



T.C.  
İSTANBUL MEDİPOL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**5233 SAYILI  
TERÖR VE TERÖRLE MÜCADELEDEN DOĞAN  
ZARARLARIN KARŞILANMASI HAKKINDA KANUN  
KAPSAMINDA  
İDARENİN SORUMLULUĞU**

NESLİHAN TÜRKECAN DEMİR

KAMU HUKUKU YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

DANIŞMAN

Dr. Öğr. Üyesi Sinan SEÇKİN

İSTANBUL-2022

## İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER .....	i
KISALTMALAR .....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	v
GİRİŞ .....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

### 5233 SAYILI TERÖR VE TERÖRLE MÜCADELEDEN DOĞAN ZARARLARIN KARŞILANMASI HAKKINDA KANUN'UN GENEL ESASLARI

I. TAZMİN KAVRAMI .....	3
II. TERÖR KAVRAMI .....	4
III. 5233 SAYILI KANUN'UN KABULÜ ÖNCESİ TERÖR EYLEMLERİNDEN DOĞAN ZARARLARIN TAZMİNİ ESASLARI .....	8
IV. 5233 SAYILI KANUN'UN GENEL ÇERÇEVESİ .....	12
A. 5233 Sayılı Kanun'un Amacı ve Kapsamı .....	13
B. TBMM'de Kabul Ediliş Süreci.....	15
C. 5233 Sayılı Kanun'da Yer Alan Sorumluluk Esasları .....	17
D. 5233 Sayılı Kanun'da Sosyal Risk İlkesinin Görünümü.....	26
E. 5233 Sayılı Kanun Kapsamında Tazmin Edilecek Zararlar .....	28
1. Zararın Kaynağı.....	29
2. Tazmin Edilecek Zarar Türleri .....	32
a. Maddi Zarar Kavramı ve 5233 Sayılı Kanun Kapsamında Tazmini Kabul Gören Maddi Zararlar .....	33
b. Manevi Zararlar Yönünden 5233 Sayılı Kanun'un Uygulanabilirliği .....	35
F. 5233 Sayılı Kanun Kapsamına Girmeyen Zararlar .....	41
1. Terör Faktörü Dışındaki Sebeplerle Uğranılan Zararlar .....	41
2. Kişinin Kendi Eylemi Sonucu Uğradığı Zararlar .....	47
3. Terör Suçlarından Mahkum Olan Kişilerin Uğradığı Zararlar .....	49
4. Karşılanmış Zararlar .....	54

## İKİNCİ BÖLÜM

### 5233 SAYILI KANUN'UN UYGULANMA SÜRECİ

I. İDARİ BAŞVURU .....	58
A. Başvuru Mercii Olarak Zarar Tespit Komisyonları .....	59
1. Zarar Tespit Komisyonlarının Oluşumu .....	59
2. Zarar Tespit Komisyonlarının Yetki ve Görevleri .....	61
3. Zarar Tespit Komisyonlarının Çalışma ve Karar Alma Yöntemleri ..	63
B. Zarar Tespit Komisyonlarına Başvuru Usulü .....	64
1. Başvuru Süresi.....	64
2. Başvuru Usulü .....	68
3. Başvurma Ehliyetine Sahip Kişiler .....	69
C. Zarar Tespit Komisyonu Kararları .....	77
1. Başvurunun Kabul Edilmesi .....	78
a. Sulhname Düzenlenmesi .....	78
b. Zararların Tazmini .....	81
2. Başvurunun Reddi .....	86
D. Zarar Tespit Komisyonu Kararlarının Bağlayıcılığı ve Bu Kararlara Karşı Başvuru Yolları .....	88
1. İdari İtiraz Yolu.....	92
2. Dava Yolu .....	93
II. YARGI YOLU .....	93
A. Komisyon Kararlarının İptali İstemli Davalar .....	93
B. Tam Yargı Davaları .....	94
C. Görevli ve Yetkili Yargı Yeri.....	96
D. Dava Açma Süresi .....	99
E. Ehliyet Koşulu .....	106
III. YARGI KARARLARI İŞİĞİNDA 5233 SAYILI KANUN'UN İŞLEVSELLİĞİ..	
A. Yargı Mercilerine İntikal Eden Uyuşmazlıklara Etkisi.....	107
B. Tazminine Karar Verilen Zararların Beklentiyi Karşılama Sorunu .....	109
SONUÇ .....	114
KAYNAKÇA .....	116

## KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
AYİM	: Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
Bkz.	: Bakınız
C.	:Cilt
E.	: Esas No
HMK	: Hukuk Muhakemeleri Kanunu
DGM	: Devlet Güvenlik Mahkemesi
DİDDK	: Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu
İİBF	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İYUK	: İdari Yargılama Usul Kanunu
K	: Karar No
KDRP	: Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KT	: Karar Tarihi
OHAL	: Olağanüstü Hal
R.G.	: Resmi Gazete
S.	:Sayı
s.	: Sayfa
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TL	:Türk Lirası
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TOHAV	: Toplum ve Hukuk Araştırma Vakfı
UYAP	: Ulusal Yargı Ağı Programı
v.d.	: Ve Diğerleri

## ÖZET

Türkiye'nin uzun süreden beri gündemini meşgul eden ve gerek maddi ve gerekse de manevi yönden büyük sorunlara yol açan terör faaliyetleri nedeniyle bireylerin uğramış olduğu zararların tazmini sosyal bir hukuk devleti olan ülkemiz açısından oldukça öneme sahiptir. Devlet tarafından, terör faaliyetlerinin önlenmesi amacıyla büyük bir çaba sarf edilmekte ise de, ne yazık ki bunu engellemek her zaman mümkün olmamaktadır. Bu nedenle terörist eylemlerin en az zararla atlatılması için çeşitli düzenlemeler yapılmış ve çözüm yolları geliştirilmiştir. Terörle Mücadele Kanunu'nun kabul edilmesiyle başlayan bu süreç, 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılınması Hakkında Kanun ile devam etmiş ve bu hususta ki uyuşmazlıkların öncelikli olarak dostane yollarla çözüme kavuşturulması amaçlanmıştır. Bu kapsamda, 5233 sayılı Kanun'un önemli bir getirisi olan “*sulh yolu*” uyuşmazlığın çözümü noktasında önemli ve etkili bir idari başvuru usulü olarak düzenlenmiştir. Bu çalışmamızda, terör eylemleri ve terörle mücadeleden kaynaklanan faaliyetler sonucunda bireylerin uğramış olduğu zararların tazmininde, 5233 sayılı Kanun'un kabulü öncesi dönemde çözümüne ilişkin süreç ile 5233 sayılı Kanun kapsamında getirilen yenilikler, bir idari başvuru makamı olarak düzenlenen Zarar Tespit Komisyonlarının oluşumu, komisyon kararlarının niteliği ve bu kararlara karşı izlenecek yöntemler ve son olarak da yargısal süreçteki yansımalarına yönelik çeşitli tespit ve değerlendirilmelere yargı kararları ışığında yer verilmiştir. Yer verilen tespit ve değerlendirmeler ışığında, 5233 sayılı Kanun'un, uygulanması noktasında bir takım eksiklikler ve çelişiklere sebebiyet verdiği görülmekle birlikte uyuşmazlıkların sulh yolu ile çözüme kavuşturulması ve yargıya intikal eden uyuşmazlıklar noktasında da yol gösterici olması adına, etkili ve işlevsel bir başvuru yolu olduğu sonucuna varılmıştır.

**Anahtar Sözcükler:** idarenin sorumluluğu, sosyal risk ilkesi, sulhname tasarısı, terör, terörle mücadele, zarar tespit komisyonu, 5233 sayılı Kanun.

## ABSTRACT

Compensation for damages suffered by individuals because of terrorist activities be made busy Turkey's agenda for a long time and caused material and spiritual big problems are quite important for our country, which is a social state of law. Even though there is a great effort to prevent terrorism by the government, unfortunately, preventing it don't always possible, therefore minimalized terrorism has been made some regulations and developed solutions. This process, which started with the acceptance of the Fight Against Terrorism Law, continued with Law No. 5233 on Terrorism and Compensation for Damages Arising from the Fight Against Terrorism. Also, it was aimed to resolve disputes on this matter primarily through friendly means. In this context, the peace remedy, which is a significant benefit of Law No. 5233, has been regulated as an important and effective administrative application procedure at the point of resolution of the dispute. In this study, the process regarding the settlement of disputes in the period before the adoption of Law No. 5233 and the innovations brought within the scope of Law No 5233, the formation of Damage Assessment Commissions organized as an administrative appeal authority, the nature of the commission's decisions and the methods to be followed against these decisions finally, various determinations and evaluations regarding their reflections in the judicial process are included in the light of judicial decisions. Consequently, in the light of the determinations and evaluations included, Law No. 5233 has caused some deficiencies and contradictions in its implementation, but it is an effective and functional remedy for the settlement of disputes amicably and for guiding the disagreements submitted to the judiciary.

**Keywords:** Responsibility of the administration, social risk principle, terrorism, fight against terrorism, Law No. 5233, damage assessment commission, draft peace agreement.

## GİRİŞ

"Hukuk devleti" kavramı birçok şekilde tanımlanmış olmakla birlikte, hukuk devletini, en belirgin haliyle *"faaliyetlerinde hukuk kurallarına bağlı olan, vatandaşlarına hukukî güvenlik sağlayan devlet"* olarak tanımlamak mümkündür.<sup>1</sup>

Anayasa Mahkemesi'nce de hukuk devleti kavramı için çeşitli tanımlar kullanılmıştır. Bu tanımlardan biri de *"Yönetilenlere en güçlü, en etkin ve en kapsamlı biçimde hukuksal güvencenin sağlanması, tüm devlet organlarının eylem ve işlemlerinin hukuka uygun olması"* şeklindedir.<sup>2</sup>

1982 Anayasası'nın 2'inci maddesinde; *"Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devleti"* olduğu vurgulanmış ve 5 inci maddesinde ise *"Devletin temel amaç ve görevleri, Türk Milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır"* düzenlemesine yer verilmiştir.

Yer verilen düzenlemelerden de anlaşılacağı üzere, Türkiye Cumhuriyeti sosyal ve demoktarik bir hukuk devleti olup, devlet, bu anlayış ile yönetim politikası izlemekte ve bu doğrultuda yetkilerini kullandığı gibi bazı sorumlulukları da üstlenmektedir.

<sup>1</sup> Özbudun, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, 19. Baskı, Ankara 2019, s.124

<sup>2</sup>Uçar, M.Bilal, "Hukuki Güvence Sağlanmış Kırgız-Türk Ekonomisi ve Uygulamasına Yeni Yaklaşımlar", Kent Kültürü ve Yönetimi Hakemli Elektronik Dergi, Cilt:9 Sayı: 4, 2016 <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/405908> (Erişim Tarihi: 08.01.2022), s. 120

Hukuk devleti olmanın belli başlı bazı ilkeleri olarak, devletin gerek kendi koyduğu ve gerekse de uluslararası sözleşmelerle benimsemiş olduğu hukuk kuralları ile bağlı olması, hak ve özgürlüklerin korunması, adil yargılanma hakkı, yargı bağımsızlığı, bireyler arasında eşitlik ve tarafsızlık gibi ilkeler sayılabilir. Ancak bu ilkelerin tahdidi olduğunu söylemek pek mümkün değildir. Zira, devletler yaşayan bir canlı gibi her an değişim ve gelişim içerisinde oldukları için, gelişen ve değişen koşullara uygun olarak hareket etmekte ve bu doğrultudaki değişim sürecine uygun olarak her an yeni bir sorumluluk yüklenmeleri gerekebilmektedir. Örneğin, ülkemizde 1980’li yıllara kadar herhangi bir terörizm olayı bulunmazken, 1980’li yılların başlarından itibaren terörist oluşumlar meydana gelmiş ve bunun akabinde de devleti hedef alan birçok saldırı gerçekleştirilmiştir. Bu terörist eylemler sadece devlet kurumlarının değil, birçok olayda vatandaşlarında mağduriyetine sebep olmuştur.

Devletin asli görevleri arasında güvenliğin sağlanması, ülke sınırlarının korunması, ülkeye yapılan saldırıların önlenmesi yer almakla birlikte, bunların yanı sıra bireylerin can, mal ve ırz güvenliğini sağlamakta başlıca görevleri arasında yer almaktadır. Nitekim, yukarıda da yer verdiğimiz üzere Anayasa'nın "*Devletin temel amaç ve görevleri*" başlıklı 5. maddesinde de bu husus düzenleme altına alınmıştır.

İşte, ülkemizde yaşanan bu olumsuz gelişmeler nedeniyle, terörizm faaliyetleri sonucunda bireylerin uğramış olduğu zararların karşılanması sorunu ortaya çıkmıştır. Buna ilişkin sorumluluk davaları önceki yıllarda idarenin genel sorumluluk esaslarına ilişkin yasal düzenlemeler ve yargısal içtihatlar kapsamında çözüme kavuşturulmakta iken, 27/07/2004 tarihinde, 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun'un kabulü ile terör olayları nedeniyle bireylerin uğramış olduğu zararların tazmini noktasında yeni bir yöntem benimsenmiştir.

Bu çalışmamızda, terör olayları nedeniyle meydana gelen zararların tazmini noktasında hukuk devletinin bir gereği olarak idarenin sorumluluğuna, 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun'un getirdiği düzenlemeler ve yargı kararları ışığında değinilecektir.



## BİRİNCİ BÖLÜM

### 5233 SAYILI TERÖR VE TERÖRLE MÜCADELEDEN DOĞAN ZARARLARIN KARŞILANMASI HAKKINDA KANUN'UN GENEL ESASLARI

#### I.TAZMİN KAVRAMI

Tazmin, kelime anlamı olarak, en yalın haliyle "*sebeplenen zararını karşılamak, ödemek*" anlamına gelmektedir. Hukuk literatüründe de; bir eylem ve/veya işlem nedeniyle kişilerin uğramış olduğu zararların karşılanması usulüdür. Tazminat ise; "*Zarar karşılığı ödenen para, ödence*" anlamına gelmektedir.<sup>3</sup>

Hukuk literatüründe tazmin kavramı içerisinde, hukuka aykırı bir eylem ve/veya işlem nedeniyle kişilerin malvarlığında meydana gelen eksilmelerin yani maddi zararların yanı sıra, aynı işlem nedeniyle kişilerin duymuş olduğu elem, üzüntü ve yıpranmanın bir karşılığı olan manevi zararlar da tazmin kapsamına girmektedir.<sup>4</sup> Kişilerin, maddi ve manevi zararlarının tazmini amacıyla, sorumlu olanlara karşı başvurduğu yargısal mekanizma tazminat davalarıdır.<sup>5</sup>

Kamu otoritelerinin sorumluluğu dahilinde bulunan zarar tazmininde idari yargı kolunun görevli olduğu hallerde, burada tanımlanan dava türü tam yargı davasıdır. Buna göre, idarelerin kamusal faaliyetleri kapsamında bireylere vermiş

<sup>3</sup> Türk Dil Kurumu Güncel Türkçe Sözlük, <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 03.05.2021)

<sup>4</sup> Gözübüyük, Şeref, Yönelimsel Yargı, 34. Baskı, Ankara 2015, s. 325; Sarsıkoğlu, Şener, İdarenin Mali Sorumluluğu Açısından Zarar Kavramı, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.65, S.4, 2016, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/621686> (Erişim Tarihi:07.01.2022) s.2406

<sup>5</sup> Savaş, Fatma Burcu, "Haksız Fiil Tazminatının Tabi Olduğu Zamanaşımı Süresinin İşlemeye Başlama Anı" TBB Dergisi, S.74, 2008, s.123; Kaplan, Gürsel, İdari Yargılama Hukuku, 4. Baskı, Bursa 2019, s. 257; Atay, Ender Ethem / Odabaşı, Hasan, Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları, 2. Baskı, Ankara 2010, s.196

oldukları zararların tazmini noktasında idari yargının devreye girmesi halinde tam yargı davaları ile tarafların talepleri incelenmektedir.

Buna göre tam yargı davaları: " İdari nitelikteki işlem ve eylemlerden kişisel hakları muhtel olanlar tarafından açılan ve idarenin, Kamu Hukuku kurallarına göre olan sorumluluğunu gündeme getirerek, doğan zararın tazminine veya hakkın geri verilmesine mahkum edilmesi isteklerini konu edinen idari davalardır."<sup>6</sup>

İdarenin sorumluluğuna gidebilmek ve idareyi belli bir külfete katlanma zorunluluğuna tabi kılmak için bir takım koşulların varlığı gerekmekte olup, bu koşulların neler olduğu ve doğuracağı sonuçlara detaylı olarak aşağıda yer verilecektir.

## II. TERÖR KAVRAMI

Terör kavramı için ülkeler farklı tanımlamalara yer vermiş olmakla birlikte, uluslararası alanda devletlerin ortak olarak kabul ettiği bir terör tanımı bulunmamaktadır.<sup>7</sup>

Her ülke, kendi içinde bulunduğu duruma ve bakış açısına göre terörü tanımlamıştır. Ülkemizde de Türk Dil Kurumu terör sözcüğünü, "yıldırı" olarak tanımlamış, terörizmi ise "yıldırıcılık" olarak nitelendirmiştir.<sup>8</sup> Ülkeler arasında farklı tanımlamalara, tabirlere yer verilmiş olsa da, terörün evrensel olarak anlamının aynı olduğu söylenebilir.

Buna göre, terör, siyasal amaçlara ulaşmak için, içinde şiddeti barındıran toplumu paniğe sevk eden ve sivil halkı hedef alan eylemler bütünüdür.<sup>9</sup> Terörün hedefi tamamen ideolojik olup, terörün amacı ile terör eylemleri nedeniyle mağduriyet

<sup>6</sup> Candan, Turgut, İdari Yargılama Usul Kanunu, 7. Baskı, Ankara 2017, s.169

<sup>7</sup> Çomak, Hasret/ Sancaktar, Caner/ Demir Sertif, Uluslararası Güvenlik, 1. Baskı, İstanbul 2016, s.137

<sup>8</sup> Türk Dil Kurumu Güncel Türkçe Sözlük, ww.tdk.gov.tr-https://sozluk.gov.tr/kelime=TERÖR (Erişim Tarihi: 11.04.2021)

<sup>9</sup> Abdurrahmanlı, Elvin, "Küreselleşme Olgusuyla Büyüyen Terörizm", Akademik Tarih ve Düşünce Dergisi, S.18, 2018 <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/625059> (Erişim Tarihi: 01.06.2021), s.590

yaşayanlar arasında bağlantı bulunması zorunlu değildir. Zira, terörün amacı, sahip olunan ideolojik düşünceye hizmet etmek adına kendi propagandasını yapmaktır.<sup>10</sup>

Genel olarak terör örgütleri, devletin yönetimine, siyasi ve ekonomik politikalarına karşı savaşmak için bir araya gelen ve bu amaç doğrultusunda her türlü şiddet eylemlerini gerçekleştiren birliklerdir.

Terör ve terörizm kavramları birbiri ile iç içe geçen kavramlar olmakla birlikte, esasen birbirinden farklılıkları bulunmaktadır.<sup>11</sup> Terörizm, terör yöntemlerinin kullanılarak halkın içinde korku, panik ve tehdit oluşturarak, politik amaç ve hedeflerine ulaşmayı düşünme stratejisi olarak tanımlanabilir. Bir başka deyişle terörizm siyasi hedefler uğruna, terörü sistemli bir şekilde amaç ve hedefleri olarak kabullenerek kullanan bir düşünme stratejisidir.<sup>12</sup> Yani "terör" kavramı belli bir durumu ifade etmekte iken, "terörizm" ise olgusal bir durumu ifade etmektedir.<sup>13</sup>

Ülkemizde de terörizm faaliyetlerinin yoğun bir şekilde görülmesi nedeniyle TBMM tarafından 12.04.1991 tarihinde bu faaliyetlere yönelik düzenleme içeren 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kabul edilmiş ve bu Kanun kapsamında terör kavramı şöyle tanımlanmıştır:

3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun 1. Maddesinde; *"Terör; cebir ve şiddet kullanarak; baskı, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerinden biriyle, Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerini, siyasî, hukukî, sosyal, laik, ekonomik düzeni değiştirmek, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletinin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, Devlet otoritesini zaafa uğratmak veya yıkmak veya ele geçirmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, Devletin iç ve dış güvenliğini, kamu düzenini veya genel sağlığı bozmak*

<sup>10</sup> Tacar, Y. Pulat, Terör ve Demokrasi, 1. Baskı, Ankara 1999, s.47

<sup>11</sup> Altun, Hasan Mutlu, Terör Güncel Olaylara Hukuksal Sosyolojik ve Tarihsel Yaklaşım, 1. Baskı, Ankara 2011, s.24

<sup>12</sup> Abdurrahmanlı, s.59

<sup>13</sup> Avcı, Adem, Yargı Kararları Işığında Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu, 1. Baskı, Ankara 2013, s.50

*amacıyla bir örgüte mensup kişi veya kişiler tarafından girişilecek her türlü suç teşkil eden eylemlerdir.” şeklinde tanımlanmıştır.*

Tanımdan da anlaşılacağı üzere, bir eylemin terör eylemi olarak nitelendirilebilmesi için öncelikli olarak içerisinde cebir, şiddet, baskı, korku, tehdit barındırması ve bu eylemlerin esasen devlet politikasına, siyasi erke, ülke bütünlüğüne karşı bir tepki olarak ortaya çıkması ve devleti yıldırma amacı gütmesi gerekmektedir. Yani, cebir, şiddet, korku baskı gibi eylemlerin şahsi husumetten kaynaklanması ve/veya bireysel karar doğrultusunda herhangi bir sistematik birlik dahilinde gerçekleştirilmemiş olması durumlarında bu eylemlerin terör eylemi olarak nitelendirilmesi mümkün bulunmayıp, bu durumlarda gerek cezai soruşturmalarda ve gerekse de tazmin sorumluluğunda genel kurallar uygulanacak, terör eylemlerine istinaden kabul edilen yasal düzenlemeler uygulama alanı bulamayacaktır.

Bunun yanı sıra, 3713 sayılı Kanun’un 2. maddesinde, herhangi bir terör örgütü üyesi olmasa da örgüt adına suç işleyen kişilerinde terör suçlusu sayılacağı ve örgüt üyesi gibi cezalandırılacağı kabul edilmiştir. Bu hususta, kişinin aracının yakılması sonucu uğranılan zararın tazmini istemiyle yapılan başvurunun, olayın terör olayı olarak nitelendirilmesinin usul ve hukuka aykırı olduğu, zira, olayın terör olayı olduğunun kanıtlanamadığı gerekçesi ile zarar tespit komisyonunca reddi üzerine açılan davada ilk derece mahkemesince yapılan yargılamada, davacının aracının yakılması sonucunu doğuran eylemin terör örgütü faaliyetleri kapsamında gerçekleştirildiği ve bir terör eylemi olduğu kabul edilerek, idarenin aksi yöndeki itirazları yerinde görülmemiş ve davacının zararının bu kapsamda giderilmesi gerektiğine karar verilmiş<sup>14</sup> ve söz konusu karar istinaf mahkemesince de onaylanmıştır.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> İstanbul 12. İdare Mahkemesi, KT: 17/03/2021, E:2020/971, K:2021/532 (yayımlanmamıştır.)

<sup>15</sup> İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9.İ.D.D., KT: 22.10.2021, E:2021/1021, K:2021/1379; “*Davacıya ait 37 NZ 281 plaka sayılı aracın, İstanbul İli, Fatih İlçesi, Ayvansaray Mahallesiinde 23/02/2020 tarihinde gece yarısı kundaklanmak suretiyle yakılması nedeniyle oluşan zararın tazmini istemiyle 05/03/2020 tarihinde yapılan başvurusunun, olayın 3713 sayılı Kanun kapsamına giren eylemlerden olmadığından bahisle reddine dair İstanbul Valiliği Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zarar Tespit Komisyonunun 06/05/2020 tarih ve 34-01/2020/24 sayılı kararının iptali istemiyle açılan davada; olay*

Ülkemizin coğrafi konumu, stratejik bir noktada yer alması ve doğal kaynak verimliliği gibi bir çok etmeden dolayı, uluslararası alanda önemli bir yere sahip olduğu, bu nedenle birçok dünya ülkesinin yakın takibi altında bulunduğu bir gerçektir. İşte özellikle 1980’li yıllarda baş göstermeye başlayan terörizm faaliyetleri, bazı ülkelerinde destekleri ve kışkırtmaları sonucu zamanla daha da yaygınlaşmış ve ülkemiz açısından büyük bir sosyal sorun ve güvenlik tehdidi haline gelmiştir. Bu uğurda, kolluk kuvvetlerinin yanı sıra birçok sivil vatandaşımızda hayatını kaybetmiş, madden büyük kayıplar verilmiştir.<sup>16</sup>

Global bir sorun olan terörizme karşı ülkeler, bağımsızlığını korumak, devlet otoritesini güçlendirmek, vatandaşlarına huzurlu ve güvenli bir ortam sağlamak gibi birçok amaç doğrultusunda bazı ortak kararlar almak noktasında birleşmişlerdir. Bu doğrultuda, 16 Mayıs 2005 tarihinde Avrupa Konseyi Terörizmin Önlenmesi Sözleşmesi kabul edilmiş ve 1 Haziran 2007 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Anılan sözleşme Türkiye tarafından 19 Ocak 2006 tarihinde imzalanmış Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin 23 Mart 2011 tarihli ve 6135 sayılı Kanun’la sözleşmenin onaylanmasını uygun bulması üzerine, Bakanlar Kurulu kararıyla sözleşmenin onaylanmasına karar verilmiştir. Sözleşmenin resmi Türkçe çevirisi 13 Ocak 2012 tarih ve 28172 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Sözleşme ile terörizm olgusunun bireyler ve toplum üzerindeki olumsuz etkilerinin ulusal ve uluslararası seviyede önlenmesi amacıyla, terörizm faaliyetlerine iştirak edenlere uygulanacak

---

*tarihinde davacının aracının da aralarında bulunduğu bir çok aracın kundaklandığı, söz konusu kundaklamayı yapan kişiler ile davacının her hangi bir kişisel husumetinin bulunmadığı, Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından olayın terör eylemi olarak vasıflandırılarak iddianame hazırlandığı ve söz konusu iddianamenin İstanbul 23. Ağır Ceza Mahkemesi’nce kabul edilerek olayın failleri yönünden ceza yargılamasının başlatılması karşısında, davacının aracının adi bir olay sonucu yandığını söylemenin hakkaniyetle bağdaşmayacağından, aksi idarece ortaya konulmadan eldeki bu veriler ışığında davacının uğradığı maddi zararın terör eyleminden kaynaklandığının kabulü ile 5233 sayılı Kanun kapsamında tazmin edilmesi gerekirken, başvurunun reddine yönelik işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline ilişkin İstanbul 12. İdare Mahkemesi’nce verilen 17/03/2021 tarih ve E:2020/971, K:2021/532 sayılı kararın kararında kanunda sayılan kaldırma nedenlerinin bulunmadığı anlaşıldığından ve dilekçede ileri sürülen iddialar da sözkonusu kararın kaldırılmasını sağlayacak nitelikte görülmediğinden başvurunun reddine...” (Yayımlanmamıştır.)*

<sup>16</sup>“2021 yılı verilerine göre; 1984 yılından bu yana 8 binin üzerinde güvenlik görevlisi, 5 binin üzerinde sivil vatandaşımız şehit olmuş ve toplam 36 bin civarınca vatandaşımız yaralanmıştır.500 milyar dolar üzerinde maddi kayıp verilmiştir.”<https://www.milliyet.com.tr/gundem/teror-orgutu-pkk-paha-bicilemez-can-kayıplarının-yanında-500-milyar-dolar-kaybettirdi-6433925/>(Erişim Tarihi: 05.01.2022)

yaptırımların belirlenmesi ve bu faaliyetler nedeniyle zarar gören mağdurların korunması hedeflenmiştir.

Bu doğrultuda sözleşmenin 13. maddesinde; *“Her bir taraf kendi topraklarında işlenen terörist eylemlerin mağdurlarını korumak ve desteklemek için gerekli önlemleri alacaktır. Bu önlemler uygun ulusal sistemlere göre ve ulusal mevzuat hükümleri saklı kalmak koşuluyla, diğerlerinin yanı sıra, terör mağdurlarına ve aile üyelerine mali yardımı ve tazminatı kapsayacaktır.”* düzenlemesi yer almaktadır.

Yukarıda da belirttiğimiz gibi, terörist faaliyetlerin sıklıkla baş gösterdiği bir ülke olan Türkiye, bu faaliyetler nedeniyle yaşanan mağduriyetleri gidermek adına, Avrupa Konseyi tarafından bu sözleşmenin imzalanmasından önce, 2004 yılında aşağıda ayrıntılarına yer vereceğimiz 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun’u kabul etmiş ve terörün insanlar üzerindeki etkilerini en makul ve çabuk surette giderilmesini hedeflemiştir.<sup>17</sup>

### **III. 5233 SAYILI KANUN’UN KABULÜ ÖNCESİ TERÖR EYLEMLERİNDEN DOĞAN ZARARLARIN İDARECE TAZMİNİ ESASLARI**

İdarenin sorumluluğu, esasen sosyal bir hukuk devleti olmasından kaynaklanmaktadır. Sosyal devlet, bireyleri her yönden korumak kollamak, yaşamlarını refah içerisinde sürdürmelerini sağlamak, toplum içerisinde yer alan bireyin, sırf bu toplumun bireyi olması nedeniyle zarar görmüş olması halinde ise bu zararın giderilmesi için gerekli her türlü çabayı gösteren devlettir.<sup>18</sup>

Anayasanın 125. maddesinde yer alan *“İdarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararları ödemekle yükümlüdür”* düzenlemesinden de yola çıkarak, hukuk

<sup>17</sup>Türk, Hikmet Sami, Terörizmle Mücadelenin Hukuki Boyutları, Ankara 2012, s.248

<sup>18</sup>Avcı, s.30

devleti ilkesinin idarenin mali sorumluluğunu beraberinde getirdiği kabul edilmektedir.<sup>19</sup>

Anayasa Mahkemesi'nce, hukuk devleti kavramının gelişmiş hali sosyal hukuk devleti olup, bu kavram ile sosyal haklar daha da öneme kavuşmuş, sosyal adalet ve sosyal güvenlik kavramları sosyal hukuk devletinin temelini oluşturmuştur.<sup>20</sup> Bir başka deyişle, hukuk devleti bireyi ve toplumu devlete karşı korumayı hedeflerken, sosyal hukuk devleti ise, bireylerin ve toplumun devlet tarafından korunmasını hedeflemektedir.<sup>21</sup>

Bu anlayıştan hareketle, Anayasa Mahkemesi sosyal hukuk devletini şu şekilde tanımlamıştır: “*Sosyal hukuk devleti, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği yani sosyal adalet ve toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet demektir. Çağdaş devlet anlayışı sosyal hukuk devletinin tüm kurumlarıyla anayasanın özüne ve ruhuna uygun biçimde kurulmasını gerekli kılar. Hukuk devletinin amaç edindiği kişinin korunması, toplumda sosyal güvenliğin ve sosyal adaletin sağlanması yoluyla gerçekleştirilebilir.*”<sup>22</sup>

Sosyal hukuk devleti olmanın gereği olarak idare, bireylerin ve toplumun korunması, toplumsal barışın sağlanması amacıyla gerekli her türlü çalışmayı yürütmeli, tedbirleri almalı bu husustaki yükümlülükleri tam olarak yerine getirmelidir.

Çalışmamızın başında da belirttiğimiz gibi terör ve terörizm olgusu 1980’li yıllardan beri ülkemizde önemli bir problem haline gelmiş ve terör eylemleri ve terörle mücadele faaliyetleri nedeniyle kişilerin zarara uğraması söz konusu olmuştur. İşte bu nedenle, 5233 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesinden önce de terör eylemlerinden ve terörle mücadeleden kaynaklanan zararlar nedeniyle bireyler ve idareler arasında

---

<sup>19</sup> Tanör, Bülent/Yüzbaşıoğlu Necmi, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, 18. Baskı, İstanbul 2020, s.111; Canatan, Bilal, Anayasa Hukuku, 1. Baskı, Ankara 2010, s.59

<sup>20</sup> İba, Şeref, Türk Anayasa Hukuku, 1. Baskı, Ankara 2018, s.100

<sup>21</sup> Tanör, v.d., s. 111

<sup>22</sup> AYM, KT:26.10.1988, E:1988/19, K:1988/33, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr>. (Erişim Tarihi:25.03.2022)

hukuki uyuşmazlıklar çıkmakta ve bu uyuşmazlıklar yargı içtihatları ile benimsenmiş olan sosyal risk ilkesine göre çözümlenmekteydi.

Ancak, terörizmin ülkemizdeki etkisi, 1990'lı yıllara kadar çok şiddetli bir şekilde hissedilmemiş, yaygın bir terör faaliyeti ile karşılaşılmamış olduğundan, bu yöndeki mağduriyetler üzerinde gereğince durulmadığını söylemek uygun olacaktır. Nitekim, Danıştay içtihatlarında da, 1990'lı yıllara kadar yaşanan terör olayları nedeniyle uğranılan zararlara ilişkin uyuşmazlıklarda, olayların idarenin bilgisi dışında gerçekleştiği, idarece önceden öngörülemez mahiyette olan eylemler nedeniyle sorumlu tutulamayacağı, ancak hizmet kusurunun bulunması halinde idarenin sorumluluğuna gidilebileceği yönünde görüş hakimdi. Bu yıllarda, Danıştay'ın sosyal risk ilkesini de dar yorumladığı bilinmektedir. Buna göre Danıştay, uğranılan bir zararın sosyal risk ilkesi uyarınca tazmin edilebilmesi için, zararın, savaş hali, kargaşa veya toplumsal ayaklanma nedeniyle meydana gelmiş olması gerektiği yönündeki görüşü benimsemiştir.<sup>23</sup>

1990'lı yıllardan sonra ise, terörizm faaliyetleri yoğunluğunu arttırmış ve ülke genelinde büyük infiallere sebep olacak boyuta gelmiştir. Terör faaliyetleri nedeniyle uğranılan can ve mal kayıpları azımsanmayacak boyuta geldiğinden, vatandaşların bu mağduriyetlerine Danıştay da sessiz kalamamış ve içtihatlarında değişikliğe giderek sosyal risk ilkesinin uygulama alanını genişletmiştir. Bir başka deyişle Danıştay'ın sosyal risk ilkesini bu tarihten sonra kararlarında gereği gibi yer verdiğini söylemek yerinde olacaktır.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup>Çıtak, H.Alperen, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi,1. Baskı, Ankara 2014, s. 125-126; Danıştay 12. Daire 21.06.1979 E: 1977/3205, K:1979/2742, Danıştay Dergisi, Yıl:10, S. 36-37, s.607

<sup>24</sup>Danıştay 10. Daire, KT: 06.02.2001, E:1999/5086, K:2001/328 “*Davacıya ait iş makinasının teröristlerce yakılması nedeniyle uğranıldığı ileri sürülen 35.000.000.000.- lira zararın yasal faiziyle birlikte tazmini istemiyle açılan davada; Ülkemizin belli bir bölgesinde yoğunlaşan terör eylemlerinin Devlete yönelik olduğu, devletin anayasal düzenini yıkmayı amaçladığı, bu tür olayların zarar gören kişi ve kurumlara karşı kişisel husumetten ileri gelmediği açık olup, sözü edilen eylemler nedeniyle zarara uğrayan terör eylemlerine herhangi bir şekilde katılmamış olan kişilerin kendi kusurları ve eylemleri sonucu değil toplum içinde ortaya çıkan bu olaylardan zarar görmekte oldukları kuşkusuzdur. Toplumun birer parçası olmak sıfatıyla zarar gören kişilerin belirtilen şekilde ortaya çıkan zararların özel ve olağandışı nitelikleri dikkate alınıp nedensellik bağı aranmadan terör*



Devletin, faaliyetlerini yürütürken ve yükümlü olduğu hizmetleri yerine getirirken, hukuki düzenlemelere uygun hareket etmesi gerektiği, hukuka aykırı davranışlar sergilemesi halinde ise tıpkı bireyler gibi bunun sonuçlarına katlanmak zorunda olduğu, hatta bazı özel durumlarda devletin hukuka aykırı bir davranışı bulunmaması halinde dahi, meydana gelen olumsuzlukları göğüslemesi gerektiği sosyal bir hukuk devleti olmanın gereğidir.

Sosyal risk ilkesi de bu anlayıştan hareketle ortaya çıkmış ve idarece önlenmesi gereken bazı olayların, durumların engellenememesi nedeniyle bireylerin uğradığı zararların, hakkaniyet ve adalet ilkeleri uyarınca, devletçe karşılanmasını gerekli kılan bir sorumluluk esası olarak kabul edilmiştir.<sup>25</sup> Bu ilkenin ilk çıkış noktası Fransa olmuştur.<sup>26</sup> Fransız hukukunda bu ilke kanuni bir zemine oturtulmuş ve bu kapsamda çıkarılan kanunlarla devletin sosyal risk ilkesi kapsamındaki sorumluluğu kanunlaşmıştır.<sup>27</sup> Hukukumuzda ise, sosyal risk ilkesi yargı içtihatları ile benimsenerek uygulamada yer verilen bir ilke olmakla birlikte, bu konuda kanuni bir düzenleme bulunmamaktadır.

Esasen burada idarenin herhangi bir faaliyeti söz konusu olmamakta, aksine idare dışı etmenler tarafından zarar meydana getirilmektedir. Ancak, idarenin kamu güvenliğini, toplumsal düzeni, toplumsal barışı sağlama gibi genel yükümlülüklerinin bir sonucu olarak, kitlesel hareketler, toplumsal olaylar, terör olayları gibi faaliyetler sonucu uğranılan zararların sosyal risk ilkesi kapsamında idare tarafından karşılanması öngörülmüştür.

---

*eylemlerini önlemekle yükümlü olduğu halde önleyemeyen idarece sosyal risk ilkesi gereği tazmini gerekmektedir.”(Yayımlanmamıştır.)*

<sup>25</sup>Bayer, Çağrı, Danıştay Kararları Işığında Sosyal Risk İlkesi, Selçuk Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu Dergisi, C.1, S.1, 2018, s.53; Çağlayan, Ramazan, Tarihsel, Teorik ve Pratik Yönleri ile İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, 1. Baskı, Ankara 2007, s.304

<sup>26</sup>Armağan, Tuncay, İdarenin Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları, 1. Baskı, Ankara 1997, s.164; Çoban, Ayşegül, “Yargı Kararları Işığında Sosyal Risk İlkesi” Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.11, S.1-2, 2003, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/262576>, s.324 (Erişim Tarihi: 27.03.2022)

<sup>27</sup>Işıklar, Celal, “Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararlarında İdarenin Sorumluluğunu Ortadan Kaldıran Haller”, Sorumluluk Hukuku Sempozyumu, 2009, [https://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/sorumluluk/s\\_28.pdf](https://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/sorumluluk/s_28.pdf) (Erişim Tarihi:05.01.2022), s.580; Çağlayan, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, s.307

Terör olaylarından dolayı ortaya çıkan uyuşmazlıklara ilişkin içtihatlarla baktığımızda, Danıştay kararlarının çoğunluğunda Devletin sorumluluğunun sosyal risk ilkesine dayandırıldığı<sup>28</sup>, AYİM'in ise kamu külfetleri karşısında eşitlik<sup>29</sup> veya adalet, eşitlik, hakkaniyet ilkeleri uyarınca Devletin sorumluluğunu kabul ettiği görülmektedir.<sup>30</sup>

Terör eylemleri ve terörle mücadele kapsamında ortaya çıkan zararların sosyal risk, kamu külfetleri karşısında eşitlik gibi ilkeler kapsamında giderilmesi sağlanmakla birlikte, gerek bireyler ve gerekse de idare açısından uyuşmazlığın yargıya intikal ettirilmeksizin çözümlenmesi ve yargısal sürece yönelik işleyişinde netlik kazanması adına 5233 sayılı Kanun kabul edilmiş ve bu şekilde alternatif bir çözüm yolu olarak öngörülmüştür.

