



T.C.

UFUK ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI  
KAMU HUKUKU PROGRAMI

**SALGIN HASTALIK (PANDEMİ) DÖNEMİNDE ALINAN İDARİ TEDBİRLERDEN  
DOLAYI İDARENİN SORUMLULUĞU**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

NAGİHAN AKSEL

TEZ DANIŞMANI  
PROF. DR. ALİ AKYILDIZ

ANKARA 2022



T.C.  
UFUK ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI  
KAMU HUKUKU PROGRAMI

**SALGIN HASTALIK (PANDEMİ) DÖNEMİNDE ALINAN İDARİ TEDBİRLERDEN  
DOLAYI İDARENİN SORUMLULUĞU**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

NAGİHAN AKSEL

TEZ DANIŞMANI  
PROF. DR. ALİ AKYILDIZ

ANKARA 2022

## BİLDİRİM

Hazırladığım tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin kâğıt ve elektronik kopyalarının Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

† Tezin tamamı her yerden erişime açılabilir.

.../.../...

Nagihan AKSEL

## TEŞEKKÜR

Çalıőmamda desteğini esirgemeyen, tezimle ilgili hususlarda bir telefon kadar uzağımda olan ve tez danıőmanım olarak beni onurlandıran saygıdeğer hocam Prof. Dr. Ali AKYILDIZ' a; engin bilgi ve tecrübelerinden istifade etme fırsatı bulduğum saygıdeğer hocam Prof. Dr. Zehra ODYAKMAZ' a; tecrübeleri ve önerileriyle tezime sunduğu katkılarından dolayı Doç. Dr. Seydi KAYMAZ' a; tez çalışmam sırasında desteğini hiçbir zaman esirgemeyen her koőulda yanımda olan sevgili eőim Eser AKSEL ile çocuklarım Umay AKSEL ve Kutay AKSEL' e teşekkür eder, őükranlarımı sunarım.



## ÖZET

AKSEL, Nagihan: Salgın Hastalık (Pandemi) Döneminde Alınan İdari Tedbirlerden Dolayı İdarenin Sorumluluğu, Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2022.

Covid-19 salgın hastalığının, Dünya Sağlık Örgütü tarafından pandemi olarak ilan edilmesinden günümüze kadar salgın, Dünya’da altı milyona yakın ölüme sebep olmuştur. Bu süreç insanların özgür hayatına kısıtlamalar getirmiş, insanların sosyal ve ekonomik hayatını etkilemiştir. Dünya ile paralel olarak Türkiye’de Covid-19 nedeniyle hızlı ve etkin önlemler alma yoluna gitmiştir. Ülkemizde, salgının ülkeye girişinin engellenmesi, halk sağlığının korunması, ekonomik ve sosyal bakımdan ortaya çıkacak olumsuz etkilerin minimum düzeyde tutulması için yasal, ekonomik, kurumsal ve bireysel birçok tedbirler alınmış ve uygulamaya konulmuştur. Tez çalışmamızda, hukuk sistemimizde, salgınlara (iş bu çalışmamızda salgın hastalık türlerinden pandemi ele alınmakla birlikte en güncel pandemi olan Covid-19 incelenmiştir) ilişkin hukuki eksikliklerin tespiti ve bu eksiklikler sebebiyle ortaya çıkan zararların yol açtığı idarenin sorumluluğunun kapsam ve sınırlarının araştırılarak belirlenmesi amaçlanmıştır. İçinde bulunduğumuz Covid-19 salgın süreci de göz önünde bulundurularak salgın sürecinde idare tarafından uygulanan tedbirlerin hukuki altyapısının yetersizliği, temel hak ve özgürlüklerde meydana gelen sınırlamaların hukuki altyapısının araştırılması; İdarenin, bu dönemde aldığı tedbirler sebebiyle ortaya çıkan zararlardan dolayı Anayasal ilkelerden sosyal devlet ve hukuk devleti ilkeleri uyarınca sorumluluğunun kapsam ve sınırlarının araştırılması hedeflenmiştir. Çalışmamızda “Covid-19, tarihsel süreci, pandemi ilan edilmesi, Çin’de görülmesinden itibaren alınan tedbirler ve uygulamalar genel olarak nelerdir?” soruları irdelenmiş ve ülkemizde ilk vakanın görüldüğü 11 Mart 2020’den çalışmamızın şekillendiği Mayıs 2022 tarihine kadarki süreç incelenmiştir. Çalışmamızın kaleme alındığı dönemde çalışmamızın içeriği özelinde doktrinsel görüş ve yargı kararına pek rastlanılmamış olması sebebiyle özgün bir çalışma ortaya çıkarmaya çalıştık.

**Anahtar Sözcükler:** Covid-19, Salgın Hastalık, Pandemi, İdarenin Sorumluluğu, İdare Hukukunda Zararın Tazmini.

## ABSTRACT

AKSEL, Nagihan: Responsibility of the Administration for the Administrative Measures Taken in the Epidemic Disease (Pandemic) Period, Master's Thesis, Ankara 2022.

Since the Covid-19 epidemic was declared a pandemic by the World Health Organization, the epidemic has caused close to six million deaths in the world. This process has imposed restrictions on people's free life and has affected people's social and economic life. Parallel to the world, Turkey has taken quick and effective measures due to Covid-19. In our country, many legal, economic, institutional and individual measures have been taken and put into practice in order to prevent the entry of the epidemic into the country, to protect public health, and to minimize the negative effects that may arise in economic and social terms. In our thesis, it is aimed to determine the legal deficiencies in our legal system regarding epidemics (in this study, the pandemic is considered as the most recent epidemic disease, but Covid-19 is examined as the most recent epidemic disease) and to investigate the scope and limits of the responsibility of the administration caused by the damages caused by these deficiencies. Considering the current Covid-19 epidemic process, the inadequacy of the legal infrastructure of the measures implemented by the administration during the epidemic process, and the investigation of the legal infrastructure of the limitations on fundamental rights and freedoms; It is aimed to investigate the scope and limits of the responsibility of the administration in accordance with the principles of the social state and the rule of law, which are among the constitutional principles, due to the damages caused by the measures taken in this period. In our study, the questions of "Covid-19, its historical process, the declaration of a pandemic, what are the measures and practices taken since its appearance in China in general?" were examined and the process from March 11, 2020, when the first case was seen in our country, until May 2022, when our study was shaped, was examined. In the period when our study was written, we tried to create an original study, since doctrinal views and judicial decisions were not encountered in the content of our study.

**Key words:** Covid-19, Epidemic, Pandemic, Responsibility of Administration, Compensation for Damage in Administrative Law.

# İÇİNDEKİLER

	Sayfa
<b>BİLDİRİM</b> .....	<b>i</b>
<b>TEŞEKKÜR</b> .....	<b>ii</b>
<b>ÖZET</b> .....	<b>iii</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>iv</b>
<b>İÇİNDEKİLER</b> .....	<b>v</b>
<b>KISALTMALAR DİZİNİ</b> .....	<b>viii</b>
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>1</b>
<b>1. BÖLÜM</b> .....	<b>3</b>
<b>SALGIN HASTALIK İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR VE SAĞLIK HAKKI</b> .....	<b>3</b>
1.1. Salgın Hastalık Kavramı .....	3
1.2. Salgın Hastalık Türleri .....	5
1.2.1. Endemi .....	5
1.2.2. Epidemi .....	6
1.2.3. Pandemi .....	6
1.3. Tarihten Günümüze Salgın Hastalık Süreçleri Ve Etkilerine Kısa Bir Bakış .....	7
1.4. Devlet ve Sağlık Hakkı İlişkisi .....	10
1.4.1. Kavramsal Olarak Sağlık .....	10
1.4.2. Sağlık Hakkının Mukayeseli ve Ulusal Hukuktaki Yeri .....	11
1.4.3. Sağlık Hizmetlerinin Tasnifi .....	16
1.4.3.1. Koruyucu Sağlık Hizmetleri .....	16
1.4.3.2. Tedavi Edici Sağlık Hizmetleri .....	17
1.4.3.3. Rehabilite Edici Sağlık Hizmetleri .....	17
1.5. İdarenin Sağlık Hizmetleri Alanındaki Sorumlulukları .....	18
<b>2. BÖLÜM</b> .....	<b>21</b>
<b>İDARE HUKUKUNDA SORUMLULUK KAVRAMI</b> .....	<b>21</b>
2.1. İdare Hukukunda Sorumluluk .....	21

2.2. İdare Hukukunda Kusurlu Sorumluluk .....	22
2.2.1. Kişisel Kusur- Görev Kusuru ve Hizmet Kusuru Ayırımı.....	23
2.2.2. Hizmet Kusurunun Türleri.....	24
2.2.2.1. Hizmetin Kötü İşlemesi .....	24
2.2.2.2. Hizmetin Geç İşlemesi .....	27
2.2.2.3. Hizmetin Hiç İşlememesi .....	28
2.3. İdarenin Kusursuz Sorumluluğu .....	28
2.3.1. Kusursuz Sorumluluğun Hukuki Dayanağı .....	28
2.3.2. İdarenin Kusursuz Sorumluluğunun Şartları .....	31
2.3.2.1. İdari Davranış .....	31
2.3.2.2. Zarar .....	31
2.3.2.3. İlliyet Bağı (Nedensellik Bağı).....	32
2.3.3. İdarenin Kusursuz Sorumluluk Türleri .....	32
2.3.3.1. Tehlike (Risk/Hasar) İlkesi.....	32
2.3.3.2. Fedakarlığın Denkleştirilmesi İlkesi (Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi) .....	40
2.3.4. İdarenin Sorumluluğunu Kaldıran veya Azaltan Sebepler .....	41
<b>3. BÖLÜM .....</b>	<b>44</b>
<b>COVID 19 (KORONAVİRÜS) SALGIN HASTALIĞI DÖNEMİNDE UYGULANAN TEDBİRLERİN İDARENİN SORUMLULUĞU AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ .....</b>	<b>44</b>
3.1. Genel Olarak .....	44
3.2. Salgının Önlenmesine Amacıyla Alınan Tedbirler ve Uygulamalar .....	45
3.2.1. Halk Sağlığının Korunması Amacıyla Alınan Tedbirler .....	46
3.2.2. Ekonomik Tedbir ve Uygulamalar .....	51
3.3. Salgınla Mücadele Kapsamında Alınan Tedbirlerin Hukuka Uygunluğu ve Alınan Tedbirler Nedeniyle Meydana Gelen Zararlardan Sorumluluk.....	52
3.3.1. İş Yerlerinin Kapatılmasından Doğan Sorumluluk.....	62
3.3.2. Sokağa Çıkma Yasağından Doğan Sorumluluk.....	65
3.3.3. Diğer Zararlardan Dolayı İdarenin Sorumluluğu.....	68

