

# TERÖRİZM AÇISINDAN DEVLETİN SORUMLULUĞU

*Arş. Gör. Adem AVCI\**

## GİRİŞ

İdarenin eylem ve işlemlerinden dolayı kişiler birtakım zararlara uğrayabilirler ve bu zararların karşılanması idarenin sorumluluğunun bir gereğidir. İdarenin hem özel hukuktan kaynaklanan hem de kamu hukukundan kaynaklanan sorumlulukları vardır.

İdarenin özel hukuka tabi faaliyetlerinden doğan sorumluluğu özel hukuk hükümlerine ve özellikle haksız fiil sorumluluğuna ilişkin esaslara tabidir. Buna karşılık, idarenin İdare hukukuna tabi olan faaliyetlerinden doğan sorumluluğu İdare hukuku kurallarınca düzenlenir<sup>1</sup>.

İdarenin hukuka aykırı eylem ve işlem yapmaması gerekir. Zira bu, hukuk devleti ve sosyal devlet olmanın bir gereğidir. İdarenin hukuka aykırı olarak yapmış olduğu eylem ve işlemlerin bazı yaptırımlarla karşılaşması, bu eylem ve işlemlerden doğan zararları ortadan kaldırmaya her zaman yetmeyebilir. Zira kişiler bu zararlardan dolayı maddi ve manevi zararlara uğramış olabilirler. Hukuka saygılı bir devletin kendi eylem ve işlemlerinden kaynaklanan bu zararları da karşılaması gerekir<sup>2</sup>. Hukuk devletinde idare, yalnızca hukuka uygun eylem ve işlemler yapmakla sorumlu değildir; aynı zamanda idare, kendi kusurlu ve hatta kusursuz eylem ve işlemleriyle fertlere verdiği zararları da tazmin etmek zorundadır. İşte idarenin fertlere vermiş olduğu zararları tazmin yükümlülüğüne “*idarenin sorumluluğu*” denir<sup>3</sup>.

Bu makalede; idarenin kusurlu ve kusursuz sorumluluğu, tarihsel gelişimi, terörizm, kusursuz sorumluluğun bir görünümü olan “*sosyal risk ilkesi*” ve son olarak idarenin terörle mücadele kapsamında yürüttüğü faaliyetlerden dolayı üçüncü kişilerin uğradığı zararları karşılamak için getirilen “*sulhen*

---

\* Fatih Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Ana Bilim Dalı.

1 Metin Günday, **İdare Hukuku**, 9. Baskı, İmaj Y. , Ankara 2004, s. 329.

2 Tahsin Bekir Balta, **İdare Hukuku 1**, Ankara Üniversitesi Basımevi, 1970/72 Ankara, s. 130.

3 Kemal Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, 4. Baskı, Ekin Kitabevi Y. , Bursa 2006, s. 713.

*karşılama*” yolu açıklanmaya çalışılmış ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve Danıştay kararlarıyla da desteklenmiştir.

## I. İDARENİN SORUMLULUĞU

### A. İDARENİN GENEL OLARAK SORUMLULUĞU

Günlük dilde sorumluluk bir kimsenin sebep olduğu olaylardan hesap verme yükümlülüğüdür. Hukuki sorumluluk da denilen mali sorumluluk ise bir kişinin hukuka aykırı eylem ve işlemlerinden dolayı başkasına vermiş olduğu zararlardan yükümlü olmasıdır<sup>4</sup>.

Mali sorumluluğu iki genel başlık altında inceleyebiliriz:

**1. Medeni Sorumluluk:** Özel hukuk alanında kişilerin mali sorumluluğudur. Bu sorumluluk bir kimsenin özel hukukta vermiş olduğu zararı tazmin etmesidir. Özel hukuk alanındaki kişilerin mali sorumluluğu borç ilişkisinden kaynaklanır. Borç ilişkisi de sözleşmeden veya haksız fiilden kaynaklanır. Borçlu kendi rızasıyla borcunu ifa etmezse, bu borç devlet zoruyla ifa edilir<sup>5</sup>.

**2. İdari Sorumluluk:** Mali sorumluluk, bir malvarlığı sorumluluğudur. O halde idari sorumluluğu, idarenin bir kimseye verdiği zararın, idarenin mal varlığından bazı değerlerin zarar gören kişinin malvarlığına aktarılmasıyla tazmin edilmesi olarak tanımlayabiliriz. Devlet normalde vermiş olduğu zararı kendisi tazmin eder. Tazmin etmediği takdirde, idari yargı organlarının vermiş oldukları kararlarla tazmin edilir<sup>6</sup>.

İdari sorumluluk, kusurlu ve kusursuz sorumluluk olarak ikiye ayrılır:

**a- Kusur Sorumluluğu:** “*Hizmet kusuru*” da denilen bu sorumluk durumunda idare, yürüttüğü kamu hizmetini gereği gibi yerine getirememiş veya hiç yapmamıştır. İşte bu gibi durumlarda idarenin yürüttüğü hizmetin kusuru sebebiyle zarar doğmuşsa, idarenin kusur sorumluluğu vardır<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> E. Ethem Atay, Hasan Odabaşı ve Hasan Tahsin GÖKCAN, **Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları**, Seçkin Y. , Ankara 2003, s.29

<sup>5</sup> Gözler, **İdare Hukuku**, 2. Baskı, C:II, Ekin Y. , Bursa 2009, s. 1011-1012.

<sup>6</sup> Gözler, **İdare Hukuku**, s. 1015.

<sup>7</sup> Ender Ethem Atay, **İdare Hukuku**, 2. Baskı, Turhan Kitabevi Y. , Ankara 2009, s. 705.

**b- Kusursuz sorumluluk:** İdarenin hukuka uygun eylem ve işlemlerinden doğan zararlarından dolayı bazı durumlarda hiç kusuru olmasa bile sorumlu tutulmasıdır<sup>8</sup>. Kusursuz sorumluluk da kendi içinde ikiye ayrılır:

**aa. Sosyal Risk İlkesi:** İdarenin hiçbir kusuru olmamasına rağmen, “hasar” veya “risk ilkesi” gereği, yürüttüğü tehlikeli faaliyetler veya kullandığı tehlikeli araçlar nedeniyle ortaya çıkan özel veya olağanüstü zararı tazmin etme sorumluluğudur<sup>9</sup>.

**bb. Fedakârlığın Denkleştirilmesi İlkesi:** Kamu külfetleri karşısında vatandaşların eşitliği ilkesi de denilen bu ilke, idarenin nimetleri tüm toplum tarafından paylaşılan hukuka uygun eylem ve işlemlerinin külfetlerinin yalnızca belli şahıs ve şahısların üzerinde kalması durumunda, bunların uğradığı zararı, idarenin kusuru olmasa bile karşılamasını öngörür<sup>10</sup>.

## B. TARİHSEL GELİŞİMİ

### 1. Genel Olarak

İdare bireylere haksız olarak zarar verdiği zaman bu zararı tazmin etmek zorunda mıdır? Fransa açısından baktığımız zaman bu soruya 1873 yılına kadar olumsuz yanıt veririz<sup>11</sup>. Bu dönemde kural olarak devletin yani idarenin sorumsuzluğu ilkesi geçerlidir. Bu dönemde egemenlik devlete aittir. Buna göre tüm yetkiler bir kişinin elindedir. Bu yetkileri hükümdar elinde bulundurur ve memurları aracılığıyla kullanır. Memur hükümdarın buyruğu dışında hareket edemez. Aksi halde kendisi sorumlu olur. Zarar gören kişi, memura karşı genel mahkemede dava açabilir ama dava edebilmek de idarenin iznine bağlı olduğundan, zarar görenin bu olanaktan yararlanması neredeyse olağandışıdır<sup>12</sup>.

