

SİGORTACININ KANUNİ HALEFİYETİ MÜESSESİNİN İDARENİN SORUMLULUĞU ALANINDA UYGULANMASI

Doç. Dr. Melikşah Yasin*

GİRİŞ

Toplumun genel ve ortak ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik idari faaliyetlerin çeşitlenmesi ve artmasıyla birlikte bu faaliyetlerin yol açtığı zararlar da hem nitelikleri hem de büyüklükleri itibari ile farklı bir boyut kazanmaktadır. İdari faaliyetlerin yol açtığı zararların ağır sonuçlara yol açması, daha çok özel hukuk alanında uygulama alanı bulunan sigorta müessesinin idare hukuku alanında da görünür olmasına neden olmuştur. Yargı yoluna başvurarak idarenin sorumluluğu kapsamında zararın tazminin zaman alması ve kimi zaman yetersiz kalması ayrıca zararların yaygınlaşmasının sosyal ve iktisadi sorunlara yol açması nedeniyle sigorta müessesinin idare hukukunun daha çok gündemine girmesini sağlamıştır.

Ancak; sigorta müessesinin idare hukukuna ve özellikle de idarenin sorumluluğu ile olan bu teması henüz yeterince incelenmemiştir. Konuya ilişkin tartışmalara, küçük de olsa, bir katkı sağlayacağı düşüncesiyle bu çalışmada sigorta hukukunun temel kavramlarından olan “kanuni halefiyet” kavramının idarenin sorumluluğu alanında uygulanması incelenecektir.

1. GENEL OLARAK SİGORTA MÜESSESİ VE İDARE HUKUKUNDAKİ UYGULAMASI

1.1. Sigorta, kişilerin muhtemel zararlara karşı kendilerini korumak üzere geliştirilmiş bir hukuki müessesedir. 6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu ise 1401. maddesinde sigortayı; “*Sigorta sözleşmesi, sigortacının bir prim karşılığında, kişinin para ile ölçülebilir bir menfaatini zarara uğratan tehlikenin, rizikonun, meydana gelmesi hâlinde bunu tazmin etmeyi ya da bir veya birkaç kişinin hayat süreleri sebebiyle ya da hayatlarında gerçekleşen bazı olaylar dolayısıyla bir para ödemeyi veya diğer edimlerde bulunmayı yükümlendiği sözleşmedir.*” Şeklinde tanımlamaktadır. Sigortanın, hayatta karşılaşılabilecek ihtimali bulunan tehlikelerin doğuracağı zararların giderilebilmesi için başkalarının malvarlığına başvurma ihtiyacının bir sonucu olarak ortaya çıktığı kabul edilmektedir¹. Şüphesiz, sahip olunan şeylerin ve bunların zarara uğrama tehlikelerinin de artması karşısında mal ve servetlerin uğrayacağı zararların güvence altına alınması ihtiyacı sigorta müessesinin yaygınlaşmasına neden olmuştur. Nitekim günümüzde, hayat sigortası gibi kişilerin bedenene uğrayacağı zararları teminat altına alan sigortalardan, hayvan, araç gibi malvarlığının uğrayabileceği zararları güvence altına alan sigorta çeşitlerine ve deprem gibi olağanüstü olayların yol açtığı zararların karşılanmasını temin edecek sigortalara kadar çok çeşitli sigorta türlerine rastlamak mümkündür.

* İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Ana Bilim Dalı.

¹ KENDER Rayegan; Türkiye’de Hususi Sigorta Hukuku, c.1, Filiz Kitabevi, İstanbul 1995, s.1.

Esasen bir özel hukuk müessesesi olan sigortanın, idare hukuku açısından iki önemli boyutu vardır. Bunlardan ilki; idarenin faaliyetlerini de kapsayan sigorta uygulamalarının yaygınlaşması, ikincisi ise idarenin sorumluluğuna etkileridir.

1.2. Gerçekten de günümüzde, bazı zararların yaygınlaşması ve sosyal ve ekonomik hayata olumsuz etkileri nedeniyle, sigortalanması “zorunlu” tutulmaktadır. Zorunlu trafik sigortası, Doğal Afet Sigortası ve benzeri zorunlu sigortaların yaptırılmaması durumunda kişilere yaptırım uygulanması dahi öngörülmektedir. İdarenin kişileri, sigorta yapmaya zorlamasının başlıca nedeni, bu tür faaliyet veya olayların çok sık zararlara yol açması, bu zararların ekonomik açıdan önemli bir meblağ teşkil etmesi ve kimi zaman bu meblağları kısmen veya tamamen karşılamak durumunda kalan idare açısından ağır bir mali külfete neden olmasıdır. Bu tür zararların sigorta yoluyla tazmininin, sosyal açıdan da önem taşıdığı kuşkusuzdur. Örneğin, can ve mal kaybıyla sonuçlanan trafik kazalarındaki artışın yol açtığı ekonomik ve sosyal sorunlar, bir ölçüde de olsa, sigorta müessesesi ile çözümlenebilmektedir. Benzer şekilde, doğal afetlerin yol açtığı zararlar, idarenin sorumluluğunu gerektirmese dahi, sosyal devlet olarak idarenin bu tür zararlara kayıtsız kalamaması nedeniyle, idare açısından ciddi bir mali külfete sebep olabilmektedir. Nitekim; 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun ile doğal afetlere uğrayan vatandaşlara yardım yapılması öngörülmüştür.

Aynı zamanda, idarenin görev ve yetki alanında kalan bazı faaliyetlerden doğan zararların karşılanması amacıyla da zorunlu sigorta uygulaması yaygınlaşmaktadır. Örneğin; risk unsurunun yüksek olduğu sağlık hizmetleri alanında kişilerin hekimin “tıbbi hatası” nedeniyle uğradığı zararları karşılamaya yönelik zorunlu mali sorumluluk sigorta uygulaması getirilmiştir. 1219 Sayılı Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanuna 2010 yılında eklenen EK-12 Madde ile hekimlerin, tıbbi kötü uygulama nedeniyle kendilerinden talep edilebilecek zararlar ile kurumlarınca kendilerine yapılacak rüculara karşı mesleki risk sigortası yaptırma yükümlülüğü getirilmiştir. 5188 Sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanununun 21. maddesine göre, Özel hukuk tüzel kişileri ve özel güvenlik şirketleri, istihdam ettikleri özel güvenlik görevlilerinin üçüncü kişilere verecekleri zararların tazmini amacıyla özel güvenlik mali sorumluluk sigortası yaptırmak zorundadır. İdarenin de, özel güvenlik hizmeti satın aldığı dikkate alındığında; bu şirketlerin idareye hizmet sunarken, üçüncü kişilere zarar vermeleri durumunda esasen idarenin sorumluluğunun gündeme geleceği açık olduğundan, bu şekilde yapılan mali sorumluluk sigortasının aynı zamanda idarenin sorumluluğunu da etkileyeceği açıktır.

Görüldüğü üzere, bu zorunlu sigortaların bir kısmı, idarenin sorumluluğu alanına giren zararların karşılanmasına yöneliktir. Diğer bir kısmı ise, idarenin sorumluluğu alanına girmemekle beraber, idarenin “sosyal devlet” ilkesi nedeniyle karşılamak veya kısmen de olsa gidermek durumunda kaldığı veya sosyal ve ekonomik boyutları nedeniyle toplum hayatında ciddi olumsuzluklara yol açan bazı zararların karşılanmasına yöneliktir.

