmetin hiç işlememesine ilişkin vermiş olduğu bir kararında; bir parselin yarısında dere kısmında temizleme ıslah çalışmaları yapılırken diğer bir kısmında yapılmadığından sebeple davalı idarenin hizmet kusuru bulunduğu, bu sebeple de davacıların uğradığı zararın davalı idarece ödenmesi gerektiği sonuç ve kanaatine varmıştır.[486]

Hizmet kusurunun kendine has özelliklerini beş başlık altında toplayabiliriz[487]:

- Hizmet kusuru, sorumluluk açısından genel bir kavramdır. Genellik karakteri, hem tüm kamu tüzel kişileri için geçerli olması dolayısıyla organik; hem de idarenin sorumluluğunun genel ilkesi olması açısından maddi boyutludur.

- Hizmet kusuru, bağımsız bir niteliğe haizdir.

- Hizmet kusuru, anonim bir kusurdur. İdarenin sorumluluğunda hizmet kusuru ilkesi araştırılırken, idarenin ajanlarının kusuru değil, hizmete ilişkin kusur araştırması yapılır. Bu nedenle kusurlu davranışta bulunan ajanın araştırılmasına gerek yoktur, hizmetin kuruluş ve işleyişindeki kusurun ortaya çıkarılması yeterlidir.

- Hizmet kusuru, asli ve birinci dereceden bir sorumluluktur.

---

482 Danıştay 10. D. 15.03.2001 tr. ve E. 1999/863, K. 2001/904 sy. Kararı, DBB.

483 Danıştay 10. D. 13.09.1993 tr. ve E. 1993/724, K. 1993/3146 sy. Kararı, DAN- DER, S.89, DBB.

484 Danıştay 10. D. 09.11.1999 tr ve E. 1997/4839, K. 1999/5475 sy. Kararı, DBB.

485 **Atak,** s.43.

486 Van İdare Mahkemesi, 05.11.2007 Tarih ve E.2006/3709, K.2007/2433 Sayılı Karar, (Yayımlanmamıştır.) Akt. **Çıldıroğlu**, s.29.
"...Dava dosyasında bulunan bilirkişi raporunda da belirtildiği üzere, dere yatağının 120 nolu parselin kuzey doğusu sınırına kadar temizlendiği, 120 nolu parselin doğusunu oluşturan dere kısmında temizleme ıslah çalışmaları yapılmadığı, bu sebeple de arazinin zarara uğradığı, bu haliyle 6200 sayılı Yasada Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne yüklenen görevlerin davalı idarece yerine getirilmediği, sonuç olarak; bahsi geçen olayda davalı idarenin hizmet kusuru bulunduğu, bu sebeple de davacıların uğradığı zararın davalı idarece ödenmesi gerektiği sonuç ve kanaatine varılmıştır..."

487 **Atak,** s.38-39.

- Hizmet kusuru olaylara göre değişkenlik gösterir. Kamu hizmetinin kuruluş ve yürütülmesinde görülen her aksaklık, idarenin sorumluluğunu gündeme getirmez.

2.3.1.2.Terör Eylemleri Sonucunda İdarenin Kusura Dayanan Sorumluluğu

Terör eylemlerinde ilk önce idarenin kusur sorumluluğu ilkesine bakılır. İdareye isnat edilen bir kusur olmadığı durumlarda ise diğer sorumluluk çeşitlerine gidilir. Danıştay da kararlarında bu konuya dikkat çekmektedir: *"Tam yargı davalarında, ilk iş olarak zarara neden olan idari işlem veya eylemin hukuka uygun olup olmadığı yönünden incelenmelidir. Dava konusunun meydana gelişi ve oluşan zararın niteliğinin değerlendirilip idarenin hizmet kusuru olup olmadığına karar verilmesi gerekir. Eğer hizmet kusuru bulunmuyorsa o zaman kusursuz sorumluluk ilkesinin ya da sosyal risk ilkesinin uygulanıp, uygulanmayacağının belirlenmesi ve tazminata karar verilirken sorumluluk nedeninin açık bir şekilde ortaya konulması gerekir"*[488]. Danıştay bir başka kararında ise ilk derece mahkemesinin idareyi hem hizmet kusuru hem de kusursuz sorumluluk ilkelerince sorumlu tuttuğu kararını yine aynı gerekçelerle bozmuştur"[489].

Terör olayları ile ilgili zarar iki şekilde ortaya çıkabilmektedir[490];

1. Terör eylemi nedeniyle oluşan zararlar.
2. Terörle mücadele edildiği esnada idarece yürütülen faaliyetler sırasında oluşan zararlar,

Terör eylemlerinden dolayı idarenin kusurlu sorumluluğu ile ilgili olarak; Danıştay, Pir Sultan Abdal kutlamaları esnasında kutlamaların yapıldığı otelin yakılmasında yeterli kolluk önlemlerinin alınmaması sebebiyle hizmetin geç ve kötü işletilmesi kapsamında idarenin kusurlu olduğu yönünde karar vermiştir[491].

---

488 Danıştay, 10. D., 21.05.2001, E. 1999/1706, K. 2001/1897, http:// www.kazanci.com /kho2/ ibb/ giris. htm (Erişim tarihi: 15.03.2020).

489 *Bkz. Danıştay, 10. D., 10.04.1*996, E. 1995/53, K. 1996/1913, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm, (Erişim tarihi: 15.03.2020). ve Danıştay, 10. D., 08.10.1996, E. 1995/2388, K. 1996/5893, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm, (Erişim tarihi: 16.03.2020); **Avcı**,*"* İdarenin Sorumluluğu", s.38.

490 Metin **Aslan**, *İdarenin Terör Eylemlerinden Doğan Zararlardan Dolayı Sorumluluğu, Av. Dr. Şükrü Alpaslan Armağanı*, İstanbul Barosu Türk Ceza Hukuku Derneği Yayını, İstanbul 2007, s.230.

491 https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay, (Erişim tarihi: 16.03.2020). Danıştay'ın 10. Dairesi 1994/7359 E.,1995/3559 K., 12.07.1995 tarihli kararı, *"...Pir Sultan Abdal kültür etkinlikleri*

Danıştay benzer bir kararında Uğur Mumcu'ya ait otomobile yerleştirilen patlayıcının otomobili çalıştırdığı esnada patlaması neticesinde meydana gelen olayda idarenin hizmet kusurunun bulunduğuna veyahut konunun araştırılması gerektiğine hükmedilmiştir[492].

Hizmet kusuruyla ilgili başka bir dava ise şu şekildedir: 08.09.2015 yılında …. ili, Merkez ilçesinde "Terörü Kınama Mitingi" adıyla düzenlenmiş olan miting ve yürüyüş esnasında yürüyüşe iştirak etmiş bir grup tarafından bazı iş yerleri ateşe verilerek tahrip edilmiştir. Bu yakılmalar sırasında güvenlik ekipleri kanunların kendilerine verdiği yetkiyi gereği gibi kullanmadıkları, yakma ve yağmalamalara engel olamadıkları gerekçesiyle güvenlik güçlerine ve dolayısıyla idareye ağır hizmet kusuru isnadıyla yakılmalar neticesinde oluşan zararın giderilmesi maksatlı … İdare Mahkemesine dava açılmıştır. Bunun sonucunda 2018/143 Esas, 2018/554 Karar 20.06.2018 tarihinde idarenin hizmet kusurunu ihlal ettiği gerekçesiyle dava kabul edilmiştir.

2.3.2. Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Kusursuz Sorumluluğu (Sosyal Risk İlkesi)

2.3.2.1. Genel Olarak Kusursuz Sorumluluk

İdare görevlerini yerine getirirken bir zarar oluşursa herhangi bir kusuru olmasa dahi idarenin sorumluluğuna gidilebilmektedir. Zira idare, devleti temsil etmektedir ve anayasal bir ilke olan sosyal hukuk devleti olma yönüyle zarara uğrayan gerçek veya tüzel bireylerin zararlarını ödeme veya giderme gücüne sahiptir. İdarenin görevlerini ifa sırasında oluşan zararlarda herhangi bir kusuru olmasa dahi oluşan bu sorumluluğuna *kusursuz sorumluluk* hali denir[493].

---

esnasında otelin yakılması olayında yeterli önleyici kolluk önlemlerini almayarak hizmetin geç ve kötü işlemesi suretiyle oluşan hizmet kusurundan idare sorumludur. Davacının dayanak aldığı bilirkişi raporu ile mahkemece karara esas alınan rapor arasındaki çelişkileri giderecek ve dosya üzerinden, yeni bir bilirkişi incelemesi yaptırılmalıdır. Zarar idarenin hizmet kusurundan doğması nedeniyle, idareye tazmin istemi ile başvuru yapıldığı tarihte idarenin temerrüde düştüğünün kabulü gerekir…"

492 Danıştay 10. Dairesi ,1996/10292 E., 1998/1190 K.,18.03.1998 tarihli ilam. https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay,(Erişim tarihi: 16.03.2020).

493 Canan **Yavuz,** "Yargı Kararlarında İdarenin Hukuki Sorumluluğu ve Hizmet Kusuru", Trakya Üniversitesi SBE, Edirne 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.40., **Gözübüyük ve Tan,** s.759., **Çağlayan,** *İdari Yargı***,** s.156.

Kusur şartından bağımsızlaşarak idarenin bazı şartlar altında kendi faaliyetlerinden doğan veya idareye yabancı kişilerin verdikleri zararlardan sorumlu olması idarenin kusursuz sorumluluğu olarak tanımlanır. Kusur, sorumluluğun temel şartı olmaktan çıkarılmış ve idarenin sorumluluğunu doğuracak olayla meydana gelen zarar arasında illiyet bağının varlığı yeterli kabul edilmiştir[494].

Kusursuz sorumluluk ilkesinin zaman içinde ortaya çıkmasına yol açan faktörler şunlardır[495]:

Sınaî ve teknik konularda, XVIII ve XIX. yüzyıldaki sanayileşme hareketi beraberinde büyük fabrikaların kurulması ve faaliyete geçmesi, yeni keşiflerin ve yeni enerji kaynaklarının bulunması ve bunların kamu hizmeti alanına aktarılması, üretim ve taşıt araçlarında aşırı makineleşme sonucu oluşan durumlar ve nüfusun artışı ile birlikte kent hayatı ve bu hayatın getirdiği yenilikler farklı olayların gündeme gelmesine neden olmuştur. Bu koşullar altında oluşan modern yaşamda, zarar ihtimallerinin artması kusur sorumluluğunun adaleti yerine getirme ve bireysel zararları gidermede yetersiz kalmasına neden olmuştur. Bu teknik nedenlerin yanı sıra kusuru saptamadaki güçlükler, teknik araçların karmaşıklığından kaynaklanan ispat zorlukları kusur sorumluluğunun yanında kusursuz sorumluluğun doğmasına neden olan önemli faktörlerdir[496].

İdare hukukunda kusursuz sorumluluk, genelde idarenin tehlikeli etkinlikleri ile ilgili olarak karşımıza çıkmakta iken kamu külfetleri karşısında bozulan eşitliğin giderilmesi, hukuka uygun idari işlemler veya kamu hizmetine katılanların uğradıkları zararların giderilmesi için de uygulanmaktadır[497].

Kusursuz sorumlulukla ilgili asıl karar mahkemesi olan Danıştay, idarenin kusursuz sorumluluğunu, *"...İdare, faaliyetlerini kanunlara uygun ve kusursuz şekilde yapsa da yürüttüğü kamu hizmeti nedeniyle sorumlu tutulabilmektedir. Sorumluluk hukukunun en ana ilkelerinden biri "zarar veren kusursuz ise zarar gören ondan daha kusursuzdur" ilkesidir. Bundan dolayı, idarenin iş ve eylemleri sebebiyle meydana*

494 **Atak,** s.51., **Eren**, 495.Ayan, *Borçlar Hukuku*, s.239.

495 Emine **Seyfi,** "Kamu Yönetiminin Kusursuz Sorumluluğu", Ankara 1989, TODAİE, Kamu Yönetimi Lisansüstü Uzmanlık Programı, s.19.Akt. **Çıldıroğlu**, s.30.

496 **Çıldıroğlu**, s.30.

497 Şeref **Gözübüyük,** *Yönetsel Hukuku,* 26. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2008, s.357, 358; **Atak,** s.51.

gelen zararların idarece tazmin edilmesi gerekir. İdare faaliyetlerinde kusursuz olsa dahi mutlak anlamda sorumlu tutulamayacağı manasına gelmez. Bu bağlamda kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi ve risk ilkesi gereğince idarenin hukuka uygun olan her türlü davranışları nedeniyle idarenin sorumluluğu söz konusu olmaktadır…''[498] şeklinde nitelendirmektedir.

2.3.2.2. Sosyal Risk İlkesi

Toplum halinde yaşamanın getirebileceği tehlikeleri gidermesi için düzenlenmiş olan "sosyal risk ilkesi", kitle hareketlerinin yarattığı saldırı ve kargaşa kaynaklı zararlar ile savaşta sivil halkın uğradığı zararların, kusuru olmayan kişilere bırakılmaması gayesini taşımaktadır[499].

"Sosyal hasar" ve "toplumsal muhatara" da denilen bu ilke, idareye atfedilemeyen yani zarar ile idari davranış arasında nedensellik bağı bulunmayan zararları ifade eder. Bu tür zararların aslında idare tarafından karşılanmaması gerekir. Ancak bazı durumlarda, idari davranış ile ortaya çıkan zarar arasında nedensellik bağı olmamakla birlikte, zarar toplumsal bir menfaatin korunması sonucu meydana geldiği için yine toplumca karşılanması gerektiği öngörülmüştür[500].

İçtimai hasar, toplumsal muhatara, toplumsal hasar olarak da adlandırılan sosyal risk ilkesi; idarenin, kitle hareketlerinden ve savaşlardan doğan kargaşa ve saldırılar karşısında doğan zararları karşılamasını ifade eder[501]. Zararın meydana gelmesinde idarenin kusurunun bulunmadığı ve doğan zararla idari faaliyet arasında nedensellik bağı bulunmadığı durumlarda idarenin sorumluluğuna gidebilmeye olanak sağlayan bir ilkedir[502].

Hukukumuzda sorumluluk denince akla gelen kusur sorumluluğudur. Ayrıca zarar ile zararın oluşmasına neden olan davranış arasında nedensellik bağının bulunması gerekir. Bu durum 1982 Anayasası'nın 125. maddesinin son fıkrasında belirtilmiştir. Bu

---

498 Danıştay 15. Dairesi, 17.04.2018, E.2013/11818, K.2018/3854, https:// www.sinerji mevzuat.com. tr, (Erişim tarihi: 16.03.2020); **Yavuz**, "Yargı Kararlarında İdarenin Hukuki Sorumluluğu ve Hizmet Kusuru", *s.*40.

499 **Atak,** s.62.

500 Sıddık Sami **Onar**, *İdare Hukukunun Umumi Esasları,* Hak Kitabevi, İstanbul 1966. s.1354.

501 Ali Ülkü, Azrak, İdarenin "Toplumsal Muhatara (Sosyal Risk) Kuramına Göre Kusursuz Sorumluluğu", *Sorumluluk Hukukunda Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu*, Ankara 12- 13 Mayıs 1979, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1980, s.136,137; **Atak**, s.18

502 **Gözübüyük** ve **Tan**, *İdare Hukuku Genel Esaslar*, s.540.

durumun istisnası *"sosyal risk ilkesi"*dir. Yukarıda ki tanımlardan da anlaşılacağı üzere terör eylemlerinden kaynaklanan bir zarar meydana geldiğinde nedensellik bağı aranmaksızın idare bu zararı sosyal risk ilkesi gereğince karşılamakla yükümlüdür.

Kısaca özetlemek gerekirse; sosyal risk ilkesinin birtakım özellikleri vardır. Bu özellikleri, "nedensellik bağının aranmaması", "idare tarafından önlenemeyen bir tehlikenin olması"[503] ve "zararın bir arada yaşamanın kaçınılmaz bir sonucu olması" [504] olarak sıralayabiliriz.

Sosyal risk ilkesi, kitlelerin içinde yer aldığı sosyal, ekonomik ve siyasi koşullar nedeniyle gerçekleştirilen miting, eylem yürüyüşü gibi toplu hareketlerin, savaşlarda sivil halkın uğradığı zararların ve terör eylemlerinin sonucunda ortaya çıkan zararların, olaylarla ilgisi ve kusuru olmayan kişilerin üzerinde bırakılmasının hakka ve hukuka uymayacağı realitesinden hareketle ortaya çıkmıştır[505].

Toplumsal yaşamın gereği olarak oluşan tehlikelerin zarar veren neticelerine toplumdaki bütün kişilerin değil de sadece bazılarının ilgili tutulması kabul edilemez. Bu nedenle bu zararların, zarara maruz kalan bu bireylerin üzerinde bırakılması yerine devlet tarafından karşılanması gerekmektedir[506].

Sosyal risk ilkesiyle ilgili Danıştay içtihatlarında; idarenin sosyal risk ilkesine göre tazmin borçlusu olabilmesi için; zarar oluşturan olayın toplumun bütününü ilgilendirmesi ve oluşan riskin toplumsal özellik barındırması gerekir demektedir. Yani devletin anayasal düzenine ve milletin bütünlüğüne kasteden terör olayları neticesi bireylerin sadece bu toplumun bir neferi oldukları için karşı karşıya kaldıkları özel ve olağanüstü zararların idarece tazmin edilmesi gerektiğine vurgu yapmaktadır[507].

Danıştay bir başka kararında ise; terör olaylarının, asıl kastının devlet olduğu, bu eylemlerin Anayasal düzeni yıkmak amacıyla gerçekleştirildiği, olayların sonucunda zarar görenlerle ilgili bir husumetin olmadığı söylenmekte, bahse konu eylemler

---

503 **Köksal**, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar", s.119

504 Bahtiyar Akyılmaz, "Sosyal Risk İlkesi ve Uygulama Alanı", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. IX, S. 1-2, 2005, s.188; **Avcı**, "İdarenin Sorumluluğu", s.47

505 **Çağlayan,** *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, s.304.

506 Ayşegül **Çoban**, "Yargı Kararları Işığında Sosyal Risk İlkesi", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 11, S. 1-2, 2003, s.321; **Çıldıroğlu**, s.55.

507 Danıştay, 10. D. 1999/5543 Esas, 2001/4030 Karar, 22.11.2001 Tarihli İlamı, https://www .corpus. com.tr/#!/Danistay, (Erişim tarihi: 16.03.2020).

sonucunda zarara uğrayanların kendi kusur ve eylemlerinden değil, bu topluluğun bir neferi olmaları sebebiyle zarar gördüklerinden dolayı sosyal risk ilkesi hükmünce zararlarının idarece tazmin edilmesi gerektiği yönünde karar verilmiştir[508].

Hukuki anlamda idarenin sorumluluğu bazı durumlarda sadece kusur sorumluluğuna dayandırılmamakta; kusur şartı olmadan da sorumlu tutulabilmektedir. İdare iş ve eylemlerinin doğal neticesi olan, aralarında nedensellik bağı kurulabilecek, zararları kusursuz sorumluluk ilkesince geri ödemekle yükümlü tutulabilmektedir. Yani idare, kusursuz olduğu durumlarda dahi oluşan zararların tazmin etmekle mükelleftir[509].

Yukarıdaki Danıştay içtihatlarında da görüleceği üzere; sosyal risk ilkesini diğer ilkelerden ayıran özellikler şu şekilde sıralanabilir: Zararı üçüncü kişilerin eylemlerinin doğurması; idarenin bu eylemler dolayısıyla doğacak zararları önleyebilecek gücü olduğu halde bunu kullanmaması, olaylarda herhangi bir kusuru olmasa bile olayların ve zararın ortaya çıkmasını engelleyememesi nedeniyle doğacak olan daha büyük zararların ortaya çıkmasını engellemeye çalışmaktır[510].

Sosyal risk ilkesinin yürütülebilmesi için zarar görenin zarar veren eyleme iştirak etmemesi, olayın tarafı olmaması zorunluluğudur. Yani yasadışı terör örgütü elemanlarınca zarara uğratılan kişinin öncelikle terör örgütü üyesi olup olmadığına bakılması, bunun terör içi bir iç hesaplaşma neticesinde mi olduğu, ya da Türkiye Cumhuriyeti Devletine bağlılığı nedeniyle mi zarara uğratıldığı hususunun çok net bir şekilde açığa çıkarılması gerekmektedir[511].

---

508 Danıştay İdari Dava daireleri Kurulu,2014/4602 Esas,2014/1220 Karar, 26.03.2014 Karar Sayılı İlamı, https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay, (Erişim tarihi: 16.03.2020).

509 Danıştay 15. D., 2012/189 Esas, 2012/7048 Karar Sayılı İlamı, https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay, (Erişim tarihi: 24.04.2019).

"*...bilimsel ve yargısal içtihatlarla geliştirilen sosyal risk ilkesi ile toplumun içinde bulunduğu koşullardan kaynaklanan, idarenin faaliyet alanında meydana gelmekle birlikte, yürütülen kamu hizmetinin doğrudan sonucu olmayan, toplumsal nitelikli riskin gerçekleşmesi sonucu oluşan, salt toplumun bireyi olunması nedeniyle uğranılan özel ve olağan dışı zararların da topluma pay edilerek giderilmesi amaçlanmıştır.*

...Ancak, idarenin hukuki sorumluluğu sadece kusur sorumluluğuna dayanmamakta; idare, kusur koşulu aranmadan da sorumlu sayılabilmektedir. İdare, yürüttüğü hizmetin doğrudan sonucu olan, nedensellik bağı kurulabilen, özel ve olağanüstü zararları kusursuz sorumluluk ilkesi gereği tazminle yükümlüdür..."

510 **Onar**, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, s.1745; **Çıldıroğlu**, s.55

511 D.10.D.'nin 03.12.1997 gün ve E:1996/1322 K:1997/5228 sayılı kararı, D.D., Yıl 28, S.96, 1998, s.612

Danıştay'ın sosyal risk ilkesini benimseyen içtihadını eleştiren yazarlara göre; sosyal risk ilkesinin uygulanmasında nedensellik bağının aranmaması genel sorumluluk hukuku ilkelerine aykırıdır[512]. Bu yazarlardan Gözler'e göre de terör eylemlerinden doğan zararlardan dolayı devletin sorumluluğu ancak kusurlu sorumluluk esaslarına göre mümkündür. Terörist saldırılarda zarar gören kişilerin zararlarının, devlet tarafından idareye atfedilebilir bir kusur olmasa bile tazmin edilmesi isteniyorsa, bu Danıştay içtihadıyla değil ancak kanuni düzenlemeyle yapılabilir[513]. Literatürde yer alan bu eleştirilere karşı 5233 sayılı Kanun'da kısmen de olsa bir düzenleme yapılmıştır.