Fransız Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 1 Şubat 1873 tarihli “Blanco” kararıyla Fransa’da devletin sorumluluğu ilkesi benimsenmiştir. Bu karardaki olayda, idare tarafından emanet usulüyle işletilen tütün işletmesinin işçileri tarafından kullanılan bir vagonet küçük bir çocuğa çarparak onu yaralamıştır. Çocuğun babası, adliye mahkemesine istihdam edenin sorumluluğu hü-

<sup>8</sup> Cem Ayaydın, **İdare Hukuku’na Giriş (II)**, Yenilik Basımevi, İstanbul 2008, s. 551.

<sup>9</sup> A.Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, **İdare Hukuku**, Cilt.1, 7.Bası, Turhan Kitapevi, Ankara 2010, s.874.

<sup>10</sup> Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, s.714-717.

<sup>11</sup> Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 718.

<sup>12</sup> Tevfik Karataş, **İdare Hukukunda İdarenin Hizmet Kusuru Dolayısıyla Sorumluluğu**, Yüksek Lisans Tezi, Abant İzzet Baysal Üniversitesi S.B.E., Bolu 2006, s.7.

kümlerini dayanak göstererek, uğradığı zararın tazmini için idareye karşı tazminat davası açmıştır. Gironde Valisi ise idareye karşı adli yargıda dava açılmayacağını ileri sürerek uyuşmazlık kararı vermiştir. Sonra Fransız Uyuşmazlık Mahkemesi, idarenin kamu hizmetlerinin yürütülmesinde istihdam ettiği kişilerin üçüncü kişilere vermiş olduğu zarardan dolayı devletin sorumlu olduğunu ancak bu sorumluluğun genel ve mutlak olmadığına karar vermiştir. Ayrıca bu sorumluluğun özel hukuktan ziyade kamu hukukuna tabi olduğuna ve bundan dolayı da davanın adli yargıda değil idari yargıda açılması gerektiğine karar vermiştir<sup>13</sup>.

## 2. Türk Hukuku Açısından

Osmanlı İmparatorluğu'nun kendine has hukuki ve siyasi bir yapısı vardı. Bu nedenle rejimi dönemin batı ülkelerindeki hukuk rejimlerinden farklıdır. Türk hukukunda batıdakine benzer devletin sorumluluğunun gelişmesi, Tanzimat Fermanı ile ve idari rejimin kabul edilmesiyle başlamıştır. 1868 yılında "*Divan-ı Ahkâm-ı Adliye*" ve "*Şura-ı Devlet*"in kurulması bu alanda büyük bir adım olmuştur. 1876 Kanun-i Esasi'nin 85. maddesinde "*Eşhas ile hükümet beynindeki davalar dahi mehakimi umumiyyeye aittir*" denilerek kişiler ile devlet arasındaki uyuşmazlıkların çözümü adli yargıya bırakılmıştır. Bu durumda idari yargıdan bahsedemeyiz zira Şura-ı Devlet sadece memurları yargılamakla görevlidir<sup>14</sup>.

Söz konusu durum, cumhuriyetin başlarına kadar devam etmiştir. Daha sonra Şura-ı Devlet'in görevi, 4 Kasım 1922 tarihinde İstanbul'daki bütün merkez kuruluşlarının Meclis Hükümetinin idaresine geçtiği sırada sona ermiştir<sup>15</sup>. 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 51. maddesinde Şura-ı Devlet düzenlenmiş ve buna göre idari davalara bakma ve idari uyuşmazlıkları çözme görev ve yetkisi Şura-ı Devlet'e verilmiştir. 1925 yılında 669 sayılı Şura-ı Devlet Kanunu çıkarılmış ve 1927 yılından itibaren Şura-ı Devlet yeniden çalışmaya başlamış ve idareye açılan tazminat davalarına bakıp karara bağlamış, bu şekilde idari sorumluluk esası Türkiye'de yerleşmiştir<sup>16</sup>. 1938 yılında çıkarılan 3546 sayılı Kanun, 669 sayılı Kanun'un yerini almış-

<sup>13</sup> Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 718.

<sup>14</sup> Karataş, s. 11-12.

<sup>15</sup> [http://wiki.hukuki.net/Danıştay\\_Tarihçesi](http://wiki.hukuki.net/Danıştay_Tarihçesi), Erişim Tarihi: 01. 07. 2011

<sup>16</sup> Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 719.

tır. Her iki kanunda da tam yargı davalarının kabul edilmiş olması idarenin sorumluluğunun yasal dayanağını oluşturmuştur<sup>17</sup>.

1961 Anayasası “*idare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür*” (m. 114/son) hükmünü getirmiştir. Böylece idarenin sorumluluğu açıkça kabul edilmiş ve Anayasal temele kavuşturulmuştur. 1964 tarih ve 521 sayılı Danıştay Kanunu’nun 30. maddesi ise “*idari eylem ve işlemlerden hakları muhtel olanların*” Danıştay’da dava açabilmelerini öngörmüştür. 1982 Anayasası da 1961 Anayasasındaki durumu aynen kabul etmiştir. Madde 125/son’a göre: “*İdare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür.*” Ayrıca 1982 tarih ve 2577 sayılı İYUK’da da “*idari eylem ve işlemde dolaylı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları*”nın idari yargıda açılması öngörülmüştür.

## II. İDARENİN SORUMLULUĞU

### A. KUSUR SORUMLULUĞU

Hizmet kusuru da denilen bu sorumluluk, hizmetin kuruluşunda ve işleminde ortaya çıkan aksaklıktır. Türk hukukunda kusur sorumluluğu ilkesi, herhangi bir yasada düzenlenmemiştir. Bu ilke, içtihatlarla ortaya çıkan bir sorumluluk nedenidir<sup>18</sup>.

Hizmetin hiç işlememesi, geç işlemesi veya kötü işlemesi hallerinde idare kusurlu sayılmaktadır.

#### 1. Hizmetin kötü işlemesi

Hizmetin kötü işlemesi veya gereği gibi yapılmaması, Danıştay tarafından hizmet kusuru sayılmakta ve idarenin sorumluluğuna karar verilmektedir<sup>19</sup>.

Askeri Yüksek İdare Mahkemesi bir kararında; “*Futbol maçı yapmak üzere geldiği spor sahasında asıldığı portatif kale direğinin kırılması sonucu yere düşerek vefat eden erin yakınlarının uğradıkları zararın, portatif kale*

<sup>17</sup> Karataş, s. 12.

<sup>18</sup> Zehra Odyakmaz, Ümit Kaymak ve İsmail Ercan, **İdari Yargı**, İkinci Sayfa Y., İstanbul 2008, s.186.

<sup>19</sup> A. Şeref Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi Y., Ankara 2008, s. 351.

direğinin sabitlenmemesi nedeniyle hizmet kusuru ilkesi gereğince davalı idarece karşılanması gerekir.”<sup>20</sup> demiştir.