#### IV. 5233 SAYILI KANUN'UN GENEL ÇERÇEVESİ

5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun'un kabul edilmesinde amaç, kanunun kapsadığı olgular ve kanunun

<sup>28</sup>Danıştay 10. Daire, K.T. 26.02.2003, E:2001/5420, K: 2003/727; “*Dairemizin yerleşik içtihatları da 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 asayışı sağlamak ve korumakla görevli davalı idarece tazmini gerektiği yolundadır.*” şeklinde gerekçeye yer verilmiştir. (Yayımlanmamıştır.); Benzer kararlar için bkz; Danıştay 10. Daire; KT:25.02.2003, E:2001/257, K:2003/702; KT; 10.12.2002, E:2001/1254, K:2002/4679, KT:14.01.2004, E:2002/366, K: 2004/162, [https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/10-daire-\(ErisimTarihi:13.04.2022\)](https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/10-daire-(ErisimTarihi:13.04.2022))

<sup>29</sup>“Fedakarlığın denkleştirilmesi ilkesi” olarak anılan bu ilke şu şekilde açıklanmaktadır: “*Kusursuz sorumluluk sebeplerinden olan “kamu külfetleri karşısında eşitlik” ya da diğer adıyla “fedakarlığın denkleştirilmesi” ilkesi, nimetlerinden tüm toplum tarafından yararlanan idarenin eylem ve işlemlerinden doğan külfetlerin, sadece belli kişi veya kişilerin üstünde kalması durumunda, bu kişi veya kişilerin uğradığı zararların, kusuru olmasa dahi idarece tazminini öngörmektedir. Bir başka deyişle, idarenin hiçbir kusuru, tehlikeli bir faaliyeti veya arç kullanması söz konusu olmaksızın bazı şahısların diğerlerine nazaran özel ve olağandışı bir zarar uğramış olması bu zararın tazmin edilmesini esasını ifade etmektedir.*” Özay, İl Han, Günışığında Yönetim; 3. Baskı, İstanbul, 2017 s.849;

<sup>30</sup> Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, K.T:04.11.2011, E: 2011/188, K:20111/662 “*AYİM'in yerleşik içtihatları gereğince devletin terör hareketlerine karşı giriştiği faaliyet savaş hali sayılmadığı ve bu faaliyetler sırasında uğranılan zarar tüm ülkede değil, ülkenin bir kısmında terör örgütleri tarafından yaratılan bir zarar olması dolayısıyla mücbir sebep olarak itelendirilmediğinden, savaş halinde olduğu gibi tüm toplumun katlanmak durumunda olduğu bir kamu külfeti olarak değerlendirilmemiş, özel ve olağandışı nitelik taşıyan kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi gereğince idarece tazmini gereken bir zarar olarak kabul edilmiştir.*” (Yayımlanmamıştır.); Işıklar, s.581

kabul ediliş sürecinin irdelenmesi, bu kanunun hangi gerekçelerle kabul edildiği ve getirilerinin ne olduğu hakkında bilgi vermesi bakımından aydınlatıcı olacaktır.

### **A. 5233 Sayılı Kanun'un Amacı ve Kapsamı**

5233 sayılı Kanun esasen bir zorunluluktan doğmuş olup, terör eylemleri nedeniyle vatandaşların uğradıkları zararların karşılanması amacıyla, 5233 sayılı Kanun ile bir takım düzenlemeler getirilerek, bu yöndeki uyuşmazlıkların bir sistematığe oturtulması amaçlanmıştır.

Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının, Adalet ve İç İşlerine ilişkin 24. Başlığının “*Yargının İşlevselliği ve Kapasitesinin Arttırılması Suretiyle Etkin Bir Yargı Sisteminin Tesis Edilmesi*” alt başlığında Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun Tasarısı'nın 2004 yılında çıkartılacağının taahhüt edilmiş olması ve “*Akdıvar–Türkiye*”<sup>31</sup> davasındaki gibi durumların sıkça yaşanması, bu durumlar nedeniyle devletin itibarının zedenlenmesi ve bu olaylar nedeniyle yüklü miktarda tazminatlar ödenmek zorunda kalınması bu konuda bir kanuni düzenleme yapılmasını zorunlu hale getirmiştir.

Yine, Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri Özel Temsilcisi'nin, “*yerinden edilen nüfus*” hususuna ilişkin 2002 yılında Türkiye'ye gerçekleştirdiği ziyarette, yerinden edilen kişilerin bu nedenle uğramış oldukları zararlarının tazmin edilmesi için kanuni

---

<sup>31</sup>A.İ.H.M “Akdıvar-ve diğerleri” Türkiye davası Başvuru No: 99/1995/605/693, KT: 01.04.1998; “*Başvurucular, tarafından Diyarbakır ili, Dicle ilçesi, Kelekçi köyünde yaşanan terör eylemleri ve terörle mücadele kapsamında yürütölen faaliyetler nedeniyle, kendilerini köylerini terketmeye zorlayan güvenlik güçlerinin, evlerini tahrip etmeleri ve köylerinden taşınmak zorunda kalmaları nedeniyle uğradıkları zararın tazmini istemiyle açılan davada AİHM tarafından, başvuruçuların evlerinin, ekili arazilerinin, ev eşyalarının ve çiftlik hayvanlarının kaybı ve kalacakları yeni yerlerin masraflarına istinaden maddi tazminat taleplerinin kabulü ve ayrıca manevi tazminat ödenmesi yönünde karar verilmiştir.*”[http://www.tohav.org/Content/UserFiles/ListItem/Docs/katalog2888akdivar-turkiye\\_davasi](http://www.tohav.org/Content/UserFiles/ListItem/Docs/katalog2888akdivar-turkiye_davasi), (Erişim Tarihi:15.11.2021)

düzenlemelerin yapılması yönündeki tavsiyelerinin, 5233 sayılı Kanun'un çıkarılmasında etkili olduğu düşüncesi mevcuttur.<sup>32</sup>

Tüm bu gelişmeler üzerine, mağdur olan bireylerin zararlarının sulh yoluyla karşılanabilmesi ve bu yolla Devlete olan güvenin pekiştirilmesi amacıyla 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşlanması Hakkında Kanun, 17.07.2004'te TBMM Genel Kurulu'nda kabul edilmiş ve 27.07.2004 tarihinde resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.<sup>33</sup>

Kanun'un genel gerekçesinde; “*Devletin anayasal düzenini yıkmayı amaçlayan terör eylemlerinin zarar gören kişilere karşı kişisel husumetten ileri gelmediği, Terör eylemlerine hedef olan kişiler kendi kusur ve fiilleri sonucu değil, toplumun bir bireyi olarak zarar gördükleri, Devleti ve toplumu hedef alan fiillerden doğan zararın mağdur kişinin üzerinde bırakılması, hak ve nasafet kurallarıyla bağdaşmayacağı, Ortaya çıkan zararın paylaşılması, toplumun diğer kesimleri ile zarara uğramış kişiler arasında fedakarlığın denkleştirilmesi, hakkaniyet ve sosyal hukuk devleti ilkelerinin bir gereği olduğu..*” açıkça vurgulanmıştır.<sup>34</sup>

Kanun'un 1. maddesinde; “*Bu Kanunun amacı, terör eylemleri veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle maddî zarara uğrayan kişilerin, bu zararlarının karşılanmasına ilişkin esas ve usulleri belirlemektir.*” düzenlemesi yer almaktadır.

Terör eylemlerinden kaynaklanan zararların Devlet tarafından karşılanması, kamu otoritelerini hedef alan eylemler sonucu zarara uğrayan bir kısım ile zarara maruz kalmayan kesim arasındaki sosyal dengenin sağlanması, fedakârlığın

---

<sup>32</sup>Duru, Hacı/Yiğit, Mehmet, “Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşlanması Hakkında Kanun, Uygulanması ve Etkileri”, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, C.9, S.2, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/65347/>(Erişim Tarihi:05.01.2022) s.127

<sup>33</sup>Kurban, Dilek, v.d., “Zorunlu Göç İle Yüzleşmek” Türkiye’de Yerinden Edilme Sonrası Vatandaşlığın İnşası, İstanbul 2006, s.76

<sup>34</sup>Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşlanması Hakkında Kanun Tasarısı-Gereke, <https://www.tbmm.gov.tr/> (Erişim Tarihi 20.06.2021)

denkleştirilmesi ilkesi kapsamında hakkaniyetli olması yanında, bireylerin Devlete olan güven duygusunu perçinleyecek ve toplumsal huzuru tesis etmeye katkı sağlayacaktır. Nitekim kanun gerekçesinde de bu duruma vurgu yapılmış ve “*Kişilere verilen zararlar; ister terör örgütlerinin eylemlerinden, ister terörle mücadele sırasında Devletçe alınan tedbirlerden kaynaklanmış olsun; bu zararların belirtilen ilkeler uyarınca karşılanması, Devlete olan güveni pekiştirecek; vatandaş-Devlet kaynaşmasını artıracak, terörle mücadeleye ve toplumsal barışa önemli katkıda bulunacaktır. Terörle mücadelede Türk Silahlı Kuvvetlerinin ve güvenlik güçlerinin kazandığı olağanüstü başarının sosyal ve ekonomik tedbirlerle desteklenmesi zorunluluğu toplumumuzun bütün kesimlerince kabul edilmektedir.*”<sup>35</sup> açıklamasına yer verilmiştir

5233 sayılı Kanun’un, gerek vatandaşlar ve gerekse de uygulayıcı merciler tarafından yol gösterici olması amacıyla, Kanun’un uygulanış süreci ile ilgili detaylı düzenlemelere yer veren, “*Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Yönetmelik*” Bakanlar Kurulunun 04.10.2004 tarihli, 2004/7955 numaralı kararı ile kabul edilmiş ve anılan yönetmelik 20.10.2004 tarihinde resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.<sup>36</sup>

Tüm bu düzenlemeler ile, ülkemizde yoğun bir talep oluşturan terör tazminatlarının, zaten belli bir mağduriyet yaşamış vatandaşların bir de davalarla uğraştırılmaması amacıyla, yargıya intikal etmeksizin sulh yoluyla kısa süre içerisinde giderilmesi amaçlanmış, bu şekilde, bu taleplerle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine gidişin önüne geçilmek istenmiştir.

## **B. TBMM’de Kabul Ediliş Süreci**

AİHM’in Türkiye aleyhine ihlal kararları vermesi ve yine ülkemizde büyük bir problem oluşturan terör eylemlerinden ve terörle mücadele faaliyetleri nedeniyle zarar

<sup>35</sup>Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun Tasarısı-Gerekçe, <https://www.tbmm.gov.tr/>(Erişim Tarihi: 12.06.2021)

<sup>36</sup><https://www.resmigazete.gov.tr>, (Erişim Tarihi: 12.06.2021)

görenlerin bu zararlarının karşılanması noktasında etkili bir çözüm yolu olması amacıyla hazırlanan kanun tasarısı Bakanlar Kurulu tarafından 19.04.2004 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Başkanlığına sunulmuş, TBMM Başkanlığı tasarımı 24.04.2004 tarihinde tali komisyon olarak İçişleri Komisyonuna ve Adalet Komisyonuna, esas komisyon olarak ise Plan ve Bütçe Komisyonuna göndermiştir. Tali komisyon olarak görev yapan İçişleri Komisyonu tarafından; “alan sorunu” başlığı altında; “Tasarının sadece OHAL Bölgesinde meydana gelen zararların karşılanmasını öngördüğü, Oysa terör olayları sadece OHAL Bölgesinde meydana gelmemiş bu bölgeye çok uzak yerlerde bile terör olayları meydana geldiği”, “Zaman Sorunu” başlığı altında; “Tasarıda 19.7.1987 tarihi ile 30.11.2002 tarihi arasındaki zararların tazmininden söz edildiği, Oysa bu 17 yıllık süre dışında meydana gelen zararların da karşılanması gerektiği, zararın ne zaman ve nerede meydana geldiğinin saptanması konusunda da uygulamada sorunlarla karşılaşılması kaçınılmaz olduğu”, “Zararın Türü” başlıklı kısımda; “Tasarıda sadece uğranılan maddi zararların karşılanmasından söz edildiği, oysa kimi zaman kişilerin uğradığı manevi zararlar çok daha büyük olduğu ve dolayısıyla sadece maddi zararların değil manevi zararların da karşılanması gerektiği”, “Zararın Tespiti” başlıklı kısımda ise; “zararın tespiti konusundaki düzenlemeler sorunlara yol açıcı nitelikte olduğu” belirtilmiş ve yine Zarar Tespit Komisyonlarının yapısına yönelik eleştiriler getirilmiş ve “zarar tespit komisyonundaki görevlilerin, komisyonun altı ay yerine dokuz ay görev yapması halinde görevleriyle ilgili bir sıkıntıyla karşılaçacakları ve ayrıca bu komisyonlarda sivil toplum örgütleri ile meslek kuruluşlarının bulunması gerektiği, bu komisyonlara gerekli hallerde uzman kişi ve kuruluş temsilcileri ile baro temsilcilerinin de çağrılabilir olması gerektiği” vurgulanmıştır. Öte yandan, İçişleri Komisyonu tarafından “terörle mücadelede görev yapan silahlı kuvvetler ve emniyet mensuplarından şehit olanların yakınları ile malullerimizin mağduriyetlerinin de tasarı ile giderilmesi gerektiği tavsiye edilmiş ve bütün terör mağdurlarının her tür zararlarının karşılanması gerektiğini; bu zararların sadece İçişleri Bakanlığı bütçesine konan ödenekten değil, genel bütçeye konacak kaynaklardan karşılanmasının zorunlu olduğu” belirtilmiştir. Komisyon tarafından yöneltilen bu eleştirilere karşılık, hükümet adına cevaben yapılan açıklamalarda ise, “Adalet Bakanlığı tarafından hazırlanan ilk tasarı taslağında OHAL dışındaki bölgelerin de

*kapsandığı, taslağın herhangi bir zaman sınırlaması içermediği, manevi zararların da karşılandığı, ancak hükümetin bütçe olanaklarını da düşünerek bu tür sınırlamalara gitmek zorunda kaldığı” ifade edilmiştir. Öte yandan, komisyon raporunda, “zarar tespit komisyonlarında baro temsilcisinin bulunmasına yönelik teklif ise olumlu karşılanmıştır. Hükümet temsilcileri AİHM'e yapılan başvurular ve sonuçları hakkında kapsamlı bir çalışma yapılması gerektiğini ifade etmişlerdir.” şeklinde açıklamalar yer almaktadır. Esas komisyon olan Plan ve Bütçe Komisyonunda da benzer konularda eleştiriler yöneltilmiştir. Adalet komisyonu ise rapor sunmamıştır.<sup>37</sup>*

Komisyonlarca yapılan bu eleştiri ve çekinceler üzerine, tasarıda kısmi yönde değişiklikler yapılarak genel kurula sunulmuş ve tasarı 17.07.2004 tarihinde TBMM Genel Kurulunda kabul edilerek 27.07.2004 tarih ve 25535 sayılı Resmi Gazetede yayımlanması ile yürürlüğe girmiştir.

### **C. 5233 Sayılı Kanun'da Yer Alan Sorumluluk Esasları**

Sorumluluk, “*genel olarak kişilerin, uyulması gereken bir kurala aykırı davranışın hesabını verme; tazminatla yükümlü tutma, işlenmiş olan bir suçun gerektirdiği cezayı çekme*” olarak tanımlanmaktadır.<sup>38</sup>

Hukuk Devleti olmanın bir gereği olarak idare, hukuka uygun davranmak, eylem ve işlemlerini hukuk kuralları çerçevesinde gerçekleştirmek zorundadır. Buna aykırı davranışlar ise yaptırımla karşı karşıya kalmaktadır. Kamu gücünü elinde bulunduruyor olması nedeniyle üstün yetkilere sahip olan idare, eylem ve işlemleri nedeniyle kendi kusurundan sorumlu olduğu gibi kusursuz sorumluluk esaslarına göre de, bunun sonuçlarına katlanmak zorundadır.

Nitekim, Anayasanın 125. maddesinde; “*İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açık olduğu*” ve son fıkrasında da, “*idarenin kendi eylem*

<sup>37</sup>Komisyon raporu için bkz; <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss650m.htm>, (Erişim Tarihi 17.10.2021)

<sup>38</sup>Yılmaz, Ejder, Hukuk Sözlüğü (Öğrenciler için), 4.Baskı, Ankara 2012, s.675

ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu" vurgulanmıştır. Yine, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2/1-b maddesinde; “idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları” idari dava türü olarak yer almıştır.

Madde metninden anlaşılacağı gibi idarenin sorumluluğu, tesis etmiş olduğu işlemlerden veya eylemlerinden kaynaklanabilmektedir.<sup>39</sup> İdari işlemi, idari makamlarca tek yanlı olarak tesis edilen ve sonuca yönelik olan icrai nitelikteki işlemler olarak tanımlamak mümkündür.<sup>40</sup> İdari işlemler nedeniyle menfaatlerinin ihlal edildiğini iddia eden kişiler, bu işlemlerin iptal edilmesini idari yargı kolunda açacakları iptal davası ile isteme olanağına sahip olduğu gibi<sup>41</sup>, iptal isteminin yanısıra bu işlemler dolayısıyla uğramış oldukları maddi zararların tazminini de isteme olanağına sahiptirler.<sup>42</sup> İdari eylemler ise, idarenin maddi tasarrufları olup, buradaki tasarruf kavramı, idarenin aktif bir davranışı sonucu ortaya çıkabileceği gibi hareketsiz kalması sonucu da ortaya çıkabilmektedir.<sup>43</sup> Bu durumlarda bireyler, oluşan zararlarının tazmin edilmesi amacıyla doğrudan idareye başvurmalıdırlar.Yapılan bu başvuru üzerine zararın hiç veya gereği gibi giderilmemesi halinde ise bireylerin tam yargı davası ile zararının giderilmesini isteme hakları vardır.<sup>44</sup>

<sup>39</sup>Gözler, Kemal/Kaplan, Gürsel, İdare Hukuku Dersleri, 21. Baskı, Bursa 2019, s.714-715

<sup>40</sup> Turan Yıldırım, “İdari İşlemler”, (Ed. Turan Yıldırım), İdare Hukuku içinde (405-524), 8.Baskı, İstanbul 2021, s.408

<sup>41</sup>Gözübüyük, s.139

<sup>42</sup> İYUK 12. Madde; “ İptal ve tam yargı davaları: İlgililer haklarını ihlal eden bir idari işlem dolayısıyla Danıştaya ve idare ve vergi mahkemelerine doğrudan doğruya tam yargı davası veya iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilecekleri gibi ilk önce iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine, bu husustaki kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği veya bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilirler. Bu halde de ilgililerin 11 nci madde uyarınca idareye başvurma hakları saklıdır.”; Gözler/Kaplan: s.729;

<sup>43</sup>Gözler/Kaplan, s.715

<sup>44</sup> İYUK 13. Madde; “Doğrudan doğruya tam yargı davası açılması:

1.İdari 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 isteklerin kısmen veya tamamen reddi halinde, bu konudaki işlemin tebliğini izleyen günden itibaren veya istek hakkında otuz gün içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten itibaren, dava süresi içinde dava açılabilir”

2.Görevli olmayan adli yargı mercilerine açılan tam yargı davasının görev yönünden reddi halinde sonradan idari yargı mercilerine açılacak davalarda, birinci fıkrada öngörülen idareye başvurma şartı aranmaz.”



Buna göre, idarenin hukuka aykırı eylem ve işlemlerine karşı bir takım müeyyideler uygulanması, bu eylem ve işlemlere son verilmesi ve doğurduğu sonuçların ortadan kaldırılarak eski hale getirilmesi her zaman tek başına yeterli gelmemekte, hukuka bağlı bir idarenin, kendi eylem ve işlemlerinden zarar gören bireylerin maddi ve manevi zararlarını da karşılaması gerekmekte olup, Anayasa’da da düzenleme altına alınan idarenin kişilere verdiği zararları tazmin yükümlülüğüne “İdarenin Sorumluluğu” denilmektedir.<sup>45</sup>

İdarenin sorumluluğunun dayandığı hukuki esaslar konusunda değinilmesi gereken diğer bir düzenleme ise Türk Borçlar Kanunu'nun 55/2 maddesinde yer almaktadır.<sup>46</sup> Bu madde de; *"Bu Kanun hükümleri, her türlü idari eylem ve işlemler ile idarenin sorumlu olduğu diğer sebeplerin yol açtığı vücut bütünlüğünün kısmen veya tamamen yitirilmesine ya da kişinin ölümüne bağlı zararlara ilişkin istem ve davalarda da uygulanır"* düzenlemesine yer verilmiştir. Yer verilen düzenlemenin idarenin sorumluluğunun dayandığı esasları değiştirmedığı, zira Türk Borçlar Kanunu’nda yer alan düzenlemenin zararın hesaplama yöntemine ilişkin bir düzenleme olduğu Anayasa Mahkemesi’nce de kabul edilmiştir.<sup>47</sup>

İdarenin sorumluluğunun belirlenmesinde, Türk Borçlar Kanunu’nda belirlendiği gibi bir idari sorumluluk kanunu mevcut olmayıp, sorumluluk esasları yargı içtihatları ile oluşturulmuştur.<sup>48</sup> Buna göre Danıştay kararlarında şöyle ifade edilmiştir: *"İdarenin hukuki sorumluluğu, kişilere lütuf ve atıfet duygularıyla belli miktarda para ödenmesini öngören bir prensip olmayıp; demokratik toplum düzeninde biçimlenen idare-birey ilişkisinin doğurduğu hukuki bir sonuçtur. İdari yargı da, bu anlayış doğrultusunda, idare hukukunun ilke ve kurallarını uygulamak suretiyle, idarenin hukuki sorumluluk alanını ve sebeplerini içtihadıyla saptamak zorundadır."*<sup>49</sup>

<sup>45</sup>Turan Yıldırım, “İdarenin Sorumluluğu”, (Ed. Turan Yıldırım), İdare Hukuku içinde (759-788), 8.Baskı, İstanbul 2021, s.759

<sup>46</sup> Yıldırım, “İdarenin Sorumluluğu”, s.772

<sup>47</sup> AYM, K.T. 22.10.2014, E:2014/94, K:2014/160, 22/10/2014, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/> (Erişim:21.02.2022)

<sup>48</sup> Yıldırım, “İdarenin Sorumluluğu”, s.771

<sup>49</sup> Danıştay 15. Daire, KT:26.02.2019, E: 2018/2067, K:2019/1057 (Yayımlanmamıştır.); Danıştay 10. Daire KT:16.02.2015, E:2010/15463, K:2015/462; KT:15.01.2016, E:2012/9279, K:2016/155; KT:07.04.2014, E:2010/736, K:2014/2129, <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/10-daire>

Danıştay idarenin hukuki sorumluluğunu; “İdarenin hukuki sorumluluğu, kamusal faaliyetler sonucunda, idare ile yönetilenler arasında yönetilenler zararına bozulan ekonomik dengenin yeniden kurulmasını, idari etkinliklerden dolayı bireylerin uğradığı zararın idarece tazmin edilmesini sağlayan bir hukuksal kurumdur. Bu kurum, kamusal faaliyetler sebebiyle yönetilenlerin malvarlığında ortaya çıkan eksilmelerin ya da çoğalma olanağından yoksunluğun giderilebilmesi, karşılanabilmesi için aranılan koşulları, uygulanması gereken kural ve ilkeleri içine almaktadır.” şeklinde tanımlamıştır.<sup>50</sup>

Bu kapsamda; idarenin sorumluluğunu kusur sorumluluğu ve kusursuz sorumluluk olarak ayırmak mümkündür. Nitekim Yıldırım’ın ifade ettiği gibi “İdare, kural olarak yürüttüğü kamu hizmetiyle nedensellik bağı kurulabilen zararları tazminle yükümlü olup; idari eylem ve/veya işlemlerden doğan zararlar idare hukuku kuralları çerçevesinde, hizmet kusuru veya kusursuz sorumluluk ilkeleri gereği tazmin edilmektedir.”<sup>51</sup> İdarenin kusurlu sorumluluğundan söz edebilmek için, idarenin hizmet kusuruna dayalı bir işlem veya eyleminin bulunması, bir zarar doğması ve idarenin işlem ve eylemi ile zarar arasında bir nedensellik bağının bulunması gerekmektedir.<sup>52</sup>

İdarenin herhangi bir kusurunun bulunmadığı durumlarda da, ortada bir zarar var ise ve zarar ile olay arasında illiyet bağı kurulabiliyor ise, bu durumda da idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilebilecektir. İlliyet bağının kurulamadığı durumlarda ise idarenin sorumluluğundan söz etmek mümkün değildir.<sup>53</sup>

Bir başka deyişle, idarenin yürütmekte olduğu hizmetler kapsamında meydana gelen zararlardan kusurlu olduğu ölçüde sorumlu olacağı asıl olmakla birlikte, idarenin

---

(Erişim Tarihi:14.04.2022)

<sup>50</sup>Danıştay, 15. Daire, KT: 23.05.2016, E:2013/5356, K:2016/3705 <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/e-2013-5356-k-2016-3705-t-23-5-2016>, (Erişim Tarihi: 16.04.2022)

<sup>51</sup> Yıldırım, “İdarenin Sorumluluğu”, s.771

<sup>52</sup> Çağlayan, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, s.176; Bayer,s.41

<sup>53</sup> Çağlayan, Ramazan, “ Risk İlkesi Gereğince İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi”, Sorumluluk Hukuku Sempozyumu, 2009, s.485 [https://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/sorumluluk/s\\_22.pdf](https://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/sorumluluk/s_22.pdf) (Erişim:14.03.2022)

hiçbir kusurunun bulunmadığı durumlarda sorumsuzluğundan söz etmek mümkün değildir.<sup>54</sup> İdare, sorumluluk alanı içerisinde meydana gelen zararlardan kusuru olmasa dahi sorumlu tutulabilmektedir. Bu ilke, sosyal devlet olmanın bir gereğidir.<sup>55</sup>

Kamu otoritesini elinde bulunduran idarenin, kendi tasarrufunda olmayan veya öngöremediği bir eylemden ya da işleminden dolayı kusurlu sayılamaması kabul edilebilir olmakla birlikte, bunun doğurmuş olduğu sonuçların etkilerini vatandaşlar üzerinde bırakmak, tüm külfete vatandaşların katlanmasını beklemek hakkaniyete uygun düşmeyecektir.

Bu kapsamda, İdari Yargı alanında geliştirilen hizmet kusuru ve kusursuz sorumluluk ilkelerine ilişkin içtihatlarla bireylerin menfaatlerinin gözetilmesi ve idare karşısında geniş kapsamlı olarak korunmasına olanak sağlamıştır. Nitekim Anayasa Mahkemesi'nin bir kararında; *“idari yargı içtihatlarıyla oluşturulan hizmet kusuru ve kusursuz sorumluluk ilkeleri ile kişilerin idare karşısında korunma kapsamının özel hukuka nazaran daha geniş tutulduğu, idare hukukunda, idarenin hiçbir kusuru olmasa da sosyal risk ve fedakarlığın denkleştirilmesi gibi kusursuz sorumluluğa ilişkin kavramlara dayanılarak kişilerin uğradığı zararların tazmin edilebilmesi mümkün kılındığı, özel hukuk alanındaki kusursuz sorumluluk halleri ise Kanun'da sayılan belirli konular için düzenlenmiş olup sınırlı olduğu”* vurgulanmıştır.<sup>56</sup> Yine idarenin tehlikeli bir faaliyetinin bulunması veya tehlikeli araç gerek kullanılması durumlarında da, özel hukukta uygulama alanı bulan ve kişilerin sorumluluğunu kaldıran *“kurtuluş beyyinesi”*<sup>57</sup> ilkesinden, idarenin faydalanması mümkün bulunmamaktadır.<sup>58</sup>

<sup>54</sup> Günday, Metin, İdare Hukuku, 11. Baskı, Ankara 2017, s.379

<sup>55</sup> Giritli, İsmet ve Diğerleri, İdare Hukuku, 5.Baskı, İstanbul 2012, s.43

<sup>56</sup>AYM, K.T. 22.10.2014, E:2014/94, K:2014/160, 22/10/2014, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/> (Erişim:21.02.2022)

<sup>57</sup>“Özel hukukta yer verilen tehlike sorumluluğunda, tehlikeli bir faaliyetin bulunması veya kullanılan araç ve gereçlerin tehlike arz etmesi durumunda, tehlikeli faaliyeti yürüten veya tehlikeli araç ve gereçleri kullanan sorumlular tarafından, gerekli özen ve dikkatin gösterildiği ispat edilerek sorumluluktan kurtulmanın mümkün olmamasıdır.” Reisoğlu, Safa, Türk Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 24. Baskı, İstanbul 2013 s.199

<sup>58</sup> Günday, s.379

İdarenin kusursuz sorumluluğu, kamu hizmetinin görülmesi sırasında kişilerin uğradıkları zararların belli başlı bazı ilkeler uyarınca idarece tazmini esasına dayanan, tali nitelikli bir sorumluluk çeşididir.<sup>59</sup> Bu bağlamda, idarenin yetkisi dahilinde vuku bulan eylem ve işlemler nedeniyle meydana gelen zararlarda, idarenin kusuru bulunmasa dahi, illiyet bağının varlığı halinde, sorumlu tutulacağı kabul edilmiştir.<sup>60</sup>

Terör eylemlerinin, ani gelişen, zamanı, yeri ve niteliği önceden tam olarak öngörülemeyen eylemler olduğu açıktır. Ancak, ülke güvenliği ve kamu düzeninden sorumlu olan idarenin, bu uğurda amaca hizmet edecek her türlü önlemi alması, yeterli personel ve gerekli teçhizatı her daim hazır etmesi, istihbarati bilgileri yakından takip ederek vuku bulması muhtemel her tür tehlikeyi önceden önlemek için maksimum çabayı sarf etmesi gerekmektedir.

Bu yükümlülüklerini yerine getirmekte, gecikme, ihmalkarlık ve savsaklama gösteren veya yeterli donanımı hazır etmeyerek, olayların meydana gelmesine veyahut da olaylar sonucu vatandaşların zarar görmesine sebep olunması halinde, idarenin kusurlu sorumluluğundan bahsedileceği açıktır.

Yargılama faaliyetleri kapsamında da, idari sorumlulukta asıl olanın kusur sorumluluğu olduğu hususu göz önüne alınarak, bakılmakta olan davalarda, terör eylemleri nedeniyle bireylerin zarara uğramasında öncelikli olarak idarenin herhangi bir ihmali, gecikmesi ve hatalı davranışının bulunup bulunmadığı tespit edilerek kusur durumunun ortaya konulması, hatta idareye atfi kabil kusurda kusur oranının açıkça tespit edilmesi sağlanmaktadır.

---

<sup>59</sup> Gözler/Kaplan, s.694

<sup>60</sup> Şaşmaz, Aysema Pelin, “İdarenin Sorumluluğu ve Danıştay Kararlarındaki Görünümüne Genel Bakış”, Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi, C.2, S.2, 2016, s.214 <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/391296> (Erişim Tarihi:21.03.2022)

Nitekim, 02.04.2006 tarihinde İstanbul İli, Esenler İlçesi Oruçreis Mahallesi Gazi Caddesi üzerinde seyir halinde bulunan İETT Genel Müdürlüğü'ne ait yolcu otobüsüne terör örgütü üyelerince düzenlenen bombalı saldırı sonrasında aracın yokuş aşağı sürüklenmesi sonucu otobüs durağında bekleyen kişilerin yaşamını yitirmesi üzerine mirasçılar tarafından maddi zararların tazmini istemiyle açılan davada, ilk derece Mahkemesi'nce, terör eylemi sonucu ortaya çıkan zararın sosyal risk ilkesi uyarınca tazmini gerektiği gerekçesi ile tazminat isteminin kabulü yönünde karar verilmiştir.<sup>61</sup> Danıştay tarafından, “ Aynı olay nedeniyle birden fazla idarenin sorumluluğu sözkonusu olabileceği gibi bu idarelerin sorumluluklarının türlerinin de farklı olması mümkündür. İdare Mahkemesince, olayda davalı idarelerin hizmet kusuru veya kusursuz sorumluluk ilkesi çerçevesinde sorumluluğu olup olmadığı araştırılmaksızın sosyal risk ilkesine göre tazminata hükmedilmesinde hukuki isabet görülmemektedir.”<sup>62</sup> şeklinde gerekçeye yer verilerek anılan karar bozulmuş ve bozma kararı üzerine ilk derece Mahkemesince; “ olayla ilgili olarak yürütülen soruşturma sonucunda olayın terör örgütü üyelerince gerçekleştirildiğinin tespit edildiği, Mahkememizin 14.10.2015 tarihli ara kararı ile İstanbul Emniyet Müdürlüğü'nden 2.4.2006 tarihinde İstanbul İli, Esenler İlçesi, Oruç Reis Mahallesi, Gazi Caddesi üzerinde seyir halinde bulunan İETT Genel Müdürlüğü'ne ait yolcu otobüsüne terör örgütü mensuplarınca düzenlenen bombalı saldırı olayıyla ilgili olarak herhangi bir ihbarın ulaşıp ulaşmadığı, saldırı hakkında ilgili kurumlarca herhangi bir istihbarı bilgi iletilip iletilmediği sorularak ilgili bilgi ve belgelerin gönderilmesinin istenildiği; ara karar verilen cevabi yazının incelenmesinden PKK/KONGRA-GEL terör örgütü mensuplarınca 02.04.2006 günü akşam saatlerinde Esenler İlçesinde bulunan kamu, kurum ve kuruluşlarına ait bina, tesis ve araçlara yönelik molotoflu saldırı gerçekleştirecekleri yönünde istihbarı bilgiler elde edildiğinin belirtildiği, bu durumda, molotoflu saldırı gerçekleştirecekleri yönünde istihbarı bilgiler elde edilmesine rağmen saldırı eylemlerinin önlenememesi nedeniyle uyuşmazlık konusu olayın meydana gelmesinde davalı idarenin kusurunun bulunduğu açık olduğundan davacıların meydana gelen zararının idarenin kusur sorumluluğu esaslarına göre çözülmesi gerekmektedir.” şeklinde gerekçeye yer verilerek, idarenin kusurlu sorumluluğu esaslarına göre tazminat talebinin kabulüne karar verilmiş ve anılan karar Danıştay incelemesinden geçerek onanmıştır.<sup>63</sup>

Yine, Danıştay tarafından; “..Davacılar tarafından, müşterek çocuklarının, 09/10/2009 tarihinde ikamet ettikleri evin balkonunda annesinin kucağında iken, evlerine yakın yerlerde meydana gelen terör örgütüne müzahir grubun yaptığı taşlı saldırılara karşı koyan güvenlik güçlerinin attığı gaz fişegi mermisinin kafasına isabet etmesi sonucu yaşamını yitirdiğinden bahisle uğranıldığı ileri sürülen zararlara karşılık, davacılardan müteveffanın annesi için 50.000,00-TL maddî, 50.000,00-TL manevî; babası için 50.000,00-TL maddî, 50.000,00-TL manevî tazminatın yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılan dava, Şırnak ili, Cizre ilçesinde terör örgütü sempatzanı kişiler tarafından kanun dışı gösteriler yapıldığı ve grubun yaptığı taşlı saldırılara karşı koyan güvenlik güçleriyle göstericiler arasında yaşanan olayların; yaygın protesto eylemlerinin yaşandığı bir dönemde ve idarece olayların yaşanabileceğinin öngörülmesi gereken bir bölgede meydana geldiği, kepenk kapatma, lastik yakma, barikat kurma v.b. eylemlerin şiddet içeren olaylara dönüşme olasılığına karşı yeterli önlemlerin alınması gerektiği gözetildiğinde toplumsal olaylar niteliğinde bulunduğu, bu haliyle uyuşmazlığın 5233 sayılı Kanun kapsamında olmayıp; genel hükümlere göre değerlendirilmesi gerektiği açıktır. Öte yandan davalı idarenin söz konusu olayda, yukarıda belirtilen hususlarda gerektiği gibi saldırıyı önleyemediği, sivil vatandaşların güvenliğini sağlaması gerekirken sağlayamadığı hususları dikkate alındığında hizmet kusurunun bulunduğu sonucuna varılmıştır. Bu durumda İdare Mahkemesince davalı idarenin hizmet kusuru bulunduğu hususu göz önüne alınarak işin esası hakkında karar verilmesi gerekirken uyuşmazlığın 5233 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmesi suretiyle verilen kararda hukuki isabet bulunmamaktadır.” şeklinde karar verildiği görülmüştür.<sup>64</sup>

Buna göre, vatandaşların can ve mal güvenliklerinin sağlanarak, kamu düzeninin ve güvenliğinin temin edilmesi, bunun için gerekli olan teşkilat ve alt yapıların oluşturulması, gerekli araç gereçlerin tedarik edilmesi devletin temel görevleri arasında yer almaktadır. Devlet tarafından bu görevlerin gereğince yerine getirilmemesi, gerekli teşkilatlanmanın sağlanamaması nedeniyle hizmetlerde

---

<sup>64</sup>Danıştay 10. Daire, KT:17.12.2020, E:2015/1993 2020/6518 (Yayımlanmamıştır.)

gecikme yaşanması veya bu yöndeki görevlerin tam olarak yerine getirilememiş olması durumlarında idarenin hizmet kusurunun bulunduğu kabul edilecektir.<sup>65</sup>

İşte bu durumlar dışında kalan, yani idareye atfı kabil bir kusur, ihmal gibi bir durum bulunmadığı hallerde de, bireyler karşısında güçlü konumda bulunan idarenin bazı mesuliyetleri üstlenmesi gerekmektedir. Terör eylemleri de niteliği itibari ile önceden öngörülebilmesi tam olarak mümkün olmayan ve her türlü önlem alınmış olsa dahi gerçekleşmesinin engellenemeyecek faaliyetler kapsamında olduğundan, idarenin sosyal risk ilkesinin bir yansıması olarak bu tür faaliyetler nedeniyle uğranılan zararları karşılaması gerekliliği muhakkaktır.<sup>66</sup>

Başka bir anlatımla, yargı içtihatları ile geliştirilmiş olan ve terör olaylarından kaynaklanan zararların tazmini noktasında uygulanan sosyal risk ilkesinde, idarenin kusurlu ve kusursuz sorumluluk esaslarında aranan illiyet bağının varlığı aranmamaktadır. Yani, idarenin genel sorumluluk esaslarında illiyet bağı vazgeçilmez koşul iken, terör olayı kapsamında uğranılan zararlar bakımından, idarenin davranışı ile oluşan zarar arasında illiyet bağının bulunması beklenmemektedir.<sup>67</sup>

Sosyal risk ilkesinde, illiyet bağının aranmıyor olmasına ilişkin doktrinde çeşitli yaklaşımlar bulunmaktadır. Bazı yazarlar idarenin sorumlu tutulabilmesi için fiil ile zarar arasında illiyet bağı bulunması koşulunun yerinde olduğunu düşünmekle birlikte, sosyal risk ilkesi bakımından bu koşula istisna getirilmiş olmasının da, kamu külfetleri karşısında eşitlik ve hakkaniyet ilkelerine uygun olduğunu düşünmektedirler.<sup>68</sup> Gözler'e göre ise; "*illiyet bağı idarenin kusurlu ve kusursuz sorumluluk türlerinin hepsi için vazgeçilmez bir koşul olup, bu ilkenin bir istisnası da bulunmamaktadır.*"<sup>69</sup> Yine Gözler'le aynı fikirde olan ve Danıştay'ın benimsediği sosyal risk ilkesinde

---

<sup>65</sup>Aslan, Metin, İdarenin Terör Eylemlerinden Doğan Zararlardan Dolayı Sorumluluğu, Av. Dr. Şükrü Alpaslan Armağanı, İstanbul Barosu-Türk Ceza Hukuku Derneği, İstanbul 2007, s. 230; Günday, s. 381; Gözler/Kaplan, s. 687.

<sup>66</sup>Çağlayan, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, s.304.

<sup>67</sup> Çağlayan, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi, s.492

<sup>68</sup> Bu görüşler için bkz; Yıldız, Hayrettin, "İdarenin Sosyal Risk İlkesinde İlliyet Bağı Meselesi", TBB Dergisi, S.116, 2016, s.169-170, <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2015-116-1444>, (Erişim Tarihi: 25.02.2022)

<sup>69</sup> Gözler /Kaplan, s.721

illiyet bağıının aranmaması koşulunun Anayasaya'da aykırı olduğunu, nitekim Anayasa'da idarenin kendi eylem ve işlemlerinden sorumlu olacağını düzenlediği, başkalarının eylem ve işlemlerinden sorumluluğuna ilişkin bir hüküm içermediği görüşünde olan başkaca yazarlar da bulunmaktadır.<sup>70</sup>

Kusur sorumluluğunda belli bir kusurun varlığı aranırken kusursuz sorumlulukta, idarenin hiçbir kusurlu hareketi olmasa dahi belli bazı sorumlulukları göğüslemesi, vatandaşların maddi manevi arkasında durması ve mağduriyetlerini gidermesi devlet olmasının bir gereğidir. 5233 sayılı Kanun'da yer verilen düzenlemeye bakıldığında da, idarenin kusurunun artırılması gerektiği yönünde bir düzenlemeye yer verilmediği gibi, kusuru olmasa da sorumlu olacağı yönünde de bir düzenleme yapılmamıştır. Bu bağlamda Kanunun öngördüğü usul kusursuz sorumluluk esasına benzemekte ise de, yukarıda da değindiğimiz gibi illiyet bağı koşulunun aranmıyor olması nedeniyle bu ilkedden de ayrılmaktadır.<sup>71</sup>

Terör olayları, esasen düzene karşı bir başkaldırı mahiyetinde olan ve toplumun tamamını hedef alan bir olgu olduğundan, bu olaylardan zarar gören kesimin yaraları, sosyal risk ilkeleri kapsamında devlet eliyle iyileştirilmektedir. Danıştay içtihatlarında da, idarenin bu konuda herhangi bir kusuru bulunmasa dahi, sosyal risk ilkesi uyarınca sorumlu olduğu yönündeki görüşleri sıkça karşımıza çıkmaktadır.<sup>72</sup>

Nitekim, terör eylemlerinin esasen doğrudan bireyleri hedef almadığı, Devlet mekanizmasına, kamu otoritesine karşı bir tepki mahiyetinde olduğu, siyasal bir takım saikler doğrultusunda gerçekleştirildiği hususu göz önüne alındığında, bu eylemlerden bir şanssızlık sonucu zarar gören bireylerin, illiyet bağı ve kusur şartı aranmaksızın Devlet tarafından korunması ve kollanması hakkaniyete uygun bir yaklaşımdır.