Özellikle bu ikinci grupta yer alan ve sigorta primleri kısmen veya tamamen idare tarafından karşılanan sigortaların, mali açıdan idarenin lehine olup olmadığı hususunun da ayrıca incelenmesi gereken bir konu olduğunu ifade etmek gerekir. Şöyle ki; örneğin sağlık hizmetleri alanında idarenin kamu görevlisi binlerce doktor için ödeyeceği sigorta primlerinin, idarenin sağlık hizmetlerinin kötü işlemesi veya hekimin tıbbi hatası nedeniyle bir yıl içinde ödediği ortalama tazminat miktarlarının mukayese edilerek uygulamanın, amacına ne kadar uygun olduğunun da ortaya konulması gerekmektedir. Kaldı ki, si-

gorta teminat tutarını aşan zararlar konusunda idarenin sorumluluğu devam edecektir. Dolayısıyla; bu tür zorunlu sigorta uygulamalarının mali yönünün konunun uzmanlarınca, ayrıca değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmekle yetinelim.

1.3. Sigorta müessesinin, idare hukuku açısından ikinci ve bu çalışmanın konusunu teşkil eden boyutu ise idarenin sorumluluğuna olan etkileridir. Özellikle, idarenin kusurlu veya kusursuz sorumluluğu kapsamında kalan ancak sigorta şirketlerince karşılanan zararların, idarenin sorumluluğunu kaldırıp kaldırmadığı, sigortacının “halefiyet müessesesi” kapsamında kişilere ödediği tazminatları idareden talep edip edemeyeceği ve eğer talebi mümkün ise talebin kapsamı, sigorta müessesinin idare hukuku alanındaki ortaya çıkardığı diğer problemler olarak zikredilebilir.

2. SİGORTANIN İDARENİN SORUMLULUĞUNA ETKİLERİ

2.1. SİGORTA ETTİRENİN İDARE OLMASI VE ZORUNLU SİGORTALAR BAKIMINDAN

İdare kendi riskli faaliyetlerini sigorta ettirebilir. Ayrıca, yukarıda açıklandığı üzere, İdare tarafından yürütülen veya idarece üçüncü kişilere gördürülen bazı idari faaliyetlerden doğacak zararların teminat altına alınarak idarenin tazmin sorumluluğundan kurtulmasına yönelik sigorta uygulamaları bulunmaktadır. Tıbbi kötü uygulamalar veya özel güvenlik şirketlerine yönelik mali sorumluluk sigortaları gibi.

Bu durumda, idarenin faaliyetlerinden dolayı zarara uğrayan kişilerin zararları sigorta şirketlerince, sigortacı tarafından teminat altına alınan oranda, karşılanır. Dolayısıyla, idarenin tazmin sorumluluğu, sigorta şirketince karşılanan miktarı oranında kalkar/azalır. Eğer, teminat miktarı zararın tamamını karşılamıyorsa, kişiler zararın kalan kısmı için idareden talepte bulunabilirler.

2.2. SİGORTA ETTİRENİN ÖZEL HUKUK KİŞİSİ OLMASI DURUMUNDA

Şüphesiz daha yaygın olan, özel hukuk kişisinin muhtemel zararları için sigorta yaptırmasıdır. Özel hukuk kişisi, idarenin eylem ve işlemlerinden kaynaklanan zararının tamamını sigortacıdan karşılamasıyla, idarenin sorumluluğu ortadan kalkar. Çünkü idarenin sorumluluğunun koşullarından biri de, ortada “kesin, güncel ve doğrudan” bir zararın bulunması olup², kusurlu bir fiili olsa bile, ortada tazmin edilecek bir zarar olmadığından idareye yönelik bir talepte bulunulamaz. Ancak, teminat miktarını aşan bir zarar var ise, bu zarar oranında idarenin sorumluluğuna ilişkin hakları devam eder.

2.3. MANEVİ ZARARLAR BAKIMINDAN SİGORTANIN ETKİSİ

İdare hukukunda, İdarenin işlem ve eylemleri nedeniyle meydana gelen hem maddi hem de manevi zararlarının idare tarafından karşılanması gerektiği, bir başka ifadeyle, kişilerin maddi ve manevi zararlarının idarenin sorumluluğu kapsamında olduğu kabul edilmektedir³. Ancak Türk Sigorta hukukunda, zarar sigortaları açısından meşru, belirlenebilir ve para ile ölçülebilir, salt ekonomik bir menfaatin teminat altına alınabileceği, manevi zararların ise sigorta ile himaye altına alınamayacağı kabul edilmektedir. Sigorta kapsamına alınan

² ATAY Ethem, ODABAŞI Hasan, GÖKCAN Hasan Tahsin; İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları, Seçkin Yay., Ankara 2003, s.149.

³ GÖZÜBÜYÜK-TAN; c.2., s.789.

riskin gerçekleşmesi ile oluşan zarar şüphesiz ki bazen manevi nitelikte de olabilir, ancak bu manevi zarar sigorta teminatı kapsamında değildir⁴.

“Sorumluluk” sigortalarında ise durum farklıdır. Bu sigorta türünde, “sigortacı, sigorta ettiren şahsın üçüncü bir şahsa verdiği zarar için zarar gören şahsın tazminat talebine karşı sigorta himayesi sağlamaktadır. Yani sözü geçen tazminat talebi sonucu olarak sigorta ettirenin malvarlığında ortaya çıkacak “kanuni ve akdi” borçlarını (pasifleri) sigortacı üzerine almaktadır.”⁵ Bu nedenle; sorumluluk sigortalarında; sigortalının uğradığı zarar manevi de olabilir ancak bu manevi zarar karşılığı, sözleşmede kararlaştırılan miktarı aşamaz⁶.

Uygulamada ise bazı mali sorumluluk sigortaları manevi zararı kapsamakta iken bazılarında manevi zararlar kapsam dışında tutulmuştur. **Tıbbi Kötü uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Genel Şartları** (RG., T.21.07.2010, S.27648) A.1 Maddesine göre; sigortanın konusu; “Bu sigorta sözleşmesi, 1219 sayılı Kanunun Ek 12 nci maddesi çerçevesinde, serbest ya da kamu veya özel sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan tabipler, diş tabipleri ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanların poliçede belirtilen mesleki faaliyeti ifa ederken, sözleşme tarihinden önceki on yıllık dönemdeki veya sözleşme süresi içinde mesleki faaliyeti nedeniyle verdiği zararlara bağlı olarak sözleşme süresi içinde kendisine yapılan tazminat taleplerine ve bu taleple bağlantılı yargılama giderleri ile hükmolunacak faize karşı poliçede belirlenen limitler dahilinde teminat sağlar.” Şeklinde açıklanmıştır. **Özel Güvenlik Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Genel Şartlarında** sözleşmenin konusu, “sigorta ettiren tarafından 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanuna istinaden istihdam ettikleri özel güvenlik görevlilerinin, özel güvenlik hizmetine dair mevzuat çerçevesindeki görevlerini yerine getirmeleri sırasında üçüncü şahıslara verecekleri zararları” şeklinde ifade edilmiş, ancak, A.5 maddesinin (I) bendinde, manevi tazminat taleplerinin kapsam dışında kaldığı düzenlenmiştir. **Zorunlu Karayolu Taşımacılık Mali Sorumluluk Sigortası Genel Şartlarında** da; söz konusu sigortanın kapsamının motorlu taşıtta seyahat eden yolcuların, duraklamalar da dâhil olmak üzere, kalkış noktasından varış noktasına kadar geçecek süre içinde meydana gelecek bir kaza sonucu bedeni zarar olduğu ifade edilmiş, A.5 maddesinin (c) bendinde ise, manevi tazminat talepleri kapsam dışında tutulmuştur.