## 2. Hizmetin geç işlemesi

Hizmetin geç işlemesi veya yavaş işlemesi bir hizmet kusuru olup Fransız Danıştay’ının ve Danıştay’ın uygulaması bu yöndedir. Bu konuda bir kural koyma olanağı olmadığı için Danıştay somut olayın özelliklerine göre idarenin kusurlu olup olmadığını belirler<sup>21</sup>.

*“Yaş haddini doldurduğu tarih itibarıyla emekliye sevki gereken davacının, yaş tashihi yaptırdığı hususu gözetilmeden, görevine devam ettirilip, emekli ikramiyesinin geç ödenmesi suretiyle zarara uğramasına yol açan ve hizmet kusuru işleyen davalı idarenin, tazmin yükümlülüğü bulunmaktadır.”*<sup>22</sup>

## 3. Hizmetin hiç işlememesi

Hizmetin hiç işlememesi, idarenin üstlendiği faaliyetin hiçbir şekilde yerine getirememesidir<sup>23</sup>.

Bu durum hizmet kusuru sayılmakta ve idare tazminata mahkûm edilmektedir. Danıştay 12. Dairesi bir kararında; *“Zehirli haşaratın bol olduğu yörede bu tür olayların sık olacağı düşünülerek gerekli personelin her an hastanede hazır bulundurulmaması neticesinde meydana gelen zararda hizmet kusuru vardır.”*<sup>24</sup> demiştir.

## B. KUSURSUZ SORUMLULUK

İdare hukukunda idarenin sorumluluğunun dayanağı önceleri kusur sorumluluğuydu. Bu dayanak İdarenin faaliyetlerinin artması ve karmaşık hale gelmesiyle yetersiz kalmıştır. Sosyal devlet ilkesinin benimsenmesi ile devlet daha fazla hizmet üstlenince, kişilere zarar verme ihtimali artmıştır. Bun-

<sup>20</sup> AYİM, 2.D. , 29. 01. 2003, E. 2002/596, K. 2003/103, Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, **Anayasa Hukuku - İdare Hukuku**, İkinci Sayfa Y. , İstanbul 2009, s. 560.

<sup>21</sup> Gözübüyük ve Tan, **İdare Hukuku**, s.864.

<sup>22</sup> Danıştay, 11. D., 25.02.2003, E. 2001/3457, K. 2003/889, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp> , Erişim Tarihi: 21.06.2011

<sup>23</sup> Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, **Anayasa Hukuku - İdare Hukuku**, s. 562.

<sup>24</sup> Danıştay, 12. D. , 20.5.1970 tarih ve 1970/1087, Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, s. 188.

dan dolayı, idari davranış ile zarar arasında sadece illiyet bağı bulunduğu zaman, kusur şartı aranmaksızın, idarenin sorumlu olması kabul edilmiştir<sup>25</sup>.

İdarenin sorumluluğundan bahsedebilmek için her şeyden önce idari bir davranış olmalıdır. Bu davranış idari bir işlem olabileceği gibi idari bir eylem de olabilir. Ayrıca bu davranış icrai olabileceği gibi, ihmali de olabilir. İkinci şart idari davranışın bir zarar doğurmuş olmasıdır. Bu zarar maddi ya da manevi olabilir<sup>26</sup>.

Maddi zarar, bir kimsenin iradesine aykırı olarak malvarlığında uğradığı kayıptır. Maddi zarar aynı zamanda para ile ölçülebilen zarardır. Bir de maddi olmayan zararlar vardır. Bunlar manevi zararlardır. Manevi zarar, kişinin onuruna, vücut tamlığına veya yakınlarına yapılan saldırılar sebebiyle duyduğu bedeni ve ruhsal acı, elem ve ızdıraplardır<sup>27</sup>.

İdarenin sorumluluğuna yol açacak zararın kesin, hukuken korunan bir menfaate yönelik olması ve gerçekleşmiş olması gerekir<sup>28</sup>. Henüz doğmamış fakat doğması muhtemel zararlar, idarenin sorumluluğuna yol açmaz. Ancak ilerde doğması muhakkak olan zararların tazmini istenebilir<sup>29</sup>.

Son olarak, idarenin sorumlu tutulabilmesi için, zarar ile idari davranış arasında uygun bir illiyet bağının olması, yani bir neden-sonuç ilişkisinin olması gerekir<sup>30</sup>. Çoğu kez bu illiyet bağının tespiti teknik bir uzmanlık ve bilgi gerektirebilir. Bu gibi durumlarda, bilirkişilik yaptırılarak illiyet bağının olup olmadığı saptanabilir<sup>31</sup>.

İdare hukukunda kusursuz sorumluluk “*tehlike ilkesi*” ve “*kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi*” olarak ikiye ayrılır:

---

25 Günday, s.340.

26 Günday, s.345.

27 A. Şeref Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, s. 360.

28 Ramazan Çağlayan, **Tarihsel, Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu**, Asil Y. , Ankara 2007, s. 139.

29 Günday, s.345.

30 Çağlayan, s. 139.

31 Günday, s. 345.

### 1. Tehlike İlkesi

Bu ilke, bazı faaliyetlerin, bünyesinde taşıdığı tehlikeler dolayısıyla kişilere zarar vermesi halinde, bu etkinlik sahiplerinin kusurlarına bakılmaksızın, zararın tazmin edilmesi düşüncesine dayanır<sup>32</sup>.

Tehlike ilkesi, esas olarak özel hukuktan gelmektedir. Özel hukuktaki “her nimetin bir külfeti vardır” ilkesine dayanmaktadır. Buna göre, tehlikeli işlerle uğraşanlar kusurları olmasa bile meydana gelen zararlardan sorumlu tutulmaktadır. Nitekim Mecelle’deki “Mazarrat menfaat mukabelesindedir. Yani bir şeyin menfaatine nail olan onun mazarratına da mütehammil olur.” kuralı tehlike ilkesini ifade eder<sup>33</sup>.

#### a. İdarenin tehlikeli faaliyetleri ile araç ve gereçleri

İdari faaliyetlerin ve malların bir kısmı, nitelik itibarıyla risklidir. Ancak, bunların kullanımı kamu yararının sağlanması için zorunludur. İşte bu gibi faaliyetlerin zarara yol açması sonucunda idare kusursuz dahi olsa sorumlu olur<sup>34</sup>.

*“Yol emniyet görevi sırasında bindiği zırhlı personel taşıyıcının köprüden nehre uçması sonucu vefat eden davacıların; desteğinin ölümünde, davalı idarenin kusursuz sorumluluğu söz konusudur.”*<sup>35</sup>

#### b. Mesleki risk ilkesi

Mesleki risk, meslek kazalarında uygulanır. Kamu hizmetinde çalışan bir kişinin görevi sırasında veya görevi dolayısıyla zarara uğraması durumudur. Bu zarardan devlet kusuru olmasa bile sorumludur<sup>36</sup>.

Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, bir kararında; “Karşılama uğurlama faaliyetleri de askeri hizmetin bir parçası olduğundan, Jandarma Bölge Komutanını karşılamak üzere otoyol kenarında beklemekte iken kendisine bir özel otonun çarpması sonucu davacıların desteği AK’ın ölümü olayında,

<sup>32</sup> Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, **Anayasa Hukuku - İdare Hukuku**, s. 566.