2.3.3. Terör Olaylarında İdarenin Sorumluluğunun Kusursuz Sorumluluk Kapsamında Değerlendirilmesi

Hizmet kusuru kavram olarak, idarenin idare hukukundan doğan kusur sorumluluğunu ifade etmektedir. Danıştay idare hukukunda kabul gören adıyla hizmet kusurunu aşağıdaki gibi tanımlanmaktadır:

"İdarenin yürütmekle sorumlu olduğu bir hizmetin kuruluşundaki, düzenlenmesindeki ya da işleyişindeki bozukluk, aksama veya boşluk şeklinde tanımlanabilen hizmet kusuru; hizmetin kötü işlemesi, geç işlemesi veya hiç işlememesi olarak gerçekleşmekte ve idarenin tazmin yükümlülüğünü doğurmaktadır. Bu yönüyle hizmet kusuru, özel hukuktaki anlamından uzaklaşarak nesnelleşen, anonim bir niteliğe sahip, bağımsız karakteri olan bir kusur olarak karşımıza çıkmaktadır. Hizmet kusurunda sorumluluk, idarenin sorumluluğunun doğrudan ve asli nedenini oluşturmaktadır"[514].

İdare hukukunda idarenin sorumluluğuna gidilmesi konusunda ilk başta tek dayanak hizmet kusuru iken, idari faaliyet alanının sosyal devlet ilkesiyle genişleyip kompleks bir yapıya dönüşmesiyle bu dayanak yetersiz kalmıştır. Özellikle sosyal devlet anlayışının da etkisiyle idareye yeni hizmetler yüklenince, hizmetin muhatabı olan bireylere zarar verme ihtimali de artmıştır. Bunun neticesinde, idari eylem ile

---

512 **Gözler**, İdare Hukuku, s.1130-1136; **Akyılmaz**, "Sosyal Risk İlkesi ve Uygulama Alanı", s.189-192.

513 **Gözler**, İdare Hukuku, s.1136-1137; Akt. **Eroğlu Durkal**, s.325.

514 Danıştay15.Dairesi,30.05.2016, E.2015/9957, K.2016/3880, Akt. **Yavuz**, s.19.

sonuç arasında nedensellik bağının olması halinde, kusur şartı bile aranmadan idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilebilmektedir[515].

Terör olayları nedeniyle ortaya çıkan zararlardan Danıştay'ın 1993 yılı ve sonrası kararları ile idarenin kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince tazmin yükümlüğü olduğu yönündeki uygulamalar sıklıkla baş göstermektedir. Bu başlık altında idarenin terör eylemleri sonucunda kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince sorumlu tutulması Danıştay kararları, doktrindeki görüşler birlikte ele alınmak suretiyle değerlendirmeler yapılacaktır.

2.3.3.1. Danıştay Kararları Işığında Değerlendirme

2.3.3.1.1.Genel Olarak Danıştay'ın Yaklaşımı

Danıştay terör olaylarından kaynaklanan uyuşmazlıklarda çeşitli ilkelere dayanarak karar vermektedir. Danıştay kimi zaman hizmet kusuruna, kimi zamansa kusursuz sorumluluk ilkesine göre bazı durumlarda da sosyal risk ilkesine göre zararın tazminine karar verebilmektedir[516].

2.3.3.1.2.1990 Öncesi Danıştay İçtihatları

1990 öncesi dönemde Danıştay, terör eylemlerinden doğan zararlarda idarenin sorumluluğunun kaynağını hizmet kusurunda aramıştır:

Bununla ilgili bir kararında; kimliği bilinmeyen kişilerce bir lokale yapılan saldırıda meydana gelen maddi zararın tazmini ile ilgili davada, toplumdaki herkesin hareketlerinin idare tarafından denetlenmesine imkân olmadığından bahisle bireylerin suç niteliğindeki davranışlarından dolayı önceden bir ihbar veya durumdan haberdar edilmeme suretiyle idarenin bilgisi dışında oluşan zararlardan idarenin sorumlu tutulmayacağı belirtilerek davayı reddetmiştir[517].

Danıştay üyesi olan davacının evine kimliği belirsiz kişiler tarafında patlayıcı madde atılması nedeniyle davacının maddi zarara uğraması ile ilgili açılan bir başka tam yargı davasında Danıştay 12. Dairesi; kolluk güçlerinin görevleri esnasında, zarar doğurması aşikar olan bir olayda idareye önceden haber verilmediği ve de bu

---

515 **Günday**, s.378.
516 **Çoban,** s. 332-333.
517 Danıştay 12. D. 21.06.1979 tarih, E.1977/3205, K.1979/2742 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, Y.10, S.36- 37, s.607, Akt. **Özgüldür,** s.94.

eylemlerin olacağına dair ortada herhangi bir emare olmadığından bahisle görevin rutin önlemlerle yürütülmesinin doğal olması gerekçesiyle hizmet kusuruna işaret etmiş ve bu gerekçeyle davayı reddetmiştir[518].

Çağlayan'a göre, Danıştay'ın bu kararları yerindedir. Dava konusu olaylarda, idareye atfı kabîl bir hizmet kusuru yoktur. Çünkü olaylarla ilgili idareye daha önceden ihbar yapılmamıştır. Ayrıca olayın gerçekleşeceğine dair önemli bir emare de bulunmamaktadır. Bu nedenle ortada idareye kusur atfedilecek bir durum oluşmamıştır. Eğer konu ile ilgili evveliyatında bir ihbar yapılmış veya eylem yapılacağı konusunda ciddi ipuçları olsaydı ve idare buna rağmen hiçbir tedbir almasaydı hizmet kusuru işlemiş olurdu ve ortaya çıkan zararlardan sorumlu tutulabilirdi[519].

Gözler'e göre ise, eylemler nedeniyle idarenin kusursuz sorumluluğundan da bahsedilemez. Zira olaylar sonucu oluşan zarar, idarenin eylemlerinden dolayı değil, teröristlerin eylemleri neticesinde oluşmuştur. Bu durumda idarenin eylemi ile ortaya çıkan zarar nedensellik bağı kurulamaz. Nedensellik bağının olmaması durumunda ise idarenin kusurlu ya da kusursuz sorumluluğundan bahsedilemez[520]. Dolayısıyla Danıştay'ın bu kararlarının hukuka uygun olduğunu belirtmektedir.

1990 öncesi dönemde kitle hareketlerinden ve terör olaylarından doğan zararlarda hizmet kusurunu arayan Danıştay'ın bu içtihatlarına alternatif olarak Duran, *"kusur karinesi"*nin benimsenmesi gerektiğini ileri sürmüştür[521]. Kusur karinesi, idarenin kusurunun varlığı açık bir şekilde ortadayken, bu kurusun ispatına dair delil sorununa çözüm bulmak için idari yargı hâkiminin, yakın ve çevre olguların varlığına ilişkin delillere dayanarak, idarenin kusuru bulunduğunun varsayılmasıdır[522]. Ancak doktrinde bu görüş eleştirilmiştir. Azrak'a göre, kusur karinesinin kullanılması, sosyal risk uygulamasına bir sınır getirmeyeceği gibi sorumluluğun esasını açıklamayı güçleştirecek ve bazı karışıklıklar yaratabilecektir. Azrak'a göre sosyal risk, toplumsal

---

518 Danıştay 12.D. 10.02.1981 Tarih, E.1979/1567, K.1981/203, Danıştay Dergisi S. 44-45, s.534-537; Akt. Yurdagül **Keskin,** "Terör Mağdurlarına Yardım ile İlgili Yasal Düzenlemelerin Mahkeme Kararı ve Uygulamadan Örneklerle Birlikte Yorumu", Polis Akademisi Güvenlik Birimleri Enstitüsü, Ankara, 2010, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s. 36.

519 **Çağlayan**, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu,* s.323.

520 **Gözler**, *İdare Hukuku Dersleri,* s. 1126; **Keskin**, "Terör Mağdurlarına Yardım ile İlgili Yasal Düzenlemelerin Mahkeme Kararı ve Uygulamadan Örneklerle Birlikte Yorumu" s.37.

521 **Duran**, s.43.

522 http://jurix.com.tr/article/18221 ,Erişim tarihi:27.09.2020.

dayanışma temeline dayanan ve imkân ve fırsat eşitliği esasına göre temellendirilen bir kusursuz sorumluluk ilkesidir[523].

2.3.3.1.3.1990 Sonrası Danıştay İçtihatları

Danıştay 1993'ten itibaren terör olaylarından dolayı ortaya çıkan zararlardan devletin kusursuz sorumluluk esasına göre sorumlu olduğuna karar vermektedir.

Danıştay'ın kararına göre;

…Davacının yaşadığı yeri, idarenin isteği veya zorlamasıyla değil terör olaylarından dolayı can ve mal güvenliği nedeniyle terk etmek zorunda kalması durumunda davalı idareye bir hizmet kusuru yüklenemese bile uğradığı bireysel ve gerçek zararın sosyal risk ilkesi gereğince davalı idarenin karşılaması [524] gerektiği yönünde karar vererek idarenin sosyal risk ilkesi gereğince sorumlu olduğuna dikkat çekmiştir.

Bir diğer Danıştay Kararına bakıldığında; ilkokul öğretmeni olarak çalışan kişinin teröristlerce şehit edilmesi nedeniyle murisler maddî ve manevî tazminat davaları açmıştır. Davanın sonucunda ilgili Danıştay dairesi davalı idare tarafından "*sosyal risk ilkesince"* tazmini gerektiği yönünde karar vermiştir[525].

Kararlarında idarenin sorumluluğunu Anayasa'nın 2 ve 125. maddelerine atıf yaparak temellendiren Danıştay, sorumluluğun çeşitlerini de hizmet kusuru ve nedensellik bağının varlığı halinde kusursuz sorumluluk olarak belirlemiştir.

"…Ancak sözü edilen kuralın istisnası olarak, idarenin faaliyet alanıyla ilgili, önlemekle yükümlü olduğu halde önleyemediği birtakım zararları da nedensellik bağı aramadan tazmin etmesi gerekmektedir. Kolektif sorumluluk anlayışına dayalı, sosyal risk adı verilen ilke, öğretide ve yargısal içtihatlarla kabul edilmiştir…"[526]

---

523 **Azrak,** s.138,142; **Atak,** s.98.

524 Danıştay 10.D. 05.12.2001 tr. ve E.2000/4997, K.2001/4435 sayılı Karar Akt. **Atak**, s.104.

525 Danıştay 10. Dairesinin 28.05.1998 tarihli E. 1996/10146, K. 1998/2344 sayılı kararı, Akt. Çağrı **Bayer,** "Danıştay Kararları Işığında Sosyal Risk İlkesi", *Selçuk Üniversitesi Meslek Yüksek Okulu Degisi*, C.1, S. 1, Konya, 2018, s.59.

526 Danıştay 10.D. 11.10.2000 tr. ve E.1999/2162, K.2000/5120 sy. Kararı, DBB; Danıştay 10.D. 05.12.2001 tr. ve E.2000/4997, K.2001/4435 sy. Kararı, Akt. Yakup **Bal**, Mustafa **Karabulu**t ve Yahya **Şahin**, *Tazminat Davaları ile İlgili Danıştay 10. Dairesinin Seçilmiş Kararları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2003, s. 565- 567; **Atak,** s.99.

Terör saldırılarından doğan zararlarda, devletin bir kusuru varsa devlet her zaman kusurlu sorumluluk ilkesi gereğince sorumlu tutulabilecektir. İnsancıl düşüncelerle vatandaşların, masum insanların terör eylemleri nedeniyle uğradıkları zararın giderilmesi kanun koyucu tarafından hukukî düzenlemeye kavuşturulabilir. Fakat kanunî düzenleme olmadan terör olayları nedeniyle idarenin kusursuz sorumluluğu yoluna gitmek her zaman tartışılmaktadır. Bu bitmek bilmeyen tartışmalara son vermek, uygulamada istikrarı sağlamak için yasa koyucu tarafından kanunî düzenleme yapma yoluna gidilmiştir[527].

Danıştay'ın 1990 sonrasında sosyal risk ilkesine dayandırdığı kararların ortak noktasından biri de ülkemizin belli bir yöresinde yoğunlaşan terör eylemleridir. Ancak ülkenin bu yöreleri dışında kalan bölgelerde meydana gelen terör olayları hakkında da sosyal risk ilkesine dayandırılmak suretiyle ortaya çıkan zararın giderilmesi yönünde karar verilmektedir[528].

5233 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle terör olayları nedeniyle uğranılan zararların yargı dışı yoldan giderilmesi hususu hukukî zemine kavuşturulmuştur. Bu konudaki tartışmalar genel anlamda bitmiş ya da farklı bir boyut kazanmıştır. Lakin kanun koyucunun terör mağdurlarına yardımla ilgili kanunî bir düzenlemeye ihtiyaç duyması, tazmin konusunda daha önceki düzenlemelerin uygulamada birlik sağlamaktan uzak ve zararların tazmininde yetersiz olduğunu doğrulamaktadır[529].

2.3.3.1.4.2004 Sonrası Danıştay İçtihatları

Danıştay 2004'ten sonraki kararlarında; idarenin sorumluluğunu sosyal risk ilkesine göre değil, hizmet kusuruna ya da diğer kusursuz sorumluluk ilkelerine dayandırmaktadır.

5233 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte Danıştay'ın özellikle 2009 ve 2010 yıllarında verdiği kararlarda, yerleşim yerleri dışında dahi olsa sosyal risk ilkesinin kullanılamayacağından bahsetmektedir. Daha sonraki süreçlerde ise; "somut

---

527 **Keskin**, "Terör Mağdurlarına Yardım ile İlgili Yasal Düzenlemelerin Mahkeme Kararı ve Uygulamadan Örneklerle Birlikte Yorumu", s.40.

528 Mustafa **Köksal,** "Sosyal Risk İlkesi Tarih mi Oluyor?", *Terazi Hukuk Dergisi,* C. 5, S. 42, Şubat 2010, s.98; Danıştay 10. D. 14.01.2004 tr. ve E.2002/366, K.2004/162 sy. Kararı, DBB; Danıştay 10. D. 06.02.1996 tr. ve E.1994/7489, K.1996/347 sy. Kararı, Akt. **Atak,** s.100.

529 **Keskin**, "Terör Mağdurlarına Yardım ile İlgili Yasal Düzenlemelerin Mahkeme Kararı ve Uygulamadan Örneklerle Birlikte Yorumu", s.40.

olaylarda, şartların uygun durumlarda hizmet kusuru veya kusursuz sorumluluğa göre zararların tazmin edilmesi gereken durumlar ile bunun oluşmadığı durumlarda, sosyal risk ilkesi ile çözümlenebilecek tüm uyuşmazlıklarda artık 5233 sayılı Kanun'a göre çözüme kavuşturulması gerektiği belirtilmektedir. Yani görüleceği üzere sosyal risk ilkesi" kademeli bir şekilde son bulmuştur[530].

İdarenin görev ve sorumluluklarının artması, hizmet kusurunun da önemini arttırmış ve sosyal risk ilkesi de yerini hizmet kusuruna bırakmaya başlamıştır. Özellikle insanların sürekli kullanımında bulunan alanlarla yerleşim yerlerine yakın yerlerde güvenlik hizmetinin kötü veya geç işlemesi ile hiç işlememesine dayanılmıştır. Halkın kullanımına açık yerlerin terörle mücadelede kullanılan mayın, lav roketi, bomba gibi patlayıcı maddelerden arındırılmaması nedeniyle meydana gelen zararlarda, idarenin sorumluluğu hizmet kusuru ilkesine dayandırılmaktadır[531].

Terör örgütü üyeleri ile kolluk güçleri arasında çıkan çatışmada, evin çatısında yatan bireyin ölümüne neden olunması olayında ise idarenin hizmet kusuru saptanamamış ancak zararla idarenin eylemi arasında nedensellik bağı var olduğundan, tam yargı davasında mahkeme tarafından, kusursuz sorumluluk ilkesince hüküm verilmesi gerekirken, sosyal risk ilkesine dayandırılarak verilen hükmü Danıştay doğru bulmamıştır[532].

2.3.3.2.AİHM Kararları Işığında Değerlendirme

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi[533], Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi[534] ile güvence altına alınan temel hakların göz ardı edilmesinden şikâyetçi olan kişilerin

---

530 Mustafa **Köksal**, "Yasal Düzenlemeler ve İçtihatlar Işığında Terör Zararlarının İdarece Karşılanması Sorunu", *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi,* C.1, S. 3, 2010, s.373.

531 Mustafa **Köksal,** "Sosyal Risk İlkesi Tarih mi Oluyor?", *Terazi Hukuk Dergisi,* C. 5, S. 42, 2010, s.103; **Atak,** s.108.

532 Danıştay 10.D. 15.10.2007 tr. ve E.2005/8677, K.2007/4678 sayılı kararı, Akt. **Köksal**, "Sosyal Risk İlkesi ", s.100; **Atak**, s.108.

533 "…Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde yer alan insan haklarının pratikte uygulanıp uygulanmadığının denetim sorumluluğu Strazborg'ta oluşturulan belirli organlara verilmiştir. Sözleşmeye taraf devletlerin yükümlülüklerini yerine getirip getirmedikleri üç organ tarafından denetlenmiştir. Bunlar 1954 yılında oluşturulan Avrupa İnsan Hakları Komisyonu, 1959 yılında oluşturulan Avrupa İnsan Hakları Divanı ve Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesidir.1 Kasım 1988'de yürürlüğe giren 11 nolu protokol ile anılan ilk 2 organın yerini, tam zamanlı çalışan tek bir Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi almış bulunmaktadır. Bakanlar Komitesinin işlevi ise ortadan kaldırılmıştır…" Akt. Vahit **Bıçak,** "Uluslararası İnsan Normlarını Yorum Olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Kararlarının Türk Hukukunun Gelişimine Etkisi", *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 17. 2000, s.87-88.

başvurularını belli şartlara uygunluğuna göre değerlendiren bir uluslararası mahkemedir[535].

Terör eylemleri sonucunda oluşan zararların, terör örgütünden, teröristlerle kolluk görevlilerinin çatışmasından veyahut kolluk güçlerinin faaliyetlerinden mi meydana geldiğine bakılmaksızın, açılan tazminat davalarında idari yargının etkili bir iç hukuk yolu olarak görünmesine [536] rağmen, AİHM'nin hiçbir iç hukuk yoluna gidilmeden yapılan başvurular hakkında, iç hukuk yollarının tüketilmesi şartını aramaksızın *"kabul edilebilirlik"* kararı vermesi [537] AİHM'nin 12.01.2006 tarihli İçyer/Türkiye kararına[538] dek devam etmiştir. Bu tarihten sonra mahkeme etkili iç hukuk yollarının tüketilmesi gerektiği yönünde kararlar vermeye başlamıştır[539].

AİHM tarafından defalarca kez iç hukukumuzda terör eylemlerinden kaynaklanan zararların giderilmesi konusunda herhangi mevzuat bulunmadığı gerekçesiyle Türkiye aleyhine tazminata hükmedilmiştir.

AİHM'nin ülkemiz aleyhine vermiş olduğu kararlara aşağıda örnekler sunulmuştur:

AİHM'nin 28.07.1998 tarihli *Ergi kararında* (BN:2381/94)

Davacı, kardeşinin 29.09.1993 tarihinde kolluk güçlerince düzenlenmiş olan operasyonda öldürüldüğünü belirtmiştir. Türkiye Cumhuriyeti devleti ise ölenin

---

534 "Kısaca Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi olarak isimlendirilen İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerine dair Sözleşme 4 Kasım 1950 tarihinde Türkiye'nin de bulunduğu 15 devlet tarafından imzalanmış, 3 Eylül 1953 tarihinde yürürlüğe girmiş; Türkiye tarafından ise 18 Mayıs 1954 tarihinde onaylanış ve 19 Mart 1954 tarih 8662 sayılı resmî gazete yayımlanarak yürürlüğe girmiştir." Akt. Mehmet **Akzambak**, *İnsan Hakları*, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu, 2. Baskı, 1998 Ankara, 1998, s.57; Şeref **Ünal,** *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, Ankara 1995, s.90-91.

535 **Kandemir**, s.102.

536 Şeref **Gözübüyük**, "Terör Olayları ve Yönetimin Sorumluluğu", *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C.50, S.3, 1995, s.199.

537 **Gözübüyük, Tan**, s.854.

538 AİHM iç hukuk yollarını tüketmeden giden başvurulara 35. madde kapsamında kabul edilebilir saymayıp ve 13. madde kapsamında etkili bir iç hukuk yolunun varlığına rağmen, doğrudan AİHM'e başvuran davacıların başvurularını, hukuk yolunun varlığına rağmen, doğrudan AİHM'e başvuran davacıların başvurularını, hükümetin de itirazlarını yerinde görerek, usulden reddetmiştir. Akt. **Avcı,** "İdarenin Sorumluluğu", s.62.
"…başvuranı, iç hukuk yollarını tüketmekten muaf tutacak hiçbir özel koşulun bulunmadığı ortadadır. Sonuç olarak, söz konusu şikâyetler, iç hukuk yollarının tüketilmemiş olması nedeniyle AİHS'nin 35/1 ve 35/4. maddeleri uyarınca reddedilmelidir.", AİHM, 12.01.2006, E. 18888/02, K. 100002, (Erişim tarihi: 08.01.2020).

539 Vahap **Coşkun,** "İnsan Hakları ve Kültürel Rölativizm", http:// www.dicle. edu.tr/dictur/ suryayin/ khuka/ihvr.htm, Akt. **Keskin**, "Terör Mağdurlarına Yardım ile İlgili Yasal Düzenlemelerin Mahkeme Kararı ve Uygulamadan Örneklerle Birlikte Yorumu", s.41.

teröristlerle yapılan çatışmada kolluk güçlerine ait olağan bir silahtan çıkan mermiyle kazara öldüğünü iddia etmiştir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi davaya konu kararında, başvurucunun yakınının kolluk güçlerince bilerek ve isteyerek öldürülmüş olduğunun kanıtlanamadığı, Ancak operasyonun planlanması ve yürütülmesi konusunda kusurlar ve etkili soruşturma yapma yükümlülüğünün yerine getirilmemesi nedeniyle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 2. maddesinin[540] yani yaşama hakkının ihlal edildiği sonucuna varmıştır.

AİHM'nin 20.05.1999 tarihli *Oğur kararında* (21594/93);

…Davacı, güvenlik güçleri güçlerinin 24.12.1990 tarihinde yaptıkları bir operasyon ile oğlunu öldürdükleri ile ilgili olarak âdil soruşturma yapılmadığını iddia etmiş ve Avrupa insan Hakları Sözleşmesinin 2. maddesinde geçen yaşama hakkını ihlal ettiği gerekçesiyle şikâyetçi olmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ise Türkiye Cumhuriyeti hükümetinin iç hukuk yolları tüketilmediği yönünde yapmış oldukları itirazlarının reddine karar vermiştir. Ayrıca başvurucunun oğlunun ölümüne ilişkin olarak yapılan operasyonun planlanması ve uygulanması ile ilgili olarak sözleşmesinin 2. maddesinin ihlal edildiğine yönelik davada ulusal makamların yapmış olduğu soruşturmalar ile ilgili olarak sözleşmesinin ihlal edildiğine karar vermiştir[541]. Söz konusu kararda kusur ilkesi gereğince Türkiye Devleti'ni Kanun'un 2. maddesi ihlal ettiğinden sorumlu tutmuştur[542].