Bu durumda; kural olarak; idarenin faaliyetleri nedeniyle zarara uğrayan kişiler, sigorta şirketlerinden sadece maddi zararlarının tazminin talep edebileceklerinden, bu kişilerin manevi zararlarını idareden talep hakları devam eder. Ancak, mali sorumluluk sigortalarında; eğer manevi zararlar da sigorta teminatı kapsamına alınmış ise, idarenin manevi zarar konusundaki sorumluluğu da azalır veya kalkar. Mali sorumluluk sigortalarında sigortacının kanuni halefiyet ilkesi kapsamında idareye rücu edip edemeyeceğini ise aşağıda ayrıca inceleyeceğiz.

3. SİGORTACININ KANUNİ HALEFİYET İLKESİ KAPSAMINDA RÜCU HAKKI VE İDARENİN SORUMLULUĞU ALANINDA UYGULANMASI

3.1. Özel hukukta halefiyet kavramının çeşitli açılardan tanımı yapılmaktadır. Geniş anlamda halefiyet; “bir başkasının bir hakkında –veya bütün olarak malvarlığın- sahip olmak suretiyle o kimsenin yerine geçmek” şeklinde

⁴ OMAĞ Merih Kemal; Türk Hukukunda Sigortacının Kanunu Halefiyeti, Vedat kitapçılık, İstanbul 2011, s.158-159.

⁵ OMAĞ; s.97-98.

⁶ KILIÇOĞLU; s.412

tanımlanmakta, dar anlamda halefiyetin ise “*kanuni halefiyet hallerini ifade ettiği*” kabul edilmektedir⁷. Bir başka tanıma göre halefiyet, “*alacaklıya ifada bulunan bir kimsenin, onun bütün hak ve yetkilerine sahip olarak, sorumlu olan bir başka kimseye başvurmasına*”⁸ denir.

Sigorta hukuku bakımından; halefiyetle ilgili bir diğer kavram ise, rücu kavramı olup, rücu; “*kendisine veya bir başkasına ait bir borcu ifa ederek alacaklıyı tatmin eden kimsenin, alacaklıya yaptığı edimin tamamını veya bir kısmını bir başka kişiden talep etmesi*” şeklinde tanımlanmaktadır⁹. Özellikle kanuni halefiyetin bir rücu hakkından kaynaklanması nedeniyle, bu iki kavram arasında sıkı bir ilişki vardır. Rücu hakkının bulunmadığı veya koşullarının gerçekleşmediği durumlarda bir halefiyetten söz edilemez. Bu nedenle; halefiyet, rücu hakkını kuvvetlendirmek üzere kabul edilmiş bir müessese olup, bu hakkın kapsamı ile sınırlıdır¹⁰.

3.2. Sigorta hukuku bakımından rücu hakkı ve halefiyet, hem eski 6763 Sayılı eski Ticaret Kanununda hem de 6201 Sayılı Yeni Türk Ticaret Kanununda düzenlenmiş, bir “kanuni halefiyet” türüdür.

6201 Sayılı Kanunun, sigortaları “zarar sigortaları” ve “can sigortaları” olmak üzere iki ayrı bölümde düzenlemiştir. Zarar sigortalarında “halefiyeti” kabul etmiş, can sigortalarında ise halifiyete yer vermemiştir.

Kanun zarar sigortalarını mal ve sorumluluk sigortaları olmak üzere iki ayrı başlık altına düzenlemiştir.

Mal sigortalarında halefiyeti düzenleyen 1472.maddeye göre;

“ (1) Sigortacı, sigorta tazminatını ödediğinde, hukuken sigortalının yerine geçer. Sigortalının, gerçekleşen zarardan dolayı sorumlulara karşı dava hakkı varsa bu hak, tazmin ettiği bedel kadar, sigortacıya intikal eder. Sorumlulara karşı bir dava veya takip başlatılmışsa, sigortacı, mahkemenin veya diğer tarafın onayı gerekmeksizin, halefiyet kuralı uyarınca, sigortalısına yaptığı ödemeyi ispat ederek, dava veya takibi kaldığı yerden devam ettirebilir.

(2) Sigortalı, birinci fıkraya göre sigortacıya geçen haklarını ihlal edici şekilde davranırsa, sigortacıya karşı sorumlu olur. Sigortacı zararı kısmen tazmin etmişse, sigortalı kalan kısımdan dolayı sorumlulara karşı sahip olduğu başvurma hakkını korur.”

Sorumluluk sigortalarında halefiyeti düzenleyen 1481.maddeye göre ise;

“ (1) Sigortacı, sigorta tazminatını ödedikten sonra hukuken sigortalı yerine geçer. Sigortalının gerçekleşen zarardan dolayı sorumlulara karşı dava hakkı varsa bu hak, tazmin ettiği bedel tutarında sigortacıya ait olur.

(2) Sorumlulara karşı bir dava veya takip başlatılmışsa, sigortacı, mahkemenin veya diğer tarafın onayı gerekmeksizin, halefiyet kuralı gereğince, sigortalısına yaptığı ödemeyi ispat ederek, dava veya takibi kaldığı yerden devam ettirebilir.

(3) Sigortalı veya zarar gören, birinci fıkra gereğince sigortacıya geçen haklarını ihlal edici şekilde davranırsa, sigortacıya karşı sorumlu olur.”

⁷ NOMER Haluk N.; “Halefiyet İle Rücu Hakkı Arasındaki İlişki, Özellikle Sosyal Sigortalar İle Özel Sigortaların Rücu Hakları Bakımından Halefiyetin Rolü”, İHFM, C.LV, S.3, 1997, s.243, 246.

⁸ KILIÇOĞLU Ahmet, Özel ve Sosyal Sigortalarda Halefiyet ve Rücu, AHFD, 1974, S. 1-4, s.397.

⁹ NOMER; s.248.

¹⁰ NOMER; s.250.

İdarenin hukuku alanında sigorta müessesesi veya sigortacının rücu hakkına ilişkin bir düzenleme bulunmadığından, bu alanda doğan hakların ve taleplerin TTK yukarıda aktarılan 1472 ve 1481.maddeleri kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.

3.3. Sigorta hukuku bakımından halefiyet müessesesi ile bir taraftan zarar görenin, zararını hem sigortacıdan hem de zarar verenden talep ederek, sigortanın, tazmin ilkesi dışında zenginleşme aracı olarak kullanılmasının böylece “tazminat birikiminin önlenmesi” bir taraftan da zarar verenin sorumluluktan kurtulmaması amaçlanmaktadır¹¹. Ayrıca, sigortalı kişinin rizikonun doğmasından faydalanmasının engellenmesi de halefiyet ilkesinin amaçlarındandır¹². Bu amaçlara uygun olarak; Türk Hukukunda da, zararı tazmin eden sigortacının zarar verene kanuni halefiyet çerçevesinde rücu hakkının varlığı kabul edilmiştir.

