

# İDARENİN SORUMLULUĞU BAĞLAMINDA YARGI DIŞI ÇÖZÜM YOLU OLARAK SULH\*

Yrd. Doç. Dr. Aynur HASOĞLU\*\*

## WITH IN THE FRAME OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY, NEGOTIATION AS NON - JODICIAL WAYS

### ÖZ

*İdarenin sorumluluğu ilkesi gereğince, idarenin faaliyetleri sebebi ile doğan zararlardan sorumlu olduğu genel olarak kabul edilmektedir. Bu zararların giderilmesi açısından iki yol söz konusudur. Yargısal ve yargı dışı uyuşmazlık çözümlerini. Yargısal çözümlerini ile karşılaştırıldığında olumlu sonuçları açısından yargı dışı çözümlerini oldukça etkili çözümlerini olarak kabul edilmektedir. Bu sebeple yargı dışı çözümlerini idarenin faaliyetlerinden doğan zararların giderilmesi açısından da oldukça tercih edilebilir yöntemlerdir. Bu yöntemlerden biri de sulh yoludur.*

---

\* Kabul Edildiği Tarih: 30.11.2017

DOI Numarası: [10.15337/suhfd.313211](https://doi.org/10.15337/suhfd.313211)

\*\* Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi

E-mail Adresi: [aynurhasoglu@erciyes.edu.tr](mailto:aynurhasoglu@erciyes.edu.tr)

ORCID ID: [orcid.org/0000-0002-1679-0241](https://orcid.org/0000-0002-1679-0241)

**ANAHTAR KELİMELEER:** İdarenin Faaliyetleri, İdarenin Sorumluluğu, Çözüm Yolları, Yargı Dışı Çözüm Yolları, Sulh.

### ABSTRACT

*In accordance with the principle of the responsibility of the administration, the administration's responsibility is generally accepted for damage caused by administrative's activities. For compensation these damages, there are two process judicial and non – judicial way. Compared with the judicial solution methods, non – judicial solution methods are considered to be highly effective methods in terms of positive results. Therefore non – judicial solution methods are highly preferable methods for compensation the damage arised when carry on the activities. One of the these methods ise negotiation way.*

**KEY WORDS:** Administrative Action, Administrative's Responsibility, Solitions Ways, Non – Judicial Disputes Solutions Ways, Negotiation.

### GİRİŞ

İdarenin sorumluluğu kavramı idari faaliyetler sonucunda yönetilenlerin malvarlığında ortaya çıkan eksilmenin veya çoğalma imkânının kısıtlanmasının giderilmesi için aranan koşulları ve uygulanması gereken kuralları kapsayan genel bir kavramı ifade etmektedir<sup>1</sup>. İdarenin gerçekleştirmiş olduğu faaliyet sebebi ile bir zarar doğması durumunda idarenin doğan bu zararı karşılaması hukuk devleti ilkesinin önemli bir gereğidir. Bu açıdan söz konusu zararın yargısal ve yargı dışı yollardan giderilmesi gündeme gelebilir. Sulh yolu bu yargı dışı çözüm yollarından biridir. Bu kapsamda çalışmamızda idarenin sorumluluğu kavramından kısaca bahsedilerek idarenin faaliyetleri sebebi ile doğan zararların giderilmesi bakımından sulh yoluna değinilecektir.

### I. GENEL OLARAK İDARENİN SORUMLULUĞU KAVRAMI

İdarenin sorumluluğu idare organı içerisindeki kamu otoritelerinin yerine getirmek durumunda oldukları etkinlik ve işlemleri sonucunda ortaya

<sup>1</sup> ESİN Yüksel, *Danıştay' da Açılacak Tazminat Davaları, İkinci Kitap: Esas İdarenin Hukuki Sorumluluğu*, Ankara 1976, s. 14.

çıkan zararların sonuçlarının idarece tazmin etme yükümlülüğünü ifade etmektedir<sup>2</sup>.

İdarenin faaliyetleri sebebi ile bireylere vermiş olabileceği zararlar çeşitli şekillerde gerçekleşmiş olabilir. İdarenin faaliyetleri sebebi ile kişilerin malvarlıklarına ya da vücut bütünlüklerine zarar verilmiş olabilir<sup>3</sup>.

Tren seferleri düzenlemek sureti ile ulaştırma şeklindeki bir kamu hizmetinin yerine getirilmesi sırasında bu hizmetten doğan bir nedenle hizmetten yararlananlar zarara uğramış belli süre ile ve belli oranda iş göremez hale gelmiş olabilirler<sup>4</sup>. Benzer şekilde askeri eğitimler sırasında örneğin bahçede oynamakta olan bir çocuğun yaralanmasına sebebiyet verilmiş olabilir<sup>5</sup>. Diğer yandan idarenin güvenlik faaliyetlerinde zafiyeti bulunup bulunmadığı tartışmaları ekseninde zarar doğuran olayın tüm toplumla ilgilendirilebilmesi, münferit bir olay olmaktan çıkıp terör eylemlerinin yaygın olduğu durumlarda doğrudan eylem idarenin

<sup>2</sup> ATAY Ender Ethem / ODABAŞI Hasan, **Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları**, Güncellenmiş 2. B. Ankara Seçkin Yayıncılık, 2010, s. 41.

<sup>3</sup> ATAY / ODABAŞI, a.g.e, s. 40.

<sup>4</sup> “Uyuşmazlık konusu olayda, bir kamu hizmetinin yerine getirilmesi sırasında bu hizmetten doğan bir nedenle davacıların zarara uğradığı anlaşılmakta olup, hizmet kusuru esasına göre bu zararın sorumlu idarece tazmini gerekmektedir. Ayrıca, trenlerin güvenli ulaşımından sorumlu olan ve tren yolu ile hemzemin geçidini kullanan davalı TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğünün olaydaki sorumluluğu bilirkişi raporuyla ortaya konulmuştur. Ancak, davacı temyiz dilekçesinde, davalı idare yanında, kazanın meydana geldiği hemzemin geçidinin Manisa Belediye Başkanlığı'nın mücavir alan sınırları içerisinde bulunduğunu iddia ettiğinden, yasal mevzuat hükümleri çerçevesinde zararı ödemekle yükümlü diğer idarenin de saptanması gerekmektedir. Bu durumda, İdare Mahkemesince, davalı idare yanında, davacının iddiası da dikkate alınarak söz konusu kazanın hangi idarenin sorumluluk alanı içerisinde meydana geldiği konusunun açıklığa kavuşturulması, dosyanın yeni hasma göre tekemmül ettirilip sorumlu diğer idarenin hizmet kusuru araştırılarak davanın sonuçlandırılması gerekirken davanın reddi yolunda verilen temyize konu kararda hukuki isabet görülmemektedir.”

Dan. 10. D. nin 07.03. 2006 tarih ve E. 2003/198, K. 2006/1755 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 21.10.2014.

<sup>5</sup> DÜREN Akın, **İdare Hukuku Dersleri**, Ankara, AÜHFY, 1979, s. 283.

faaliyetinden kaynaklanmasa da idarenin zararın giderilmesi konusunda bir sorumluluğu bulunduğu da genel olarak kabul edilmektedir<sup>6</sup>.

İdari faaliyetten zarar gören kişi, faaliyetin ilişkili olduğu kamu hizmetinden yararlanan konumunda olabileceği gibi, faaliyetin içinde kamu hizmetine katılan bir kişi ve hatta faaliyetle tamamen ilgisiz üçüncü bir kişi de olabilecektir<sup>7</sup>.

Kural olarak idarenin, faaliyetleri sebebi ile ortaya çıkan zararları giderme konusunda bir sorumluluğu bulunmaktadır. Anayasanın 125. maddesinin son fıkrasına göre de idarenin, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü tutulması sureti ile bu sorumluluk kabul edilmiştir.

Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin faaliyetleri çeşitli unsurların varlığı ve işleyişi ile bireylere veya kişi topluluklarına verdiği zararların karşılanması ihtiyacı bugün için artık hiçbir uygar ülkede tartışma konusu yapılamamaktadır<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> “Tam yargı davalarında, öncelikle zarara yol açtığı öne sürülen idari işlem veya eylemin hukuka uygunluğunun denetlenmesi esas olduğundan, olayın oluşu ve zararın niteliği irdelenip, idarenin hizmet kusurunun olup olmadığının araştırılması, hizmet kusuru yoksa kusursuz sorumluluk ilkelerinin uygulanıp, uygulanmayacağına incelenmesi, tazminata hükmedilirken de herhalde sorumluluk sebebinin açıkça belirtilmesi gerekmektedir.

Öte yandan hizmet kusuru ya da kusursuz sorumluluk ilkesine dayanılarak idarenin tazmin sorumluluğu belirlenirken nedensellik bağının bulunması koşulu da aranmaktadır. Ancak doktrin ve içtihatlarla kabul edilip, geliştirilen sosyal risk ilkesiyle nedensellik bağı, idarenin tazmin sorumluluğunun mutlak koşulu olmaktan çıkarılmıştır. Sosyal risk ilkesi ile Anayasal düzene, devlete ve toplumun bütünlüğüne yönelik bulunan terör eylemleri sonucu kişilerin salt toplumun bireyi olmaları nedeniyle uğradıkları özel ve olağanüstü zararların, genel güvenlik ve asayişin sağlamak ve korumakla görevli idarece tazmini suretiyle toplumca paylaşılması amaçlanmaktadır.”

Dan. 10. D. nin 21.05.2001 tarih ve E. 1999/1706, K. 2001/1897 sayılı kararı <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 21.10.2014.

<sup>7</sup> ESİN, a.g.e. s. 14.

<sup>8</sup> DURAN Lütfi, **Türkiye İdaresinin Sorumluluğu, Sorumluluğun Temeli ve Sebepleri, Sorumluluğa Yol Açan Olgular**, TODAİE Yayınları Yayın No: 138, Ankara Sevinç

İdarenin sorumluluğunun kabul edilmesi ile hedeflenen, idari faaliyetler sonucu idare ile bireyler arasında idare lehine veya birey aleyhine bozulan mali dengenin yeniden eski haline getirilmesi amacıdır<sup>9</sup>. Bu açıdan idarenin gerçekleştirdiği faaliyetler sonucunda kişilerin bireysel olarak veya malvarlıkları açısından bir zarara uğramaları durumunda bu zararın idare tarafından giderilmesi idarenin sorumluluğundandır<sup>10</sup>.

Danıştay'da kamu hizmetlerinin yürütülmesi sırasında bireylerin uğradığı özel ve olağandışı zararların idare tarafından tazmin edilmesi gerektiğinin idare hukukunun bilinen temel ilkelerinden olduğunu belirterek idarenin bu hukuki sorumluluğunun Türkiye Cumhuriyetinin bir Hukuk Devleti olma niteliğinin doğal sonucu olduğunu belirtmiştir<sup>11</sup>.

Askeri Yüksek İdare Mahkemesi<sup>12</sup> verdiği bir kararında idarenin gerçekleştirdiği faaliyetler sebebi ile sorumlu bulunduğunu şu şekilde belirtmiştir<sup>13</sup>.

---

Matbaası, 1974, s. 11; Benzer bir başka görüş, ARMAĞAN, Tuncay, **İdarenin Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları**, Ankara Seçkin Yayıncılık, 1997, s. 11.

<sup>9</sup> ÇAĞLAYAN Ramazan, **Tarihsel Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu**, Ankara Asil Yayıncılık, 2007, s. 111.

<sup>10</sup> ATAY E. Ethem, **İdare Hukuku**, Ankara Turhan Kitabevi, 2006, s. 565; ATAY E. Ethem, "İdarenin Sorumluluğu", **Prof. Dr. Fikret Eren'e Armağan**, Ankara Turhan Kitabevi, 2006, s. 1061 – 1098; GÜNDÜZ Fatma Ebru / GÜNDÜZ Hakan, "İdare Hukukunda Destekten Yoksun Kalma Tazminatı", **GÜHFD C. XV**, 2011, S. 3, s. 226.

<sup>11</sup> "Kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında bireylerin uğradığı özel ve olağandışı zararların idarece tazmini gerektiği idare hukukunun bilinen ilkelerindedir. İdarenin belirtilen hukuki sorumluluğu, Türkiye Cumhuriyetinin hukuk devleti olma niteliğinin doğal sonucudur." Dan. 10. D. 09.10.1995 tarih ve E. 1994/1682, K. 1995/4256 sayılı kararı. <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 09.04.2014.

<sup>12</sup> Askeri Yüksek İdare Mahkemesi 21/1/2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa değişikliği ile kaldırılmıştır.

<sup>13</sup> "1982 Anayasasının değinilen sorumluluk kuralı Mahkememiz ve diğer yargı organları tarafından, idarenin hizmetinde bulunduğu toplum içindeki etkinliği dolayısıyla zarar görenlerle zarar görmeyenler arasında bozulan dengeyi tekrar kurabilmek için geniş bir yoruma tabi tutularak idarenin Anayasa ve kanunlardan aldığı görevle ve kamusal usullerle yaptığı faaliyetlerden, bu faaliyetlerin içerdiği tesislerden, bunların kurulmasına ve işletilmesine ilişkin eylemlerden doğan bireysel nitelikli zararların yanında idare ajanlarının kişisel davranışlarının hatta üçüncü

Yargı kararları ile de açık bir şekilde kabul edildiği üzere idare gerçekleştirmiş olduğu eylem ve işlemler sebebi ile doğan hak ihlallerini gidermekle yükümlüdür. İdarenin bu sorumluluğu yargı organlarına başvurulup mahkeme tarafından bir karar alınması sureti ile sağlanabileceği gibi idari faaliyetten zarar gören kişiler ile idarenin uzlaşması sonucunda da giderilebilecektir.

İdarenin sorumluluğu, idari faaliyetin tabii olduğu hukuki rejime bağlı olarak özel hukuka göre sorumluluk ve kamu hukuku kuralları gereğince sorumluluk olarak da ikiye ayrılabilir<sup>14</sup>. İdarenin eylem ve işlemleri sebebi ile doğan sorumluluğu idarenin taraf olduğu ve kamu hukuku kuralları çerçevesinde ortaya çıkan bir uyumsuzluk olduğundan idari yargı kolunda giderilmesi gereken bir sorumluluktur<sup>15</sup>. Uyuşmazlığın yargı yolu ile giderilmesi istenmiyor veya çeşitli sebeplerle tercih edilmiyorsa uyumsuzlukların yargı dışı çözüm yollarından mahiyetine uygun düşen biri ile uyumsuzluğun giderilmesi için çalışmalarda da bulunulabilecektir.

## II. İDARENİN SORUMLULUĞU TÜRLERİ

Genel olarak idarenin sorumluluğu kavramı idarenin eylem ve işlemleri sebebi ile doğan zararın idarece tazmin edilmesi yükümlülüğünü ifade etmektedir. Doğan zarar eğer idarenin kusurlu bir fiili sebebi ile gerçekleşiyor ise idarenin kusur sorumluluğundan söz edilecektir. İdarenin kusurlu bir

---

kişilerin eylemlerinin doğurduğu zararlarının dahi kimi hallerde idarenin sorumluluğuna yol açabileceğinin kabulü cihetine gidilmektedir. Böylelikle idarenin sorumluluğu bir yandan kusurlu davranış nedenini aşarak kusursuz sorumluluk hallerini de kapsayan bir genişlik kazanırken, diğer yandan zarar verici eylemi yapanla idare arasındaki bir ilişki bulunmadığı bazı hallerde idarenin sorumlu tutulması eylemi de kabul görmektedir. Başka bir ifade ile öğretilerde ve yargı kararlarında genel kabul görmüş mücbir sebep ve illiyet bağının yokluğu gibi idarenin sorumluluğunu kaldıran hallerin varlığı dışında idarenin asli sorumluluğu kabul edilmektedir.” AYİM 2.Dairesinin 23.6.1993 tarih ve E. 1992/605, K. 993/294, **Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi**, S. 8, s. 700.

