

Prof. Dr. Halit YILMAZ
Antalya Bilim Üniversitesi Hukuk Fakültesi
İdare Hukuku ABD Öğretim Üyesi

İDARE AJANININ PASİF HUSUMET BAĞIŞIKLIĞI



FİLİZ KİTABEVİ
İSTANBUL
2025

Ağustos 2025

ISBN: 978-625-5697-01-1

BASKI - CİLT

Filiz Kitabevi Basım Yayın Dağıtım
Petrol Ürünleri Sanayi ve Tic. Ltd. Şti.
Matbaacı Sertifika Numarası: 77398

YAYINLAYAN



Filiz Kitabevi Basım Yayın Dağıtım
Petrol Ürünleri Sanayi ve Tic. Ltd. Şti.
Cemal Yener Tosyalı Cad. No: 57/A (113)
Vefa-Fatih/İSTANBUL
Tel: (212) 527 0 718
(850)441 0 359
Faks: (212) 519 20 71

www.filizkitabevi.com

bilgi@filizkitabevi.com

Yayıncı Sertifika Numarası: 77398

Copyright© Bu kitabın Türkiye'deki yayın hakları Filiz Kitabevi Basım Yayın Dağıtım Petrol Ürünleri San. ve Tic. Ltd. Şti.'ne aittir. Her hakkı saklıdır. Hiçbir bölümü ve paragrafı kısmen veya tamamen ya da özet halinde, fotokopi, faksimile veya başka herhangi bir şekilde çoğaltılamaz, dağıtılamaz. Normal ölçüyü aşan iktibaslar yapılamaz. Normal ve kanunî iktibaslarda kaynak gösterilmesi zorunludur.

Özge'ye

ÖNSÖZ

Yürürlükteki, zaten aksak olan anayasal güvencelerin tamamının askıya alındığı bir süreçte; yaşamınızdan size kalan kısa zamanın değerli bir kısmını ayırarak kamu hukuku çalışması yapmak, birçok başka olumsuzlukla birlikte, duygusal açıdan son derece zorlayıcıydı. Öznel sebeplerle uzun zamandır yazmamış olmanın verdiği sıkıntı bu zorluğu aşmama yardımcı oldu. Müteşekkir olduğum insani destek ise bende saklı.

Bu metin, muhatapları olan kamu hukukçularıyla entelektüel bir temas sağlama aracı olmak dışında bir işlev muhtemelen görmeyecek. Ama yine de kamu görevlisinin gadrine uğrayan mağdur lehine kılavuz olur umudum da yok değil.

Metni kısa tutmak için çabaladığımı itiraf etmeliyim. Maruf ve meşhur olana atıf yapmak gerekmez. Atıf sayısını azaltarak metni dipnota boğmaktan sakındım. Zira yüzlerce yargı kararı gerekli kalabalığı yaratmak için oldukça yeterliydi. Öğretinin ise konuyu Anayasa'nın yorumuna dayanan ele alışı belli bir şablona sahip. Sorunun ilginçliği ise vakıaların çeşitliliğinde gizli. Sorumluluğun sınırları bulanıklaştığında benzer vakıaların izinden gitmek dışında yol kalmıyor.

Bu çalışma yargılama usul hukuku denemesi olarak nitelendirilmeli. Bununla birlikte, vakıaların çeşitliliğini kuşatan maddi hukuktan bağımsız olarak, tazminat talepleri karşısında idare ajanının pasif husumet bağışıklığı adını verdiğimiz usul esasını ele almak mümkün değildir. Bu bakımdan idarenin sorumluluğu kuramına değindiğimiz her durumda ele aldığımız usul ilkesine ışık tutma amacı ön planda olmuştur. Usul hukuku ve maddi hukukun iç içe geçtiği bu tür konuları ele almanın son derece verimli yönleri var.

Bu çalışmayı mümkün kılan oydu; bir güzel şifacıya...