3.4. Sigorta hukukunda, halefiyet ilkesinin uygulama alanı, sigorta türlerine göre belirlenmektedir. Buna göre, sigorta edilen riskin sebep olduğu gerçek ve somut zararın tazminine yönelik zarar sigortalarında halefiyet ilkesi uygulanır.

Ancak; meblağ veya can sigortası olarak isimlendirilen ve zarar sigortalılarından farklı olarak, sigortacının, “sigorta ettirenin veya onun tespit edeceği bir kişinin hayatında gerçekleşen bazı rizikolar sebebiyle sigorta sözleşmesi ile belirlenen bir miktarı sigorta ettirene veya onun gösterdiği üçüncü kişiye ödediği” sigorta türünde, sigortacının halefiyeti kabul edilmemektedir¹³.

Sorumluluk sigortaları konusunda ise; bu sigorta türünün halefiyet ilkesine konu olamayacağı ileri sürülmektedir. Çünkü; zarara sebebiyet veren bizzat sigorta ettirenin kendisinin olması nedeniyle, sigortacı halefiyet ilkesi gereğince zararı ödedikten sonra yine sigortalıya rücu edecek olursa, neticede zarara yine sigortalı katlanmış olacaktır¹⁴. Yukarıda aktarıldığı üzere, Yeni TTK’na göre, sorumluluk sigortalarında da sigortacının halefiyet hakkı bulunmaktadır. Ancak, bu hakkın; sadece sigortalı dışında kalan sorumlulara karşı ileri sürülebilecek haller açısından geçerli olacaktır. Aksi halde; sigortalı açısından, sigorta müessesesinin sağlayacağı hiçbir korumadan söz edilemez.

3.5. İdarenin Kusurlu Sorumluluğu Bakımından

Ana hatları ile açıklanan sigortacının rücu hakkı ve halefiyet müessesesinin, sigorta hukukunda kabul edilen anlam ve kapsamı ile idarenin sorumluluğu alanında uygulanmasının mümkün olup olmadığı sorunu üzerinde durmak gerekmektedir.

Gerçekten sigorta, rücu hakkı, halefiyet gibi özel hukuk kavramlarının, idare hukuku bakışı ile ele alınmasının bir gereklilik olduğunu ifade etmek gerekir. Sorumluluk esaslarının farklı olduğu özel hukuk ve idare hukuku alanında, sigorta müessesesinin anlam ve kapsamı da farklılaşmaktadır.

Bu bağlamda ilk olarak ele alınacak olan sorun, idarenin hizmet kusuru (kusurlu sorumluluğu) kapsamında kişilere verdikleri zararların sigortacı tarafından karşılanması durumunda; sigortacının, kanuni halef sıfatıyla rücu hakkını kullanıp kullanamayacağıdır. Esasen bu sorun, artık Danıştay’ın içtihatları ile çözülmüş durumdadır: İdarenin kusuru ile oluşan zararlar nedeniyle

¹¹ OMAĞ; s.43-46.

¹² KILIÇOĞLU; s.401.

¹³ OMAĞ; s.94.

¹⁴ OMAĞ; s.98-99

sigortacının kanuni halefiyeti kabul edilmektedir. Gerçekten de, kusur sorumluluğuna yol açan zararlara yönelik sigortalının, tipik “zarar sigortası” oldukları açıktır. Dolayısıyla, zarara uğrayanın idareye yöneltebileceği taleplerinin, kanuni halefiyet kapsamında sigortacı tarafından da yöneltilmesine hukuki bir engel bulunmamaktadır¹⁵.

İkinci sorun ise; idarenin hukuka aykırı işlemleri nedeniyle doğan zararların rücu hakkına konu olup olamayacağıdır. İdare hukukunda, idarenin bazı hukuka aykırı işlemlerinin, hizmet kusuru teşkil ettiği ve bu işlemler nedeniyle kişilerin uğradıkları zararların da telafi edilmesi gerektiği kabul edilmektedir. Örneğin; bir idari yaptırım kararı ile el konulan sebzenin çürümesi nedeniyle oluşan zararın, sigortacı tarafından karşılanması durumunda, sigortacı bu zararı kanuni halefiyet çerçevesinde idareden talep edebilecek midir?

Öncelikle ifade edelim ki; hukuka aykırı her işlem idarenin sorumluluğuna yol açmaz¹⁶. Danıştay, bazı kararlarında, “içtihada mütehammil” veya “takdire dayalı” hukuka aykırılıkları kusur olarak görmemekte, aynı zamanda hukuka aykırılığın “ağır ve önemli olmasını” aramaktadır¹⁷. Hukuka aykırı

¹⁵ “Dava konusu olayda, davacı şirketçe sigorta edilen aracın, karayolunda davalı idarece yürütülen yol yapım çalışmaları sırasında asfaltın mucurlu bırakılması ve trafik işaret levhasının konmaması ve karşıdan gelen aracın da uzun farla seyretmesi sonucu kum yığınuna çarptığı ve hasara uğradığı, trafik kazasında dikkatsiz, tedbirsiz bir şekilde fazla süratle seyreden şoförün 3/8 oranında, karşısından gelen araç şoförünün 4/8 oranında kusurlu olduğu, ayrıca kazanın olduğu yere gerekli yol yapım levhası konulmadığı, bu nedenle gerekli işlemleri yapmayan davalı idarenin de trafik kazasında 1/8 oranında kusurlu bulunduğu trafik kaza raporunda saptanmıştır. Davalı idare, yol yapım çalışmaları sırasında gerekli önlemlerin alındığını, trafik kazasının meydana gelmesinde kusuru bulunmadığını ileri sürmekte ise de; bu iddiaları trafik kaza raporunda belirtilen hususların aksini kanıtlayamamaktadır. Bu itibarla meydana gelen trafik kazasında, kaza raporuyla davalı idarenin 1/8 oranında kusurlu olduğu saptanmış olması nedeniyle, olayda idarenin hizmet kusuru açık bulunmaktadır; davacı sigorta şirketinin trafik kazası sonucunda hasar bedelini ödeyerek uğradığı zararın 1/8 kusuru oranında davalı idarece tazmini gerekmektedir. Danıştay 10.Daire, E.1982/5131, K.1985/911, T.01.05.1985.”

¹⁶ TAN Turgut; İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara 2011, s.791

¹⁷ “İstanbul 1. İdare Mahkemesi; idare hukuku ilkelerine göre idari işlemleri sakatlayan ağır ve önemli nitelikteki hukuki hata ve aykırılıkların hizmet kusuru olduğu, yürürlükteki yasalara ve hukuk kurallarına aykırı işlem tesis eden ve bunu uygulayan idarenin kural olarak hizmet kusuru işlemiş sayılacağı ancak her idarenin işleyebileceği türden, olağan nitelikteki hukuki yanlışlık ve aykırılıkların hizmet kusuru sayılamayacağı, uyumsuzluk konusu olayda davacının apartmanın ortak kullanım yeri olan sığınağa eşya koyma şeklindeki eyleminin 3091 sayılı Yasaya göre engellenemeyeceği, ancak idarenin 3091 sayılı Yasayı uygulayarak yaptığı hukuki hatanın hizmet kusuru teşkil etmeyeceği gerekçesiyle davayı reddetmiştir.