<b>SONUÇ .....</b>	<b>73</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>77</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>83</b>



## KISALTMALAR DİZİNİ

<b>age.</b>	: Adı geçen eser
<b>agm.</b>	: Adı geçen makale
<b>agt.</b>	: Adı geçen tez
<b>AIHM</b>	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
<b>AIHS</b>	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
<b>AYM</b>	: Anayasa Mahkemesi
<b>bkz.</b>	: Bakınız
<b>BN.</b>	: Başvuru numarası
<b>C.</b>	: Cilt
<b>D.</b>	: Daire
<b>E.</b>	: Esas numarası
<b>ESKHS</b>	: Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi
<b>K.</b>	: Karar numarası
<b>md.</b>	: Madde
<b>OHAL</b>	: Olağanüstü Hal
<b>RG.</b>	: Resmî Gazete
<b>s.</b>	: Sayfa
<b>S.</b>	: Sayı
<b>WHO</b>	: World Health Organization

## GİRİŞ

Salgın ve bulaşıcı hastalıklar toplumlar açısından günümüzde büyük risk oluşturduğundan; devletler, salgın hastalıklarla mücadelede birey sağlığından ziyade toplum sağlığını korumaya yönelik önlemlere önem vermişlerdir. Geçmişten günümüze toplumlar birçok salgın hastalıkla mücadele etmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında (1923-1950) ortaya çıkan salgın hastalıklardan sıtma, frengi ve verem hastalıkları gibi bir takım salgın hastalıklar toplum yaşantısı ve devletin sağlık politikalarında değişime gittiğinin göstergesi olarak tarihte yer bulmuştur.<sup>1</sup>

Tez çalışmamızda daha ziyade Covid-19 salgın sürecinde devlet tarafından alınan tedbirler ve bu tedbirlerin hukuka uygunluğunun araştırılması ile bu dönemde alınan tedbirlerden dolayı ortaya bir zarar çıkması halinde bu zarardan idarenin sorumluluğu üzerinde durulacaktır. Salgın ve bulaşıcı hastalıklarla ilgili sürecin bütünlüğünü sağlayabilmek amacıyla tarihten günümüze ortaya çıkan salgın hastalıklar ve bu hastalıkların sonuçları üzerinde genel bir değerlendirmeye gitmekle yetinilecektir.

Çalışmamızın konusu bağlamında, öncelikle bazı sağlık terimlerinin bilinmesi önem kazandığından salgın hastalıkla ilgili birtakım terimlere değinilerek, salgın hastalık türleri olarak ifade edilen epidemi, endemi ve pandeminin tanımları birinci bölümde yapılacaktır. Devamında tarihten günümüze ortaya çıkan salgın hastalık süreçleri ve bu hastalıkların etkileri hakkında kısaca bilgi verilecektir. Devlet ve sağlık hakkı ilişkisi, sağlık ve sağlık hakkının farklı yerlerde ve yargı kararlarındaki tanımlamaları üzerinde durularak ulusal ve uluslararası hukukun sağlık hakkına bakış açısı ve bu kapsamda devletlerin hak ve yükümlülükleri üzerinde durulacaktır. Anayasada yer alan sağlık hakkının doğrudan ve dolaylı olarak etkilendiği haklardan olan sosyal devlet ilkesi, hukuk devleti, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması rejimi kavramları üzerinde durulacaktır. Devamında idarenin sağlık hizmetleri alanındaki sorumluluklarının tespitine genel olarak değinilecektir. Konunun detayı üçüncü bölümde ele alınacaktır.

Salgın Hastalık Döneminde İdarenin Sorumluluğu, başlıklı ikinci bölümde genel olarak idare hukuku kapsamında sorumluluk hallerine değinilerek idarenin kusurlu ve kusursuz

---

<sup>1</sup> DAŞPUNAR, Gizem: “Cumhuriyetin İlk Yıllarında Salgın Hastalıklarla Mücadele: Sıtma, Tharom, Frengi ve Verem”, Bursa Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tarih Ana Bilim Dalı, Türkiye Tarihi Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Bursa 2020, s. 1.

sorumluluğunun toplum üzerinde yansımalarına ve idarenin sorumluluğunu ortadan kaldıran ya da azaltan hallere yargı kararları doğrultusunda değinilecektir.

Covid-19 (Koronavirüs) Salgın Hastalığı Döneminde Uygulanan Tedbirlerin İdarenin Sorumluluğu Açısından Değerlendirilmesi başlıklı üçüncü bölümde idarenin toplum sağlığını korumak amacıyla uyguladığı tedbirlerin hukuka uygunluğu farklı açılardan ele alınacaktır. Pandemi döneminde uygulanan tedbirlerin hukuki altyapısı tespit edildikten sonra bu tedbirler sebebiyle ortaya bir zarar çıkması halinde bu zarar sebebiyle idarenin sorumluluğuna gidilip gidilemeyeceği, idarenin sorumluluğuna gidilebilecekse dahi hangi ilke uyarınca idarenin sorumluluğuna gidileceği tespit edilecektir. Bu tedbirlerin öncelikle iç hukuktaki karşılığı değerlendirilecek, devamında uluslararası hukukun bu tedbirlere bakış açısı ele alınacaktır. Bu tespitler yapıldıktan sonra sonuç kısmında Covid-19 salgın sürecinde uygulanan tedbirlerden dolayı bir zarar ortaya çıkması halinde bu zarardan idarenin sorumluluğunun bulunup bulunmayacağı, idarenin sorumluluğunun kapsam ve sınırları ve Covid-19 salgın hastalığının idare açısından mücbir sebep sayılıp sayılmayacağı hususunda genel bir değerlendirme yapılacaktır.

# 1. BÖLÜM

## SALGIN HASTALIK İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR VE SAĞLIK HAKKI

### 1.1. Salgın Hastalık Kavramı

Salgın, Türk Dil Kurumu Sözlüğünde “*Bir hastalığın veya başka bir durumun yaygınlaşması ve birçok kimseye birden bulaşması*” olarak tanımlanmaktadır.<sup>2</sup> Salgın hastalık ise “Kısa zamanda çevredeki insan, hayvan ve bitkilerin büyük bölümüne bulaşan” olarak tanımlanmaktadır.<sup>3</sup> Bir hastalığın kısa sürede yayılım göstermesi, bulaşma riskinin fazla olması o hastalığın salgın hastalık olduğu anlamına gelir. Salgın hastalık yayıldığı alana, bölgeye, coğrafyaya göre türlere ayrılmaktadır.

Çalışmamızın konusu bağlamında, öncelikle bazı sağlık terimlerinin bilinmesi önem kazanmaktadır. Başlıca Antikor, Bağışıklık, Bulaşıcı Hastalık, Bulaşma, Bulaşma Yolları, Cov/Coronavirüs/Koronavirüs, Damlacık Yoluyla Bulaşma, Doğrudan Bulaşma, Dolaylı Bulaşma, Fiziki Mesafe, İzolasyon, Pandemi, Pandemi Hastanesi ve Virüs kavramları, Sağlık Bakanlığınca hazırlanan Covid-19 Sözlüğünde aşağıdaki şekilde tanımlanmaktadır.

Antikor: “*Kişinin vücuduna giren antijene yanıt olarak bağışıklık sistemi tarafından üretilen madde, immünglobulin olarak da adlandırılacağı*”<sup>4</sup> ifade edilmiştir.

Bağışıklık: “*Belirli bir hastalık etkenine karşı vücudun direnci; immünite, Enfeksiyonlara karşı direnç sağlayan molekül, hücre ve dokular topluluğuna bağışıklık sistemi denir.*”<sup>5</sup> şeklinde ifade edilmiştir.

Bulaşıcı Hastalık: “*Bir enfeksiyon etkeninin veya onun toksik (zararlı-zehirli) ürünlerinin, bir kaynaktan duyarlı kişiye doğrudan veya dolaylı olarak geçmesiyle oluşan hastalık*”<sup>6</sup> olarak tanımlanmıştır.

<sup>2</sup> <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 26.06.2022).

<sup>3</sup> <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 26.06.2022).

<sup>4</sup> <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66521/v.html> (Erişim Tarihi: 10.02.2022).

<sup>5</sup> <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66521/v.html> (Erişim Tarihi: 10.02.2022).

<sup>6</sup> <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66521/v.html> (Erişim Tarihi: 10.02.2022).

Bulaşma: “Bir enfeksiyon etkeninin bulaşma yollarından biriyle konağa ulaşması.”<sup>7</sup> olarak tanımlanmıştır.

Bulaşma Yolları: “Enfeksiyon etkeninin bir kaynaktan duyarlı kişiye (konağa) bulaşma yolu. Enfeksiyon etkeni doğrudan veya dolaylı yolla bulaşabilir.”<sup>8</sup> şeklinde ifade edilmiştir.

Cov/ Coronavirüs/ Koronavirüs: “Tek zincirli RNA’ya sahip, zarflı, yüzeyinde protein çıkıntıları olan büyük virüs ailesi; Koronavirüsler (CoV), hafif ve orta derecede şiddetli solunum yolu hastalıkların yanı sıra MERS (Orta Doğu Solunum Sendromu), SARS (Şiddetli Akut Solunum Sendromu) ve COVID-19 (Yeni Koronavirüs Hastalığı) gibi şiddetli seyreden hastalıklardan da sorumludur”<sup>9</sup> şeklinde ifade edilmiştir.