<sup>33</sup> Günday, s. 340.

<sup>34</sup> Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, **Anayasa Hukuku - İdare Hukuku**, s. 567.

<sup>35</sup> AYİM. 2. D.: 01.07. 1998, E. 1998/363, K. 1998/513, Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, **Anayasa Hukuku - İdare Hukuku**, s. 567.

<sup>36</sup> Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, **Anayasa Hukuku - İdare Hukuku**, s. 568.



idarenin kusursuz sorumluluğa dayanan bir tazmin yükümlülüğü mevcuttur.”<sup>37</sup> demiştir.

### c. Sosyal risk ilkesi

Tehlike ilkesinin bir görünümü olan bu sorumluluğu “terörizm” bölümünde ayrıntılı olarak inceleyeceğiz.

### 2. Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi

Fedakârlığın denkleştirilmesi olarak da ifade edilen bu ilke, idarenin hiçbir kusuru olmasa dahi, bir idari faaliyetten bazı kişilerin, diğerlerine göre özel ve olağandışı bir zarara uğraması durumunda, bu zararın tazmin edilmesidir<sup>38</sup>.

İdarenin yürüttüğü bazı etkinliklerden toplumun büyük bir bölümü yararlandığı halde, bazı kişiler zarara uğrayabilir ya da başka türlü bir olumsuzlukla karşılaşabilir. Dolayısıyla, kamu külfetinin dağılımındaki denge bozulabilir. Bozulan bu dengenin bir denkleştirme ile yeniden kurulması gerekir. Bu denkleştirme ise zarara uğrayan kişilerin zararlarının idarece tazmini ile olur. Diğer bir ifadeyle hakkaniyete uygun düşmeyen bu gibi özel zararların kusursuz sorumluluk ilkesine göre tazmini gerekir<sup>39</sup>.

Danıştay, “Besi ahırının önündeki trafo direğine hattın aşınması nedeniyle cereyan gelmesi ve davacıya ait ineğin elektrik çarpması sonucu ölümü olayında” idarenin kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi gereğince sorumlu olacağı yönündeki ilk derece mahkemesinin kararını onamıştır<sup>40</sup>.

37 AYİM, 2. D. , 01. 06. 1994, E. 1994/233, K. 1994/1474, Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, **Anayasa Hukuku - İdare Hukuku**, s. 568.

38 Murat Yaman, **Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Işığında İdare Hukukunda Sorumluluk, Hizmet Kusuru ve Kusursuz Sorumluluk Kavramları**, AYİM, D. 18, 18 Numaralı Dergi, [http://www.msb.gov.tr/Ayim\\_makale\\_detay.asp?IDNO=54](http://www.msb.gov.tr/Ayim_makale_detay.asp?IDNO=54), Erişim Tarihi: 01.04.2011

39 Yaman, [http://www.msb.gov.tr/Ayim\\_makale\\_detay.asp?IDNO=54](http://www.msb.gov.tr/Ayim_makale_detay.asp?IDNO=54), Erişim Tarihi: 01.04.2011

40 “Trafodan panoya iniş kablosunun zamanla izalosyan özelliğini yitirmesinden dolayı trafo gövdesine temas eden kablunun tarfo gövdesi üzerinden toprağa enerji vermesi nedeniyle zararın meydana geldiği idarenin elemanlarınca tutulan tutanakta ifade edilmiştir. Bu haliyle elektrik iletim ve dağıtım hizmetlerini yürüten ve yürüttüğü bu kamu hizmetinin tehlike doğuracağı niteliğini gözönüne alıp her türlü önlemi zamanında alması ve hattın bakımını sürekli yapması zorunlu olan idarenin olayda gerekli önlemleri almayarak hizmeti kusurlu işlettiği anlaşılmaktadır. Bu itibarla oluşan zararın hizmet kusuruna dayanılarak tazminine karar verilmesi gerekirken kusursuz sorumluluk esasına dayanılarak tazminata hükmeden mahkeme kararı sonucu itibarıyla yerinde bulunmakta-

### III. TERÖRİZM

#### A. Terör ve Terörizm Kavramları

Terör kavramı, Fransızca bir kelime olup (terreur) yıldırma, cana kıyma ve malı yakıp yıkma, korkutma, tedhiş anlamlarına gelir<sup>41</sup>.

Terör ilan edilmemiş, ancak, uygulamaya konmuş bir savaştır. Onu gizli ya da kirli savaş olarak da tanımlayabiliriz<sup>42</sup>. Terörün beklentisi ve beklediği sonuç psikolojiktir. Terörün amacı ile terör kurbanları arasında, bağlantı bulunması zorunlu değildir. Terörün amacı, kendi propagandasını yapmaktır<sup>43</sup>.

3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu ise terörü, “*Baskı, cebir, şiddet, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemleriyle, Anayasada belirtilen Cumhuriyetin temel niteliklerini, siyasi, hukuki, sosyal, laik, ekonomik düzeni değiştirmek, devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk devletinin ve Cumhuriyetinin varlığını tehlikeye düşürmek, devlet otoritesini zaafa uğratmak veya yıkmak veya ele geçirmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, devlet iç ve dış güvenliğini, kamu düzenini veya genel sağlığı bozmak amacıyla bir örgüte mensup kişi veya kişiler tarafından girişilecek her türlü eylemler*” olarak tanımlar<sup>44</sup>.

Görüldüğü gibi terör kavramının birçok tanımı yapılmış olmakla birlikte kısaca terörü; siyasal amaçlara ulaşmak için örgütlü, sürekli şiddet kullanmak ve bu suretle toplumu paniğe itmek olarak tanımlayabiliriz<sup>45</sup>.

Terörizm ise yine Fransızca bir kelime olup (terrorisme) siyasal bir amaca ulaşmak için yıldırma hareketlerini düzenli bir biçimde kullanma, tedhişçilik anlamına gelir<sup>46</sup>.

---

*dir.*”, Danıştay, 10. D. , 15. 10. 1996, E. 1995/481, K. 1996/5980, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, Erişim Tarihi: 28. 06. 2011

41 Şükrü Haluk Akalın ve Diğerleri, **Türkçe Sözlük**, 10. Baskı, TDK Y. , Ankara 2005, s. 1961

42 Mehmet Ali Bal, **Savaş Stratejilerinde Terör**, Birinci baskı, IQ Y. , İstanbul, Mart 2003, s.32.

43 Pulat Y. Tacar, **Terör ve Demokrasi**, 1. Baskı, Bilgi Y. , Ankara 1999, s. 43.

44 İlhan Akbulut, **Gerekçeli Terörle Mücadele Kanunu ve Açıklaması**, Kazancı Yayınları, İstanbul 1993, s. 37.

45 Zakir Avşar, **Terör ve Terörizm Bibliyografyası**, Ankara Emniyet Genel Müdürlüğü Araştırma Planlama ve Koordinasyon Dairesi Y. , Ankara 2005, s. 1.

46 Şükrü Haluk Akalın ve Diğerleri, s. 1961

Terörizm, uzun süreden beri yerel bir sorun olmaktan çıkmıştır ve milletlerarası bir sorun haline gelmiştir. Terörizm başlı başına bir ideoloji değil, farklı politik kanaate sahip kişilerce kullanılacak bir isyan stratejisidir. Ayrıca her amaca hizmet edebilir<sup>47</sup>.