Davacı, anılan mahkeme kararının yerinde olmadığını ileri sürerek temyizden incelenerek bozulmasını istemektedir. Temyizen incelenen ve yukarıda özetlenen gerekçelere dayalı olarak verilen İstanbul 1. İdare Mahkemesinin 19.12.1996 tarih E:1996/916, K:1996/1711 sayılı kararı, usul ve hukuka uygun olup bozma nedeni bulunmadığı anlaşıldığından, temyiz isteminin reddine ve anılan kararın onanmasına, 4.3.1998 tarihinde oybirliğiyle karar verildi. DANIŞTAY, 10. DAİRE, E. 1997/3567, K. 1998/1000, T. 4.3.1998”

“Bir işlemin herhangi bir yönden yasalara ve hukuk kurallarına aykırı görülerek iptal edilmiş olması hizmet kusurunun varlığını kabule yetmez. İdare işleminin yapılması ve uygulanmasında hizmet kusuru işlenmiştir diyebilmek için saptanan hukuki sakatlığın ağır ve önemli olması gerekmektedir. DANIŞTAY, 8. DAİRE, E. 1995/4350, K. 1996/768, T. 19.3.1996”

işlemlerden dolayı idarenin sorumluluğu yoluna gidilmesi, hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak, bireylerin idare karşısında korunması amacına yöneliktir.

Halefiyet ilkesi, sigortacının, sigortalının yerine geçme hakkı verdiğinden, sigortacının da, idarenin hukuka aykırı işleminden doğan bu zarar nedeniyle idareye rücu edebileceği savunulabilir. Ancak; idarenin hukuka aykırı işlemlerinin her zaman idarenin sorumluluğuna yol açmaması nedeniyle, yapılacak yargılamaya neticesinde rücu kabiliyeti bulunup bulunmadığı her somut olayda ayrı ayrı değerlendirilecektir.

Halefiyet ilkesinin; idarenin hukuka aykırı işlemleri nedeniyle doğan zararları açısından geçerli olmaması gerektiği kanaatindeyim. Şöyle ki;

Hukuka aykırılık, bir kusur sayılsa dahi; burada hukukun uygulanması ve yorumlanmasından kaynaklanan bir kusur söz konusudur. Hukukun yorumlanması ve uygulanmasındaki kusurun, niteliği itibari ile idari bir eylemden doğan kusur ile aynı mahiyette kabulü mümkün değildir. Bireylerin idare karşısında korunması, idarenin hukuku hatalı uygulaması nedeniyle doğan bireysel mağduriyetlerin mali açıdan güçlü olan idare tarafından karşılanması düşüncesi nedeniyle idarenin hukuka aykırı işlemlerden dolayı sorumluluğu kabul edilmekte ise de, bu düşüncenin, zaten işlevi riskleri üstlenmek olan sigortalının halefiyet hakkı kapsamında rücu imkânı verdiği şeklinde yorumlanmasına imkân vermediği kanaatindeyiz.

3.6. İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bakımından

Genel olarak kusursuz sorumluluk; *"bir hukuk süjesinin kusuru olmadığı halde kendisi ile ilgili görülen bir zarardan sorumlu tutulması"*¹⁸.

İdarenin kusursuz sorumluluğunun kabulünün temelinde, idarenin faaliyetlerinin zarar doğurucu etkilerinin artması bulunmaktadır. Özellikle; sanayileşme ve teknik gelişmeler neticesinde idarenin tehlikeli faaliyetlerinin artmasına bağlı olarak kişilerin bu zararlar karşısında himayesiz kalmaması, kusurlu sorumlulukta kusurun ispatının zorluğu nedeniyle zarara mağdurun katlanmak zorunda kalması, büyük sermaye ve makineler karşısında her bakımdan zayıf konumda olan ve emeği ile geçinmek durumunda olan büyük bir kitlenin himayesi, kuvvetlinin karşısında zayıfın korunması gibi sosyal bir düşünce bulunmaktadır¹⁹.

Gerçekten de idarenin kusursuz sorumluluğu;

- Tehlike (risk) ilkesi,
- Kamu külfetleri karşısın da eşitlik ilkesi, (hakkaniyet, fedakârlığın denkleştirilmesi)
- Sosyal risk ilkesine dayandırılmaktadır.

Tehlike ilkesi; idarenin patlayıcı maddeler, tehlikeli ve alet ve silahların kullanımı, bayındırlık ve sağlık hizmetleri, akıl hastalarına verilen deneme izinleri gibi nitelikleri itibari ile tehlike içeren faaliyetleri nedeniyle, idareye atfi kabil bir kusur olmasa dahi idare sorumlu tutulmaktadır.

"İdari işlemin yapılması ve uygulanmasında "hizmet kusuru"nun varlığından sözdebilmek için saptanan hukuki sakatlığın ağır ve önemli olması gerekeceği, olağan nitelikteki hukuki yanlışlık ve aykırılıkların hizmet kusuruna yol açamayacağı açıklıtır. DANIŞTAY, 8. DAİRE, E. 1995/3635, K. 1997/1209, T. 8.4.1997."

¹⁸ ESİN Yüksel; Danıştay'da Açılacak Tazminat Davaları, 2.c., Ankara 1973, s.128.

¹⁹ ÇAĞLAYAN Ramazan; İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, Asil Yay., Ankara 2007, s.143-145.

Yine idarenin tüm toplumun yararına hukuka uygun şekilde gerçekleş-tirdiği bir faaliyet nedeniyle sonucu ortaya çıkan olağan dışı zararların da; zararın kaynağının kamusal bir faaliyet olması nedeniyle, kamuya yayılması, topluma paylaştırılması gereğince idarenin sorumluluğu kabul edilmektedir. Sosyal risk ilkesi ise, özellikle terör ve benzeri toplumsal olaylar nedeniyle kişilerin uğradıkları zararların idare tarafından karşılanması esasına dayanmaktadır.

Görüldüğü üzere, kusursuz sorumluluk hallerinde idareye bir kusuru atfedilememekte, ancak toplumun geneline yönelik olarak sunulan bir faaliyette doğan zarara belli kişilerin katlanmak zorunda kalmasının adalet ve hakkaniyete uygun olmayacağı kabul edilmektedir. Hatta sosyal risk ilkesinde, ortada idarenin bir faaliyeti dahi bulunmaması²⁰, ancak toplumsal olaylar nedeniyle meydana gelen zararlara, sadece o toplum içinde yaşamak nedeniyle katlanmak zorunda kalınmasının doğru olmayacağı varsayılmaktadır.

Bu genel açıklamalardan sonra, idarenin kusursuz sorumluluğu kapsamında kalan ve sigorta şirketi tarafından tazmin edilen zararlar için sigortacının idareye “kanuni halefijet” ilkesi gereğince rücu edip edemeyeceği sorunu üzerinde durmak gerekir.

Elbette ki; kanuni halefijet ilkesi sigortacıya, sigortalının yerine geçme hakkı verdiği göre, sigortacının sigorta teminatı kapsamında ödediği zararı, zarara uğrayanın yerine geçerek kusursuz sorumluluk ilkesi çerçevesinde idare-den talepte bulunabileceği söylenebilir.

Ancak; kanaatimce idarenin kusursuz sorumluluğu kapsamında kalan zararlardan dolayı kanuni halefijet ilkesinin uygulanması mümkün olmamalıdır.