Covid-19/ KOVID-19: “İlk olarak Çin’in Wuhan şehrinde 2019 yılı aralık ayının sonlarında ortaya çıkan, bulaştığı kişilerde ateş, öksürük, nefes darlığı gibi belirtilere neden olan hastalık; Yeni Koronavirüs Hastalığı. COVID-19’a neden olan virüsün adı SARS-CoV-2” olarak tanımlanmıştır.<sup>10</sup>

Damlacık Yoluyla Bulaşma: “Öksürme, hapşırma veya konuşma sırasında ortaya çıkan ve patojen etken taşıyan vücut sıvılarının (damlacık) hasta kişiden etrafta bulunan başka kişiye/kişilere ulaşması; COVID-19 gibi fiziksel temasa gerek olmadan damlacık yoluyla bulaşan hastalıklar hızlı ve kolay yayılır”<sup>11</sup> şeklinde açıklanmıştır.

Doğrudan Bulaşma: “Duyarlı kişinin, enfekte kişi veya kontamine vücut sıvıları ile doğrudan teması sonucu gerçekleşen bulaşma; bu bulaşma şeklinde hiçbir ara bulaşma yolunun olmadığı”<sup>12</sup> ifade edilmiştir.

Dolaylı Bulaşma: “Hastalık etkeninin konakçıya bir aracı vasıtasıyla bulaşması bu araçların vektörler, hava, su, gıda ve cerrahi aletler olabileceği”<sup>13</sup> belirtilmiştir.

<sup>7</sup> <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66521/v.html> (Erişim Tarihi: 10.02.2022).

<sup>8</sup> <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66521/v.html> (Erişim Tarihi: 10.02.2022).

<sup>9</sup> <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66521/v.html> (Erişim Tarihi: 10.02.2022).

<sup>10</sup> <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66521/v.html> (Erişim Tarihi: 10.02.2022).

<sup>11</sup> <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66521/v.html> (Erişim Tarihi: 10.02.2022).

<sup>12</sup> <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66521/v.html> (Erişim Tarihi: 10.02.2022).

<sup>13</sup> <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66521/v.html> (Erişim Tarihi: 10.02.2022).

Fiziki Mesafe: “Damlacık yoluyla bulaşan enfeksiyona yakalanmamak veya enfeksiyon bulaştırmamak için iki kişinin arasında bulunması gereken en az 1,5 metrelik mesafe” olarak tanımlanmıştır.<sup>14</sup>

İzolasyon: “Bir hastalığın yayılmasını önlemek için hasta insanların sağlıklı insanlardan ayrı bir yerde tutulması; tecrit” olarak tanımlanmıştır.<sup>15</sup>

Pandemi: “Bir hastalığın veya enfeksiyon etkeninin ülkelerde, kıtalarda, hatta tüm Dünya gibi çok geniş bir alanda yayılım göstermesi” olarak tanımlanmıştır.<sup>16</sup> Dünya Sağlık Örgütü tarafından Covid-19, 11 Mart 2020 tarihinde pandemi olarak ilan edilmiştir.

Pandemi Hastanesi: “Pandemiye neden olan hastalığı taşıyanların tedavisi için özel olarak görevlendirilmiş ve organize edilmiş yataklı sağlık kuruluşu”<sup>17</sup> olarak tanımlanmıştır.

Virüs: “Bir genetik materyali bulunan; hücre zarı, çekirdek, sitoplazma ve organelleri olmayan; yalnızca konak hücre içinde çoğalabilen, bazıları insanda hastalık yapan varlık”<sup>18</sup> olarak tanımlanmıştır.

## 1.2. Salgın Hastalık Türleri

Salgın hastalığın yayıldığı coğrafi alana göre dağılımı ile ilgili birtakım tanımlar yapılmaktadır. Halk sağlığı uzmanları ve biyologlar yayılım durumuna göre üç farklı salgın hastalık türünü tanımlamaktadırlar. Bunlar endemi, epidemi ve pandemidir ve bu sözcüklerin kökeni Yunanca 'ya dayanır.<sup>19</sup>

### 1.2.1. Endemi

Sağlık Bakanlığı endemiyi “bir enfeksiyon etkeninin veya hastalığın belirli bir coğrafyada veya toplulukta sürekli görülmesi durumu” olarak ifade etmektedir. Örneğin Tüberkiloz (verem) Sağlık Bakanlığının açıklaması uyarınca ülkemizde endemik olarak

<sup>14</sup> <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66521/v.html> (Erişim Tarihi: 10.02.2022).

<sup>15</sup> <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66521/v.html> (Erişim Tarihi: 10.02.2022).

<sup>16</sup> <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66521/v.html> (Erişim Tarihi: 10.02.2022).

<sup>17</sup> <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66521/v.html> (Erişim Tarihi: 10.02.2022).

<sup>18</sup> Sağlık Bakanlığı Covid-19 Sözlüğü, Erişim: <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66521/v.html> (Erişim Tarihi: 10.02.2022).

<sup>19</sup> ŞİRİN, Tolga: “Tehlikeli Hastalıklarla Anayasal Mücadeleye Giriş”, Anayasa Hukuku Dergisi, 2020, C.9, S.17, s.53.

görülen hastalıklardan biridir.<sup>20</sup> Endeminin daha çok yayılarak farklı bölgelerde görülmeye başlaması halinde salgın hastalıktan söz edilir.<sup>21</sup>

### 1.2.2. Epidemi

Sağlık Bakanlığının bilgilendirmesi uyarınca epidemi, “*bir hastalığın veya sağlıkla ilgili bir olayın belli bir bölgede beklenenden daha fazla görülmesidir.*”<sup>22</sup> Endeminin yaygın hale gelmesi neticesinde salgın hastalıktan söz edileceğini yukarıda ifade etmiştik. Salgının kontrol altına alınamaması ve tüm ülkeyi etkisi altına alması halinde ise karşımıza epidemi çıkar. Örneğin AIDS virüsünü epidemiye örnek olarak gösterilebilir.<sup>23</sup>

### 1.2.3. Pandemi

Sağlık Bakanlığının yaptığı bilgilendirme uyarınca pandemi, “*bir hastalığın veya enfeksiyon etkeninin ülkelerde, kıtalarda hatta tüm Dünya gibi çok geniş bir alanda yayılım göstermesi*”<sup>24</sup> olarak ifade edilmiştir. Dünya Sağlık Örgütü pandemiyi “*Dünya’da eşzamanlı olarak çok yaygın bir şekilde çok fazla sayıda insanı tehdit eden bulaşıcı hastalıklara verilen isim*” olarak tanımlamaktadır.<sup>25</sup> Yani farklı ülkelerde ve kıtalarda aynı hastalığın görülmesi ve virüsün insandan insana kolayca geçebilmesi durumuna pandemi denilmektedir. Tezimizin kapsamını oluşturan Covid-19 salgın hastalığı, 11 Mart 2020 tarihi itibarıyla Dünya Sağlık Örgütü tarafından pandemi olarak ilan edilmiştir.

Epidemi ile pandemi tanımları arasındaki benzerlik şu noktada karşımıza çıkıyor; salgın hastalığın kontrolü her iki durumda da oldukça güçleşiyor ve buna bağlı olarak yayılım hızı da artıyor. Epidemide salgın süreci genellikle bir ülkenin ya da bir bölgenin sorunu iken pandemi bütün Dünya’yı etkisi altına almaktadır. Ancak bu noktada şunu vurgulamak gerekir ki, her yaygın hastalığın pandemi olarak adlandırılması mümkün değildir. Örneğin kanser tüm Dünya’da görülen yaygın bir hastalık olmasına

<sup>20</sup> T.C. Sağlık Bakanlığı Covid 19 Bilgilendirme Platformu, Covid 19 Sözlüğü, Erişim: <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66446/e.html> (Erişim tarihi: 08.02.2022).

<sup>21</sup> GÖĞEBAKAN, Tolga: Tarihteki Diğer Pandemiler: İnsanlık Diğer Ölümcül Salgın Hastalıklardan Nasıl Kurtuldu?, Erişim: <https://verianaliz.net/pandemi-tarihi-corona-covid19-veri-analiz-infografik/>, Yayınlanma tarihi: 1 Mayıs 2020, Güncellenme Tarihi: 22 Ekim 2020.

<sup>22</sup> T.C. Sağlık Bakanlığı Covid 19 Aşısı Bilgilendirme Platformu, Aşı Sözlüğü, Erişim: <https://covid19asi.saglik.gov.tr/TR-78038/epidemi-salgin.html> (Erişim Tarihi: 08.02.2022).

<sup>23</sup> ŞİRİN, Tolga: agm., s.53.

<sup>24</sup> T.C. Sağlık Bakanlığı Covid 19 Bilgilendirme Platformu, Covid 19 Sözlüğü, Erişim: <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66493/p.html> (Erişim Tarihi:08.02.2022).

<sup>25</sup> “Pandemi Nedir, Ülkeleri Nasıl Etkiler? - Dünya Sağlık Örgütü Koronavirüsü Pandemi İlan Etti” (12 March 2020) <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-51614548> (Erişim Tarihi: 26.06.2022).

rağmen pandemi değildir. Pandemiden söz edebilmek için, hastalığın bulaşıcı salgın hastalık olması gerekir. Oysa kanser bulaşıcı bir hastalık değildir. Epidemiy ile pandemi tanımları yer yer kesişse de aralarındaki en açık fark pandemide çok sayıda vakanın farklı kıtalarda görülmesinin mümkün olmasıdır.

Geçmişte teknolojik gelişmelerin günümüzde olduğu kadar gelişmemiş olmasının, bulaşma riskinin fazla olduğu salgın hastalıkların bölgeden bölgeye ya da tüm dünyaya yayılması konusunda olumlu etkisinin olduğu söylenebilir. Örneğin ulaşımın günümüzde olduğu kadar gelişmemiş olması, salgın hastalıkların yayılması bakımından olumlu değerlendirilebilirken günümüzde ulaşım imkanlarının artması salgının yayılma hızını da etkilemektedir. Bulaşıcı bir virüs salgını günümüzde geçmişe nazaran daha hızlı yayılmaktadır. Dolayısıyla geçmiş dönemlerde aslında bir bölgeye yayılan bulaşıcı hastalık endemi ya da epidemiy olarak kalabiliyor iken günümüzde bulaşma riski fazla olan salgın hastalığın pandemiye dönüşmesi daha kolay olabiliyor. Kaldı ki Covid-19 pandemisi bu şekilde hızla yayılarak tüm Dünya'yı etkisi altına almıştır.