<sup>14</sup> YAYLA Yıldızhan, **İdare Hukuku**, İstanbul Beta Yayınevi, 2009, s. 351; GÜNDAY Metin, **İdare Hukuku**, Gün. 10. baskı, İstanbul İmaj Yayınevi 2011, s. 367 - 368; GÖZLER Kemal, **İdare Hukuku**, C. 1, 2. B. Bursa Ekin Kitabevi 2009, s. 1022 – 1033.

<sup>15</sup> YILDIRIM Ramazan, **Türk İdarî Rejimi Dersleri, Cilt II**, 2. B. Konya Mimoza Yayınları 2014, s. 328.

hareketi olmaksızın da idare doğan zarardan sorumlu tutuluyor ise idarenin kusursuz sorumluluğundan bahsedilecektir. Bu sorumluluk türlerine idarenin akdettiği sözleşmelerden doğan sorumluluğunu da eklemek mümkündür. İdarenin özel hukuka tabi sözleşmeleri özel hukuk kuralları gereğince bir sorumluluk doğururken idare hukuku kurallarına göre akdedilen ve konusu kamu hizmetinin yerine getirilmesi olan idari sözleşmeler ise idare hukuku kurallarına uygun olarak sorumluluk doğuracaktır<sup>16</sup>.

İdarenin hukuka aykırı bir eylemi veya işlemiyle yol açtığı zararı tazmin etmesi yükümlülüğü genel olarak idarenin kusur sorumluluğu olarak tanımlanabilir<sup>17</sup>.

İdarenin kusur sorumluluğu, ana çizgileri ile idarenin faaliyetlerinden doğan zararlar dolayısıyla sorumlu tutulabilmesinde esas olan sorumluluk türünü ifade eder ve idarenin yapmakla yükümlü olduğu bir kamu hizmetinin kuruluşunda, teşkilat yapısında, personelde ya da işleyişinde gereken emir, direktif ve talimatların verilmemesi, gözetim ve denetimin yapılmaması, hizmete yönelik araçların yetersiz, elverişsiz ve kötü olması, gereken tedbirlerin alınmaması, geç hareket edilmesi veya hiç faaliyette bulunulmaması sonucu oluşan bir takım aksaklık, aykırılık, bozukluk, özensizlik, eksiklik veya sakatlığı ifade etmektedir<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> YAYLA, a.g.e., s. 357 – 358; GÖZLER, *İdare Hukuku* C. II, s. 1015 – 1016.

<sup>17</sup> YILDIRIM, *Türk İdarî Rejimi Dersleri* C. II, s. 330.

<sup>18</sup> “Genel hayata etkili olacak afetlerde kurtarma faaliyetleri kamu hizmeti olarak tanımlanmış, bu hizmetin kurulması ve işletilmesi, idarenin görev alanında düzenlenmiştir. İdarenin sorumluluğunun anayasal dayanağı 2709 sayılı Anayasanın 125. maddesinin son fıkrasında yer alan idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğuna ilişkin hüküm olmakla birlikte, idarenin sorumluluğunun kusursuz sorumluluk hali hariç eylem ve işlemlerindeki kusuruna dayandırılması gereklidir. Bir başka ifade ile idarenin yürütmekle görevlendirildiği kamu hizmetinin kurulması (teşkilatlandırılması-yapılandırılması) ve/veya işletilmesinden kaynaklanan kusurlar nedeniyle doğacak zararların idarece karşılanması gerekmektedir. Ancak, idarenin tazmin sorumluluğunun doğabilmesi için zararın, idarenin üstlendiği kamu hizmetinin doğrudan yerine getirilmesine ilişkin bir eyleminden doğmuş olması ve bu zararın hizmetin kuruluş veya işleyişindeki kusurdan kaynaklanması zorunludur. Bu bakımdan hizmet kusuru, idarenin görev alanı içindeki hizmetin hiç yapılmaması, gereği gibi yapılmaması veya geç yapılması olarak nitelendirilebilir.” Dan. 11. D. nin 19.12.2005 tarih ve E.

İdarenin üstlendiği hizmetlerin artması ve karmaşık bir hale dönüşmesi ile idarenin kusur sorumluluğu ilkesine göre sorumlu tutulması yetersiz hale gelmiş bu sebeple söz konusu zararların doğmasında idarenin doğrudan bir kusuru bulunmasa dahi sorumlu tutulabilmesine ilişkin esaslar kabul edilmiştir<sup>19</sup>.

*“İdarenin hukuki sorumluluğu sadece kusur esasına, hizmet kusuru teorisine dayanmamakta; İdare, kusur koşulu aranmadan da sorumlu sayılabilmektedir. Kural olarak idare, yürüttüğü hizmetin doğrudan sonucu olan nedensellik bağı kurulabilen zararları tazminle yükümlüdür. Ancak sözü edilen kuralın istisnası olarak, idarenin faaliyet alanıyla ilgili önlemekle yükümlü olduğu halde önleyemediği bir takım zararları da nedensellik bağı aramadan tazmin etmesi gerekmektedir.”*<sup>20</sup>

Kusursuz sorumluluk ilkesi birkaç alt ilkeden oluşmaktadır. Bu ilkeler şu şekilde tespit edilebilir<sup>21</sup>.

- **Teknik risk ilkesi**; Risk taşıyan idari faaliyetlerin veya idarenin teknik risk taşıyan araç ve gereçlerin kullanılmasından bir zarar doğmuşsa idareye atfedilebilir bir zarar bulunmasa da idare doğan bu zarardan sorumludur<sup>22</sup>.

- **Sosyal risk ilkesi**; İdarenin önlemekle yükümlü olduğu fakat önleyemediği bir takım olayların gerçekleşmesi sebebi ile doğan zarardan kusuru bulunmasa dahi sorumlu tutulmasıdır<sup>23</sup>. Sosyal risk ilkesinin

2003/2027, K. 2005/5962 sayılı kararı <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 22.04.2014.

<sup>19</sup> GÜNDAY, a.g.e, s. 378.

<sup>20</sup> Dan. 10. D. 09.10.1995 tarih ve E. 1994/1682, K. 1995/4256 sayılı kararı. <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 25.04.2014.

<sup>21</sup> YILDIRIM, **Türk İdarî Rejimi Dersleri** C. II, s. 339 – 342.

<sup>22</sup> “Bomba imhası riskli hizmetlerdir. Yani idarece bütün önlemler, araç, gereç ve personel sağlansa bile aynı sonuç doğabilecektir. Bu nedenle bomba imhası nedeniyle meydana gelen ölüm olayından dolayı ilgililerin uğradığı zararın idare mahkemesi kararında belirtildiği gibi hizmet kusuru ilkesine göre değil, yukarıda aktarılan kusursuz sorumluluk ilkesine göre tazmini gerekmektedir.” Dan. 10. Dairesinin 23.06.1997 tarih ve E. 1996/3996, K. 1997/2544 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 25.04.2014.