Birincisi; kusursuz sorumluluk müessesesi tamamen sosyal düşüncelerle kabul edilmiş olup idarenin sigortacı tarafından karşılanan zararı sigortacıya ödemesi gerekmez. Zira idarenin kusursuz sorumluluğu müessesesinin kabulünün temelinde, idarenin artan ve gelişen faaliyetlerinin yol açtığı zararların anonimleştirilerek tüm topluma yayılması düşüncesi bulunmaktadır. Böylece; belli kişilerde somutlaşan zararların sosyal gerekçelerle idare tarafından karşılanması kabul edilmiştir²¹. Kaldı ki, idare “sosyal devlet ilkesinin” bir gereği olarak kişilerin uğradıkları çeşitli zararları karşılayabilmekte, yardımlarda bulunabilmektedir. Nitekim buna ilişkin bazı yasalardan yukarıda söz edilmişti.

Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirler ile Yapılacak Yardımlara Dair Kanunda, deprem, yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, tasman ve benzeri afetlerde kişilere devlet tarafından yardım yapılması öngörülmektedir. 5233 Sayılı Terör ve Terörle Mücadele Kapsamında Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanunda ise, terör olayları kapsamında zarara uğrayanların zararların idarece karşılanması kabul edilmektedir. İdarenin kusursuz sorumluluğu kapsamında olduğu kabul edilen terör olayları nedeniyle doğan zararların dava açılmasına gerek olmaksızın doğrudan baş-

²⁰ GÖZLER; terör faaliyetleri ile idarenin faaliyetleri arasında bir nedensellik bağı olmadığından, teröristlerin kişilere verdikleri zararlardan dolayı idarenin sorumlu olamayacağını, idarenin terörle mücadele kapsamında yürüttüğü faaliyetler kapsamında doğan zararlardan ise idarenin kusurlu sorumluluğunun bulunduğu kanaatinde-dir. GÖZLER Kemal; İdare Hukuku Dersler, 10.Baskı, Ekin Yay., Bursa 2010, s.768-769.

²¹ Aynı görüşte ÖZSUNAY Ergun, DURAL Mustafa; “Sorumluluk Kavramındaki Değişiklikler Karşısından Sigorta, AIDA VII. Uluslararası Kongresi, Sigorta Hukuku Dergisi, c.III, S.1, 1986, s.35,

vuru üzerine idare tarafından karşılanması kabul edilmiştir. Yine idare; zorunlu trafik sigortası veya doğal afet sigortası gibi toplumların geniş kesimlerini ilgilendiren bu nedenle de idarenin duyarsız kalamayacağı alanlara ilişkin olarak zorunlu sigorta uygulaması getirebilmektedir. Veya bazı sigorta primlerinin bir kısmını yüklenmek suretiyle kişilerin sigorta yapmasını teşvik ederek belli kesimlerin uğrayacakları zararların teminat altına alınmasını sağlamaktadır. Örneğin; 5363 Sayılı Tarım Sigortaları Kanununu “*bitkisel ürünler ve seralar, tarımsal yapılar, tarım alet ve makineleri ile çiftlik hayvanları için kuraklık, dolu, don, sel, taban suyu baskını, fırtına, hortum, deprem, heyelan, yangın, kaza ve zararlılar ile hayvan hastalıklarının neden olacağı zararların*” sigortalanması ve sigorta primlerine her yıl Bakanlar Kurulunca belirlenecek miktarda prim desteği verilmesi öngörülmektedir.

Tüm bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere, idare bazen hukuki bir zorunluluk olarak değil ancak sosyal devlet ilkesinin gereği olarak bireylerin mağduriyetlerini gidermektedir. Kusursuz sorumluluk ilkesi de zararı anonimleştirerek toplumun tamamına yayan bir müessese olduğundan, kişilere tanınan hakkın, sigortacı açısından hukuki temelden yoksun hale gelecektir. Çünkü zarar aslında toplumun geneline yansıtıldığından, burada idareye yöneltilebilecek bir talep değil toplumsallaştırılmış bir zarar söz konusudur. Dolayısıyla; kişilere kusursuz sorumluluk ilkesi çerçevesinde tanınan idareye başvuru hakkının zararı sigorta teminatı kapsamında karşılayan sigortacıya aynı hakkı vermeyeceği kanaatindeyim. Zira kusursuz sorumluluk ilkesi çerçevesinde bireylere tanınan hak, tamamen kişiselleşmiş bir hak olup, bu hakkın “kanuni halefiyet” ilkesi çerçevesinde sigorta şirketine geçmesi mümkün olmamalıdır. Amaç bireyde somutlaşan bir zararın, bireyin korunması düşüncesi ile anonimleştirilmesi olduğuna göre aynı amacın sigorta şirketi açısından geçerli olmayacağı ileri sürülebilir. Diğer bir ifade ile zararın anonimleştirilmesi düşüncesinin temelinde yer alan “koruma” düşüncesinin sigortacıyı kapsamadığı kabul edilmelidir.

İkincisi; sigorta müessesinin amacı, toplanan sigorta primleri ile oluşan fonlar aracılığıyla teminat kapsamındaki zararları karşılamaktır. Sigortacının karşıladığı her türlü zararın, kanuni halefiyet ilkesi kapsamında rücu edebileceğinin kabul edilmesi durumunda, sigortacının riskleri üstlenme fonksiyonu da kalmayacaktır. Nitekim, sigortacının rücu hakkını reddeden görüşlerde de kabul edildiği üzere, “Sigortacı sigortalının zararını ödemekle bir zarara uğramış olmaz. Zira o sigorta akdini yaparken muayyen istatistiklere dayanarak primi tâyin eder. Eğer iyi bir hesaplama yapmış ve gerekli tedbirleri almış ise, sigortalının zararını ödemekle zarara uğraması bir yana, kâr da elde edebilir. Eğer sigortacıya üçüncü kişiye rücu yoluyla ödediği meblağı isteme hakkı tanırsa, sigorta akdi bahtı bir akit olmaktan çıkar; bu durumda ise sigorta akdinin ivazları arasında dengesizlik doğar ve sigortacı bir elden sigortalıya verdiğini diğer elden üçüncü kişiden almış olur”²².

Danıştay’ın konuya ilişkin içtihatları, henüz sorunu tüm yönleriyle açıklığa kavuşturacak zenginlikte değildir. Ancak Yüksek Mahkemenin terör olayları nedeniyle meydana gelen zararlardan dolayı tazminat ödeyen sigorta şirketlerinin kanuni halefiyet ilkesi kapsamında açtıkları rücu davalarını reddetmiştir.

Danıştay; sigorta şirketince kasko sigorta poliçesi ile sigortalanmış olan işyerinde, 15.11.2003 tarihinde Kuledibi - Beyoğlu Sinagog binasına yapılan

²² KILIÇOĞLU, s.400.

terör saldırısı sonucu meydana gelen zararın sigortalısına ödenen zararın rücu edilmesine ilişkin davada davayı aşağıdaki gerekçeyle reddetmiştir:

"Belirtilen niteliğine göre sosyal risk ilkesinin uygulanabilmesi için, olayın tüm toplumla ilgilendirilebilmesi ve zararın, toplumsal nitelikli bir riskin gerçekleşmesi sonucu meydana gelmesi yanında, olay ve zararın, yürütülen kamu hizmetinin doğrudan sonucu olmaması, başka bir deyişle zarar ile idari eylem arasında bir nedensellik bağının da kurulamaması gerekmektedir.