### **1.3. Tarihten Günümüze Salgın Hastalık Süreçleri Ve Etkilerine Kısa Bir Bakış**

Tarihten günümüze kadar Dünya'da birçok salgın hastalık vakası görülmüştür. Bu hastalıklara genel olarak bakacak olursak: Atina Vebası adı verilen ateşli tifo, ilk olarak MÖ. 430 yılında Atina'da ortaya çıkmıştır, Antoninus Vebası, MS. 165 yılında İtalya'da ortaya çıkmıştır ve enfekte olanların dörtte birinin ölümüne sebep olmuştur. Kıbrıs Vebası, Roma'da MS. 252 yılında ortaya çıkmıştır. Justinianus Veba salgını, Mısır ve İstanbul'da MS. 541'de ortaya çıkmıştır. 1500 yılında ortaya çıkan Kara Ölüm, Dünya çapında 75 milyon kişinin ölümüne sebep olmuştur. 1518-1780 yılları arasında çeşitli bölgelerde Çiçek Hastalığı görülmüş ve görüldüğü bölgelerde ciddi tahrifatlara sebep olmuştur. Ülkemizde çiçek hastalığına karşı aşı çalışmaları ilk kez 1717-1721 yılları arasında yapılmıştır. O tarihlerde ülkemize gönderilen İngiltere büyükelçisinin eşi Ledy Mary Montagu ülkesine yazdığı mektupta İstanbul'da çiçek hastalığına karşı aşı çalışmaları yapıldığını bildirmiştir. Nihayet 1826 yılında Şanizade Mehmet Atullah çiçek aşısını üreterek uygulamıştır. 1892'de ülkemizde ilk çiçek aşısı üretim merkezi (Telkikhane-i Şahane) kurulmuştur.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> T.C. Sağlık Bakanlığı Covid 19 Aşısı Bilgilendirme Platformu, Erişim: <https://covid19asi.saglik.gov.tr/TR-77801/turkiyede-asinin-tarihcesi.html> (Erişim Tarihi:10.02.2021).

1800 yılında Çin’de başlayan ve pek çok ülkeye yayılan Üçüncü Veba ismi verilen salgın hastalık sebebiyle sadece Hindistan’da on milyon kişi ölmüştür. 1816’da Birinci Kolera Pandemisi ile başlayan kolera salgını 1962 yılına kadar çeşitli bölgelerde dönemsel aralıklarla görülmeye devam etmiş ve çok sayıda insanın hayatını kaybetmesine sebep olmuştur. 2002’de Çin’in güneyinde başlayıp 26 ülkeye yayılan SARS (SARS-CoV) virüsü sebebiyle 770 kişi ölmüştür. Dünya Sağlık Örgütü’nün paylaştığı verilere göre SARS virüsünün kuluçka süresi 2-7 gün arasında değişmekle birlikte 10 güne kadar uzayabilmektedir.<sup>27</sup>

2009 yılında Domuz Gribi Dünya’nın çoğunda etkili olmuştur ve çok sayıda ölüme sebep olmuştur. 2012’te MERS (MERS-CoV) virüsü ilk defa Suudi Arabistan’da görülmüş ve genelde Ortadoğu ülkeleri olan 24 ülkeye yayılmıştır. Nisan 2020’ye kadar toplamda 858 kişi bu virüsten dolayı hayatını kaybetmiş ve hala aktif olan bu salgının henüz aşısı geliştirilememiştir.

Son olarak içinde bulunduğumuz Covid-19 (SARS-CoV-2) 2019 yılında Aralık ayı sonunda solunum yolu hastalık belirtileri (öksürük, ateş, nefes darlığı) ile gelişen bir grup hastada yapılan araştırmalar sonucunda, 13 Ocak 2020’de tanımlanan bir virüsdür. Çin’in Wuhan kentinde başlamış ve tüm Dünya’ya yayılmış olan hala aktif bir pandemidir. Dünya Sağlık Örgütü 11 Mart 2020’de Covid-19’u, pandemi olarak ilan etmiştir. Bu tarihte aynı zamanda ülkemizde de ilk vaka görülmüştür. Covid-19 virüsü sebebiyle (çalışmamızın kaleme alındığı 10 Şubat 2022 tarihi itibarıyla) Dünya genelinde ölenlerin sayısı beş milyon yedi yüz seksen bindir. (5.780.000)<sup>28</sup> Covid-19 virüsünün sebep olduğu salgının yayılma hızı ve ölüm oranları göz önüne alınarak tüm Dünya’da olduğu gibi ülkemizde de aşı geliştirme ve uygulama çalışmaları başlamıştır. Pfizer/BioNTech aşısı, Amerika Birleşik Devletleri Gıda ve İlaç Dairesi (FDA) tarafından onaylanan ve Dünya’da tam onay alan ilk Covid-19 aşısı olmuştur.<sup>29</sup> Daha sonra tüm Dünya’da aşı çalışmaları hızlanmış ve 12 Ocak 2022 tarihi itibarıyla Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tarafından onaylanan aşılar şu şekilde sıralanmıştır.

---

<sup>27</sup> World Health Organization, Erişim: [https://www.who.int/health-topics/severe-acute-respiratory-syndrome#tab=tab\\_1](https://www.who.int/health-topics/severe-acute-respiratory-syndrome#tab=tab_1) (Erişim Tarihi: 15.02.2022).

<sup>28</sup> T.C. Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi, Erişim: <https://corona.cbddo.gov.tr/Home/DeathConfirmedRatio> (Erişim tarihi:10.02.2022).

<sup>29</sup> Erişim: <https://tr.euronews.com/2021/08/23/pfizer-biontech-in-covid-19-as-s-dunyada-tam-onay-olan-ilk-as-oldu> (Erişim Tarihi: 17.02.2022).

1. Pfizer/BioNTech Cominaty aşısı : 31 Aralık 2020 tarihinde,
2. SII/COVİSHIELD ve AstraZeneca/ AZD 1222 aşıları : 16 Şubat 2021 tarihinde,
3. Jonshon &Jonshon tarafından geliştirilen Jansen/Ad 26. COV 2. S Aşısı : 12 Mart 2021 tarihinde,
4. Moderna COVID-19 (mRNA 1273) aşısı : 30 Nisan 2021 tarihinde,
5. Sinopharm COVID-19 aşısı : 7 Mayıs 2021 tarihinde,
6. Sinovac- CoronaVac aşısı : 1 Haziran 2021 tarihinde,
7. Bharat Biontech BBV152 COVAXIN aşısı : 3 Kasım 2021 tarihinde,
8. Covavax (NVX-CoV2373) aşısı : 17 Aralık 2021 tarihinde,
9. Nuvaxovid (NVX-CoV2373) aşısı : 20 Aralık 2021 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü tarafından onaylanmıştır.<sup>30</sup>

Ülkemizde Covid-19 virüsü sebebiyle 11 Mart 2020 tarihinde ilk vaka görülmüş ve 15 Mart 2020 tarihinde ilk ölüm olayı meydana gelmiştir. Covid-19 virüsü sebebiyle (10 Şubat 2022 tarihi itibariyle) ülkemizde ölenlerin sayısı seksen dokuz bin dört yüz elli bir (89.451) kişi olarak açıklanmıştır.<sup>31</sup> Covid-19 virüsünün ortaya çıktığı ilk zamanlarda kuluçka süresinin 2 ila 14 gün arasında değiştiği ifade edilmiştir.<sup>32</sup>

Covid-19 pandemi olarak ilan edilen en yakın tarihli salgın hastalık olsa bile yukarıda değinildiği üzere tarihten günümüze kadar farklı dönemlerde ortaya çıkan ve pandemi olarak nitelendirilen salgın hastalıklar da bulunmaktadır. Örneğin: kolera salgını, kara ölüm, İspanyol gribi gibi hastalıklar çok geniş alanlara yayılmakla birlikte etkileri de oldukça ağır olmuştur. Bu salgın hastalık türlerinden en yenisi ve ülkeleri hazırlıksız yakalayan, Covid-19 pandemisi çalışmamızın kapsamını oluşturacak ve bu

<sup>30</sup> World Health Organization, Erişim: [https://www.who.int/news-room/questions-and-answers/item/coronavirus-disease-\(covid-19\)-vaccines](https://www.who.int/news-room/questions-and-answers/item/coronavirus-disease-(covid-19)-vaccines) (Erişim Tarihi: 10.02.2022).

<sup>31</sup> TC. Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi, Erişim: <https://corona.cbddo.gov.tr/Home/DeathConfirmedRatio> (Erişim tarihi:10.02.2022).

<sup>32</sup> TC. Sağlık Bakanlığı Covid 19 Bilgilendirme Platformu, Erişim: <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66125/sikca-sorulan-sorular-halka-yonelik.html> (Erişim Tarihi: 15.02.2022).

dönemde alınan tedbirlerin hukuka uygunluğu, alınan tedbirler dolayısıyla ortaya çıkan zararlar ve bu zararlardan dolayı sorumluların tespiti ve zararın tazmini hususlarının ne şekilde olacağı üzerinde hukuki değerlendirmede bulunulacaktır.