<sup>23</sup> “Kollektif sorumluluk anlayışına dayalı, sosyal risk adı verilen ilke, bilimsel ve yargısal içtihatlarla kabul edilmiştir. Terör olayları denilen eylemlerin devlete yönelik olduğu,



uygulanabilmesi için olayın tüm toplumla ilgilendirilmesi ve zararın toplumsal nitelikli bir riskin gerçekleşmesi sonucu meydana gelmesi yanında olay ve zararın yürütülen kamu hizmetinin doğrudan sonucu olmaması gerekir<sup>24</sup>.

• **Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi;** idarenin kamu yararı düşüncesi ile yaptığı faaliyetlerden bir takım zararların doğması, faaliyetin nimetinden herkes yararlanacakken doğan zararın belli kişiler tarafından üstlenilmemesi gerektiği bu sebeple doğan zararın idare tarafından üstlenilmesini ifade etmektedir<sup>25</sup>.

İdarenin faaliyetleri sebebi ile doğan zararların giderilmesi konusunda idarenin önce faaliyetin gerçekleştirilmesinde herhangi bir kusurunun dolayısı ile bir kusur sorumluluğunun bulunup bulunmadığı araştırılacak eğer böyle bir

---

devletin anayasal düzenini yıkmayı amaçladığı, bu tür olayların zarar gören kişi ve kurumlara karşı kişisel husumetten ileri gelmediği bilinmekte ve gözlenmektedir. Sözü edilen eylemler nedeniyle zarara uğrayan, terör eylemlerine herhangi bir şekilde katılmamış olan kişiler kendi kusur ve eylemleri sonucu değil toplumun içinde bulunduğu sosyal kargaşadan zarar görmekte-dirler. Kısaca zararın nedeni toplumun bireyi olmaktadır. Belirtilen şekilde ortaya çıkan zararların özel ve olağan dışı nitelikleri dikkate alınıp nedensellik bağı aranmadan, terör olaylarını önlemekle yükümlü olduğu halde önleyemeyen idarece yukarıda açıklanan sosyal risk ilkesine göre tazmini gerekir. Esasen terör olayları sonucu ortaya çıkan zararların idarece tazmini böylece topluma pay edilmesi hakkaniyet gereği, olduğu gibi, sosyal devlet ilkesine de uygun düşecektir.” Dan. 10. D. 09.10.1995 tarih ve E. 1994/1682, K. 1995/4256 sayılı kararı. <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 25.04.2014.

<sup>24</sup> Dan. 10. Dairesinin 25.02.2003 tarih ve E. 2001/4795, K. 2003/696 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 25.04.2014.

<sup>25</sup> “Kamu hizmetinin yürütülmesinin neden ve etkisinden kaynaklanan bir zararın doğmaması için idarece her türlü tedbir alınmasına rağmen, hizmetin doğal ve zorunlu bir sonucu olarak ortaya çıkan, hizmetten yararlananlar yönünden genel ve olağan nitelikteki bir külfetten kaynaklanan zararın, kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi uyarınca idarece karşılanmasına olanak bulunmamaktadır. Uğranıldığı ileri sürülen zararın kamu külfeti olmaktan çıkıp, hizmetten yararlananlar yönünden özel ve olağandışı bir niteliğe dönüşmüş olması gerekmektedir.” Dan. 10. Dairesinin 16.03.2012 tarih ve E. 2008/188, K. 2012/934 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 21.10.2014.

kusuru bulunmuyor ise kusursuz sorumluluğunun varlığı araştırılarak bir değerlendirmeye varılması gerekecektir<sup>26</sup>.

### III. İDARENİN SORUMLULUĞUNUN ŞARTLARI

İdare Hukuku ilkelerine göre idarenin doğan zararın tazmininden sorumlu tutulabilmesi için,

- Bir zararın varlığı,
- Zararı doğuran bir davranış ya da faaliyetin bulunması ve faaliyetin idareye yüklenebilir nitelikte olması,
- Zararlı sonuçla işlem veya eylem arasında illiyet bağının bulunması, şartlarının birlikte bulunması gerekmektedir. Bu şartlara idarenin kusur sorumluluğunun arandığı durumlar için kusur şartını da eklemek gerekmektedir.

İdarenin faaliyetleri sebebi ile doğan zararlardan sorumlu tutulması için gerçekleşmesi gereken yukarıda belirtilen koşullara ek olarak idarenin sorumluluğunun kaldırılmasına neden olan bir koşulun da bulunmaması gerekmektedir. İdarenin sorumluluğunu kaldıran sebepler genel olarak şu şekilde belirtilebilecektir<sup>27</sup>.

- Ortada tazmin edilmesi gereken bir zarar bulunmuyor ise idarenin sorumluluğu da yoktur.
- Zarar, zarar gören kişinin kendi tutumundan kaynaklanıyor ise idareye atfedilebilir bir sorumluluk yoktur<sup>28</sup>. Eğer zarar görenin tutum ve

<sup>26</sup> Dan. 10. Dairesinin 29.04.2008 tarih ve E. 2007/3301, K. 2008/2939 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 25.04.2014.

<sup>27</sup> ESİN, s. 355 – 393.

<sup>28</sup> “Davacının, elektronik şube müdürlüğünde görev yapan ve yaptığı işin ehli olan bir kişi olarak telsiz direğini karakol çatısına monte ederken, aşağıdan yukarıya çektiği 6 metre boyundaki direği gerilim hattına temas ettirerek elektrik çarpmasına kendi kusurlu hareketi ile maruz kaldığı ve zararın bu kusurlu hareket sonucu meydana geldiği anlaşıldığından, bu şekilde meydana gelen zararın idareye atfı mümkün olmayıp, idarenin tazmin sorumluluğundan söz etmeye olanak bulunmamaktadır. Bu itibarla davanın maddi tazminat isteminin tazmini gereken zarar bulunmadığından dolayı reddine ilişkin kısmında hukuki isabet bulunmadığı gibi manevi tazminat isteminin kabulüne ilişkin kısmında da idarenin sorumluluğunun bulunmaması nedeniyle hukuka uyarlık görülememiştir” Dan. 10. Dairesinin

davranışı zararın doğmasına neden olan idarenin faaliyeti ile birlikte etkili olmuş ise bu durum idarenin sorumluluğunu zarar görenin kusuru oranında azaltacaktır<sup>29</sup>.

- Zarar, üçüncü kişiler tarafından gerçekleştirilen bir eylem veya işlemten doğmuş ise idare doğan zarardan sorumlu olmaz<sup>30</sup>. Ancak üçüncü kişi tarafından gerçekleştirilen faaliyet idarenin kusursuz sorumluluğu üzerinde herhangi bir etki doğurmayacağı gibi zararın gerçekleşmesinde üçüncü kişinin kusuru oranında idarenin sorumluluğunun paylaşılması durumu da söz konusu olabilecektir<sup>31</sup>.

- Zarar mücbir sebepten kaynaklanmış ise idarenin sorumluluğu yoktur<sup>32</sup>. Mücbir sebep halinde idari davranış ile zarar arasında nedensellik

---

30.10.1996 tarih ve E. 1995/5846, K. 1996/6434 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 28.04.2014.

<sup>29</sup> YILDIRIM, *Türk İdarî Rejimi Dersleri* C. II, s. 348.

<sup>30</sup> "Olayın oluşuna göre zararın doğmasına davacıların murisinin eyleminin sebep olduğu, dolayısıyla zarar ile idarenin eylemi arasında uygun illiyet bağının bulunmadığı anlaşıldığından idare mahkemesinin aksi yöndeki kararında hukuka uyarlık görülmemiştir. Bir an için idare mahkemesinin kararında yer alan gerekçe doğrultusunda illiyet bağının varlığı kabul edilse dahi zarar miktarı saptanırken davacıların murisinin olayın oluşumundaki etkisi dikkate alınarak belli bir oran dâhilinde tazminata hükmedilmesi gerekirken tamamının ödenmesi yolunda hüküm kurulmuş olması da hukuka aykırı bulunmuştur." Dan. 10. Dairesinin 1.7.1998 tarih ve E. 1998/2828, K. 1998/3479 sayılı kararı <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 25.04.2014.