6762 sayılı Türk Ticaret Kanununun halefiyette ilişkin düzenleme yapan 1301'inci maddesinde" Sigortacı sigorta bedelini ödedikten sonra hukuken sigorta ettiren kimse yerine geçer. Sigorta ettiren kimsenin vaki zarardan dolayı üçüncü şahıslara karşı dava hakkı varsa bu hak, tazmin ettiği bedel nispetinde sigortacıya intikal eder. Sigorta ettiren kimse, 1 inci fıkra gereğince sigortacıya intikal eden haklarını ihlal edecek bir hal ve harekette bulunursa sigortacıya karşı mesul olur. Sigortacı zararı kısmen tazmin etmiş ise sigorta ettiren kimse kalan kısımdan dolayı üçüncü şahıslara karşı haiz olduğu müracaat hakkını muhafaza eder." hükmü yer almıştır.

Anılan maddede düzenlenmiş bulunan sigortacının halefiyeti, bir şahsın tüm malvarlığının intikali niteliğinde bulunmayıp, sadece sigortalıya ödenen tazminat alacağı miktarı ile sınırlı olduğundan, bu halefiyet yasal, sınırlı ve cüzi halefiyet niteliğindedir.

Halefiyete dayalı rücu davası; sigortacının, sigortalının zararını karşıladıktan sonra, onun haklarına halef olarak zararın failine rücu edilmesinden ibaret olup; yerleşik Yargıtay İçtihatlarıyla da kabul edildiği üzere, bu davaların bir özelliği de, doğrudan zarar veren şahsa karşı açılmasıdır. Bu nedenle rücu davalarının, sigortalı ile ona zarar veren arasındaki yasal hükümlere göre görülüp sonuçlandırılması gerekmektedir.

Sigortacının, ödediği bedel kadar sigortalıdan intikal eden dava hakkını, sadece zarar veren şahsa karşı kullanabilmesi mümkün olup; bu halefiyet biçiminin, aksi kanıtlanabilen bir kusur karinesine dayanması nedeniyle, ortaya çıkan bu zararın, yürütülen hizmet ile meydana gelen zarar arasında nedensellik bağına dahi aramadan "kamu külfetleri karşısında eşitlik" anlayışıyla topluma pay edilerek giderilmesini amaçlayan sosyal risk ilkesi uyarınca sigorta şirketine de talep edilmesine olanak tanıdığından söz edilemez.²³²⁴

Görüldüğü üzere, karar öncelikle sadece "sosyal risk ilkesi" bağlamında sorunu ele almıştır. Bu nedenle kararda; özellikle; sosyal risk sorumluluğunun doğabilmesi için zararın "yürütülen kamu hizmetinin doğrudan sonucu olmaması, başka bir deyişle zarar ile idari eylem arasında bir nedensellik bağının da kurulamaması gerekmektedir" ifadelerine yer verilmiştir. Bu gerekçeden yola çıkarak; "kamu hizmetinin sonucu olan ve idari eylemle zarar arasında nedensellik bağı kurulabilen diğer kusursuz sorumluluk hallerinde, rücu hakkının var olabileceği yorumu yapılabilir. Bu yorum; sigortacıya, risk (tehlike) esasına ve "kamu külfetleri karşısında eşitlik" ilkesine dayalı kusursuz sorumluluk hallerinde halefiyet ilkesi kapsamında rücu imkanı tanyacaktır. Ancak; yukarıda yaptığımız açıklamalar çerçevesinde; idarenin kusursuz sorumluluğu kabulünün temelinde yer alan gerekçeler dikkate alındığında; sadece sosyal risk ilkesine dayanan sorumluluk hallerinde değil diğer kusursuz sorumluluk durumlarında da kanuni halefiyet ilkesinin uygulanmayacağı kanaatindeyiz.

²³ DANIŞTAY, 10. Daire, E. 2006/5024, K. 2008/2685, T. 21.4.2008.

²⁴ Aynı tarihlerde bir banka şubesine yapılan terör saldırısı nedeniyle zararı tazmin eden sigortacının açtığı rücu davası da aynı gerekçelerle reddedilmiştir. DANIŞTAY, 10. Daire, E. 2007/3363, K. 2008/2704, T. 24.4.2008

Kusursuz sorumluluk kapsamında kalan bir zararın, zarar gören tarafından sigortalanması durumunda, zarar görenin öncelikli olarak idareye mi yoksa sigortacıya mı müracaat etmesi gerektiği de cevaplandırılması gereken bir sorundur. Bu durumda, kişilerin tercih hakkının bulunduğu elbette ki savunulabilir. Ancak, eğer sigorta edilmiş bir zarar var ise öncelikle sigortacıya müracaat edilmesi gerektiği kanaatindeyiz. Zira, kişilerin kusursuz sorumluluk kapsamında kalan bir zararlarını bir başka yol ile tazmin etme hakları/imkanları var iken, bu imkanı kullanmadan idareye başvurularının da, yukarıda izah edilen kusursuz sorumluluk kavramının anlam ve amacına uygun olmayacaktır. Zira, esasen sigorta edilen oranda zararın giderilmesi imkanı vardır ve idare giderilmesi mümkün olan bu zararı karşılamak zorunda bırakılmamalıdır. Elbette ki; uğranılan zararın sigorta edilen meblağı aşması durumunda aşan miktar için idareye başvuru hakkı devam edecektir.

4. KANUNİ HALEFİYET İLKESİ ÇERÇEVESİNDE AÇILACAK RÜCU DAVALARINA İLİŞKİN YARGILAMA USULÜ

4.1. Sigortacının rücu davası açabileceğinin kabul edilmesi durumunda; sigortacı tarafından idare aleyhine tam yargı davası açılması gerekmektedir.

Ancak, zarar görenin, uğradığı zararın tazmini amacıyla idare aleyhine dava açması durumunda ise; eğer; zararın tamamı sigortacı tarafından ödenmiş ise ortada tazmini gereken bir zarar olmadığından davanın reddine karar verilecektir. Ancak, zarar teminat miktarını aşıyor ise, idare aleyhine açılan bu davaya devam edilerek, zararın kalan kısmı açısından esasa ilişkin bir karar verilmelidir.

Zarar gören tarafından, idare aleyhine açılmış bir davaya sigorta şirketinin müdahalesi mümkün olabilir mi? Kanaatimce; burada sigortacının davaya müdahale etmesinde hukuki bir menfaati olmakla beraber, esasa ilişkin yapılacak yargılamada zararın sigortacı tarafından karşılanmış olması nedeniyle, tazmin edilecek bir zarar bulunmadığından dava esastan reddedileceğinden bu usuli müesseseye başvurmanın sigortacı açısından pratik bir yararı olmayacaktır.

İdare aleyhine dava açıldıktan sonra, sigortacı, zararın tamamını öderse; sigortalı davasından feragat edebilir. Kısmi ödeme olması durumun ise davanın bu kısımdan feragat edebilir.