Danıştay'ın, 1990'dan sonra, terör eylemlerinden dolayı sosyal risk ilkesine göre kararlar vermesi, doktrinde tartışılmış ve nedensellik bağının aranmaması gibi bazı yönlerden eleştiri konusu olmuştur. Söz konusu tartışmaların yapıldığı dönemde, özellikle Akdıvar ve Diğerleri–Türkiye Davası'nda[543] olduğu gibi, güvenlik güçlerinin köy boşaltmalarına ilişkin eylemlerinden ötürü AİHM'e yapılan başvuruların, iç hukuk

---

540 AİHS madde 2: "*Herkesin yaşam hakkı yasanın koruması altındadır. Yasanın ölüm cezası ile cezalandırdığı bir suçtan dolayı hakkında mahkemece hükmedilen bu cezanın yerine getirilmesi dışında hiç kimse kasten öldürülemez…"* Akt. **Kandemir**, s.104.

541 **Atay, Odabaşı** ve **Gökcan**, s.1046-1052; **Kandemir,** s. 104

542 **Kandemir**, s.104

543 *"…Ne var ki bu tahribata teröristlerin mi, yoksa güvenlik güçlerinin mi sebep olduğu tartışmalıdır. Komisyon, 1 Kasım 1992'de Boğazköy jandarma karakoluna yapılan saldırının üzerinden uzun süre geçmeden, başvuruculaların evleri dâhil dokuz evin tahrip edildiğini veya yakılarak ağır zarar verildiğini ortaya çıkarmıştır. Komisyon, dokuz evin yakıldığı kesin tarih üzerinde bulunduğunu kaydetmekle birlikte, bu olayın 10 Kasım 1992 tarihinde meydana geldiğine dair başvuruculaların iddialarını kabul etmiştir.",* AİHM, 16.09.1996, E. 21893/93, K. 591, (Erişim tarihi: 12.12.1999).

yollarının tüketilmemesine rağmen, AİHM tarafından Türkiye'de etkili bir iç hukuk yolu olmadığı gerekçesiyle kabul edilmiştir[544].

2.3.3.3. AYİM Kararları Işığında Değerlendirme

Kısa bir süre öncesine kadar Türkiye'de Danıştay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi (AYİM), iki yüksek idare mahkemesi olarak işlev görmekteydi. Danıştay ilk derece idare ve vergi mahkemelerinin temyiz yeri olarak hala görevlidir. AYİM ise kaldırılmıştır. Kaldırılmadan önce AYİM askerleri ilgilendiren ve askeri hizmete ilişkin idari işlem ve eylemlerden doğan uyuşmazlıklarla ilgili olarak ilk ve son derece mahkemesi olarak görev yapmaktaydı. Sosyal risk ilkesi ile ilgili içtihat üreten önemli bir merci ve yüksek mahkeme olması dolayısıyla çalışmamızda AYİM'in kararlarına da değinilmiştir[545].

AYİM kuruluşundan itibaren hem hizmet kusuru ilkesini hem de kusursuz sorumluluk ilkesini kararlarında sıkça kullanarak idarenin sorumluluğu ilkesinin geliştirilmesine katkıda bulunmuştur. Özellikle askeri hizmetin bünyesinden kaynaklanan özelliği gereğince kusursuz sorumluluk ilkesinin olaylarda uygulanma kabiliyeti oldukça yüksek olmuştur [546].

AYİM kurulduktan sonraki ilk yıllarda, sosyal risk ilkesini şu şekilde değerlendirmiştir:

"...sosyal hasar ilkesine göre, idarenin sorumlu tutulması için bir hizmetin yerine getirilmesi sırasında oluşan zararın sebebinin ve failinin bilinmemesi gerekir. Bu şekilde, hizmet sırasında oluşan zararın, hizmet sahibi idareye ile hizmetten faydalanan topluma yansıtılması sonucu olayda hiçbir kusuru bulunmayan kişinin zararı giderilmiş olur..."[547]

Terör eylemlerine karşı idarenin yürüttüğü mücadele sırasında çıkan çatışmaların, savaş hali olmadığını ve bu anlamda mücbir sebep olarak nitelendirilemeyeceğini belirten AYİM, bu tür olaylardan kaynaklanan zararların kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesine göre tazmin edilmesi gerektiğine karar vermiştir[548].

---

544 **Avcı,** "idarenin Sorumluluğu" s.62.
545 **Bayer**, s.67.
546 **Özgüldür**, s.224-242; **Atak**, s.109-110.
547 AYİM 3.D. 14.12.1976 tr. , E.1976/1808, K.1976/7516 sayılı Kararı, Akt. **Özgüldür**, s.241
548 AYİM 2.D. 28.06.1995 tr. , E.1994/1587, K.1995/578 sy. Kararı, Akt. **Atak**, s.110.

AYİM, terör eylemleri sonucu Türk Silahlı Kuvvetleri mensuplarının ve yakınlarının açtıkları tazminat davalarında genelde kusursuz sorumluluk ilkesine dayanarak karar vermektedir. AYİM konu ile ilgili bir kararında;

"…idare, ülkemizin Doğu ve Güneydoğu bölgelerinin güvenliğini temin etmek için kamu hizmetlerini ajanları aracılığıyla ifa etmeye çalışmaktadır. İdarenin terör eylemleri ile ilgili yürüttüğü faaliyetleri savaş hali olmadığından mücbir sebep sayılmamaktadır. İdare yürüttüğü bu faaliyetleri sırasında ajanının zarara uğraması ile yürüttüğü bu hizmet arasında nedensellik bağı bulunmaktadır. İdarenin herhangi bir kusuru olmadığından, davacıların zararının içtihatlar ve mahkeme kararıyla kusursuz sorumluluk ilkesince davalı idarece karşılanmalıdır…" şeklinde hüküm vermiştir[549].

Yine AYİM bir başka kararında; askerliğini yapmakta iken meydana gelen bir roket atar saldırısında sol gözünden yaralanması sonucunda oluşan zararı özel ve olağandışı nitelik taşıyan kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi gereğince idare tarafından tazmini gereken bir zarar olarak kabul edilmek suretiyle kusursuz sorumluluğu bir kez daha değinmiştir[550].

---

549 A.Y.İ.M. 2. Dairesinin 11.10.2000 tarihli ve E. 2000/634, K. 2000/603 sayılı kararı, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi, S. 15, s. 984-986; Akt. **Bayer,** s.68.

550 AYİM 2. D. 22.06.2001 Tarih, E.2001/45, K.2001/568 Benzer yönde AYİM 2. D. 02.05.2001 Tarih, E.2000/259, K.2001/389;AYİM2.D. 21.02.2001Tarih,E.2000/466, K.2001/161 *https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay,* (Erişim tarihi: 27.01.2020). Akt. Uslu, s.43-44.
"…Davacının Tokat- Erbaa İlçe Jandarma Komutanlığında askerliğini yapmakta iken… zırhlı araca yapılan roket atar saldırısında sol gözünden ve bacağından yaralandığı… anlaşılmaktadır. Davacının elik taşıyan kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi gereğince idare tarafından tazmini gereken bir zarar olarak kabul edilmiştir. Bu sebeplerle davacının zararlarının idarece tazmin edilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır"

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TERÖR VE TERÖRLE MÜCADELE NEDENİYLE İDARENİN YARGI DIŞI SORUMLULUĞU

3.1. İdare Hukukunda Genel Olarak Yargı Dışı Çözüm Yolları

İdarenin işlemlerinin ve faaliyetlerinin denetlenebiliyor olması, idarî uyuşmazlıkların oluşması ve çözüme kavuşturulması bakımından da önem arz etmektedir[551]. Türkiye'de idari davaya konu edilebilecek uyuşmazlıklar yasada açıkça sayılmıştır. İdare hukukunda bir konunun uyuşmazlık sayılabilmesi için; yapılan işlemin konu, amaç, yetki veya şekil yönlerinin en az birisinden hukuk dışı bir durumun olması gerekir.

İdare mahkemelerinde açılabilecek davalar; "çıkarları ihlâl edilenlerce açılabilecek iptal davaları", "idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları ihlal olanlarca açılabilecek tam yargı davaları" ve "idari sözleşmelerden doğan uyuşmazlıklarla ilgili davalar" dır.[552].

Uyuşmazlıkların çözümünde genel olarak ikili bir ayrım yapılmaktadır. Bunlar, yargılama yoluyla ve yargılama yapılmaksızın uyuşmazlıkların çözümüdür. Ancak böyle bir ayrım, geleneksel uyuşmazlık çözüm yolu olan devlet yargısı ile tahkim kurumunu bir araya getirmekte, bu ikisinin dışında kalan her türlü çözüm yöntemini de yargı dışı yollardan çözüm yöntemleri olarak kabul etmektedir[553].

1982 Anayasasının 141. maddesinde en az giderle, olabilecek en kısa sürede sonuçlandırılmasından bahsetmektedir. Ancak mahkemelerdeki iş yükü oldukça

---

551 Emre **Can**, *Karşılaştırmalı ve Türk İdare Hukukunda Uyuşmazlıkların Alternatif Çözüm Yöntemleri*, Erzincan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzincan, 2009, s.5.(Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

552 İdari Yargılama Usulü Kanunu 2. madde, Sayı 2577, Yıl 1982; **Bayrak**, s.43.

553 **Can**, s.6.

fazladır. İş yükünün yanında gerek teknolojik imkânsızlıklar gerekse fiziki imkânsızlıklar birleşince hâkimlerin davaları sonuçlandırmaları zorlaşmaktadır. İşte tam bu noktada yargı dışı çözüm yöntemleri karşımıza çıkmaktadır. Davaların mümkün olan en erken süre ve en az giderle sonuçlandırılması yargının görevidir. Ayrıca yargının etkinliğinin sağlanabilmesi yargıya olan inancın ve güvenin korunabilmesi, yargılamanın, basit, olabildiğince hızlı ve en az giderle yürütülmesinin gerçekleştirilmesine bağlıdır.

İdari yargı açısından yargı dışı çözümler arasında sayılabilecek birçok yöntem bulunmaktadır. İdari başvuru yolu, kamu denetçiliği, tahkim, sulh yolu bu yöntemlerden bazılarıdır. Çalışmamızın bir önceki bölümünde bu yöntemlerden etraflıca bahsedilmiş idi. Ancak aşağıda bu yöntemlerden kısaca bahsedilecektir.

İdari başvuru yolu; idarenin yapmış olduğu işlem veya eylemlerden kaynaklanan herhangi bir zarar meydana geldiğinde, idarenin eylemi nedeniyle herhangi bir zarara uğradığına inanan bireyin idari yargıya başvurmadan önce idareye başvurması halinde gerçekleşmektedir.

İdarenin iş ve eylemlerinden dolayı oluşan zararların karşılanması konusunda İYUK'un 12. maddesinin son cümlesine göre[554], idarenin işlemlerinden doğan zararı tazmin talebiyle yargı yoluna başvurmakla birlikte, İYUK'un 11. maddesi gereğince idareye başvurma hakkının[555] da olduğu belirtilmiştir. Bu hükümle anlatılmak istenen; bireylerin uğradığı zararların nedeni olan idari işlemin, İYUK'un 11. maddesine yapılan atıfla kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılmasının gerekliliğiyle birlikte, idareninin işlemi neticesinde meydana gelen zararın geri ödenmesi konusunda idareye başvuru yolunun açık olmasıdır[556]. Danıştay konuya dair

---

554 İYUK'un 12.maddesi: *"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 hususstaki 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 halde de ilgililerin 11. maddesi uyarınca idareye başvurma hakları saklıdır."*

555 İYUK'un 11. maddesi*: "İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur."*

556 Dilşat **Yılmaz,** "İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 12. Maddesine İlişkin Bir Değerlendirme", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. 4, S. 1, 2013, s.308.

bir kararında, "idarenin eylemleri sebebiyle zarara uğrayanın açtığı iptal davasının sonuçlanmasından sonra tam yargı davası açmadan önce İYUK'un 12. maddesinin son fıkrası ve İYUK'un 11. maddesine göre zararın ödenmesi talebiyle üst mercilere başvuru yapılabileceğine" hükmetmiştir[557].

İdareye yapılan başvuruların bazıları dava açabilmenin ön koşuludur. Zorunlu idari itiraz, idari yargıda dava açabilmek için izlenmesi zaruri olan yollardandır[558]. Bir idari işlemin iptali istemiyle ya da tazminat talebiyle yapılacak idari başvurunun konusunu, ilgili kişi ile idare arasında ortaya çıkan uyuşmazlık oluşturur[559].

Yargı dışı çözüm yollarında sıklıkla başvurulan bir diğer usul de tahkimdir. Tahkim kurumuna başvuru yolu açılan idari sözleşme türlerinden kamu hizmeti imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri, idarenin kamu hizmeti faaliyetlerini özel kişilere gördürme yöntemlerindendir[560].

Kamu Denetçiliği Kurumu ise; idari uyuşmazlıkların yargı dışı bir yöntemle çözülmesi, idare hukuku alanında yargı dışı usullerin uygulama alanı bulması açısından önemlidir. Ülkemizde 2012 yılında "Kamu Denetçiliği Kanunu" ile kurulan "Kamu Denetçiliği Kurumu" idari uyuşmazlıkların yargı dışı usulle çözülmesinde önemli bir yere sahiptir. Ancak bu kurumun kararları bağlayıcı değildir.

İdare, yürüttüğü hizmetlerinden dolayı yaptığı eylemin neticesi olan ve aralarında nedensellik bağı kurulabilen zararları kusur sorumluluğu ilkesine göre tazmin etmek zorundadır. Ancak bazı durumlarda idarenin yapmış olduğu eylem ile oluşan zarar arasında nedensellik bağı olduğunda kusur koşulu aranmaksızın, oluşan zararlardan sorumludur. Bunlar, idarenin faaliyet alanına giren işlerle ilgili olup önlemek zorunda olduğu halde önleyemediği zararlardır. 5233 sayılı Kanun'da yer

---

557 Danıştay Dördüncü Dairesi, 21.04.1998, E. 1997/4648, K. 1998/1507 sayılı kararı; Benzer karar için Bkz: Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, 17.04.1998, E. 1996/592, K. 1998/192 sayılı kararı, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm (Erişim tarihi: 17.03.2020); Danıştay Altıncı Dairesi, 10.09.2013, E. 2013/549, K. 2013/4734 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, S: 134, s.281; Akt. **Bayraktar Güler**, s.19.

558 Burak **Öztürk,** *Hak Arama Özgürlüğü Çerçevesinde Zorunlu İdari İtiraz,* Yetkin Yayınları, Ankara 2015, s.15.

559 **Öztürk**, s.170; **Bayrak**, s.43.

560 **Özay**, *Günışığında Yönetim,* s.245.

verilen sorumluluğun dayanağı; kusursuz sorumluluğun bir türü olan ve bilimsel[561] ve yargısal içtihatlarla[562] geliştirilen "sosyal risk ilkesi" oluşturmaktadır[563].

5233 sayılı Kanun'da söz edilen, idareden kaynaklanan bir zarar meydana geldiğinde yargı yollarına gidilmeden önce idareye başvurmak suretiyle sulh yoluna başvuru hali söz konusu olmaktadır. Sulh yolu aşağıda ayrıntılı bir şekilde anlatılmaktadır.

3.2. Kavramsal Olarak Sulh

En genel tanımıyla Sulh, "*iki tarafın karşılıklı rızalarıyla, aralarındaki anlaşmazlığı ortadan kaldırmaları ya da anlaşmazlığın açığa çıkmasını engellemeleri"* şeklinde tanımlanabilir[564].

Sözlükte ise sulh; "*barış, uzlaşma, uzlaşma sözleşmesi*" olarak tanımlanmaktadır[565].

Hukuki açıdan sulh, taraflar aralarındaki karşılıklı olarak fedakarlıkta bulunup menfaatlerinden ödün vererek anlaşmaya varmaları olarak tanımlanabilir[566].

İç hukukta sulh kavramı; "*iki tarafın ortak iradesiyle, mevcut bir çekişmeyi ortadan kaldırması veya müstakbel çekişmelerin ortaya çıkmasına engel olması*"; uluslararası hukukta sulh kavramı ise "*devletlerarasında kesilmiş bulunan ilişkilerin tekrar kurulması veya devletlerarası ilişkilerin devam etmesi, barış*" anlamlarında kullanılmaktadır[567].

Medeni Usul Hukuku açısından sulh; sulh, bir taraf işlemi olarak görülmekle birlikte aynı zamanda yürütülmekte olan davaya son veren bir usul işlemidir. Sulh ile

---

561 **Azrak**, s.622.

562 Danıştay Onuncu Dairesi, 09.10.1995, E. 1996/1682, K. 1995/4256 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, S: 91, s. 1140; Danıştay Onuncu Dairesi, 16.11.1995, E. 1995/566, K. 1995/5746 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, S: 91, s. 1136.

563 Anayasa Mahkemesi, 25.06.2009, E. 2006/79, K. 2009/97 sayılı kararı, RGT:13 Kasım 2009, RGS: 27405.Akt. **Bayraktar Güler**, s.148.

564 Ejder **Yılmaz,** *Öğrenciler İçin Hukuk Sözlüğü*, 3. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2005, s.632.

565 https://kelimeler.gen.tr/sulh-nedir-ne-demek-283407, (Erişim tarihi: 17.03.2020).

566 **Postacıoğlu**, s.484; **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.117.

567 **Yılmaz**, *Hukuk Sözlüğü*, s.691.

dava, kural olarak taraf iradeleri çerçevesinde sona ermekte, böylelikle taraflar birbirlerine verdikleri taviz karşılığında birtakım nimetlere de kavuşabilmektedir[568].

İtalyan ve Alman Medeni Kanunları sulhu tam olarak tanımlamışlardır; bunlardan İtalyan Medeni Kanunu'nda, "*Sulh bir sözleşmedir ki, onunla taraflar karşılıklı fedakârlık ederek aralarında mevcut veya doğması beklenen bir uyuşmazlığa son verirler*" denilmektedir[569]. Alman Medeni Kanunu'nun sulhe ilişkin tanımı ise şöyledir; "*Tarafların bir hukuki ilişki hakkındaki çekişme veya kuşkuyu karşılıklı fedakârlıklarla ortadan kaldırdıkları sözleşmedir.*"[570]

Sulh sözleşmesi kanunda düzenlenmemiş olmasına rağmen, borçlar hukukunun ana ilkelerinden biri olan ve Anayasa ile güvence altına alınmış "sözleşme hürriyeti ilkesi"ne dayanarak hukuki ilişkinin taraflarınca her zaman yapılabilir. Bu ilkeye göre kişiler, kişilik haklarına, emredici hukuk kurallarına, toplumun genel ahlâkına ve adaba aykırı olmamak ve haksız ekonomik menfaat elde etme amacı taşımaması şartıyla istedikleri konu ve şekilde sözleşme düzenleyebilirler[571].

Özel hukukta büyük bir uygulama alanı bulan sulh sözleşmeleri, hem İsviçre Borçlar Kanunu'nda ve hem de Türk Borçlar Kanunu'nda, kanun yapıcı tarafından özel olarak düzenlenmemiştir. Hukuk Usulü Mahkemeleri Kanunu ile İcra ve İflas Kanunu'nda sulhe; davayı sona erdiren nedenlerden biri olarak (HUMK m. 63, 151/2, 213, 236, 513; İİK m. 38, 226/2) yer verilmiştir. Yeni 6100 sayılı HMK' da ise sulh ayrı bir müessese olarak düzenlenmiştir (6100 sayılı HMK m. 313, 314, 315). Ayrıca HMK' da m. 74, 137, 139, 140, 154, 188, 320, 434, 442 sulhe değinilmiştir. Diğer bazı kanunlarda da örneğin; Medeni Kanun m. 429, 462, 593; 818 sayılı Borçlar Kanunu m. 191, 388/3, 6098 sayılı Borçlar Kanunu m. 504, TTK m. 165 ve 219, 310, İş Mahkemeleri Kanunu[572] m. 7, Vergi Usul Kanunu[573] m. 324, 4353 s. K. m. 30-31, Kadastro Kanunu m. 74, Harçlar Kanunu m. 22; Av. K. m. 35/A, 165[574], İdare Hukuku

---

568 Seçkin **Şahan**, *Medeni Usul Hukukunda Sulh*, Ankara Hacı Bayramı Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Ankara, 2019, (Yayımlanmamış yüksek Lisans Tezi), s.6.

569 Fahri **Çalkın,** Juridictio, No:2 1956, s.152, (Akt. İlhan Ulusan, https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/13985), (Erişim tarihi: 17.03.2020).

570 https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/13985, (Erişim tarihi: 17.03.2020).

571 Agâh Kürşat **Karauz,** "Sulh Sözleşmesi*",* Kırıkkale Üniversitesi SBE, Kırıkkale 2011, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.8.

572 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu, 25.10. 2017 tarih ve 30221 No'lu RG.

573 213 sayılı Vergi Usul Kanunu, 10.01.1963 tarih, 10703 No'lu RG.

574 **Karauz,** s.10-11.

bağlamında ayrıntılı bir şekilde değindiğimiz 5233 sayılı Kanun hükümlerinin çeşitli maddelerinde sulhe değinilmiştir.

3.3. İdari Uyuşmazlıkların Sulh Ve Sulh Benzeri Kurumlarla Çözümüne İlişkin Yasal Düzenlemeler

İdarenin taraf oldukları uyuşmazlıkların çözümünde usul ve esasları belirleyen 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda uyuşmazlıkların sulh yolu ile giderilmesine ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir[575].

Aynı zamanda 2577 sayılı İYUK, feragat ve kabule ilişkin olarak 6100 sayılı HMK'ya atıf yapmışken sulhe ilişkin olarak herhangi bir atıf bulunmamaktadır. Bu sebeple HMK'nın sulh kurumu hakkındaki hükümleri idari yargıda uygulanmamakta ve idari yargı yerlerinde görülen bir davaya bu hükümler kapsamında son verilememektedir[576].

5233 sayılı Kanun'da yargı dışı çözüm yöntemi olarak sulh yoluyla uyuşmazlığın çözümü noktasında birtakım düzenlemeler mevcuttur. Çalışmamızın asıl konusunu da bu düzenlemeler oluşturmaktadır.

Kamulaştırma Kanunu'nun[577] uygulanmasından doğan uyuşmazlıkların yargı dışı yollardan çözümünü sağlayan en önemli düzenleme kamulaştırma işleminin satın alma usulü ile yapılabilmesidir[578]. Bu kanunda "sulh" benzeri kurum olarak "uzlaşma" usulü benimsenmiştir. 2942 sayılı Kanun'un geçici 6. maddesine göre; taraflar yaptıkları görüşme sonucunda anlaşırlarsa ödemeye ilişkin koşulları ve taşınmazların tesciline veya terkinine dair muvafakati de içeren bir sözleşme imzalayacaklardır. İşlemler ise bu sözleşmeye göre yapılacak ve sözleşmede yazılı şekli ile taşınmazlar hakkında tapuda tescil veya terkin işlemleri gerçekleşecektir. Bu "uzlaşma" görüşmesinin başarısızlıkla sonuçlanması halinde ise taşınmazın kamulaştırılmasında sorumlu idare aleyhine idari dava açılabilecektir[579].