05/07/2025

Halit YILMAZ

Arapsuyu, Konyaaltı

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	V
İÇİNDEKİLER.....	VII
ÖZET.....	XI
ABSTRACT	XI
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

FRANSA DENEYİMİ: İDARE AJANININ PASİF HUSUMET BAĞIŞIKLIĞININ NORM OLARAK İNŞASI

I. Devletin Sorumsuzluğu İlkesinden Ayrılış	7
II. Pasif Husumet Bağışıklığının Kaldırılmasının Olağan Sonuçları.....	9
III. Pasif Husumet Bağışıklığı Normun Evrimi	13
A) Kusurların Birleşmesi (Cumul de fautes).....	13
B) Sorumluluğun Birleşmesi (Cumul des Responsabilités).....	15
1) Sorumlulukların Birleşmesinde Kişisel Kusurun Hizmet İçinde İşlenmiş Olması Şartı	18
2) Sorumlulukların Birleşmesinde İdarenin Sorumluluğunun Hizmet Dışında İşlenen Kişisel Kusurlara Doğru Genişlemesi.....	19

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE DENEYİMİ: YARGILAMA USULÜ SORUNLARININ YARATTIĞI BELİRSİZLİK

I) UYUŞMAZLIK YARGISI AÇISINDAN USUL SORUNLARI	23
A) İdare Ajanına Husumet Yöneltildiğinde Yargı Yolu Uyuşmazlığı Usulü.....	25
B) Adli Yargıcın Görev Sınırını Belirlemek	28
C) Uyuşmazlık Mahkemesinin Görev Sınırı Sorunu	31

VIII

1) Pasif Husumet Bağışıklığına İlişkin Düzenlemenin Bulunmaması	36
2) Davacının Husumet Yöneltilme Tercihine ve Hukuksal Nitelemesine Müdahale Olanığının Bulunmaması	38
D) Mağdurun İkili Husumet Tercihi ve Atipik Vakıalar	44
1) İkili Pasif Husumet Sorununun Çözümü	44
2) Hizmet Kusuru, İdare Ajanının Kişisel Kusuru ve Özel Kişinin Kusurunun Birleşmesi	50
II. YARGILAMA USULLERİ ARASINDAKİ UYUMSUZLUK SORUNLARI.....	51
A) Adli Yargıcın Yargılamayı Sonlandırma Seçenekleri.....	52
1) Davanın Pasif Husumet Yokluğundan Reddi	52
2) Davanın Yargı Yolu Caiz Olmadığından Reddi	54
B) İdari Yargılama Usulünde Dava Açma Süreleri.....	55
C) Davalının İdare Olması Zorunluluğu Bakımından	58

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM:

PASİF HUSUMET BAĞIŞIKLIĞI NORMUNUN YORUMU VE KAPSAMI

I. SORUMLULUK İDDİASININ KAMU YARARI AMACIYLA YÖNLENDİRİLMESİ.....	63
A) Mağdurun Tazminata Erişim Güvencesi.....	64
1) Mağdurun Tazminat Güvencesine Zorlama Sorunu.....	64
2) Anayasa'nın Sağladığı Tazminat Güvencesi	65
a) Tazminat Güvencesinin Muhatapları ve Konusu	65
b) Güvence Sahibi Mağdurun Husumet Yöneltilme Tercihi	68
B) İdare Ajanının Sorumluluk İddiasına Karşı Koruma Amacı.....	69
1) Kamusal Sorumluluk Kuramının İdare Ajanına Sağladığı Sınırlı Güvence	69
2) Anayasa'nın Düzenlediği Pasif Husumet Bağışıklığı Güvencesi	73
a) İdare Ajanı Statüsü: Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri	73
b) Anayasa'nın Düzenlediği Nedensellik Varsayımı: "Yetkilerini Kullanırken" Şartı.....	74
II) NEDENSELLİK VARSAYIMI AÇISINDAN YARGILAMA USULÜ	76
A) Adli yargıç kusur araştırması yapamaz görüşü	80
B) Adli yargıç nedensellik araştırması yapabilir görüşü	82
C) Anayasa'nın Eksik ve Yanılgılı Yorumu	87
D) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun Düzenlemesi.....	96
III) NEDENSELLİK İLİŞKİSİNİ BELİRLEME ÖLÇÜTLERİ	100