---

<sup>70</sup> Bu görüşler için bkz; Yıldız, s.172

<sup>71</sup> Çağlayan, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi, s.495

<sup>72</sup> Danıştay 10. Daire, KT:16.11.1995, E:1995/566, K:1995/5746; KT: 15.12.2020, E: 2019/5871 K:2020/6273; KT:15.12.2020, E:2020/892, K:2020/6311, <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/> (Erişim Tarihi:16.04.2022)



Tüm bu anlatılanlar ışığında, ülkemiz açısından önemli bir sorun haline gelmiş olan terör eylemlerinde, idarenin kusurlu veya kusursuz sorumluluk ilkeleri kapsamında sorumluluğunun bulunduğu, esasen hangi sorumluluk türünün uygulanması gerektiğinin bireyler açısından bir öneminin olmadığı, onlar için önemli olanın terör olayları nedeniyle uğramış oldukları zararların mümkün mertebe giderilmesi olduğu kuşkusuzdur.

### **D.5233 Sayılı Kanun'da Sosyal Risk İlkesinin Görünümü**

Devletin, faaliyetlerini yürütürken ve yükümlü olduğu hizmetleri yerine getirirken, hukuki düzenlemelere uygun hareket etmesi gerektiği, hukuka aykırı davranışlar sergilemesi halinde ise tıpkı bireyler gibi bunun sonuçlarına katlanmak zorunda olduğu, hatta bazı özel durumlarda devletin hukuka aykırı bir davranışı bulunmaması halinde dahi, meydana gelen olumsuzlukları göğüslemesi gerektiğini belirtmiştik.

İnsan sosyal bir varlıktır ve toplumun bir parçası olarak yaşamını sürdürmektedir. Bu nedenle bireylerin, toplumsal olaylardan etkilenmesi kaçınılmazdır. İşte, bireylerin, bizzat şahsı hedef almayan, bunula birlikte toplumu hedef alan olaylarda, o toplumun bir parçası olarak zarar görmesi durumu sosyolojide “*risk toplumu*” olarak tanımlanmakta, idare hukukunda ise bu durum “sosyal risk” kavramı ile ifade edilmektedir.<sup>73</sup>

Sosyal risk, idareye doğrudan kusur atfedilemeyecek durumlarda başvuru, idari sorumluluğun önemli bir ilkesini oluşturmaktadır. İdari sorumlulukta kusur aranması asıl olmakla birlikte, kusurun bulunmadığı durumlarda ise sosyal risk ilkesinin uygulanması bireyler açısından koruyucu ve hakkaniyetli bir uygulama olmaktadır.<sup>74</sup> İdari sorumluluğun belirlenmesinde, kesin kriterler yer almamakla birlikte, idarenin kusurlu veya kusursuz sorumluluk ilkelerinden hangisi ile sorumlu addedileceği, yargı mercilerince her olaya göre gerekli inceleme yapılarak sorumluluk esası belirlenmektedir. Örneğin, terör olayları nedeniyle, meydana gelen zararlarda,

---

<sup>73</sup>Çıtak, s.55

<sup>74</sup>Yıldırım, s.780

öncelikli olarak idarenin olayın meydana gelmesinde herhangi bir kusurunun bulunup bulunmadığı araştırılacak, kusurunun bulunmadığı hallerde ise sosyal risk ilkesi kapsamında kusursuz sorumluluğuna gidilecektir.

Sosyal bir hukuk devleti olmanın en büyük göstergesi de idari sorumluluğun belirlenmesinde sosyal risk ilkesinin kabul edilmiş olmasıdır. Nitekim Anayasada da belirtildiği üzere Türkiye Cumhuriyeti sosyal bir hukuk devletidir. Vatandaşların can ve mal güvenliğininin sağlanması, sağlıklı ve huzurlu bir şekilde yaşamaları için gerekli ortamın oluşturulması, devletin başlıca görevidir. O halde, kişilerin hiç bir kusuru olmadığı halde sadece bu ülke vatandaşı olduğu için bir takım zararlara maruz kalması hiç de adil bir sonuç doğurmayacaktır.<sup>75</sup>

Bu nedenlerle, terör eylemleri ve terörle mücadele faaliyetleri kapsamında uğranılan zararlara ilişkin uyuşmazlıkların çözümü için alternatif bir çözüm yolu olarak kabul edilen 5233 sayılı Kanun'da sosyal risk ilkesi kavramına doğrudan yer verilmemiş olmakla birlikte, Kanun'un temeli sosyal risk ilkesine dayanmakta ve özellikle terör olaylarının yaygınlaşması ile birlikte sosyal risk ilkesinin uygulama alanını genişleterek terör nedeniyle zarar gören bireylerin bir nebze de olsa mağduriyetlerinin giderilmesi amaçlanmaktadır.

Bu Kanun'un kabulüyle sosyal risk ilkesinin bir nevi kanuni bir zemine oturtulduğu kabul edilse de, bu kanunun tam anlamıyla sosyal risk ilkesinin yasalara hali olmadığı yönünde görüşler bulunmaktadır.<sup>76</sup> 5233 sayılı Kanun ile, terör kaynaklı zararlarda sosyal risk ilkesinin yasal bir düzenleme haline getirildiği açık olmakla birlikte, idarenin, deprem, sel gibi tabi afetler veya başkaca toplumsal olaylardaki sorumluluğunda uygulanacak sosyal risk ilkesi ile ilgili kanuni bir düzenleme bulunmadığı, dolayısıyla bu tür olaylarda içtihadi sosyal risk ilkesi uygulanmaya devam edeceği muhakkaktır.

---

<sup>75</sup>Çıtak, s.55

<sup>76</sup>Bu görüşler için bkz; Çıtak, s.151; Çoban, s.325

## E. 5233 Sayılı Kanun Kapsamında Tazmin Edilecek Zararlar

Bu bölümde, 5233 sayılı Kanun'un hangi tür olaylar için uygulama alanı bulacağı ve meydana gelen zarar kalemlerinden hangilerinin karşılanabileceği, zararın karşılanmasında esas alınacak kriterlerin neler olduğu hususlarına yer verilecektir.

### 1. Zararın Kaynağı

5233 sayılı Kanun'un "*Kapsam*" başlıklı 2. maddesinde; "*Bu Kanun, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun 1 inci, 3 üncü ve 4 üncü maddeleri kapsamına giren eylemler veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle zarar gören gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişilerinin maddî zararlarının sulhen karşılanması hakkındaki esas ve usullere ilişkin hükümleri kapsar*" düzenlemesine yer verilmiştir.

Bu tanıma göre, 5233 sayılı Kanun kapsamında tazmine esas alınacak zarar, teröristlerce gerçekleştirilen eylemlerden kaynaklanabileceği gibi, terörle mücadele kapsamında devlet eliyle yapılan faaliyetler, alınan önlemler, yürütülen operasyonlardan da kaynaklanabilmektedir.

Yani, 5233 sayılı Kanun kapsamında sulh yoluyla karşılanabilecek mahiyetteki zararların kaynağının terörist eylemlerden veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetlerden kaynaklanmış olması gerekmektedir.

Burada önemli olan husus, gerçekleşen bir eylemin terör eylemi sayılıp sayılmayacağına açıkça ortaya konulmasıdır. Yukarıda da açıkça yer verdiğimiz üzere bir eylemin terör eylemi mahiyetinde sayılması için ilgili mercilerce kanunda yer verilen tanımlamalarla birlikte olayın oluş şekli de dikkate alınarak her bir somut uyuşmazlık açısından değerlendirme yapılması gerekmektedir. Zira, yer verilen yasal düzenlemede cebir şiddet, tehdit gibi eylemler nedeniyle zarara uğranan her durumda

5233 sayılı Kanundan yararlanma imkanının bulunmadığı, ancak belli başlı durumlarda 5233 Kanun hükümlerinin uygulama alanı bulacağı kuşkusuzdur.

Maddede atfı yapılan 3713 sayılı Kanun'un ilgili maddelerine baktığımızda;

1. maddesinde; terörün tanımı yapılmış olup, *“Terör; cebir ve şiddet kullanarak; baskı, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerinden biriyle, Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerini, siyasî, hukukî, sosyal, laik, ekonomik düzeni değiştirmek, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletinin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, Devlet otoritesini zaafa uğratmak veya yıkmak veya ele geçirmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, Devletin iç ve dış güvenliğini, kamu düzenini veya genel sağlığı bozmak amacıyla bir örgüte mensup kişi veya kişiler tarafından girişilecek her türlü suç teşkil eden eylemlerdir.”* şeklinde tanımlanmıştır.

Bu maddeye göre, terör eylemi sayılacak faaliyetlerin, cebir şiddet tehdit kullanılmasının yanı sıra, kamu düzenine karşı, ülke bütünlüğünü, siyasi iktidari ve devlet politikasını hedef alan eylemler olduğunun açıkça vurgulandığı görülmektedir. Buna göre; içerisinde cebir, şiddet, tehdit, korku barındırsa dahi, kişisel husumetten veya bireysel bir tepkiden kaynaklanan eylemler terör faaliyeti kapsamında değerlendirilmemektedir.

*“Terör suçları”* başlıklı 3. maddesinde de; *“26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 302, 307, 309, 311, 312, 313, 314, 315 ve 320 nci maddeleri ile 310 uncu maddesinin birinci fıkrasında yazılı suçlar, terör suçlarıdır.”* düzenlemesine yer verilmiş , *“Terör amacı ile işlenen suçlar”* başlıklı 4. Maddesinde ise; *“Aşağıdaki suçlar 1 inci maddede belirtilen amaçlar doğrultusunda suç işlemek üzere kurulmuş bir terör örgütünün faaliyeti çerçevesinde işlendiği takdirde, terör suçu sayılır”* denilerek, Türk Ceza Kanunu'nun 79, 80, 81, 82, 84, 86, 87, 96, 106, 107, 108, 109, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 142, 148, 149, 151, 152, 170, 172, 173, 174, 185, 188, 199, 200, 202, 204, 210, 213, 214, 215, 223, 224, 243, 244, 265, 294, 300, 316, 317, 318 ve 319 uncu maddeleri ile 310 uncu maddesinin ikinci fıkrasında yer alan

suçlara, 10/7/1953 tarihli ve 6136 sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanunda tanımlanan suçlara, 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 110 uncu maddesinin dördüncü ve beşinci fıkralarında tanımlanan kasten orman yakma suçlarına, 10/7/2003 tarihli ve 4926 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununda tanımlanan ve hapis cezasını gerektiren suçlara, Anayasanın 120 nci maddesi gereğince olağanüstü hal ilan edilen bölgelerde, olağanüstü halin ilanına neden olan olaylara ilişkin suçlara ve 21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 68 inci maddesinde tanımlanan suçlara atıfta bulunulmuştur.

Bu düzenlemelere göre, 3713 sayılı Kanun'da tanımına yer verilen terör kavramına uygun olaylar ve kanunda açıkça terör suçu kabul edilen durumlar nedeniyle uğranılan zararlar 5233 sayılı Kanun'da belirtilen zarar kavramının kaynağını oluşturmaktadır.

Gerçekleşen olay bir ceza yargılamasına konu olmuş ve mahkemece bu olay terör eylemi olarak nitelendirilmiş ise, bu durumda eylemin 5233 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilebilecek eylemler arasında yer aldığı kuşkusuzdur. Bunun yanı sıra, 5233 sayılı Kanun'un uygulanabilmesi için illaki bir ceza mahkemesi tarafından bu yönde bir değerlendirme yapılması da şart değildir. Danıştay içtihatlarında da belirtildiği üzere, Ceza Mahkemesince bir değerlendirme yapılmamış ise bile, zarar tespit komisyonu veya İdare Mahkemesi olayın niteliğini değerlendirerek 5233 sayılı Kanun kapsamına girip girmediğine karar verebilecektir. Ancak, olayın terör kaynaklı olup olmadığı hususunun Ceza Mahkemesi'nce aydınlatılması gereken durumda, Ceza Mahkemesi'nin olaya ilişkin nitelendirmesinin beklenilmesi gerektiği kabul edilmiştir.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> Danıştay 15. Daire, KT:10.09.2012, E: 2011/9351, K:2012/5153,; “*davacılar murisinin öldürülmesi ile ilgili Diyarbakır Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından Hazırlık No:1995/8015 sayılı dosyasında yapılan soruşturmanın devam ettiği görüldüğünden, soruşturmanın sonucunun beklenmesi ve soruşturma sonuçlandıktan sonra karar verilmesi gerekirken, soruşturma sonucu beklenmeden tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.*” (Yayımlanmamıştır.)

Diğer yandan, kanunun ifadesinden anlaşıldığı üzere kişilerin, doğrudan terörist eylemler nedeniyle zarara uğramasının yanı sıra, terörle mücadele kapsamında devlet tarafından yürütülen faaliyetler nedeniyle zarar görmeleri de mümkündür. Terörle mücadele, ” ilgili mevzuata göre bu işle görevlendirilmiş olan kamu organları ve kamu görevlilerince yürütülmekte olan bir idari kolluk faaliyetidir.”<sup>78</sup> İşte bu durumlarda da 5233 sayılı Kanun kapsamında zararların tazmininin gerekeceği muhakkaktır.

Bu husustaki en önemli uygulama, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki bazı kırsal kesimlerin terör örgütü tarafından tehdit altında tutulması veya terör tehlikesi altında bulunması nedeniyle, olası bir terörist eyleme mahal vermemek amacıyla o bölge sakinlerinin can güvenliğinin sağlanması amacıyla verilen köy boşaltma kararlarıdır. Bu uygulama nedeniyle köylerinden göç etmek zorunda kalan bireylerin, geride bıraktıkları mal varlıklarına ulaşamamaktan kaynaklanan zararların tazminini talepleri terörle mücadele faaliyetleri kapsamında tazmini gereken zararlara örnektir. Yine terörle mücadele kapsamında güvenlik güçlerince yürütülen operasyonlar nedeniyle kişilerin can ve mal kaybına uğramış olmaları durumunda da aynı kural geçerlidir.

Kanun, her iki durumda da zararın giderilmesi gerektiğini düzenlemiş ve bu iki durum arasında herhangi bir farka yer vermemiştir. Öte yandan, belirtilen iki durumda oluşan zararlardan, hangi zarar kalemlerinin 5233 sayılı Kanun uyarınca tazmin edileceği hususu da aşağıda yer verdiğimiz başlık altında açıklanmıştır.

## **2.Tazmin Edilecek Zarar Türleri**

Zararın dayanağını oluşturan olay ya da olguların neler olması gerektiği yukarıda yer verdiğimiz bölümde açıklamıştık. Bunun yanı sıra, terör eylemlerinden

---

<sup>78</sup>Gemalmaz, H. Burak, “Terörle Mücadele Mağdurlarına Sağlanan Haklar ve Özellikle Kira Yardımı Hakkı” İÜHF, C.67, S.1-2, İstanbul 2009 (Erişim Tarihi: 23.11.2021) s.8

veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetlerden kaynaklanan hangi tür zararların 5233 sayılı Kanun gereği karşılanacağı da oldukça önem arz etmektedir.

Kanun koyucu, bu kanunda düzenleme altına alınan kurallar uyarınca tazmin edilecek zararları 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'na atıfta bulunarak tanımlamış olup, belirlenen tanıma uygun olmayan ve açıkça kapsam dışı tutulan zararların bu düzenlemeler uyarınca tazmini mümkün bulunmamaktadır.

İlgili mercilerce yapılan değerlendirmede, terör eylemleri nedeniyle veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle zarara uğrandığı ortaya konulduktan sonra, karşılanması gereken zararların neler olduğunun belirlenmesi gerekecektir. Kanun koyucu 5233 sayılı Kanun kapsamında tazmin edilecek zararların maddi zararlar olduğunu açıkça düzenlemiş, manevi zararların tazminine yönelik bir düzenlemeye yer vermemiştir.

Nitekim Kanun'un "amaç" başlıklı 1. maddesinde, "maddi zarara uğrayan kişilerin, bu zararlarının karşılanmasına ilişkin usul ve esasları belirlendiği" açıkça düzenlenmiştir.

#### **a. Maddi Zarar Kavramı ve 5233 sayılı Kanun Kapsamında Tazmini Mümkün Olan Maddi Zarar Türleri**

Öncelikli olarak maddi zararın tanımını yapmak gerekirse, "maddi zarar, bir kimsenin iradesi dışında mal varlığında uğradığı kayıptır. Bu anlamda bir kimsenin malvarlığının çoğalmasına engel olan yani mahrum kalınan kazanç da maddi zarardır."<sup>79</sup>

Bir başka deyişle, maddi zarar parayla ölçülebilir nitelikte olan zararlardır.<sup>80</sup> Bu zarar malvarlığının aktifinde meydana gelen eksilme olabileceği gibi, aktifte

---

<sup>79</sup>Günday, s.383

<sup>80</sup>Gözler/Kaplan, s.718

meydana gelmesi muhtemel olan bir çoğalmanın engellenmesi şeklinde veya malvarlığının pasifindeki artış şeklinde de ortaya çıkabilmektedir. Zararın tespiti için, zarar verici davranıştan önceki durum ile zarar meydana geldikten sonraki durum karşılaştırılır ve malvarlığında olumsuz yönde bir değişiklik var ise bu değişiklik maddi zarar olarak kabul edilir.<sup>81</sup>

5233 sayılı Kanun'un 7. maddesinde, kanun kapsamına giren maddi zararlar sayılmıştır. Maddeye göre; *“hayvanlara, ağaçlara, ürünlere ve diğer taşınır ve taşınmazlara verilen her türlü zararlar ile yaralanma, sakatlanma ve ölüm hallerinde uğranılan zararlar ve tedavi ve cenaze giderleri ile terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle kişilerin mal varlıklarına ulaşamamalarından kaynaklanan maddi zararlar”* bu kanun kapsamında tazmin edilmektedir.

Kanunda tahdidi olarak sayılan bu zarar kalemlerine bakıldığında, taşınır ve taşınmaz mal varlığına verilen zararlar, kişilerin vücut bütünlüğünün zarar görmesi halinde uğranılan zararlar ve ölüm halinde destekten yoksun kalma tazminatı mahiyetindeki zararlar ile cenaze giderlerinin bu kanun kapsamında olduğu anlaşılmaktadır. Kişilerin vücut bütünlüğünün zarar görmesi halinde uğranılan zarardan anlaşılması gereken ise, çalışamamaktan kaynaklanan gelir kaybına ilişkin zararlar ile tedavi giderleridir.

Bunun yanı sıra, Kanun'un 7. maddesinin 3. fıkrasında, *“terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle kişilerin mal varlıklarına ulaşamamalarından kaynaklanan maddi zararlar”* da bu kanun kapsamında değerlendirilmiştir. Anılan maddeye bakıldığında kişilerin malvarlıklarına ulaşamamalarının terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetlerden dolayı gerçekleşmiş olması şeklinde bir şarta yer verildiği görülmektedir. Bu düzenlemeye göre kişilerin mal varlığına ulaşamamadan kaynaklı zararlarının terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetlerden kaynaklanıyor olması gerektiği düzenlenmiş

---

<sup>81</sup>Eroğlu Durkal, Müzeyyen, “Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Tazminat Sorumluluğunun Dayanağı”, Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XIII, S.2, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/608904> (Erişim Tarihi: 12.06.2021), s.332



olmakla, terörist faaliyetler nedeniyle aynı mahrumiyetin yaşanması durumunda ne olacağı yönünde düzenlemeye yer verilmemiştir. Bu durum kanunda bir eksikliğe sebebiyet vermiştir. Zira, terörist faaliyetler nedeniyle can ve mal emniyetleri tehdit altında bulunan ve bu nedenle yaşadıkları yerleri terk etmek zorunda kalanların, geride bıraktıkları malvarlıklarına ulaşamamaları nedeniyle uğradıkları zararların da bu kanun kapsamında değerlendirilerek karşılanması gerekmektedir.

Nitekim, Danıştay içtihatlarında da, terör olayları nedeniyle köylerini terk etmek zorunda kalan ve tehlikenin devam ediyor olması nedeniyle geri dönemeyen kişilerin, malvarlıklarına ulaşamamalarından kaynaklanan zararlar nedeniyle açılan davada, kişilerin bu yöndeki maddi zararlarının sosyal risk ilkesi uyarınca tazmin edilmesi gerektiğine hükmedilmiştir.<sup>82</sup>

#### **b. Manevi Zararlar Bakımından 5233 sayılı Kanun'un Uygulanabilirliği**

Manevi zarar, bir kişinin kişilik değerleri olan, şerefini, duygularını şahsiyetini etkileyen, duygusal ve ruhsal durumunda iradesi dışında meydana gelen yıkıntı elem, ızdırıp şeklinde tanımlanmaktadır.<sup>83</sup> Manevi zararların tam olarak parasal bir karşılığı olmamakla birlikte, maruz kalınan elem ve ızdırabın şiddetine göre, manevi alanda uğranılan zararın bir nebze de olsa maddi olarak karşılanması sağlanmaktadır.<sup>84</sup>

Ülkemizin yargı sistemi esasen maddi zararların yanı sıra manevi zararların da tazmini esasını benimsemiştir. Manevi tazminat, “*şahıs varlığına ilişkin olup kişinin haksız bir eylem sonucu duyduğu fiziki ve manevi acı, elem, keder, ızdırıp ve yaşama zevklerinde meydana gelen azalma nedeniyle uğranılan manevi zararları giderecek ya da hafifletecek nakit veya nakitten başka tazmin şekli*” olarak tanımlanmıştır.<sup>85</sup>

---

<sup>82</sup>Danıştay 15. Daire, KT:27.09.2018, E:2014/6389, K:2018/6498; KT:22.06.2017, E:2014/7769, 2017/4181; Danıştay 10. Daire, KT:11.10.2000 E:1999/2162, K:2000/5120, <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/> (Erişim Tarihi :16.04.2022)

<sup>83</sup>Atay, v.d., s.191

<sup>84</sup>Gözler/Kaplan, s.718

<sup>85</sup>Eroğlu Durkal, “Tam Yargı Davalarında Manevi Tazminat” TBB Dergisi, S.131, 2017, <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2017-131-1674>, (Erişim Tarihi:20.11.2021) s. 182; Manevi

Manevi zararlar, belli bir para ile ölçülebilen, somut bir değeri olan zararlar olmadığı için, Mahkemelerce, olayın oluş şekli, zararın yoğunluğu, kişiler üzerindeki etkinin şiddeti, zarara uğrayanın kusur durumu, sosyo ekonomik durumu gibi etkenler göz önünde bulundurularak değerlendirme yapılmaktadır.<sup>86</sup>

Danıştay kararlarında da; “*Manevi zarar, kişinin fizik yapısının ve iç huzurunun bozulmasını, yaşama gücünün ve sevincinin azalmasını, kişilik haklarının zedelenmesini, şeref ve haysiyetinin rencide edilmesini, duyulan acı ve ıstırabı, kişinin günlük yaşamını zorlaştıran her türlü üzüntü ve sıkıntı olarak ifade edilmekte, fiziki veya manevi acılar duyan, ruhsal dengesi bozulan, yaşama zevci azalan kişinin manevi yönden zarara uğramış olduğu kabul edilmekte, manevi tazminat ise kişinin malvarlığında meydana gelen eksilmeyi gidermeye yönelik olmayıp, manevi değerlerinde bir eksilme meydana gelen ve yaşama zevci ve zevki azalan kişinin manen tatminini sağlamaya yönelik bir tazmin aracı*” olarak nitelendirilmektedir.<sup>87</sup>

Manevi zararın parasal tazmin dışında başka türlü bir yöntemle karşılanması mümkün bulunmamaktadır. Manevi tazminat, olay nedeniyle kişilerin iç dünyasında oluşan elem ve ızdırabı kısmen de olsa hafifletmeyi amaçladığından, hükmedilecek manevi tazminatın zenginleşmeye yol açmayacak şekilde belirlenmesi gerekmektedir.<sup>88</sup> Buna göre takdir edilecek manevi tazminat miktarı, olayın oluş şekli ve niteliği göz önüne alınarak kişiler üzerinde yarattığı etki doğrultusunda hakkaniyete uygun bir şekilde belirlenmelidir.

Bu hususta Danıştay’ın yakın tarihli bir içtihadında; “*Davacılar tarafından, murisleri M.H.’nin 10/10/2015 tarihinde Ankara Garı çevresinde gerçekleşen*

---

Tazminata ilişkin diğer tanımlar için bkz; AYM, KT:11.02.1969, E: 1968/33, K: 1969/12, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 10.10.2021); Çağlayan, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, s.170

<sup>86</sup> Eroğlu Durkal, Tam Yargı Davalarında Manevi Tazminat, s.189

<sup>87</sup> Danıştay İDDK, KT: 11.02.2016, E:2015/4671, K:2016/236; Danıştay 10. Daire, KT:18.03.2014 E:2013/3858, K:2014/1868, KT:25.05.2015, E: 2011/11154, K:2015/2549, (Erişim Tarihi:15.04.2022)

<sup>88</sup> Antalya, O.Gökhan, “Manevi Zararın Belirlenmesi ve Manevi Tazminatın Hesaplanması -Türk Hukukuna Manevi Zararın İki Aşamalı Olarak Belirlenmesine İlişkin Bir Model Önerisi” Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Hukuk Araştırmaları Dergisi Cevdet Yavuz’a Armağan, C.22, S.3, 2016, s.238

patlamada hayatını kaybetmesinde davalı idarelerin hizmet kusuru bulunduğu iddia edilerek müteveffanın annesi Gülseren ve babası Osman için 150.000,00'er TL ve kardeşleri Betül, Taha ve Yahya için 75.000,00'er TL olmak üzere toplam 525.000,00 TL manevi tazminat ve fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla anne Gülseren ve baba Osman için 35.000,00'er TL olmak üzere toplam 70.000,00 TL (16/04/2019 tarihli miktar artırım dilekçesi sonrasında toplam 429.030,07 TL) maddi tazminatın olay tarihinden itibaren işleyecek yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılan davada, Bölge İdare Mahkemesince söz konusu patlamalarda vefat eden kişilerin yakınlarının açmış olduğu manevi tazminat istemli dosyalarda aynı derecede yakınlık bağı bulunan kişiler için farklı miktarlarda manevi tazminata hükmedildiği görülerek, İş bu dosyada davacı kardeş için hükmedilen 20.000,00 TL manevi tazminat miktarının yukarıda izah edilen nedenlerle Dairemiz içtihatlarına göre yüksek olması nedeniyle manevi tazminatın amaç ve niteliği de dikkate alınarak olay karşısında duyulan acıyla da orantılı olacak şekilde yeniden takdire belirlenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.” şeklinde hüküm kurulduğu<sup>89</sup>, yine aynı olaya ilişkin, bir başka davada kardeşler için belirlenen 15.000,00 TL manevi tazminat miktarının onandığı görülmüştür.<sup>90</sup>

Terör eylemleri, kişileri maddi yönden zarara uğratmanın yanı sıra, yarattığı korku panik tedirginlik ve yaşanan travmalar nedeniyle de kişilerin ruhsal durumları üzerinde büyük bir etki yaratmakta, vücut bütünlüğünde zarar meydana getiren ve vefat ile sonuçlanan eylemler sonucu kişilerin çekmiş olduğu acı ve ızdırıp, maddi zararların da üstüne çıkmaktadır. Bu nedenledir ki, esasen terör olayları nedeniyle kişilerin yaşamış olduğu üzüntü, buhran ve çekmiş olduğu ızdırıpların bir nevi hafifletilmesi amacıyla manevi tazminat yoluyla karşılanması da bir gerekliliktir.

Yukarıdaki açıklamalarımızda da belirttiğimiz üzere, 5233 sayılı Kanun, sadece maddi zararlarının karşılanmasına yönelik düzenlemeler içermekte olup, manevi zararların bu kanun kapsamında karşılanmasına yönelik düzenlemeye yer

<sup>89</sup>Danıştay 10. Daire, KT: 27.04.2021, E:2021/616, K:2021/1967 (Yayımlanmamıştır.)

<sup>90</sup>Danıştay 10. Daire, KT: 15/12/2020, E:2019/12519, K:2020/6263 (Yayımlanmamıştır.)

verilmemiştir. Bu husus gerek kanunun kabul aşamasındaki komisyon görüşmelerinde ve gerekse de sonrasında birçok tartışmaya sebep olmuştur.

Danıştay ilk içtihatlarında, terör olayları nedeniyle uğranılan zararların tazmini istemiyle açılan davalarda 5233 sayılı Kanun'un uygulanması gerektiği, bu kanunda da maddi tazminat istemlerinin karşılanacağına yönelik düzenlemeler getirildiği, manevi tazminata ilişkin düzenlemeye yer verilmediği, bu nedenle de manevi tazminat istemlerinin karşılanamayacağına yönelik kararlar verilmiştir.<sup>91</sup>

Anayasa Mahkemesi Özden Sayar-Deren Dilara Sayar bireysel başvurusuna ilişkin kararında, *"..Başvurucuların terör eylemi kapsamında gerçekleşen patlamadan kaynaklandığını belirttikleri zararlarının manevi tazminat ödenmesi ile giderilmesine ilişkin taleplerinin incelenmesinde 5233 sayılı Kanun'da başvurucuların anılan giderim imkânına ilişkin hüküm bulunmamasıyla birlikte idare hukukunun genel hükümleri kapsamında başvurucuların anılan talep hakkına sahip olduğu kanaatine varılmaktadır. Kamu hukuku özellikleri ağır basan, tazminata ilişkin devlet ile birey arasındaki bu uyumsuzluk da medeni hak ve yükümlülükler kapsamında kabul edilmeli; bu hak ve yükümlülüğe yönelik müdahale iddiaları hakkında yargı yoluna başvurma ve etkili karar alma hakkına sahip bulunduğu sonucuna varılmalıdır."* şeklinde karar verilmiştir.<sup>92</sup>

AİHM, Aydın İçyer/Türkiye kararında, 5233 sayılı Kanun'a dayalı manevi tazminat taleplerinde 5233 sayılı Kanun kapsamında yalnızca maddi zararlar için tazminat talep etme imkanının olduğu, ancak 2577 sayılı Kanun'un 12. Maddesinde yer alan düzenlemenin manevi zararların tazmini için de idari yargıda dava açma imkanı sağladığı yönünde karar vermiştir.<sup>93</sup>

---

<sup>91</sup>Danıştay 10. Daire, KT: 15.09.2008, E:2008/5585, K:2008/6087 (Yayımlanmamıştır.)

<sup>92</sup>AYM, Özden Sayar/Deren Dilara Sayar/ Başvuru No: 2013/4022, K.T. 13.04.2016-<https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/> (Erişim Tarihi:17.09.2021)

<sup>93</sup>AİHM, Aydın İçyer/Türkiye, Başvuru No:18888/02, K.T.: 12.01.2006, <https://www.kararara.com/aihm/turkce/aihm10454.htm>, (Erişim Tarihi:16.09.2021)

2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu'nun 12. maddesine baktığımızda da, iptal ve tam yargı davaları ile ilgili olarak, "*İlgililer haklarını ihlal eden bir idari işlem dolayısıyla Danıştaya ve idare ve vergi mahkemelerine doğrudan doğruya tam yargı davası veya iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilecekleri gibi ilk önce iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine, bu husustaki kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği veya bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilirler. Bu halde de ilgililerin 11 nci madde uyarınca idareye başvurma hakları saklıdır.*" şeklinde düzenlemeye yer verildiği görülmektedir.

Buna göre, AİHM tarafından, her ne kadar 5233 sayılı Kanun'da manevi zararların tazminine ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiş ise de, yukarıda yer verilen mevzuat hükmü uyarınca, manevi zararlar yönünden talepte bulunulabileceği dolayısıyla 5233 sayılı Kanun'un manevi zarar tazminine engel bir düzenleme içermediği kabul edilmiştir.

Yine, Elazığ İdare Mahkemesi'nce, 5233 sayılı Kanun'un 1. maddesinde yer alan "*maddi*" sözcüğünün iptal edilmesi talebiyle itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulmuş ve Anayasa Mahkemesi'nce; "*5233 sayılı Yasa, terör eylemleri veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle zarar gören kişilerin maddi zararlarının özellikle yargı yoluna gitmelerine gerek kalmadan, idarece en kısa süre içinde ve sulh yoluyla karşılanması amacıyla hazırlanmış bir yasadır. Yasa bu yönüyle zarara uğrayan vatandaş ile devlet arasındaki uyuşmazlıkta yargı yoluna gidilmeden alternatif bir çözüm yöntemi getirmiştir. Yasa koyucu bu amaca uygun olarak yargılama hukuku kurallarından farklı hükümler öngörerek buna ilişkin esasları Yasa'da ayrıntılı olarak kurala bağlamıştır. 5233 sayılı Yasa, idarenin eylem ve işleminin sonucu olmayan ve herhangi bir idari işlem veya eylemle doğrudan nedensellik bağı da bulunmayan, ancak terör ve terörle mücadele sırasında meydana gelen zararların da tazmini yolunu açan, bu anlamda idarenin kusursuz sorumluluk alanını genişleten bir yasadır. Bu Yasa idarenin kusursuz sorumluluk alanını genişletmekle birlikte, aynı*"

zamanda terör ve terörle mücadele sırasında meydana gelen zararlardan sadece 'maddi' olan kısmının sulh yoluyla tazminine ilişkin esas ve usulleri belirlemektedir. Yasa'da bu zararlardan 'manevi' olan kısmın idareden talep edilemeyeceğine ilişkin bir hükme yer verilmediği gibi, 12. maddede 'sulh yoluyla çözülemeyen uyuşmazlıklarda ilgililerin yargı yoluna başvurma hakları saklıdır' denilerek Anayasa'nın 125. maddesinin birinci fıkrasına paralel bir düzenlemeye yer verilmiştir. Bu nedenle itiraz konusu ibare, idarenin sorumluluk alanını daraltan veya idari işlem veya eylemlere karşı yargı yolunu kapatan bir hüküm içermemektedir.” gerekçesine yer verilerek iptal başvurusu reddedilmiştir.<sup>94</sup>

Anayasa Mahkemesinin bu kararında belirtilen gerekçeye paralel olarak, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu bir kararında; “5233 sayılı Kanun, idarenin terör olaylarına dayalı kusursuz sorumluluk alanını genişleten, oluşan zararların yargı yoluna başvurmadan sulh yoluyla ödenmesine öngören, bu yönüyle uyuşmazlığın sadece maddi zararlara ilişkin kısmının yargı dışı alternatif bir yöntemle giderilmesini sağlayan, ancak manevi zararların karşılanmasını da engellemeyen nitelikte bir yasadır. Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin 18888/02 nolu başvuruya konu 12/01/2006 günlü Aydın İçyer - Türkiye kararının 81. paragrafında, 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Kaynaklanan Zararların Karşılanması Hakkında Kanunla ilgili olarak “Tazminat Kanun’unda yalnız maddi zararlar için tazminat talep etme olanağının bulunduğu doğru olsa da Kanun’un 12. maddesinin idari mahkemelerde manevi zarar için tazminat talep etme olanağı verdiği görülmektedir. Bu durumda, terör olayları nedeniyle meydana gelen ve sosyal risk ilkesi kapsamında bulunup 5233 sayılı Yasa uyarınca karşılanmayan ilgililerin ileri sürdükleri manevi zarara bağlı tazminat taleplerine ilişkin uyuşmazlıklarda, idare hukukunun tazminata ilişkin ilke ve kuralları çerçevesinde 2577 sayılı Yasanın öngördüğü usullere tabi olarak manevi tazminat

---

<sup>94</sup>AYM, KT: 25/6/2009, E.2006/79, K.2009/97, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 10.09.2021)

*ödenip ödenmeyeceğine ilişkin yargısal incelemesinin yapılması gerekmektedir.” ifadesine yer verilmiştir.<sup>95</sup>*

Değınilen kararlar ışığında 5233 sayılı Kanun, terör eylemleri ve terörle mücadele kapsamında yürütölen faaliyetler nedeniyle oluşınan maddi zararların karşılanmasına yönelik düzenlemeler içeren, manevi zararların anılan kanun kapsamında yargı dışı alternatif bir yöntemle giderilmesine imkan vermeyen bir kanun olmakla birlikte, genel hükümlere göre manevi zararların karşılanmasını da engellememektedir. Dolayısıyla 2577 sayılı Kanun’un 12. ve 13.maddelerinde yer alan düzenlemeler uyarınca tazminat talebinde bulunabilme imkânı açık olduğundan, idari yargı makamlarınca genel hükümlere göre manevi tazminata hükmedilmesine engel bir durum yoktur.

#### **F.5233 Sayılı Kanun Kapsamına Girmeyen Zararlar**

Kanunun 2/2 maddesinde kapsam dışı bırakılan zararlar açıkça sayılmıştır. Kapsam dışı bırakılan bu zarar kalemlerini belli başlı başlıklar halinde incelenmesi yerinde olacaktır.

#### **1. Terör Faktörü Dışındaki Sebeplerle Uğranılan Zararlar**

Çalışmamızın başında da belirttiğimiz gibi 5233 sayılı Kanun, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun 1 inci, 3 üncü ve 4 üncü maddeleri kapsamına giren eylemler veya terörle mücadele kapsamında yürütölen faaliyetler nedeniyle uğranılan zararları kapsamakta olup, belirlenen tanıma uygun olmayan ve açıkça kapsam dışı tutulan zararların bu düzenlemeler uyarınca tazmini mümkün bulunmamaktadır. Burada başvuru merciilerinde, zarara sebep olan olayın terör kaynaklı olup olmadığının irdelenmesi ve buna göre karar verilmesi gerekmektedir.

---

<sup>95</sup>Danıştay İDDK, KT: 26/3/2014, E:2013/1489, K:2014/1219 (Yayımlanmamıştır.)

Devletin, PKK terörüne karşı vermiş olduğu mücadele argümanlarından biri de, 1987 yılında OHAL'in ilanı ile birlikte Valilere yerleşim yerlerini boşaltma yetkisi vermesidir. Valilere verilen bu yetki ile güvenliği sağlamak veya terör örgütüne yapılan yardımların önlenmesi amacıyla vatandaşlar köylerini boşaltmaya zorlanmışlar ve Güneydoğu ve Doğu Anadolu Bölgesinde birçok köy bu yöntemle boşaltılmıştır. Öte yandan, bu bölgelerde yaşayan halkın yerleşim yerlerini terk etmelerinin bir sebebi de, devlet tarafından güvenliğin sağlanamaması nedeniyle PKK'nın halk üzerindeki baskı ve tehdit oluşturan eylemleri olmuştur.<sup>96</sup>

Bu göç eylemleri nedeniyle, halk gerek maddi ve gerekse de manevi yönden sıkıntılar yaşamıştır. Taşınmaz mallarının tamamını, taşınır mallarında büyük bir çoğunluğunu terk etmek zorunda kalmışlar, bölgedeki güvenlik kaygıları nedeniyle bu malvarlıklarını satma imkânı da bulunmadığından çürümeye terk etmişlerdir. Öte yandan, çoğu tarım ve hayvancılıkla geçimini sağlayan vatandaşların geçim kaynakları da yok olmuş ve gittikleri yerlerde büyük geçim sıkıntısı yaşamışlardır.

İşte bu nedenlerle uygulamada, Güneydoğu ve Doğu Anadolu Bölgelerinde yer alan kırsal kesimlerde yaşamlarını sürdüren vatandaşlarımızın terör olayları nedeniyle güvenlik kaygısı ile veya terörle mücadele faaliyetleri kapsamında güvenlik güçlerince köylerinden taşınmak zorunda kaldıkları gerekçesi ile yöneltilen tazminat istemlerinin oldukça fazla olduğu bilinmektedir. Burada ilgili mercilerce başvuruçuların iddialarının doğruluğu hususunda gerekli inceleme ve araştırmalar yapıldığı ve terör olgusu dışındaki ekonomik ve sosyal sebeplerle uğranılan zararlar ile güvenlik kaygıları dışında kendi istekleriyle buldukları yerleri terk edenlerin bu yöndeki zararlarının karşılanması taleplerinin reddedildiği görülmektedir.