---

575 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu, 08.11.1983 tarih ve 2942 No'lu RG.; Azime Deniz **Özder,** "659 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Kapsamında İdari Uyuşmazlıkların Sulh Yolu ile Çözümü", İstanbul Üniversitesi SBE, İstanbul 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s.39.

576 **Kaplan**, s. 38; **Özder**, s.39.

577 2942 sayılı 1983 tarihli Kamulaştırma Kanunu, RGS 18215, RGT 8.11.1983.

578 **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.55.

579 **Kaplan**, "Milletlerarası Ticarî Tahkimde Hakemlerin Seçilmesi ve Sonuçları", s. 38; **Özder**, s.41.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun[580] 15. maddesinde ise belediyelerin yetki ve imtiyazlarından biri olarak vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla sonlandırılması konusunda takdir yetkilerinin bulunduğundan bahsedilmektedir. Yine 5393 sayılı Kanun'un 18. maddesinde belediye meclisine uyuşmazlıkları sulh ile sona erdirmeye, kabul ve feragat etmeye yetki verilmiştir[581].

Bunların haricinde; mülga olan 4353 sayılı Maliye Vekâleti Baş Hukuk Müşavirliğinin ve Muhakemat Umum Müdürlüğünün Vazifelerine, Devlet Davalarının Takibi Usullerine ve Merkez ve Vilayetler Kadrolarında Bazı Değişikliklerin Yapılmasına Dair Kanun'un[582] 30. ve 31. maddelerinde genel bütçe kapsamındaki idarelerin taraf oldukları uyuşmazlıkların sulh yolu ile giderilebilmesi düzenlenmiş idi[583].

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun[584] 71. maddesinde kamu zararı, kamudaki görevlilerin kendi ihmal, kasıt veya kusurları nedeniyle meydana gelen, yasalara aykırı kararları, işlemleri veya faaliyetleri neticesinde idarenin kaynağında artışa engel veya eksilmeye sebep olunmasıdır. Kamu zararının tespit ve tahsiline ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik[585] hükümleri gereğince kamu zararından doğan alacaklar, sorumluları ve/veya ilgilileri tarafından ilgili mevzuata göre sulh yolu ile ödenebilecektir[586].

442 sayılı 1924 tarihli Köy Kanunu'nun 5. maddesinde yer alan düzenlemeler de yargı dışı çözüm yolu içeren düzenlemelerdir. Buna göre, iki köy arasındaki sınırın tespit edilmesi, Hükümet'in talimatı ile iki köy ihtiyar heyetleri tarafından toplanılarak ihtilaflı sınır konusunda anlaşma sağlanacaktır. Bir diğer barışçıl çözüm yöntemi, kanunun 47 ve 48. maddelerde belirtilen ikiden daha fazla köyün beraber yapması gereken işler konusunda ortaya çıkan uyuşmazlıkların giderilmesi için söz konusu olan

---

580 5393 sayılı Belediye Kanunu, 13.07.2005 tarih ve 5393 No'lu RG.
581 **Özder**, s.41.
582 18.01.1943 Tarihli ve 5307 Sayılı Resmî Gazete (Mülga).
583 **Özder**, s.42.
584 5018 sayılı 2003 tarihli Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, RGS 25326, RGT 24.12.2003.
585 Bakanlar Kurulunun Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliği (2006), RGS 26324, RGT 19.10.2006.
586 **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.208.

hükümdür. Kanunda öngörülen bir diğer yargı dışı çözüm yolu 53. maddede belirtilen durumdur. Hükme göre *"İhtiyar meclisleri köylünün iki tarafın uzlaşması ile bitirilebilen her türlü işlerini görürler".* Köyde taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklar yargı organları önüne getirilmeksizin ihtiyar meclisleri tarafından köylüler arasında ortaya çıkan uyuşmazlıklarda bir arabulucu gibi görev yapabilecekleri belirtilmiştir[587].

3.4. 5233 Sayılı Terörle Mücadele Kanunu'na Göre Zararların Sulhen Karşılanması

Yasa ve doktrinde genel olarak kabul edilen görüş, idarenin bir sorumluluğunun doğabilmesi için, zarar ve zararın oluşmasına neden olan davranış arasında nedensellik bağının bulunması gerektiği yönündedir. İdarenin sorumluluğunun en önemli dayanağı, 1982 Anayasası'nın 125. maddesinin son fıkrasında yer almaktadır. Buna fıkrada; "*İdare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür"* denilmektedir. Görüldüğü üzere yasa, idarenin sorumluluğunun doğabilmesi için zarar ve idarenin eylem ve işlemi arasında nedensellik bağının bulunmasına vurgu yapmaktadır. Ancak "Sosyal Risk İlkesi" bu durumun istisnası olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sosyal risk ilkesi; illiyet bağının aranmadığı, doğrudan ya da dolaylı olarak terör eylemlerinin sonucunda zarar meydana gelmesi halinde, nedensellik bağı aranmaksızın idarenin zararı karşılamakla yükümlü olduğundan bahseden bir ilkedir. Bununla birlikte nedensellik bağının aranmadığı tek sorumluluk türü sosyal risk ilkesinin uygulandığı durumlar değildir. "Milli güvenlik" ve "kamu güvenliği" söz konusu olduğunda da nedensellik bağı aranmaksızın, idare, bu olaylardan dolayı zarar görenlerin zararını tazmin etmek durumundadır[588].

Uyuşmazlıkların sulhen giderilmesine dair düzenlemelerden biri de 'idarenin önlemekle yükümlü olduğu fakat önleyemediği'[589] terör eylemleri sonucunda oluşan ya da teröre karşı mücadele ederken yapılan çalışmalar sebebiyle maddi zarara uğrayan bireylerin, zararlarının sulhen giderilmesi için esas ve usulleri belirlemek amacıyla

---

587 **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.52.
588 **Nohutçu**, s.223
589 **Günday**, s.381.

çıkarılan "Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun"daki düzenlemedir[590].

Bahsedilen kanun, terörden kaynaklanan herhangi bir zarar meydana gelmesi halinde, zararın giderilmesi amacıyla yargı dışı çözüm yöntemlerinden biri olan sulh yoluna başvurulabileceğine işaret etmektedir. Kanuna göre idare, terörden kaynaklanan herhangi bir zararı gidermek için kusur şartı aramamaktadır. Yani idare kusurlu da olsa kusursuz da olsa meydana gelen zararı gidermekle yükümlüdür.

Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun'daki düzenlemelere göre terör olayları sebebi ile zarara uğrayanların idareye başvurup da zararlarını sulh yolu ile giderebilmeleri için aşağıdaki koşulların gerçekleşmesi gerekir[591]:

- Zararın sulh yoluyla giderilebilmesi için ilk koşul zararın doğumuna sebep olduğu iddia edilen fiilin Terörle Mücadele Kanunu'nda gerçekleşmiş bir fiil olması gerekir.
- Başvurunun zarara sebep olan olayın öğrenilmesinden itibaren 60 gün içinde ve her halde olayın meydana gelmesinden itibaren 1 yıl içinde yapılması gerekir.
- Başvuruyu yapacak olan kişilerin terör eylemi sebebiyle zarara uğrayan kişi olması veya mirasçıları tarafından başvurunun yapılması
- Terör faaliyeti sebebi ile terörü gerçekleştiren teröristlerce bir bağlantısının bulunmaması gerekir.
- Yalnızca kanun kapsamında sayılmış olan zararların sulh yoluyla istenilebilir. Bu sebeple manevi zararların sulh yoluyla istenilmesi mümkün olmamaktadır.

590 **Cidecigiller**, "Sulh Yolu", s.202.

591 Aynur **Cidecigiller**, *İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıkların Sulh Yoluyla Çözülmesi*, Adalet Yayınevi, Ankara 2015, s.213-214.

3.5. 5233 Sayılı Kanun'un Uygulanma Alanı Ve Kapsamı

Uzun yıllardır ülkemiz, terör eylemlerinin hedef noktası durumundadır ve vatandaşlarımız bu terör eylemlerinin bir sonucu olarak sık sık can ve mal kayıplarına uğramaktadırlar. Devlet vatandaşlarının can ve mal güvenliğini sağlamakla yükümlüdür. Terör eylemleri sonucunda oluşan zararlarının karşılanması konusunda hukuksal boşluk nedeniyle devlet, vatandaşlarının haklarını zaman zaman gereği gibi koruyamamıştır.

Hak kaybı yaşadıklarını düşünen vatandaşlarımız Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne (AİHM) başvurmak suretiyle zararların tazmin edilmesini talep etmişlerdir. Bu başvurular neticesinde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi zaman zaman ülkemizin fazla miktarlarda tazminat ödemesine karar vermiştir.

Bu şikâyetlerden birisi de 21893/93 başvuru nolu AİHM kararıdır. Buna göre;

"…Başvuranların köylerinin güvenlik güçleri tarafından yakılıp yıkılarak, devlet politikası gereği boşaltıldığı, yapılan başvuruların ise iç hukuktaki makamlarca reddedildiği, yeterli araştırmanın yapılmadığı ya da araştırmaların çok geç yapıldığı, bölgede, olağanüstü hal ilân edilmiş olduğu da dikkate alındığında, evlerinin yakılmasından güvenlik güçlerinin sorumlu olduğu iddiasıyla başvuran tarafından dava açılsa bile, kendilerine ve avukatlarına yaptırım uygulanabileceği, zararlarının tazmini için hukuk ve idare mahkemelerine dava açmaları halinde de, sonuç alınabileceğinin Hükümetçe yeteri kadar mahkeme kararı sunularak ispat edilemediği, gerekçeleriyle iç hukuk yollarının etkin bir şekilde kullanılamayacağına karar vererek esası incelenmiştir…"(Akdıvar Davası).

Bu ve benzer daha nice davada AİHM tarafından Türkiye aleyhine kararlar verilmiş ve devletimizin itibarı zedelenmeye devam etmiştir. Bilindiği gibi AİHS'nin 35. maddesine göre bireyler mahkemeye *"…ancak iç hukuk yollarının tüketilmesinden sonra…"* başvurabilmektedirler. Yukarıda ele alınan dava ve benzer kararların bir sonucu olarak iç hukukumuzda herhangi bir yargı yolu ve kanuni düzenlemenin bulunmaması dolayısıyla verilmiş olan bu kararların da bir sonucu olarak ülkemizin çok ihtiyacı olan kanunlardan bir tanesi olarak terör eylemlerinin sonucunda zarar gören vatandaşlarımızın zararlarını karşılama konusunda hazırlanmış olan 27.7.2004 tarihli 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkındaki Kanun yürürlüğe girmiştir.

Bu kanunun yürürlüğe girmesiyle vatandaşlarımızın AİHM'ye başvurmadan önce iç hukuk yollarının tüketilmesi gerektiği bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu kanunun yayımlanmasından sonra AİHM'e yapılan itirazlar reddedilmeye başlanmıştır.

5233 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra ortaya çıkan boşluklar görülüp birtakım iyileştirmeler yapılmıştır. 5542, 5562 ve 5666 sayılı Kanun'lar, bahse konu kanun ile ilgili değişiklikleri içermektedir. 5233 sayılı Kanun'un 17. maddesine dayanarak de Bakanlar Kurulu'nun 2004/sayılı Kararıyla Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Yönetmelik yürürlüğe konmuştur.

Bu kanundan kaynaklanan zararlarda başvuru süresi 5233 sayılı Kanun'un yürürlük tarihi olan 27.07.2004 tarihinden sonra zarara uğrayacak kişiler ile olağanüstü hal uygulamasının ilan tarihi olan 19.7.1987 tarihinden Kanunun yürürlüğe girdiği tarih arasında zarara uğramış kişiler için farklı olarak belirlenmiştir[592].

Kanun'un 1. maddesinde kanunun amacı *"terör eylemleri veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle maddî zarara uğrayan kişilerin, bu zararlarının karşılanmasına ilişkin esas ve usulleri belirlemek"* olarak belirtilmiştir.

Kanun'un en önemli amaçlarından birisi terör eylemleri neticesinde zarar gören bireylerin mağduriyetlerinin yargı yoluna başvurmadan önce sulh yoluyla çözüme kavuşturulmasıdır. Kanun kapsamına ayrıntılı olarak bakıldığında sadece terör eylemleri veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle ortaya çıkan *"maddi zararların"* dikkate alındığı görülecektir. Oysa can ve mal kaybına uğrayan kişilerin, acı, elem ve ıstırap duyacakları, yani "*manevi zarara*" da uğrayacakları aşikârdır[593]. Kanaatimize göre, bu kanun düzenlenirken manevi zararların da ele alınması gerekirdi.

Danıştay bir taraftan kanunun bir eksikliği olarak manevi zararlardan dolayı kişilerin tazminat alamayacağına yönünde kararlar verirken, bazı kararlarında da kanunun bu boşluğundan yararlanarak manevi tazminata hükmedebilmektedir. Bu yöndeki kararlarından birisi de ölümlü patlama sonucunda idareyi sorumlu tutan davacıların, uğradığı …maddi, …manevi zararların yasal faiziyle birlikte tazmini istemiyle açılan davada Danıştay, davacıların uğradığı zararın idarece sosyal risk ilkesi

592 **Atak**, s.126
593 **Avcı**, "İdarenin Sorumluluğu", s.65

uyarınca tazmini gerektiği yönünde karar vermiş ve manevi tazminat isteminin kısmen kabulü ile takdiren …TL manevi tazminatın davacılara ödenmesine hükmetmiştir.[594].

Danıştay, kanunun yürürlüğe girmesinden sonra manevi zarara ilişkin boşluğa rağmen hem maddi hem de manevi zararların idare tarafından karşılanması gerektiği yönünde kararlar vermiştir[595].

Anayasa Mahkemesi de kararlarında, 5233 sayılı Kanun kapsamında, idarenin terör olaylarına dayalı kusursuz sorumluluk alanını genişleterek, zararların yargı yoluna başvurmadan sulh yoluyla ödenmesini öngörmektedir. Bu yönüyle uyuşmazlıklarda sadece maddi zararlara ilişkin kısmının yargı dışı alternatif yöntemlerle giderilmesini sağlayan, ancak manevi zararların karşılanmasını da engellemeyen nitelikte bir Kanun olduğundan bahsetmektedir.

5233 sayılı Kanun, terör eylemleri veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle zarar gören gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişilerinin maddî zararlarının sulhen karşılanmasını düzenlemiştir. Kanuna göre, terör veya terörle mücadeleden maddi anlamda zarar gören kişilerin, olayın öğrenilmesinden itibaren altmış gün, her halde olayın meydana gelmesinden itibaren de bir yıl içinde zararın gerçekleştiği veya zarar konusu olayın meydana geldiği il valiliğine başvurmaları gerekmektedir. Zarar tespit komisyonlarının yapacağı değerlendirme sonucunda üzerinde anlaşacakları bir sulhname ile kişilerin maddi zararlarının karşılanması mümkündür[596].

Kısacası 5233 sayılı Kanun terörden kaynaklanan zararların tazmini konusunda yargıya başvurulmadan önce sulh yoluyla çözüme kavuşturulmasını teşvik etmek amacında olan bir iç hukuk yolu olarak karşımıza çıkmaktadır. Kanun'da manevi zararlardan bahsedilmemiş olsa da bu zararların sulhen tazmini yönünde kararlar karşımıza çıkmaktadır.

---

594 Danıştay, 15. D., 18.11.2011, E. 2011/5039, K. 2011/4048, Akt., **Avcı,**"İdarenin Sorumluluğu", s.65-69.

595 https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay, (Erişim tarihi: 25.01.2020).
2011/12421 Esas, 2015/1131 Karar, 25.02.2015 tarih

596 Dilşat Çiğdem **Sever**, "Terörle Bağlantılı Zararlardan Dolayı İdarenin Sorumluluğu", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 133, 2017, s.179.

3.7. 5233 Sayılı Kanun Kapsamına Göre Zararlar

3.7.1. Kanun Kapsamına Giren Zararlar

5233 Sayılı Kanun kapsamında; terör eylemleri nedeniyle oluşan zararlar ifadesinde kastedilen, "maddi zararlar"dır. "Manevi zararlar" Kanun'un kapsamı dışında bırakılmıştır.

Kanun, kapsama alanına dahil etmiş olduğu "maddi zararlar"; Kanun'un 7. maddesinde sayılmıştır. Bu madde hükümlerine bakıldığı zaman, *"ağaçlara, hayvanlara, ürünlere ve diğer taşınır ve taşınmazlara verilen her türlü zararlar ile yaralanma, sakatlanma ve ölüm hallerinde uğranılan zararlar ve tedavi ve cenaze giderleri*[597] *ile terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle kişilerin mal varlıklarına ulaşamamalarından kaynaklanan maddi zararlar"* [598] kanun kapsamında tazmin edilmektedir.

Kanunun kapsamına kural olarak, yürürlüğe girdiği 27.07.2004 tarihinden sonra meydana gelen zararlar girmektedir. Kural bu olmakla birlikte, Kanunun geçici 1. ve 2. maddelerinde belirtildiği üzere kanun kapsamında uğranılan zararların da 19.07.1987 tarihinden itibaren Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten en geç bir yıl sonrasına kadar ilgili valiliklere başvurulması halinde karşılanacağı hükme bağlanmıştır[599].

Ayrıca terör eylemleri nedeniyle herhangi bir zarar meydana geldiğinde bu zararın idare tarafından karşılanabilmesi için öncelikle uğranılan zararın terör eyleminden kaynaklanması veyahut terörle mücadeleden doğan bir zarardan kaynaklanması gerektiği aşikârdır[600]. Terör eylemlerinin tanımı bu çalışmada 2.2. numaralı başlık altında ayrıntılı bir şekilde anlatılmıştır.

---

597 Danıştay 15.D., 12.09.2012, E: 2011/9965, K: 2012/5281, Kanunum Mevzuat ve İçtihat Veri Tabanı, Akt. Müzeyyen **Eroğlu Durkal,** "Terörden ve Terörle Mücadeleden Doğan Tazminat Sorumluluğunun Dayanağı", *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XIII, S. 2, 2018, s.330.

598 Örnekler için Bkz. Danıştay 15.D., 19.11.2015, E: 2012/11929, K: 2015/7826; Danıştay 15.D., 18.01.2016, E: 2015/8049, K: 2016/25 (Kanunum Mevzuat ve İçtihat Veri Tabanı); Akt. **Eroğlu Durkal,** s.330.

599 **Eroğlu Durkal**, s.330.

600 Danıştay 15.D., 25.04.2016, E: 2015/7030, K: 2016/2829, Kanunum Mevzuat ve İçtihat Veri Tabanı; Bkz. **Eroğlu Durkal**, s.330.

3.7.1. Kanunun Kapsam Dışı Bıraktığı Zararlar

5233 Sayılı Kanun'un 2 maddesinin 2. fıkrasında açık bir şekilde kanun kapsamına girmeyen haller sayılmaktadır.

- *Devlet tarafından arazi veya konut tahsisi yapılması ya da başka bir şekilde tazmin edilen zararlar.*
- *Mahkeme sonucunda göre ya da 4353 sayılı Maliye Vekâleti Baş Hukuk Müşavirliğinin ve Muhakemat Umum Müdürlüğünün Vazifelerine, Devlet Davalarının Takibi Usullerine ve Merkez ve Vilayetler Kadrolarında Bazı Değişiklikler Yapılmasına Dair Kanun'un 30. ve 31. maddeleri kapsamında tazmin edilen zararlar,*
- *AİHM'ince, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmenin veya eklerinin ihlali durumunda Sözleşmenin 41. maddesi hükmünce ya da Sözleşmeye göre dostane çözüm yöntemiyle belirlenen tazminatın ödenmesi suretiyle karşılanan zararlar,*
- *Terör haricindeki ekonomik ve sosyal nedenlerden dolayı oluşan zararlarla güvenlik kaygısı haricinde kendi tercihleriyle bulundukları yerleri terk edenlerin bu nedenle uğradıkları zararlar,*
- *Bireylerin kendi kasıtları neticesinde meydana gelen zararlar.*
- *3713 sayılı Kanun'un l., 3. ve 4. maddelerinde belirlenen suçlar ile teröre yardım ve yataklık suçları nedeniyle mahkûm olanların bu eylemlerinden dolayı uğradığı zararlar*[601]"dır.

Daha önce de değinmiş olduğumuz gibi terör eylemlerinden ya da terörle mücadeleden doğan eylemlerden kaynaklanan bir zarar ortaya çıktığında Kanun'un açıkça üzerinde durduğu zararlar "maddi zararlar"dır. Manevi zararlar Kanun'da kapsam dışı bırakılmıştır. Manevi zarar; "Bireylerin kişilik değerlerinde, şahıs varlığında iradesi haricinde oluşan azalmalardır". Şahıs varlığı ise; "Bireylerin sahip olduğu hukuk tarafından korunan kişilik değerlerinin bütünüdür". Hürriyet, hayat, ruhsal bütünlük sağlık, şeref, vücut bütünlüğü, isim, haysiyet, cinsel bütünlük, gibi değerler kişilik değerlerini yani kişilik haklarını oluşturur[602].

---

601 https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.20047955.pdf , (Erişim tarihi: 02.04.2020).

602 **Gözler**, *İdare Hukuku Dersleri,* s. 1192-1193; **Eroğlu Durkal**, s.335

Ancak Kanun'da manevi zararların karşılanmasına ilişkin düzenlemeler bulunmamasına rağmen; Danıştay son yıllarda manevi tazminatın da ödenmesi gerektiği yönünde kararlar vermektedir. Buna ilişkin Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 26.03.2014 tarihli kararında; *"...çöp konteynerine bırakılan bombanın patlamasıyla, davacıların yakınları tarafından ... ve ...'nun ölmesi sebebiyle manevi tazminat talepli bir dava açılmıştır. Bahse konu olay terör neticesinde oluştuğu için sosyal risk ilkesince tazmini hususu değerlendirilip, 5233 sayılı Kanun gereğince karşılanmayan bu manevi zarar talebinin, idare hukukunun tazminatla ilişkili ilke ve kurallarına göre 2577 sayılı Kanunda bahsedilen yollarla ilişkilendirilerek manevi tazminat ödenmesi hususunda yargısal incelemesinin yapılması gerektiğinden bahsetmektedir. Davaya konu uyuşmazlık, tazminat hükmedilmesi isteğine konu olan terör eyleminin oluş şekli ve davacıların sosyo-ekonomik durumları göz önüne alınarak, mahkemece manevi tazminatın başvuru tarihinden itibaren yasal faiziyle birlikte davacılara ödenmesi yönündeki kararda hukuki isabetsizlik görülmemiştir."*[603] şeklinde karar vererek manevi tazminat taleplerinin de ödenmesi gerektiğini belirtmiştir.