## 1.4. Devlet ve Sağlık Hakkı İlişkisi

### 1.4.1. Kavramsal Olarak Sağlık

Sağlık bir hak olarak Anayasa'nın 56. maddesinde “*Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması*” başlığı ile düzenlenmektedir.<sup>33</sup> Sağlıkın tanımına ise Anayasa’da yer verilmemiştir. Sağlık kavramının farklı tanımlarına çeşitli metinlerde ve yargı kararlarında rastlamak mümkündür.<sup>34</sup> Sağlık, Türk Dil Kurumu Sözlüğünde “*sağ, canlı, diri olma durumu olarak, bireyin fiziksel, sosyal ve ruhsal yönden tam bir iyilik durumunda olması, vücut esenliği, esenlik, sıhhat, afiyet*” olarak tanımlanmaktadır.<sup>35</sup>

Dünya Sağlık Örgütü Anayasası'nın başlangıç kısmında sağlık, “*sadece hasta olmama hali değil, fiziksel, sosyal ve ruhsal açıdan iyi olma hali olarak tanımlanmış ve erişilebilecek en yüksek düzeyde sağlıktan yararlanmanın, hiçbir ayırım gözetilmeksizin her insanın temel haklarından biri olduğu*” ifade edilmiştir.<sup>36</sup>

224 sayılı Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun’da “*Sağlık yalnız hastalık ve maluliyetin yokluğu olmayıp, beden, ruhen ve sosyal bakımdan tam bir iyilik hali*” şeklinde tanımlanmıştır.<sup>37</sup>

<sup>33</sup> TC. Anayasası madde 56 “*Herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak, insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, iş birliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler. Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir. Sağlık hizmetinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası kurulabilir.*”

<sup>34</sup> YÜZBAŞIOĞLU, Cihan: İdare ve Personel Yönüyle Sağlık Hizmetlerinden Kaynaklanan Sorumluluk, B.1., İstanbul Ocak 2020, s. 2.

<sup>35</sup> <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 15.02.2022).

<sup>36</sup> YÜZBAŞIOĞLU, Cihan: age., s. 2-3.

<sup>37</sup> 224 sayılı Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun 12.01.1961 tarihli ve 10705 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmış ve aynı tarihte yürürlüğe girmiştir.

#### 1.4.2. Sağlık Hakkının Mukayeseli ve Ulusal Hukuktaki Yeri

Anayasal bir hak olan sağlık hakkı, sağlığın tanımıyla birlikte ele alındığında “kişinin sahip olduğu bedensel, ruhsal ve sosyal yönden tam bir iyilik hali içinde yaşama hakkı” olarak tanımlanabilir.<sup>38</sup>

Avrupa Konseyine üye olan devletlerin sosyal refah düzeyi ve yaşam standartlarını artırmak amacıyla imzalanan Avrupa Sosyal Şartı<sup>39</sup> sağlık hakkına ilişkin düzenlemeler getiren uluslararası bir sözleşmedir. Sözleşmenin 11. maddesi Sağlığın Korunması Hakkı başlığını taşımakta ve Devleti, “sağlığın bozulmasına yol açan sebepleri ortadan kaldırmakla, sağlıklı olmayı teşvik etmekle ve sağlık konularında kişisel sorumluluk duygusunu geliştirmek üzere eğitim ve danışma hizmetleri sağlamakla, salgın, yöresel ve diğer hastalıkları önlemek üzere tasarlanmış önlemleri almakla” yükümlü kılmaktadır.<sup>40</sup>

Birleşmiş Milletler Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi’nin 12. maddesi “sözleşmeye taraf olan Devletlerin herkesin ulaşılabilir en yüksek fiziksel ve zihinsel sağlık standardına sahip olma hakkını kabul ettiğini, çevre sağlığının korunması, sanayi kirliliğinin önlenerek sağlık şartlarının her yönüyle iyileştirilmesi, salgın, yöresel, mesleki ve diğer hastalıkların önlenmesi, tedavisi ve kontrolü, hastalık durumunda herkese tıbbi hizmet ve tıbbi bakım sağlayacak koşulların yaratılması için” taraf devletleri yükümlü tutmuştur.<sup>41</sup> Sözleşmenin içerdiği bu yükümlülükler devletin, sağlık hakkı konusundaki yükümlülüklerinin tespiti ve sağlık hakkının kapsam ve sınırlarının belirlenmesi açısından önem taşımaktadır. Sözleşmenin temel metninde yer almayan sağlıklı bir çevrenin sağlanması, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi’nin 2000 yılında, 22. Oturumunda yaptığı 14 No.lu Genel Yorumda Sağlık Hakkının kapsamı dahilinde değerlendirilmiştir.<sup>42</sup>

Aynı sözleşmenin 14 No.lu Genel Yorumunda Devletlere, “sağlık hakkına saygı duyulması, sağlık hakkının korunması ve yerine getirilmesi (gerçekleştirme)

<sup>38</sup> SARP, Nilgün: “İnsan Hakkı Olarak Sağlık Hakkı”, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Girne-Amerikan Üniversitesi Sağlık Hukuku Sempozyumu, Adalet Yayınevi, 2010, s.39.

<sup>39</sup> 26 Şubat 1965 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Sosyal Şartı’nı Türkiye, 16 Haziran 1989 tarihli ve 3581 sayılı Kanun ile onaylamıştır. 27.09.2006 tarihli ve 5547 sayılı Kanun ile Avrupa Sosyal Şartı’nın yerini almak üzere “(Gözden Geçirilmiş) Avrupa Sosyal Şartının” onaylanması uygun bulunmuştur.

<sup>40</sup> Avrupa Sosyal Şartı, 14 Ekim 1989 Tarihli ve 20312 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.

<sup>41</sup> <https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/08/03/EkonomikSosyalKulturelHaklarSozlesmesi.pdf> (Erişim Tarihi: 26.06.2022).

<sup>42</sup> YÜZBAŞIOĞLU, Cihan: age. s. 4-5.

*yükümlülüğü*” yüklenmiştir.<sup>43</sup> Bu yükümlülüklerden sağlık hakkına saygı duyulması yükümlülüğü ile, sağlık hakkının kullanılması bakımından devletlerin müdahalesinin engellenmesi, koruma yükümlülüğü ile, sağlık hakkına üçüncü kişiler tarafından müdahale edilmesini önleyici tedbirlerin devletler tarafından alınması, yerine getirme yükümlülüğü ile ise, kişilere sunulacak sağlık hakkının eksiksiz sunulabilmesi için devletlerin uygun yasal, idari ve mali zemini hazırlamalarını gerekli kılmaktadır.<sup>44</sup>

Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Kültürel Haklar Sözleşmesinin 12. maddesi ile bu sözleşmeyle bağlantılı 14 No.lu Genel Yorum birlikte değerlendirildiğinde sağlık hakkı kapsamında devletlere yüklenen negatif ve pozitif yükümlülükler yanında, Devletlerden talep edilebilecek birtakım hakların da olduğu söylenebilir.<sup>45</sup>

Devletlere saygı duyma, müdahale etmeme, karışmama gibi negatif edim yükümlülüğünün yanında Devletlerin ruhsal, bedensel ve sosyal bakımdan iyi durumda olmayanlara yönelik faaliyetlerde bulunması da pozitif yükümlülük olarak değerlendirilebilir.<sup>46</sup>

Yine sağlık hakkının gerçekleşmesi bakımında devletten talep edilebilecek haklarda söz konusudur. Örneğin tedaviyi reddetme hakkı, kişisel sağlık verilerinin korunması hakkı gibi.

Mukayeseli hukukta sağlık hakkını düzenleyen bir diğer sözleşme ise Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesidir.<sup>47</sup> Bu Sözleşmeye ilişkin bireysel başvuru hakkı 1987 yılında, denetim mercii olan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nde uygulamaya konmuş, ülkemiz ise bu zorunlu yargı yetkisine 1990 yılında dahil olmuştur. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nde sağlık hakkı doğrudan yer almamakla birlikte, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi verdiği kararlarla sözleşmede yer alan haklar bakımından yaptığı denetimi genişleterek sağlık hakkını da kapsam dahiline almıştır.<sup>48</sup> Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önüne gelen uyuşmazlıklardan sağlık hakkına ilişkin olanları, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve ek protokollerde güvence altına alınan işkence ve insanlık dışı

<sup>43</sup> YÜZBAŞIOĞLU, Cihan: age., s.5.

<sup>44</sup> YÜZBAŞIOĞLU, Cihan: age., s.5.

<sup>45</sup> ŞAHİN, Adil: “Ulusüstü İnsan Hakları Hukukunda Ekonomik Sosyal ve Kültürel Hakların Niteliği Bağlamında Sağlık Hakkının Kapsamı Üzerine Bir İnceleme”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.59, S.4.,2010, s.740.

<sup>46</sup> YÜZBAŞIOĞLU, Cihan: age. s. 8.

<sup>47</sup> Bu sözleşmeyi ülkemiz, 04.11.1950 tarihinde imzalamış 19.03.1954 tarihli Resmî Gazetede yayımlanan 6366 sayılı Kanun’la onaylanması uygun bulunmuştur.

<sup>48</sup> YÜZBAŞIOĞLU, Cihan: age., s.20.

muamele yasağı, yaşama hakkı, adil yargılanma hakkı, özel hayata ve aile hayatına saygı duyma hakkı, kişi özgürlüğü ve güvenliği, etkili başvuru hakkı, düşünce ifade, din ve vicdan özgürlüğü, serbest dolaşım özgürlüğü, ayrımcılık yasağı kapsamında genişleterek uygulama yoluna gitmiştir.<sup>49</sup>

Ulusal hukukumuzda sağlık hakkı Anayasa'nın farklı maddelerinden doğrudan ya da dolaylı olarak düzenlenmiştir. "Cumhuriyetin nitelikleri" başlıklı 2. maddesi<sup>50</sup>, "Devletin temel amaç ve görevleri" başlıklı 5. maddesi<sup>51</sup>, "Kişinin dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığı" başlıklı 17. maddesi<sup>52</sup>, "Özel hayatın gizliliği" başlıklı 20. maddesi<sup>53</sup>, "Ailenin korunması ve çocuk hakları" başlıklı 41. maddesi<sup>54</sup>, "Sağlık hakkı"

<sup>49</sup> AİHM, Mehmet Şentürk, Bekir Şentürk/Türkiye, 09.04.2013 tarihli ve BN. 13423/09 sayılı kararı.; AİHM, Asiye Genç /Türkiye, 27.01.2015 tarihli ve BN. 24109/07 sayılı kararı.; AİHM, Aydoğdu/Türkiye, 30.10.2016 tarihli ve BN. 40448/06 sayılı kararı.; AİHM, Altuğ ve Diğerleri/Türkiye, 30.06.2015 tarihli ve BN. 32086/07 sayılı kararı.; AİHM, Oyal/Türkiye, 23.03.2010 tarihli ve BN.4864/05 sayılı kararı.; AİHM, Kıbrıs/Türkiye. 10.05.2001 tarihli ve BN. 25781/94 sayılı kararı. Erişim: <https://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/> (Erişim Tarihi:16.02.2022).