AIHM'in Türkiye'deki köy boşaltmalara ilişkin kararlarında da, mülkiyet hakkı, özel hayatın korunması, yaşam hakkı, kötü muameleden korunma gibi temel hakların ihlal edildiği görüşüne yer verilerek, bu hususta devletin sorumluluğunun sosyal risk ilkesine dayandırılarak kusursuz sorumluluğuna gidilmesini eksik

---

<sup>96</sup>Duru, Hacı/ Yiğit, Mehmet, s.126



görümüŝ, bir nevi eleŝtirmiŝtir. Zira, kamu görevlilerinin köy boşlatma faaliyetleri sırasında kişilerin mallarına kasıtlı olarak zarar verdiği iddialarının yeterince araŝtırılmayarak, tazminat esaslarının bu kapsamda belirlenmediğine değinmiştir.<sup>97</sup> AİHM'in bu yöndeki eleŝtirisine rağmen, Danıştay idarenin kusursuz sorumluluğu bağlamında sosyal risk ilkesini uygulamaya devam etmektedir.<sup>98</sup>

Bölgedeki güvensizlik ortamı nedeniyle halkın devlet eliyle göç ettirilmesi veyahut da terör örgütü baskısı nedeniyle göç etmek zorunda kalması arasında, yaşanan mağduriyet bakımından bir fark bulunmamaktadır. Buradaki sorun, kişilerin terör kaynaklı sebeplerle mi, yerleşim yerlerini terk etmek zorunda kaldıkları yoksa kendi iradeleri doğrultusunda mı terk ettikleri hususunda düğümlenmektedir. Devlet eliyle boşaltılan bölgeler açasından, terk etme sebebinin araŝtırılması noktasında bir gereklilik bulunmadığı açıktır. Ancak, doğrudan vatandaşlar tarafından terk edilen yerleşim yeri bakımından terk sebeplerinin iyi araŝtırılması ve doğru tespit ve değerlendirmeler yapılması gerekmektedir. Nitekim yargı organlarına intikal eden uyuşmazlıkların çoğu bu noktada düğümlenmektedir. Kanunda bu tespit nasıl yapılacağına ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiş olduğundan, başvurucuların bu yöndeki taleplerinin değerlendirilmesi aşamasında idare ajanları tarafından gerekli inceleme ve tespit yapılması önem arz etmektedir. Bu hususta güvenlik güçleri ve yerel yönetimler tarafından doğru tespit ve değerlendirmeler yapılmalı, bu değerlendirmeyi yaparken de çok yönlü bir araştırma yapılarak birden fazla kriter esas alınarak sonuca varılmalıdır.

Danıştay içtihatlarına göre, “5233 sayılı Kanun kapsamında mal varlığına ulaŝamama nedeniyle uğranılan bir zarardan söz edebilmek için, yerleşim yerinin tamamen boşalmış/boşaltılmış olması gerekmektedir. Çünkü yerleşim yerinin kısmen boşalmış/boşaltılmış olması durumunda o yerleşim yerinde güvenli bir şekilde yaşayabilme olanağını sağlayan asgari güvenlik ŝartlarının idarece yerine getirilmiş olduğu sonucuna varılmaktadır. Böyle bir durumda da kişinin her zaman mal varlığına

<sup>97</sup>AİHM, Doğan ve Diğerleri/ Türkiye, Başvuru No:8803/02, KT:13.07.2006, <https://legalbank.net/arama/mahkeme-kararlari>, (Erişim Tarihi: 27.02.2022)

<sup>98</sup> Kurban, Dilek/ Yeğen, Mesut, Adaletin Kıyısında “Zorunlu” Göç Sonrasında Devlet ve Kürtler/ 5233 Sayılı Tazminat Yasası'nın Bir Değerlendirilmesi- Van Örneği, İstanbul 2012, s.79 ;

*ulaşabileceği açık olduğundan, 5233 sayılı Kanun kapsamında artık uğranılan bir zarardan söz edilemeyeceği tabiidir. Anılan Kanun hükümlerine göre, bir yerleşim yerinde asgari güvenlik düzeyinin gerçekleştirilmiş olmasına ve bu yerde köy korucuları ile bunların aileleri dışındaki diğer köy halkının yaşamasına karşın, yerleşim yerinde yaşayan kişilerin bir kısmının güvenlik kaygısı nedeniyle yerleşim yerini terk etmeleri sonucunda uğranıldığı ileri sürülen maddi zararın da idarece karşılanmasına olanak bulunmamaktadır.”<sup>99</sup>*

Yargı içtihatlarında da yer verilen, köyde yaşayan hane olup olmadığı, köy imamı, öğretmen gibi kamu görevlilerinin yaşayıp yaşamadığı, son seçimlerde belirtilen köyde oy sandıklarının bulunup bulunmadığı yönündeki tespitler uyumsuzluğun çözümü için yerinde bir uygulama olmuştur. Ancak bu araştırmaların, idari mercilerce gereği gibi yerine getirilmediği, çoğu zaman bütün kriterler değerlendirilmeksizin karar verildiği bilinmektedir. Dolayısıyla, uyumsuzluklar yargıya intikal etmeden evvel komisyonlara başvuru aşamasında idare ajanları tarafından gereği gibi yerine getirilmesinin sağlanması daha uygun bir yaklaşım olacaktır.

Örneğin, bazı durumlarda, köyde köy korucusunun bulunmasının da o bölgenin güvenli olduğunu gösteren bir emare olarak kabul edildiği ve sırf bu kriter esas alınarak başvuruların reddedildiği görülmektedir.

Danıştay’ın buna ilişkin bir kararında; *“Dava konusu olayda; komisyonca düzenlenen tutanaklarda da belirtildiği üzere, Alluç Köyü’nde herhangi bir terör olayının meydana gelmediği; bununla birlikte, 1993 yılında bölgede yaşanan terör olayları nedeniyle köye geçici köy koruculuğu sisteminin getirildiği, koruculuğu kabul edenlerin köyde ikamet etmeye devam ettiği, diğerlerinin ise koruculuğu kabul etmedikleri için ve yaşanan terör olayları sonucu duydukları güvenlik kaygısı nedeniyle köyden göç ettikleri hususlarında çekişme bulunmamaktadır. Buna*

---

<sup>99</sup>Danıştay İDDK, KT:05.03.2015, E:2014/5029, K: 2015/685; Danıştay 15. Daire, KT: 13/03/2014, E:2013/11307, K:2014/1776; KT: 31.03.2015, E:2012/9848, K: 2015/1854, <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/> (Erişim Tarihi: 14.04.2022)

göre, sadece geçici köy korucularının yaşadığı köyün, güvenli bir yerleşim yeri olduğundan bahsedilemeyeceği açık olup; güvenlik kaygısı nedeniyle köyü terk eden davacının 5233 sayılı Yasa kapsamında uğradığı bir zararı olup olmadığının tespiti ve saptanan zararının tazmini gerekirken, başvurusunun reddedilmesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.” şeklinde gerekçeye yer verilmiştir.<sup>100</sup>

Danıştay kararında da belirtildiği gibi, salt köy korucusunun yaşıyor olması, o bölgenin güvenli olduğunu göstermediği, bu durumun başkaca kriterlerle birlikte değerlendirilmesi gerektiği yönündeki yaklaşım hakkaniyetli ve yerinde bir uygulamadır.

Yine, Danıştay’ın yerleşik içtihatlarında; “kişilerin malvarlıklarına ulaşamaması nedeniyle uğradıkları zararın 5233 sayılı Kanun uyarınca tazmininin, terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler sonucu meydana gelmesi şartına bağlı bulunduğu; başka bir ifadeyle, köyün, idarece veya köy halkı tarafından tamamen boşaltılması halinde söz konusu zararların tazmini yoluna gidilebileceği; güvenlik kaygısına dayansa dahi, terör olayları sonucu köyü terk edenlerin malvarlıklarına ulaşamaması nedeniyle uğradıkları zararın, sadece köyün idarece veya köy halkı tarafından tamamen boşaltılması halinde ve köyün boşaltılmasından köye dönüşün başladığı tarihe kadar geçen süreçle sınırlı olarak tazmininin mümkün olduğu, Zira, boşaltılan bir köye dönüşün başlaması, o köyde güvenli bir şekilde yaşayabilme olanaklarına kavuşulduğu anlamına gelmektedir. Köye dönüş için sağlanması zorunlu olan asgari güvenlik düzeyi ölçütünün ise objektif olması gerektiği; başka bir anlatımla, köye geri dönen ve dönmeyen kişilere göre değişmemesi gerektiği de tabiidir.” görüşü hâkimdir.<sup>101</sup>

Danıştay’ın bu görüş doğrultusunda vermiş olduğu karara karşı yapılan bireysel başvuruda, Anayasa Mahkemesi tarafından; “...Başvuru konusu olayda,

<sup>100</sup>Danıştay 10. Daire, KT: 20.2.2009, E:2008/6679, K: 2009/1227 (Yayımlanmamıştır.)

<sup>101</sup> Danıştay 10. Daire, KT:17.02.2010, E: 2009/11830, K: 2010/1225 (Yayımlanmamıştır.); Danıştay 15. Daire, KT: 13.02.2013, E: 2012/9704 K:2013/1215, <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/15-d-e-2012-9704-k-2013-1215-t-13-2-2013> (Erişim Tarihi: 14.04.2022)

*başvurucunun talebinin 5233 sayılı Kanun kapsamında kabul edilip edilmeyeceği noktasında derece mahkemelerinin Danıştay tarafından ihdas edilen nesnel güvenlik kaygısı ölçütünden hareket ettikleri, bu hususun saptanması noktasında ise söz konusu yerleşim yerinin tamamen boşalmış/boşaltılmış olup olmadığının çeşitli idari kurumlar tarafından tanzim edilen tutanak ve belgeler kapsamında değerlendirildiği, başvurucunun söz konusu yerleşim yerinin boşalan/boşaltılan yerlerden olduğu iddiasını dayandırdığı belgelerin ve özellikle söz konusu yerleşim yerinin terör olayları nedeniyle tamamen boşaldığı noktasında bir kısım köy muhtarlarının, azalarının ve jandarma görevlilerinin imzasını taşıyan 20/9/2010 tarihli tutanağa neden itibar edilmediği belirtilerek derece mahkemelerince değerlendirildiği, nesnel güvenlik kaygısı ölçütünden hareket edilmekle başvurucunun öznel durumunun ayrıca değerlendirmeye tabi tutulmadığı, Bu çerçevede, başvurucunun kendisi ve ailesinin terör eylemleri ve bundan doğan kaygı nedeniyle köylerini terk ettikleri yönündeki iddiası ile en yakın aile fertlerinden olan babasının terör örgütü mensuplarınca öldürüldüğü ve kendisinin de aynı olay kapsamında yaralandığı hususunda, Tekevler köyü ve mezralarında meydana gelen terör olaylarına ait liste ile terör örgütü mensuplarınca Tekevler Köyü geçici köy korucularının evlerine yönelik olarak gerçekleştirilen silahlı saldırı olayını içeren 7/10/1993 tarihli jandarma olay yeri tespit tutanağı ve İstanbul 3 Nolu Devlet Güvenlik Mahkemesinin 14/5/2003 tarih ve E.1999/44, K.2003/1545 sayılı kararı ile de tevsik edilen tespitler karşısında, başvurucunun talebinin 5233 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilebilmesi için, yerleşim yerini terör eylemleri veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle terk edip etmediği noktasında farklı bir karine veya ölçüt arayışına girilmesi, söz konusu Kanun'un amacının yanı sıra, babası terör örgütü mensuplarınca öldürülen, kendisi de yaralanan başvurucunun yerleşim yerini terör olaylarından kaynaklanan güvenlik kaygısı ile terk ettiği açık olan maddi vakianın gelişim tarzına da uygun görülmemekle, yukarıda yer verilen tespitlere rağmen yargılamaya bütün olarak bakıldığında başvurucunun Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan hakkaniyete uygun yargılanma hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir." şeklinde karar verilmiştir.<sup>102</sup>*

---

<sup>102</sup>AYM, C.Tekin/Başvuru No:2013/2744, KT:16.07.2014 (Erişim Tarihi: 01.01.2022)

Görüldüğü üzere, köy boşaltılması nedeniyle yöneltilen tazminat istemlerinde, taleplerin yerinde olup olmadığı yönünde karar verilmesine yönelik kriterler yargı içtihatları ile oluşturulmuş olup, Danıştay bu hususta herkes için genel geçer olan nesnel kriterleri baz alarak uyumsuzlukları çözüme kavuşturma yolunda görüş benimsemişken, Anayasa Mahkemesinin yer verilen içtihadında ise, nesnel kriterlerin belirlenmesinin yerinde olduğu belirtilmekle birlikte, kanunun amacı, olayın oluş şekli ve başvuruçuların içinde bulunduğu özel durumlar dikkate alınarak, başka bir deyişle somut olaya göre bir değerlendirme yapılması gerekliliği de vurgulanmıştır.

Anayasa Mahkemesince getirilen bu bakış açısı daha hakkaniyetli bir durum oluşturmaktadır. Nitekim, terör örgütü tarafından bizzat hedef alınan bir ailenin, bu nedenle yerleşim yerini terk etmek zorunda kalması durumunda, aynı bölgede başkaca yaşayanların bulunduğu gerekçe gösterilerek, gerçekleşen göçün terör kaynaklı olmadığı kabul edilmesi uygun bir yaklaşım olmayacaktır.

## 2. Kişinin Kendi Eylemi Sonucu Uğradığı Zararlar

Kişinin kendi eyleminden kastedilen, kişinin bilerek ve isteyerek zararın oluşmasına sebep olması durumudur. Hukuk literatüründe bu durum “kast” olarak adlandırılmakta olup kast, “*suçun kanuni tanımındaki unsurları bilerek ve isteyerek gerçekleştirmek*” olarak tanımlanmaktadır.<sup>103</sup>

Kast ile zarar görenin kusuru kavramları birbirinden farklı anlama gelmektedir. Kişinin kastı sonucu zarara uğraması halinde bu zararın karşılanmasının beklenemeyeceği muhakkaktır. Örneğin, terör eylemini gerçekleştirmek üzere üzerinde bomba taşıyan kişinin, gerçekleştirdiği bu eylem sonucu kendisinde zarar görmesi halinde, uğramış olduğu bu zararın giderilmesi talebiyle zarara uğrayan kişi veya mirasçuları tarafından zararın karşılanmasının istenemeyeceği açıktır. Diğer yandan, zarar görenin olaya doğrudan dahili olmaksızın yani zarar verme kastı bulunmadan, kusurlu bir davranışı zararın oluşmasına katkıda bulunmuş ise, bu

---

<sup>103</sup>Artuk, Mehmet Emin ve Diğerleri, Ceza Hukuku Genel Hükümler, 14. Baskı, Ankara 2020, s. 388

durumda zarar görenin bu kusurlu davranışı uğranılan zararın tazmin miktarının belirlenmesinde dikkate alınacaktır. Danıştay, 13 yaşındaki bir çocuğun hayvanları otlatırken bulduğu yabancı cisim evine getirerek bu cismin patlaması sonucu ölmesi olayında çocuğun ailesinin gözetim yükümlülüğü bulunduğunu, fakat bu yükümlülüğün yerine getirilmediğine vurgu yaparak olayda müterafik kusur olduğu kanaatine yer vermiştir.<sup>104</sup>

Zarar, doğrudan kişinin kendi fiili sonucu meydana gelmiş ise illiyet bağı kesileceğinden idarenin sorumluluğunun da ortadan kalkacağı kabul edilmektedir. Burada kişi, kurallara riayet etmeyerek, dikkatsiz davranarak veya yasaklanmış bir davranışta bulunarak zarara sebep olmuş olabilir.<sup>105</sup> Örneğin; Danıştay, girişi yasaklanmış bir bölgeye odun kesmek için giren şahsın mayına basması sonrası uğramış olduğu zararın karşılanmasına olanak bulunmadığı yönünde karar vermiştir.<sup>106</sup>

Başka bir davada ise, terör örgütü üyeleri tarafından sığınak olarak kullanıldığı tespit edilen evin güvenlik güçleri tarafından yıkılması nedeniyle meydana gelen zararın 5233 sayılı Kanun uyarınca tazmini istemiyle açılan davada, evin sığınak olarak kullanılmasına davacı tarafından izin verildiği, bu nedenle davacının kendi kasıtlı hareketi sonucu zararın oluştuğu gerekçesi ile davanın reddi yönünde verilen kararın, davacının terör örgütüne yardım ve yataklık etmek suçundan yargılandığı davada, Mahkemece "*saniğin üzerine atılı suçu yasa dışı terör örgütünün korku ve baskısı sonucunda işlediğinin anlaşıldığı, suçun manevi unsurunun oluşmadığı*" gerekçesiyle beraatine karar verilmesi<sup>107</sup> ve bu kararın da temyiz edilmeyerek kesinleşmesi nedeniyle, davacının beraat ettiği bir olayda, kasten hareket ettiğinden bahsedilemeyeceği açık olduğundan ve evin yıkılmasına ilişkin olayın da terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyet kapsamında yer aldığı görüldüğünden, davacının uğramış olduğu zararın tespit edilerek 5233 sayılı Kanun kapsamında

---

<sup>104</sup>Danıştay 15. Daire, KT: 21.2.2013, E: 2011/9487, K: 2013/1480 (Yayımlanmamıştır.)

<sup>105</sup>Işıklar, s.608

<sup>106</sup>"12.D.,17.03.1970,1967/2077,K.1970/479, Esin, Esas,s.227/" Aktaran; Işıklar, s.608

<sup>107</sup>Diyarbakır 1. Nolu Devlet Güvenlik Mahkemesi KT: 17.03.1999, E:1998/304, K:1999/44 (Yayımlanmamıştır)

tazminine karar verilmesi gerekirken, aksi yönde tesis edilen işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesi ile İdare Mahkemesi kararının bozulduğu görülmüştür.<sup>108</sup>

Sonuç olarak, kişinin kendi gerçekleştirdiği terör eylemi sırasında veya kendi kasti hareketi sonucu zarar görmesi durumunda, 5233 Kanun'un 2/2 maddesinin (e) bendinde yer alan düzenleme uyarınca bu zararların karşılanması mümkün bulunmamaktadır. Öte yandan, kişinin zarara kendisi sebebiyet vermemiş olmakla birlikte, kusurlu hareketi sonucu zararın artmasına neden olmuş ise bu durum, kişilerin zararının karşılanmaması sonucunu doğurmayacak, ancak zarar miktarının belirlenmesinde dikkate alınacak bir kriter olacaktır.

### 3. Terör Suçlarından Mahkum Olan Kişilerin Uğradığı Zararlar

5233 sayılı Kanunun 2/f maddesinde, *“Terörle Mücadele Kanunu'nun 1., 3. ve 4. maddeleri kapsamındaki suçlar ile terör olaylarında yardım ve yataklık suçlarından mahkûm olanların bu fiillerinden dolayı uğradığı zararların bu Kanun kapsamı dışında olduğu”* belirtilmiştir.

Kanun koyucunun burada *“mahkum olma”* ifadesini kullanmış olduğu dikkate alındığında, kanundan kesin olarak faydalanamayacakların hakkında hüküm kurulanlar olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumda, belirtilen suçlardan soruşturmaları veya yargılamaları devam edenlerin doğrudan kanun kapsamında olmadığını söylemek doğru olmayacaktır. Nitekim Kanun'da buna ilişkin bir düzenleme yapılmış ve belirtilen suçlardan hakkında soruşturması bulunanların, kovuşturma sonuçlanıncaya kadar bu kanuna göre işlem yapılmayacağı belirtilmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nce de, terör olaylarında yardım ve yataklık suçlarından mahkûm olanların zararlarının 5233 sayılı Kanun kapsamında karşılanmamasına ilişkin düzenlemede, kanun koyucunun hukuki ve teknik izaha girmeksizin genel olarak yardım ve yataklık suçu işleyen kişiler ile terör suçundan mahkûm olan kişileri

<sup>108</sup>Danıştay 15. Daire, KT: 12.09.2012, E: 2011/9635, K:2012/5277 (Yayımlanmamıştır.)

bu Kanun hükümlerinden faydalandırmamayı amaçladığı, Kanun'un sadece mağdur olan kişilerin mağduriyetlerinin giderilmesi yolunda uygulanması gerektiği, terör örgütüne yardım ve yataklıktan hüküm giymiş kişilerin terör örgütünün ve terörün gelişmesine ve büyümesine sebebiyet verdiğinin tartışmasız olduğu, dolayısıyla bu kişilere devlet tarafından tazminat ödenmesinin Kanun'un amacına aykırılık teşkil ettiği yönündeki gerekçenin bariz takdir hatası ve açık bir keyfîlik içermediği kabul edilmektedir.<sup>109</sup>

Öte yandan, Anayasa Mahkemesi “*mahkûm olma*” durumunun kesinlik kazanmasını aramaktadır. Bu konuya ilişkin bir uyuşmazlıkta, “1993 yılında Diyarbakır'ın Lice ilçesinde bulunan işyerine güvenlik güçleri tarafından zarar verildiğinden bahisle zararının karşılanması istemiyle 5233 sayılı Kanun kapsamında tazminat talebinde bulunan davacının, yasadışı PKK terör örgütüne yardım ve yataklıktan dolayı Diyarbakır 3 Nolu Devlet Güvenlik Mahkemesinin 17.11.1998 tarih ve E:1994/694 K:1998/284 sayılı kararıyla 3 yıl 9 ay ağır hapis cezası ile cezalandırıldığı, terör örgütüne yardım ve yataklıktan hüküm giyen davacının terör nedeni ile zarara uğradığından bahisle yaptığı başvurunun reddine ilişkin işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı, öte yandan, 5233 sayılı Yasanın 2/f maddesinde, terör suçu ile terör olaylarında yardım ve yataklık suçlarından mahkum olanların bu fiillerinden dolayı uğradığı zararların karşılanmayacağı belirtilmiş, anılan mahkumiyet kararlarının kesinleşmesi gerektiğine dair herhangi bir ifadeye yer verilmediği” gerekçesi ile davanın reddine ilişkin verilen ilk derece Mahkemesi kararının<sup>110</sup>, Danıştay'ın onayından geçerek bireysel başvuruya konu olması üzerine, Anayasa Mahkemesi'nce; “...Somut olayda başvuru hakkında DGM tarafından hükmedilen ceza 4616 sayılı Kanun kapsamında ertelenmiş, dolayısıyla kesinleşmemiştir. Bu durumda ortada ceza hukuku ilkelerine göre bir mahkûmiyetin var olduğu söylenemez. İdare Mahkemesinden beklenen husus, kesinleşmediği için hüküm ifade etmeyen DGM kararını kendi hükmüne esas almamasıdır. Oysa İdare

<sup>109</sup>AYM, A.Güneş, Başvuru No: 2013/4347, KT:30.03.2016, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 03.01.2022)

<sup>110</sup>Diyarbakır 1. İdare Mahkemesi, KT:14.12.2012, E:2011/1830, K:2012/1631, [https://lexpera.com.tr/icthah/Diyarbakir/1.Idare\\_mahkemesi/ e-2011-1830-k-2012-1631-t-14-12-2015](https://lexpera.com.tr/icthah/Diyarbakir/1.Idare_mahkemesi/e-2011-1830-k-2012-1631-t-14-12-2015) (Erişim Tarihi: 15.04.2022)



*Mahkemesi, kesin hükme bağlanması ertelenmiş bulunan DGM kararını ortada gerçek bir mahkûmiyet varmış gibi değerlendirerek sonuca varmıştır. Sonuç olarak İdare Mahkemesi kararındaki değerlendirmenin bariz takdir hatası içerdiği anlaşılmaktadır. Açıklanan gerekçelerle başvuru Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan hakkaniyete uygun yargılanma hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.” şeklinde karar verilmiştir.<sup>111</sup>*

Anayasa Mahkemesi'nce kabul edilen bu yaklaşım, 5233 sayılı Kanun'da hedeflenen amacın dışında kullanılmasına sebebiyet verebilecek, devlet tarafından toplumda mağdur olan bireylere karşı uzatılan bu yardım eli, bu mağduriyetin doğmasına sebep olan kişilerce kötü niyetli olarak kullanılabilir. Bir başka ifade ile kendi dahil olduğu veya desteklediği bir oluşumun sebep olduğu zararlardan mağdur olduğunun iddia edilmesi karşısında bu mağduriyetlerinin giderilmesinin kişilerin bir nevi ödüllendirilmesi anlamı taşıyacağı açıktır. Örneğin, ceza mahkemesince yapılan yargılama faaliyeti sırasında suçun ikrar edilmesi, yazılı veya görsel emarelerle, teknik bulgularla kişinin terör örgütü kapsamında suç işlediğinin sabit olması durumunda, sırf kanuni düzenleme uyarınca cezasının kesinleşmesinin önüne geçilmiş ise, mahkum olma koşulunun kesinleşmediği gerekçesi ile bu kişilerin 5233 Kanun'dan faydalandırılmaları kanuni düzenlemelerdeki amaca ve hakkaniyete uygun olmayacaktır.

Bu nedenle, bu değerlendirmeler her bir somut olay açısından kendi özelinde değerlendirilmeli, herkes için genel geçer nesnel kriterler belirlenmemelidir.

Kanun koyucu tarafından düzenlenen “*mahkum olma*” ifadesinin olaya göre, komisyonlar tarafından geniş yorumlandığı, örneğin eşi terör mahkumu olan kişinin yaptığı başvurunun 5233 sayılı Kanun'un 2/f maddesine dayanarak reddedildiği görülmüştür. Bunun yanı sıra yargı mercilerince “*suç ve cezaların şahsiliği ilkesi*” ve anılan Kanun hükmü uyarınca, 5233 sayılı Kanun'dan yaralanamayacak olanların

---

<sup>111</sup>AYM, M.Geçgel, Başvuru No:2014/4187, KT:18.04.2019, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 03.01.2022)

hakkında mahkumiyet kararı verilenler olduğu, mahkum olanların yakınları açısından bu Kanunun 2/f maddesinin uygulanmasının mümkün olmadığı görüşünün hakim olduğu da bilinmektedir.<sup>112</sup>

Yine bir başka davada Danıştay, Hizbullah terör örgütü üyelerince yapılan saldırı sonucu yaralanan davacının, bir başka yasa dışı örgüt olan PKK terör örgütü sempatzanı olması nedeniyle saldırıya uğradığı, bu nedenle de söz konusu olay nedeniyle meydana gelen zararının 5233 sayılı Kanun kapsamında karşılanmasının mümkün olmadığı yönünde karar vermiştir.<sup>113</sup>

Burada yer verilen sempatzanlık kavramının, nasıl tespit edileceği de ayrı bir tartışma konusudur. Sempatzan “*üyesi olmamakla birlikte bir partinin, bir örgütün görüşünü benimseyen, onu destekleyen ya da bir öğretiyi, görüşü, akımı tutan, onun yandaşı olan kimse*” olarak tanımlanmaktadır.<sup>114</sup> Tanımdan da anlaşılacağı üzere sempatzanlık somut olarak tespit edilebilen bir durum değildir. Bu nedenle kişinin terör örgütü sempatzanı olduğunu destekleyen başkaca somut durumlar var ise veya sempatzanlık olgusu kişinin eylem ve işlemlerine dökülmüş ise, bir başka deyişle sempatzanlık hiçbir kuşkuya yer verilmeyecek şekilde ortaya konabiliyor ise Danıştay tarafından sergilenen yaklaşım doğru olacaktır. Aksi durumun, kanunun lafzının da genişletilmesine sebebiyet vereceği de açıktır.

Yukarıda yer verilen örnekte de yer aldığı üzere, değinilmesi gereken bir başka husus ise, terör suçlaması ile mahkum olma ya da hakkında soruşturma bulunma koşulunun, zarara sebebiyet veren “*terör örgütü*” ile sınırlı olmadığı, terörizm olgusu taşıyan herhangi bir örgüt kapsamında olunmasının da yine kanun kapsamı dışında bırakılmak için yeterli olduğudur. Nitekim Danıştay kararlarına bakıldığında da, üyeliği, irtibat ve iltisakı bulunan örgüt dışında başkaca terör örgütleri tarafından zarara uğrayanların bu zararlarının da karşılanmayacağı açıktır. Örneğin, “*Mardin İli,*

---

<sup>112</sup>Çapar, Asuman, 5233 Sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşlanması Hakkında Kanunu’na Göre, İdarenin Tazminat Sorumluluğu, 1.Baskı, Ankara 2020, s.107-108

<sup>113</sup>Danıştay 15. Daire, KT: 22.06.2011, E:2011/11, K: 2011/335 (Yayımlanmamıştır.)

<sup>114</sup>Türk Dil Kurumu, Büyük Türkçe Sözlük, <http://www.tdk.gov.tr/https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 06.01.2022)

*Nusaybin İlçesinde 1994 yılında ikamet etmekte iken murisleri A.K.'nin öldürülmesi nedeniyle uğranıldığı ileri sürülen zararın 5233 sayılı Kanun kapsamında tazmin edilmesi talebiyle yapılan başvurunun (adı geçenin PKK terör örgütü yandaşı olduğu ve Hizbullah adlı yasa dışı örgüt tarafından iki örgütün hesaplaşması sonucu öldürüldüğü, bu yüzden ölüm olayının Kanun kapsamına girmediği gerekçesiyle) reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan dava sonucunda, Mardin İdare Mahkemesi'nce; davacılar murisinin ölüm olayı ilgili olarak yürütülen ceza kovuşturması sonucunda verilen Diyarbakır 6. Ağır Ceza Mahkemesi'nin 09/11/2007 tarih ve E: 2007/54, K: 2007/403 sayılı kararının gerekçesine göre, sanıkların alınan ifadelerinde, PKK terör örgütü yandaşı olması nedeniyle davacılar murisinin öldürüldüğüne ilişkin bilgiler bulunduğu, anılan Mahkeme kararında davacılar murisinin Hizbullah adlı yasa dışı örgüt mensuplarınca öldürüldüğünün subuta erdiğinin belirtildiği, bu durumda, davacılar murisinin öldürülmesinin terör eylemleri ya da terörle mücadele kapsamında yürütülen bir faaliyetin sonucu olmadığı, zira adı geçenin PKK terör örgütü yandaşı olması nedeniyle Hizbullah adlı yasa dışı örgüt tarafından iki örgüt arasındaki hesaplaşma sonucu öldürüldüğü anlaşıldığından, 5233 sayılı Kanun kapsamına girmeyen olay nedeniyle tazminat verilmesi talebinin reddinde hukuka aykırılık görülmediği gerekçesiyle davanın reddi “ yönünde verilen ilk derece mahkemesi kararını onamıştır.<sup>115</sup>*

Bu hususta açıklığa kavuşturulması gereken bir başka husus ise, ölümle sonuçlanan olaylarda ölen kişinin herhangi bir terör örgütü ile bağlantısı olup olmadığının incelenmesidir. Hakkında terör örgütü ile bağlantısı olduğu yönünde iddia bulunan kişilerin, bu konuda bir mahkûmiyet kararı verilmeden hayatlarını kaybettiği durumlarda, masumiyet karinesi uyarınca, mahkûmiyete ilişkin kanunda yer alan istisnanın uygulanmaması gerektiği yönünde görüşler vardır.<sup>116</sup> Bu durumu her olaya göre münferiden değerlendirerek, terör örgütü ile bağlantısı olduğu yönünde kesin delil ve tespitler bulunan kişilerin, haklarında hüküm tesis edilmeden evvel vefat etmeleri halinde dahi mahkum edilmiş gibi kabul edilmeleri, haklarında kesin ve

<sup>115</sup>Danıştay 15. Daire, KT: 28.12.2016, E:2013/6541, K:2016/6460(Yayımlanmamıştır.)

<sup>116</sup>Bu görüşler için bkz; Sever, Dilşad Çiğdem, “Terörle Bağlantılı Zararlardan Dolayı İdarenin Sorumluluğu”, TBB Dergisi S.133, 2017,(Erişim Tarihi: 17.09.2021), s.182

yeterli delil bulunmamakla birlikte, kuvvetli şüphe bulunan kişiler açısından ise masumiyet karinesinin işletilmesi yerinde olacaktır.

Danıştay bir kararında; “*davacının murisinin 22/03/1992 tarihinde Nusaybinde terör örgütü lehine yapılan gösteriler sırasında hayatını kaybetmesi nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle yapılan başvurunun, murisin olay günü bölücü terör örgütünün organize ettiği kanunsuz olarak yapılan gösteri yürüyüşüne katıldığı ve eylemi bastırmaya çalışan güvenlik güçleri ile göstericiler arasında çıkan olaylar neticesinde hayatını kaybettiğinden, söz konusu olayın 5233 sayılı Kanun kapsamı dışında olduğu gerekçesiyle reddedilmesi üzerine –açılan davada, davacılar murisinin yasadışı bir gösteri yürüyüşünde çıkan olaylar sırasında öldüğü sabit olmakla birlikte, terör örgütü üyesi olduğu, terör örgütüne yardım ve yataklıkta bulunduğu ya da 22/03/1992 tarihinde meydana gelen olaylarda aktif olarak rol aldığı, güvenlik güçlerine ateş ettiği veya herhangi bir şekilde saldırıda bulunduğu yönünde bir belirleme bulunmadığından, ilgilinin ölümünün 5233 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmesi gerekirken aksi yönde tesis edilen işlemde hukuka uyarlık görülmemiştir.*” şeklinde karar vermiştir.<sup>117</sup>

Terör olaylarına iştirak ettiği, terör eylemlerinin savunucusu olduğu yönünde kesin delil ve tespitler bulunmayan kişilerin, 5233 sayılı Kanun’da yer alan düzenlemelerden yararlanabilmesi yönündeki anılan Danıştay kararının, masumiyet karinesi ve hakkaniyet uyarınca yerinde olduğu düşünülmektedir.

#### **4. Karşılanmış Zararlar**

5233 sayılı Kanun’un 2. maddesinde bazı şekillerde karşılanan zararların, kanun kapsamı dışında bırakıldığı düzenleme altına alınmıştır. Buna göre, Devlet tarafından arazi ya da konut tahsis edilerek veya başka surette karşılanan zararlar bu Kanun’un kapsamı dışında tutulan zararlar arasında yer almaktadır. Burada terör eylemleri veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle uğranılan

<sup>117</sup>Danıştay 15. Daire, KT: 01.10.2015, E: 2011/9484, K:2015/5598, <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/e-2011-9484-k-2015-5598-t-1-10-2015> (Erişim Tarihi:13.04.2022)

zararların Devletçe daha önceden tazmini gerçekleşmiştir. Bu tazmin, zarara uğradığını beyan edenler tarafından yapılan başvuru üzerine olabileceği gibi, başka bir takım kanuni düzenlemeler kapsamında yapılan ödemeler şeklinde de olabilmektedir.

Bu hususta, 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun düzenlemesine bakıldığında, “Amaç” başlıklı 1. maddesinde; *“Bu kanunun amacı; barışta güven ve asayişini korumak, kaçakçılığı men, takip ve tahkikle, trafik ve yol güvenliğini veya tutuklu ve hükümlülerin sevk ve nakillerini sağlamakla görevli olanların; Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Emniyet Teşkilatında bulunan patlayıcı maddelerin incelenmesi, muhafazası, nakli, imha edilmesi ve zararsız hâle getirilmesi işlemlerinde görevlendirilenlerin bu görevlerinden dolayı ya da görevleri sona ermiş olsa bile yaptıkları hizmet nedeniyle derhal veya bu yüzden maruz kaldıkları yaralanma veya hastalık sonucu ölmeleri veya engelli hâle gelmeleri halinde ödenecek nakdi tazminat ile birlikte bağlanacak aylığın ve bu yüzden yaralanmaları halinde ödenecek nakdi tazminatın esas ve yöntemlerinin düzenlenmesidir.”* şeklinde düzenlemeye yer verilerek güvenlik görevlilerinin terör eylemleri nedeniyle uğramış oldukları zararların, kendileri ve mirasçıları yönünden karşılanması sağlanmıştır.

Öte yandan, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu da, kamu görevlilerinin terörle mücadele faaliyetleri kapsamında oluşan mağduriyetlerine yönelik düzenlemeler içermekte olup, bu mağduriyetlerin tespiti halinde bu kanun kapsamında bir takım yardımlar yapılacağı düzenlenmiştir. Kanun’un “Yardım” başlıklı 21. maddesinde; *“kamu görevlilerinden yurtiçinde ve yurtdışında görevlerini ifa ederlerken veya sıfatları kalkmış olsa bile bu görevlerini yapmalarından dolayı terör eylemlerine muhatap olarak yaralanan, engelli hâle gelen, ölen veya öldürülenler hakkında 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanır”* diyerek yukarıda yer verdiğimiz Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun’a atıf yapılmıştır. Yine, “Terörden zarar gören diğer kişilere yardım” başlıklı 22. maddesinde ise; *“Terör eylemlerinden dolayı yaralananların tedavileri Devlet tarafından yapılır. Zarar gören, can ve mal kaybına uğrayan vatandaşlara, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan*

öncelikle yardım yapılır. Bu fondan ilk ve orta öğrenim çağındaki şehit çocuklarının öğrenim masrafları karşılanır. Yardımın kapsam ve ölçüsü, Fonun mahalli yetkililerince belirlenecek miktarı aşmamak kaydıyla Fon Kurulunca tespit edilir” düzenlemesine yer verilmiştir. Ancak, bu düzenleme uyarınca zarar görenlere yapılan yardımlar, 5233 sayılı Kanun kapsamında ödenecek tazminat miktarından mahsup edilmemektedir.

Yine, 5233 sayılı Kanun’un 2. maddesinde; “Bir mahkeme kararı gereğince veya 4353 sayılı Maliye Vekaleti Baş Hukuk Müşavirliğinin ve Muhakemat Umum Müdürlüğünün Vazifelerine, Devlet Davalarının Takibi Usullerine ve Merkez ve Vilayetler Kadrolarında Bazı Değişiklikler Yapılmasına Dair Kanununun 30 uncu ve 31 inci maddeleri gereğince karşılanan zararlar. İle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesince, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmenin veya eki protokollerin ihlâl edildiği gerekçesiyle Sözleşmenin 41 inci maddesine göre hükmedilen veya Sözleşme hükümleri uyarınca dostane çözüm yoluyla uzlaşılacak tazminatın ödenmesi sonucunda karşılanan zararlar” kapsam dışında bırakılan zararlar arasında yer aldığı görülmektedir.

Buna göre aynı olaya ilişkin uğranılan zararın tazmini istemiyle aynı kişiler tarafından açılan davada mahkemece tazminata hükmedilmiş ve bu tazminat başvurucaya ödenmiş ise veya AİHM tarafından ülkemizin bu konuda tazminat ödemeye mahkum edilmesi durumunda da ödenen tazminat, 5233 sayılı Kanuna istinaden ödenecek olan tazminattan mahsup edilecektir. Buradaki durum esasen 5233 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesinden önceki dönemlerde vuku bulan olaylar açısından söz konusu olmaktadır. Nitekim 5233 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesinden önce de terör nedeniyle uğranılan zararların tazmini istemiyle genel usullere göre tazminat davaları açılabilirdi. Bununla birlikte ödenmiş olan tazminatlardan sonra yeni bir zararın ortaya çıkmış olması hallerinde bu zararların 5233 sayılı Kanun kapsamında talep edilebileceği kabul edilmektedir.<sup>118</sup>

---

<sup>118</sup>Danıştay 15. Dairesi, KT:15.06.2011, E:2011/2234, K:2011/251,“...Bu durumda, Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile davacı arasında dostane çözüm ile sonuçlanan ve Avrupa İnsan Hakları

Yer verilen bu kanuni düzenlemeler kapsamında, zararların tazmini söz konusu ise, bu durumun dikkate alınarak, zararın tazmin edildiği ölçüde karşılandığının ve dolayısıyla 5233 sayılı Kanun kapsamında artık karşılanmasına olanak bulunmadığının kabulü gerekmektedir. Aksi durumun kabulü halinde, tekerrür eden bir ödemenin olacağı ve bu durumun başvurucular açısından da sebepsiz zenginleşmeye sebep olacağı açıktır.

Kanun'da düzenlenen ve kapsam dışı kaldığı belirtilen bu zararlar tahdidi olarak sayılmış olup, bu maddelerden herhangi birinin varlığının tespiti halinde, zarar tespit komisyonunca başvurunun reddine karar verilmesi gerektiği açıktır.