A) Zaman (mesai) ve Zamana Bağlı Statü	103
B) İdareye Ait Her Türlü Aracın Statüye Bağlı Olarak Kullanılması	106
C) Vakıanın Sebebi ve Failin Amacını Gösteren Olgular	109
1) Kişisel Kusurun Ciddiyeti Sorunu	109
2) Kişisel Kusurun Ölçütü Olarak Fiilin Suç Niteliği	114
D) İdarenin İdare Ajanı Üzerindeki Gözetim ve Denetim Yükümlülüğü Bakımından Nedensellik İlişkisi	118
IV) FİİLİ YOL VE KİŞİSEL KUSUR KATEGORİLERİ ARASINDAKİ İLİŞKİ ...	120

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

PASİF HUSUMET BAĞIŞIKLIĞI NORMUNUN UYGULAMASI

I) KİŞİNİN BEDEN BÜTÜNLÜĞÜNÜN ZARAR GÖRMESİ.....	126
A) Kolluk Şiddeti	127
1) Adli Kolluk Şiddeti	127
2. İdari Kolluk Şiddeti	130
B) Eğitim Kurumlarında Şiddet	132
C) Görev Gereği Bulundurulanan Silahtan Kaynaklanan Zarar	133
D) Tıbbi Müdahaleden Doğan Zarar	136
II) KİŞİLİK HAKLARININ İHLAL EDİLMESİ	138
A) Hakaret veya Uygunsuz İfadeler.....	139
B) Rıza Dışı Uygulamalar	142
C) İhbar ve Şikayetler	142
D) Psikolojik Taciz (Mobbing)	144
III) MALVARLIĞI ZARARI.....	147
A) Emaneti Zimmete Geçirme	147
B) Sahtecilik, Dolandırıcılık	148
IV) İŞLEM YAPMA YETKİSİNİN KİŞİSEL İSTİSMARI	149
A) Hukuka Aykırı İşlemden Doğan Zarar.....	149
B) Yargı Kararlarının Uygulanmaması	152
SONUÇ	155
KAYNAKÇA	159
DİZİN	161

Litigation Immunity of Administrative Officials

ÖZET

Türk idare hukukunda kamu hizmetinden doğan zarardan dolayı kusurlu idare ajanına karşı tazminat davası açılması mümkün değildir. Söz konusu koruma Anayasa düzenlemesi ile sağlanmıştır. Anayasa'nın 129/5. maddesine göre, "Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir." Bu düzenlemede yer alan koruma ya da bağışıklık; mağdur lehine tazminata erişim güvencesi sunarken, idare ajanını görevinin gerektirdiği ihtiyatlı tutumdan uzaklaştırabilir. İdare ajanının ağır kusurundan her durumda idareyi sorumlu tutmak çoğu zaman mümkün değildir. Bu nedenle bazı vakıalarda idare ajanının doğrudan sorumluluğunu yargılanabilir. Bu ihtimalle birlikte birçok yargılama usulü sorunu mağdurun tazminata erişimini güçleştirebilir. İdare ajanını koruma sistemi mağdur açısından yargılama usulü sorunları yaratmamalıdır.

ABSTRACT

Under Turkish administrative law, it is not possible to bring a compensation claim against a negligent administrative agent for damages caused by public service. This protection is provided by the Constitution. According to Article 129/5 of the Constitution, "*Compensation claims for damages caused by negligence committed by civil servants and other public officials while exercising their duties may only be brought against the administration, subject to recourse against them and in accordance with the form and conditions specified by law.*" The protection or immunity provided for in this provision guarantees access to compensation for the victim, but it also detracts from the administrative agent's duty to exercise due care. It is often not possible to hold the administration liable in all cases for the severe negligence of an administrative agent. Therefore, in some cases, the administrative agent may be held directly liable. Along with this possibility, many procedural issues may complicate the victim's access to compensation. The system protecting the administrative agent should not create any procedural issues for the victim.