Aslında terörizm uzun bir tarihi geçmişe sahip olmasına rağmen, henüz tanımı üzerinde bir uzlaşma sağlanamamıştır. Bunun iki nedeni vardır. İlk sebep uzun bir geçmişe sahip olduğu için farklı şekillerde ortaya çıkmasıdır. Dolayısıyla, terörizmi anlayabilmek için tarihi gelişimini de bilmek gerekir. İkinci sebep ise terörizmin subjektif bir kavram olmasıdır. Yani bir devlete göre terörist olan bir kişi başka bir devlete göre özgürlük savaşçısı ya da haklı bir dava için savaş veren bir kahraman olarak görülebilir<sup>48</sup>.

Sonuç olarak, terör ve terörizm kavramları birbirinden farklıdır. Terör dehşet ve korkuyu ifade eder. Terör kelimesinin sonuna getirilen “-izm” eki ise terörün sistematik hali, terör eyleminin siyasi felsefesi veya pratik anlamda terör düşüncesinin eyleme dökülmesi gibi bazı durumları ifade etmek için kullanılmaktadır<sup>49</sup>.

### B. Sosyal Risk İlkesi

Sosyal risk ilkesi, anayasal düzeni yıkmaya ve kamu düzenini bozmaya yönelik terör olayları sırasında zarar görenlerin bu zararlarının da İdarece tazmin edilmesini sağlayan kusursuz bir sorumluluktur<sup>50</sup>.

Sosyal risk ilkesinin en önemli özelliği, zarar ile idarenin eylemi arasında illiyet bağının bulunmasının gerekmemesidir. İdarenin eylemi ile zarar arasında illiyet bağının bulunmadığı tek kusursuz sorumluluk türüdür. Sosyal risk ilkesi taşıyan eylemler, baskın görüşe ve Danıştay’a göre, basit bir koluk olayı olarak değil bir toplumsal tehlike olarak görülür. Dolayısıyla bu eylemlerden doğan zararların toplumca karşılanması yoluna gidilmelidir<sup>51</sup>. Nitekim Danıştay 10. Dairesi, köyü basan yasadışı örgüt elemanlarınca evin-

47 A.Emre Öktem, **Terörizm İnsancıl Hukuk ve İnsan Hakları**, Derin Y. , İstanbul 2007, s. 1.

48 Rıza Işıtan, **Terörizm, İslamcılık ve Hizbullah**, Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi SBE, Trabzon 2008, s.4.

49 Enver Bozkurt ve Selim Kanat, **Uluslararası Toplumun Paradoksu: Terörizm, İnsan Hakları, Güvenlik ve 11 Eylül Sonrası Meydana Gelen Değişiklikler**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara 2007, s. 8-9.

50 Günday, s. 342.

51 Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, **İdari Yargı**, s. 190; Gözübüyük ve Tan, s. 277. ; Karşı Görüş Bkz. Gözler, s.763.

den çağrılarak öldürülmesinden dolayı eşi ve iki çocuğunun uğramış olduğu maddi ve manevi zararlarından dolayı açmış oldukları davada; “Kural olarak idare, yürüttüğü hizmetin doğrudan sonucu olan, nedensellik bağı kurulabilen zararı tazminle yükümlüdür. Ancak sözü edilen kuralın bir istisnası olarak, idarenin, faaliyet alanıyla ilgili önlemekle yükümlü olduğu halde önleyemediği birtakım zararları da nedensellik bağı aranmadan tazmin etmesi gerekmektedir.”<sup>52</sup> demiştir.

Danıştay, davacıların kızının içinde bulunduğu otomobilin Antalya ilinde yasadışı örgüt mensuplarınca kurşunlanması sonucu meydana gelen kazada çıkan yangında ölümü nedeniyle açılan maddi ve manevi zararın istemiyle açılan davada, dava konusu olayda ölüm olayının Devletin ve Ülkenin bütünlüğüne yönelik yaygın terörist faaliyetlerin sonucu meydana gelmesi nedeniyle doğan zararın sosyal risk ilkesi uyarınca tazmini gerektiği yönünde karar veren ilk derece mahkemesinin kararını onamıştır<sup>53</sup>.

52 “Gaziantep İli Araban İlçesi Merkez Bucağına bağlı Gümüş Burun Köyü muhtarı iken 8.6.1990 tarihinde köyü basan yasadışı örgüt elemanlarınca evinden çağrılarak öldürülen Fevzi Özkan'ın ölümünden dolayı eşi ve iki çocuğunun uğradığı ileri sürülen toplam 115.000.000 lira maddi, 20.000.000 lira manevi zararın davalı idarece [İçişleri Bakanlığınca] tazminin ödenmesi istemiyle açılan davada, Gaziantep İdare Mahkemesi, önceden ihbar, şikâyet veya başvuru bulunmadan idarenin genel önlemleri almasının yeterli olup, ayrıca devamlı ve özel önlemler almasının beklenemeyeceği, bu yönleriyle olayda idarenin hizmet kusurunun görülmediği gibi koşulları gerçekleşmediğinden sosyal risk ilkesi gereği de idarenin tazmin yükümlülüğünden bahsedilemeyeceği gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir. Kural olarak idare, yürüttüğü hizmetin doğrudan sonucu olan, nedensellik bağı kurulabilen zararı tazminle yükümlüdür. Ancak sözü edilen kuralın bir istisnası olarak, idarenin, faaliyet alanıyla ilgili önlemekle yükümlü olduğu halde önleyemediği bir takım zararları da nedensellik bağı aranmadan tazmin etmesi gerekmektedir... Belirtilen şekilde ortaya çıkan zararların özel ve olağandışı nitelikleri dikkate alınıp nedensellik bağı aranmadan, terörist olayları önlemekle yükümlü olduğu halde önleyemeyen idarece... sosyal risk ilkesine göre tazmini gerekir... Bu itibarla uyumsuzluk konusu olayda idarenin bir hizmet kusuru olmadığı saptansa bile, olağanüstü hallerin yürürlükte olduğu bir zaman ve yerde çıkan olağandışı zararların sosyal risk ilkesi gereğince idarece tazmini gerekli olup, açılan tazminat davasını hizmet kusuru bulunmadığı, sosyal risk koşullarının da gerçekleşmediği gerekçesiyle reddeden mahkeme kararında hukuka uyarlılık görülmemektedir. Açıklanan nedenlerle, ...temyiz isteminin kabulüne, ...dava dosyasının yeniden bir karar verilmek üzere anılan mahkemeye gönderilmesine... oybirliğiyle karar verilmiştir.”, Danıştay, 10. D., 13.10.1993, E. 1992/3372, K. 1992/3777, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, Erişim Tarihi: 28.06.2011.