---

*Mahkemesi Birinci Dairesi'nin 22.5.2001 tarihli kararında belirtilen tazminat miktarı ile davacının, evi ve müstemilatı (ahır vb.), ev eşyaları, hayvanlarının telef olması ve tarım arazilerinde meydana gelen zarar ile arazilerinde tarımsal faaliyette bulunulamaması (Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde davanın açıldığı 1998 yılına kadarki döneme kadar) nedeniyle uğradığı zararlar karşılanmış olup; sadece tarım arazileri ile sınırlı olarak, davacının malvarlığına ulaşamadığı 1998 yılından, Köye dönüşlerin başladığı 2003 yılına kadarki döneme ilişkin uğradığı zararın 5233 sayılı Yasa kapsamında tazmini gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır” <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/e-2011-2234-k-2011-251-t-15-6-2011>, (Erişim Tarihi:13.04.2022)*

## İKİNCİ BÖLÜM

### 5233 SAYILI KANUN'UN UYGULANMA SÜRECİ

Çalışmamızın bu bölümünde, ülkemizde vuku bulan terörizm faaliyetleri neticesinde bu eylemler nedeniyle zarar gören vatandaşların uğramış olduğu zararların devlet eliyle karşılanmasına yönelik getirilen kanuni düzenlemelerin uygulamadaki yansımalarına değinilecektir.

Bunun için öncelikli olarak idari başvuru usulüne ve idari başvuru yolu ile çözüme kavuşturulamayan tazminat taleplerinin yargıya intikaline ilişkin sürece, sonrasında ise 5233 sayılı Kanun'un işlevselliği hususlarına ilişkin açıklamalarda bulunulacaktır.

#### I. İDARİ BAŞVURU

İdari başvuru genel anlamıyla, idareden birşeyin yapılması ya da yapılmaması talebini içeren bir dilekçe ile idareye müracaat edilmesidir.<sup>119</sup> İdarenin bir eylemi ve eylemsizliği nedeniyle zarara uğradığını iddia edenler bakımından, bu zararlarının tazmini istemiyle dava yoluna gidilmeden önce tüketilmesi zorunlu olan bir başvuru yolu olduğu da İdari Yargılama Usul Kanunu'nun 13. maddesinde açıkça düzenlenmiştir.

İdari eylemler nedeniyle zarara uğradığı iddiası ile yapılacak başvurularda İdari Yargılama Usul Kanunu'nda (İYUK) yer verilen genel düzenlemeler kapsamında başvuru yapılması gerekmekte olup, başvuru mercii olarak da zarara sebebiyet verdiği düşünülen idari makamlar genel kurallara göre belirlenecektir.

---

<sup>119</sup>Erkut, Celâl, İptal Davasının Konusu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Ankara 2015, s.14-15; Karavelioğlu Celal, Açıklamalı ve İçtihatlı İdari Yargılama Usul Kanunu, 9. Baskı, Ankara 2018, s. 487



Hukuk sistemimizde idari başvuru usulünün düzenlenmesindeki amaç, bireylerin idarenin sorumluluğunu doğuran bir sebepten ötürü zarara uğradıkları yönündeki iddiasının idarece bilindir olmasını sağlamak ve uyuşmazlığının yargıya intikal etmeksizin çözümlenerek, bu şekilde mahkemelerin iş yükünün arttırılmasının önüne geçmektir.<sup>120</sup> Ayrıca, tarafların anlaşarak çözüme kavuşturabilecekleri bazı hususlarda, uyuşmazlığın yargısal sürece intikal etmesi taraflar açısından da uzun sürecek bir dava sürecine maruz kalmamaları adına önemli bir yöntemdir.

İşte bu amaçtan hareketle, 5233 sayılı Kanun kapsamında, terör eylemleri ve terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle zarara uğrayan kişilerin, maddi yöndeki bu zararlarının karşılanmasına ilişkin özel bir başvuru yöntemi ve belli başlı bazı usuller düzenlenmiştir.

Bu uğurda, 5233 sayılı Kanun kapsamında yapılacak başvuruları değerlendirmek amacıyla özel bir birim olarak zarar tespit komisyonları kurulmuş ve bu komisyonlar sadece 5233 sayılı Kanun kapsamında yapılacak başvuruların değerlendirilmesi hususunda yetkili ve görevli kılınmışlardır.

## **A. Başvuru Mercii Olarak Zarar Tespit Komisyonları**

### **1. Zarar Tespit Komisyonlarının Oluşumu**

5233 sayılı Kanun'un konuluş amacına hizmet etmek üzere, terörizm faaliyetlerinden kaynaklı zararların sulh yolu ile karşılanmasını gerçekleştirmek için, başvurucuların taleplerinin yargı mercilerine intikal etmesinden önce bir komisyon tarafından incelenmesi öngörülmüş ve bu kapsamda incelemeyi yapmak üzere zarar tespit komisyonunun kurulacağı hem 5233 sayılı Kanun'da hem de Uygulama

---

<sup>120</sup>Önüt, Lale Burcu, "İdari Başvuru ve İdari Yargı Birleşimi", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C.14, S.1, 2012, <https://hukuk.deu.edu.tr/dosyalar/dergiler/dergimiz-14-1/burcuonut.pdf> (Erişim Tarihi:06.01.2020), s.77; Giritli, s. 118-119

Yönetmeliği'nde açıkça düzenlenmiş ve bu komisyonun kuruluş ve işleyiş sürecine ilişkin detaylı düzenlemeler hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un 4. maddesinde, bu kanun kapsamında yapılacak başvurular üzerine, 10 gün içerisinde il bazında Valilik bünyesinde zarar tespit komisyonlarının kurulacağı hükme bağlanmıştır. Komisyon bir başkan ve altı üyeden teşekkül etmekte olup, komisyon başkanı ve üyelerinin nitelikleri kanunda açıkça sayılmış olmakla birlikte bu nitelikteki kişiler arasından kimin seçileceği Vali tarafından belirlenecektir. Buna göre; Valilin görevlendireceği vali yardımcısı komisyon başkanı olarak görev yapacak, maliye, bayındırlık ve iskan, tarım ve köy işleri, sağlık, sanayi ve ticaret konularında uzman ve o ilde görev yapan kamu görevlileri arasından yine vali tarafından belirlenecek birer kişi komisyon üyesi olarak atanacak, bunun yanı sıra baroya kayıtlı avukatlar arasından baro yönetim kurulunca seçilecek olan bir avukatta komisyonda görev alacaktır.

2020 yılında yapılan kanun değişikliği ile illerde birden fazla baro kurulmasının mümkün kılındığı göz önüne alınarak, 11.07.2020 tarih ve 7249 sayılı Kanun ile 5233 sayılı Kanun'da değişikliğe gidilmiş ve yapılan değişiklik ile birden fazla baro kurulan illerde komisyona üye görevlendirilmesinin, baroların dönüşümlü temsili esas alınarak yapılacağı düzenleme altına alınmıştır.<sup>121</sup>

Komisyon üyelerinin bir çoğunun kamu görevlileri arasından seçilmesi, bir takım çekincelere sebep olmuş ve bu durumun komisyonun bağımsızlığını ve tarafsızlığını olumsuz yönde etkileyeceği dile getirilmiştir. Kamu otoriteleri tarafından verilen zararların ya da kamu otoritesine karşı işlenen suçlar nedeniyle meydana gelen zararların tazmini hususunun değerlendirilmesinde, konuya objektif yaklaşan ve kamu otoritesinden bağımsız uzmanların yer aldığı bir kurulun oluşturulmasının daha hakkaniyetli olacağı gerekçesi ile Kanun'un hazırlanış sürecinde bu husus baro tarafından komisyonda sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinin yer alması gerektiği

---

<sup>121</sup>R.G, T:15.07.2020, S.31186 Mükerrer, <https://www.resmigazete.gov.tr/15.07.2020> (Erişim Tarihi:10.10.2021)

ileri sürülmüş ise de, bu talep sadece baro tarafından atanacak bir avukatın görevlendirilmesi ile sınırlı kalmıştır.<sup>122</sup>

Kanun kapsamında yapılan başvuruların yoğun olması halinde illerde birden fazla komisyon kurulması mümkündür. Bu şekilde seçilen komisyon üyelerinin görev süresi bir yıl olup, her yıl Ocak ayında komisyon üyeleri yeniden belirlenecek, eski üyelerin yeniden görevlendirilebilmesi de mümkün olabilecektir.

Yönetmeliğin 6. maddesine göre; komisyon üyelerinin başka bir yere atanma, hastalık, kaza, sakatlık gibi komisyon görevlerini yerine getiremeyeceklerinin anlaşılması durumunda, bu üyelerin görevine vali tarafından son verilerek, yine vali tarafından en geç bir hafta içinde yeni üye ataması yapılacaktır. Belirtilen sebeplerle görevin yerine getirilememesi hâlinin avukat üye için söz konusu olması durumunda ise, bu durum vali tarafından baroya bildirilecek ve baro yönetim kurulu ise en geç bir hafta içinde yeni üyeyi belirleyerek valiliğe sunacaktır.

## **2. Zarar Tespit Komisyonlarının Yetki ve Görevleri**

İl merkezlerinde valilikler bünyesinde kurulan zarar tespit komisyonlarının asli görevi, yapılan başvuruları değerlendirerek uğranılan zarar varsa ödenecek tazminat miktarını belirlemektir. Kanun'un 5. maddesinde komisyonun görevleri açıkça sayılmış olup, komisyon çalışmalarını bu düzenlemeler doğrultusunda yürütmektedir.

5233 sayılı Kanun'un 5. Maddesine baktığımızda;

Öncelikli olarak, zarar görenin ya da mirasçısının yaptığı başvurunun, 5233 sayılı Kanun kapsamında bir başvuru mahiyetinde olup olmadığını tespit ederek, böyle

---

<sup>122</sup>5233 Sayılı Terör ve Terörle Mücadeden Doğan Zararlar Karşılanması Hakkında Kanun ve İlgili Yönetmeliğe İlişkin El Kitabı, <https://www.diyarbakirbarosu.org.tr/yayin/10/mobile/index.html> (Erişim Tarihi:10.09.2021), s.17

bir zararın varlığının tespiti durumunda ise, zararın giderilmesine, zararın aynen ya da nakden karşılanmasına karar verecektir.

Karşılanacak olan zarar tutarı belirlenirken de;

*“Kamu kurum ve kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca uygulanmış projelerin, zararın giderilmesine katkıları”*

*“zarar görenin değerlendirebileceği enkaz ve diğer yararlar”*

*“sigorta şirketlerince veya ilgili mevzuata göre kamu kurum ve kuruluşları ile sosyal güvenlik kuruluşlarınca ödenen tazminatlar, tedavi ve cenaze giderleri”*

göz önüne alınarak, zarar miktarından mahsup edilmesi sağlanacaktır.

Zararın tespitinin ardından ise, ödenmesi gerektiği sonucuna varılan ve ödeme şeklini ve ödeme miktarını içeren sulhname tasarıları hazırlanacaktır.

Sulhname tasarısının başvuru tarafından kabul edilmemesi veya 5233 sayılı Kanun’un 12 nci maddesinin ikinci fıkrasında yer verilen düzenleme uyarınca kabul edilmemiş sayılması durumlarında bir uyuşmazlık tutanağı düzenlenerek bir örneği başvuruca tebliğ edilecektir.

Öte yandan, zararın 5233 sayılı Kanun kapsamına girmediğinin tespiti halinde de, bu duruma ilişkin karar tutanağı düzenlenecek ve ilgiliye tebliğ edilecektir.

5233 sayılı Kanun’un Uygulama Yönetmeliğın 10. maddesi uyarınca, komisyon tarafından görevlendirilen kamu görevlilerinin önceliğı komisyona ait işler olup, komisyon tarafından verilen görevlerin öncelikle yerine getirilmesi esastır. Komisyon üyelerinin çalışma şekillerine ilişkin bu şekilde bir belirlemenin yapılması komisyonların daha hızlı ve verimli çalışmasına katkı sağlayacağı açıktır.

İlgili Yönetmeliğın 6. maddesindeki düzenlemeye göre, iş yoğunluğu nedeniyle bir ilde birden fazla zarar tespit komisyonu kurulmasına karar verilmesi

halinde, komisyonlar arasındaki görev dağılımını vali tarafından belirlenecektir. Bu doğrultuda 2021 verilerine göre, başvuruların yoğun olduğu Mardin ve Hakkari illerinde birden fazla zarar tespit komisyonu kurulmuş olup, ülke genelinde toplamda 53 Komisyon aktif olarak görev yapmaktadır.<sup>123</sup>

### 3. Zarar Tespit Komisyonlarının Çalışma ve Karar Alma Yöntemleri

Zarar tespit komisyonunun, toplanma yeri, zamanı ve sıklığı, iş yoğunluğu ve komisyona yapılan başvuruların sayısı dikkate alınarak, komisyon başkanının yapmış olduğu teklif üzerine vali tarafından belirlenerek üyelere bildirilecektir. Komisyonda gündem konusu olacak konularda yine komisyon başkanı tarafından belirlenmektedir.

Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda yer verilen hâkimin yasaklılığına ilişkin benzer düzenlemeye, 5233 sayılı Kanun'un 6. maddesinde de yer verilmiş olup, buna göre anılan madde de; *“Komisyon başkan ve üyeleri; kendilerinin, eşlerinin ve üçüncü dereceye kadar (bu derece dahil) kan ve kayın hısımları ile vekili, vasisi ya da kayyımı oldukları kişilerin zararları ile ilgili komisyon toplantılarına katılamayacakları”* vurgulanmıştır.

Komisyon salt çoğunlukla<sup>124</sup> toplanmakta ve toplananların salt çoğunluğu ile karar vermektedir. Yapılan başvuru üzerine komisyon tarafından, başvuru tarihinden itibaren altı ay içerisinde çalışmanın tamamlanarak başvurunun sonuçlandırması gerekmektedir. Zorunlu haller nedeniyle belirtilen sürede başvurunun sonuçlandırılmaması durumunda vali tarafından 3 ay daha ek süre verilebileceği düzenleme altına alınmıştır. Bu düzenleme ile zarar tespit komisyonlarının cevap verme süresi idarenin genel cevap süresinden farklı bir süreye tabi kılınmıştır.

<sup>123</sup>İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü, <https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/illeridaresi/5233-Sayili-Kanun.pdf> (Erişim Tarihi: 06.11.2021)

<sup>124</sup>*“komisyon üyelerinin yarısından en az bir fazlasıyla sağlanan çoğunluktur.”* Keskinsoy, Ömer/ Erdil, Kürşat, “Salt Çoğunluk Kavramından Ne Anlaşılması Gerektiği Üzerine”, TBB Dergisi, S. 87, 2010, <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2010-87-616/06.01.2022>, (Erişim Tarihi:30.12.2021) s.440

Komisyon kendisine yapılan başvurularla ilgili gerekli incelemeyi ve araştırmayı yaparken başvurucunun iddiaları ve sunmuş olduğu bilgi ve belgelerle yetinmeyip, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından her türlü bilgi ve belge temin etme yetkisine sahiptir. Hatta gerekli gördüğu taktirde bu kurumlarda görev yapanlar arasından bilirkişi ataması yapabilecek ve yine gerek görmesi halinde keşif kararı da verebilecektir.

Bu şekilde tazminat taleplerini inceleyen komisyon, başvuru tarafından ileri sürülen zararın, 5233 sayılı Kanun kapsamına giren nitelikte bir zarar olduğu kanaatine varırsa başvurunun kabulüne, aksi halde ise başvurunun reddine karar verecektir.

## **B. Zarar Tespit Komisyonlarına Başvuru Usulü**

### **1. Başvuru Süresi**

Başvuru süresinin hesaplanması hususunda ikili bir ayrıma gitmek yerinde olacaktır. Zira, 5233 sayılı Kanun 27.07.2004 tarihinde kabul edilmiş olmakla birlikte, bu tarihten önceki dönemlerde vuku bulan terör eylemleri nedeniyle uğranılan zararların tazmininin hangi esaslara göre yapılacağı da önem arz etmektedir.

Kanun koyucu, bu hususta bir düzenleme yapma gereği duymuş ve 5233 sayılı Kanun'un kabul tarihinden ne kadar öncesine gidileceği, yani 5233 sayılı Kanun hükümlerinin hangi tarihten itibaren vuku bulan terör eylemleri için uygulanabileceği tartışılmış ve anılan kanunun Olağanüstü Hal İlanının yapıldığı 19.07.1987 tarihinden itibaren vuku bulmuş olan terör eylemleri nedeniyle uğranılan zararların tazmininde de uygulanabileceği kararlaştırılmıştır.

Kanun'un geçici 1. maddesinde; *“OHAL ilanının yapıldığı 19.07.1987 tarihi ile 5233 sayılı Kanun'un yürürlük tarihi olan 27.07.2004 tarihi arasında gerçekleşen ve 3713 sayılı Kanun'un 1., 3., ve 4. maddelerinin kapsamına giren terör eylemleri ya da terörle mücadele kapsamında yapılan faaliyetler sebebiyle, özel hukuk kişileri ile gerçek kişilerin uğramış oldukları maddi zararlar hakkında da bu kanun hükümlerinin*

*uygulanacağını” öngören düzenleme getirilmiştir. Kanun koyucu bu kapsamda yapılacak başvuruları belli bir süreye bağlamış ve ilgili kişilerce 5233 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmiş olduğu 27.07.2004 tarihinden itibaren bir yıl içerisinde, valilik ve kaymakamlıklara başvuru yapılması gerektiği vurgulanmıştır.*

Buna göre; 19.07.1987 tarihi ile 5233 sayılı Kanun’un kabul edildiği tarih olan 27.07.2004 tarihi arasında vuku bulan eylemler nedeniyle uğranılan zararların tazmini için, başvuru süresi bu kanunun yürürlüğe girdiği 27.07.2004 tarihinden itibaren 1 yıldır. Bu durumda başvuru sürenin son günü 27.07.2005 tarihi olmaktadır.

Yine kanun koyucu tarafından, geçici 1. madde uyarınca yapılacak başvuruların, başvurudan itibaren 2 yıl içerisinde sonuçlandırılması öngörülmüş, geçici 3.maddesinde ise; bu sürenin, maddelerde belirtilen sonuçlandırma süresinin bitiminden itibaren bir yıl uzatıldığı, bu sürenin bitmesi ve başvuruların sonuçlandırılmamış olması halinde, bu sürenin her defasında 1 yılı aşmamak üzere Cumhurbaşkanlığı tarafından uzatılabileceği düzenlenmiş ve bu maddeye istinaden 02.06.2022 tarihli 5634 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile yapılmış olan başvuruların sonuçlandırılma süresinin, 22.04.2021 tarih ve 3900 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile uzatılan sürenin sona ermesinden itibaren 1 yıl süreyle uzatılmasına karar verilmiştir.<sup>125</sup>

Diğer yandan, 5233 sayılı Kanun’un geçici 1. maddesinde geçmişe dönük zararlar için düzenlenen başvuruların süresi 5666 sayılı Kanunla en son 30.05.2008 tarihine kadar uzatılmış olup, anılan düzenleme uyarınca son başvuru tarihi 30.05.2008 tarihinden sonra yapılan başvurular süresinde kabul edilmeyecektir.

Nitekim Danıştay tarafından; *“..Tunceli İli, Merkez, Gürbüzler Köyündeki malvarlığıyla ilgili olarak uğradığı iddia olunan zararın 5233 sayılı Yasa kapsamında tazmini istemiyle 08.02.2010 günlü dilekçeyle yaptığı başvurunun reddine ilişkin Tunceli Valiliği Zarar Tespit Komisyonu'nun 16.03.2010 gün ve 5329 sayılı kararının*

---

<sup>125</sup>R.G., T: 03.06.2022, S. 31855 Mükerrer, <https://www.resmigazete.gov.tr> (Erişim Tarihi:03.06.2022)

*iptali istemiyle açılan davada, 19.7.1987 tarihi ile 5233 sayılı 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 meydana gelen zararlar nedeniyle tazminat talebinde bulunma süresinin en son 30.05.2008 tarihi olduğu, davacının, anılan tarihten çok sonra 08.02.2010 günlü dilekçeyle yaptığı başvurunun süresinde olmadığı, bu kapsamda, söz konusu başvurunun reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesi” ile davanın reddi yönündeki Elazığ 1. İdare Mahkemesi’nin 31.05.2012 tarih ve E:2012/920 K:2012/904 sayılı kararı onanmıştır.<sup>126</sup>*

*Danıştay’ın diğer bir kararında da; “..Şırnak ili, Merkez ilçesi, Kemerli köyünde ikamet etmekte iken yaşanan terör olayları nedeniyle göç eden ve 1989-2004 yıllarına ilişkin olarak zararları tazmin edilen davacı tarafından köye halen dönüş yapamadığından bahisle 30/05/2007 tarihinden sonrasına ilişkin devam eden zararlarının 5233 sayılı Kanun kapsamında tazmini istemiyle 11/11/2014 tarihinde yapılan başvurunun zımnen reddine ilişkin Şırnak Valiliği Zarar Tespit Komisyonu kararının iptali ile 30/05/2007 tarihinden başvuru tarihine kadar olan zararlarının tazmini istemiyle açılan davada, 5233 sayılı Kanun’un yürürlüğe girdiği tarihten sonraki bir tarih olan 30/05/2007 sonrası için malvarlığına ulaşamaması nedeniyle meydana gelen zararının karşılanması istemiyle idareye yaptığı 11/11/2014 tarihli başvurunun, Kanun’un 6. maddesi kapsamında idareye yapılmış bir başvuru olduğunun kabulü gerektiği, bu duruma göre, davacının idareye başvurduğu tarihten geriye doğru 1 yıllık döneme, bir başka ifadeyle 11/11/2013 tarihinden davacının idareye yapmış olduğu başvuru tarihine kadar olan dönemle sınırlı olarak mahkemece dava konusu işlemin kısmen iptaline karar verilmesi gerekirken, Kanun'un 6. maddesinde öngörülen süre içinde idari başvuru yapılmayan 30/05/2007-11/11/2013 tarihleri arasındaki dönemi de kapsayacak şekilde dava konusu işlemin tamamının*

---

<sup>126</sup>Danıştay 15. Daire, KT:07.12.2015, E:2012/9839, K: 2015/8579(Yayımlanmamıştır.)



*iptali yolunda verilen kararda hukuki isabet görülmediği” gerekçesine yer vererek ilk derece mahkemesi kararını bozmuştur.*<sup>127</sup>

Buna göre, 5233 sayılı Kanun’un yürürlüğe girdiği 27/07/2004 tarihinden sonra meydana gelen zararlar bakımından Kanun’un 6. maddesinde belirlenen süreler içinde, yani zarar görenin, mirasçısının ve yetkili temsilcilerin zarar konusu olayı öğrenmesinden itibaren altmış gün içinde ve her halukarda olay tarihinden itibaren bir yıl içerisinde, 19/07/1987 ile 27/07/2004 tarihleri arasında meydana gelen zararlar bakımından ise Kanun’un geçici 4. maddesinde öngörülen süre içinde idareye başvurulabileceği hususunda tereddüt bulunmamaktadır. Yaralanma ve sakatlanma hallerinde, kişinin hastanede geçirdiği süre, başvuru süresinin hesaplanmasında dikkate alınmayacaktır.

5233 sayılı Kanununun 6. maddesi gereği yasal başvuru süresinin aşılması nedeniyle reddedilmesi üzerine bu işlemin iptali ve maddi, manevi tazminat istemli açılan davada; İdare Mahkemesince “ *yaşanılan olay neticesinde davacının elem, ızdırıp ve acı çektiği, yaşanılan olayın şoku içerisinde olduğu ve davacının İran asıllı olduğu da dikkate alındığında Türk Hukuk Sistemi ve başvuru yöntemleri hakkında bilgi sahibi olmasının kendisinden beklenemeyeceği, dolayısıyla, davacının olay tarihinden itibaren 60 gün içerisinde 5233 sayılı Kanun kapsamında başvuruda bulunmasının beklenmesinin hakkaniyete uygun düşmeyeceği, yaklaşık 6 ay sonra yapılan başvurunun makul süre içerisinde yapıldığı,*” gerekçesiyle işlemin iptali yönünde karar verilmiştir.<sup>128</sup> Anılan karara karşı yapılan temyiz incelemesinde ise, Danıştay ilgili Dairesince; “ *davacı tarafından, 28/06/2016 tarihinde meydana gelen terör olayı nedeniyle uğranıldığı ileri sürülen maddi zararların tazmini amacıyla 5233 sayılı Kanun’un 6. maddesi gereği olaydan itibaren 60 gün içerisinde Zarar Tespit Komisyonuna başvurulması gerektiği, davacı tarafından yaklaşık 6 ay sonra yapılan başvurunun süresinde olmadığı, dava konusu işlemin iptali ile maddi tazminata ilişkin istemlerin reddedilmesi gerekirken işlemin iptali ve maddi tazminat istemi hakkında karar verilmesine yer olmadığı yolundaki İdare Mahkemesi kararına ilişkin istinaf*

<sup>127</sup>Danıştay 10. Daire, KT:23.12.2019, E:2019/2598, K:2019/10788(Yayımlanmamıştır.)

<sup>128</sup>İstanbul 6. İdare Mahkemesi, KT: 26.01.2018, E:2017/450, K:2018/77 (Yayımlanmamıştır.)

*başvurularının reddine dair Bölge İdare Mahkemesi kararında hukuka uyarlık görülmemiştir.” şeklinde hüküm verildiği görülmüştür.<sup>129</sup>*

Buradan hareketle, Kanun’un 6. maddesinde düzenlenen başvuru sürelerinin uygulanması bakımından ilk derece mahkemelerince olaya göre sürenin başvuru lehine geniş yorumlanması yönünde kararlar verilmiş ise de, Danıştay 6. maddede düzenleme alanı bulan süreler bakımından kanun lafzının açık olduğu ve belirtilen sürelerde yapılmayan başvuruların kabulünün mümkün olmadığı yönünde görüşe sahiptir.<sup>130</sup>

5233 sayılı Kanun’un geçici 2. maddesinde ise, 19.07.1987’den bu Kanun’un yürürlüğe girdiği tarihe kadar olan süreç içerisinde, kamu görevlilerinin görevini yaparken terör ya da terörle mücadele faaliyetleri kapsamında zarar görmesi nedeniyle, zarar gören kamu görevlileri ya da mirasçıları, ilgili mevzuata göre tazminat almış ise, alınan bu tazminatlar ile bu kanun kapsamında alınacak olan tazminat arasında, başvuru lehine bir fark olması halinde, kanunun yayımından itibaren bir yıl içerisinde valilik veya kaymakamlıklara başvurmaları şartıyla aradaki farkın yasal faizi ile birlikte bu Kanun uyarınca tazmin edileceği düzenlenmiştir. Ödenen tazminatın bu kanun kapsamında hesaplanacak tazminat turtarından fazla olması halinde ise iadesinin istenemeyeceği belirtilmiştir.

Netice itibari ile bu sürelerin hak düşürücü süre mahiyetinde olduğu açıktır. Nitekim Yönetmeliğin 8. maddesinde de, bu sürelerden sonra yapılacak başvuruların kabul edilmeyeceği düzenlenmiştir.

## **2. Başvuru Usulü**

Bu kanun kapsamında yapılan başvuruların usulü ve şekli, Kanun’un 6. maddesinde ve Uygulama Yönetmeliğinin 8. maddesinde açıkça düzenlenmiştir.

<sup>129</sup>Danıştay 10. Daire, KT: 23.03.2021, E:2019/5883, K:2021/1305 (Yayımlanmamıştır.)

<sup>130</sup>Danıştay 15. Daire, KT: 29.05.2018, E:2016/7978, K:2018/5311 <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/15-d-e-2016-7978-k-2018-5311-t-29-5-2018> ( Erişim Tarihi: 17.04.2022)

Bu düzenlemelere bakıldığında; başvurucular tarafından, mağduriyetlerine sebep olan olayı ve mağduriyet durumlarını anlatan ve valilik bünyesinde bulunan Zarar Tespit Komisyonlarına hitaben yazılmış dilekçe ile bizzat kendileri veya yetkili temsilcileri vasıtası ile zararı doğuran olayın vuku bulduğu İl Valiliğine müracaat edilmesi gerekmektedir.

Başvurucuların, olayın vuku bulduğu valiliğe doğrudan ulaşma imkanları yok ise, başvurularını diğer valiliklere, kaymakamlıklara, Türkiye Cumhuriyeti dış temsilciliklerine, diğer bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarına da teslim etme imkanları bulunmaktadır. Bu durumda söz konusu başvurular, başvuru idare tarafından ilgili valiliğe gönderilmektedir. Bu halde, dilekçenin adı geçen birimlere ulaştığı tarih, başvuru tarihi olarak kabul edilmekte, komisyonun inceleme ve karar verme süresi olan altı aylık süre ise, dilekçenin ilgili valiliğe gönderildiği tarihte başlamaktadır.

Başvurular yasal başvurma süresi içerisinde ve zarar görenin veya mirasçılarının adı, soyadı, ikametgâh adresi, zararın türü, tutarı, zarar sebep olan olaya ilişkin açıklamaların yer aldığı bir dilekçe ile yapılmalıdır. Mirasçılar veya yetkili temsilciler tarafından yapılan başvurularda, hak sahipliğini ispat eder mahiyetteki veraset ilamının ve usulünce düzenlenmiş vekaletnamenin başvuru dilekçesi ile birlikte ibraz edilmesi gerekmektedir.

Komisyonla yapılan başvurularda, başvuranın kimlik ve iletişim bilgileri, başvurunun konusu, zarara ilişkin bilgiler belli bir sıra numarası dahilinde, başvuru tarihi de belirtilmek suretiyle Zarar Tespit Komisyonu başvuru kayıt defterine kaydedilir ve başvuruculara başvurunun alındığına dair bir belge verilir.

### **3. Başvurma Ehliyetine Sahip Kişiler**

5233 sayılı Kanun'un 2. maddesinde; 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun 1 inci, 3 üncü ve 4 üncü maddeleri kapsamında kabul edilen eylemler veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle zarara uğrayan

gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişilerinin, uğramış oldukları maddî zararlarının sulhen karşılanması esasının benimsendiği belirtilmiştir.

5233 sayılı Kanun'un bu lafzına göre, terör eylemleri nedeniyle zarar gören gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişilerin bu kanun kapsamında başvurma ehliyetine sahip olan kişiler olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumda kamu hukuku tüzel kişilerinin ve tüzel kişiliği olmayan toplulukların bu kapsamda yer almadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Öte yandan, 5233 sayılı Kanun'da, başvurucular için “zarar gören” kavramına yer verilmiş, “mağdur” kavramı kullanılmamıştır.<sup>131</sup> “Mağdur” kavramı Türk Dil Kurumu tarafından “haksızlığa uğramış kimse” olarak ifade edilmektedir. Zarar gören kavramının ise Türk Dil Kurumunda tam karşılığı olmamakla birlikte, sözlükte “Zarar Görmek” kavramına yer verilmiş ve “kötü sonuca uğramak” olarak tanımlanmıştır.<sup>132</sup>

Kanun koyucu bilinçli olarak bu ayrıma gitmiş ve özellikle “zarar gören” kavramına yer vermiştir. Zira, zarar gören kavramı mağdur kavramına göre daha geniş bir kavramdır. Zarar gören, hukuka aykırı bir fiilin gerçekleştirilmesi veyahut da bir suç işlenmesi nedeniyle, hukuken koruma altında olan menfaatleri doğrudan veya dolaylı suretle ihlal edilen kişi olarak tanımlanmaktadır. Hukuka aykırı bir eylem veya işlenen bir suçtan dolayı mağdur olan kimse aynı zamanda zarar gören kişi konumundadır. Öte yandan, hukuka aykırı eylem veya suçtan dolayı mağdur olan kişiler dışında başka kişilerinde aynı olay nedeniyle zarar görmesi söz konusu olabilir.<sup>133</sup> Nitekim, genel hukuk prensiplerince de kabul gördüğü üzere idarenin sorumluluğuna gidilebilmek için temel koşul mağduriyet değil, zarardır.<sup>134</sup> Bu nedenle zararın oluşmaması halinde hukuki sorumluluktan da bahsedilemeyecektir.<sup>135</sup>

---

<sup>131</sup>Çapar, s.96

<sup>132</sup>TDK, Büyük Türkçe Sözlük, <http://www.tdk.gov.tr/https://sozluk.gov.tr/>(Erişim Tarihi: 11.10.2021)

<sup>133</sup>Artuk, vd., s 373

<sup>134</sup>Eroğlu Durkal, “ Tam Yargı Davalarında Manevi Tazminat”, s. 181

<sup>135</sup>Eren, Fikret, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 23. Baskı, Ankara 2018, s.544

Dolayısıyla burada, 5233 sayılı Kanun kapsamında tazminat isteminde bulunabileceği kabul edilenler, terör olayları ve terörler mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle zarar gören kişilerdir. Bizzat zarara uğrayan kişilerin yanı sıra, bunların mirasçılarında bu kanun kapsamında müracaat ederek maddi zararların tazminini isteme hakkı olduğu kanunda açıkça düzenlenmiştir.

Mirasçı kavramı ve kimlerin mirasçı olabileceği Medeni Kanunda açıkça düzenlenmiş olup, bu çalışmamızda mirasçılık kavramı ve kimleri kapsadığı hususunda detaya girilmeyecektir. Ancak mirasçı kavramı için kısaca şöyle tanımlama yapılabilir; “*Mirasçılar, miras bırakanın (murisin) terekesinin intikal ettiği kişilerdir*”<sup>136</sup> Buna göre, Medeni Hukuk kuralları uyarınca yasal mirasçı statüsünde sahip olacak kişiler, mirasçı olduklarını belgeleyen karar ile birlikte, tıpkı zarar gören gibi zarar tespit komisyonuna başvuru yapabilecek ve komisyonca da bu kişiler ehliyetli kabul edilecektir.

Danıştay içtihatlarında, mirasçılar tarafından açılan davalarda mirasçılık belgesinin aranması söz konusu olmakla birlikte, bazı durumlarda davacılar açısından Medeni Kanun’da yer verilen anlamda bir mirasçılık vasfının bulunması aranmamaktadır. Bu durumun en bariz örneği, resmi nikahı olmayan imam nikahlı eş tarafından açılan davalarda kendini göstermiştir. Danıştay, imamli nikahlı eşin açtığı davanın ehliyet yönünden reddedilmesi gerektiği yönündeki davalı idarenin karar düzeltme talebinin reddine karar vermiştir.<sup>137</sup>

Yine ilk derece Mahkemesi’nce; “....*Davacılar D.ve İ.'nin babası, diğer davacı M.Ü'nin imam nikahlı eşi olan S.K'nın 22.05.2007 tarihinde Ankara İli, Altındağ İlçesi, Ulus, Anafartalar Çarşısı önünde meydana gelen bombalı terör eylemi neticesinde hayatını kaybetmesinden dolayı maddi ve manevi zararların tazmini istemiyle açılan davada, davacılarından M.Ü ile ölen kişinin gayri resmi evlilik yapmak suretiyle birlikte yaşamalarını, hukuken geçerli ya da hukuken korunması gerekli bir*

<sup>136</sup>Çapar, s.99; Keskin, Dilşad/ Demircioğlu, H. Reyhan, Medeni Hukuk-II (Eşya Hukuku- Miras Hukuku), 1. Baskı, Ankara 2018, s. 175

<sup>137</sup>Danıştay 15. Daire, KT:05.02.2019, E:2018/2845, K:2019/327 (Yayımlanmamıştır.)

*evlilik olarak kabul etmek mümkün olmamakla birlikte, müşterek çocukları olan çocukları nüfusta üzerlerine kayıtlı bulunan babalık ve veraset davası neticesinde çocukların babası ve miras bırakanı olan ve müşterek geçimleri şahıs tarafından sağlanan bu birliktelikte S.K'nın ölümü nedeniyle destekten yoksun kalmanın giderilmesi.....manevi tazminat talebi yönünden ise; olayın oluşumu, gelişimi ve sonucu dikkate alındığında yukarıda da belirtildiği üzere ölen kişi ile M.Ü.'nün, birlikteliklerinin niteliği itibariyle hukuken geçerli ya da korunması gereken bir evlilik müessesesi olarak kabul etmek mümkün olmamakla birlikte müşterek çocukları olduğu dosyada bulunan bilgi ve belgelerle ortaya konulan esasen davalı idarenin zarar tespit komisyonunca da çocuklar için nakdi tazminat öngörülmesiyle kabul gören ilişkilerinden dolayı patlamada ölen S.K'nın ölümü neticesinde elem ve üzüntü duyduğu, yine küçük çocukların da babalarının ölümü neticesinde büyük üzüntü ve acı duyarak sarsıntı geçirdiklerinin bu durumun olayın akabinde ve ileriki yıllarda giderek daha fazla hissedilecek eksiklik nedeniyle elem ve ızdırabın kısmen de olsa giderilmesini sağlayacak ve olayın ağırlığı ile mütenasip olmak üzere takdiren her üç davacı için de ayrı ayrı 10.000 TL manevi tazminat talebinin tamamen kabulü gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.” şeklinde karar verilmiştir.<sup>138</sup>*

Öte yandan, 5233 sayılı Kanun kapsamında başvurma ehliyetine sahip kişilerin yukarıda belirtilen hükümlere göre terör ve terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle zarar gören veya mirasçısının kabul edildiği açıkça düzenlenmiş olup, zarar gören tarafından süresinde yapılmayan başvurunun, zarar görenin ölümünden sonra mirasçıları tarafından veya malvarlığının bir şekilde el değiştirmesi (satış, trampa, bağış v.s.) halinde yeni maliklerce yapılmasına olanak bulunmadığı yargı mercileri tarafından da kabul görmüştür.

Nitekim Danıştay bir kararında; “..Dava konusu olayda davacının babasına ait 13 adet hisseli taşınmazı 2003 yılında satış yoluyla iktisap ettikten sonra babasının 1989-2001 yılları arasındaki malvarlığı zararları için 05/06/2006 tarihinde Zarar Tespit Komisyonu'na başvuruda bulunması mümkün değildir. Kanun gereği tazminat

<sup>138</sup>Ankara 7. İdare Mahkemesi, KT: 16.09.2009, E:2008/1534, K:2009/1126 (Yayımlanmamıştır.)

*başvurusunun zarara uğrayan tarafından yapılması gerekmektedir. Davacının 2003 yılında satış ile taşınmazlara sahip olması mülkiyet hakkından önceki dönemdeki tazminat hakkını kendisine vermemektedir. Davacı tarafından her ne kadar söz konusu taşınmazların mülkiyet hakkından önce zilyedliğinin de kendisinde olduğu iddia edilse de mülkiyet hakkının mevcut olduğu durumlarda zilyetlik iddiasının dikkate alınmayacağı açıktır. Buna göre, İdare Mahkemesi tarafından yapılan ara kararın davalı idare tarafından bildirilen cevabına göre söz konusu taşınmazlar için davacıdan başka bir başvuru ve ödemenin söz konusu olmadığı, baba M.D'nin de başvurusu bulunmadığı belirtilmiştir. Buna rağmen dosyada zarara uğrayan baba tarafından davacının başvurusuna verilen bir muvafakatin bulunmadığı görüldüğünden 1989-2001 yılları arasında mülkiyet hakkı bulunmayan, taşınmazlar nedeniyle zararı da bulunmayan davacının başvurusunun reddinde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.” şeklinde hüküm tesis etmiştir.*<sup>139</sup>

Birden fazla mirasçının olduğu durumda, mirasçılardan birinin yapmış olduğu başvurunun diğer mirasçılar yönünden de geçerli olacağı, her bir mirasçının ayrı ayrı başvuru yapmasının aranmaması gerektiğine yönelik Danıştay kararı mevcuttur.<sup>140</sup> Bu noktadaki görüşün temelinde, mirasçılık ilişkisinin iştirak halinde mülkiyet yani elbirliği mülkiyeti meydana getirdiği ve bu mülkiyetin kendini meydana getiren kişilerden ayrı bir tüzel kişiliğinin olmadığı, hak ya da malın bir bütün olarak ortaklardan tümüne yani ortaklığa ait olduğu bu nedenle de elbirliği mülkiyetinin bir üyesinin yaptığı başvurudan diğer üyelerin de istifade etmesi gerektiği anlayışı yatmaktadır. Medeni Kanun'un ilgili maddelerine (m.640-701-702) baktığımızda da Danıştay'ın bu yaklaşımının hukuka uygun olduğu görülmektedir.

Yine, aynı olay kapsamında hak ve menfaatleri ortak olan birden fazla kişinin zarar görmesi halinde, bu kişilerin aynı dilekçe ile başvuru yapabilmeleri mümkün

<sup>139</sup>Danıştay 15. Daire, KT: 28.02.2019, E:2015/1678, K: 2019/1162 (Yayımlanmamıştır.)