<sup>31</sup> YILDIRIM, *Türk İdarî Rejimi Dersleri* C. II, s. 349.

<sup>32</sup> "Anayasanın 125. maddesinin 1. fıkrasında, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtildikten sonra son fıkrasında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğunun hükme bağlandığı, buna göre, idari hizmetlerin yürütülmesi sırasında bireylerin uğradıkları özel nitelikteki zararların, idari faaliyet ile zarar arasında nedensellik bağının bulunması koşuluyla idarece tazmini gerektiği, ancak zararın ( ölüm olayının ); büyüklüğü ve etkisi dikkate alındığında önceden bilinemeyen, karşı konulamayan ve idarenin faaliyetleri dışında gerçekleşmesi nedeniyle mücbir sebep sayılması gereken deprem sonucunda oluştuğu, mücbir sebebin ise, zararı idareye yüklenilebilir olmaktan çıkararak, zararlı idari faaliyet arasındaki nedensellik bağıni ortadan kaldıran unsur olması ve idarenin mücbir sebep dışında tazmin sorumluluğunu gerektirecek nitelikte hizmet kusuru bulunduğu yolunda somut ve

bağı kurulamayacağından idarenin ne kusurlu ne de kusursuz bir sorumluluğu bulunmaktadır<sup>33</sup>.

- Zararın mücbir sebep olarak kabul edilmeyen ancak bilirse önlenebilecek nitelikteki durumlardan ileri gelmesi, idarenin kusur sorumluluğunu kaldırırken kusursuz sorumluluğu halleri üzerinde bir etkisi bulunmayacaktır<sup>34</sup>.

- Zararla idari faaliyet arasında nedensellik bağı bulunmuyor ise idarenin sorumluluğu doğmayacaktır.

#### IV. ZARARIN GİDERİLMESİ

İdarenin faaliyeti sebebi ile zarara uğrayan kişiler bu zararların giderilmesi için idareye başvurarak zararlarının giderilmesi yolunu tercih edebilecekleri gibi tam yargı davası açmak sureti ile doğan zararlarının giderilmesini de isteyebileceklerdir<sup>35</sup>.

Tam yargı davaları uygulamada sıkça görülen bir dava türüdür; idari işlem veya eylemler nedeniyle haklarının ihlal edildiğini iddia edenlerce uğranılan zararların giderilmesi için açılan davalardır<sup>36</sup>.

İptal davalarının dava konusu idari işlemi oluşturan herhangi bir unsurundaki hukuka aykırılık iddiasına dayanmasına karşılık tam yargı davaları idarenin işlem, eylem ya da eylemsizliği şeklinde ortaya çıkan tutum ve davranışlarının neden olduğu zararın hangi sorumluluk esasına göre giderilip giderilmeyeceğine ilişkindir<sup>37</sup>.

Tam yargı davaları ile idare ve idarenin faaliyeti sebebi ile zarara uğrayan bireyin doğan bu zararının yargısal yoldan giderilmesi amaçlanmaktadır. Tam yargı davaları ile idareden, ihlâl ettiği bir hakkı yerine

---

kesin veriler ortaya konulamaması nedeniyle idarenin tazmin sorumluluğundan söz edilemeyeceği" Dan. 11. Dairesinin 19.12.2005 tarih ve E. 2003/2027, K. 2005/5962 sayılı kararı <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 22.04.2014.

<sup>33</sup> GÜNDAY, a.g.e. s. 384.

<sup>34</sup> YILDIRIM, *Türk İdarî Rejimi Dersleri* C. II, s. 351.

<sup>35</sup> YILDIRIM, *Türk İdarî Rejimi Dersleri* C. II, s. 353; GÖZLER, *İdare Hukuku* C. II, s. 1354.

<sup>36</sup> YAYLA, a.g.e. s. 464- 465; YILDIRIM, *İdare Hukuku Kavramları Sözlüğü*, s. 504.

<sup>37</sup> ÖZAY, İl Han, *Günlükte Yönetim II Yargısal Korunma*, İstanbul On iki Levha Yayınları, 2010, s. 206.

getirmesi ya da neden olduğu zararı gidermesi istenmektedir<sup>38</sup>. Ancak iyi idare ilkesi gereğince bireylerin haklarını alabilmek için yargı yoluna başvurmaya gerek kalmaksızın idare tarafından doğan zararın karşılanması önemlidir<sup>39</sup>. Bu açıdan doğan zararlardan yargı yolu dışında giderilmesi mümkün olanların yargı dışı bir takım çözüm yöntemleri ile giderilmesi, yargı organlarının iş yükünün azaltılması ve diğer taraftan uyuşmazlıkların taraflar açısından daha kısa sürede ve daha tatmin edici bir şekilde giderilmesine hizmet edecektir.

## V. YARGI DIŞI YOLLARDAN UYUŞMAZLIKLARIN GİDERİLMESİ

İdarenin faaliyeti sebebi ile doğan zararın giderilmesine imkân sağlayan yargılama faaliyeti dışındaki diğer çözüm yolu idare ile idari faaliyet sebebi ile zarar gören bireyin anlaşmaları yolu ile uyuşmazlığın yargı yoluna başvurulmadan giderilmesinin sağlanmasıdır. Buna imkân tanıyan düzenlemelerimiz ise genel olarak İdari Yargılama Usulü Kanunumuzdaki idari başvuru yolları ve 659 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümleridir<sup>40</sup>.

İdari başvuruları DURAN, şu şekilde tanımlamaktadır; *“fertlerin menfaatleri bulunan hususlarda, merkezîyet veya âdemi merkezîyet idarelerinde vaki olacak, amme hukukuna müteallik, bilcümle talep, iddia ve dilekleri idari müracaatı tazammun eder.”*<sup>41</sup>

<sup>38</sup> AYM, 21.9.1995 tarihli kararı, E. 95/27, K. 95/47, RGT 10 Nisan 1996, RGS 22607.

<sup>39</sup> ODYAKMAZ Zehra, “Kamu Yönetimi Reformundan İdari Beklentiler”, **Kamu Yönetimi Reformu Paneli** Ankara, Türkiye Kamusal Arge Yayınları, Yayın No: 7, 2003, s. 13 – 25; BAĞCI İbrahim, “Hukuk Devletinde İyi İdare”, **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, 17 – 18 Ocak 1998**, Ankara T.C. Başbakanlık Basımevi, 1998, s. 286 - 288.

<sup>40</sup> Bu düzenlemelerin dışında 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılması Hakkında Kanun ve Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryollarının Ölüm veya Yaralanmalarla Neticelenen Kazalarda Hak Sahiplerine Sulh Yolu ile Verilebilecek Maddi ve Manevi Tazminat Esaslarının Düzenlenmesine Ait Yönetmelik hükümleri gibi özel nitelikli bir takım düzenlemelerde idarenin sorumluluğu kapsamında doğan zararların idare ile zarar gören kişinin anlaşmaları ile gidermelerine imkân tanıyan yargı dışı uyuşmazlık çözüm yöntemleri bulunmaktadır.

<sup>41</sup> DURAN, Lütfi, “İdari Müracaatlar ve Bunlar Karşısında İdarenin Sükutu”, **İÜHFİM**, C. XII, S. 1, s. 135.

İdari Yargılama Usulü Kanunumuzun 13. maddesine göre idari eylemlerden hakları ihlal edilmiş olanların idari dava açmadan önce, bu eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka suretle öğrendikleri tarihten itibaren bir yıl ve her halde eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde ilgili idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeleri gereklidir. Bu zorunlu başvuru yolunun konulmuş almasındaki temel hedef idare ile birey arasında bir uzlaşma imkânı getirilmesidir<sup>42</sup>.