AİHM de manevi tazminat taleplerinin ödenmesi gerektiğini kanaatindedir. Nitekim konuya ilişkin olarak, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin 18888/02 nolu başvuruya konu 12.01.2006 günlü Aydın İçyer- Türkiye kararının[604] 81. paragrafında, 5233 sayılı Kanun'da tazminat için yalnız maddi zararlarla ilgili tazminat talep etme olanağının bulunduğu doğru olsa da Kanun'un 12. maddesinin idari mahkemelerde manevi zarar için de tazminat talep etme olanağı verdiği görülmektedir[605].

3.7.3. Kanuna Göre Zararın Doğduğu Yer

Kanunların mülkiliği ilkesine göre; 5233 sayılı Kanun'da zararın doğduğu yer açıkça belirtilmemektedir. Bu sebeple zararın doğduğu yer açısından Kanun'un, Türkiye Cumhuriyeti Devleti sınırları içerisinde doğan zararlar hakkında geçerli olduğu söylenebilir. Ülkemizde meydana gelen terör olayları veya terörle mücadele nedeniyle gerçekleştirilen eylemler sebebiyle zarara uğratılan herkes Kanun'dan yararlanabilmektedir[606].

---

603 Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu,2013/4602 E., 2014/1220 K. 26.03.2014 Tarihli ilamı, https://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/20_05_2019_042338.pdf, (Erişim tarihi: 03.04.2020).

604 Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Aydın İçyer tarafından 18888/02 No'lu başvuru.

605 https://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/20_05_2019_042338.pdf (Erişim tarihi:03.004.2020).

606 **Atak**, s.118.

Yabancı ülkede bulunan bir Türk vatandaşı ise terör eylemlerinden kaynaklanan bir zararla karşı karşıya geldiğinde 5233 sayılı Kanun'un uygulanması mümkün olmamaktadır. 5233 sayılı Kanun'unun mantığı ve geçici 2. maddesinin amacına uygun olarak terörle mücadele kapsamında yabancı bir ülkeye yapılan sınır ötesi operasyonlarda zarar gören kamu görevlilerinin zararlarının karşılanması yerinde olacaktır[607].

3.7.4. Zararın Tespiti ve Karşılanması

5233 sayılı Kanun'un 7. maddesinde sulh yoluyla karşılanabilecek zararlardan bahsetmektedir. Bu zararlardan "Kanun Kapsamına Giren Zararlar" başlığı altında bahsedilmiş idi. Komisyonun zararın tespitini yaparken izleyeceği yol ve dikkat edeceği hususlar madde 8'de düzenlenmiştir. Buna göre madde 7'de belirlenen zararlar; zarar görenin beyanı, adlî, idari ve askerî mercilerdeki bilgi ve belgeler göz önüne alınarak olayın vuku bulduğu şekil, zarar görenin aldığı tedbirlere bakılarak; zarara uğrayanın varsa kusur ve ihmali de dikkate alınarak, hakkaniyete ve ekonomik şartlara uygun şekilde komisyon tarafından ya da bilirkişi aracılığıyla belirlenmesi öngörülmüştür. Taşınmazla ilgili zarar tespitinde ise, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 11. maddesine göre kıymet takdiri esasları kıyasen uygulanır[608].

5233 sayılı Kanun'un 9. maddesinde, yaralanma, sakatlanma ve vefat hallerinde yapılması öngörülen ödemelerin miktarı düzenlenmiştir. Bu hallerde;

Memur aylık katsayısının 7000 ek göstergeyle çarpımı sonucunda elde edilen miktarın;

a) Yaralanma derecesine göre yaralılara altı katını geçmeyecek kadar,

b) Sağlık kuruluşlarınca çalışma gücü kaybı 3. derece olarak tespit edilenlere dört katı ile yirmi dört katı arasında,

c) Sağlık kuruluşlarınca çalışma gücü kaybı, 2. derece olarak tespit edilenlere yirmi beş katı ile kırk sekiz katı arasında,

---

607 Cemil **Kaya,** Avrupa *Konseyi'ndeki Gelişmeler Işığında 5233 Sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun,* Uşak Yayınları- Uluslararası Hukuk ve Politika, C.:3, S:10, 2007, s.9; Akt. **Atak**, s.118.

608 **Keskin**, "Terör Mağdurlarına Yardım ile İlgili Yasal Düzenlemelerin Mahkeme Kararı ve Uygulamadan Örneklerle Birlikte Yorumu" s.73.

d) sağlık kuruluşlarınca çalışma gücü kaybı, 1. derece olarak tespit edilenlere kırk dokuz katı ile yetmiş iki katı arasında,

e) Ölenlerin mirasçılarına elli katı tutarında,

Nakdî ödeme yapılması gerektiği öngörülmüştür.

Kanuna göre*; Nakdî ödemeyle ilgili tutar, ödeme yapılması ile ilgili Valinin veya Bakanın onay tarihinde geçerli olan gösterge ve katsayı rakamları dikkate alınarak belirlenir.*

Birinci fıkranın (e) bendinde düzenlenen nakdî ödemenin mirasçılara aktarılmasında 4721 sayılı Türk Medenî Kanunu'nun mirasla ilgili hükümleri uygulanır.

Bakanlar Kurulu, nakdî ödemeye esas olan gösterge meblağını %30'a kadar artırmaya veya kanunda belirlenen sınıra kadar indirmeye yetkilidir.

Bu Kanun'a göre zararlar nedeniyle, zarar görenlere gerçek veya özel hukuk tüzel kişileri tarafından yapılan ödemeler nedeniyle Devlete rücu edilemez.[609]

İfa, borçlunun borçlandığı edimi tam ve doğru bir şekilde yerine getirerek borcun sona erdirilmesini ifade eder. Ayni ifa bir borcun yerine getirilmesi için borç konusu olan şeyin yerine getirilmesiyle, nakdi ifa ise o borcun parasal değerinin yerine getirilmesiyle borcun sona erdirilmesi anlamlarına gelmektedir. Zararlar aynî ve nakdî olarak karşılanır. Lakin herhangi bir imkân bulunması koşulu ile aynî ifaya öncelik verilir. Aynî ifa, bireysel veya genel nitelikli projeler çerçevesinde yapılabilir. Kanun'un 10. maddesindeki bu hüküm ile varılmak istenen amaç; terör nedeni ile göç eden vatandaşlara, güvenlik ve alt yapı sağlandıktan sonra, köylerinde evlerini yeniden inşa edebilmeleri ve tarım ya da hayvancılığa yeniden başlayabilme imkânlarının sağlanması suretiyle bölge halkının terör olaylarından önce yaşadıkları yerlere geri dönüp normal hayatlarına devam etmelerini sağlamaktır[610].

11. maddeye göre ise; kamu kurum ve kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca uygulanmış projelerin, zararın giderilmesine katkıları; zarar görenin değerlendirebileceği enkaz ve diğer yararlar; sigorta

---

609 **Avcı**, *Devletin Sorumluluğu*, s.87.

610 Tulga **Uyar**, "5233 Sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun", *Polis Dergisi*, 2004 S.41, s.8, http://www.egm.gov.tr/egitim/dergisi/eskisayi/index.htm (Erişim tarihi: 02.04.2020).

şirketlerince veya ilgili mevzuata göre kamu kurum ve kuruluşları ile sosyal güvenlik kuruluşlarınca ödenen tazminatlar, tedavi ve cenaze giderleri ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan yapılan yardımların, hesaplanacak toplam zarar miktarından mahsup edilmesi gerekmektedir[611].

3.7. Zarar Tespit Komisyonları

3.7.1. Zarar Tespit Komisyonlarının Çalışma Usul ve Esasları

İl merkezlerinde valilikler bünyesinde kurulan Zarar Tespit Komisyonları, terör olayları ya da terörle mücadele gereğince yürütülen iş ve eylemler sebebiyle maddî zarara uğratılan bireylerin başvurularını değerlendirmek maksadıyla kurulmaktadırlar[612].

Zarar Tespit komisyonları Kanun'un 4. maddesiyle hükme bağlanmıştır. Komisyonlar illerde, Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Yönetmelik[613] kapsamındaki başvurular ile ilgili 10 gün içerisinde valiliğin onay vermesiyle ile kurulmaktadır.

"*Komisyon, vali tarafından görevlendirilen vali yardımcısının başkanlığında toplam yedi üyeden oluşur. Komisyon üyeleri vali tarafından o ildeki kamu görevlilerinden seçilecek; bayındırlık ve iskân, maliye, köy işleri, tarım ve sağlık, sanayi ve ticaret konularında ehliyetli birer kişi ile, baro tarafından seçilecek bir avukattan oluşturulmaktadır"* (Yön. m.6/1).

Komisyonun en önemli görevi; zarara uğrayanın veya mirasçılarının başvurusuyla 5233 sayılı Kanun uyarınca herhangi bir zararın olup olmadığını belirlemek suretiyle, ilgiliye bu durumu tebliğ etmektir. Yasa, bu görevi zarar tespit komisyonuna vermek suretiyle, komisyonları yargı mercii yerine koymuş ve oldukça geniş yetkilerle donatmıştır. Çünkü komisyon terör olayları neticesinde oluşan zararları araştırırken;

- Zarar görenin görüşünü sorabilir,
- İdarî, Adlî, askerî ve diğer kamu mercilerdeki bilgi ve belgeleri isteyebilir,

---

611 **Avcı,** Devletin Sorumluluğu, s.88.

612 **Atak,** s.130.

613 4383 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Yönetmelik, 20.10.2004 tarih, 25619 No'lu RG.

- Bilirkişiye sorabilir,
- Gerek duyduğu zamanlarda uzmanları çalıştırabilir ya da görüşlerine başvurabilir.
- Eylemin oluş şeklini de dikkate alarak, zarar görenin almış olduğu tedbirlere bakabilir, varsa kusur veya ihmallerini de dikkate alabilir[614].

AİHM zarar tespit komisyonunu etkili bir iç hukuk yolu olarak görmektedir. Nitekim konuya ilişkin İçyer Kararı'nda, başvurucu İçyer'in hükümet tarafından oluşturulan Zarar Tespit Komisyonuna müracaat etmesi gerektiği belirtilerek hükümetin etkili bir başvuru yolu oluşturmak konusunda görevini yerine getirdiği ifade edilmiştir[615].

3.7.2. Zarar Tespit Komisyonlarının Görevi

Zarar Tespit Komisyonlarının aslî görevi, terör olayları ya da terörle mücadele kapsamında gerçekleştirilen faaliyetler sebebiyle uğranıldığı iddia edilen maddî zararları araştırarak bu zararların 5233 sayılı Kanun kapsamında karşılanıp karşılanmayacağına karar vermektir[616].

Komisyonun görevleri ise 5. maddede düzenlenmiştir. Bu görevler aşağıda sıralanmaktadır;

a) Zarar görenin veya mirasçılarının başvurusu üzerine bu Kanun'a göre değerlendirilebilecek bir zararın olup olmadığını belirlemek,

b) Kamu kurum ve kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca uygulanmış projelerin, zararın giderilmesine katkıları; zarar görenin değerlendirebileceği enkaz ve diğer yararlar; sigorta şirketlerince veya ilgili mevzuata göre kamu kurum ve kuruluşları ile sosyal güvenlik kuruluşlarınca ödenen tazminatlar, tedavi ve cenaze giderleri ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan yapılan yardımların zarar miktarından mahsup edilmesi suretiyle belirlenen ve 9. veya 10. maddelere göre yapılan nakdî veya aynî ödeme miktarını içeren sulhname tasarılarını hazırlamak,

---

614 **Köksal**, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.146.
615 AİHM, 09.02.2006 tr. ve 18888/02 sy. İçyer ve. Turkey Kararı; Akt; **Atak,** s.130.
616 **Atak, s**.132

c) Sulhname tasarısının kabul edilmemesi veya 12. maddenin 2. fıkrasına göre kabul edilmemiş sayılması hâlinde uyuşmazlık tutanağı düzenleyerek bir örneğini ilgiliye tebliğ etmek,

d) Başvuranın, bu Kanun kapsamına giren bir zararının olmadığının tespiti durumunda, bir karar tutanağı düzenleyip bir örneğini ilgiliye tebliğ etmek.

Zarar Tespit Komisyonları Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Yönetmelik'in 11. maddesine göre, Komisyonun gerek duyması halinde keşif de yapabilmektedir. Yani Komisyon'un keşif yapılıp yapılmaması konusunda bir takdir hakkı vardır. Maddenin devamına göre, Komisyon başkanı öncelikle belirlemiş olduğu keşif yerini, gününü ve saatini komisyon üyelerine ve/veya bilirkişiye ve başvurucuya ya da yasal temsilcisine yazılı bir şekilde bildirim yapar. Keşif yerinde, başvurucu veya vasisi, veli ya da yetkili temsilcisi ile varsa şahitler hazır bulunurlar. Muhtar ya da o yer mahallinden iki kişinin de keşif yerinde olmaları sağlanır. Komisyon, belirlenen keşif gününde, olayın geçtiği yerde uyuşmazlığa konu zararı yerinde tespit ederek bir keşif tutanağı düzenler[617].

3.8. 5233 Sayılı Kanuna Göre Zararların Tazmini

3.8.1. Başvurunun Süresi, Şekli ve Sonuçlandırılması

5233 sayılı Kanunun 6. maddesinde, "zarara uğrayan ya da mirasçılarının veya yetkili temsilcilerinin zararı oluşturan olayı öğrenmelerinden itibaren (60) gün içerisinde, herhâlde olayın vuku bulmasından itibaren de (1) yıl içerisinde zararın oluştuğu veya zarara konu eylemin meydana geldiği ilin valiliğine müracaat etmeleri durumunda işlemlere başlanır" denilmektedir. Bu maddede belirtilen süreler dışındaki başvurular dikkate alınmaz. Ancak yaralanma ve sakatlanmalarda, yaralının hastaneye yattığı süreler, başvuru süresinin hesaplanmasında dikkate alınmaz[618].

Komisyon çalışmalarını en geç 6 ay içinde tamamlamakla yükümlüdür. Ancak bazı zorunlu haller olduğunda vali tarafından bu süre 3 ay daha uzatılabilmektedir.

Komisyondaki üyeler bilirkişi olarak görev yapamaz. Komisyonun harcamaları Bakanlık ve/veya il özel idaresi bütçesinden karşılanmaktadır.

---

617 **Avcı**, "İdarenin Sorumluluğu", s.77.
618 **Avcı,** "İdarenin Sorumluluğu" s.68.

Ayrıca genel hükümlere göre dava açma süresi zarfında yapılan herhangi bir başvuru, nihaî işlem sonucunun ilgiliye tebliğ edilmesine kadar geçen süre, dava açma süresini durdurmaktadır[619].

3.8.2. Yapılacak Ödemeler ve Zararın Karşılanma Şekli

5233 sayılı Kanunda düzenlenmiş 2 farklı ödemeden söz etmek mümkündür. Bunlardan ilki mala ilişkin olan ödemeler, ikincisi ise cismani zararlarda ve ölüm nedeniyle doğan zararlarda ödemelerdir.

3.8.2.1. Mala İlişkin Zararlarda Ödemeler

5233 sayılı Kanun'un 10. maddesinde mala ilişkin zararların nasıl ödeneceğinden bahsetmektedir Buna göre; "7 maddenin a ve c bentlerinde yazılmış olan zararların aynî yahut nakdi bir şekilde karşılanması gerekir" denilmektedir. Yine aynı maddede ortaya çıkan zararların öncelikle aynî ifa şeklinde ödenmesi gerektiğinden bahsedilmektedir.

Yani 7. maddeden de yola çıkacak olursak; ağaçlara, hayvanlara, ürünlere ve diğer taşınır ve taşınmazlara herhangi bir zarar verildiğinde ya da terörle mücadele sebebiyle bireylerin mameleklerine ulaşamamaları dolayısıyla oluşan maddî zararların, nakdî yahut aynî olarak karşılanacağından bahsetmektedir.

Yine kanunun 10. maddesinin 2. fıkrasına baktığımızda aynî ifa tarzıyla ilgili olarak Yönetmelikte düzenleme yapılmıştır. İlgili Yönetmeliğin 20. maddesinde[620] ; bireylerin konutlarında, ahırlarında ve buna benzer yapılarında, her türlü tarımsal ya da zanaat araç gereçlerinde, canlı hayvanları, sınai ve ayni ifaya konu olabilecek her türlü malvarlıklarında oluşan zararların giderilmesinde; Çevre ve Şehircilik, Gıda, Tarım ve Hayvancılık, Gümrük ve Ticaret[621] Müdürlüklerinin hazırlamış oldukları hasar raporlara göre ayni olarak ifa edilmesi gerektiği belirtilmektedir[622].

---

619 **Avcı**," İdarenin Sorumluluğu", s.79

620 20.10.2004 tarihli, Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Yönetmelik, RGN: 25619.

621 "Bayındırlık ve İskân, Tarım ve Köy İşleri, Sanayi ve Ticaret" ibaresi, 14.02.2014 kabul tarihli, 22.05.2014 tarih ve 29007 s. RG.'de yayımlanan 2014/6097 Karar Sayılı Yönetmeliğin 3. maddesiyle "Çevre ve Şehircilik, Gıda, Tarım ve Hayvancılık, Gümrük ve Ticaret" şeklinde değiştirilmiştir. https://www.corpus.com.tr/#, (Erişim tarihi: 03.04.2020).

622 "Bayındırlık ve İskân, Tarım ve Köy İşleri, Sanayi ve Ticaret" ibaresi, 14.02.2014 kabul tarihli, 22.05.2014 tarih ve 29007 s. RG.'de yayımlanan 2014/6097 Karar Sayılı Yönetmeliğin 3.

3.8.2.2. Cismani ve Ölüm Nedeniyle Doğan Zararlarda Ödemeler

Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Yönetmeliğin 21. maddesinde yaralanma sakatlanma ölüm hallerinde yapılacak ödemelerden bahsedilmektedir.

"Yaralanma, sakatlanma ve ölüm halleri için malvarlığında meydana gelen zararların hesaplanmasının aksine; zarar, nakdi ve nesnel ölçülere göre hesaplanır[623]".

Yönetmelik 21. maddesi yaralanma, sakatlanma ve ölüm hallerinde zarar görene ödenecek nakdi ödemelerin şekli, miktarı ve hesaplanma yöntemleri ile ilgili madde ve açıklamalara yer vermektedir.

Bu Yönetmelik kapsamındaki zararlar sebebiyle, zarar görene gerçek veya özel hukuk tüzel kişileri tarafından gerçekleştirilen ödemeler nedeniyle Devlete rücu edilemez.

Ölüm halinde nakdî ödemenin mirasçılara devredilmesinde 4721 sayılı Türk Medenî Kanunu'nun mirasla ilgili hükümleri uygulanacaktır (Kanun m.9/3). Ancak yargı yerleri, Türk Medenî Kanununun mirasa ilişkin hükümlerini her zaman dikkate almamaktadır. Örneğin Danıştay bazı kararlarında resmi nikâhlı olmayan eşe de maddi ve manevi zarar ödenmesine karar vermektedir[624].

3.8.3. Zararın Karşılanmasına İlişkin Sulhname

Komisyon, başvurunun 5233 sayılı Kanun kapsamında olduğuna karar verdikten sonra doğrudan doğruya veya bilirkişi aracılığı ile yaptığı incelemelerle zararı belirler (Kanun m.8); "yaralanma, sakatlanma ve ölüm hâllerindeki nakdî ödeme tutarını hesaplar" (Kanun m.9); "ifa tarzını belirler" (Kanun m.10) ve son olarak da "mahsup edilecek miktarları dikkate alarak uğranılan zararı sulh yoluyla karşılayacak safi miktarı belirler" (Kanun m.12/1). Komisyon, bu esaslara göre sulhname tasarısını hazırlar ve hak sahibi, sulhnameyi imzalamak üzere davet edilir[625].

---

maddesiyle "Çevre ve Şehircilik, Gıda, Tarım ve Hayvancılık, Gümrük ve Ticaret" şeklinde değiştirilmiştir. https://www.corpus.com.tr/#, (Erişim tarihi: 03.04.2020).

623 **Kaya**, *Avrupa Konseyi'ndeki Gelişmeler Işığında 5233 Sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun*, s.85; Akt. **Atak**, s.135.

624 Danıştay 10. D. 04.10.1996 tr. ve E. 1995/970, K.1996/5777 sy. Kararı; Yahya **Şahin**, Yakup **Bal,** *Tazminat Davaları ile İlgili Danıştay 10. Dairesinin Seçilmiş Kararları*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2003, s.599- 601; Akt. **Atak,** s.138.

625 **Atak**, s.138.

İnceleme sonucunda başvuran haklı görülürse kendisi veya temsilcisi 30 gün içinde sulhnameyi imzalamaları için çağrılır. İlgili söz konusu çağrıya gelmez ise ya da gelse bile miktarda anlaşma sağlanmazsa, bir uyuşmazlık tutanağı düzenlenir ve bir nüshası ilgiliye tebliğ edilir.

Bu şekilde çözüme kavuşturulamayan uyuşmazlıklarda, tarafların yargı yoluna başvurma haklarının saklı olduğu öngörülmüştür. Tarafların anlaşmaları söz konusu olduğunda ise, sulhname imzalanıp uyuşmazlık giderilir. Nitekim Kanun'un 12. maddesinin genel gerekçesinde de bu husus vurgulanmıştır[626]. 5233 sayılı Kanun'un öncelikli amacı, uyuşmazlığın, yargıya taşımadan önce sulh yoluyla çözülmesini sağlamaktır.

Kanun'un 13. maddesine göre ise, "sulhnamede belirlenen zararlar, sulhnamenin imzalanmasından sonra valinin onayı üzerine ifa şekline göre Bakanlık bütçesine bu amaçla konulan ödenekten üç ay içerisinde ödenir." Yine aynı hükme göre, "Bakanlık, elli bin Türk Lirasının üstündeki aynî ifa veya nakdî ödemelerin Bakan onayı ile yapılmasını kararlaştırabilir"[627].

Sulh sözleşmesinin uyuşmazlığı sona erdirme özelliğine karşın Danıştay, sulhnamenin imza altına alınmasına müteakip hukuken dava açılmasına imkân bulunmadığı ancak hazırlanan sulhnamelerin, komisyonca kabul edilen zarar miktar ve kalemiyle sınırlı olduğunu kabul etmektedir. Bu şekilde, komisyona başvuru sırasında zararın kalemlere ayrılarak talep edilmesi ve bu talebin kısmen kabulünde, açık veya zımnen kabul edilmeyen kalemleri içermemesi sebebiyle kapsam haricinde tutulan zarar kalemleri için tarafın dava açma hakkının saklı tutulduğu yönünde karar vermiştir[628].