<sup>140</sup>Danıştay 15.Daire, KT: 05.07.2017, E: 2013/6700, K: 2017/4296, <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/15-d-e-2013-6700-k-2017-4296-t-5-7-2017>,(Erişim Tarihi: 17.04.2022)

olduğu gibi ayrı ayrı başvuru hakları da vardır. Her biri kendi mağduriyeti, uğramış olduğu zararın niteliği, miktarı ve etkisi doğrultusunda tazminat isteyebilecektir.

Peki zarar gören kişinin 18 yaşından küçük olması halinde durum ne olacaktır? 5233 sayılı Kanun'da bu konuda bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Ancak yargı içtihatlarında; *“yaş küçüklüğünün malvarlığı bulunmasına engel bir durum olmadığı, yaşı küçük olan kişilerin de terör eylemleri ya da terörle mücadele faaliyetlerinden doğan zararlarının bulunabileceği,”* yönünde kararlar verilmiştir.

İdare Mahkemesi'nce bu hususta verilen bir kararında; *“..Uyuşmazlıkta; yaş küçüklüğünün malvarlığı bulunmasına engel bir durum olmadığı, yaşı küçük olan kişilerin de terör eylemleri ya da terörle mücadele faaliyetlerinden doğan zararlarının bulunabileceği, dosya içerisinde davacı tapularının yer aldığı ve 5233 sayılı Kanunda başvurucuların sadece tapulu taşınmazlarına yönelik bir korumanın değil, aynı zamanda zilyetliğe dayalı hakkın da muhafaza edilmesinin söz konusu olduğu gözönüne alınarak, davacının Van ili, Gürpınar ilçesi, Akdoğu Köyünde taşınmazının bulunup bulunmadığının gerek mahallinde yapılacak keşif, gerekse de ilgili kurum ve kuruluşlar nezdinde yapılacak araştırmalar neticesinde tespiti ile taşınmazın bulunması halinde gerçek zarar miktarının belirlenerek davacıya ödenmesi gerekirken davacının başvurusunun yaşı itibarıyla Kanun kapsamına girmediğinden bahisle reddedilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı sonuç ve kanaatine varılmıştır...”* şeklinde karar verilmiştir.<sup>141</sup>

Diğer bir yargı kararında da; *“...Uyuşmazlık konusu olayda, davalı idare tarafından, "davacının müracaat tarihi itibarıyla 16 yaşında olduğu ve Türk Medeni Kanunu'nun ilgili maddelerine göre reşit olmadığı, bu yaş itibarıyla kendi adına tasarrufta bulunarak herhangi bir mal edinmesinin hayatın olağan akışına aykırı bulunduğu"ndan bahisle dava konusu işlem tesis edilmiş ise de, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalardan hareketle her insanın hak ehliyeti olduğu dikkate alındığında, davacının yaşının küçük olması, kendisine ait mal varlığı*

<sup>141</sup>Van 1. İdare Mahkemesi, KT: 30.06.2020, E:2019/663, K:2020/2263 (Yayımlanmamıştır.)



*olmayacağı anlamına gelmediği gibi, 18 yaşından küçük bile olsa miras yoluyla kendisine mal varlığı intikal edebileceğinden (veya başka bir yolla mal varlığına sahip olabileceğinden), davacı tarafından yapılan başvurunun, müracaat tarihi itibarıyla 16 yaşında olduğu ve Türk Medeni Kanunu'nun ilgili maddelerine göre reşit olmadığı gerekçesiyle reddedilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı sonuç ve kanaatine varılmıştır.” gerekçesine yer verilmiştir.<sup>142</sup>*

Yargı mercilerince yapılan bu değerlendirmenin hakkaniyete uygun olduğu görülmektedir. Zira, hak ehliyeti; “*kişinin haklara ve borçlara sahip olabilme yeteneği*”<sup>143</sup> olarak tanımlanmıştır. Bu tanım ise hak ehliyetinin, kişiliğin en temel unsuru olduğunu ve kişinin davranışları ve iradesinden bağımsız olarak kazanıldığını, haklara ve borçlara sahip olabilme yetisini göstermektedir. Tam ve sağ doğmak koşuluyla, ana rahmine düşen cenin, rahme düştüğü andan itibaren hak ehliyetini iradesiz olarak kazanmakta, vefat, gaiplik veya ölüm karinesinde kaybolma gibi kişiliğin sona erdiği tarihe kadar bu ehliyete sahip olabilmektedir.<sup>144</sup> Hak ehliyetinden farklı olarak fiil ehliyeti, bir kimsenin, başkasının yardımı ve aracılığı olmadan, tamamen kendi irade ve fiiliyle haklar edinebilme ve borç altına girebilme yetisinin bir göstergesi olup, bu ehliyete sahip olunma bir takım koşullara bağlı tutulmuştur. Bu minvalde, gerçek kişilerin hak edinebilmesi ve malvarlığına sahip olabilmesi hak ehliyetiyle ilgili bir husus olup, her gerçek kişinin, fiil ehliyetine sahip olup olmadığına bakılmaksızın haklara ve borçlara ehil olabileceği bilinen bir durumdur. Bu durumda, 18 yaşın altında olan kişilerin de mal varlığı sahibi olabileceği ve dolayısıyla zarar gören konumunda bulunabileceği açık olduğundan, bu yöndeki tazminat taleplerinin yaş küçüklüğü nedeniyle reddedilmesi hakkaniyete ve kanunun amacına uygun düşmeyecektir.<sup>145</sup>

İrdelenmesi gereken diğer bir husus ise yabancı uyruklu gerçek kişiler açısından 5233 sayılı Kanun'un uygulanabilirliğidir. Türk Vatandaşı olmayan kişilerin

<sup>142</sup>Van 1. İdare Mahkemesi, KT: 27.03.2018, E:2017/2703 K:2018/535 (Yayımlanmamıştır.)

<sup>143</sup> Oğuzman, Kemal/ Seliçi, Özer/ Oktay Özdemir, Saibe, Kişiler Hukuku (Gerçek ve Tüzel Kişiler),19. Baskı, İstanbul 2020, s.41

<sup>144</sup> Oğuzman, v.d., Kişiler Hukuku, s.42-43

<sup>145</sup> Oğuzman,v.d., Kişiler Hukuku, s.46-47

ülkemizde buldukları esnada meydana gelen terör olayları veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle uğramış oldukları zararların tazmininde, 5233 sayılı Kanun'dan yararlanıp yararlanmayacakları konusunda gerek 5233 sayılı Kanun'da ve gerekse de uygulama yönetmeliğinde buna ilişkin bir hükme yer verilmemekle birlikte, bu hususta İçişleri Bakanlığı'nca sunulan görüşe göre, terörle mücadele nedeniyle yabancıların uğramış olduğu zararların bu Kanun'a göre karşılanması hususunda ikili bir ayrıma gidildiği görülmüştür. Buna göre, yabancıların Anayasa'da ve AİHS'de güvenceye alınmış olan haklarının, devletin bir fiiliyle ihlal edilmiş olduğu durumlarda, bu Kanun'un tanıdığı haklardan doğrudan yararlanabilecekleri belirtilirken, terör olayları nedeniyle zarara uğramaları durumunda ise, bunların devlete atfedilecek nitelikte bir eylem olmadığı ve meydana gelen zarardan devletin doğrudan sorumlu tutulamayacağı gerekçesi ile bu tür durumlarda karşılıklılık esasına göre 5233 sayılı Kanun'un tanıdığı haklardan yararlanabilecekleri kabul edilmiştir.<sup>146</sup> Uygulamada, zarar tespit komisyonlarınca, yabancı uyruklu şahıslar tarafından kendilerine yapılan başvurularda, söz konusu şahısların vatandaşlık bağı ile bağlı olduğu ülke ile karşılıklılık (mütekabiliyet) anlaşmasının bulunup bulunmadığı araştırılarak, anlaşmanın varlığına göre tazminat talebinin karşılandığı, karşılıklılığın bulunmadığı durumlarda ise başvurunun reddine karar verildiği bilinmektedir.

5233 sayılı Kanun incelendiğinde Anayasal güvence altına alınan bazı hakların korunamaması sebebiyle doğan zararların tazmininin amaçlandığı görülmektedir. Kanun'un 2. maddesinde ise, kanunun kapsamı dışında kalan zararlar tahdidi olarak sayılmış, bununla birlikte yabancıların bu kanunla getirilen düzenlemelerden yararlanamayacaklarına ilişkin bir hüküm öngörülmemiştir. Dolayısıyla, meşru yollarla ülkemizde iken, terör eylemi nedeni ile maddi ve manevi zarara uğrayan yabancıların da karşılıklılık ilkesi aranmaksızın bu kanun kapsamında zararlarının tazmin edilmesi yerinde bir uygulama olacaktır. Nitekim yargısal kararlarda da bu

---

<sup>146</sup>Çapar, s. 87; Keskin, Yurdagül, "Terör Mağdurlarına Yardım ile İlgili Yasal Düzenlemelerin Mahkeme Kararları ve Uygulamadan Örneklerle Birlikte Yorumu", Yüksek Lisans Tezi, T.C. Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Ceza Adaleti Anabilim Dalı, Ankara 2010, <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezDetay.jsp?id=juCEDzIRdn7wDMK7h2O--A&no=FPbmsUcjBD-vXk0A5YxeRA> (Erişim Tarihi: 13.11.2021) s. 63.

yönde hüküm kurulduğu ve karşılıklılık olmadığı gerekçesi ile tazminat taleplerinin reddine ilişkin komisyon kararlarının iptaline yönelik kararlar verildiği görülmektedir.

İstanbul İdare Mahkemesi bir kararında; “...davacının, 29/06/2016 tarihinde, İstanbul Atatürk Havalimanında meydana gelen terör eyleminden dolayı, eşinin vefatı, kendisinin ve küçük kızının yaralanması nedeniyle meydana gelen zararının tazmini istemiyle yaptığı başvurusunun, 5233 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmesi gerektiği sonucuna varıldığından, Ürdün ile karşılıklılık olmadığından 5233 sayılı kanun kapsamında bulunmadığından bahisle reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık görülmemiştir.” gerekçesine yer verilmiş<sup>147</sup>, ilk derece Mahkemesinin bu kararı istinaf incelemesinden geçerek onanmıştır.<sup>148</sup>

Danıştay içtihatlarına bakıldığında da, yabancı uyruklu kişilerin 5233 sayılı Kanun kapsamında başvuru olmalarında ve kendilerine tazminat ödenmesinde herhangi bir sakınca görülmediği anlaşılmaktadır.<sup>149</sup>

### **C. Zarar Tespit Komisyonu Kararları**

5233 sayılı Kanun’un 6. maddesinin 3. fıkrasına göre zarar tespit komisyonu, kendisine yapılan başvuru hakkında 6 ay içerisinde karar vermek zorundadır. Zorunlu hallerde bu süre valinin onayı ile 3 ay daha uzatılabilir.

Komisyonlara yapılan başvurular, başvurunun reddedilmesi ya da kabul edilmesi şekilde sonuçlanmaktadır. Her iki kararın aşamaları ve sonrasında tesis edilen ve edilebilecek olan işlemler ile izlenecek yollara aşağıda değinilmiştir.

<sup>147</sup>İstanbul 1.İdare Mahkemesi, KT: 10.05.2018, E:2017/1781, K: 2018/824 (Yayımlanmamıştır.)

<sup>148</sup>İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdare Dava Dairesi, KT: 25.12.2018, E:2018/1192, K:2018/1533 (Yayımlanmamıştır.)

<sup>149</sup>Danıştay 10. Daire, KT: 23.03.2021, E:2019/5883, K:2021/1305; Danıştay 15. Daire, KT:22.01.2019, E:2018/1062, K:2019/201 (Yayımlanmamıştır.)

## 1. Başvurunun Kabul Edilmesi

Zarar tespit komisyonları, kendilerine yapılan başvuruların tetkiki neticesinde başvurunun;

- Terör eylemlerinden kaynaklandığı veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler kapsamında olduğu,
- Bu faaliyetler nedeniyle başvuruçuların uğramış olduğu maddi bir zararın varlığı,
- Başvurunun süresinde ve ehliyetli kişilerce yapıldığı,
- Kanunla kapsam dışı bırakılan zararlardan olmadığı,

Kanaatine varırsa, başvurunun kabulüne karar verecektir.

Başvurunun kabulüne karar verilmesi halinde ise, uğranılan zarar kalemleri tek tek incelenerek karşılanacak olan zarar miktarı, zarar görenin beyanı üzerine yapılacak araştırma ve incelemeler neticesinde, adli, idari ve askeri makamlardan alınan bilgi ve belgeler doğrultusunda, olayın oluş şekli ve varsa zarar görenin kusurlu hareketi de dikkate alınmak suretiyle hakkaniyete ve günün ekonomik koşullarına uygun biçimde hesaplanacaktır. Bu hesaplama, bizzat komisyon tarafından yapılabileceği gibi bilirkişi aracılığı ile yapılması da mümkün kılınmıştır.

Bu aşamalardan sonra, 5233 sayılı Kanun'un 12. maddesinde düzenleme alanı bulan sulhname hazırlanması söz konusu olacaktır.

### a. Sulhname Düzenlenmesi

Bilindiği üzere, Mahkemede ya da Mahkeme dışında yapılabilen ve hukuk literatüründe bir sözleşme olarak kabul edilen sulh, *“iki tarafın aralarında var olan uyuşmazlığı karşılıklı fedakârlıkları ile tarafların kendi sorunlarını kendilerinin çözmeleri esasına dayanan bir uzlaşısı”* olarak tanımlanmaktadır.<sup>150</sup> Sulh, bir sözleşme

<sup>150</sup> Sever, s.196; Cideciğiller, Aynur, İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıkların Sulh Yoluyla Çözülmesi, 4. Baskı, Ankara 2015, s. 124.

olarak kabul edildiğinden iki taraflı olarak düzenlenmesi ve her iki tarafında irade beyanını içermesi gerekmektedir. Sulhü feragat ve kabulden ayıran özellik iki taraflı olmasıdır.<sup>151</sup>Sulh, başlı başına uyuşmazlığı çözen bir kurum olduğundan, yargılama öncesi başvuru bir çözüm yöntemi olduğu açıktır. Öte yandan, sulhe ilişkin hükümler HMK’da düzenlenmiş olup, adli yargı sürecinde yargılama devame ederken de mahkeme huzurunda tarafların sulh olması söz konusu olabilmektedir. Ancak, İYUK’ta sulh kurumu düzenlenmediğinden, idari yargıdaki uyuşmazlıklarda, yargılama devam ederken tarafların mahkeme dışında uzlaşma sağlaması halinde, uzlaşılan şartlara göre, davanın kısmi veya tam feragat veya kısmi kabul olarak sonuçlandırılabilmesi gibi, bakılan uyuşmazlık hakkında karar verilmesine yer olmadığına yönünde karar verilmesi de söz konusu olabilmektedir.

Karar verilmesine yer olmadığı (KVYO) şeklindeki kararlar, idari yargı içtihatları ile oluşturulmuş olan ve kanuni bir düzenlemesi bulunmayan karar türüdür.<sup>152</sup> Davacının davasından feragat etmesi, davalının işlemini geri alması, taraflar arasında sulhün sağlanmış olması hallerinde, davanın konusuz kaldığı sonucuna varılarak KVYO kararı verilmektedir.<sup>153</sup> Bu kararlar yargılamayı sona erdiren usuli yönde kararlar olup, yargılamanın her safhasında verilebilmektedir. Hukuk yargılamasında ise, davacının davadan feragati halinde davanın reddine karar verilmektedir.<sup>154</sup>

5233 sayılı Kanun’un “Zararların Karşılanması ve Sulhname” başlıklı 12. maddesinde sulhanmenin içeriği ve imza edilme süreci düzenlenmiştir. Buna göre, “Komisyon doğrudan doğruya veya bilirkişi aracılığı ile yaptığı tespitten sonra 8 inci

---

<sup>151</sup>Sever, s.196; Cidecigiller, s. 146.

<sup>152</sup>Boz, Selman Sacit/Eraslan Yunus, “İdari Yargılama Usulünde Karar Verilmesine Yer Olmadığı Kararları” Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XXIV, S.2, 2020, s. 391

<sup>153</sup>Kütahya İdare Mahkemesi, KT:19.08.2021, E: 2021/514, K:2021/539 : “davacı tarafından sunulan 11/08/2021 havale tarihli dilekçe ile davadan feragat edildiğinin bildirildiği görüldüğünden, feragat nedeniyle konusu kalmayan iş bu dava hakkında karar verilmesine yer olmadığı sonucuna varılmıştır.”; İstanbul 12. İdare Mahkemesi, KT: 28.01.2021, E: 2019/747, K:2021/247, “Davacının 26/01/2021 tarihinde Mahkememize sunduğu dilekçe ve eklerinden; dava konusu taşınmazın satın alma usulü ile kamulaştırıldığı ve bu hususta taraflar arasında 10.11.2020 tarihli anlaşma imzalandığı görüldüğünden, anılan taşınmaza kamulaştırma yapılmaksızın el atıldığı gerekçesi ile tazminat istemi ile açılan işbu davanın konusuz kaldığı sonucuna ulaşılmıştır.” (Yayımlanmamıştır.)

<sup>154</sup>Boz, v.d, s. 395

*maddeye göre belirlenen zararı, 9 uncu maddeye göre hesaplanan yaralanma, engelli hâle gelme ve ölüm hâllerindeki nakdî ödeme tutarını, 10 uncu maddeye göre ifa tarzını ve 11 inci maddeye göre mahsup edilecek miktarları dikkate alarak, uğranılan zararın sulh yoluyla karşılanacak safi miktarı belirler. Komisyona bu esaslara göre hazırlanan sulhname tasarısının bir örneği davet yazısı ile birlikte hak sahibine tebliğ edilir. Davet yazısında hak sahibinin sulhname tasarısını imzalamak üzere 30 gün içinde gelmesi veya yetkili bir temsilcisini göndermesi gerektiği, aksi takdirde sulhname tasarısını kabul etmemiş sayılacağı ve yargı yoluna başvurarak zararının tazmin edilmesini talep etme hakkının saklı olduğu belirtilir. Davet üzerine gelen hak sahibi veya yetkili temsilcisi sulhname tasarısını kabul ettiği takdirde, bu tasarı kendisi veya yetkili temsilcisi ve komisyon başkanı tarafından imzalanır. Sulhname tasarısının kabul edilmemesi veya ikinci fıkraya göre kabul edilmemiş sayılması halledirinde bir uyuşmazlık tutanağı düzenlenerek bir örneği ilgiliye gönderilir. Sulh yoluyla çözülemeyen uyuşmazlıklarda ilgililerin yargı yoluna başvuru hakları saklıdır.” hükmüne yer verilmiştir.*

Bu düzenlemeye göre, sulhname tasarısının bu esaslara göre komisyonca hazırlanacağı ve hazırlanan sulhname tasarısının örneğinin davet yazısı ile birlikte hak sahibine tebliğ edileceği, bu davet yazısında hak sahibinin veya yetkili temsilcisinin sulhname tasarısını imzalamak üzere otuz gün içinde gelmesi gerektiği, aksi takdirde sulhname tasarısını kabul edilmemiş sayılacağı ve yargı yoluna başvurarak zararının tazmin edilmesini talep etme hakkının saklı olduğunun belirtileceği hüküm altına alınmıştır. Sulhname tasarısını imzalamak için belirtilen sürede hak sahibi veya yetkili temsilcisi tarafından gelinmesi halinde ise, hak sahibi tarafından sulhname tasarısı kabul edildiği takdirde, tasarı hak sahibi veya yetkili temsilcisi ve komisyon başkanı tarafından imzalanacağı, böylelikle taraflar arasındaki uyuşmazlığın çözüme kavuşturulması yönünde mutabakat sağlanmasının söz konusu olacağı görülmektedir.

5233 sayılı Kanun'un 13. maddesinde yer verilen düzenlemeye göre, sulhnamede belirlenen zararlar, sulhnamenin imzalanmasından sonra valinin onayı ile ifa tarzına göre Bakanlık bütçesine bu amaçla konulan ödenekten üç ay içerisinde

karşılacaktır. 5233 sayılı Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'nin 27. maddesinde ise, sulhname tasarılarının hak sahibi veya yetkili temsilcisi ve komisyon başkanı tarafından imzalanmasından sonra Vali veya Bakan tarafından onaylanacağı düzenlenmiştir. Buna göre, sulhname tasarısının onaylanması hak sahibi veya yetkili temsilcisi ve komisyon başkanı tarafından imzalanması ile gerçekleşmekte ise de, sulhnamede belirtilen bedelin hak sahibine ödenmesi ancak valinin onayı ile yapılabilecektir. Bu nedenle sulhname tasarısı taraflarca imzalanmış olsa dahi, ödeme işlemi için Valinin onayı gerektiğinden, Vali tarafından onay verilmedikçe sulhnamenin idareyi bağlayıcı nitelikte olduğundan söz edilemeyecektir. Dolayısıyla vali tarafından ödeme onayı verilene kadar sulhnamenin idarece geri alınabileceği sonucuna varılmaktadır.

Bu durumda, taraflar arasında imzalanan sulhname Vali tarafından da onaylanmış ise artık söz konusu sulhnamenin davalı idare açısından da bağlayıcı hale geldiği ve tek taraflı olarak iptal edilemeyeceği de açıktır.<sup>155</sup>

#### **b. Zararların Tazmini**

Komisyon tarafından hazırlanan sulhnamenin taraflarca imzalanması ile tarafların uzlaşmaya varması sonrasında, komisyon tarafından hesaplanan ve başvuru tarafından da kabul edilen zararın başvurucuya ödenmesi suretiyle başvuru sonuçlandırılacaktır.

Sulhnamede belirlenen zararların başvurucuya ödenmesine ilişkin esaslar 5233 sayılı Kanun'un 13. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, sulhnamede belirlenen zararların, imzalanan sulhnamenin Vali tarafından onaylanması üzerine Bakanlık bütçesine bu amaçla konulan ödenekten üç ay içerisinde ödenmesi düzenleme altına alınmıştır. Burada ödemeyi yapacak Bakanlıktan kasıt ise İçişleri Bakanlığı'dır.

---

<sup>155</sup>Danıştay 15. Daire, KT: 14.11.2014, E: 2012/3107, K: 2014/8291 (Yayımlanmamıştır.)

Yargıtay içtihatlarına göre, kanunda yer verilen üç aylık ödeme süresi, düzenleyici süre olup, bu üç aylık süre sonunda alacak muaccel hale gelmekte ve bu sürede ödemenin yapılmamış olması halinde ise temerrüt faizi talep edebilmesi için borçluya Borçlar Kanunu'nun 101. maddesine göre temerrüt ihtarının yapılması gerekmektedir. Bu durumda asıl alacağa takip tarihinden itibaren yasal faiz işletilebilecektir.<sup>156</sup>

Yine 13. maddenin ikinci fıkrasında; Bakanlıkça, Elli Bin Türk Lirasının üzerindeki aynı ifa veya nakdi ödemelerin Bakan onayıyla yapılmasının kararlaştırılabileceği ve bu miktarın 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 298 inci maddesi hükümleri uyarınca her yıl tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranına göre arttırılacağı düzenlenmiştir.

5233 sayılı Kanun kapsamında tazmin edilecek zararlar Kanun'un 7. maddesinde düzenlenmiş olup, bu maddede yer verilen hayvanlara, ağaçlara, ürünlere ve diğer taşınır ve taşınmaz mallara verilen her türlü zararın ve kişilerin mal varlığına ulaşamamasından doğan maddi zararların, aynı ya da nakdi olarak karşılanacağı belirtildikten sonra imkanlar ölçüsünde aynı ifaya öncelik verilmesi gerektiği Kanunun 10. maddesinde vurgulanmıştır.

Buradan hareketle, belli başlı zararların tazmininde nakdi ifanın yanı sıra aynı ifa ile de ödeme yapılabileceği, hatta imkânlar el verdiği ölçüde öncelikli olarak aynı ifanın ödeme aracı olarak kullanılması gerektiği kararlaştırılmıştır.

Aynen tazmin, *“bir şey zarar görmemiş olsaydı nasıl bulunacak idiyse bu durumun dikkate alınarak eski hale getirilmesi”* şeklinde tanımlanabilir. Nakden tazmin ise, *“zarar görenin zararına eşdeğer miktarda paranın kendisine ödenmesi”*

---

<sup>156</sup>Yargıtay 13. Hukuk Dairesi, KT: 28.03.2013, E:2013/814, K:2013/4767; KT: 16.02.2015, E:2014/47620, K:2015/4444; KT: 19.11.2015, E:2015/24073, K:2015/33649, <https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/> (Erişim Tarihi: 14.02.202)



şeklinde gerçekleşen ifadır.<sup>157</sup> Para ile ölçülebilen her türlü zararın nakden tazmin edilebilmesi mümkündür.<sup>158</sup>

5233 sayılı Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'nin 20. maddesinde, “*Aynı İfa Tarzı*” başlıklı düzenlemeye yer verilmiş ve “*kişilerin konut, ahır ve benzeri yapılarında, tarımsal, sınai ve zanaat araç ve gereçlerinde, canlı hayvan ve aynı ifaya konu olabilecek mameleklerinde meydana gelen zararların, Çevre ve Şehircilik, Gıda Tarım ve Hayvancılık, Gümrük ve Ticaret müdürlüklerinin hazırlamış oldukları hasar raporları, mahkemelerce karara bağlanmış olan hasar tespitleri esas alınarak öncelikli olarak aynı ifa yoluna gidileceği düzenlenmiş ve kişilerin uğramış olduğu aynı zararların komisyon kararında ve sulhnamede belirtileceği*” düzenlenmiştir. Maddenin devamında da; “*aynı olarak tazmin edilecek malların satın alınması ve tesliminde, ödeneğin aktarılmış olduğu kurumun uyguladığı usuller ve esaslar uygulanacağı, toplu projeler kapsamında tazmin edilen zararların aynı ifasında, uğranılmış olan zarar proje bedelinden indirildikten sonra kalan bölüm 15.05.1959 tarihli ve 7269 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsil edileceği*” düzenlenmiştir.

Yine 2016 yılında, 6745 sayılı Kanunun 58. maddesi ile 5233 sayılı Kanun'a eklenen geçici 6. madde ile; “*6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Ek 1 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca ilan edilen riskli alanlarda ve Bakanlar Kurulunun 22.10.2012 tarih ve 2012/3900 sayılı ve 16.2.2016 tarih ve 2016/8538 sayılı kararları ile ilan edilen riskli alanlarda ve rezerv yapı alanlarında 6306 sayılı Kanuna aykırı olmayacak şekilde, bu alanlardaki imar planlarının, imar uygulamasının, alt ve üst yapı projelerinin, ruhsat ve yapım işlerinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca resen yapılacağı veya yaptırılacağı*” düzenlenmiştir. 6306 sayılı Kanunun Ek 1. maddesinin 1/(a) bendinde ise; “*Kamu Düzeninin veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu yerlerde, planlama yada alt yapı hizmetleri yetersiz olan veya imar mevzuatına aykırı yapılaşma bulunan, yahut yapı ya da alt yapısı hasarlı*

---

<sup>157</sup>Reisoğlu, 214-215; Oğuzman, Kemal/ Öz, Turgut, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 18. Baskı, İstanbul 2020, s.549; Eren, s. 799

<sup>158</sup>Atay, s.196

*olan alanların Cumhurbaşkanınca riskli alan olarak ilan edilebileceğine” yer verilmiştir.*

Buna göre, kamu düzenini ve güvenliğini bozan durumlardan biri de terör olayları olduğu için, anılan kanuni düzenlemeler uyarınca, terör olaylarının yoğun bir şekilde yaşandığı ve bu nedenle de kamu düzeni bozulan ve güvenlik zafiyeti olan yerlerin, Cumhurbaşkanı kararı ile riskli alan ilan edilebilecek yerlerden olduğu ve riskli alan ilan edilmesi halinde de buralardaki yapıların yenilenmesine yönelik işlemlerin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’na resen yapılabileceği veya yaptırılabilceği belirtilmiştir.<sup>159</sup>

Bu düzenlemeler ile terör olayları nedeniyle tahrip edilen bölgelerde yeniden yaşanılabilir güvenli bir bölge oluşturulması ve taşınmazları zarara uğrayan kişilerin, bu yöndeki zararlarının 6306 sayılı Kanun kapsamına alınarak, kentsel yenileme projeleri kapsamında yenilenerek giderilmesinin hedeflendiği görülmekte olup, bu durumun da zararın aynı ifa yöntemi ile ödenmesine yönelik bir düzenleme olduğu açıktır.

Bu düzenlemeler ile terör mağdurlarının bu mağduriyetlerinin giderilmesi hedeflenmiş ve gelinen süreçte bu düzenlemeler idarece uygulamaya da konulmuştur. Örneğin, Hakkari ili Yüksekova ilçesinde 5 yıl öncesinde başlatılan Terörle Mücadele Operasyonu kapsamında teröristlerin neden olduğu mağduriyetlerin giderilmesi amacıyla, terör saldırılarında evleri yıkılan veya kullanılamayacak durumda olanlar için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı girişimi ile TOKİ tarafından inşa edilen 355 konut hak sahiplerine teslim edilmiştir. Yine bu kapsamda Şırnak, Cizre, Silopi Mardin, Nusaybin gibi birçok bölgede de terör eylemleri nedeniyle evi veya

---

<sup>159</sup>T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Kanun Tasarısı, <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/10750.pdf>, (Erişim Tarihi: 20.10.2021)

işyeri hasara uğrayan vatandaşlar için TOKİ tarafından inşa edilen 4000'e yakın taşınmaz hak sahipleri ile buluşmuş, birçok mağduriyet giderilmiştir.<sup>160</sup>

Kanun koyucu, ikame yoluyla tazmini mümkün olan maddi kayıplara ilişkin aynı ifa şeklini, imkanların elverdiği ölçüde bir nevi emredici hüküm olarak düzenlemiştir. Aynen ifası mümkün olmayan, kazanç kaybı, yaralanma, sakatlanma ve ölüm gibi durumlarda ise zararın tazmini için nakdi ödeme yapılmasından başka bir seçenek söz konusu değildir. Nakdi ödeme şeklini ve tutarını düzenleyen Uygulama Yönetmeliğinin 27. maddesinde ise, taraflarca imzalanan sulhname tasarılarının vali veya bakan tarafından onaylanacağı belirtildikten sonra, yapılan bu onay işleminin tarih ve sırasının yapılacak ödemelerde dikkate alınacağı ve yapılacak nakdi ödemelerin, hak sahiplerinin banka hesaplarına yapılacağı düzenleme altına alınmıştır.

04.07.2012 tarihli 6353 sayılı Kanun'un 81. maddesi ile 5233 sayılı Kanun'a eklenen geçici 5. maddede; terör olayları sebebiyle malul olanların kendilerinin hayatını kaybedenlerin ise hak sahibi yakınlarının müracaatları halinde Ek 1. maddede belirtilen şartları taşımaları halinde 5510 sayılı Kanun'da belirtilen usul ve esaslara göre aylık bağlanabileceği düzenlenmiştir. Ancak buradaki düzenlemeden Kanun'un yürürlüğe girdiği 04.07.2012 tarihinden sonraki dönemde faydalanılabileceği belirtilmiştir. Bir başka deyişle, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önceki bir dönemde terör olayları nedeniyle mağdur olanların bu madde kapsamında başvuru yapma hakları bulunmakla birlikte, kendilerine bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önceki döneme ilişkin ödeme yapılması söz konusu olmayacaktır.

İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğünün 01.02.2021 tarihinde açıklamış olduğu verilere göre; 01.02.2021 tarihi itibari ile komisyonlarca olumlu sonuçlandırılan ve sulhname imzalayan hak sahiplerine ödenmek üzere 5.306.583.779,00 TL ödenek talep edildiği ve bunun 5.246.583.779,00 TL'sinin

---

<sup>160</sup>“Yüksekovada Terör Mağduru Aileler Yuvalarına Kavuşuyor”, [altyapi.csb.gov.tr/silopide-kuracakimi-haber-232601,https://www.aa.com.tr/tr/gundem/yuksekovada-teror-magduru-aileler-yeni-yuvalarina-kavusuyor-2380682](https://www.aa.com.tr/tr/gundem/yuksekovada-teror-magduru-aileler-yeni-yuvalarina-kavusuyor-2380682) (Erişim Tarihi:20.10.2021)

ilgililerine ödendiği, 60.000.000,00 TL'nin ise ödenmesine yönelik çalışmaların yapıldığı bildirilmiştir.<sup>161</sup>

5233 sayılı Kanun'un 13. maddesinin 3. fıkrasında, 5233 sayılı Kanun kapsamında devletçe yapılan ödemelerin, genel hükümler uyarınca sorumlulara rücu edilebileceği ve bu kanun kapsamında yapılan rücularda, zamanaşımına ilişkin sürelerin bir kat artırılarak uygulanacağı belirtilmiştir. Burada yer verilen zamanaşımına ilişkin düzenlemenin Anayasa'ya aykırı olduğu iddiası ile yapılan başvuruda, Anayasa Mahkemesi'nce söz konusu düzenlemenin Anayasa'ya aykırı olmadığı yönünde karar verilmiştir. Anayasa Mahkemesi gerekçesinde, "*rücu işlemine ilişkin zamanaşımı sürelerinin bir misli artırılarak uygulanmasının, zarar sebep olan haksız fiil failleri üzerinde caydırıcı bir etki yaratma potansiyeli olduğuna ve bu durumun kamu düzeninin bozulmasını önleyici bir işlev olarak değerlendirilmesi gerektiğine*" değinmiştir.<sup>162</sup> Yüksek Mahkeme içtihatında yer verilen bu gerekçede de belirtildiği gibi, rücu işlemine maruz kalınma korkusu ile caydırıcı olabilmesi için, uygulamada rücuya yönelik işlemlerin takibinin yapılarak işlevsel hale getirilmesi gerekmektedir.

## 2. Başvurunun Reddi

Başvuru üzerine, zarar tespit komisyonu öncelikli olarak başvurunun süresinde yapılıp yapılmadığı ve başvuranın ehliyetli olup olmadığı hususunu inceler ve usulüne uygun yapılmayan bir başvuru var ise diğer hususları incelemeksizin başvuruyu reddeder.

Bu aşamalarda bir eksiklik bulunmadığı kanaatine varır ise, sırasıyla yapılan başvurunun terör eyleminden veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetlerden, alınan tedbirlerden olup olmadığı, olay bu kapsamda yer almakla

---

<sup>161</sup>T.C. İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü, <https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar>, (Erişim Tarihi: 10.10.2021)

<sup>162</sup>AYM, KT: 21.05.2017, E:2015/41, K:2017/98, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr> (Erişim Tarihi:19.10.2021)

birlikte 5233 sayılı Kanun kapsamında kalan bir zarar ortaya çıkıp çıkmadığı hususlarında bir inceleme yapılır. Bu inceleme sonucunda başvurunun terör eylemlerinden kaynaklı olmadığı veya herhangi bir zararın oluşmadığı kanaatine varır ise başvuruyu reddeder.

Öte yandan, başvurunun yukarıda belirtilen şartları taşıyor olduğunun tespitine rağmen, 5233 sayılı Kanun kapsamı dışında tutulmasını gerektiren durumlardan birisi var ise yapılan başvuru yine reddedilecektir.

Tüm şartların taşınmasına karşılık, komisyon tarafından düzenlenmiş olan ve davacıya tebliğ edilen sulhname tasarısının başvuran tarafından kabul edilmemesi yani imzalanmaması hâli de başvurunun reddine karar verilmesi sonucunu doğurmaktadır.

5233 sayılı Kanun'un 5/c maddesine göre; sulhname tasarısının kabul edilmemesi ya da kabul edilmemiş sayılması hallerinde “*uyuşmazlık tutanağı*” düzenlenir ve bu tutanağın bir nüshası komisyonca ilgili kişi ya da kişilere tebliğ edilir.

5233 sayılı Kanun kapsamında yapılacak olan tebligatlarda da 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümleri uygulanacak olup, esas olan tebligatın memur eliyle yapılmasıdır. Buna göre, aynı olay nedeniyle ve aynı başvuru kapsamında tazminat istemi ile başvuranların birden fazla olması durumunda her bir başvuran hakkında alınan komisyon kararının bu kişilere ayrı ayrı tebliğ edilmesi gerekmektedir. Hatta kişiler kendilerini aynı avukatla temsil ettirmiş olsalar bile, tek bir tebliğ mazbatasını düzenlenmemesi gerektiği yargı içtihatları ile de vurgulanmıştır.<sup>163</sup>

---

<sup>163</sup>Danıştay 15. Daire, KT:22.02.2017, E:2016/828, K:2017/872; Danıştay İDDK, KT:25.02.2016, E:2014/991, K:2016/424, <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/iddk-e-2014-991-k-2016-424-t-25-2-2016> (Erişim Tarihi: 15.04.2022)

#### **D. Zarar Tespit Komisyonu Kararlarının Bağlayıcılığı ve Bu Kararlara Karşı Başvuru Yolları**

Başvurunun kabulü halinde Komisyon tarafından hazırlanan sulhnamenin başvuran tarafından imzalanması halinde taraflar açısından bağlayıcı olup olmadığı bir başka deyişle, başvuran yani zarar gören tarafından ayrıca bir dava açılıp açılmayacağı ve de davalı idarece sulhname ile ödenmesi kabul edilen zararın tazmininden imtina edilip edilemeyeceği hususunun irdelenmesinde fayda vardır.

Bilindiği üzere, sulhnamenin amacı, yargıya intikal etmeden önce uyuşmazlığın çözüme kavuşturulmasıdır. Genel olarak sulhname imzalanması ile tarafların uyuşmazlığın çözümünde mutabık kaldıklarını karşılıklı iradeleri ile ortaya koydukları kabul edilir.<sup>164</sup> Ancak, 5233 sayılı Kanun'un 12. maddesinde; “*Sulh yoluyla çözülemeyen uyuşmazlıklarda ilgililerin yargı yoluna başvurma hakları saklıdır*”. şeklinde düzenlemeye yer verilerek, bir nevi dava açma hakkı korunan alanı belirlemiştir. Maddenin gerekçesinde ise; “...*Hukukumuzda feragat, kabul ve sulh gibi işlemler, görülmekte olan davaları sona erdiren işlemlerdir. Sulh işlemi, dava öncesi yapılmışsa dava açılmasını engelleyici özelliktedir. Sulh işlemine rağmen dava açılırsa bu durum itiraz olarak ileri sürülebilir ve dava ortadan kaldırılır. Böylece dostane bir çözüm şekli olan sulh, bağlayıcı niteliktedir*” şeklinde açıklamalara yer verilmiştir.<sup>165</sup> Buradan hareketle, sulhnamenin imzalanması sonrasında Vali tarafından ödeme onayı verilmesi ile tarafların onaylanan sulhnameye konuya uyuşmazlığı çözüme kavuşturduğu kabul edilmekle birlikte, 5233 sayılı Kanun kapsamında karşılanacak zararların sadece maddi zararlar olduğu ve sulhnamenin de salt bu zararlar için düzenlendiği hususu göz önüne alındığında, manevi zararlar yönünden hak sahipleri tarafından talepte bulunulmasına engel bir durumun bulunmadığı açıktır.<sup>166</sup>

<sup>164</sup>Sever, s. 202

<sup>165</sup>TBMM Mevzuat Bilgi Sistemi, [https://mevzuat.tbmm.gov.tr/mevzuat/faces /kanunmaddeleri ?pkanun\\_larno =27008&pkanunnumarasi 5233](https://mevzuat.tbmm.gov.tr/mevzuat/faces /kanunmaddeleri ?pkanun_larno =27008&pkanunnumarasi 5233) (Erişim Tarihi: 22.11.2021)

<sup>166</sup>Danıştay 10. Daire 17.12.2020 tarih ve E: 2020/1695, K: 2020/6489 sayılı kararı ile; “*Antalya ili, Manavgat İlçesi'nde bulunan Manavgat Şelalesi alanında 25/06/2006 tarihinde meydana gelen*

Öte yandan, birden fazla zarar kalemi varsa, bu zarar kalemlerinden birisi ile ilgili bir sulh sağlanmış olması, diğer zararlar bakımından talepte bulunulmasını engellemeyecektir. Ayrıca, halihazırda devam eden veya sulhname imzalandığı sırada henüz oluşmamış olan ve oluşması da öngörülemeyen zararlar bakımından da dava açma hakkı kullanılabilir.