Zararın giderilmesi yönündeki isteğin idare tarafından kısmen veya tamamen reddi halinde, bu konudaki işlemin tebliğini izleyen günden itibaren veya istek hakkında altmış gün içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten itibaren, dava açma süresi içinde bireyin zararın giderilmesi istemi ile bir tam yargı davası açabilmesi mümkündür. Bu açıdan 13. madde temel olarak idari eylem sebebi ile zarara uğrayan bireyin zararını tazmin ettirebilmesi için öncelikle idareye başvurmasını ve idarenin zararı kendi isteğiyle tazmin etmemesi durumunda idareye karşı idari yargıda dava açılmasını gerektirmektedir<sup>43</sup>. Bu açıdan madde hükmünün konuluş amacı, zararın yargı yoluna başvurulmadan giderilmesi imkânının tanınması ve böylece idarenin gerçekleştirdiği eylem sebebi ile doğan zararının giderilerek uyumsuzluğun yargı organları önüne getirilmeden önlenmesi amacıdır<sup>44</sup>. Bu başvuru yolu ile zararların karşılanması durumunda tam yargı davalarının azaltılması sağlanabilecek dolayısı ile idari yargının iş yükünün azaltılmasına hizmet edebilecek, idare yargılama giderlerini karşılamaktan kurtulabilecek, hem de bireylerin idareye olan güvenini artıracaktır<sup>45</sup>.

Belirtilen olumlu yönlerine rağmen 13. madde temel olarak kendisinden beklenen hedeften uzaktır. Kamu görevlilerinin sorumluluk almaktan kaçınmaları, yapılan başvuruların doğan zararın giderilmesinin mahkeme

<sup>42</sup> ODYAKMAZ, Zehra / ÇINARLI, Serkan, **İdari Uyuşmazlıklarda Yargı Öncesi Çözüm Usullerinin Uygulanabilirliği**, Ankara Orion Kitabevi, 2013, s. 70.

<sup>43</sup> GÖZLER / KAPLAN, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 795.

<sup>44</sup> CANDAN Turgut, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Ankara Adalet Yayınevi, 2011, s. 469.

<sup>45</sup> HONDU, Selçuk, "İdari Yargılama Usulü Kanununda Yer Alan İdari Usuller ve Uygulaması" **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, 17 – 18 Ocak 1998**, Ankara T.C. Başbakanlık Basımevi, s. 263 – 264.

ilamına dayandırılmadan gerçekleştirilmemesi vs. sebeplerle başvuruların reddedilmesi maddenin işlevselliğini yitirmesine yol açmıştır<sup>46</sup>. Bu açıdan madde hükmü günümüz itibariyle yargısal süreç içerisinde idari mercii tecavüzü ile karşılaşmaktan kaçınmak için kullanılması zorunlu ancak kendisinden beklenen faydayı sağlamaktan uzak bir başvuru durumunda kalmıştır.

Bu ve benzer sebeplerle son zamanlarda uyuşmazlıkların bir takım yargı dışı uyuşmazlık çözüm yöntemleri ile giderilmeleri konusu önem kazanmıştır. Uyuşmazlıkların yargı dışı yollardan giderilmelerine imkân tanıyan düzenlemelerden biri de 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname hükümleridir.

## VI. ZARARLARIN TAZMİNİ BAKIMINDAN SULH YOLU

### A. KAVRAMSAL OLARAK SULH

Kavram olarak sulh, iki tarafın karşılıklı istekleriyle, aralarında var olan çekişmeyi ortadan kaldırmaları veya çekişmenin ortaya çıkmasına engel olmaları olarak tanımlanabilecektir<sup>47</sup>.

Uyuşmazlığı giderme yöntemlerinden biri de sulh yoludur ve iki tarafın aralarındaki uyuşmazlığı uyuşmazlık taraflarının kendi aralarında kendilerinin çözmelerini ifade eden mahkeme huzurunda ya da mahkeme dışında söz konusu olabilen uzlaşma durumudur<sup>48</sup>.

Sulh, tarafların arasında meydana gelmiş bulunan uyuşmazlığın taraflardan her birinin bazı haklarından fedakârlıkta bulunup uyuşmazlığı ortadan kaldırmaları konusunda irade açıklamaları olarak tanımlanabilecektir<sup>49</sup>.

<sup>46</sup> YILDIRIM, R. **İdari Başvurular**, s. 170.

<sup>47</sup> YILMAZ, Ejder, **Öğrenciler İçin Hukuk Sözlüğü**, 3. Baskı, Ankara Yetkin Yayınevi, s. 632.

<sup>48</sup> ABACI DÖRTOK, Zeynep, “Bir Sorun Çözme Yöntemi Olarak Sulh: 18. Yüzyıl Bursa Kadı Sicillerinden Örnekler ve Düşündükleri”, **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, Güz 2006, S. 20, s. 106.

<sup>49</sup> BİLGE, Necip / ÖNEN, Ergun **Medeni Yargılama Hukuku Dersleri**, 3. B. Ankara AÜHFY Yayın No. 422, 1978, s. 356; KURU Baki, **Hukuk Muhakemeleri Usulü El Kitabı**, İstanbul Alfa Yayınevi, 1995, s. 614.

## B. 659 SAYILI KANUN HÜKMÜNDE KARARNAME KAPSAMINDA SULH YOLU

659 Sayılı Kararname genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ve özel bütçeli idarelerin hukuk hizmetlerinin etkili, verimli ve usul ekonomisine uygun şekilde yerine getirilmesine ve bu hizmetlerin yürütülmesinde uygulama birliğinin sağlanmasına yönelik usul ve esasların belirlenmesi amacıyla (md. 1). Kararname genel olarak Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa<sup>50</sup> ek I ve II sayılı cetvelde yer alan idareleri kapsamaktadır<sup>51</sup>.

Kararname kapsamındaki idarelerin tarafı olduğu hem adli hem de idari uyuşmazlıklar için sulh yoluna gidilebilmesi kararname kapsamındaki koşullar çerçevesinde mümkündür.

659 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 12. maddesi kapsamında idarenin tarafı olduğu uyuşmazlıklardan hem idari işlemler hem de idari eylemler sebebi ile doğan zararların giderilmesi için sulh yoluna başvurulabilmesi mümkündür.

*“İdari işlemler dolayısıyla haklarının ihlal edildiğini iddia edenler idareye başvurarak, uğramış oldukları zararın sulh yoluyla giderilmesini dava açma süresi içinde isteyebilirler. İdari eylemler nedeniyle hakları ihlal edilenlerce, idari dava açmadan önce 6.1.1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 13 üncü maddesinin birinci fıkrası uyarınca yapılan başvurular da sulh başvurusu olarak kabul edilir ve bu maddede yer alan hükümler çerçevesinde incelenir.”*

Tam yargı davalarının idari işlem veya eylemlerden doğan zararların giderilmesi amacı ile açılabilmesine paralel olarak idari uyuşmazlıkların sulh yolu ile giderilebilmesi de hem idari işlemler hem de idari eylemler sebebi ile doğan uyuşmazlıkların giderilmesi açısından mümkün olmaktadır.

Kararnamenin 12. maddesinde yer alan idari uyuşmazlıkların sulh yolu ile giderilmesine dair esaslar gereğince idari işlemler dolayısı ile haklarının ihlal edildiğini iddia edenler ve idari eylemler sebebi ile haklarının ihlal edildiğini

<sup>50</sup> 2003 tarih ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, RGT 24.12.2003, RGS 25326.