53 “Tazminat istemini doğuran ölüm olayının meydana geldiği Antalya Tünektepe mevkiinde bu olaydan önce, 23.2.1998 tarihinde polis otosunun taranması, bu olaya ve bu davanın açılmasına neden olan ölüm olayına karışan yasadışı terör örgütü üyelerinin yakalanarak haklarında, İzmir Devlet Güvenlik Mahkemesi Cumhuriyet Savcılığınca, vatan topraklarından toprak bölmeye yönelik olarak eylem gerçekleştirmek, yasadışı örgüt üyesi olmak ve örgüte yardım etmek suçlarından dava açılmış olması, ayrıca Antalya Va-

Danıştay'ın başka bir kararı ise şöyledir: “Öğretmen olarak çalışmaktayken kendi kusur ve eylemleriyle değil sadece toplumun bireyi olmak nedeniyle şehidin yakınlarına; terörü önleme yükümlülüğüne karşı önleyemeyen devlet, sosyal risk uyarınca tazminat ödemekle yükümlüdür.”<sup>54</sup>

Ancak belirtmek gerekir ki Kemal Gözler bu durumu kabul etmemektedir. Gözler'e göre, kusurlu veya kusursuz herhangi bir idari sorumluluktan bahsedebilmek için, ortaya çıkan zarar ile idarenin eylemi arasında illiyet bağı olmalıdır. Teröristlerin masum bir kişiye, zarar vermesi durumunda ise, bu zararın sebebi olan eylem, idarenin değil teröristlerin eylemidir. Eğer söz konusu zarara uğrayan kişi idareden özel olarak korunma talep etmemişse, ortaya çıkan zarar ile idarenin eylemi arasında uygun bir illiyet bağı yoktur. Dolayısıyla teröristlerin vermiş olduğu bir zarardan devletin sorumlu tutulması, bir kimsenin başkasının verdiği zarardan sorumlu tutulması anlamına gelir ki, bu durum hukuk düşüncesiyle bağdaşmaz<sup>55</sup>.

Akyılmaz da Gözler ile paralel fikirdedir, idarenin eylem ve işlemlerinden sorumlu olabilmesi için, idarenin sorumluluğuna ilişkin 1982 Anayasası'nın 125. maddesinin son fıkrasındaki “İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür.” ifadesi gereğince, zarar ile idarenin eylem ve işlemi arasında nedensellik bağının bulunması gereklidir. Buna göre Danıştay'ın, idarenin eylem ve işlemi ile meydana gelen zarar arasında illiyet bağının bulunmamasına rağmen, idarenin dışındaki kişilerin, nesnelere veya olayların neden olduğu zararlardan idarenin sorumlu olabileceği düşüncesi, idari sorumluluğun tek yasal dayanağı olan 1982 Anayasası'nın 125. maddesine aykırıdır. Ayrıca sosyal riski, başkalarının eylemlerinden doğan zararlardan dolayı idarenin kusursuz sorumluluğu olarak tanımlayan anlayış burada “zarara neden olan eylem ya da işlem, idarenin eylemi ya da

---

*liliğinin İçişleri Bakanlığına yazdığı 6.10.1998 tarih ve 1375 sayılı yazıda, 1997 yılından beri bölgede yasadışı örgütün terörist faaliyetlerinin sürdüğünün kabul edilmesi nedeniyle olayın Ülkenin ve Devletin bütünlüğüne yönelik yaygın terörist faaliyetlerin bir sonucu olarak meydana geldiğinin kabulü gerektiğinden tazminat isteminin sosyal risk ilkesi esas alınarak kabulüne ilişkin İdare Mahkemesi kararında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.”*, Danıştay, 10. D. , 14. 01. 2004, E. 2002/366, K. 2004/162, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp> Erişim Tarihi: 29. 06. 2011

<sup>54</sup> Danıştay, 10. D. , 09. 10. 1995, E. 1994/1682, K. 1995/4256, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp> Erişim Tarihi: 29. 06. 2011

<sup>55</sup> Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 746.

*işlemi değilse, neden idare sorumludur?” sorusuna tatmin edici cevap verememektedir<sup>56</sup>.*

### **C. İdarenin Terörle Mücadele Kapsamında Yürüttüğü Faaliyetlerden Dolayı Üçüncü Kişilerin Uğradığı Zararlar (Sulhen Karşılama)**

Terörle mücadele kapsamında devletin yürütmüş olduğu faaliyetlerden dolayı üçüncü kişiler zarar görebilir. Mesela, devlet terörle mücadele ederken masum bir kişinin evini veya tarlasını yanlışlıkla yakmış olabilir. Bu zarar idarenin eyleminden kaynaklandığına göre ortada idarenin kusuru varsa bundan idare sorumludur. Yani bu sorumluluk kusursuz sorumluluk değil aksine kusurlu sorumluluktur. Bu tür zararların tazmin edilmesi için özel bir kanuna da gerek yoktur. Fakat Türkiye’de 17 Temmuz 2004 tarih ve 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılansması Hakkında Kanun kabul edilmiştir. Bu kanun idarenin terörle mücadele kapsamında yürüttüğü faaliyetler nedeniyle maddi zarara uğrayan kişilerin zararlarının, devletin bir kusuru olmasa bile, devlet tarafından sulhen karşılanması konusunda özel bir usul getirmiştir<sup>57</sup>. Bu kanunun yanında bir de daha ayrıntılı bir düzenleme getiren, 5233 sayılı Yasa’nın 17. maddesine dayanılarak çıkarılan 20.10.2004 tarihli ve 25619 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılansması Hakkında Yönetmelik vardır.

5233 sayılı Kanun’un 6. maddesi şöyledir: *“Zarar gören veya mirasçılarının veya yetkili temsilcilerinin zarar konusu olayın öğrenilmesinden itibaren altmış gün içinde, her hâlde olayın meydana gelmesinden itibaren bir yıl içinde zararın gerçekleştiği veya zarar konusu olayın meydana geldiği il valiliğine başvurmaları hâlinde gerekli işlemlere başlanır. Bu sürelerden sonra yapılacak başvurular kabul edilmez. Bu Kanun kapsamındaki yaralanma ve sakatlanmalarda, yaralının hastaneye kabulünden hastaneden çıkışına kadar geçen süre, başvuru süresinin hesaplanmasında dikkate alınmaz.”*

İlgili valilik dışında da başvuru makamları vardır ve buralara yapılan başvurular ilgili valiliğe gönderilir. Bu makamlar; diğer valilikler, kaymakamlıklar, Türkiye Cumhuriyeti dış temsilcilikleri, diğer bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarıdır(5233 sayılı Kanun m. 6/2).

<sup>56</sup> Bahtiyar Akyılmaz, “Sosyal Risk İlkesi ve Uygulama Alanı”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:IX, S:1-2, 2005, s. 188.

<sup>57</sup> Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 744.

Yine aynı Kanun'a göre, Komisyon, yapılacak başvurular ile ilgili çalışmalarını, başvuru tarihinden itibaren altı ay içinde tamamlamak zorundadır. Ancak zorunlu durumlarda, bu süre vali tarafından üç ay daha uzatılabilir(5233 sayılı Kanun m. 6/3).

Bu Kanun ile ilgili önemli bir mesele hangi süre içinde meydana gelen olaylardan dolayı ne kadar süre içinde dava açılması gerektiği hususudur. Bu Kanun'un geçici 1. maddesine göre:

*“Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde ilgili valilik ve kaymakamlıklara başvuruları hâlinde, 19.7.1987 tarihi ile bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih arasında işlenen 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun 1 inci, 3 üncü ve 4 üncü maddeleri kapsamına giren eylemler veya anılan tarihler arasında terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle zarar gören gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişilerinin maddî zararları hakkında da bu Kanun hükümleri uygulanır.”*

Söz konusu başvuru süresi 3.1.2006 tarih ve 26042 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5442 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesi uyarınca 5442 sayılı Kanun'un yürürlüğünden itibaren bir yıl uzatılmış; 30.5.2007 tarih ve 26537 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5666 sayılı Kanun ile getirilen düzenleme uyarınca da uzatılan bir yıllık başvuru süresi 30.5.2008 tarihi itibarıyla sona ermiştir.