Nitekim Anayasa Mahkemesi'nce, “ *Başvurucu tarafından, Siirt'in Kurtalan ilçesi Aydemir köyünde ikamet etmekte iken terör olayları sonucu 1989 yılında köyünü terk etmek zorunda kaldığını ileri sürerek 17/7/2004 tarihli ve 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun kapsamında zararlarının karşılanması talebiyle yapılan başvuruda, aşturucunun babasından kalan taşınmazlara ilişkin olarak belirlenen tazminata dair uyuşmazlığın sulhname imzalanmak suretiyle sonlandırıldığı hususunda tereddüt bulunmamaktadır. Bununla birlikte başvurunun şahsına ait ev ve eklentilerinin yıkılmış olmasından kaynaklanan zararlar ilgili olarak aynı sonuca ulaşılması mümkün görülmemiştir. Birincisi, uyuşmazlığın daha Zarar Tespit Komisyonunun önünde olduğu 22/6/2009 tarihinde başvuru, anılan Komisyona başvurarak Alt Bilirkişi Komisyonunun şahsına ait ev ve müştemilatını dikkate almamasından şikâyetçi olmuştur. Dolayısıyla başvuru, şahsına ait ev ve müştemilatı için de tazminat hesaplanması talebini idareye bildirmiştir. İkincisi, Zarar Tespit Komisyonunca başvurucuya gönderilen 13/11/2014 tarihli davetiyeden sonra başvuru otuz günlük süresi içinde -21/11/2014 tarihli dilekçeyle- şahsına ait ev ve müştemilatı yönünden haklarını saklı tuttuğunu idareye bildirmiştir. Başvurucu, sulhnameyi imzalamış ise de 21/11/2014 tarihli dilekçeyle şahsına ait ev ve müştemilatı yönünden haklarını saklı tuttuğunu açıkça*

---

*patlamada, davacının yaralanması nedeniyle uğranıldığı ileri sürülen 20.000,00 TL manevi zararın olay tarihinden itibaren işletilecek yasal faizi ile birlikte tazmini istemiyle açılan davada; Antalya 1. İdare Mahkemesince 31.05.2017 tarih ve E:2016/1028, K:2017/561 sayılı kararı ile; terör eylemlerine herhangi bir biçimde katılmamış olan kişilerin, sırf toplumun bireyi olmaları nedeniyle gördükleri zararların özel ve olağandışı nitelikleri dikkate alınıp, nedensellik bağı aranmadan, terör olaylarını önlemekle yükümlü olduğu halde önleyemeyen davalı idarece, sosyal risk ilkesine göre tazmini gerektiği gerekçesiyle 20.000,00-TL manevi tazminatın davalı idareye başvuru tarihinden itibaren işletilecek yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesine yönelik kararının; davacıya, maddi zararlarına karşılık ödeme yapıldığı ve sulhname imzalandığı, buna karşılık manevi tazminata hükmedilmesinin yerleşmiş mahkeme içtihatlarına aykırı olduğu ileri sürülerek bozulmasına yönelik davalı idare temyiz isteminin reddine ve kararın onanmasına karar verilmiştir. <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/10-d-e-2020-1695-k-2020-6489-t-17-12-2020>, (Erişim Tarihi:14.02.2022)*

belirtmiştir. Ayrıca başvuruçunun sulhnameye çekince konularak imzalanmasına izin verilmediği yönündeki beyanını da dikkate almak gerekir. Zarar Tespit Komisyonunca belirlenen tazminat tutarının ödenebilmesi için sulhnamenin imzalanmasının şart olduğu da gözetildiğinde başvuruçunun babasından kalan mal varlığıyla ilgili olarak belirlenen tazminat tutarını tahsil edebilmek için sulhnameyi imzalamış olması makul karşılanmalıdır. Bu koşullarda başvuruçunun şahsına ait ev ve müstemilatı yönünden idareyle uzlaştığının ve dolayısıyla mahkeme hakkından feragat ettiğinin kabulü olanaksızdır. Dolayısıyla Mahkemenin başvuruçunun tüm talepleri yönünden idareyle sulha vardığı ve mahkeme hakkından feragat ettiği yönündeki kabulü somut olayın koşullarında makul bir yorum olarak değerlendirilmemiştir.” şeklinde karar verildiği görülmüştür.<sup>167</sup>

5233 sayılı Kanun’a göre yapılan hesaplama sonrasında ödenebilecek tazminat miktarının sınırlı tutulması ve söz konusu sulhnamenin komisyon tarafından tek taraflı olarak hazırlanması, başvuruçuların sulhnameye müdahale yetkilerinin bulunmaması durumları da göz önüne alındığında, bu Kanuna göre imzalanabilecek sulhnamenin niteliğinin hukuk sistemindeki diğer sulh yollarından farklı olduğu açıktır.

Danıştay içtihatlarında ise, sulhnamenin imzalanması ile uyuşmazlığın ortadan kalktığı ve bu aşamadan sonra dava açılmasına hukuki olanak bulunmadığı yönünde kararlar verildiği görülmektedir.

Danıştay bir kararında;”...Dava dosyasının incelenmesinden, davacılarından Songül Aydemir'in, Dursun Ali Aydemir'in ölümü sebebiyle doğan zararların karşılanması amacıyla 26.08.2008 tarihinde 5233 sayılı Kanun kapsamında başvuruda bulunduğu, Güngören Kaymakamlığı Zarar Tespit Komisyonu Başkanlığınca başvurunun değerlendirmeye alınarak ölenin kanuni mirasçılarına 20.000,00 TL ödenmesine karar verilerek sulhname tasarisinin imzalanmasının teklif edildiği ve anılan sulhnamenin başvuran (davacı) Songül Aydemir tarafından kendisi ve diğer davacılar adına kabul edilerek imzalandığı, bu hali ile tazminat talebine konu

<sup>167</sup>AYM, Nurettin Balta, Başvuru No: 2016/10023, KT:28.12.2021, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2016/10023?BasvuruNoYil=2016&BasvuruNoSayi=10023> (Erişim Tarihi: 25.03.2022)



*edilen maddi tazminat isteminin karşılanarak uyuşmazlığın bu kısım yönünden sona erdiği, dolayısıyla zararın 5233 sayılı Kanun kapsamında karşılandığı anlaşıldığından diğer mirasçılardan da destekten yoksun kalınan zararlarının karşılanamayacağı açıktır...” hükmüne yer vermiştir.<sup>168</sup>*

Buraya kadar ki açıklamalarda, sulhnamenin başvuru açısından bağlayıcılığı, yani başvurucağın sulhnameye rağmen, tazminat istemi ile yargı yoluna başvurucağın başvurucağın konusuna değinildi. Peki, sulhnamenin davalı idare açısından bağlayıcılığı nasıl olacaktır? Esasen, hukuk sistemimizde idareye güven ilkesi esas olduğundan, olağanüstü bir durum bulunmadığı sürece, idarenin sulhnamede belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmemezlik yapmayacağı, bu nedenle de sulhnamenin idare açısından bağlayıcılığı hususunda herhangi bir kuşku bulunmadığı düşünülmektedir. Ancak yine de bu hususla ilgili açıklama yapmak gerekirse, sulhnamenin hukuki niteliğine bakıldığında, yukarıda da bahsedildiği üzere, sulhname, tarafların bir tazminat alacağı hususunda hem fikir olduğu, taraflarca karşılıklı olarak imza altına alınan ve tek taraflı irade beyanının geçerli olmadığı, bir özel hukuk sözleşmesi mahiyetindedir. Bu nedenle de, sulhnamenin geçerliliği hususunda bir ihtilaf olması halinde, özel hukuk kural ve ilkelerinin uygulanması ve uyuşmazlığın adli yargı mercilerince çözüme kavuşturulması gerekmektedir.<sup>169</sup>

Dolayısıyla, davalı idarece sözleşmede açıkça fesih yetkisi verilmemiş olması halinde sözleşmeden tek taraflı dönülemeyecek ve sözleşmede yer alan edimin yerine getirilmesinden imtina edilemeyecektir.<sup>170</sup> Yine, idarece sulhnamede kararlaştırılan

---

<sup>168</sup>Danıştay 15. Daire, KT: 08.11.2017, E:2017/1297, K:2017/6426, <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/15-d-e-2017-1297-k-2017-6426-t-8-11-2017>, (Erişim Tarihi: 15.04.2022)

<sup>169</sup>Yargıtay 13. Hukuk Dairesi, KT:23.03.2012, E. 2012/39, K. 2012/7900; “Yargıtay bir başka davada da sulhnamenin bir başka kişiye temlik edilmesi üzerine temlik alan kişinin açtığı davada da sulhnamenin özel hukuk hükümlerine tabi olduğunu kabul ederek bu davada idari yargının görevli olmadığına karar vermiştir”. Yargıtay 13. Hukuk Dairesi, E:2013/9838, K:2013/17651, K.T: 26.6.2013, <https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/> (Erişim Tarihi:17.04.2022)

<sup>170</sup>Günday, s.187

miktarın hiç ödenmemesi veya geç ödenmesi halinde de, özel hukuk hükümlerine göre tahsili yoluna gidilerek faiz talebinde bulunulabileceğini belirtmek gerekir.<sup>171</sup>

5233 sayılı Kanun uyarınca yapılan başvuru sonucunda uzlaşma olmaması ve başvurunun reddedilmesi halinde ise başvuru tarafından izlenecek iki yol bulunmaktadır. Bunlardan biri komisyona itirazda bulunmak diğeri ise yargı yoluna müracaat etmektir.

## 1. İdari İtiraz Yolu

5233 sayılı Kanun kapsamında yapılan başvurularda taraflarca uzlaşmaya varılmaması veya başvurunun reddedilmesi hallerinde, komisyon kararlarına karşı itiraz yoluna başvuru usulüne ilkin 5233 sayılı Kanunda herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Ancak, başvuru tarafından dava yoluna gidilmeden önce 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesinde düzenleme alanı bulan idari itiraz yolunu kullanarak, komisyon kararının geri alınması, kaldırılması değiştirilmesi veya yeni bir işlem tesis edilmesi istemiyle üst makama üst makam yok ise de işlemi tesis eden makama dava açma süresi olan 60 gün içerisinde başvuruda bulunabilecektir.

Bu durumda komisyon kararının başvurucuya tebliği üzerine işlemeye başlayan dava açma süresi, İYUK 11. maddesine istinaden yapılan idari başvuru ile birlikte durmakta ve yapılmış olan itirazın açık bir şekilde reddi veya itiraz merci tarafından 30 gün içerisinde içerisinde cevap verilmemesi nedeniyle oluşan zımni red kararından itibaren yeniden işlemeye başlamaktadır.<sup>172</sup> Bu durumda, işlemin tebliğ tarihinden itibaren itiraz edilen tarihe kadar işlemiş olan süre dikkate alınacak ve açık ret

---

<sup>171</sup>Yargıtay 4. Hukuk Dairesi, KT: 24.02.2017, E:2016/15291, K:2017/818; Yargıtay HGK, KT:28.03.2019, E:2017/595, K:2019/364, <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/hukuk-genel-kurulu-e-2017-595-k-2019-364-t-28-3-2019> (Erişim Tarihi:15.04.2022)

<sup>172</sup> 60 gün olan cevap verme süresi 08.07.2021 tarih ve 7331 sayılı Kanun'un 3. Maddesi ile 30 gün olarak değiştirilmiştir.

kararının tebliğinden veya zımnen reddedilmiş sayılma tarihinden itibaren kalan süre içerisinde dava açılması gerekecektir.<sup>173</sup>

Başta da belirtildiği gibi, 5233 sayılı Kanun'da açıkça itiraz usulü düzenlenmemiş olmakla birlikte, 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesinde belirtilen genel başvuru usulünün kullanılabilmesi mümkündür. Öte yandan, uygulamada komisyon kararlarına karşı tiraz yolunun kullanıldığına pek rastlanılmadığını, kişilerin doğrudan dava yoluna gittiklerini de belirtmek gerekir.

## **2. Dava Yolu**

Komisyon kararlarına karşı başvuru yollarından biri de dava yoludur. Kişiler komisyon kararına karşı yaptıkları itiraz başvurularının kabul görmemesi halinde dava yoluna gidebilecekleri gibi, doğrudan yargı yoluna da başvurabileceklerdir.

5233 sayılı Kanun'dan kaynaklanan taleplerin ve komisyon kararlarının yargıya taşınmasına ilişkin sürece aşağıda ayrıntılı bir şekilde değinilecektir.

## **II. YARGI YOLU**

### **A. Komisyon Kararlarının İptali İstemli Davalar**

İptal Davası 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu'nun 2. maddesinde tanımlanmıştır. Buna göre; *“İptal Davası ; İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan davalardır.”*

---

<sup>173</sup>Danıştay 15. Dairesi, KT: 22.02.2017, E:2016/9771 K:2017/875(Yayımlanmamıştır.)

İptal davaları, işlemlerin hukuka uygunluğunu denetleyerek, idarenin hukuka bağlı kalmasını sağlamakta ve bireylerin temel hak ve özgürlüklerini koruyarak hukuk devletinin güvencesini oluşturmaktadır.<sup>174</sup>

5233 sayılı Kanun kapsamında açılacak olan iptal davalarının temelini ise zarar tespit komisyonunca tesis edilmiş olan başvurunun reddine ilişkin işlem veya taraflarca anlaşmaya varılamaması üzerine düzenlenen “uyuşmazlık tutanağı” oluşturmaktadır. Yargı içtihatları ile de kabul edildiği üzere bunlar idari işlem mahiyetindedir ve iptal davasına konu edilebileceklerdir.

Zarar tespit komisyonunca tesis edilen işlemlere karşı açılan iptal davalarında Mahkemelerce, ilk incelemeye esas konular<sup>175</sup> olan görev, yetki, idari merci tecavüzü, ehliyet, süre gibi hususlarda bir usulsüzlük bulunmadığı sonucuna varılırsa, işin esasına geçilerek zarar tespit komisyonu kararının idari işlemin unsurları yönünden yani yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden hukuka uygunluğu denetlenecektir<sup>176</sup>.

Bu denetlemeyi yaparken, olayın 5233 sayılı Kanun kapsamına giren bir olay olup olmadığını, 5233 sayılı Kanun’da ve Uygulama Yönetmeliği’nde belirtilen usul ve esaslar ile ilgili mevzuatlarda yer verilen düzenlemelere uygun karar verilip verilmediğini, herhangi bir zararın oluşup oluşmadığını irdeleyecektir.

Mahkemece yapılan inceleme sonucunda, zarar tespit komisyonu tarafından verilen kararın usule ve mevzuata uygun olmadığı kanaatine varılır ise ilgili kararın

---

<sup>174</sup>Erkut, Celal, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları ve Tutuk Adalet Anlayışı, İstanbul 2004, s. 87.

<sup>175</sup> İYUK madde 14; “Dilekçeler üzerine ilk inceleme:

14. Madde: ... 3. Dilekçeler, Danıştayda daire başkanının görevlendireceği bir tetkik hakimi, idare ve vergi mahkemelerinde ise mahkeme başkanı veya görevlendireceği bir üye tarafından: a) Görev ve yetki, b) İdari merci tecavüzü, c) Ehliyet, d) İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı, e) Süre aşımı, f) Husumet, g) 3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları, Yönlerinden sırasıyla incelenir.”

<sup>176</sup>Özdemir, Halit Eyüp, İdari Yargıda Dilekçeler Üzerine İlk İnceleme,1. Baskı, İstanbul 2019, s.113

iptaline karar verilecektir. Aksi durumda ise davanın reddi yönünde hüküm kurulacaktır.

## **B. Tam Yargı Davaları**

2577 sayılı Kanunu'nun 2. maddesinde dava türleri sayılırken, “*İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan davalar*” tam yargı davaları olarak tanımlanmıştır.

İlgililerin, 5233 sayılı Kanun uyarınca yapılan başvurunun reddi ya da reddedilmiş sayılmasına ilişkin işleme karşı salt iptal davası açabilecekleri açık olmakla birlikte, iptal ve tam yargı davasını birlikte açabilmeleri veyahutta ilgili komisyon kararının iptalini istemeksizin doğrudan tazminat istemi ile dava açmaları da mümkündür.<sup>177</sup>

Mahkemelerce, ilgililer tarafından açılan iptal ve tam yargı istemli davalarda, işlemin iptaline karar verilmekle birlikte tazminat istemi yönünden Karar Verilmesine Yer Olmadığı yönünde kararlar verilmiş, mahkemelerin bu kararlarında ise, “*zarar miktarının, davalı idare nezdinde teşekkül eden, komisyon tarafından doğrudan doğruya veya bilirkişi aracılığıyla belirleneceği, buna göre davacının başvurusu ile ilgili yapılacak araştırma ve inceleme neticesinde ortaya çıkan yeni duruma göre tazminat talebinin; öncelikle Komisyon tarafından değerlendirilmesi gerekeceğinden bu aşamada tazminat istemi hakkında karar verilmesine olanak bulunmadığı*” gerekçesine yer verilmiştir.<sup>178</sup> Mahkemelerin bu kararları maddi tazminat talepleri yönünden üst mahkemelerce onanmış, manevi tazminat talepleri yönünden ise, manevi tazminat taleplerinin 5233 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilemeyeceği ve bu nedenle bu yöndeki istemlerin mahkemelerce İYUK 12. ve 13. maddeleri

---

<sup>177</sup>Gözübüyük, s.276

<sup>178</sup>İstanbul 1. İdare Mahkemesi, KT: 10.05.2018, E: 2017/1782, K:2018/825; İstanbul 6. İdare Mahkemesi, KT: 28.02.2019, E:2019/437, K:2019/355 (Yayımlanmamıştır.)

kapsamında incelenmesi gerektiği gerekçesi ile karar verilmesine yer olmadığı yönündeki hüküm bu yönüyle bozulmuştur.<sup>179</sup>

Başvurucular tarafından uğranıldığı iddia edilen zararın, komisyona veya yargı yollarına müracaat edilmesine rağmen karşılanamaması durumunda, hak sahibi olduğunu iddia edenlerin AYM’ye bireysel başvuru yolu ve buradan da bir sonuç elde edilmediği takdirde de AİHM’ye başvuru yolu açıktır.

### C. Görevli ve Yetkili Yargı Yeri

Bilindiği üzere “görev” bir yargı yerinin konusu itibari ile bir davaya bakmaya yetkili olup olmadığını gösteren usul kuralı, “yetki” ise, bir davaya bakmakla görevli olan yargı yerini coğrafi konum olarak belirleyen usul kuralıdır.<sup>180</sup>

Görev ve yetki hususu gerek 6100 sayılı HMK ve gerekse de İYUK’ta açık bir şekilde düzenlenmiştir. 5233 sayılı Kanun’da ise, bu Kanun kapsamında yer alan uyuşmazlıklarda uygulanacak olan görev yetki kurallarının neler olduğu hususunda bir düzenleme yapılmamıştır. Burada görevli ve yetkili mahkemenin belirlenmesi hususunda genel hükümlerden hareketle sonuca varmak gerekecektir.

Anayasanın “yargı yolu” başlıklı 125. maddesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtilerek idarenin yargı denetimine tabi kılınması gerekliliği vurgulanmış, ancak idari denetimin yapılacağı yargı yolu bakımından bir belirleme yapılmamıştır.

---

<sup>179</sup>Danıştay 10.Dairesi, KT: 23.03.2021, E:2019/7478, K:2021/1316: “Davacının manevi tazminat istemi hakkında; terör olayları nedeniyle meydana gelen ve sosyal risk ilkesi kapsamında bulunup 5233 sayılı Kanun uyarınca karşılanmayan manevi zarara bağlı tazminat istemlerine ilişkin uyuşmazlıklarda, idare hukukunun tazminata ilişkin ilke ve kuralları çerçevesinde 2577 sayılı Kanunun öngördüğü usullere tabi olarak manevi tazminat ödenip ödenmeyeceğine ilişkin yargısal incelemenin yapılarak manevi tazminat için koşulların oluşup oluşmadığının değerlendirilmesiyle manevi tazminat miktarına takdiren Bölge İdare Mahkemesi tarafından karar verilmesi gerekirken manevi tazminat istemi hakkında da istinaf istemlerinin reddine karar veren Bölge İdare Mahkemesi kararında hukuka uygunluk görülmemiştir.” (Yayımlanmamıştır.)

<sup>180</sup>Candan, s.520; Karavelioğlu, s.595-598

2577 Sayılı Kanun'un 2. maddesinde yer verilen düzenlemeden hareketle, kamu idaresinin hukuka uygunluğunun yargısal yoldan denetimi için kurulan yargı yerlerinin oluşturduğu yargı düzenini “*idari yargı*” olarak tanımlamak mümkündür.<sup>181</sup>

Bir uyuşmazlığın idari sayılabilmesi için, tesis edenin idare olması ve idarenin kamu otoritesini kullanarak tek yanlı iradesi ile tesis etmiş olduğu bir idari nitelikte işlem veya eylem olması gerekmektedir.<sup>182</sup> Uyuşmazlık Mahkemesi’de idari yargının görev alanını belirlerken söz konusu eylem ve işlemin kamu gücü kullanılarak tesis edilip edilmediğini, kamu ayrıcalıklarından yararlanıp yararlanılmadığını esas almaktadır.<sup>183</sup>

5233 sayılı Kanun uyarınca, terör eylemleri veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle zarara uğradıkları iddiasında bulunan kişilerce yapılan başvurular üzerine, zarar tespit komisyonunca tesis edilen işlemlerde, başvurunun sulh yolu ile çözümlenmiş olması halinde karşılıklı mutabakat sağlandığı ve sulhname tasarısının her iki tarafça imzalanması ihtimalinde karşılıklı irade beyanından söz etmek mümkün ise de, başvurunun zarar tespit komisyonunca reddedilmesi halinde ise, bu ret işleminin tek taraflı irade beyanıyla oluşan bir işlem olduğunun kabulü gerekmektedir.

Bu durumda, zarar tespit komisyonunun, sulhname tasarısının imzalanması sonucuna varmayan, başvurunun reddedilmesi veya reddedilmiş sayılmasına ilişkin tüm işlemlerinin davalı idarece tek taraflı irade beyanıyla oluşan ve kamu gücüne dayalı bir işlem olduğu hususu göz önüne alınarak, burada görevli olan yargı kolunun İdari Yargı olduğu sonucuna varılmaktadır.

AYİM’in, 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile kaldırılmasından önce, terör faaliyetlerinden zarar gören kimse asker kişi ise ya da askeri hizmetle ilişkin ise

<sup>181</sup>Candan, s.522; Danıştay Dergisi, Sayı.81, s.297

<sup>182</sup> Turan Yıldırım, “İdari İşlemler”, (407-524), s. 408; Giritli, s.1083;

<sup>183</sup> Aktaş, Batuhan/Seyhan, Serkan, Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları Işığında İdari Yargının Görev Alanının Belirlenmesine İlişkin Bir İnceleme, TBB Dergisi, s.144, 2019, <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2019-144-1871>, (Erişim Tarihi: 25.03.2022) s.112

görevli mahkeme AYİM idi. Ancak AYİM'in kaldırılmasından sonra bu ayrım kalkmış ve her türlü terör eylemlerinde İdare Mahkemeleri tek görevli mahkeme haline gelmiştir.<sup>184</sup>

Yetkili mahkemenin belirlenmesi noktasında ise, İYUK'ta yer alan yetkili yargı yerinin belirlenmesine ilişkin genel kuralların dikkate alınması gerekecektir. 2577 sayılı Kanun'un 36. maddesinde tam yargı davalarında yetkili mahkemenin belirlenmesi hususunda düzenlemeye yer verilmiş ve yetkili mahkemenin sırasıyla:

- Zararı doğuran idari uyuşmazlığı çözümlenmeye yetkili yer,
- Zarar bayındırlık ve ulaştırma gibi bir hizmetten veya idarenin herhangi bir eyleminden doğmuş ise, hizmetin görüldüğü veya eylemin yapıldığı yer,
- Diğer hallerde davacının ikametgahının bulunduğu yer ,

Mahkemesinin olduğu kabul edilmiştir.

İptal davaları bakımından ise; İYUK'un 32. maddesinde genel yetki kuralı düzenlenmiştir. Buna göre; dava konusu idari işlemi ya da idari sözleşmeyi yapan idari merciin bulunduğu yer İdare Mahkemesi yetkili kılınmıştır.

Bu düzenlemelere bakıldığında, 5233 sayılı Kanun'a ilişkin uyuşmazlıkların bir eylemden kaynaklandığı açık olmakla birlikte, bu eylem idarenin bir eylemi olabileceği gibi (yerleşim yeri boşaltmaları gibi) çoğunlukla idareye atfedilemeyecek olan idare dışı etmenlerden yani terör faaliyetlerinden kaynaklanmaktadır. Bu durumda 2577 sayılı Kanun'unun 36. maddesinin (b) bendinde yer alan düzenleme yani "*idarenin herhangi bir eyleminden doğmuş ise, hizmetin görüldüğü eylemin yapıldığı yer*" ibaresi 5233 sayılı Kanun'dan kaynaklanan uyuşmazlıklarda tam olarak karşılığını bulamamaktadır. Ancak, yetkili mahkemenin dava konusu işlemin yapıldığı

---

<sup>184</sup>Gündüz, F. Ebru, "Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğunda Görevli Yargı Yeri Meselesi", Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 20, S. 32, 2015, <https://dergipark.org.tr/download/article-file/214056> (Erişim Tarihi: 18.10.2021) s. 115-116.



yani iptali istenen komisyon kararını tesis eden zarar tespit komisyonunun bulunduğu yer idare mahkemeleri olarak kabul edilmesi halinde de, başvuru yapılacak zarar tespit komisyonlarının belirlenmesinde olayın olduğu yer dikkate alındığından, netice itibari ile yetkili mahkemenin terör olayının gerçekleştiği yer mahkemesi olduğu sonucuna varılmaktadır.

#### **D. Dava Açma Süresi**

5233 sayılı Kanun'da, zarara uğranılması halinde, zararın giderilmesi istemi ile ilgili zarar tespit komisyonuna başvurma süresine ve komisyonlarca başvuruların sonuçlandırılması gereken azami sürelerle yer verilmiş olup, bu hususa yukarıda değinildiği için, tekrara düşmemek adına, bu bölümde komisyona başvuru sürelerine ilişkin detaya yer verilmeksizin, dava açma süreleri bakımından uyulması gereken kurallara değinilecektir.

2577 sayılı Kanun'un "*Dava açma süresi*" başlıklı 7. maddesinde; "*Dava açma süresi, özel kanunlarda ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay ve İdare Mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür.*" düzenlemesine yer verilmiş ve bu sürelerin idari uyuşmazlıklarda yazılı bildirim tarihini izleyen günden başlayacağı belirtilmiştir.

5233 sayılı Kanun kapsamında yapılan başvurularda, Komisyon tarafından 6 ay içinde çalışmaların tamamlanacağı, zorunlu hallerde ise bu sürenin Vali tarafından 3 ay daha uzatılabileceğini belirtmiştir. Bu düzenlemeye bakıldığında, kanun koyucunun burada idareye özel bir cevap verme süresi tanıdığı görülmektedir.

Bu durumda, 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanununda düzenlenen "30 günlük" cevap verme süresinin bu kanun kapsamında yapılan başvurularda uygulama alanı bulamayacağı açıktır.

Buna göre, 5233 sayılı Kanun kapsamında yapılan başvurunun, ilgili kanunun 6. maddesinde belirtilen süreler içerisinde komisyonca cevaplanmaması halinde, bu sürelerin sonunda başvurunun zımnen reddedildiği kabul edilerek genel dava açma süresi olan 60 gün içerisinde veyahut da başvurunun açıkça reddi halinde de redde yönelik işlemin tebliğini izleyen günden itibaren 60 gün içerisinde dava açılması gerekmektedir.

Kanunda belirlenen 6 aylık cevap verme süresinin valilik onayıyla 3 ay daha uzatılması hallerinde, buna ilişkin uzatma kararının başvuruçulara tebliğ edilmesi gerektiği aksi halde, 6 ay içerisinde cevap verilmemesi üzerine açılan davanın erken açılmış dava mahiyetinde kabul edilemeyeceği ve süresinde kabul edilerek davanın görülmesi gerektiği yönünde yargı kararları mevcuttur.

Danıştay buna ilişkin bir kararında ;”*davacılar tarafından uğranıldığı ileri sürülen zararların 5233 sayılı Kanun kapsamında tazmini istemiyle Diyarbakır Valiliği Zarar Tespit Komisyonu'na 08.01.2016 tarihinde başvuru yapıldığı, 5233 sayılı Kanunun yukarıda aktarılan hükümleri uyarınca başvurunun sonuçlanması için ek süreye ihtiyaç duyulduğundan Diyarbakır Valiliği'nin 01.08.2016 tarih ve 17698 sayılı Makam Oluru ile sürenin 11.07.2016 tarihinden itibaren üç ay uzatıldığı fakat sözkonusu ek süre kararının davacılar tebliğ edilmediği, üç aylık ek süreden haberi olmayan davacıların bu davayı açtıkları anlaşılmaktadır. 5233 Sayılı Kanun kapsamında yapılan başvurunun yasal inceleme süresi olan 6 aylık sürenin dolmasından itibaren davalı idare tarafından alınan 3 aylık ek süreye ilişkin kararın davacılar bildirilmemiş olması karşısında, davacılar yönünden kesin işlem tesis edilmiş sayılacağından İdare Mahkemesi'nce davanın esasının incelenmesi gerekirken; reddedilmesinde hukuka uyarlık görülmemiştir.*” şeklinde hüküm tesis etmiştir.<sup>185</sup>

Değnilmesi gereken bir diğer husus ise, komisyonun cevap verme süresi olan 6+3 aylık süre sonunda hak sahibi tarafından dava açılmaz ise ve dava açma süresi

---

<sup>185</sup>Danıştay 15. Daire, KT: 22.01.2019, E: 2018/652, K: 2019/195, <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/15-d-e-2018-652-k-2019-195-t-22-1-2019>, ( Erişim Tarihi : 15.04.2022)

geçtikten sonra idarece başvurunun reddedildiği yönünde açık bir cevap gelirse bu durumda ne olacağı konusunda farklı görüşler mevcuttur. Komisyonca süresinde cevap verilmemesi üzerine zımnen reddedilmiş sayılan başvuruya karşı, süresi içerisinde dava açılmamış olması halinde, sonradan verilen ret cevabının yeniden dava açma hakkı vermeyeceği yönünde görüş mevcut olduğu gibi, açık ret cevabı üzerine bu işlemin tebliğinden itibaren dava açma süresi içerisinde dava açılabileceğini kabul eden görüşte mevcuttur.<sup>186</sup> Danıştay içtihatlarında da, dava açma süresi geçtikten sonra verilen açık ret kararının, dava açma süresini canlandırmayacağı görüşü hakimdir.<sup>187</sup>

Birden fazla kişi tarafından birlikte yapılan başvurularda, aynı vekille temsil durumu söz konusu olsa dahi başvuruya ilişkin sonucun her bir başvurucu için ayrı ayrı tebliğ mazbatası düzenlenerek tebliğ edilmesi gerektiğini çalışmamızın “Başvurunun Reddi” başlıklı bölümde belirtmiştik. Buradan hareketle, birlikte yapılan başvurularda her bir başvurucu için dava açma süresi, kendi adlarına düzenlenmiş tebliğ mazbatasına ile tebliğ edildiği tarih esas alınarak hesaplanacaktır.

Bu konuda Danıştay’ın, “ *davalı idare tarafından idareye başvuran her bir kişi hakkında tesis edilen işlemler için ayrı ayrı tebliğ mazbata zarfı düzenlenerek bilgilerin kayıt altına alınması suretiyle tebligatın tamamlanması gerekirken, avukatları aynı olan kişiler hakkında tesis olunan işlemlerin tek bir zarf içinde tebliğinde mevzuata uyarlık bulunmadığından, dava konusu işlemin tebliğ tarihi olarak; davacı vekilinin söz konusu işlemi öğrenme tarihi olarak belirtilen 11.04.2011 tarihinin esas alınması gerektiği açık olup; 12.04.2011 tarihinde kayda giren dilekçe ile açılan bu davanın süresinde olduğunun kabulü gerekeceğinden, İdare Mahkemesince işin esası hakkında karar verilmesi gerekirken, davanın süre aşımı nedeniyle reddi yolunda verilen kararda hukuki isabet bulunmadığı,*” gerekçesi ile bozma yönündeki kararının, ilk derece Mahkemesince bozma kararına uyulmayarak ilk kararda ısrar edilmesi üzerine Danıştay İDDK’nın 25.02.2016 tarih ve

---

<sup>186</sup>Çapar, s. 203-204

<sup>187</sup>Danıştay 15. Daire, KT: 26.02.2014, E: 2013/3652, K:2014/1201; Danıştay İDDK, KT: 24.02.2016, E:2014/3239, K:2016/402, <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/iddk-e-2014-3239-k-2016-402-t-24-2-2016> (Erişim Tarihi:16.04.2022)

E:2014/992, K:2016/425 sayılı kararı ile ilk derece Mahkemesi kararının 15. Dairenin gerekçesi doğrultusunda bozulduğu görülmüştür.<sup>188</sup>

Öte yandan, birden fazla başvuruda, davalı idarece sisteme tek başvuruçunun isminin kaydedilmiş olması durumunun, diğer başvuruçular açısından sonucu değiştirmeyeceği, bir başka deyişle, birden fazla kişi tarafından aynı dilekçe ile yapılan başvuruda sistemselsel olarak tek başvuruçunun yer alması durumunda, bu başvurunun ve sonucunun diğer başvuruçular açısından da bağlayıcı olacağı kabul edilmektedir. Buna ilişkin olarak Danıştay bir kararında; *“Mahkemece, 26957 sayılı dosya numarası üzerinden tespit, değerlendirme, işlem ve sulhnamenin sadece H. Ç. adına tesis edilmesi, davacı adına herhangi bir tespit yapılmadığı gibi, komisyon kararının da alınmamasının hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verildiği, davalı idarece temyiz dilekçesinde, elektronik ortamda sisteme girişlerin tek kişi üzerinden yapılması nedeniyle tek kişi üzerinden işlemlerin yürütüldüğü, ancak tespit, değerlendirme, komisyon kararı ve sulhnamenin her iki başvuran adına tesis edildiği ileri sürülerek anılan kararın temyizen incelenerek bozulmasının istenildiği, temyiz dilekçesine ek olarak da çok sayıda, birden fazla kişi adına müracaat yapıp, komisyon kararı ve sulhnamelerin tek kişi adına tesis edildiğine ilişkin başvuru dilekçeleri, komisyon kararı ve sulhname örneklerinin eklendiği, bu örnekler arasında davacı vekilleri tarafından, birden fazla kişi adına başvuru yapıp, tek kişi adına komisyon kararı düzenlenip sulhnamenin imzalandığına ilişkin 20/06/2007 tarihli sulhname örneğinin de eklendiği görülmektedir. Durum böyle olunca, davacı ve annesinin murislerinden kalan ve iştirak halinde malik oldukları ile zilyetliklerinde bulunan taşınmazlarına ulaşamamaktan kaynaklanan zararlarının tazmini istemiyle 5233 sayılı Kanun uyarınca tek dilekçe ile vekilleri tarafından müracaat edildiği, evrak kayıt defterine her iki başvuranın adının yazılarak her iki başvuran için ortak 26957 sayılı işlem dosyasının oluşturulduğu ve tüm işlemlerin bu dosya numarası üzerinden yürütüldüğü, verilerin elektronik ortama aktarılmasından kaynaklanan problemler nedeniyle sisteme tüm başvuruçuların değil sadece içlerinden birinin adının yazılabildiği, bu hususun davalı idarece dosyaya sunulan 5233 sayılı Kanun*

---

<sup>188</sup>Danıştay 15. Daire, KT:22.11.2012, E:2012/6541, K:2012/11732 (Yayımlanmamıştır.)

*uyarınca birden fazla kişi adına başvuru yapıp tek kişi adına işlem tesis edilen dava dışı diğer başvuru, komisyon kararı ve sulhname örneklerinden de anlaşıldığı, bu durumun maddi hata/eksiklikten öteye geçmeyeceği gibi tek kişi adına düzenlenen komisyon kararının tüm başvuranlar için tesis edildiği gerçekliğini değiştirmeyeceği, bakılan davada da sisteme tek bir kişinin adının yazılmasına rağmen tespit ve değerlendirmelerin tapu kayıtları ve zilyetlikleri baz alınarak her iki başvuran (davacı ve annesi) adına yapılarak her iki başvuran zararı için komisyon kararı düzenlenerek sulhname hazırlandığı ve davacı vekili tarafından sulhnamenin imzalandığı, zararın eksik hesaplandığının düşünülmesi halinde sulhname imzalanmayarak dava açılması gerektiği, bu nedenle tesis edilen işlemde hukuka aykırılık bulunmadığından davanın reddi yolunda karar verilmesi gerekirken aksi yönde verilen Mahkeme kararında hukuki isabet bulunmamaktadır.” şeklinde karar vermiştir.<sup>189</sup>*

Komisyonca hazırlanan sulhname tasarısının davet yazısı ile birlikte hak sahibine tebliğ edilerek hak sahibinin veya yetkili temsilcisinin 30 gün içerisinde sulhname tasarısını imzalamak üzere gelmesi gerektiği yönündeki bildirim üzerine, belirtilen süre içerisinde sulhname tasarısını imzalamaya gelmez veya sulhname tasarısı hak sahibi veya temsilcisi tarafından kabul edilmez ise bu duruma ilişkin uyuşmazlık tutanağı düzenlenir.

Bu durumda, hak sahibi veya yetkili temsilcisi tarafından sulhname tasarısının süresinde imzalanmamak suretiyle kabul edilmemiş sayılması halinde, bu husustaki uyuşmazlık tutanağının ilgiliye tebliğ tarihinden itibaren yasal süresi içerisinde dava açılabilir. Şayet, hak sahibi tarafından davete icabet edilmez ve fakat sulhname tasarısı kabul edilmez ise, bu duruma ilişkin düzenlenen uyuşmazlık tutanağı hak sahibi veya temsilcisi tarafından imzalanır ise bu tarihten, imzadan itibaren edildikleri takdirde ise yine uyuşmazlık tutanağının ilgiliye tebliğinden itibaren yasal süresi içerisinde dava açılması gerekmektedir.

---

<sup>189</sup>Danıştay 15. Daire, KT: 22.02.2017, E:2016/4713, K:2017/900, <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/15-d-e-2016-4713-k-2017-900-t-22-2-2017>, (Erişim Tarihi:16.04.2022)

Nitekim Danıştay bir kararında; “..dava açma süresinin sulhname tasarısının kabul edilmemiş sayıldığına ilişkin uyuşmazlık tutanağının tebliğ edildiği 14.05.2009 tarihinden itibaren başlatılması gerekmekte olup; bu süre esas alındığında davanın süresinde açıldığı anlaşıldığından; İdare Mahkemesi’nce, davacının sulhname tasarısını 30 gün içinde imzalamaması nedeniyle, sulhname tasarısını kabul etmemiş sayıldığı tarihten itibaren dava açma süresi içinde davanın açılmadığından bahisle, süre aşımı nedeniyle reddi yolunda verilen temyize konu kararda hukuki isabet bulunmadığı...” yönünde gerekçeye yer vererek ilk derece Mahkemesi kararını bozmuştur.<sup>190</sup>

Öte yandan, 5233 sayılı Kanun kapsamında yapılan başvurulara ilişkin ilgili zarar tespit komisyonunca tesis edilen işlemlere karşı dava yoluna gitmeden önce 2577 sayılı Kanun’un 11. maddesi kapsamında başvuru yapılması durumunda, zarar tespit komisyonu işleminin başvurucuya tebliği ile işlemeye başlayan 60 günlük dava açma süresi durmakta ve itiraz başvurusunun ilgili makamca reddedilmesi halinde bu ret kararının tebliği tarihinden itibaren veya itiraz başvurusuna 30 gün içerisinde cevap verilmez ise bu sürenin bitiminden itibaren dava açma süresi kaldığı yerden yeniden işlemeye başlayacaktır.

Danıştay içtihatlarına bakıldığında da; “5233 sayılı Kanun, terör eylemleri veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle maddî zarara uğrayan kişilerin bu zararlarının karşılanması konusunda, 2577 sayılı Kanununun 13. maddesinde yer alan, genel olarak idari eylemlerden hakları ihlal edilenlerin uğradığı zararların karşılanmasına ilişkin, dava açmadan önce idareye başvuruyu öngören düzenlemeden farklı bir idari usul öngörmektedir. Bu nedenle 5233 sayılı Kanun uyarınca yapılacak başvurularda 2577 sayılı Kanununun 13. maddesinin uygulanma olanağı bulunmamaktadır. Bununla birlikte, 5233 sayılı Kanunda, bu Kanun uyarınca yapılan başvurular üzerine verilen ve idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gerekli bir idari işlem niteliğinde olan komisyon kararlarına karşı açılacak davalar yönünden özel bir dava açma süresi öngörülmediğinden, dava açma

---

<sup>190</sup>Danıştay 15. Daire, KT:13.06.2011, E: 2011/10089, K: 2011/226 (Yayımlanmamıştır.)