<sup>51</sup> Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ek I sayılı cetvelde genel bütçe kapsamındaki idareler, ek II sayılı cetvelde ise özel bütçeli idareler bulunmaktadır.



iddia edenler tarafından sulh başvurusu yapılabilir. Dolayısı ile idari uyuşmazlıkların sulh yolu ile giderilmesi amacıyla yapılacak başvuruların hem idari işlemler hem de idari eylemler sebebi ile zarara uğradığını iddia eden kişilerce yapılması mümkün olacaktır. Bu imkân tam yargı davalarındaki düzenlemelere paralel olarak bu davaların açılması için gerekli olan hak ihlali koşuluna tabi tutulmuştur.

İdari işlemi veya eylemi gerçekleştiren idarenin kararnamede belirtilen usul ve esaslar dairesinde uyuşmazlıklarını sulh yolu ile gidermek için karşı tarafı sulha davet etme yetkisi ise kararnamede belirtilen esaslar kapsamında bulunmamaktadır. İdari faaliyet sebebi ile hakkının ihlal edildiğini iddia edenler tarafından yapılacak başvuru üzerine idari uyuşmazlıklarda sulh yolunun işletilebilmesi mümkün bulunmaktadır.

İdari uyuşmazlıklar sebebi ile yapılacak sulh başvuruları idari faaliyetin idari işlem mi yoksa bir idari eylem mi olduğuna göre farklı şekillerde yürütülecektir. Zira idari eylemden bir zarar doğduğu iddiası söz konusu ise kararnamede kapsamında bu eylemin mahiyeti, idarenin bu eylem sebebi ile bir sorumluluğunun bulunup bulunmadığı, zararın miktarı ne şekilde giderileceği vs. daha ayrıntılı bir şekilde tespit edilecektir.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 13 üncü maddesi gereğince idari eylemler sebebi ile yapılacak başvurularda kararnamedeki açık düzenleme gereğince artık sulh başvurusu olarak kabul edilecek ve kararnamede kapsamında incelenecektir<sup>52</sup>. Buradaki ön karar başvurusundaki amaç hakkın yerine getirilmesini mahkeme kararına ihtiyaç duymaksızın sağlamak olmasına rağmen uygulamada tazmin talebinin bu şekilde karşılandığı örneklerle karşılaşmamıştır<sup>53</sup>. Bu nokta diğer bir eleştiri de şu olabilir; tazminat talebini tüm deliller ile sabit olmasına rağmen karşılamayan ve yargı yoluna başvurmak sureti ile idarenin daha yüksek tazminat ödemesine sebep olan ita

<sup>52</sup> “İdari eylemler nedeniyle hakları ihlal edilenlerce, idari dava açmadan önce 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 13 üncü maddesinin birinci fıkrası uyarınca yapılan başvurular da sulh başvurusu olarak kabul edilir ve bu maddede yer alan hükümler çerçevesinde incelenir.” (md. 12/1)

<sup>53</sup> ÖZKAN, Gürsel, “Tazminat Uyuşmazlıklarının İdari Yargı Öncesi Sulh Yoluyla Çözümü”, **International Conference On Eurasian Economies**, 2016, s. 265.

amirleri konusunda herhangi bir düzenleme getirmemiş olmasıdır<sup>54</sup>. Bu sebeple düzenlemenin işlerlik kazanmayacağı düşünülebilir.

Kararname kapsamında yapılacak sulh başvurularının bir diğer önemli özelliği işlemekte olan dava açma süresini durdurmasıdır. Başvurudan itibaren altmış gün içinde başvurunun sonuçlandırılmaması halinde başvurunun reddedildiği varsayılacak ve başvuru ile durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye devam edecektir.

*“Sulh istemine ilişkin başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurur. Başvuru sonuçlanmadan dava açılmaz.”*

### C. SULH BAŞVURUSUNUN İNCELENMESİ VE SONUÇLANDIRILMASI

Sulh başvurusunun idari faaliyet sebebi ile doğan zararın giderilmesi istemi ile yapılması halinde<sup>55</sup> başvuru kabul edilerek hukuki uyumsuzluk değerlendirme komisyonuna gönderilecektir.

Komisyon incelemesinde başvurunun konusu, zarara yol açan olay ve nedenleri, zararın idari eylem veya işlemde doğup doğmadığı ve meydana geliş şekli, idarenin tazmin sorumluluğunun olup olmadığı, zararın miktarı ve ödenecek tazminat tutarı tespit edilir. İdare ve idari faaliyetten zarar görenin tespit edilen zarar miktarı ve zararın karşılanma şekli üzerinde anlaşmaları halinde durum bir tutanakla tespit edilir. Bu tutanak ilam hükmünde olup ilamların icrasına dair hükümlere tabidir.

Sulh tutanağının ilam hükmünde kabul edilmesinin önemli sonuçları bulunmaktadır. Her şeyden önce sürece idari birimlerinde rahatlıkla katılmasını sağlayacak ve kamu görevlilerini ileride Sayıştay denetimi karşısında koruyacaktır<sup>56</sup>. Diğer taraftan üzerinde sulh olunan hususlarda tarafların dava açma hakları bulunmamaktadır. Böylelikle uyumsuzluk sulh yolu ile nihai olarak ortadan kaldırılabilecektir. Komisyonun çalışmaları konusunda geniş inceleme ve değerlendirme imkânının tanınması komisyon

<sup>54</sup> ODYAKMAZ / ÇINARLI, s. 80 – 81.

<sup>55</sup> “Sulh başvurusu, belli bir konuyu ve somut bir talebi içermiyorsa, idari makam tarafından reddedilir.” 659 Sayılı KHK md. 12/4.

<sup>56</sup> ÇOLAK, Nusret, İdari Uyuşmazlıklarda Alternatif Çözüm Yolları, <http://www.ilkercolak.com.tr/idari-uyusmazliklarda-alternatif-cozum-yollari/> et; 6.10.2017.

çalışmalarına işlerlik kazandırma açısından önemli bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>57</sup>.

İdarenin uyuşmazlığın tarafı olduğu durumlarda bireylerin yargı yoluna başvurmasına gerek kalmaksızın idare ile uzlaşarak uyuşmazlığı gidermeye imkân tanınması bireylerin idareye güven duymasını sağlayarak idarenin kamu hizmetlerini gereği gibi yapmasını sağlayacak diğer yandan da kamu hizmetlerinin daha sağlıklı şekilde yürütülmesini sağlayacaktır<sup>58</sup>.

Sulh yolu idarenin taraf olduğu uyuşmazlıkların yargı yolu ile giderilmesine gerek kalmaksızın uyuşmazlığı ortadan kaldırmaya hizmet eden ve yargı dışı çözüm yöntemleri olarak adlandırılan yöntemlerden biridir. Bu yöntem yargılamaya göre daha kısa sürede sonuçlandırılan bir yöntem olup taraflar arasındaki yani idare ile birey arasındaki iyi ilişkilerinde sürdürülmesi konusunda etkili olacaktır<sup>59</sup>.

## SONUÇ

İdarenin faaliyetleri sebebi ile doğan zararlardan sorumluluğu bugün için genel olarak gerek mevzuatımız itibari ile gerekse yargı kararları ile açık bir şekilde kabul edilmektedir. İdarenin söz konusu sorumluluğu sebebi ile doğan zararların giderilmesini sağlamak konusunda başvurulabilecek / uygulanabilecek iki yol bulunmaktadır. Söz konusu uyuşmazlığı yargı yolu ile veya yargı dışı çözüm yolları ile gidermek. Bu gün için ülkemiz itibari ile çok fazla uygulaması bulunmasa da uyuşmazlıkların yargı dışı yollardan giderilmesi yargısal çözüm yollarına oranla birçok artı sağlamaktadır. Bu açıdan gerek kabul edilebilirlik koşulları gerekse de uyuşmazlığı nihai olarak ortadan kaldırabilme gücü açısından sulh yöntemi oldukça etkili bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır. Üstelik bu yöntemde taraflar uyuşmazlığın giderilmesi konusunda daha fazla söz sahibi olduklarından hem uyuşmazlık çözüm sürecinde hem de uyuşmazlığın giderilmesinden sonraki ilişkilerin daha iyi bir şekilde yürütülmesi açısından da önemlidir. Sulh yöntemi ayrıca

<sup>57</sup> ÇOLAK, Nusret, age.