Sulhnamede, "…ayni/nakdi olarak belirtilen zararımın/zararlarımın karşılanması sonucunda, Komisyonun tespitine esas olay ile ilgili olarak uğradığım zararımın tamamının karşılanmış olduğunu kabul ve taahhüt ederim." [629] şeklindeki

---

626 TBMM 22. Dönem 2. Yasama Yılı, S. Sayısı 650- 19.4.2004, T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı B.o2.0.KKG.010/101-817/1797, "*...Hukukumuzda feragat, kabul ve sulh gibi işlemler, görülmekte olan davaları sona erdiren işlemlerdir. Sulh işlemi, dava öncesi yapılmışsa, dava açılmasını engelleyici özelliktedir. Sulh işlemine rağmen dava açılırsa bu durum itiraz olarak ileri sürülebilir ve dava ortadan kaldırılabilir. Böylece dostane bir çözüm şekli olan sulh, bağlayıcı niteliktedir…"* **Köksal**, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu", s.150.

627 **Avcı, "**İdarenin Sorumluluğu", s.88

628 Danıştay 10.D 30.12.2008 tr. ve E.2008/4141, K.2008/9584 sy. Kararı, DBB

629 Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Yönetmelik, Ek-E.

beyanın imzalanmasından sonra sulhnamenin kabul edilmemesi sulhnamenin bağlayıcılığına aykırı olmaktadır[630].

Ayrıca sulh yoluna başvurulmuş olması zarara uğrayanların dava açma haklarını engellememektedir. Konuya dair Danıştay, vermiş olduğu kararda; tarafların süresi içerisinde valiliklere başvurup, sulhname tasarılarını kabul etmiş olmalarının, dava açma haklarını engellenmediğini belirtmiştir[631].

3.8.4.5233 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Sulhnamenin Hukuki Niteliği

Sulh, kelime anlamı olarak Arapçada "afet ve fesattan kurtulma" anlamına gelir. Ayrıca, slm (selim ve selem) ve slh kökü her ikisi birlikte barış anlamına da gelmektedir[632].

Hukuki terim olarak sulh kavramı ise tarafların karşılıklı tavizlerde (özveri-fedakârlık) bulunmak koşuluyla, aralarında bulunan hukuki ilişkiye dair anlaşmazlık veya şüpheye sözleşme ile son vermeleridir[633].

Sulh, tarafların arasındaki uyuşmazlıkları kendi aralarında çözüme kavuşturmalarıdır. Bu da uyuşmazlıkların daha kolay, daha çabuk ve daha az maliyetle çözülmesine imkân sağlamaktadır. Sulhname, bir hukuki ilişki hakkındaki tartışmalı ya da belirsiz durumun karşılıklı fedakârlık yoluyla ortadan kaldırıldığı bir sözleşmedir. Taraflar arasındaki hukuki ilişki üzerindeki tartışmalı ya da belirsiz durumu bertaraf ederek belirli hale getirme, sulh sözleşmesinin asıl amacıdır.

Sulhname, bir tarafın diğer tarafın iddialarını kabul etmesi veya taraflardan yalnız birinin talebinden vazgeçmesi durumunda değil genellikle kısmi kabul ve kısmi feragat şeklinde ortaya çıkar. Yani davalının davacının taleplerinin bir kısmını kabul etmesi, davacının kendi taleplerinin bir kısmından feragat etmesi halinde ortaya çıkar. Ancak her zaman için kısmi kabul ve kısmi feragat şeklinde ortaya çıkar denemez[634].

---

630 **Atak,** s.139.

631 Danıştay 15. Daire, 2017/1296 E., 2017/5450 K. 11.10.2017 Tarihli İlamı, https://legalbank.net/belge/d-15-d-e-2017-1296-k-2017-5450-t-11-10-2017-teror-olaylari-nedeni-ile-ugranilan-zararin-tazmini-tale/2974859 (Erişim tarihi: 03.04.2020).

632 **Önen**, s.12.

633 **Önen**, s.2.

634 **Kuru, Arslan ve Yılmaz**, s.555.

Kuru'ya göre, karşılıklı taraflarının anlaşmaya varması suretiyle uyuşmazlığın giderilmesi ile ilgili bir sözleşme olan sulh[635] , tarafların rızaları ile uyuşmazlığı bitirmek için fedakârlık ederek anlaşmaya varmaları sonucunda imza altına alınan bir sözleşmedir.

Sulh bir sözleşmesi dolayısıyla; tarafların tek taraflı olarak dönmeleri mümkün değildir[636].

Sulh sözleşmenin hukuki niteliğine bakılacak olursa; sulhun mahkeme huzurunda mı mahkeme dışında mı gerçekleştirildiğine göre ikili bir ayrım yaparak değerlendirme yapılması gerekmektedir[637].

Her iki sulh sözleşmesi türünde de taraflar, dava açılmasını önlemeyi ya da açılmış davayı sonlandırmayı amaçlamaktadırlar[638].

Mahkeme içi sulh, tarafların karşılıklı tavizlerde bulunarak aralarındaki hukuki ilişkiye ait bir uyuşmazlığı veya tereddüdü sonlandırmak amacıyla mahkeme huzurunda yaptıkları sözleşme ile sona erdirmeleridir. Mahkeme içi (kazai) sulh, maddi hukuk açısından uyuşmazlığı ortadan kaldırmakla beraber usul hukuku açısından kabul ve feragat gibi davayı sona erdirebilme fonksiyonuna sahiptir[639].

Mahkeme dışı (adi) sulh, tarafların aralarındaki uyuşmazlığı veya tereddüdü karşılıklı tavizlerde bulunarak mahkeme dışında sona erdirmelerine denir. Mahkeme dışı sulh, dava açılmadan önce yapılacağı gibi dava açıldıktan sonra mahkeme huzurunda tutanağa geçirilmeden de yapılabilir[640].

Mahkeme huzurunda yapılan sulh sözleşmelerinin hukuki niteliği konusunda doktrindeki görüşleri TANRIVER bir araya toplamıştır[641]. Türk hukuk doktirinin de bu konuya ilişkin görüşlerin bir kısmı şunlardır[642]:

---

635 **Kuru Aslan, Yılmaz,** Medeni Usul Hukuku, s.554-558.

636 Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun, E. 1972/6-537, T. 15.12.1973, K. 1973/1201 sayılı ilamı, https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay, (Erişim tarihi: 26.09.2020).

637 **Cidecigiller,** "Sulh Yolu", s.126.

638 Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, 2012/13-218 E., 2012/759 K., 7.11.2012 tarihli ilamı, https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay, (Erişim tarihi: 26.09.2020).

639 **Karauz,** s.15.

640 **Karauz,** s.18.

641 **Tanrıver,** Sulh, s.36-38.

642 **Cidecigiller**," Sulh Yolu", s.127.

- Mahkeme huzurunda yapılan sulhların, tamamı ile usul hukukuna ait bir kurum olduğu yönündeki görüş[643] ,

- Mahkeme huzurunda yapılan sulhların tamamı ile maddi hukuka ait bir kurum olarak tamamen bir özel hukuk sözleşmesi olduğu yönündeki görüş[644] ,

- Doktrinde hâkim görüş niteliğinde bulunan ve TANRIVER' in savunduğu mahkeme huzurunda yapılan sulhların hem maddi hukuk hem de usul hukukuna ait özellikleri bünyesinde barındıran karma nitelikli bir kurum olduğu yönündeki karma teori[645] .

Yargıtay'ın görüşü de sulhun hem maddi hukuka hem de usul hukukuna yönelik sonuçlar doğurduğu yönündedir[646] .

"Sulh sözleşmesi, sözleşmenin tarafları arasında oluşan uyuşmazlığın karşılıklı olarak tarafların fedakârlık göstererek bazı haklarından feragat etmeleri hususunda irade beyanında bulunmalarıdır. Sulh, tarafların aralarındaki hukuki ilişkiye dair oluşan uyuşmazlığı bitirmek gayesiyle karşılıklı olarak rıza gösterip, fedakârlıkta bulundukları bir sözleşmedir. Sulh maddi hukuk bakımından borcu, usul hukuku bakımından ise davayı sona erdiren sebeplerdendir."

Konumuza ilişkin sulhname örneği aşağıda sunulmaktadır.

---

643 **Tanrıver,** Sulh, s.37.

644 **Önen,** Sulh, s. 36; **Ansay,** Sulh, AÜHFD, S. 2, 1943, s. 205; **Tanrıver**, Sulh, s. 37.

645 Önen, Sulh, s. 40; **Ansay,** "Sulh" s. 205; TANRIVER, "Sulh", s. 38; Orhan, **Yılmaz**, Taşınmaz Mallara İlişkin Davalarda Sulh, *Yargıtay Dergisi*, Temmuz 1976, C.2, S. 3, s. 91.

646 **Kuru**, Usul, C. IV, s. 3747.Akt. **Cidecigiller**," Sulh Yolu", s.127.

ŞULH SOZLEŞMESI

Dosya No : .....

Açıklamalar :

Aşağıda imzası bulunan bizler, ... Idare Mahkemesi' nde …./…. E. sayılı dosya ile görülmekte olan ….. davasındaki uyuşmazlığı, aşağıdaki şartlarla sulh yoluyla sona erdirmeyi ve iş bu sulh sözleşmesini …/…/… günü yapılacak duruşmada mahkemeye ibraz etmeyi ve bu sözleşmenin mahkeme kararı haline getirilmesini kabul ettiğimizi beyan ve taahhüt ediyoruz.

1) .....
2) .....
3) **Her iki tarafın yaptığı mahkeme masrafları ve avukatlık ücretleri kendi üzerine kalacak, bu konuda karşı taraftan herhangi bir talepte bulunmayacaktır.**

…/…/2020

.....	.....
Davacı	**Davalı**

SONUÇ

İdare birçok alanda kamu hizmeti ifa etmektedir. İdare yaptığı işlem ve eylemleri gereği hizmet alan bireylerle sürekli karşı karşıya kalmaktadır. İdarenin yapmış olduğu faaliyetler neticesinde bireyler bazen zarar görebilmektedirler. Oluşan zararla ilgili idarenin kusurlu veya kusursuz sorumluluğu doğmakta ve zararları tazmin etme yükümlülüğü söz konusu olmaktadır.

Bireysel sorumluluk hukuk devleti olmanın bir gereğidir. Hukuk devletinde toplumun her bir ferdi kendilerini hukuki açıdan güvenlik altında hisseder. Devlet de hukuk kuralları çerçevesinde toplumda yaşayan tüm bireylerin hukuki güvenliğini ve eşitliğini sağlamakla mükelleftir.

Gerçek anlamda hukuk devletinden bahsedebilmek için yalnızca dava ile çözülecek uyuşmazlıklar ile değil tüm uyuşmazlıklar üzerinde durulması daha doğru olur. Bu sebeple geçmişten günümüze bireylerin yaşadıkları durumlar analiz edilerek ne kadarı uyuşmazlığa düşüyor bunu araştırmak gerekmektedir.

Bir devletin hukuk devleti olabilmesinin birinci ve en önemli koşulu tarafsız ve bağımsız yargılama mekanizmasında yargı faaliyetlerinin yürütülmesidir. Yargının devletin temeli olarak görülmesinin asıl sebebi de adaletin tecellisini sağlayacak olmasıdır.

İdarenin sorumluluğu müessesesine tarihsel süreç içerisinde bakılacak olursa, ülkemizde ilk olarak bakılan teori "hizmet kusuru" teorisidir. İdarenin sorumluluğu hususunda kusurlu sorumluluk bağlamında hizmet kusurunun temel alındığı görülmektedir. Günümüzde de kural, hizmet kusuru bulunmadıkça idarenin sorumluluğuna gidilemeyeceğidir. Ancak zamanla, hizmet kusuru teorisinin yetersiz kaldığı bazı durumlar ortaya çıkmıştır ki, bu tür durumlarda tamamlayıcı ve istisnai nitelikte olan ve "idarenin kusursuz sorumluluğu" olarak adlandırılan yeni bir ilke

ortaya çıkmıştır. Bu ilkeye göre, kusuru olmasa bile idare belli şartların varlığı halinde ortaya çıkan zarardan sorumludur.

Hukuk devletinde olmazsa olmaz olan kural devletin mali anlamda sorumlu olmasıdır. İdarenin herhangi bir eylemi sonucunda bireylerin zarara uğraması durumunda idare ister kusurlu olarak o eylemi gerçekleştirmiş olsun, isterse de kusursuz bir şekilde zararın oluşmasına sebebiyet versin her iki durumda da mali bağlamda sorumlu tutulmaktadır.

İdarenin yapmış olduğu fiilden dolayı herhangi bir zarar meydana geldiğinde zarar gören taraf zararlarını gidermek için yargı yoluna başvuru yapabilmektedir. İdareden kaynaklanan herhangi bir zarar meydana geldiğinde bu zararın giderilmesi bağlamında karşımıza iki yol çıkmaktadır. Bunlardan ilki yargı yolu ile uyuşmazlıkların çözümü, ikinci yol ise çalışma konumuzla da yakından ilgisi bulanan yargı dışı çözüm yöntemleridir.

İdareden kaynaklanan uyuşmazlıklar söz konusu olduğunda bu zararın giderilmesi için doğal olarak ilk başvurulan yol, yargısal çözüm yöntemleridir. Geçmişten günümüze idarenin kamu gücünü elinde bulundurmasından dolayı zarara uğrattığı birey sayısı oldukça fazladır. Zarara uğrayan her birey yargı yoluna başvurma suretiyle zararın giderilmesini talep etmektedir. Dolayısıyla ülkemizde mahkemelerin iş yoğunluğu oldukça artmıştır. Bu sebeple alternatif bir çözüm yolu gündeme gelmektedir.

Yargının iş yükünün artması birtakım olumsuzlukları da beraberinde getirmektedir. Davaların uzun sürmesi ve sonucunda zararın gün geçtikçe artması, yargılama sürecinde masrafların ve yargılama giderlerinin fazla olması gibi sebeplerle kamu yararının adaletli bir şekilde sağlanabilmesi için yargı dışı çözüm yollarına ihtiyaç duyulmaktadır.

Uyuşmazlıkların giderilmesinde yargı dışı çözüm yöntemlerine başvurulmasının en temel amacı, tarafların bir araya getirilerek uyuşmazlıklarının müzakere yoluyla çözüme kavuşturulmasını sağlamaktır.

İdarenin taraf olduğu uyuşmazlıklarda yargısal yöntemlerle zararın giderilmesine başvurulmadan önce veya zararın giderilmesi için idari mercilere

başvurulmasından sonra 659 Sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamede belirtilen esaslar doğrultusunda idarenin sulh yolunu işletebilmesi de mümkündür.

Uyuşmazlığın taraflarının sulh yolu ile çözüme kavuşturulan durum karşısında haksızlığı baştan kabul etmiş olduklarını düşünmeleri tamamen yanlış bir algıdır. Aksine sulh yolu idarenin işlemi veya eylemi karşısında uyuşmazlığın çözüme kavuşturulması amacıyla atılmış en önemli adımlardan birisi olarak karşımıza çıkmaktadır.

İnsanların bir arada yaşamalarıyla beraber toplum içindeki farklı görüş ve inanışlar nedeniyle terör eylemleri artmaya başlamıştır. Terör eylemleri insanlar sırf başka bir dine, dile, ırka vb. sahip olduğu için yapılmaktadır. İnsanları bölmek ve kutuplaştırmak gayesi güden bu ayrımcılık insanlık için büyük bir ayıp olmakla beraber tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de insanlara ve ülkeye zarar vermeye devam etmektedir. Toplumun huzuru için bu eylemleri durdurmak maksadıyla idare erki görev almaktadır. İdare insanların huzur ve güvenliğini sağlamakla mükelleftir.

Özünde şiddeti barındıran ve toplumda korku ve kargaşa ortamı yaratma amacı taşıyan terör eylemleri, devletlere büyük zararlar verse de tüm dünyayı tehdit eden küresel bir sorun olmuştur. Devlet vatandaşlarına gerekli hizmeti sağlayabilmek için idarelere çeşitli görevler ve vasıflar yüklemiştir. İdareler, güç ve kudretlerini kamunun menfaatine kullanıp kullanmadığı hususunda, denetlenmezse keyfi davranışlar sergileyebilir ki bu durum idarenin belirli aralıklarla denetimini zorunlu kılmaktadır.

Bu nedenlerle insanların can ve mal güvenliğini, huzur ve sükûnetini sağlamak zorunda olan devlet; terör eylemleri ve terörle mücadele çerçevesinde yürütülen faaliyetlerden doğan maddi ve manevi zararları karşılamakla yükümlüdür. Bu durum hukuk kurallarıyla da tarihsel süreç içerisinde gelişerek güvence altına alınmıştır.

1990'lı yıllardan önce Danıştay'ın terör ve terörle mücadeleden doğan zararlarla ilgili kararlarında, idarenin hizmet kusurunun söz konusu olduğu ancak idarenin bilgisi dışında gerçekleşen terör eylemlerinden dolayı sorumlu tutulamayacağı, yani yalnızca idarenin kusurlu olduğu durumlarda ortaya çıkan zararların giderilmesi

gerektiği yönünde görüş bildirdiği görülmektedir. Bu yönüyle Danıştay toplumdaki her bir bireyin tek tek denetlenemeyeceğini ve idarenin bilgisi dışında gerçekleşen eylemlerle ilgili tedbir alamayacağını vurgu yapmaktadır.

1990'lı yıllardan itibaren Danıştay vermiş olduğu kararlarında terör eylemlerinin sonucunda bir zarar meydana gelmesi durumunda idarenin kusursuz da olsa zararı gidermekle yükümlü olduğunu belirtmiştir. Danıştay kararlarında sıklıkla sosyal risk ilkesine atıf yapmıştır. Daha sonrasında ise 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun'un 27 Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe girmesiyle birlikte idarenin sorumluluğuna açıklık getirilmiştir. Bu tarihten sonra terör eylemlerine ilişkin oluşan zararlardan dolayı verilen kararların 5233 sayılı Kanun'a göre değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

5233 sayılı Kanun, terör ve terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle zarar gören gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişilerinin maddî zararlarının sulhen karşılanması hususu düzenlemiştir. Kanuna göre, terör ve terörle mücadeleden maddi olarak zarara uğrayan kişilerin, olayın öğrenilmesinden itibaren altmış gün, her halde olayın meydana gelmesinden itibaren de bir yıl içinde zararın gerçekleştiği veya zarar konusu olayın meydana geldiği il valiliğine başvurmaları gerekmektedir. Zarar tespit komisyonlarının yapacağı değerlendirme sonrasında üzerinde anlaşmaya varılan bir sulhname ile bireylerin maddi zararları karşılanabilmektedir.

Terörden kaynaklanan zararlardan dolayı idarenin sorumluluğu diğer sorumluluk nedenlerinden farklılıklar göstermektedir. Normalde idare kusuru bulunduğu durumlarda sorumlu tutulmaktadır. 1982 Anayasası'nın 125. maddesinin son fıkrasındaki "*İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür"* hükmünden de anlaşılacağı üzere idari işlem ile meydana gelen eylem arasında nedensellik bağının bulunması gerekmektedir.

Anayasa'nın bu maddesine binaen idare yalnızca kusurlu bulunduğu durumlarda zararları karşılamaya devam ettikçe Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) açılmış olan birçok davada ülkemiz aleyhine fazla miktarlarda tazminat ödenmesine hükmetmiştir. Ödenen tazminatlar sonucunda ülkemiz hem maddi hem de manevi bağlamda zarara uğramıştır. Bu tazminatların sonlandırılması ve görülen diğer

eksikliklerin giderilmesi amacıyla ülkemizde 17.07.2004 tarihli 5233 sayılı Kanun yürürlüğe konulmuştur.

Ancak, 5233 sayılı Kanun'da bahsi geçen zararlar, yalnızca maddi zararlar olarak düzenlenmiştir. Manevi zararların tazminini sağlayacak herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

Danıştay uzun yıllar birçok kararında sırf Kanun'da manevi zarardan bahsetmediği gerekçesiyle idarenin sadece maddi zararı ödemekle yükümlü olduğu yönünde kararlar vermiştir. Ancak son zamanlarda Danıştay da kararlarını esnetmiş ve manevi zararların da ödenmesinin uygun olacağı yönünde kararlara hükmetmiştir. Bu bağlamda kanunun bir eksiği olarak terör eylemleri sonucunda ortaya çıkan manevi zararları da kapsayan yeni bir düzenleme getirilmesi kanaatindeyiz.

Konuyla ilgili olarak üzerinde durulması gereken bir diğer husus ise idarenin yapmış olduğu işlem veya eylemlerden dolayı bir zarar ortaya çıktığında bu zararın giderilmesi amacıyla yargıya gidilmesi yerine, yargı dışı yöntemlerle uyuşmazlıkların sonlandırılması yoluna başvurulması daha uygun görülmektedir. Bu bağlamda terör suçlarında da uyuşmazlıkların yargı dışı yöntemlerle giderilmesi konusunda sulh yolunun daha ayrıntılı ve kapsamlı bir şekilde mevzuatlarda yer alması gerektiği düşüncesindeyiz.

KAYNAKÇA

Abadan Unat, Nermin, *Kamuoyu Ders Notları*, A.Ü. SBF. BYYO Yayınları, Ankara, 1987.

Akan, Pınar, *Arabuluculuk ve Deniz Hukuku'na İlişkin İhtilaflarda Uygulanması*, Adalet Yayınevi, Ankara 2013.

Akalın, Şükrü Haluk ve Diğerleri, *Türkçe Sözlük*, 10. Baskı, TDK Yayınları, Ankara 2005.

Akbaş Akdoğan, Dilek, *Türkiye'de Devletin Doğal Tekeller Alanındaki Düzenleyici Rolü,* Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne 2011, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Akbulut, İlhan, *Gerekçeli Terörle Mücadele Kanunu ve Açıklaması*, Kazancı Yayınları, İstanbul 1993.

Akıncı, Ziya, *Milletlerarası Tahkim*, 4. Baskı, Vedat Yayıncılık, İstanbul 2016.

Akıncı*, Ziya, "Elektronik Tahkim"*, Uluslararası İnternet Hukuku Sempozyumu, 21-22 Mayıs 2001, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir 2002, s.429-450

Akıncı, Ziya, "Milletlerarası Ticari Uyuşmazlıkların Alternatif Çözüm Yolları", *Banka ve Ticaret Hukuku Dergisi (BATİDER)*, C.18, S.4, 1996, s. 93-109.

Aközek, Esra, *Türk Ceza Adalet Sisteminde Uzlaşma Kurumu*, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa 2016 (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi)

Akşit, T. Beha, Medikal Araştırmalarda Bazı Etik Sorunlar, Ankara Tabipler Odası Yayını, Ankara 1997.

Aktaş, Kadir, "Kamu Denetçiliği Kurumunun Anayasal Sistemdeki Yeri ve Etkinliği Sorunu"*, Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 94, 2011, s. 359-374.

Akyılmaz, Bahtiyar, "Sosyal Risk İlkesi ve Uygulama Alanı*", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. IX, S. 1-2, 2005, s. 181- 208.

Akzambak, Mehmet, *İnsan Hakları*, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu, 2. Baskı, 1998 Ankara.

Alangoya, Yavuz; *UNCITRAL Tahkim Yönetmeliği Hakkında*, ss. 159- 182. Yavuz Alongoya Makaleler, (Derleyen: Mert Namlı), Beta Yayıncılık, İstanbul 2012.