Nitekim Danıştay, 1992 yılında meydana gelen ölüm olayı nedeniyle 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 13. maddesinde öngörülen bir ve beş yıllık sürelerde idareye başvuru yapılmadığı, bu süreler geçirildikten çok sonra 6.1.2006 tarihinde açılan davada süre aşımı bulunduğundan işin esasının incelenemeyeceği gerekçesiyle davanın süre aşımı nedeniyle reddine karar veren ilk derece mahkemesinin kararını bozmuştur<sup>58</sup>.

5233 sayılı Kanun'un 7. maddesinde ise hangi zararların karşılanacağı belirtilmiştir. Buna göre; *“Hayvanlara, ağaçlara, ürünlere ve diğer taşınır ve taşınmazlara verilen her türlü zararlar”, “Yaralanma, sakatlanma ve ölüm hâllerinde uğranılan zararlar ile tedavi ve cenaze giderleri” ve “Terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle kişilerin mal varlıklarına ulaşamamalarından kaynaklanan maddî zararlar”* bu Kanun hükümlerine göre sulh yoluyla karşılanabilecek zararlardır. Görüldüğü gibi

58 *“Bu durumda, uyumsuzluğun 2577 sayılı Yasanın 13. maddesi kapsamında değerlendirilmesi suretiyle süre aşımı nedeniyle davanın reddi yolundaki mahkeme kararında usul hükümlerine uyarlık bulunmamaktadır.”*, Danıştay, 10. D., 15.10.2008, E. 2006/4970, K. 2008/6644, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, Erişim Tarihi: 30. 06. 2011.

sadece maddi zararlar karşılanabilmekte, yani manevi zararlar kapsam dışındadır bırakılmıştır.

Dava açma süresi içinde yapılan başvuru, nihai işlem sonucunun ilgiliye tebliğine kadar genel hükümlere göre dava açma sürelerini durdurur. Başvuru üzerine illerde zarar tespit komisyonları nakdi ve aynı ödeme miktarını içeren sulhname tasarısı hazırlayacaktır. Hak sahibi 30 gün içerisinde sulhname tasarısını imzalamadığı takdirde kabul etmemiş sayılmaktadır. Bu durumda yargı yoluna başvurarak zararın tazmin edilmesini isteme hakkı saklı kalmaktadır<sup>59</sup>. Bu usul idarenin kusursuz sorumluluğuna benzemektedir. Zira tespit komisyonları, eylemin, zararın ve nedensellik bağının varlığını araştırmakta ama kusurun varlığını araştırmamaktadır. Ancak 5233 sayılı Kanun'da devletin kusuru olmasa dahi sorumlu olacağı yolunda bir hüküm bulunmamaktadır. Bundan dolayı sulhname tasarısını kabul etmeyen hak sahibi, genel hükümlere göre idari yargıda açacağı tam yargı davası kusursuz sorumluluk değil, kusurlu sorumluluk esasına dayanır. Dolayısıyla hak sahibi kişi yani davacı idarenin kusurlu davrandığını ispatlaması gerekir<sup>60</sup>.

### SONUÇ

İdare kural olarak bir kusuru bulunduğu zaman sorumlu olur. Yani temel kural kusur sorumluluğudur. Ancak, bazı durumlarda idari davranış ile zarar arasında nedensellik bağının bulunması halinde idarenin kusursuz sorumluluğu da söz konusu olabilir. Terör eylemlerinden kaynaklanan zararların tazmini sorunu da bu kurallar kapsamında değerlendirilmelidir. Gerçekten, Danıştay da 1990'lı yıllara kadar konuyu bu şekilde ele almıştır ve idarenin terör eylemlerinden kaynaklanan zararlarını ancak kusuru olması durumunda tazmin etmesi gerektiğine hükmetmiştir. Danıştay bölücü terör örgütü olaylarının arttığı 1990'lı yıllarda ise sosyal ihtiyaçları karşılamak amacıyla bu içtihadını terk etmiş ve idarenin kusursuz sorumluluğunu esas alan hatta idarenin davranışı ile zarar arasında illiyet bağı bile aramayan sosyal risk ilkesini benimsemiştir<sup>61</sup>.

Baskın görüş ve Danıştay'ın bu değişen görüşüne göre, sosyal risk ilkesinin en önemli özelliği, zarar ile idarenin eylemi arasında illiyet bağının bulunmasının gerekmemesidir. İdarenin eylemi ile zarar arasında illiyet bağının bulunmadığı tek kusursuz sorumluluk türü sosyal risk ilkesidir. Sos-

<sup>59</sup> Gözübüyük ve Tan, s. 890.

<sup>60</sup> Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 745.

<sup>61</sup> Metin Aslan, "*İdarenin Terör Olaylarından Doğan Zararlardan Dolayı Sorumluluğu*", **Av.Dr. Şükrü Alpaslan Armağanı**, İstanbul Barosu Y. , İstanbul 2007, s. 242.



yal risk ilkesi taşıyan eylemler, basit bir kolluk olayı olarak değil bir toplumsal tehlike olarak görülür. Dolayısıyla bu eylemlerden doğan zararların toplumca karşılanması yoluna gidilmelidir. Ancak, belirtmek gerekir ki, Danıştay'ın bu değişen görüşü doktrinde birtakım yazarlar tarafından eleştirilmiştir. Gözler'e göre, kusurlu veya kusursuz herhangi bir idari sorumluluktan bahsedebilmek için, ortaya çıkan zarar ile idarenin eylemi arasında illiyet bağı olmalıdır. Teröristlerin masum bir kişiye, zarar vermesi durumunda ise, bu zararın sebebi olan eylem, idarenin değil teröristlerin eylemidir. Eğer söz konusu zarara uğrayan kişi idareden özel olarak korunma talep etmemişse, ortaya çıkan zarar ile idarenin eylemi arasında uygun bir illiyet bağı yoktur. Dolayısıyla teröristlerin vermiş olduğu bir zarardan devletin sorumlu tutulması, bir kimsenin başkasının verdiği zarardan sorumlu tutulması anlamına gelir ki, bu durum hukuk düşüncesiyle bağdaşmaz<sup>62</sup>. Yine Akyılmaz'a göre de idarenin eylem ve işlemlerinden sorumlu olabilmesi için, idarenin sorumluluğuna ilişkin 1982 Anayasası'nın 125. maddesinin son fıkrasındaki "*İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür*" ifadesi gereğince, zarar ile idarenin eylem ve işlemi arasında nedensellik bağının bulunması gereklidir. Aksi durum, yani idarenin dışındaki kişilerin, nesnelere veya olayların neden olduğu zararlardan idarenin sorumlu olabileceği düşüncesi, idari sorumluluğun tek yasal dayanağı olan 1982 Anayasası'nın 125. maddesine aykırıdır<sup>63</sup>.