<sup>50</sup> TC. Anayasası madde 2 "Türkiye Cumhuriyeti, (...) sosyal bir hukuk devletidir."

<sup>51</sup> TC. Anayasası madde 5 "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 maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır."

<sup>52</sup> TC. Anayasası madde 17 "Herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir.

*Tıbbi zorunluluklar ve kanunda yazılı haller dışında, kişinin vücut bütünlüğüne dokunulamaz; rızası olmadan bilimsel ve tıbbi deneylere tabi tutulamaz.*

*Kimseye işkence ve eziyet yapılamaz; kimse insan haysiyetiyle bağdaşmayan bir cezaya veya muameleye tabi tutulamaz. (...) meşru müdafaa hali, yakalama ve tutuklama kararlarının yerine getirilmesi, bir tutuklu veya hükümlünün kaçmasının önlenmesi, bir ayaklanma veya isyanın bastırılması (...) veya olağanüstü hallerde yetkili merciin verdiği emirlerin uygulanması sırasında silah kullanılmasına kanunun cevaz verdiği zorunlu durumlarda meydana gelen öldürme fiilleri, birinci fıkra hükmü dışındadır."*

<sup>53</sup> TC. Anayasası madde 20 "Herkes, özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahiptir. Özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamaz. Milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz ve bunlara el konulamaz. Yetkili merciin kararı yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını el koymadan itibaren kırk sekiz saat içinde açıklar; aksi halde, el koyma kendiliğinden kalkar.

*Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak; kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsar. Kişisel veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunla düzenlenir."*

<sup>54</sup> TC. Anayasası madde 41 "Aile, Türk toplumunun temelidir ve eşler arasında eşitliğe dayanır.

*Devlet, ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alır, teşkilatı kurar.*

*Her çocuk, korunma ve bakımdan yararlanma, yüksek yararına açıkça aykırı olmadıkça, ana ve babasıyla kişisel ve doğrudan ilişki kurma ve sürdürme hakkına sahiptir.*

*Devlet, her türlü istismara ve şiddete karşı çocukları koruyucu tedbirleri alır."*

başlıklı 56. maddesi<sup>55</sup>, “Sosyal güvenlik hakkı” başlıklı 60. maddesi<sup>56</sup>, “Devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırları” başlıklı 65. maddesi<sup>57</sup> ve “Milletlerarası antlaşmaları uygun bulma” başlıklı 90. maddesinin 5. fıkrası<sup>58</sup> Anayasa’nın sağlık hakkıyla ilgili olan maddeleridir. Sağlık hakkı bunların yanında çevre hakkı, çevrenin korunması, temiz gıda ve suya erişim hakkı, konut hakkı, endüstriyel atıkların uygun şekilde imhası gibi hak ve ödevlerle de doğrudan ilişkilidir.<sup>59</sup> Anayasa’nın 56. maddesinin 3 ve 4. fıkralarına dayanılarak sağlığın bir kamu hizmeti olduğu söylenebilir. Çünkü ilgili madde, sağlık hizmetlerinin yürütülmesi, planlanması, denetlenmesi ve düzenlenmesi hususunda devlete yükümlülükler yüklemektedir.<sup>60</sup> Anayasa Mahkemesi kararlarında kamu hizmetini, “Devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararı ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş olan sürekli ve düzenli etkinlikler” olarak tanımlanmaktadır.<sup>61</sup> Danıştay’da kamu hizmetini tanımlarken aynı tanımı kullanmıştır.<sup>62</sup> Öğretide ağırlıklı olarak kabul edilen görüş bir hizmetin kamu hizmeti olarak nitelendirilebilmesi için esas ölçüt kanun koyucunun iradesi olduğu yönündedir. Dolayısıyla Anayasa’ya uygun olmak koşuluyla, kamu gereksinimlerinin zorunlu kıldığı durumlarda, yasama organı yasamanın ilk eliği ilkesi uyarınca herhangi bir alanı yasal sınıf içine alarak kamu hizmeti kurabilir.<sup>63</sup> İdare kamu hizmetini kendisi sunabileceği gibi özel hukuk kişileri eliyle de gördürebilir ancak bunun yasal zemininin hazırlanması

<sup>55</sup> Aynı madde için bkz. Dipnot 15.

<sup>56</sup> TC. Anayasası madde 60 “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir.

*Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.”*

TC. Anayasası madde 65 “Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir.”

<sup>58</sup> TC. Anayasası madde 90/5 “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır.”

<sup>59</sup> YÜZBAŞIOĞLU, Cihan: age. s. 19.

<sup>60</sup> YILMAZ, Halit: “Sağlık Hizmetlerinden Yararlanmanın Kısıtlanması ve Kısıtlamanın Yargısal Denetimi”, 1. Baskı, Nisan 2011, s.60

<sup>61</sup> Anayasa Mahkemesinin 28.06.1995 tarihli ve 1994/71 Esas, 1995/23 Karar sayılı kararı 20.03.1996 tarihli ve 22586 Sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.; Benzer tanımlar için bkz. Anayasa Mahkemesinin 21.10.1992 tarihli ve 1992/13 Esas, 1992/50 Karar sayılı kararı 30.06.1993 tarihli ve 21623 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.; Anayasa Mahkemesinin 09.12.1994 tarihli ve 1994/43 Esas, 1994/42 Karar sayılı kararı 24.01.1995 tarihli ve 22181 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.

<sup>62</sup> Danıştay 13.Dairesinin 28.11.2008 tarihli ve 2008/5151 Esas, 2008/6509 Karar sayılı kararı, Danıştay Dergisi, S.120, s.420; Aynı tanımın yer aldığı başka bir karar için bkz. Danıştay 2. Dairesinin 2008/3392 Esas, 2001/5944 Karar sayılı kararı, Danıştay Dergisi, S.129, s.115.; Danıştay 1.Dairesinin 24.09.1992 tarihli ve 1992/232 Esas, 1992/294 Karar sayılı kararı, <https://www.kazanci.com.tr/> (Erişim Tarihi:20.02.2022).

<sup>63</sup> YÜZBAŞIOĞLU, Cihan: age., s.24.

gerekmektedir.<sup>64</sup> Öğretide buradaki kanun kavramının geniş yorumlanarak 2017 yılında 6771 sayılı Kanun’la yapılan Anayasa değişikliği ile hukuk sistemimize dahil olan Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerini de içine alacak şekilde yorumlanması gerektiğini ifade edenler vardır.<sup>65</sup> 2017 yılında 6771 sayılı Kanunla yapılan Anayasa değişikliği, Anayasa’nın 123. maddesinde düzenlenen idarenin kanuniliği ilkesine yeni bir bakış açısı getirmiştir. Bu madde uyarınca düzenleme yapılmadan önce kamu tüzel kişiliğinin ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulabileceği ifade edilirken, yapılan düzenleme ile kamu tüzel kişiliğinin kanunla veya cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulacağı ifade edilmiş ve Anayasa’nın 123. maddesine de eklenmiştir. Bu durum kamu hizmetinin kanunla kurulup düzenlenmesi gerekliliğine de farklı bir bakış açısı getirmiştir. Anayasanın 104. maddesinde Cumhurbaşkanının yürütmenin yetkisine giren tüm konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarabileceğini, ancak bunun sınırını Anayasada yer alan temel haklar ve ödevler, kişi hakları ve ödevleri ile siyasi haklar ve ödevlerin oluşturduğu ifade edilmektedir. Bu alanlar Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenemez. Yine Anayasa’da kanunla düzenlenmesi sınırlandırılan konular ile daha önce kanunla düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılamayacağı ifade edilmiştir. Bunun yanında Anayasa’nın 106. maddesinde Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulmasının Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle düzenlenebileceği ifade edilmiştir. Dolayısıyla şu anki uygulamada bir faaliyet kanun ya da Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kamu hizmeti olarak düzenlenebileceği gibi kamu hizmetinin tabi olduğu hukuki rejime de dahil edilebilmektedir.

Anayasa Mahkemesinin yerleşik içtihadında kullandığı “*niteliği gereği kamu hizmeti*” kavramını sağlık hizmetleri bakımından da kullandığını görmekteyiz. Anayasa mahkemesi bir kararında kamu hizmetini, geniş tanımıyla, “*Devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların denetim ve gözetimleri altında, ortak gereksinimleri karşılamak ve kamu yararını sağlamak için topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinliklerdir. Toplumsal yaşamın zorunlu gereksinimlerinden olan düzenlilik ve süreklilik isteyen sağlık hizmeti de niteliği gereği kamu hizmetidir.*”<sup>66</sup> şeklinde hüküm

<sup>64</sup> YÜZBAŞIOĞLU, Cihan: age.s.25.

<sup>65</sup> YÜZBAŞIOĞLU, Cihan: age., s.26-27.