Alangoya, Yavuz, Kamil Yıldırım ve Nevhis Deren Yıldırım**,** *Medeni Usul Hukuku, Esasları,* Alkım Yayınevi, İstanbul 2005.

Allıson, John R, *Five Ways to Keep Disputes Out of Court,* Harvard Business Review on Negotiation and Conflict Resolution, Boston 2000.

Altuğ**,** Yılmaz, *Kamu Denetçisi Ombudsman*, İstanbul Üniversitesi Rektörlük Yayını, İstanbul 2002.

Altun, Mustafa, *Türkiye'de Kamu Denetçiliği/Ombudsman Kurumu ve Uygulanabilirliği*, Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Van 2015, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Anayurt, Ömer, *Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları*, Seçkin Yayınları, Ankara 2001.

Ardıyok, Şahin, *Doğal Tekeller ve Düzenleyici Kurumlar, Türkiye için Düzenleyici Kurum Modeli,* Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara 2002.

Armağan, Tuncay, *İdarenin Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları*, Seçkin Yayınları, Ankara 1997.

Artık Aktepe Sezin, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Medeni Usul Hukukunda Adil Yargılanma Hakkı,* Seçkin Yayınları, Ankara 2014.

Aras, Bahattin, "Genel Olarak Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları ve Temel Özellikleri", *Adalet Dergisi,* Yıl:100, S. 35, 2009, s. 58-70.

Aras, Celal**, "**Adil Yargılanma Hakkı", *Yargıtay Dergisi,* C.31, S.1, 2005-2006, s. 302-327.

Arslan, Sevinç, "Tıbbi Müdahalelerden Doğan Hekimin ve Yönetimin Sorumluluğu", TODAİE Kamu Yönetimi Uzmanlık Tezi, Ankara 1999.

Artuk, Mehmet Emin, Ahmet Gökcen ve A. Caner Yenidünya, Ceza *Hukuku Genel Hükümler,* 5. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2011.

Aslan, Metin, *İdarenin Terör Eylemlerinden Doğan Zararlardan Dolayı Sorumluluğu,* Av. Dr. Şükrü Alpaslan Armağanı, İstanbul Barosu Türk Ceza Hukuku Derneği Yayını, İstanbul 2007.

Atabek, Nejdet, Kamuoyu, Medya ve Demokrasi, *Kurgu Dergisi*, S. 19, 2002, ss. 223-238.

Atak**,** Başak, *Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanmasında İdarenin Sorumluluğu*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2010. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Atalı, Murat, İbrahim Ermenek ve Ersin Erdoğan, *Medeni Usul Hukuku,* Yetkin Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2019.

Atay, Cevdet, *Devlet Yönetimi ve Denetimi*, Alfa Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 1999.

Atay, Ender Ethem, *İdare Hukuku*, 16 Nisan 2017 tarihli Anayasa Değişikliğine Göre Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 6. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2018.

Atay, Ender Ethem, *İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları*, Seçkin Yayınları, Ankara 2003.(İdarenin Sorumluluğu olarak kısaltılmıştır.)

Atay, Ender Ethem, Hasan Odabaşı ve Hasan Tahsin Gökcan, Teori *ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları,* Seçkin Yayınları, Ankara 2003.

Avcı, Adem, *Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu,* Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2012, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). (İdarenin Sorumluluğu şeklinde kısaltılmıştır.)

Avcı, Adem, Terörizm Açısından Devletin Sorumluluğu, *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C.XIV, S.3-4, 2010, ss. 77-89.(Devletin Sorumluluğu şeklinde kısaltılmıştır.)

Azrak, Ali Ülkü, İdarenin "Toplumsal Muhatara (Sosyal Risk) Kuramı'na Göre Kusursuz Sorumluluğu", *Sorumluluk Hukukunda Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu,* Ankara 12- 13 Mayıs 1979, İstanbul Hukuk Fakültesi Yayınları İstanbul 1980, s.135-145.

Avşar, B. Zakir, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi*, Hayat Yayınevi, İstanbul 2012.

Avşar, B. Zakir ve Mafizer, Cenan, Terör *ve Terörizm Bibliyografyası,* Ankara Emniyet Genel Müdürlüğü Araştırma Planlama ve Koordinasyon Dairesi Yayınları, Ankara 2005.

Ayan, Mehmet, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 7. Baskı, Mimoza Yayınları, Konya 2012.(Borçlar Hukuku olarak kısaltılmıştır).

Ayan, Mehmet, *Tıbbi Müdahalelerden Doğan Hukuki Sorumluk*, Kazancı Hukuk Yayınları, Ankara, 1991.(Hukuki Sorumluluk olarak kısaltılmıştır).

Aydın, Erhan Burak, *Milletlerarası Tahkim Uygulamasında Hızlandırılmış Tahkim Usulü,* Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Ankara 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Azizov, Hakim, *Uluslararası Ticari Tahkim,* Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2004, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Bal, Yakup, Karabulut, Mustafa ve Şahin, Yahya, *Tazminat Davaları İle İlgili Danıştay 10. Dairesinin Seçilmiş Kararları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2003.

Balcı, Muharrem, *İhtilafların Çözüm Yolları ve Tahkim*, Danışman Yayınları, İstanbul 1999.

Balkan, Ali, *İdarenin Yargı Dışı Yollardan Denetlenmesi,* Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum 2009, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Balta, Tahsin Bekir, *İdare Hukuku 1,* Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara 1970.

Başgil, Ali Fuat, Devletin ve Diğer Amme Hükmi Şahıslarının Mesuliyeti Meselesi, *Adalet Dergisi*, 1940, s. 582- 613.

Başlar, Kemal, *Anayasa Yargısında Davaya Bakmakta Olan Mahkeme Kavramı*, *Anayasa Yargısı İncelemeleri-1*, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 2006.

Bayer, Çağrı, "Danıştay Kararları Işığında Sosyal Risk İlkesi", *Selçuk Üniversitesi Meslek Yüksek Okulu Dergisi*, C.1, S. 1, 2018, s.35-80.

Bayrak, İsmail Eşref, *İdari Uyuşmazlıkların Alternatif Çözüm Yolları*, Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Samsun 2016, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Bayraktar Güler, Kübra, *İdare ve Özel Kişiler Arasındaki İdari Uyuşmazlıkların Yargı Dışı Usullerle Çözümlenmesi,* Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, *İstanbul* 2015, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Bereket Baş, Zuhal, *Türk Hukukunda İdari Yargı Kararları Işığında Kamu Hizmetinin Yürütülmesinden Kaynaklanan Kamu Gücünün Kusursuz Sorumluluğu,* Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2002. (Yayımlanmamış Doktora Tezi).(Kusursuz Sorumluluk olarak kısaltılmıştır).

Bereket Baş, Zuhal, *İdarenin Hukuki Sorumluluğunun Sağlanmasının Aracı Olarak Tam Yargı Davaları,* İdari Yargı Panel, Türkiye Barolar Birliği- Mersin Barosu, Mersin 11- 12 Nisan 2003.

Beydili, Zülfü, *Bağımsız İdari Otoriteler,* Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bolu 2006, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Bıçak, Vahit, "Uluslararası İnsan Normlarını Yorum Olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Kararlarının Türk Hukukunun Gelişimine Etkisi", *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 17. 2000, s.87-98.

Bilgen, Pertev, *İdare Hukuku Dersleri, İdare Hukukuna Giriş*, Filiz Kitapevi, İstanbul 1999.

Birtek, Fatih, "Sağlık Hizmetlerinin Yürütülmesinde İdarenin Kusura Dayanan Sorumluluğu", *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.2, S.3-4, 2007, s.93-122.

Bozan Akyüz, Canan, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, Dokuz Eylül Üniversitesi SBE, İzmir 2014, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Brown, Henry, J. and Arthur L. Marriott, ADR *Principles and Practice,* London Sweet and Maxwell 2005, (ADR).

Can, Emre *Karşılaştırmalı ve Türk İdare Hukukunda Uyuşmazlıkların Alternatif Çözüm Yöntemleri*, Erzincan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzincan 2009, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Canbazoğlu, Kerem, *4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nda Öngörülen Zorunlu İdari Başvuru Ve Denetim Yolları,* Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2008, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Candan, Turgut, *Açıklamalı İdari Yargılama Usul Kanunu,* 2. Baskı, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara 2006.

Centel, Nur, "Ceza Hukukunda Tüzel Kişilerin Sorumluluğu-Şirketler Hakkında Yaptırım Uygulanması", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 65, S. 4, 2016, s.3326.

Ceylan, Ziynet Seldağ, "Tahkim ve Hakem Sözleşmeleri", *Türkiye Noterler Birliği Hukuk Dergisi,* Sayı: 107, 2000. s. 70-79.

Cidecigiller, Aynur, *İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıkların Sulh Yoluyla Çözülmesi*, Adalet Yayınevi, Ankara 2015.(Sulh Yolu olarak kısaltılmıştır.)

Cidecigiller, Aynur, *Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumları Tarafından Uyuşmazlıkların Giderilmesi*, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XVIII, Y. 2014, S. 3-4.(Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumları olarak kısaltılmıştır.)

Çoban, Ayşegül, "Yargı Kararları Işığında Sosyal Risk İlkesi", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 11, S. 1-2,2003, s. 332-353.

Çağlayan, Ramazan, *İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2001.(İdari Yargı olarak kısaltılmıştır.)

Çağlayan, Ramazan *Tarihsel, Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu,* Asil Yayınları, Ankara 2007. (İdarenin Kusursuz Sorumluluğu olarak kısaltılmıştır.)

Çakırca, Seda İrem, *Türk Sorumluluk Hukukunda Yansıma Zararı*, Vedat Kitapçılık, İstanbul 2012.

Çalkın, Fahri, *Juridictio,* No:2 1956, (Akt. Ulusan, İhsan; https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/13985), (Erişim tarihi: 17.03.2020).

Çıldıroğlu, Orhan, *İdarenin Sorumluluğunun Temelleri*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2010, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

Çeşme, Ahmet, *Psikolojik Harekât ve PKK*, IQ Yayıncılık, İstanbul 2005.

Çiçek, Mustafa, *İş Hukukunda Zorunlu Arabuluculuk*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2018.

Çoban, Ayşegül, "Yargı Kararları Işığında Sosyal Risk İlkesi*", Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi 20. Yıl Armağanı*, C. 11, S. 1-2, s. 321-339.

Çolak, N. İlker, *İdari Uyuşmazlıklarda Alternatif Çözüm Yolları,* Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu, 11 Mayıs 2012, Danıştay Yayınları, Ankara, 2013.

Dayınlarlı, Kemal*, İç Tahkim*, 2. Baskı, Dayınlarlı Hukuk Yayınları, Ankara 2004.

Dedeağaç, Ender, *6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun Getirdikleri,* Ankara Barosu Yayını, Ankara 2011.

Delibalta, Bülent, *Mahkemenin Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2013, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Demirkılınç, Ayşe, *Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu ve Etkinliği,* Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Devlet Denetleme Kurulu, *Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Oluşumu, Teşkilatı, Yetki ve Görevleri, Denetlenmeleri ve Kurul Üyeleri ile Çalışanlarının*

Statüsüne İlişkin Hususların İrdelenmesi Hakkında T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu 2010/11 Sayılı Araştırma ve İnceleme Raporu, Ankara 2010.

Douglas, Susan, *Mediator Neutrality, A Model for Understanding Practice*, Faculty of Arts and Social Sciences, (Unpublished Doctoral Dissertation). Melbourne-Australia 2009.

Duran, Lütfi, *Türkiye İdaresinin Sorumluluğu,* Sevinç Matbaası, Ankara, 1974.

Dür, Orhan, *Arabuluculuk Faaliyeti ve Arabulucuların Hak ve Yükümlülükleri.* 2. Baskı, Adalet Yayınları, Ankara 2018.

Düren, Akın, *İdare Hukuku Dersleri,* Sevinç Matbaası, Ankara 1979.

Ekmekçi, Ömer, Muhammet Özekes ve Murat Atalı, *Hukuk Uyuşmazlıklarında İhtiyari ve Zorunlu Arabuluculuk,* Onikilevha Yayınları, İstanbul 2018.

Eler, Tuba, *Ticari Uyuşmazlıklarda Zorunlu Arabuluculuk,* Hasan Kalyoncu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gaziantep 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Erdoğmuş, Belgin, *Hukukta Latince Teknik Terimler- Özlü Sözler*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2004.

Eren, Fikret, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 8. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul 2003.

Eren, Fikret, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 15.Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2013.

Ergil, Doğu, *Türkiye'de Terör ve Şiddet*, Turhan Kitabevi, Ankara 1980.

Erhürman, Tufan, *Dünyada ve KKTC'de Ombudsman*, Işık Kitabevi, Lefkoşa 1995.

Erkan, Arslan, "Bağımsız Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar: Türkiye Uygulaması", *Bütçe Dünyası Dergisi*, S. 35, 2011, s.166-187

Eroğlu Durkal, Müzeyyen, "Terörden ve Terörle Mücadeleden Doğan Tazminat Sorumluluğunun Dayanağı", *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XIII, S. 2, 2018, s.330.

Ersöz, Ahmet Kürşat, *Türk İdaresinin Sağlık Hizmetlerinden Kaynaklanan Sorumluluğu*, On iki Levha Yayıncılık, Ankara 2012.

Eryılmaz, Bilal, *Kamu Yönetimi,* 3. Baskı, Okutman Yayıncılık, Ankara 2010.

Esin, Yüksel, *Danıştay'da Açılacak Tazminat Davaları İkinci Kitap: Esas,* İdarenin Hukukî Sorumluluğu, Sorumluluğu Doğuran Sebepler, Sorumluluğu Gideren Sebepler, Sorumluluğun Kapsamı, Güven Matbaası, Ankara 1976.

Esgün, İbrahim Uğur, "Ombudsman Kurumunun Türkiye İçin Gerekliliği Üzerine Bir Değerlendirme", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C.45, S.1, 1996. S. 251-278.

Fendoğlu**,** Hasan Tahsin, *Kamu Denetçiliği (Ombudsman)*, Yetkin Yayınevi, Ankara 2011.

Fiş Üstün, Gül, Arabuluculuk Faaliyetlerinde İdarenin Yeri ve Yetkisi, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fak. Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C.26, S.1,2020.s.13-23.

Folberg, Jay Taylor, Alison, *A Comprehensive Guide to Resolving Conflicts Without Litigation,* San Francisco 1984.

Gholizadeh, Kamran, *Uluslararası Ticari Uyuşmazlıklarda Çözüm Yolu Olarak Tahkim*, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Görgün, Lütfi Şanal, *Medeni Usul Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara 2015.

Gözler, Kemal, *İdare Hukuku*, C I, Ekin Yayınevi, Bursa 2003.

Gözler, Kemal, *İdare Hukuku Dersleri*, 11. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa 2011.

Gözler, Kemal, *İdare Hukuku Dersleri, Genişletilmiş ve Güncelleştirilmiş* 4. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa 2006.

Gözler, Kemal ve Gürsel Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, Gün. 14. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa 2013.

Gözübüyük, A. Şeref ve Dinçer, Güven, *İdari Yargılama Usulü*, Turhan Kitabevi, Ankara 2001.

Gözübüyük, Şeref, "Terör Olayları ve Yönetimin Sorumluluğu", *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C.50, S.3, 1995, s.193-199.

Gözübüyük A. Şeref ve Turgut Tan, *İdare Hukuku Genel Esaslar*, Cilt I, Turhan Kitabevi, Ankara 2003.

Gözübüyük, A. Şeref, *Yönetim Hukuku*, 26. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2008.

Gregory, Roy, *The Ombudsman Observed*, The International Ombudsman Yearbook, Vol: 1, 1997.

Güçyetmez, Ferdi Tayfur, *Terörizme Karşı Uluslararası Hukuk Bağlamında Alınan Tedbirlerin İncelenmesi,* Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mersin 2017, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Gülşan, Lütfi, *Hukuk Sisteminde Sorumluluk ve Unsurları*, http://web.ogm.gov.tr/birimler/ merkez/ teftis/Dokumanlar/ Hukuk%20 Sisteminde%20 Sorumluluk%20ve%20unsurlar%C4%B1%20 Lutfi %20 G% C3% 9CL%C5%9EAN.pdf, (Erişim tarihi: 03.03.2020).

Günday, Metin, *İdare Hukuku,* 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2011.

Gündüz, Şefika Deren, *Olumlu Zarar*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Güran, Sait, "Hekimin Faaliyetlerinden Devletin Sorumluluğu", *Danıştay Dergisi*, C.12, S. 6-47, 1982, s.16-22.(Devletin Sorumluluğu olarak kısaltılmıştır.)

Güran, Sait, *İdare Hukukunda Tazminat Hesabının Unsurları*, Galatasaray Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1996.

Hasoğlu, Aynur, "İdarenin Sorumluluğu Bağlamında Yargı Dışı Çözüm Yolu Olarak Sulh", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.25, S.2, 2017, s. 65-87.

Hasoğlu, Aynur, "İdare Hukukunda Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C.65, S.4 2016, s. 1981-1996.

Holm, Niels Eilschou, *The Ombudsman-A Gift From Scandiavia to the World, The Danish Ombudsman,* (Eds. Hans Gammeltoft-Hansen, Flemming Axmark), DJOF Publishing, Copenhagen 1995.

Hıll, Larry, B. *Institutionalization, the Ombudsman and Bureaucracy*, The American Political Science Review, Vol. 68, No.3, September 1974.

Ildır, Gülgün, *Alternatif Uyuşmazlık Çözümü*, Seçkin Yayınları, Ankara 2003.

Işıklar, *Celâl, "*Danıştay Kararlarında İdarenin Kusursuz Sorumluluğunu Kaldıran ve Azaltan Hâller", *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, S. 2019/1, s.115-158

Kahriman, Hamza, "Türkiye'de Bağımsız Düzenleyici Kurum (BDK)'ların İdari ve Mali Özellikleri"*, Vergi Dünyası,* Yıl: XXII, Sayı 282, Şubat 2005. s. 117-129

Kalabalık, Halil, *İdari Yargılama Usulü Hukuku,* 4. Baskı, Sayram Yayınları, Konya 2011.

Kamu İhale Kurumu 2003 Yılı Faaliyet Raporu.
http://dosyalar.kik.gov.tr/genel/IhaleGovTr/2016_Faaliyet_Raporu.pdf?1, (Erişim tarihi: 03.01.2020).

Kamu Denetçiliği Kurumu, 2016 Yıllık Raporu.
http://www2.ihale.gov.tr/Duyurular2012/2003_yili_faaliyet_raporu.pdf, (Erişim tarihi: 03.01.2020).

Kandemir, Hakan, *Terör Olaylarında İdarenin Sorumluluğu*, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum 2004, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Kaneti, Selim, *Özel Hukuk Alanında Toplumsal Hasar Temeline Dayanan Sorumluluk,* Sorumluluk Hukukunda Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu, Ankara 12-13 Mayıs 1979.

Kaplan, Gürsel, *İdari Yargıda Dava Açma Süreleri,* Turhan Kitabevi, Ankara 2011.

Kaplan, Yavuz, "Milletlerarası Ticarî Tahkimde Hakemlerin Seçilmesi ve Sonuçları", Milletlerarası *Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni Prof. Dr. Aysel Çelikel'e Armağan*, Yıl:19-20, Sayı:1-2, 1999-2000, s.473-504

Karaaslan, Mehmet, "İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıkların Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yöntemleri ile Giderilmesi"*, Türkiye Barolar Birliği Dergisi.* S. 140, 2019, s. 71-113.

Karadaş, İzzet, Ulusal *(İç) Tahkim*, Adalet Yayınları, Ankara 2013.

Karakoç, Yusuf, Vergi *Sorunlarının, Uyuşmazlıklarının Çözüm Yolları (Vergi Yargılaması Hukuku),* 2. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2013.

Karataş, İzzet, *Uygulamada İhtiyari Tahkim*, Turhan Yayınevi, Ankara 1999.

Karauz, Agâh Kürşat, Sulh *Sözleşmesi,* Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale 2011, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Karayalçın, Yaşar, "*Milletlerarası Ticari Tahkimde Muhakeme Usulü"*, *Banka ve Ticaret Hukuku Dergisi* (BATİDER), C.XIX.

Karazincir, Ata, *Milletlerarası Tahkim Kanunu Çerçevesinde Uluslararası Ticari Uyuşmazlıkların Çözüm Yolu Olarak Tahkim,* Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mersin 2012, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Kaya, Bora ve Tezcan Mehmet, "Atış ve Manevralardan Doğan Zararlar Nedeniyle Devletin Hukuki Sorumluluğu", *AYİM Dergisi*, S. 17, Kitap:1, s.261-299.

Kekeç, Elif Kısmet, *Arabuluculuk Yoluyla Uyuşmazlık Çözümünde Temel Aşamalar ve Taktikler*, 2. Baskı, Adalet Yayınları, Ankara 2014.

Kelek, Mücahit, Hekimlerin Tıbbi Müdahalesinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu, Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzincan 2015, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Keskin, Bayram, *Kamu Hizmetlerinin Görülmesine İlişkin Sözleşmeler ve Bu, Sözleşmelerden Doğan Uyuşmazlıkların Tahkim Yoluyla Çözümü,* Ankara

Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2006, (Yayımlanmamış Doktora Tezi).

Keskin, Yurdagül, *Terör Mağdurlarına Yardım ile İlgili Yasal Düzenlemelerin Mahkeme Kararı ve Uygulamadan Örneklerle Birlikte Yorumu,* Polis Akademisi Güvenlik Birimleri Enstitüsü, Ankara 2010, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Kestane, Doğan, "Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği)", *Maliye Dergisi*, S. 151, Temmuz-Aralık 2006, s. 128-141.

Kent, Bülent, *Türk ve Alman Hukukunda Elektrik Piyasasının Düzenlenmesi ve Düzenleyici Kurumları,* Adalet Yayınevi, Ankara 2012.

Kılıçoğlu, Kumru, *Yansıma Yoluyla Zarar,* Turhan Kitapevi, Ankara 2012.

Kırbaş, Ayşe Nazlıcan, *Türkiye'de Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Hesap Verme Yükümlülüğünün Değerlendirilmesi,* Bursa Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Kocaoğlu, A. Mehmet, "Ulusal ve Uluslararası Hukukta Terör ve Terörizm Nedir?", *Türk Hukuk Enstitüsü Dergisi*, Mart, 1999, s.5-9.

Konuralp, Cengiz Serhat, *Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları: Tahkim*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2011, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Konuralp, Haluk, "Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları ve Bilirkişilik", *Türkiye Barolar Birliği Samsun Barosu Bilirkişilik Sempozyumu,* Samsun, 9-10 Kasım 2001.

Koral, Rabi, "İç Hukukumuzda Tahkim", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası,* Cilt: XIII, S: 3, 1946.

Korucu, Yavuz, *Hukuk Muhakemeleri Kanunu'na Göre Tahkim*, Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzincan 2015, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Köksal, Erhan, "Türkiye'de Merkezi Hükümetin Taşra Örgütünü Denetimi", *Amme İdaresi Dergisi,* C.7, S.1, Mart,1974, s. 51-94.