Acaba; zarar gören tarafından idare aleyhine dava açıldıktan sonra, zararın sigortacı tarafından tazmin edilmesi üzerine, mevcut davaya İYUK 26.madde kapsamında taraf değişikliği ile sigortacı, sigortalının yerine geçerek davaya devam olunabilir mi? Esasen böyle bir çözümün “usul ekonomisi ve yargılamanın çabukluğu” açısından yararlı bir yol olabileceği söylenebilir. Nitekim davanın konusu olan “zararı” talep hakkı, sigortacı şirkete geçmiştir. Davacı sigortalının bu yöndeki beyanı ve davayı takip hakkı kendisine geçen sigorta şirketinin talebi doğrultusunda mahkeme İYUK 26.madde kapsamında davaya sigorta şirketi ile devamına karar verebilir.

4.2. Sigortacı tarafından açılacak olan dava bir tam yargı davası olduğundan, İYUK 13.madde kapsamında idareye ön karar için başvurusu zorunluluğu bulunmaktadır. Ayrıca; sigortalı, henüz tazminatı almadan idareye İYUK 13.madde kapsamında başvurmuş ve başvurusu reddedilmiş ise, sigortacı tazminatı ödedikten sonra, tekrar 13.madde kapsamında başvuruda bulunmaksızın, sigortalı tarafından alınan ön karara dayanarak, idare aleyhine dava açabilmelidir. Çünkü; İYUK 13.madde kapsamında başvurunun amacı idarenin tazminatı ödeme iradesini öğrenmek olduğundan; tekrar aynı başvuru-

ruyu yapmanın, yargılama sürecini uzatmak dışında pratik bir yararı olmayacaktır.

Ancak; sigortalının hatalı başvurusu veya zarar miktarı konusundaki hatalı talebi olması durumunda sigortacının başvuru hakkının bulunduğu kabulü gerekmektedir.

4.3. Sigortacı tarafından açılacak olan davanın süresi konusunda da tam yargı davalarına ilişkin sürenin esas alınması gerekmektedir. Danıştay içtihadı da bu yöndedir. Yüksek Mahkemeye göre;

“Sigorta şirketinin, zarar gören sigortalıya sigorta bedelini ödemesi üzerine, halefijet kuralı uyarınca, sigorta ettiren yerine geçerek o kişinin haklarına sahip olduğu dikkate alındığında; tâbi olacağı dava açma süresi yönünden, sigorta ettirenden her hangi bir farkı bulunmamaktadır. Dolayısıyla, sigorta şirketinin de halefijet kuralı uyarınca, idari eylemlerden doğan zararların tazmini istemiyle idari eylemi öğrendiği tarihten itibaren bir yıl içinde idareye başvurarak dava açması gerektiği açıktır²⁵.”

Sigortacının zararı öğrenme tarihi ise, sigortalının kendisine başvurdu tarih olarak kabul edilecektir. Dolayısıyla; sigortacının ön karar almak için yapacağı başvuru süresi; sigortalının kendisine başvurduğu tarihten itibaren işlemeye başlayacaktır. Yukarıda açıklandığı üzere, eğer sigortalı sigortacıya başvurmadan idareye başvurmuş ve başvurusu reddedilmiş ise, sigortacının şüphesiz idareye zararı öğrenme tarihinden itibaren başvurma hakkı olabileceği gibi, yeniden başvuru sürecini işletmeden öğrenme tarihinden itibaren 60 gün içinde dava açabileceği de, usul ekonomisi ilkesi kapsamında kabul edilebilir.

4.4. Sigortacı tarafından kanuni halefijete dayalı olarak açılacak olan davanın hak sahibine ihbarını talep edebilir. Zira hak sahibi, sigortacı yanından davaya katılarak, zarardan dolayı idarenin sorumluluğu bulunduğu hususunda sigorta şirketine yardım edebilir. Ancak; idare aleyhine açılacak olan davanın, sigortacı ve hak sahibi tarafından birlikte açılmasının mümkün olmadığı kanaatindeyiz. Diğer bir ifadeyle ihtiyarı dava arkadaşlığı müessesinin bu durumda uygulanması mümkün değildir. Şöyle ki; hak sahibi, esasen zararını sigortacıdan almakla, sigorta teminatı kapsamındaki haklar açısından, idareye karşı, ileri sürebileceği bir hakkı kalmaz. Zaten yukarıda da ifade edildiği üzere, zararını sigortacıdan tazmin eden davacı tarafından açılacak bir dava; ortada tazmini gereken bir zarar olmadığı gerekçesiyle reddedilecektir.

4.5. Ancak; zarara uğrayanın sigorta teminatı dışında kalan zararları için idareye karşı talep hakkı devam edecektir. Bu durumda; aynı olaydan dolayı sigortacı tarafından kanuni halefijete dayalı tam yargı davası açılabilmesi gibi, zarara uğrayan teminat dışında kalan zararları için idare aleyhine farklı davalar da açılacaktır. Bu davaların aynı olaydan kaynaklanması ve aralarında maddi ve hukuki bir ilişkinin bulunması nedeniyle İYUK 36. vd. maddelerince bağlantı kararı verilebilir. Ancak şüphesiz bu davaların her biri için ayrı ayrı hüküm kurulması gerekecektir.

SONUÇ

Türkiye’de sigorta müessesinin gelişmesi ve idarenin sorumluluk alanına giren zararları da kapsayan sigorta türlerinin çıkması ayrıca idarenin gerek sosyal ve iktisadi nedeneler gerekse kendi faaliyetleri nedeniyle katlanmak zorunda kaldığı tazminatların artmasına paralel olarak sigortanın idare hukuku alanındaki önemi ve hukuki etkileri gittikçe artmaktadır.

²⁵ DANIŞTAY, 10. Daire, E. 2008/3523, K. 2009/8121, T. 18.9.2009.

Kanuni halefiyetin; sigorta hukukundaki anlam ve kapsamı ile idare hukuku alanında uygulanmasının ise kendine özgü zorlukları bulunmaktadır. İlkenin; idarenin kusurlu (hizmet kusuru) sorumluluğu alanında uygulanması önünde bir engel olmamakla beraber, amacı dikkate alındığında; özellikle idarenin kusursuz sorumluluğu alanında uygulanması pek mümkün görünmemektedir. İdarenin herhangi bir kusuru bulunmamasına rağmen, kişilerin uğradıkları bazı zararların, hakkaniyet veya sosyal hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak idarenin kusursuz sorumluluğu kapsamında karşılanması, böylece zararın anonimleştirilerek topluma yayılması anlayışı, tamamen kişileri korumaya yönelik bir yaklaşımdır. Bu yaklaşımın, kusursuz sorumluluk kapsamında kalan zararları karşılayan sigortacıyı da himaye etmeyi amaçlamadığı kanaatindeyim.

Benzer şekilde; idarenin hukuka aykırı işlemleri nedeniyle doğan zararların veya sigorta teminatı dışında kalan manevi zararların tazmininde de idarenin sorumluluğunun amacı ve işlevi mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır.

Danıştay; sosyal risk ilkesine ilişkin isabetli içtihadı ile kusursuz sorumluluk alanında rücu hakkının bulunmadığını kabul etmiş böylece bu alanda önemli bir adım atılmıştır. Ancak bu içtihadın, henüz sorunun sistematik şekilde çözümü açısından yeterli olmadığı açıktır. Dolayısıyla; bu anlayışın diğer kusursuz sorumluluk hallerini ve idarenin hukuka aykırı işlemlerden doğan sorumluluğunu da kapsayacak şekilde geliştirilmesi gerektiği kanaatindeyiz.