<sup>66</sup> Anayasa Mahkemesinin 23.07.2009 tarihli ve 2005/145 Esas, 2009/112 Karar sayılı kararı 31.03.2009 tarihli ve 27538 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.; Aynı tanımlamayı yapan Anayasa Mahkemesi kararları için bkz. Anayasa Mahkemesinin 21.02.2008 tarihli ve 2005/10 Esas, 2008/63 Karar sayılı kararı 21.02.2007 tarihli ve 27047 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.

kurmuştur. İdarenin en temel görevleri arasında kamu düzeninin korunması ve sağlanması gelir. Genel sağlık da kamu düzenindedir ve Anayasa'nın 56. maddesine dayanır. Genel sağlık çeşitli mevzuatlarda farklı isimlerle karşımıza çıkabiliyor. 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda “*umumi sıhhat*” olarak yer alırken, 1 No.lu Cumhurbaşkanı Kararnamesi'nde “*halk sağlığı*” olarak ifade edilmiştir. Bunların yanında genel sağlık olarak kamu sağlığı, toplum sağlığı, çevre sağlığı kavramlarının kullanıldığını da görüyoruz. Genel sağlık Anayasa'da bazı (örneğin haberleşme hürriyeti, dernek kurma hürriyeti...vb.) temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması sebepleri arasında düzenlenmektedir.<sup>67</sup>

### 1.4.3. Sağlık Hizmetlerinin Tasnifi

Genel sağlığın korunmasına yönelik tedbirler çeşitli şekillerde karşımıza çıkabilir. Sağlık hizmetleri koruyucu, tedavi edici ve rehabilite edici olmak üzere üçe ayrılmaktadır.<sup>68</sup>

#### 1.4.3.1. Koruyucu Sağlık Hizmetleri

Toplum sağlığını daha iyiye götürmek için devletin bütün olanaklarını kullanmasıdır. Bu tür hizmetlerin tüketiminin birey ve toplum açısından faydası düşünüldüğünde sosyal faydalarının özel faydadan daha fazla olduğu görülmektedir.<sup>69</sup> Koruyucu sağlık hizmetleri büyük yatırımlara ve araç gereçlere ihtiyaç duymayan daha etkin ve diğer sağlık hizmetlerine göre öncelikli sağlık hizmetidir. Tedavi edici sağlık hizmetlerine göre daha az maliyetli olduğu için onun yükünü de azaltır. Bireye ve topluma sağlıklı olma bilinci kazandırır.<sup>70</sup>

Koruyucu sağlık hizmetini, kamu hizmeti çerçevesinde değerlendirebiliriz ancak koruyucu sağlık hizmeti ile genel sağlığı korumak amacıyla idarenin yürüttüğü kolluk faaliyeti birbirinden farklı kavramlardır. Koruyucu sağlık hizmetlerinde idarenin zorlama yetkisi yoktur. Ancak genel sağlığın korunması anlamında uygulanan kolluk faaliyetinde

<sup>67</sup> KASAPÖĞLU TURHAN, Mine: “Kamu Düzeninin Sağlanmasında Genel Sağlık Unsuru ve İdarenin Görev ve Yetkileri,” İnsan Hakları Perspektifinden Covid-19'a Karşı Aşı Uygulamaları Çalıştayı, [https://www.linkedin.com/posts/prof-dr-h-burak-gemalmaz-668b1134\\_t%C3%BCrkiye-i%CC%87nsan-haklar%C4%B1-ve-e%C5%9Fitlik-kurumu-ile-activity-6849668474357202944-HRN2](https://www.linkedin.com/posts/prof-dr-h-burak-gemalmaz-668b1134_t%C3%BCrkiye-i%CC%87nsan-haklar%C4%B1-ve-e%C5%9Fitlik-kurumu-ile-activity-6849668474357202944-HRN2) (Erişim Tarihi: 02.10.2022).

<sup>68</sup> KASAPÖĞLU TURHAN, Mine: agm.

<sup>69</sup> ALTAY, Asuman: “Sağlık Hizmetlerinin Sunumunda Yeni Açılımlar ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, Sayıştay Dergisi, 2007, S. 64, s.35.

<sup>70</sup> <http://essrakalaycioglu.blogspot.com/2016/11/kisilerin-ve-toplamlarn-saglgn-korumak.html> (Erişim Tarihi: 28.03.2022).

kamu gücü kullanılır ve zorlama vardır. Örneğin idarenin tavsiye niteliğinde aldığı aşı kararı koruyucu sağlık hizmeti iken, zorunlu aşı uygulaması ise idarenin kolluk faaliyetidir.<sup>71</sup>

#### **1.4.3.2. Tedavi Edici Sağlık Hizmetleri**

Koruyucu sağlık hizmetlerine nazaran daha fazla maliyetli ve organizasyon gerektiren hizmetlerdir. Toplum birey faydası kıyaslandığında bireye olan faydası daha fazladır.<sup>72</sup>

Tedavi edici sağlık hizmetleri üç başlıkta ele alınır. Bunlar; birinci basamak, ikinci basamak ve üçüncü basamak olmak üzere isimlendirilir.

Birinci basamak sağlık hizmetleri: Tedaviye ihtiyacı olan hastalara sunulacak sağlık hizmetinin ayakta sunulduğu sağlık kuruluşlarıdır. Bu kuruluşlarda hastaların tedavisi ayakta yapıldığı için yataksız kuruluşlardır. TBC Dispanserleri, Sağlık ocakları, Ana Çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması Merkezleri bunlara örnek olarak gösterilebilir.<sup>73</sup>

İkinci basamak sağlık hizmetleri: Hastanın bir sağlık kuruluşuna yatırılarak hastalığın teşhisine ve tedavisine imkân sunan hastanelerdir. Bunlar, az sayıda uzman doktorun çalıştığı, 50–100 yataklı hastaneler olabileceği gibi tam teşekküllü hastaneler de olabilir.<sup>74</sup>

Üçüncü basamak sağlık hizmetleri: Özel bilgi ve tecrübe ile uzmanlık gerektiren hastanelerdir. Detaylı teşhis ve tedavi uygulayan sanatoryumlar, ruh sağlığı hastaneleri ve üniversite hastaneleri bunlara örnek gösterilebilir.<sup>75</sup>

#### **1.4.3.3. Rehabilitasyon Edici Sağlık Hizmetleri**

Rehabilitasyon edici sağlık hizmetleri ve bunları sunan sağlık kuruluşları birdenbire ortaya çıkan, insanların sakat kalmalarına yol açan ya da motivasyon ve iş gücü kayıplarına sebep olan olaylar sonrasında bu kişilerin topluma yeniden kazandırılması ve

<sup>71</sup> KASAPPOĞLU TURHAN, Mine: agm.

<sup>72</sup> ALTAY, Asuman: agm., s.35.

<sup>73</sup> <http://essrakalaycioglu.blogspot.com/2016/11/kisilerin-ve-toplumlar-saglg-n-korumak.html> (Erişim Tarihi: 28.03.2022).

<sup>74</sup> <http://essrakalaycioglu.blogspot.com/2016/11/kisilerin-ve-toplumlar-saglg-n-korumak.html> (Erişim Tarihi: 28.03.2022).

<sup>75</sup> <http://essrakalaycioglu.blogspot.com/2016/11/kisilerin-ve-toplumlar-saglg-n-korumak.html> (Erişim Tarihi: 28.03.2022).

bu sayede toplumun sosyal, ekonomik, kültürel anlamda güçlenmesini sağlayan hizmetlerdir.<sup>76</sup>

Bireyin tek tek hastalıklardan arındırılması genel sağlık hizmetidir ve genel sağlığın korunması yönünde yetkili idari makamların tespiti, yapılan işlemin hukuki zeminini hazırlarken önem arz etmektedir.

### **1.5. İdarenin Sağlık Hizmetleri Alanındaki Sorumlulukları**

İdarenin sağlık hizmetlerinden biri olan tedavi edici sağlık hizmeti özel sektör tarafından piyasada kolaylıkla sunulmaktadır. Ancak devletin vatandaşlarına tanıdığı anayasal hak olan yaşama hakkı evrensel bir haktır ve hastalık durumunda tedavi hakkını da içerir. Anayasada yer alan sosyal devlet olmanın bir gereği olarak devletin, ihtiyacı olanlara ücretsiz tedavi hizmeti vermesi gerekir. Tedavi edici sağlık hizmetinin oldukça pahalı olması sebebiyle birçok kişi tedaviye ihtiyacı olup olmadığı ve bu hizmetin devletçe ücretsiz sunulması gerektiğinin bilincinde değildir. Zorunlu ve aralıklarla yapılan hastalığın tanısı taramaları ancak kamu tarafından yerine getirilebilirse toplumun genelinde erken teşhis için çok büyük fayda sağlar. Devlet bu tanı taramalarıyla hem tedavi ihtiyacını belirlemiş olacak hem de gerekli tedaviyi vatandaşlarına ücretsiz olarak sunabilecektir.<sup>77</sup>

Anayasanın 56. maddesi uyarınca kişilerin ve toplumun varlığını devam ettirebilmesi amacıyla devletin, sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenleme görevi bulunmaktadır. Sağlık hizmetlerinin sunulması esnasında ortaya çıkan zararlardan dolayı sorumluluğun tespiti için öncelikli olarak hizmet sunucusunun pozisyonunun tespit edilmesi gerekmektedir. Sağlık hizmeti bizzat devlet kurumları vasıtasıyla mı yerine getiriliyor yoksa özel sağlık kuruluşları vasıtasıyla mı yerine getiriliyor. Öncelikle bu ayırımı giderek durum tespiti yapmak, sağlık hizmetlerinin sunulması açısından devletin sorumluluğunun sınırlarını belirlememizde yardımcı olacaktır.

Devlet bu görevi ifa ederken sağlık ve sosyal yardım kurumları ile kamu ve özel kesim sağlık kurumlarından faydalanır ve bunların denetimini üstlenir.<sup>78</sup> Böyle bir durumda Devletin sorumluluğunun kapsamının belirlenmesi zarureti ortaya çıkacaktır.

---

<sup>76</sup>ALTAY, Asuman: agm., s.35.

<sup>77</sup> BULUTOĞLU, Kenan: Kamu Ekonomisine Giriş, 7. Baskı, Ankara, s. 266.

<sup>78</sup> YÜZBAŞIOĞLU, Cihan: age. s. 52-53.

Devlet sağlık hizmetini kamu kurumları eliyle yürütüyorsa bundan kaynaklanan zararın hepsinden sorumlu tutulabilecektir. Bu durumda hem sağlık kurumlarının denetiminin eksiksiz yapılmasından sorumlu olacak hem de denetlenen bu faaliyetin yürütülmesinden dolayı ortaya çıkan zararın tazmin edilmesinden sorumlu olacaktır.