*süresi yönünden 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 7. ve 11. maddelerinin uygulanması gerekmektedir. Bu durumda ilgililer, 5233 sayılı Kanun kapsamında yaptıkları başvurunun reddine ilişkin kararın değiştirilmesi, düzeltilmesi, kaldırılması istemiyle 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi uyarınca başvurma hakkına sahiptirler...Bu durumda, Komisyona yapılan itirazın zımnen reddi üzerine yasal dava açma süresi içinde dava açılması gerekirken bu süreler geçirildikten sonra açılan davada süre aşımı bulunduğundan, Mahkeme kararında sonucu itibarıyla hukuka aykırılık bulunmamaktadır.” şeklinde karar verildiği görülmüştür.<sup>191</sup>*

Buraya kadar ki açıklamalar 5233 sayılı Kanun'da düzenleme alanı bulan maddi zarar taleplerine ilişkin ilgili zarar tespit komisyonlarınca alınan kararlara karşı hangi sürede dava açılması gerektiğine ilişkindi. Peki, terör eylemleri veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle uğranılan manevi zararların tazmini istemiyle açılacak davalarda süre nasıl belirlenecektir?

Terör olayları nedeniyle meydana gelen ve 5233 sayılı Kanun çerçevesinde karşılanmayan, sosyal risk ilkesi kapsamında değerlendirilmesi gereken manevi zararlarla ilişkin tazminat taleplerinde, İdare Hukukunun genel hükümlerine göre, 2577 sayılı Kanunda düzenlenen usuller uygulanmak suretiyle yargı yoluna başvurmaları mümkündür.<sup>192</sup> Bir başka ifade ile, terör eylemleri veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle zarar görenler, 5233 sayılı Kanun'da öngörülen başvuru usûllerinden bağımsız olarak İYUK'ta düzenlenen usullere tabi olarak dava yoluna gidebileceklerdir.

Bu durumda, 5233 sayılı Kanun ile getirilen düzenleme uyarınca genel dava açma süresinin geçmiş olmasına rağmen, Kanun'un uygulamasında geriye dönülmüş ve 1987 yılından beri vuku bulan terör olayları nedeniyle zarara uğradığını iddia eden kişiler tarafından maddi zararların tazmini isteminde bulunulabileceği düzenlenmiştir. Kanunun geriğe yürütülmesine ilişkin bu düzenleme sadece maddi zararlar

---

<sup>191</sup>Danıştay 15. Daire, KT: 18.02.2014, E: 2013/7734, K:2014/792; Danıştay 10. Daire, KT: 10.02.2009, E:2008/6676, K:2009/815 (Yayımlanmamıştır.)

<sup>192</sup>Sever, s.190

bakımından söz konusu olup, manevi zararlar bakımından bu düzenlemenin uygulanabilirliği bulunmamaktadır. Dolayısıyla, zarara uğradığını iddia ederek manevi tazminat talebinde bulunacak kişilerin komisyon kararını beklemeden, uğradıkları manevi zararlarının giderilmesi amacıyla için İYUK 12. veya 13. maddelerinde belirtilen usule uymak suretiyle idari yargıda tam yargı davasını açmaları gerekmektedir. Aksi halde manevi zararların tazmini istemi yönünden davanın süreden reddedilmesi söz konusu olacaktır.

### E. Ehliyet Koşulu

Ehliyet genel olarak “*Hukuk süjesinin haklara sahip olması, haklarını kullanması vazife, mükellefiyet ve mesuliyetler yüklenmesi hali*” olarak tanımlanmaktadır.<sup>193</sup>

Hak ehliyeti, “*kişinin haklara sahip olabilme ve borç altına gidebilme ehliyetidir.*”<sup>194</sup> Medeni Kanun’da gerçek kişiler ve tüzel kişilerin hak ehliyetine sahip olduğu belirtilmiştir. Bunun için, kişilerin sağ ve tam doğmak koşulunu gerçekleştirmesi, tüzel kişilerin ise kuruluşunu tamamlaması gerekmektedir.<sup>195</sup>“Dava ehliyeti ise; “*bir gerçek veya tüzel kişinin doğrudan veya yetki vereceği bir temsilci aracılığıyla davayı açması, açılan davayı yürütmesi ve ayrıca usuli işlemleri yapabilmesi ehliyeti*” olarak tanımlanmaktadır.<sup>196</sup>

İdari Yargılama Usul Kanunun’da “*ehliyet*” hususunda düzenlemeye yer verilmemiş olup, 31. maddesinde Hukuk Muhakemeleri Kanunu’na atıf yapılarak bu kanunda yer alan hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir.

<sup>193</sup>Karavelioğlu s. 836; İkinciogulları, F. Dava Açma Ehliyeti, İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler I., 1976 s.137

<sup>194</sup>Helvacı, Serap, Gerçek Kişiler, 7. Baskı, İstanbul 2017, s.43

<sup>195</sup>Oğuzman, v.d, Kişiler Hukuku, s. 42-43, Helvacı, s.42

<sup>196</sup>Karavelioğlu, s. 846



2577 sayılı Kanun'un 31. maddesinin ehliyet konusunda yollamada bulunduğu 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun "Taraf Ehliyeti" başlıklı 50. maddesinde; "*Medenî haklardan yararlanma ehliyetine sahip olan, davada taraf ehliyetine de sahiptir.*", düzenlemesine, "Dava Ehliyeti" başlıklı 51. maddesinde; "*Dava ehliyeti, medenî hakları kullanma ehliyetine göre belirlenir.*" düzenlemesine, 71. maddesinde ise; "*Dava ehliyeti bulunan herkes, davasını kendisi veya tayin ettiği vekil aracılığıyla açabilir ve takip edebilir.*" düzenlemesine yer verilmiştir.

5233 sayılı Kanun kapsamında kimlerin dava yoluna gidebileceği hususunda esasen çalışmamızın "*komisyona başvuru usulü*" başlıklı kısmında yer verilen açıklamalar doğrultusunda terör eylemleri nedeniyle zarar gören gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişilerin bu kanun kapsamında başvurma ehliyetine sahip olan kişiler olduğunun kabulü gerekir.

Zarar tespit komisyonuna yaptığı başvurusu reddedilen veyahut da reddedilmiş sayılan başvuru/lar, ehliyete ilişkin genel şartları taşımaları halinde, kararın kendilerine tebliği üzerine komisyon kararlarının iptali istemiyle dava açabilecekler ve bu davada aynı zamanda da tazminat talebinde bulunabileceklerdir.

Mahkemelerce davanın ehil kişiler tarafından açılıp açılmadığı res'en araştırılarak, ehliyetsiz kişilerce davanın açıldığının tespit edilmesi halinde ise dava usulden reddedilecektir.

### **III. YARGI KARARLARI IŞIĞINDA 5233 SAYILI KANUN'UN İŞLEVSELLİĞİ**

#### **A.Yargı Mercilerine İntikal Eden Uyuşmazlıklara Etkisi**

İdari eylem ve işlemlerden dolayı bireylerin bir zarara uğraması durumunda bu zararların tazmini Hukuk Devleti olmanın bir gereğidir. Bu nedenledir ki, idari eylem ve işlemler nedeniyle zarara uğrayan kişilerce bu zararların tazmini talebinde

bulunmakta ve büyük çoğunlukla idarece bu taleplerin reddi üzerine bu talepler tazminat davalarına konu edilmektedir.

Bu hususta 5233 sayılı Kanun ile getirilen özel düzenleme ile uyuşmazlıkların yargı mercilerine gidilmeden sulh yolu ile çözülmesinin amaçlandığı görülmektedir. Peki bu etkili bir başvuru yolu mudur? sorusu aklımıza gelmektedir. Nitekim, uygulamada genel olaylardan kaynaklanan zararın tazmini istemiyle idareye yapılan başvuruların kabul gördüğüne pek rastlanılmamaktadır. Ve dolayısıyla bu talepler yargıya intikal etmekte ve uzun bir yargılama süreci sonrasında uyuşmazlıklar çözüme kavuşturulmaktadır.

Ancak 5233 sayılı Kanun kapsamında yapılan başvurularda zarar tespit komisyonları tarafından değerlendirilen başvurular için bu genellemeyi yapmak pek mümkün değildir. Zira, kanun koyucunun burada yer verdiği özel düzenleme, sadece tüketilmesi gereken bir başvuru yolu olarak yer almamış ve uygulamada da işlevsellik kazanmıştır.

Nitekim, İçişleri Bakanlığı kaynaklarından edinilen bilgiye göre, Kanunun yürürlüğe girdiği 27.07.2004 tarihinden Şubat 2021 tarihine kadar geçen dönemde zarar tespit komisyonlarına toplam 498.102 başvuru yapılmış, bu başvurulardan 453.462 adedi sonuçlandırılmış ve bunlardan 262.832 başvuru için tazminat ödenmesine karar verilmiş, 190.630 başvuru ise reddedilmiştir.<sup>197</sup>

Ülkemizde baş gösteren terör eylemlerinin sayıca fazla olduğu ve bu eylemler nedeniyle birçok vatandaşımızın gerek maddi ve gerekse de manevi yönden büyük kayıplar verdiği bilinen bir gerçektir. Zarar gören kişilerce yöneltilecek taleplerin yargıya intikal etmesi hem yargı organlarına ekstra bir yük oluşturacak hemde ne yazık ki yargısal süreçlerin uzun sürmesi nedeniyle bireyler açısından daha yıpratıcı bir hâl alacaktır. Nitekim, yukarıda yer verilen veriler dikkate alındığında, zarar tespit komisyonuna yapılan başvuruların azımsanamayacak yoğunlukta olduğu ve bu

<sup>197</sup>T.C. İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü”, <https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar>, (Erişim Tarihi: 20.10.2021)

başvuruların büyük bir çoğunluğunun da komisyonca yapılan incelemeler sonrası kabul edilerek uzlaşma sağlandığı dikkate alındığında, yargısal sürece intikal etmeyen tazminat taleplerinin oldukça fazla olduğu görülmektedir.

Öte yandan, 5233 sayılı Kanun'da, manevi zarar tazminine yer verilmemiş olması ve manevi zararların genel hükümlere göre tazmini talebi ile yargıya başvurulmaya devam edildiği hususu göz önüne alındığında da, maddi zararların sulh yolu çözümü etkin iken, manevi zararlar yönünden aynı şeyin söylenemeyeceği açıktır.

Tüm bu anlatılar ışığında, 5233 sayılı Kanun ile getirilen idari başvuru usulünün maddi zararlar bakımından etkin ve sonuca yönelik bir düzenleme olduğu, bu düzenlemenin dava sayıları üzerinde de önemli oranda etkili olduğunun kabulü gerekmektedir.

#### **B. Tazminine Karar Verilen Zararların Beklentiyi Karşılama Sorunu**

5233 sayılı Kanun ile getirilen düzenleme uyarınca, zarar tespit komisyonları tarafından karşılanmasına karar verilen zarar miktarlarının günün ekonomik koşullarına göre düşük miktarda olduğu gözlenmektedir. Nitekim, komisyonlar tarafından başvurunun kabul edilerek sulhname tasarının hazırlanmasına rağmen, başvuruocular tarafından sulhname tasarılarının imzalanmaktan imtina edilmesinin başlıca sebeplerinden biri ödenmesine karar verilen tazminat miktarlarının düşük olmasıdır.

Komisyonlarca hazırlanan sulhname tasarılarının kabul edilmeyerek, uyuşmazlığın yargıya intikal ettirilmesi üzerine, Mahkemelerce yapılan inceleme ve değerlendirmeler sonucu hesaplanan tazminat miktarları göz önüne alındığında, komisyonlar tarafından taktir edilen tazminat tutarlarının oldukça düşük olduğu açıkça görülmektedir.

Örneğin, İstanbul İli, Beşiktaş İlçesinde 01.01.2017 tarihinde Reina adlı eğlence mekanında meydana gelen silahlı terör saldırı sonucunda yaralandığından bahisle 5233 sayılı Kanun kapsamında maddi zararının karşılanması istemiyle 30.01.2017 tarihinde İstanbul Valiliği Zarar Tespit Komisyonu Başkanlığına yapılan başvuruda, İstanbul Valiliği Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zarar Tespit Komisyon Başkanlığı 1 Nolu Zarar Tespit Komisyonunun 07.04.2017 tarih ve 293 sayılı kararıyla, davacının komisyona sunmuş olduğu 117 günlük iş göremezlik raporu dikkate alınarak davacıya ödenecek tazminat miktarının 4.034,46-TL olarak belirlendiği ancak söz konusu tutar üzerinden taraflar arasında sulhname imzalanamaması üzerine, İstanbul 7. İdare Mahkemesi'nde açılan davada, Mahkemece yapılan tespit ve incelemeler neticesinde, davacının davaya konu olay nedeniyle oluşan maluliyeti ile yaşı, eğitim durumu, gelir seviyesi ve resen dikkate alınarak, meslekte kazanma gücü kaybına ilişkin olarak maruz kaldığı maddi zararın 257.063,81-TL olarak hesaplandığı ve bu yönde karar verildiği görülmüştür.<sup>198</sup>

Yine, terör olayı nedeniyle çocuklarını kaybeden anne ve baba tarafından yapılan başvuruda, İstanbul Valiliği 1 No.lu Zarar Tespit Komisyonunca 5233 sayılı Kanun'un 9.maddesi ile ilgili Yönetmeliğin 21.maddesi gereğince yasal mirasçılara ödenmesi gereken toplam tutarın 33.620,30-TL olarak belirlendiği<sup>199</sup>, aynı terör olayı kapsamında bir başka aile tarafından çocuklarının kaybı nedeniyle açılan davada ise Mahkemece anne için 133.163,28-TL, baba için 47.555,04-TL maddi tazminat ödenmesine karar verildiği görülmüştür.<sup>200</sup>

Verilen örneklerden de anlaşılacağı üzere, maddi tazminat tutarlarının belirlenmesi noktasında zarar tespit komisyonları ile Mahkemeler arasında fahiş oranda farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılığın temel sebebi, komisyonlarca, zararın hesaplanmasında 5233 sayılı Kanun'da yer verilen maktu hesaplama yönteminin uygulanmasıdır. Nitekim bu yöntemde yaş, sosyo ekonomik durum, meslek, öğrenim durumu, taşınır ve taşınmazların bireysel nitelikleri v.s. gibi özellikler dikkate

<sup>198</sup>İstanbul 7. İdare Mahkemesi, KT: 31.03.2021, E:2018/1361, K:2021/551 (Yayımlanmamıştır.)

<sup>199</sup>İstanbul 5. İdare Mahkemesi, KT: 08.06.2018, E:2017/959, K: 2018/1156 (Yayımlanmamıştır.)

<sup>200</sup>İstanbul 10. İdare Mahkemesi, KT: 05.02.2019, E:2017/2229, K: 2019/142 (Yayımlanmamıştır.)

alınmamakta, herkes için aynı hesaplama yöntemi izlenmektedir. Mahkemelerce yapılan yargılamada ise, yaptırılan bilirkişi incelemelerinde olayın her detayı, zarar gören kişilere has özellikler, uğranılan zararın boyutu, ekonomik katkılar v.s. tüm kriterler ayrı ayrı göz önünde bulundurularak zarar hesabı yapılmakta ve kişiler açısından daha tatmin edici zarar miktarları ortaya çıkmaktadır. Bu durum ise, zarar tespit komisyonlarınca hazırlanan sulhnamelerin hak sahipleri tarafından imzalanmayarak reddedilmiş sayılmasının başlıca nedenini oluşturmaktadır.

Esasen, ekonomik koşullar, yaşam şartları ve uğranılan kayıplar dikkate alındığında zarar tespit komisyonları tarafından belirlenen maddi tazminat tutarlarının pek te hakkaniyetli olmadığı açıktır. Dolayısıyla, terör olayları ve terörle mücadele faaliyetleri kapsamında uğranılan zararların karşılanması adına 5233 sayılı Kanun ile getirilen alternatif çözüm yoluna ilişkin düzenlemenin amacına tam olarak hizmet edebilmesi için, komisyonlarca yapılan maddi zarar hesaplamalarının güncel veriler ve hayatın olağan akışına uygun kriterler baz alınarak yapılması ve zarar görenler açısından tatmin edici olması yerinde olacaktır.

Bunun yanı sıra, 5233 sayılı Kanun'da açıkça kapsam dışı bırakılan zararlar arasında yer alan güvenlik kaygıları dışında kendi istekleriyle buldukları yerleri terk edenlerin bu nedenle uğramış oldukları zararlar konusunda, uygulamada bir takım sorunlar ortaya çıkmaktadır. Zira, kanunda bu durumun nasıl tespit edileceğine ilişkin bir düzenleme yer almamıştır. Uygulamada da gerek zarar tespit komisyonlarınca gerekse de yargı mercilerince bu hususta tespit yapılmasında bazı sorunlarla karşılaşmaktadır. Köy boşaltma olaylarının özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesinde yaşandığı, esasen bu bölgede terör etkisinin yanı sıra ekonomik sorunlarında baş gösterdiği ve bu nedenle de bir çok insanın şehirlere göç etmeyi tercih ettiği bilinmektedir. Dolayısıyla burada yaşayan vatandaşlarımızın köylerini terk etmelerindeki asıl amacın ne olduğu her zaman tam olarak belirlenemeyebilmektedir.

Danıştay bu hususta köyün tam olarak boşaltılıp boşaltılmadığını dikkate almaktadır. Bunu belirlerken de, köyde eğitim öğretimin devam edip etmediği, köy imamının bulunup bulunmadığını, köy muhtarlığının hizmet verip vermediğini, yerel

seçimlerde anılan köyde oy kullanılıp kullanılmadığını, anılan köyün girişe yasak bölge ilan edilip edilmediğı, adli veya askeri mercilere intikal eden olaylar olup olmadığı, yerleşim yerinin boşaltılan/boşalan yerler listelerinde bulunup bulunmadığının, köye dönülemediğı iddialarına ilişkin ise, söz konusu yerin yerleşime açılıp açılmadığı, köyde ikamet eden veya etmek isteyen kişilerin güvenliklerinin sağlanıp sağlanmadığı hususlarını kriter olarak almaktadır.<sup>201</sup>

Bu verilerin çoğunluğunun polis, jandarma, kaymakamlık gibi idari kaynaklarından temin edilmesi nedeniyle, idarenin söz konusu verileri elişkidenden uzak bir şekilde ortaya koyması uyuşmazlıkların hakkaniyetli bir şekilde çözüme kavuşturulması açısından önemlidir.

Yine, yaşadıkları yerleri terk eden kişilerin, geride bıraktıkları malvarlıkları konusunda ileri sürdükleri taleplerde uyuşmazlıklarda sorun teşkil etmiştir. Nitekim, kişilerin geride bıraktıkları, taşınır ve taşınmaz mal varlıklarının durumu, adedi ve ekonomik değeri gibi hususlarda doğru bir tespit yapılması her zaman mümkün olamamaktadır.

Komisyonun çalışmalarını yürütürken her türlü bilgi belgeyi temin etme, gerektiğinde keşif ve bilirkiş incelemesine başvurma, uzman alıştırma, tanık dinleme gibi yetkilerle donatılmış olduğu, komisyonun sahip olduğu bu geniş yetkilerle, başvurucuların iddialarının doğruluğunu ve zararlarının kapsamını doğru bir şekilde, hakkaniyete ve günün ekonomik koşullarına göre belirlemeleri gerektiğı açıktır. Bunu yaparkende her dosyayı kendi özelinde değerlendirerek bir sonuca varması uygun olacaktır.

Nitekim Danıştay kararlarında da; *“5233 sayılı Kanun ve yönetmelik hükümlerince, terör ve terörle mücadele nedeniyle oluşan zararların tespiti amacıyla valilikler bünyesinde oluşturulan zarar tespit komisyonlarına çok geniş yetkiler verildiğı, idareye tanınan bu geniş yetkiler aynı zamanda idareye yükümlülük de*

---

<sup>201</sup>Danıştay 10. Daire, KT:18.06.2020, E:2019/2894, K: 2020/2134 (Yayımlanmamıştır.)

*getirdiği, bu yükümlülüğün gereği ise, usulüne uygun inceleme ve araştırma yapıp her bir başvuru için özel durumu gözönüne alınarak bir değerlendirme yapmak ve bu değerlendirme sonucuna göre bir karar vermek olduğu, durum böyle olunca, 5233 sayılı Kanun'un, kişilerin gerek mülkiyetlerindeki, gerekse zilyedliklerindeki taşınır ve taşınmaz mallar dolayısıyla uğradıkları zararların tazminini kapsamaması nedeniyle, tapu kayıtları da dikkate alınmak suretiyle 5233 sayılı Kanun ve Yönetmelikte öngörülen usule göre mükerrer ödemeye neden olmayacak ve tereddüte yer vermeyecek şekilde, mal varlığı tespitinin yapılması gerektiği” vurgulanmıştır.<sup>202</sup>*

Değiniilmesi gereken bir diğer hususta, 1994 yılından itibaren uygulanmaya başlanan Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesidir. Bu proje, “Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde, terör ve güvenlik kaygılarıyla yaşadıkları yerlerden göç etmek zorunda kalan vatandaşlardan gönüllü olarak geri dönmek isteyenlerin geri dönüşlerinin kolaylaştırılması, geri dönülen yerlerde gerekli sosyal ve ekonomik alt yapının tesisi ile sürdürülebilir yaşam koşullarının oluşturulması, geri dönmek istemeyenlerin ise mevcut yaşadıkları yerlerde şehir hayatına uyumlarının geliştirilmesi, ekonomik ve sosyal durumlarının iyileştirilmesini amaçlayan bir projedir”.<sup>203</sup> 5233 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesi ile birlikte bu projede hız kazanmış ve birçok mağduriyetin giderilmesine vesile olmuştur.

---

<sup>202</sup>Danıştay 15. Daire, KT: 11.10.2017, E:2014/5896, K: 2017/5446, <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/Danistay/15-d-e-2014-5896-k-2017-5446-t-11-10-2017>, (Erişim Tarihi: 16.04.2022)

<sup>203</sup>“Proje, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesinde bulunan (Van, Şırnak, Tunceli, Adıyaman, Diyarbakır, Bitlis, Batman, Bingöl, Elazığ, Hakkari, Siirt, Muş, Mardin, Ağrı illeri olmak üzere toplam 14 ili kapsamaktadır. Proje kapsamında 28.384 haneden, 187.861 kişinin eskiden yaşadıkları yere dönüşü sağlanmıştır.” <https://www.icisleri.gov.tr/koye-donus-ve-rehabilitasyon-projesi-kdrp->, (Erişim Tarihi:15.05.2022)

## SONUÇ

Ülkemizin gündemini sıkça meşgul eden terör olayları ve bu olaylara karşı devlet tarafından yürütülen mücadele faaliyetleri nedeniyle uğranmış olan zararların 5233 sayılı Kanun ile getirilen düzenlemeler uyarınca çözüme kavuşturulmasının, sosyal bir hukuk devleti olma vasfını taşıyan devletimiz açısından önemli bir düzenlemedir.

Bu çalışmamızda, 5233 sayılı Kanun'un kabulünden önceki süreçteki işleyiş de dikkate alınarak, bu Kanun'un çıkarılmasına etmen oluşturan durumlara değinildikten sonra, Kanun'un kabul edilmiş süreci ve uygulamadaki yansımaları yargı kararları ışığında kaleme alınmıştır.

Meydana gelen birçok terör olaylarında, devletin herhangi bir kusurundan söz etmenin mümkün olmadığı, ani gelişen olaylar olması nedeniyle güvenlik güçlerince önceden tespit edilerek önlenmesinin de beklenemeyeceği, dolayısıyla bu tür olaylarda idarenin bir hizmet kusuru bulunmadığı, ancak bizatihi maksat ve hedefin salt devlet ve onu teşkil eden toplum olması özünde bu toplumun bir ferdi olarak kişilerin zarara uğraması nedeniyle, uğranılan zararların devlet tarafından karşılanmasının sağlanması ve bunun yasal bir statüye büründürülmesi, vatandaşların devlete güven duymasını sağlayan, devlete olan bağlılığı güçlendiren bir düzenleme olmuştur.

Yine, terör mağdurlarının, mağduriyetlerinin devlet tarafından göz ardı edilmediği, bütün uğraşlara rağmen terörizm faaliyetlerine engel olunamasa dahi en azından vatandaşların uğramış olduğu mağduriyetlerin giderilmesi hususunda bir çözüm yolu öngörüldüğü ve böylelikle birçok uyuşmazlığın yargıya intikal etmeksizin idari başvurular kapsamında çözüme kavuşturulduğu ve bireylerin bu süreçte yargı mercileri önünde uzun çabalar sarf etmelerinin önüne geçildiği bir gerçektir. Nitekim, uyuşmazlıkların sulh yolu ile çözüme kavuşturulması Mahkemelerin iş yükünü hafifletmesi anlamında önemli bir adımdır.



Öte yandan, çalışmamızın başında da belirttiğimiz gibi, Kanunun bir takım eksiklikler içeriyor olmasının, kanundan beklenen faydanın tam olarak gerçekleşmesine engel olduğunu söylemek yerinde olacaktır. Bu eksikliklerden biri Kanunda manevi zararların tazminine yer verilmemiş olması ki, can kaybı ile sonuçlanan terör olaylarında en büyük hasarın insanların manevi dünyasında meydana geldiği kuşkusuzdur. Bu nedenle terör nedeniyle can ve mal kaybına uğrayanların, olayın oluş şekli ve yaşadıkları kayıplar dikkate alınmak suretiyle manevi zararların karşılanmasının gerektiği düşüncesi hâkimdir. Zira, kişiler, maddi zararın tazmini konusunda komisyon ile sulh anlaşması imzalasalar dahi, manevi zararların tazmini için ayrıca yargı yoluna başvurumaktadırlar. Bu da, zarar tespit komisyonu ile başvuru arasında sulh olunmasının uyumsuzluğu tamamen ortadan kaldırmaya yaramadığını göstermektedir. Ayrıca, bazı maddi zarar kalemlerine kanunda yer verilmemiş olması ve zararın hesaplanmasında kullanılan kriterlerin zararın tatmini açısından yetersiz kalıyor olması kanuna karşı yönelteceğimiz eleştirilerdendir.

Tüm bu eksikliklerine rağmen, 5233 sayılı Kanun'un, tam yargı davalarına konu olacak uyumsuzlukların bir kolu olan terör olaylarından kaynaklanan zararlar bakımından etkili bir çözüm yolu içerdiği ve bu yolla maddi zarar talebine ilişkin birçok uyumsuzluğun yargıya intikal etmeksizin çözüme kavuşturulduğu bilinen bir gerçektir. 5233 sayılı Kanun ile getirilen çözüm odaklı düzenlemenin, idarenin kusurlu ya da kusursuz tüm sorumluluk doğuran eylemlerinde oluşan zararlar açısından da uygulanabilir mahiyette benzer düzenlemelere yer verilmesi, ülkemiz açısından sosyal hukuk devleti olma özelliğini daha da pekiştireceği açıktır.

## KAYNAKÇA

ABDURRAHMANLI, Elvin, “Küreselleşme Olgusuyla Büyüyen Terörizm” Akademik Tarih ve Düşünce Dergisi, Cilt 5, Sayı 18, 2018, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/625059> s.586-605.

AKTAŞ, Batuhan/SEYHAN, Serkan, Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları Işığında İdari Yargının Görev Alanının Belirlenmesine İlişkin Bir İnceleme, TBB Dergisi, S.144, <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2019-144-1871>, s.105-172.

ALTUN, Hasan Mutlu, Terör, (Güncel Olaylara Hukuksal, Sosyolojik ve Tarihsel Yaklaşım), 1. Baskı, Ankara 2011.

ANTALYA, O.Gökhan, “Manevi Zararın Belirlenmesi ve Manevi Tazminatın Hesaplanması -Türk Hukukuna Manevi Zararın İki Aşamalı Olarak Belirlenmesine İlişkin Bir Model Önerisi”, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Hukuk Araştırmaları Dergisi Cevdet Yavuz’a Armağan, C.22, S.3, 2016, s.222-250.

ARMAĞAN, Tuncay, İdarenin Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları, 1. Baskı, Ankara 1997.

ARTUK, M. Emin/ GÖKCEN, Ahmet/ ALŞAHİN, Mehmet Emin/ ÇAKIR, Kerim, Ceza Hukuku Genel Hükümler, 14. Baskı, Ankara 2020.

ASLAN, Metin, “İdarenin Terör Eylemlerinden Doğan Zararlardan Dolayı Sorumluluğu”, Av. Dr. Şükrü Alpaslan Armağanı, İstanbul Barosu- Türk Ceza Hukuku Derneği, Mayıs 2007, İstanbul, s. 229-243.

ATAY, Ender Ethem / ODABAŞI, Hasan, Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları, 2. Baskı, Ankara 2010.

AVCI, Âdem, Yargı Kararları Işığında Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu, 1. Baskı, Ankara 2013.

BAYER, Çağrı, “Danıştay Kararları Işığında Sosyal Risk İlkesi”, Selçuk Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu Dergisi, C.1, S.1, 2018, s.35-80.

BOZ , Selman Sacit/ Eraslan Yunus, “İdari Yagılama Usulünde Karar Verilmesine Yer Olmadığı Kararları” Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XXIV, S.2, 2020, s. 389- 423.

CANATAN, Bilal, Anayasa Hukuku, 1. Baskı, Ankara 2010.

CANDAN, Turgut, İdari Yargılama Usul Kanunu, 7. Baskı, Ankara 2017.

CİDECİGİLLER, Aynur, İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıkların Sulh Yoluyla Çözülmesi, 4. Baskı, Ankara 2015.

ÇAĞLAYAN, Ramazan, “ Risk İlkesi Gereğince İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi” , Sorumluluk Hukuku Sempozyumu, 2009, [https://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/sorumluluk/s\\_22.pdf](https://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/sorumluluk/s_22.pdf) , s.451-495.

ÇAĞLAYAN, Ramazan, Tarihsel, Teorik ve Pratik Yönleri ile İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, 1. Baskı, Ankara 2007.

ÇAPAR, Asuman 5233 Sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanunu’na göre, İdarenin Tazminat Sorumluluğu, 1.Baskı, Ankara 2020.

ÇITAK, Halim Alperen, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi, 1. Baskı, Ankara 2014.

ÇOBAN, Ayşegül, “Yargı Kararları Işığında Sosyal Risk İlkesi” Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.11, S.1-2, 2003, s.319-337, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/262576>, s.324.

ÇOMAK, Hasret/Sancaktar, Caner/ Demir Sertif, Uluslararası Güvenlik, 1. Baskı, İstanbul 2016.

DURU, Hacı/YİĞİT, Mehmet, “Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanunun, Uygulanması ve Etkileri”, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt 9, Sayı 2, 2014, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/65347/> s.123-149.

EREN, Fikret, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 23. Baskı, Ankara 2018.

ERKUT, Celâl, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları ve Tutuk Adalet Anlayışı, İstanbul 2004.

ERKUT, Celâl, İptal Davasının Konusu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Danıştay Yayınları, Ankara 2015.

EROĞLU DURKAL, Müzeyyen, “Terörden ve Terörle Mücadeleden Doğan Tazminat Sorumluluğunun Dayanağı”, Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt XIII, Sayı 2, 2018, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/65347/>, s. 315-369.

EROĞLU DURKAL, Müzeyyen, “Tam Yargı Davalarında Manevi Tazminat”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Temmuz-Ağustos 2017, <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2017-131-1674>, s. 179-211.

GEMALMAZ, H. Burak, “Terörle Mücadele Mağdurlarına Sağlanan Haklar ve Özellikle Kira Yardımı Hakkı”, İÜHFİM, Cilt 67, Sayı 1-2, 2009, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/97572>, s.3-42.

GİRİTLİ, İsmet/ BİLGEN Pertev/ AKGÜNER Tayfun/ BERK, Kahraman, İdare Hukuku, 5. Baskı, İstanbul 2012.

GÖZLER, Kemal/ KAPLAN, Gürsel, İdare Hukuku Dersleri, 21. Baskı, Bursa 2019.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, Yönetmelik Yargı, 34. Baskı, Ankara 2015.

GÜNDAY, Metin, İdare Hukuku, 11. Baskı, Ankara 2017.

GÜNDÜZ, F. Ebru, “Terör Eylemlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğunda Görevli Yargı Yeri Meselesi”, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 20, Sayı 32, 2015, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/214056>, s. 97-119.

HELVACI, Serap, Gerçek Kişiler, 7. Baskı, İstanbul 2017.

İŞIKLAR, Celal, “Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararlarında İdarenin Sorumluluğunu Ortadan Kaldıran Haller”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu, 28- 29 Mayıs 2009, Gazi Üniversitesi İletişim Fakültesi, Ankara, 2009, [https:// webftp.gazi.edu.tr/hukuk/sorumluluk/s\\_28.pdf](https://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/sorumluluk/s_28.pdf), s. 569-636.

İBA, Şeref, Türk Anayasa Hukuku, 1. Baskı, Ankara 2018.

İKİNCİOĞULLARI, Firuzan, Dava Açma Ehliyeti, İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler I., Ankara 1976.

KAPLAN, Gürsel, İdari Yargılama Hukuku, 4. Baskı, Bursa 2019.

KARAVELİOĞLU Celal, Açıklamalı ve İçtihatlı Yargılama Usul Kanunu, 9. Baskı, Ankara 2018.

KESKİN, Dilşad/DEMİRCİOĞLU, H. Reyhan, Medeni Hukuk-II (Eşya Hukuku-Miras Hukuku), 1. Baskı, Ankara 2018.

KESKİN, Yurdagül,“Terör Mağdurlarına Yardım ile İlgili Yasal Düzenlemelerin Mahkeme Kararları ve Uygulamadan Örneklerle Birlikte Yorumu”, Yüksek Lisans Tezi, T.C. Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Ceza Adaleti Anabilim Dalı, Ankara, 2010 <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tez-Detay.jsp?id=juCEDzlRdn7wDMK7h2O--A&no=FPbsmUcjBD-vXk0A5YxeRA>

KESKİNSOY, Ömer/ ERDİL, Kürşat, “Salt Çoğunluk Kavramından Ne Anlaşılması Gerektiği Üzerine”, TBB Dergisi, Sayı 87, 2010. <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2010-87-616/06.01.2022>, s.434-441.

KURBAN, Dilek/ YEĞEN, Mesut, Adaletin Kıyısında “Zorunlu” Göç Sonrasında Devlet ve Kürtler/ 5233 Sayılı Tazminat Yasası’nın Bir Değerlendirilmesi- Van Örneği, İstanbul 2012.

KURBAN, Dilek/YÜKSEKER, Deniz/ ÇELİK, Ayşe Betül/ÜNALAN, Turgay/ AKER, A. Tamer, “Zorunlu Göç İle Yüzleşmek” Türkiye’de Yerinden Edilme Sonrası Vatandaşlığın İnşası, İstanbul 2006.

OĞUZMAN Kemal/ ÖZ, Turgut, Borçlar Hukuku (Genel Hükümler), 18. Baskı, İstanbul 2020.

OĞUZMAN, Kemal/ SELİÇİ, Özer/ OKTAY ÖZDEMİR, Saibe; Kişiler Hukuku, 19. Baskı, İstanbul 2020.

ÖNÜT, Lale Burcu, İdari Başvuru ve İdari Yargı Birleşimi, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt 14, Sayı 1, 2012, <https://hukuk.deu.edu.tr/dosyalar/dergiler/dergimiz-14-1/burcuonut.pdf/>, s.67-78

ÖZAY, İl Han, Günışığında Yönetim, 3. Baskı, İstanbul 2017.

ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, 19. Baskı, Ankara 2019.

REİSOĞLU, Safa, Türk Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 24. Baskı, İstanbul 2013.

SARKISOĞLU, Şener, “İdarenin Mali Sorumluluğu Açısından Zarar Kavramı”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 65, Sayı 4, 2016, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/621686>, s. 2389-2422.

SAVAŞ, Fatma Burcu, “Haksız Fiil Tazminatının Tabi Olduğu Zamanaşımı Süresinin İşlemeye Başlama Anı” TBB Dergisi, S.74, 2008, s.121-148.

SEVER, Dilşad Çiğdem, “Terörle Bağlantılı Zararlardan Dolayı İdarenin Sorumluluğu”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Yıl 30, Sayı 133, Kasım- Aralık 2017, <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2017-133-1698>, s. 163-210.

ŞAŞMAZ, Aysema Pelin, “İdarenin Sorumluluğu ve Danıştay Kararlarındaki Görünümüne Genel Bakış”, Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi, C.2, S.2, 2016, s.211-235

TACAR, Y.Pulat, Terör ve Demokrasi, 1. Baskı, Ankara 1999.

TANÖR, Bülent /YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, 18. Baskı, İstanbul 2020.

TÜRK, Hikmet Sami, Terörizmle Mücadelenin Hukuki Boyutları, Ankara 2012.

UÇAR, M. Bilal, “Hukuki Güvence Sağlanmış Kırgız-Türk Ekonomisi ve Uygulamasına Yeni Yaklaşımlar, Kent Kültürü ve Yönetimi” Hakemli Elektronik Dergi, Cilt 9, Sayı 4, 2016, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/405908>, s.119-132.

YILDIRIM, Turan / YASİN, Melikşah/ KAMAN, Nur/ ÖZDEMİR, Halit Eyüp/  
ÜSTÜN, Gül/ÇAKIR, Hüseyin Melih/ OKAY TEKİNSOY, Özge, “İdarenin  
Sorumluluğu”, (Ed. Turan Yıldırım) İdare Hukuku içinde, 8. Baskı, İstanbul 2021, s.  
759-788

YILDIRIM, Turan / YASİN, Melikşah/ KAMAN, Nur/ ÖZDEMİR, Halit Eyüp/  
ÜSTÜN, Gül/ÇAKIR, Hüseyin Melih/ OKAY TEKİNSOY, Özge, “İdari İşlemler”,  
(Ed. Turan Yıldırım) İdare Hukuku içinde, 8. Baskı, İstanbul 2021, s. 407-524

YILDIZ, Hayrettin, “İdarenin Sosyal Risk İlkesinde İlliyet Bağı Meselesi”, TBB  
Dergisi, S.116, 2016, s.136-176.

YILMAZ, Ejder, Hukuk Sözlüğü (Öğrenciler için), 4. Baskı, Ankara 2012.

<https://www.resmigazete.gov.tr>.

<https://www.mevzuat.gov.tr>

<https://www.icisleri.gov.tr/>

[https://icisleri.gov.tr-iller idaresi](https://icisleri.gov.tr-iller-idaresi)

<https://www.intarnetuyap.gov.tr>

<https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/>

<https://karararama.yargitay.gov.tr>

<https://www.lexpera.com.tr>

<https://www.diyarbakirbarosu.org.tr/yayin/10>



<https://www.tohav.org/>

<https://kararara.com>

Türk Dil Kurumu Sözlük; Erişim; ww.tdk.gov.tr-<https://sozluk.gov.tr/>

Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun Tasarısı-Gerekçe; (Erişim) <https://www.tbmm.gov.tr>

Bakanlar Kurulu Kararı, Sayı 2003/5930, KT: 26.03.2003; “Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar”; RG, T: 24.07.2003, S: 25178 (Mükerrer); (Erişim) <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/>

T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Kanun Tasarısı, S: 31853594-3105, T: 01.08.2018; <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0750.pdf>,

Bakanlar Kurulu, S: 2005/9329, KT: 22.08.2005; (Erişim) <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/>

Cumhurbaşkanı Kararı, RG, T: 02.06.2022, S: 5634; (Erişim) <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2022/06/20220603-9.pdf>

AİHM, Akdivar ve Diğerleri / Türkiye Davası, Başvuru No: 99/1995/605/693, 21893/93, KT: 01.04.1998 ;(Erişim)<http://www.tohav.org/Content/UserFiles/ListItem/Docs/katalog2888akdivar-turkiyedavasi.pdf>,

AİHM, Aydın İçyer ve Diğerleri/ Türkiye Davası, Başvuru No: 18888/02, KT: 12.01.2006, T.C Dışişleri Bakanlığı, 2006; (Erişim) <https://hudoCechr.coe.int/app/conversion/pdf?.İÇYER%20v.%20TURKEY>,

AİHM, Doğan ve Diğerleri/Türkiye, Başvuru No:8803/02,KT:13.07.2006, <https://legalbank.net/arama/mahkeme-kararlari>.

5233 Sayılı Terör ve Terörle Mücadeden Doğan Zararlar karşılanması Hakkında Kanun ve İlgili Yönetmeliğe İlişkin El Kitabı, <https://www.diyarbakirbarosu.org.tr/yayin/10/mobile/index.html>.

<https://www.milliyet.com.tr/gundem/teror-orgutu-pkk-paha-bicilemezcankayiplarinin-yaninda-500-milyar-dolar-kaybettirdi-6433925/>

<https://www.aa.com.tr/tr/gundem/yuksekovada-teror-magduruyeniuyularina-kavusuyor-2380682>, [altyapi.csb.gov.tr/silopide-kura-cekimi-haber-232601](http://altyapi.csb.gov.tr/silopide-kura-cekimi-haber-232601), 17.01.2019. 193 b.