Köksal, Mustafa, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu ve Terör Olayları Nedeniyle İdari Yargıda Açılan Davalar,* Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale 2009, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). (İdarenin Kusursuz Sorumluluğu olarak kısaltılmıştır.)

Köksal, Mustafa, *Sosyal Risk İlkesi Tarih mi Oluyor*?, Terazi Hukuk Dergisi, C. 5, S. 42, 2010, s.103-145.(Sosyal Risk İlkesi olarak kısaltılmıştır.)

Köksal, Mustafa, "Yasal Düzenlemeler ve İçtihatlar Işığında Terör Zararlarının İdarece Karşılanması Sorunu", *Türkiye Adalet Akademisi* Dergisi, C.1, S. 3, 2010, s.373.(Terör Zararları olarak kısaltılmıştır.)

Kurt Konca, Nesibe, *Sigorta Uyuşmazlıklarında Tahkim Yoluyla Çözümü*, Prof. Dr. Fırat Öztan'a Armağan, C. I, Ankara 2010, s. 1343-1365.

Kurt Konca, Nesibe, *Medenî Usul Hukukunda Aleniyet İlkesi*, Adalet Yayınevi, Ankara 2009.

Kuru, Baki, Ramazan Aslan ve Ejder Yılmaz, *Medeni Usul Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara,2011.

Kuru, Baki, *Medeni Usul Hukuku*, 6. Baskı, C. IV, Demir-Demir Yayıncılık, İstanbul 2001.

Kuru, Baki, *Hukuk Muhakemeleri Usulü El Kitabı,* Yetkin Yayınları, Ankara 1995.

Lordi, Antonio, *Globalized World and Separation of Powers: A New Role for the Independent Administrative Authorities,* Duquesne Law Review, V. 47, 2009.

Manav, Başak, *Osmanlı Devleti'nde Kamuoyu ve Kamuoyunun Devletle İlişkisi (XV. Yüzyıldan XIX. Yüzyılın İkinci Yarısına Kadar),* Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Ankara 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Majone, Giandomenico, Regulating *Europe,* New York: Routledge, 1996.

Mutlu, Latif, *Hukuk Sözlüğü*, İstanbul Akademi Yayıncılık, İstanbul 2004.

Nohutçu, Ahmet, *İdari Yargı*, 4. Baskı, Savaş Kitap ve Yayınevi, Ankara 2011.

Nolan-Haley, Jacqueline M. *Alternative Dispute Resolution in a Nut Shell, West Publishing Company (Alternative Dispute Resolution).* Minnesota, 1991,

Oğuz, Özgür, *Türk İş Hukukunda Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları,* Legal Yayınları, İstanbul, 2016.

Oğuzman, Kemal, "Toplu İş Uyuşmazlıklarında Mecburî Tahkim", *Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Tahkim IV. Ticaret ve Banka Hukuku Haftası Bildiriler- Tartışmalar*, 29 Kasım- 4 Aralık 1965.

Oğuzman, Kemal ve Öz, M. Turgut, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 6098 Sayılı Türk Borçlar Kanunu'na Göre Güncelleştirilmiş*, 12. Baskı, Vedat Yayıncılık. İstanbul 2014.

Olğun, Şeyma, *Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Düzenleme Yetkisinin Kaynakları,* Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2019 (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Onar, Sıddık Sami, İdare *Hukukunun Umumi Esasları*, Hak Kitabevi, İstanbul 1966.

Onar, Sıddık Sami**,** "Türkiye'de İdarenin Kazai Mürakabesi", *İÜHFM*, C. 1, S. 1, İstanbul 1935, s.25-39

Oppetit, Bruno, *Théorie de l'arbitrage,* Presses Universitaires de France, Paris 1998.

Öncel, Mualla, Ahmet Kumrulu ve Nami Çağan, *Vergi Hukuku*, 19. Baskı. Turhan Kitabevi, Ankara 2010.

Önder, Arife, *İdarenin İdari Eylemden Doğan Sorumluluğu, ,* Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale 2006, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Önen, Ergun, Medeni *Yargılama Hukukunda Sulh*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara 1972.

Önen, Ergun, "Hakem Kararlarının Temyizi ve Hakemlerin Direnme Yetkisi", *MÜİİBFD., Prof. Dr. Halil Nadaroğlu'na Armağan*, C. XIV, S. 1 Özel Sayı, Y. 1998, s. 297-317.

Öz, Oğuzman**, Borçlar** *Hukuku Genel Hükümler,* Cilt: 2, 10. Baskı, Vedat Kitapçılık, İstanbul 2013.

Özay, İl Han, *Günışığında Yönetim*, Filiz Kitabevi, İstanbul 2004.

Özbay, İbrahim, "Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yöntemleri", *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* 2006, C. 10, S. 3-4.

Özbek, Mustafa Serdar, *Alternatif Uyuşmazlık Çözümü*, 3. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2013

Özbek, Mustafa, *Avukatlık Kanunu* 35/A Maddesine Göre Arabuluculuk, Ankara Barosu Dergisi, S. 3. 2001, s. 113-149.

Özbek, Mustafa, "İdarî Uyuşmazlıkların Çözümünde Yargılama Dışı Usuller (II)", *Türkiy*e *Barolar Birliği Dergisi,* S. 57, 2005, s. 82-154.

Özbek, Mustafa, "Avrupa Konseyi Arabuluculuk Yönergesi Önerisi" *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* Cilt:56, Sayı:1,2007.s. 183-231.

Özden, Kemal, *Ombudsman Türkiye'deki Tartışmalar,* Seçkin Yayınevi, İstanbul 2010.

Özdemir, Necdet, *Hizmet Kusuru Teorisi ve İdarenin Sorumluluğu*, Yeni Desen Matbaası, Ankara 1963.

Özder, Azime Deniz *659 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Kapsamında İdari Uyuşmazlıkların Sulh Yolu ile Çözümü*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2019 (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Özekes, Muhammet, "Yanılgılar ve Önyargılar Arasında Arabuluculuk", *Hukukî Uyuşmazlıklarda Arabuluculuk Sempozyumu,* 5-6 Kasım 2009, Ankara.

Özel, Sibel, *Milletlerarası Ticari Tahkimde Kanunlar İhtilafı Meseleleri*, Legal Yayınevi, İstanbul 2008.

Özgüldür, Serdar, *Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Işığında Tam Yargı Davaları*, Yetkin Hukuk Yayınları, Ankara 1996.

Özkarcı, İsmail, *Ulusal ve Uluslararası Hukukta Terör Suçlarının İadesi,* Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Özmumcu, Seda, "Arabulucukta Tarafsızlık İlkesinin Çözümü ve Etik Kurallar Çerçevesinde Değerlendirilmesi", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2019, C. 10, S. 1, s. 262-276.

Özsu, Güray, *Yabancıların Petrol Kanunu Kapsamındaki Yatırımları,* Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2012, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Öztekin, Hülya, "NeoLiberal Toplumlarda Düzenleyici Devlet Anlayışı ve Görsel-İşitsel İletişim Alanında Bağımsız Düzenleyici Üst Kurullar, RTÜK Örneği", *Selçuk İletişim Dergisi,* C. 5, S. 1, 2007, s. 52-65.

Öztürk, Bahri ve Mustafa Ruhan Erdem, *Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku*, Seçkin Yayınları, Ankara 2006.

Öztürk, Burak, *Hak Arama Özgürlüğü Çerçevesinde Zorunlu İdari İtiraz*, Yetkin Yayınları, Ankara 2015.

Park, William W., *Income Tax Treaty Arbitration* , George Mason Law Review, Vol.10, No.4, 2002.

Pekcanıtez, Hakan, *Alternatif Uyuşmazlık Çözümü*, Hukukî Perspektifler Dergisi, S. 5, 2005, s. 12-16

Pekcanıtez Hakan, Oğuz Atalay ve Muhammet Özekes, *Medeni Usul Hukuku*, 6. Baskı, Vedat Kitapçılık, İstanbul 2007.

Pıckl, Victor J., "Ombudsman ve Yönetimde Reform", (Çev. Turgay Ergun), *Amme İdaresi Dergisi*, C.19, S.4, 1986, s.37-49.

Pişkin, Ramazan *Türkiye'de Düzenleyici Kurumlar ve Üst Kurulların Görevleri ve İşlevleri,* Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2010, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Postacıoğlu, İlhan, *Medeni Usul Hukuku Dersleri*, 6. Baskı, İÜHF Yayınları Yayın No: 443, İstanbul 1975.

Ponte, Lucille M. And Cavenagh, Thomas D., *Alternative Dispute Resolution in Business*, Ohio, ITP, 1999.

Reisoğlu, Safa, *Türk Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, Beta Yayınları, İstanbul 2012.

Rezazad, Yaser, *Türk Hukukunda Sorumluluk Kavramı ve Kusursuz Sorumluluk Halleri,* Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum 2016 (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Sakar, Buse, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Kapsamında Sosyal Risk ilkesi,* Başkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara,2020, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Sarısözen, Murat Serhat, *Uyuşmazlıkların Alternatif Çözüm Yolları Işığında Avukatlık Hukukunda Uzlaştırma*, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2010, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Sarsıkoğlu, Şenel, "İdarenin Mali Sorumluluğu Açısından Zarar Kavramı", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. 65, S. 4, 2016, s. 2389-2422.

Satı, Sevilay, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, http://www.turkhukuksitesi.com/makale-744.htm, (Erişim tarihi: 01.04.2020).

Selçuk, Sami, *Bağımsız Yargı Özgür Düşünce*, İmge Kitabevi, 2007 Ankara,

Serter, Yusuf Seraç, *İdari Uyuşmazlıkların Çözümünde Yargı Dışı Bir Araç Olarak İdari Başvurular,* Galatasaray Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, *İstanbul* 2015, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Seyfi, Emine, *Kamu Yönetiminin Kusursuz Sorumluluğu*, Ankara 1989, Tez, TODAİE, Kamu Yönetimi Lisansüstü Uzmanlık Programı, (Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi).

Sever, Dilşat Çiğdem, "Terörle Bağlantılı Zararlardan Dolayı İdarenin Sorumluluğu", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 133, 2017, s.163-210.

Sever, Dilşat Çiğdem, "Türkiye'de düzenleyici Kurumların Yapısı, İşlevi, Dönüşümü", *AÜHFD*, C. 64, S. 1, 2015, s. 195-236.

Sever, Ömer, *"Hâkim Bağımsızlığı ve Savcılık Teminatı"*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2007, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Sezen**,** Seziye, *Türk Kamu Yönetiminde Kurullar: Geleneksel Yapılanmadan Kopuş*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara 2003.

Sezer, Duygu, *Kamuoyu ve Dış Politika*, Sevinç Matbaası, Ankara 1972.

Sığrı, Ünal ve Varoğlu, Kadir, *Müzakere ve Arabuluculuk*, Siyasal Kitabevi, Ankara 2013, s.18.

Solak, Assiye, *Kamu İhale Kurumu*, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2011, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Şahan, Seçkin, *Medeni Usul Hukukunda Sulh*, Ankara Hacı Bayramı Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Ankara 2019, (Yayımlanmamış yüksek Lisans Tezi).

Şahin, Muhammed, *Seçilmiş Ülke Uygulamaları Bağlamında İdarenin Denetlenmesinde Ombudsman Uygulaması ve Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu,* Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gaziantep 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisan Tezi).

Şanlı, Cemal. *Uluslararası Ticari Akitlerin Hazırlanması ve Uyuşmazlıkların Çözüm Yolları*. 4. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2011.

Şanlı, Cemal, *Milletlerarası Ticarî Tahkimde Esasa Uygulanacak Hukuk*, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları, Ankara 1986.(Ticari Tahkim olarak kısaltılmıştır.)

Şen, Mahmut, "İdarenin Yargısal Denetiminin Sınırlarına İlişkin Modeller", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XVII, S. 1-2, 2013, s. 1623-1641.

Tanrıver, Süha, "Hukuk Uyuşmazlıkları Bağlamında Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları ve Özellikle Arabuluculuk", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi,* C.64, 2006, s. 151-179.

Tanrıver, Süha, *Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları: Arabuluculuk Kurumuna Hukuki ve Sosyolojik Bir Bakış*, Prof. Dr. Fikret Eren'e Armağan, Ankara 2006, s. 821-843

Tanrıver, Süha, "Hukuk Uyuşmazlıkları Bağlamında Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları ve Özellikle Arabuluculuk*", TBB Dergisi,* 2006, S. 64. (Arabuluculuk olarak kısaltılmıştır.)

Tanrıver, Süha, Mahkeme Huzurunda Yapılan Sulhler, Makalelerim I, Ankara 2005, (Sulh olarak kısaltılmıştır.)

Tanrıver, Süha, *İlamlı İcra Takibinin Dayanakları ve İcranın İadesi*, Yetkin Yayınları, Ankara 1996. (İlamlı İcra olarak kısaltılmıştır.)

Tanrıver, Süha, *Makalelerim I (1985-2005), "Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmeleri ve Tahkim",* Adalet Yayınları, İstanbul 2005.

Tanrıver, Süha, *Makalelerim II (2006-2010),* Hukuk *Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu Tasarısı'nın Getirdikleri ve Değerlendirilmesi,* Adalet Yayınları, Ankara 2011, s. 183-211.(Makalelerim olarak kısaltılmıştır.)

Taşpolat Tuğsavul, Melis, *Kolektif Hukuki Yarar Çerçevesinde Topluluk Davaları*, Onikilevha Yayınları, İstanbul 2016.

Thygerson, Kenneth J. , *Controlling Corporate Legal Costs Negotiation and ADR Techniques for Executives,* Connecticut, Quorum Books, 1994.

Tıbbles, Lance, "The Ombudsman: Who Needs Him", *Journal of Urban Law*, Vol:47, No:1, 1969-1970.

Türkiye Noterler Birliği ADR Araştırma ve İnceleme Komisyonu, "Anlaşmazlıkların Alternatif Çözüm Yolları (ADR), Türkiye Noterler Birliği, Araştırma ve İnceleme Komisyonu Raporu", *Türkiye Noterler Birliği Dergisi,* 2005/128.

Tortop, Nuri, "Yönetimin İyileştirilmesi Çalışmalarının Denetlemeye Etkileri ve Yararları", *Amme İdaresi Dergisi,* S.31/2, Haziran, 1998, s. 15-41.

Tuncer, Zeynep, "Arabuluculuğun Ticari Uyuşmazlıkların Çözümüne Sunduğu Avantajlar ve Bu Avantajların Etkin Kullanımına İlişkin Öneriler", *Kadir Has Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. 4, S. 2, 2016. s. 69-102.

Türk Tarih Kurumu, *Türkçe Sözlük*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara,1969.

Uçar, Serhat, *Terör Eylemlerinden Doğan Zararların Karşılanması*, http://www.Sucveceza.com/yazi-669.html, (Erişim tarihi: 15.03.2020).

Ulusan, İlhan, "Medeni Hukuk ve Usul Hukukunda Sulh Sözleşmesi", *İstanbul Üniversitesi Mukayeseli Hukuk Enstitüsü Hukuk Araştırmaları Dergisi,* Yeni Seri Yıl:5,No:7'den Ayrı Bası, İstanbul 1971.(Sulh Sözleşmesi olarak kısaltılmıştır.)

Ulusan, İlhan, *Medeni Hukukta Fedakârlığın Denkleştirilmesi İlkesi*, C. 32. İstanbul Üniversitesi Fakülteler Matbaası, İstanbul 1972.

Ulusoy, Ali, *Bağımsız İdari Otoriteler*, Turhan Kitabevi, Ankara 2003.

Uslu, Serkan, *İdarenin Kusursuz Sorumluluk Hallerinden Birisi Olarak Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi ve Hukuki Niteliği,* Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Uyar, Tulga, *"*5233 Sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun*", Polis Dergisi*, 2004 S.41, s.8-12.

Ünal, Şeref, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, Ankara 1995.

Üstündağ, Saim, *Medeni Yargılama Hukuku*, C.1-2, 7. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul 2000.

Üstündağ, Saim; "Tahkim Özellikle Uluslararası Tahkim", *Yargı Reformu 2000 Sempozyumu (Konuşmalar, Bildiriler, Tartışmalar, Belgeler),* İzmir Barosu 5-8 Nisan, İzmir 2000; *Makaleler, İçtihat Tahlilleri ve Çeviriler*, s. 294- 300, Adalet Yayınevi, Ankara 2010.

Wılkınson, Paul, *Political Terrorism*, Macmillan, London 1974.

Wılkınson, John H., *Advantages and Obstacles to ADR*, Donovan Leisure, Newton & Irvine ADR Practice Book, New York 1990.

Wullf, Randall W., *A Mediator Primer*, Donovan Leisure, Newton & Irvine ADR Practice Book, New York 1990.

Yaman, Murat, "Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Işığında İdare Hukukunda Sorumluluk Hizmet Kusuru ve Kusursuz Sorumluluk Kavramları", *Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi, S. 1, 2003,* s. 71- 101.

Yarar, Güven, *Milletlerarası Özel Hukukta Arabuluculuk*, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya 2019 (Yayımlanmamış Doktora Tezi).

Yavuz, Bülent, *Kuruluş ve İşleyişi Açısından Türkiye'de Yargı Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı,* Adalet Yayınevi, Ankara 2012.

Yavuz, Canan, *Yargı Kararlarında İdarenin Hukuki Sorumluluğu ve Hizmet Kusuru,* Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Yeşil, Ufuk, *Uyuşmazlık Mahkemesi ve Türk Yargı Sisteminde Görev ve Hüküm Uyuşmazlıklarının Çözüm Usulü,* Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale 2015, (Yayımlanmamış Doktora Tezi).

Yeşilırmak, Ali, *Doğrudan Görüşme, Arabuluculuk, Hakem Bilirkişilik ve Tahkim: Sorunlar ve Çözüm Önerileri,* Levha Yayınları, İstanbul 2011.

Yıldırım, Ferhat, *Arabuluculuk ve Ombudsmanlık,* İstanbul Okan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Yıldırım, Ramazan, *İdare Hukuku Kavramları Sözlüğü*, Mimoza Yayınları, Konya 2006.

Yıldırım, Ramazan, *İdari Başvurular,* Mimoza Yayınları, Konya 2006.

Yıldırım, Murat, *Uluslararası Vergi Hukuku'nda Tahkim*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2009, (Yayımlanmamış Doktora Tezi).

Yıldırım, Turan, *Türkiye'nin İdari Teşkilatı,* Alkım Yayınları, İstanbul 1999.

Yıldız, Nihal, *Türk Hukukunda Sorumluluk Yansıma Yoluyla Zarar,* İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2019, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Yayla, Yıldızhan, *İdare Hukuku*, Beta Yayınevi, İstanbul, 2009.

Yılmaz, Dilşat, "İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 12. Maddesine İlişkin Bir Değerlendirme", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C: 4, S: 1, 2013, s. 295-310.

Yılmaz, Erdinç, Fransız İdari Yargı Uyuşmazlıklarında Alternatif Çözüm Yolları, *Yurtdışı Ziyaret Raporu,* Rapor Tarihi, 29 Şubat 2016.

Yılmaz, Ejder, *Avukatın Uzlaşma Sağlama Yetkisi*, Prof. Dr. Baki Kuru Armağanı, (Ed. Hakan Pekcanıtez), ss. 823-856, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2004.

Yılmaz, Ejder, *Hukuk Sözlüğü*, 5.Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 1996.

Yılmaz, Ejder, *Öğrenciler İçin Hukuk Sözlüğü*, 3. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2005.

Yılmaz, Muzaffer Ercan, "Uyuşmazlık Çözümünde Arabuluculuk Süreci", *Kazancı Hukuk Dergisi,* S. 21-22, Haziran 2006, s. 96-110.

Yılmaz, Orhan, Taşınmaz Mallara İlişkin Davalarda Sulh, *Yargıtay Dergisi*, Temmuz 1976, C.2, S. 3.

İNTERNET ERİŞİMLERİ

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığından Petrol Kanunu Uygulama Yönetmeliği, RGT 22.01.2014, RGS 28890, (Erişim tarihi: 08.01.2020)

https://www.corpus.com.tr/#!/Yasalar, (Erişim tarihi: 05.01.2020).

https://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/20_05_2019_042338.pdf, (Erişim tarihi:03.004.2020).

https://sozluk.gov.tr/?kelime=, (Erişim tarihi: 24.01.2020)

https://yirmisekiz.net/2019/01/22/uyusmazlik-kavrami-ve-uyusmazligin-cozum-yollari/ (Erişim tarihi: 24.01.2020).

https://www.makaleler.com/kamuoyu-nedir, (Erişim tarihi: 11.01.2020).

https://www.arabulucu.com/arabuluculuk-hakkinda/alternatif-uyusmazlik-cozum-yollari-ve-arabuluculuk-yontemi/sayfa-4, (Erişim tarihi: 01.02.2020).

http://www.adb.adalet.gov.tr/duyurular/2016/nisan/fransa_raporu/fransa_raporu.pdf, (Erişim tarihi: 04.02.2020).

https://www.ombudsman.gov.tr/, (Erişim tarihi: 01.03.2020).

https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/13985, (Erişim tarihi: 17.03.2020).

https://kelimeler.gen.tr/sulh-nedir-ne-demek-283407, (Erişim tarihi: 17.03.2020).

https://chevaliersdesgrandsarrets.com/grands-arrets-illustres/thouzellier/ (Erişim tarihi: 01.04.2020).

https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.20047955.pdf , (Erişim tarihi: 02.04.2020).

http://www.sosyalhizmetuzmani.org/temelkavram.htm, (Erişim Tarihi: 01.04.2020).

Recommendation (2002) 10 of Committee of Ministers to Member States on Mediation in Civil Matters:

https://www.cameraarbitrale.it/Documenti/racc_cm_18set2002.pdf, (Erişim tarihi: 24.01.2020).

Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük, http://tdk.gov.tr/TR/SozBul.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF05A79F75456518CA, (Erişim Tarihi: 01.04.2020).

Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük, https://sozluk.gov.tr/?kelime=TAHK%C4%B0M , (Erişim tarihi: 19.01.2020).

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı, Soyadı : Münevver İlay Vuslat KAYA

Uyruğu : Türkiye Cumhuriyeti (TC)

Doğum Tarihi ve Yeri : 01 Haziran 1992, Kırşehir

Medeni Durumu : Evli

Tel : +90 507 270 38 88

e-posta : av.ilayvuslat@gmail.com

EĞİTİM

Derece	Kurum	Mezuniyet Tarihi
Lisans	Ufuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi	2016
Lise	Hacı Fatma Erdemir Anadolu Lisesi	2010

İŞ DENEYİMLERİ

Yıl	Kurum	Görev
12.01.2018 (Devam ediyor)	Kırşehir Barosu	Serbest Avukat

YABANCI DİL

İngilizce

YAYIMLANMIŞ YAYINLAR

Şahin, Münevver İlay Vuslat, "Şikâyet Kurumu, Takibi Şikâyete Bağlı Suçlar", *Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2019, 5(1), 54-65.