<sup>58</sup> CİDECİGİLLER, Aynur, **İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıkların Sulh Yolu ile Giderilmesi**, Ankara Adalet Yayınevi, 2015, s. 187.

<sup>59</sup> HASOĞLU, Aynur, "İdare Hukukunda Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 65 (4) 2016, s. 1994.

uyuşmazlıkların yargı yolu ile giderilmesinden farklı olarak uyuşmazlığı çok daha kısa sürede ve daha az masrafla giderilmeyi sağlayacaktır. Dolayısı ile hem vatandaş hem de idare açısından tercih edilebilir bir yöntem olabilecektir.

## KAYNAKLAR

- ABACI DÖRTOK, Zeynep, “Bir Sorun Çözme Yöntemi Olarak Sulh: 18. Yüzyıl Bursa Kadı Sicillerinden Örnekler ve Düşündürdükleri”, **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, Güz 2006, S. 20, s. 105-115.
- ARMAĞAN, Tuncay, **İdarenin Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları**, Ankara Seçkin Yayıncılık, 1997.
- ATAY Ender Ethem / ODABAŞI Hasan, **Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları**, Gün. 2. B. Ankara Seçkin Yayıncılık, 2010.
- ATAY E. Ethem, **İdare Hukuku**, Ankara Turhan Kitabevi, 2006. (İdare Hukuku olarak kısaltılmıştır.)
- ATAY E. Ethem, “İdarenin Sorumluluğu”, **Prof. Dr. Fikret Eren’e Armağan**, Ankara Turhan Kitabevi, 2006, s. 1061 – 1098. (İdarenin Sorumluluğu olarak kısaltılmıştır.)
- BAĞCI İbrahim, “Hukuk Devletinde İyi İdare”, **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, 17 – 18 Ocak 1998**, Ankara T.C. Başbakanlık Basımevi, 1998, s. 286 – 288.
- BİLGE, Necip / ÖNEN, Ergun **Medeni Yargılama Hukuku Dersleri**, 3. B. Ankara AÜHFY Yayın No. 422, 1978.
- CANDAN Turgut, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Ankara Adalet Yayınevi, 2011.
- CİDECİGİLLER, Aynur, **İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıkların Sulh Yolu ile Giderilmesi**, Ankara Adalet Yayınevi, 2015.
- HASOĞLU (CİDECİGİLLER), Aynur, “İdare Hukukunda Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 65 (4) 2016, s. 1981 - 1986.
- ÇAĞLAYAN Ramazan, **Tarihsel Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu**, Ankara Asil Yayıncılık, 2007. (İdarenin Kusursuz Sorumluluğu olarak kısaltılmıştır.)
- ÇAĞLAYAN Ramazan, **İdari Yargılama Hukuku**, 2. B. Ankara Seçkin Yayıncılık 2012. (İdari Yargılama olarak kısaltılmıştır.)

- ÇOLAK, Nusret, İdari Uyuşmazlıklarda Alternatif Çözüm Yolları, <http://www.ilkercolak.com.tr/idari-uyusmazliklarda-alternatif-cozum-yollari/> et; 6.10.2017.
- DURAN Lütfi, **Türkiye İdaresinin Sorumluluğu, Sorumluluğun Temeli ve Sebepleri, Sorumluluğa Yol Açan Olgular**, TODAİE Yayınları Yayın No: 138, Ankara Sevinç Matbaası, 1974. (İdarenin Sorumluluğu olarak kısaltılmıştır.)
- DURAN, Lütfi, “İdari Müracaatlar ve Bunlar Karşısında İdarenin Sükutu”, **İÜHF**, C. XII, S. 1, s. 130 – 199. (İdari Müracaatlar olarak kısaltılmıştır.)
- DÜREN Akın, **İdare Hukuku Dersleri**, Ankara, AÜHFY, 1979.
- ESİN Yüksel, **Danıştay’ da Açılacak Tazminat Davaları, İkinci Kitap: Esas İdarenin Hukuki Sorumluluğu**, Ankara 1976.
- GÖZLER Kemal / KAPLAN Gürsel, **İdare Hukuku Dersleri**, Gün. 14. B. Bursa Ekin Kitabevi 2013. (İdare Hukuku Dersleri olarak kısaltılmıştır.)
- GÖZLER Kemal, **İdare Hukuku**, C. 2, 2. B., Bursa Ekin Kitabevi 2009. (İdare Hukuku olarak kısaltılmıştır.)
- GÜNDÜZ Fatma Ebru / GÜNDÜZ Hakan, “İdare Hukukunda Destekten Yoksun Kalma Tazminatı”, **GÜHFD** C. XV, 2011, S. 3, s. 225 - 258.
- GÜNDAY Metin, **İdare Hukuku**, Gün. 10. baskı, İstanbul İmaj Yayınevi 2011.
- HONDU, Selçuk, “İdari Yargılama Usulü Kanununda Yer Alan İdari Usuller ve Uygulaması” **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, 17 – 18 Ocak 1998**, Ankara T.C. Başbakanlık Basımevi, s. 260 – 264.
- KURU Baki, **Hukuk Muhakemeleri Usulü El Kitabı**, İstanbul Alfa Yayınevi, 1995.
- ÖZAY, İl Han, **Günüşiğinde Yönetim II Yargısal Korunma**, İstanbul On iki Levha Yayınları, 2010.
- ODYAKMAZ Zehra, “Kamu Yönetimi Reformundan İdari Beklentiler”, **Kamu Yönetimi Reformu Paneli** Ankara, Türkiye Kamusene Arge Yayınları, Yayın No: 7, 2003, s. 13 – 25.
- ODYAKMAZ, Zehra / ÇINARLI, Serkan, **İdari Uyuşmazlıklarda Yargı Öncesi Çözüm Usullerinin Uygulanabilirliği**, Ankara Orion Kitabevi, 2013.

- ÖZKAN, Gürsel, “Tazminat Uyuşmazlıklarının İdari Yargı Öncesi Sulh Yoluyla Çözümü”, **International Conference On Eurasian Economies**, 2016, s. 260 – 267.
- YAYLA Yıldızhan, **İdare Hukuku**, İstanbul; Beta Yayınevi, 2009.
- YENİCE Kazım / ESİN Yüksel, **Açıklamalı, İçtihatlı, Notlu İdari Yargılama Usulü**, Ankara Arısan Matbaacılık, 1983.
- YILDIRIM Ramazan, **İdare Hukuku Kavramları Sözlüğü**, Konya Mimoza Yayınları, 2006. (YILDIRIM R. **İdare Hukuku Kavramları Sözlüğü** olarak kısaltılmıştır).
- YILDIRIM Ramazan, **İdari Başvurular**, 2. B. Konya Mimoza Yayınları 2006. (YILDIRIM R. **İdare Başvurular** olarak kısaltılmıştır).
- YILDIRIM Ramazan, **Türk İdarî Rejimi Dersleri, Cilt II**, 2. B. Konya Mimoza Yayınları 2014. (YILDIRIM R. **Türk İdarî Rejimi Dersleri II** olarak kısaltılmıştır.)
- YILMAZ, Ejder, **Öğrenciler İçin Hukuk Sözlüğü**, 3. Baskı, Ankara Yetkin Yayınevi.