Belirtmek gerekir ki, Gözler'e ve Akyılmaz'a katılmak mümkün değildir. Yani idarenin eylem ve işlemlerden sorumlu tutulabilmesi için illa bir kusurunun olması gerekmez. Kaldı ki, sosyal risk ilkesi kapsamında idarenin sorumlu olduğu eylemler önlenemez eylemler olmasına rağmen, önlemenin toplumsal maliyeti nedeniyle, önleyici tedbirler alınmamaktadır. Nasıl ki idarenin bir futbol maçı öncesi veya sonrası çıkacak olayları önleme yükümlülüğü vardır ve idare kusuru olmasa bile meydana gelen zararlardan sorumludur, aynı şekilde bir terör olayında da saldırı meydana gelmeden önce idarenin gerekli istihbaratı gerekli önlemleri alması gerekir. Ayrıca gerekli önlemleri alsa bile yani kusuru olmasa bile bu zararları karşılamakla yükümlüdür. Zira bu husus sosyal devlet olmanın bir gereğidir. Çünkü sosyal devlet bireylere asgari bir hayat düzeyi sağlayan, sosyal adaleti ve sosyal güvenliği gerçekleştiren devlet anlamına gelmektedir. Örneğin, sırf terör olaylarından

---

<sup>62</sup> Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 746.

<sup>63</sup> Bahtiyar Akyılmaz, "*Sosyal Risk İlkesi ve Uygulama Alanı*", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:IX, S:1-2, 2005, s. 188.

dolayı evini, memleketini terk eden aileler, bireyler vardır ve bu durumda Devlet vatandaşına asgari bir hayat düzeyi sağlamamış olmaktadır.

Son olarak, 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun'a değinmek gerekirse genel olarak olumlu bir düzenleme olmakla birlikte bu Yasa sadece maddi zararlara ilişkin düzenlemeler getirmektedir. Ancak, bireyler maddi zararların yanında manevi zararlara da uğrayabilmektedir hatta çoğu zaman bireylerin manevi zararları maddi zararlarını aşabilmektedir. Dolayısıyla manevi zararlara ilişkin bir düzenlemenin de bu Yasa'da yer alması son derece isabetli olurdu. Bu bağlamda manevi zararlara ilişkin de bir düzenleme getirilebilir.

## BİBLİYOGRAFYA

- Akalın, Şükrü Haluk ve Diğerleri: **Türkçe Sözlük**, 10. Baskı, TDK Yayınları, Ankara, 2005.
- Akbulut, İlhan: **Gerekçeli Terörle Mücadele Kanunu ve Açıklaması**, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1993.
- Akyılmaz, Bahtiyar: “Sosyal Risk İlkesi ve Uygulama Alanı”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:IX, S:1-2, 2005, s. 188.
- Aslan, Metin: “İdarenin Terör Olaylarından Doğan Zararlardan Dolayı Sorumluluğu”, **Av.Dr. Şükrü Alpaslan Armağanı**, İstanbul Barosu Y. , İstanbul 2007.
- Atay, Ender Ethem: **İdare Hukuku**, 2. Baskı, Turhan Kitabevi Y. , Ankara 2009.
- Atay, E. Ethem, Hasan Odabaşı ve Hasan Tahsin Gökcan: **Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları**, Seçkin Y. , Ankara, 2003.
- Ayaydın, Cem: **İdare Hukuku’na Giriş (II)**, Yenilik Basımevi, İstanbul 2008.
- Avşar, Zakir: **Terör ve Terörizm Bibliyografyası**, Ankara Emniyet Genel Müdürlüğü Araştırma Planlama ve Koordinasyon Dairesi Y. , Ankara, 2005.
- Bal, Mehmet Ali: **Savaş Stratejilerinde Terör**, 1. Baskı, IQ Y. , İstanbul, 2003.
- Balta, Tahsin Bekir: **İdare Hukuku 1**, Ankara Üniversitesi Basım Evi, Ankara, 1970/72.
- Bozkurt, Enver ve Selim Kanat: **Uluslararası Toplumun Paradoksu: Terörizm, İnsan Hakları, Güvenlik ve 11 Eylül Sonrası Meydana Gelen Değişiklikler**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara 2007.
- Çağlayan, Ramazan: **Tarihsel, Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kursesiz Sorumluluğu**, Asil Y. , Ankara 2007.
- Gözler, Kemal: **İdare Hukuku**, C:II, 2. Baskı, Ekin Y. , Bursa 2009.
- Gözler, Kemal: **İdare Hukuku Dersleri**, 4. Baskı, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2006.
- Gözübüyük, Şeref: **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi Y. , Ankara 2008.
- Gözübüyük, A. Şeref ve Turgut Tan: **İdare Hukuku**, Cilt:1, 7. Bası, Turhan Kitapevi, Ankara, 2010.

Günday, Metin: **İdare Hukuku**, 9. Baskı, İmaj Yayınları, Ankara, 2004.

Işıtan, Rıza: **Terörizm, İslamcılık ve Hizbullah**, Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi SBE, Trabzon.

Karataş, Tevfik: **İdare Hukukunda İdarenin Hizmet Kusuru Dolayısıyla Sorumluluğu**, Yüksek Lisans Tezi, Abant İzzet Baysal Üniversitesi SBE, Bolu, 2006.

Odyakmaz, Zehra: Ümit Kaymak ve İsmail Ercan, **İdari Yargı**, İkinci Sayfa Yayınları, İstanbul, 2008.

Odyakmaz, Kaymak ve Ercan: **Anayasa Hukuku - İdare Hukuku**, İkinci Sayfa Yayınları, İstanbul 2009, s. 560.

Öktem, A.Emre: **Terörizm İnsancıl Hukuk ve İnsan Hakları**, Derin Yayınları, İstanbul, 2007.

Önder, Arife: **İdarenin İdari Eylemden Doğan Sorumluluğu**, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi SBE.

Tacar, Pulat Y. : **Terör ve Demokrasi**, 1. Baskı, Bilgi Yayınları, Ankara, 1999.

Yaman, Murat: **Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Işığında İdare Hukukunda Sorumluluk, Hizmet Kusuru ve Kusursuz Sorumluluk Kavramları**, AYİM, D. 18, 18 Numaralı Dergi.

#### **YARGI KARARLARI**

AYİM, 2. D. , 01. 06. 1994, E. 1994/233, K. 1994/1474.

AYİM, 2. D. , 01. 07. 1998, E. 1998/363, K. 1998/513.

AYİM, 2. D. , 29. 01. 2003, E. 2002/596, K. 2003/103.

Danıştay, 12. D. , 20.5.1970 tarih ve 1970/1087.

Danıştay, 10. D. , 13. 10. 1993, E. 1992/3372, K. 1992/3777.

Danıştay, 10. D. , 09. 10. 1995, E. 1994/1682, K. 1995/4256.

Danıştay, 10. D. , 15. 10. 1996, E. 1995/481, K. 1996/5980.

Danıştay, 10. D. , 14. 01. 2004, E. 2002/366, K. 2004/162.

Danıştay, 10. D. , 15.10.2008, E. 2006/4970, K. 2008/6644.

#### **İNTERNET KAYNAKLARI**

[http://www.msb.gov.tr/Ayim\\_makale\\_detay.asp?IDNO=54](http://www.msb.gov.tr/Ayim_makale_detay.asp?IDNO=54)

<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

[http://wiki.hukuki.net/Danistay\\_Tarihçesi](http://wiki.hukuki.net/Danistay_Tarihçesi)