Özel kesim tarafından yürütölmekte olan sağlık hizmetlerinden ise sağlık kuruluğu ile hizmetten yararlanan arasında özel hukuk ilişkisi kurulacağı için özel hukuk kişisinin yürüttüğü sağlık hizmeti sebebiyle ortaya çıkan zarardan sağlık kuruluğu özel hukuk hükümlerine tabi olarak sorumlu tutulacaktır. Ancak bu durumda dahi devletin sorumluluğu Anayasa'nın 56. maddesi uyarınca devam etmektedir. Devletin bu aşamadaki sorumluluğu özel sağlık kuruluşunun denetiminin tam anlamıyla eksiksiz yapılıp yapılmadığına göre değerlendirilecektir. Eğer özel sağlık kuruluşunun denetiminde devletin bir eksiği ya da kusuru varsa idarenin sorumluluğuna gidilebilecektir. Bu durumda devletin sorumluluğu denetim esasına göre şekillenecektir. Ancak özel kesim sağlık kuruluşlarıyla ilgili iki farklı ihtimal daha söz konusudur ve bu durumlarda sağlık kamu hizmetinin idare eliyle kamusal usulle mi, yoksa özel hukuk ilişkisi kapsamında mı değerlendirileceği ele alınmaktadır. Şöyle ki;

Yataklı Tedavi Kurumları İşletme Yönetmeliğinin 64. Maddesindeki düzenleme uyarınca “*görevli uzman hekimin kurumda herhangi bir nedenle geçici olarak bulunmaması ihtimalinde o yerde aynı dalda başka uzman hekimde bulunmuyorsa, yatan hastaların hayati tehlike içinde bulunmaları halinde, başhekim tarafından ilgili serbest uzmanlardan bir veya birkaçı kuruma davet edilebilir.*”<sup>79</sup> Yönetmelikte yer alan bu düzenleme uyarınca kamusal faaliyetler bazı durumlarda zorunluluk nedeniyle, Anayasa'nın 129. maddesi kapsamında kamu personeli olmayan kişiler tarafından da yerine getirilebilmektedir. Anayasa'da yer alan idarenin sorumluluğu ile ilgili düzenlemenin bu ihtimalde uygulanmaması halinde, kamunun üstlendiği bir hizmetin görülmesi esnasında ortaya çıkan zarardan dolayı idare aleyhine dava açılmaması hatta ve hatta kamunun üstlendiği bu faaliyeti zorunluluk sebebiyle yerine getiren özel kişilere karşı dava açılması gibi hakkaniyetle uyuşmayan bir sonuç ortaya çıkacaktır. Öğretide de idarenin talebi üzerine özel sektörden zorunluluk gereği çağrılan hekimin sunduğu tedavi

<sup>79</sup> Yataklı Tedavi Kurumları İşletme Yönetmeliği Madde 64 “*Görevli uzman tabip herhangi bir nedenle kurumda geçici olarak bulunmadığı takdirde, o mahalde aynı dalda başka bir resmi uzman tabip de yoksa, yatan hastaların hayati tehlike arz etmeleri halinde, baş tabip tarafından ilgili serbest uzmanlardan bir veya birkaçı kuruma davet edilebilir. Bunların ücreti mahalli tabip odası rayicine göre, ücretsiz hastalar için genel bütçenin ilgili harcama kaleminden, ücretli hastalar için döner sermayeden ödenir.*”

ve bakım hizmetlerinden dolayı idarenin tıpkı kamu personeli olan hekiminin faaliyetlerinde olduğu gibi sorumlu olacağı savunulmaktadır.<sup>80</sup>

Bir diğer ihtimal ise Yataklı Tedavi Kurumları İşletme Yönetmeliği'nin 63. maddesindeki düzenlemede, “*özel hastane bulunmayan yerlerde kamuya ait yataklı tedavi kurumları dışında faaliyet yürüten serbest uzman hekimler acil müdahale gerektiren hallerde yataklı tedavi kurumunda ilgili alanda uzman hekimin bulunmaması durumunda, ameliyat ve tedavilerini kendileri yapmak şartıyla özel hastalarını kamuya ait sağlık kurumlarına yatırabilirler. Serbest olarak çalışan uzman hekimlerin bu talepleri kesin gereklilik ve zorunluluk yönünden kurumun başhekimini tarafından incelenerek, gerekli görülen hallerde hasta kabul edilmektedir.*” ifadesine yer verilmektedir. Bu maddede ifadesini bulan özel hukuk hükümlerine tabi olarak faaliyet yürüten doktorların birtakım faaliyetlerini kamu kurumlarında sunmaları ihtimalidir. Burada yürütülen faaliyet özel hukuk hükümlerine tabi olmaya devam etmekte ancak hizmet yer olarak kamuya ait bir kuruluşa ifa edilmektedir. Bu durumda doktorun hastalıkla ilgili teşhis ve tedavisine ilişkin bütün faaliyetleri sebebiyle sorumluluğu özel hukuk kurallarına tabidir. Ancak doktor faaliyetini yürütürken, kamuya ait sağlık kuruluşunun bir kusuru sebebiyle zarar doğarsa böyle bir zarardan idare sorumlu tutulacaktır.<sup>81</sup>

Covid-19 salgın sürecinde idarece alınan tedbirlerden dolayı ortaya birtakım zararların çıkmasının önüne geçilememiştir. Bu zararlardan dolayı, zararı ortaya çıkan kişiler tarafından açılan davalar neticesinde, idarenin ne şekilde sorumlu tutulacağı ile ilgili esastan verilmiş güncel bir Danıştay kararlarına rastlanılamamıştır. Ancak usulden verilen (dilekçenin reddi, dava ehliyetinin bulunmaması...vb.) Danıştay kararları mevcuttur.<sup>82</sup> Bu dönemde uygulanan tedbirlere uymayanlar için verilen idari para cezalarının iptali ile ilgili mahkeme kararlarına üçüncü bölümde hukuka uygunluk değerlendirmesi yapılırken ayrıca değinilecektir.

<sup>80</sup> AVCI, Mustafa: “Sağlık Hizmetlerinde İdarenin Mali Sorumluluğu”, Ankara Barosu Dergisi, S.1., 2012, s.133.; KÜÇÜK, Aziz: Tıbbi Hizmetlerin Yürütülmesinden Kaynaklanan Sorumluluk, Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, 2004, s.55.; UYSAL, Büşra: “İdarenin Sağlık Hizmetlerinde Kusurlu Sorumluluğu”, Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 77-78, 2011, s.242.

<sup>81</sup> AVCI, Mustafa: agm., s.134.

<sup>82</sup> Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 2021/1423 Esas, 2021/1485 Karar sayılı kararı, Danıştay 10. Dairesinin 16.10.2022 tarihli ve 2020/6394 Esas, 2020/6373 Karar sayılı kararı, Danıştay 10. Dairesinin 28.09.2021 tarihli ve 2021/74 Esas, 2021/4366 Karar sayılı kararı, Danıştay 10. Dairesinin 2020/6698 Esas, 2021/103 Karar sayılı kararı., <https://www.kazanci.com.tr/> (Erişim Tarihi:20.02.2022).

## 2. BÖLÜM

### İDARE HUKUKUNDA SORUMLULUK KAVRAMI

#### 2.1. İdare Hukukunda Sorumluluk

Hukukta sorumluluk kavramı siyasi, cezai ve mali olmak üzere üç gruptandır. Ülkemizde idarenin kusurlu sorumluluğu kavramı Fransız Danıştay'ı ve Uyuşmazlık mahkemesi kararlarında hizmet kusuru kavramı ile açıklanmaktadır. “*Genel olarak hizmet kusuru bir kamu hizmetinin kuruluş ve işleyişindeki aksaklık ve bozukluktur.*”<sup>84</sup>

**Siyasi Sorumluluk:** Ülkemizde idarenin siyasi sorumluluğu bulunmamakla birlikte sadece Cumhurbaşkanı'nın siyasi sorumluluğu vardır.

**Cezai Sorumluluk:** Ceza hukukuna ilişkin sorumluluk anlamındadır. Cezai sorumluluğa kişinin suç işlemesi sebep olur. Cezai sorumluluğa ancak irade sahibi gerçek kişiler sahiptir. İradesini bizzat kullanma kabiliyeti olmayan özel hukuk ya da kamu hukuku tüzel kişilerinin cezai sorumluluğu yoktur. İdarenin görevlileri, görevlerini yerine getirirken suç teşkil eden bir fiil işlerse bu suç teşkil eden fiilden idare değil, fiili icra eden kamu görevlisi bizzat sorumlu olur.<sup>85</sup>

**Mali Sorumluluk:** Mali sorumluluk yani malvarlığı ile sorumluluk en geniş anlamda “*bir kişinin diğer bir kişiye verdiği zararın, zarar verenin malvarlığına devlet aracılığıyla cebren el konularak tazmin edilmesi*” olarak ifade edilir.<sup>86</sup> Burada zararın devlet zoruyla giderilmesi sorumluluk kavramını ortaya çıkarmaktadır. Mali sorumlulukta medeni sorumluluk ve idari sorumluluk olmak üzere iki farklı tasnife tabi tutulabilir. Medeni sorumluluk, özel hukuk alanında kişilerin mali sorumluluğu yani başkalarına verdiği zararın devlet organları vasıtasıyla tazmin ettirilmesi iken; idari sorumluluk ise idarenin bir kişiye verdiği zararın, zarar görene idarenin malvarlığından devlet organları vasıtasıyla aktarılması anlamına gelmektedir.<sup>87</sup> İdarenin mali sorumluluğu, yürüttüğü faaliyetin tabi olduğu hukuki rejime göre değişmektedir. İdarenin

<sup>83</sup> GÖZLER, Kemal- Gürsel KAPLAN: İdare Hukuku Dersleri, Bursa, Ağustos, 2016, 18. Baskı, s. 738-739.

<sup>84</sup> Danıştay 10. Dairesinin 12.07.1995 tarihli ve 1994/7359 Esas, 1995/3559 Karar sayılı kararı, Danıştay Dergisi S. 91, s.1106-1112.

<sup>85</sup> GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN: age., s.739.

<sup>86</sup> GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN: age., s.739.

<sup>87</sup> GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN: age., s.740.

özel hukuk faaliyetlerinden doğan mali sorumluluğu, idarenin özel hukuk sorumluluğu iken; idarenin kamu hukukuna tabi faaliyetlerinden doğan sorumluluğu ise idarenin idari sorumluluğu kapsamında değerlendirilir.<sup>88</sup> İşte burada idarenin kamu hizmetlerinden biri olan sağlık kamu hizmetinin kurulması, işletilmesi, sunulması sebebiyle ortaya çıkan zararlardan dolayı mali sorumluluğu üzerinde durulacaktır. İdarenin mali sorumluluğunu yani idari sorumluluğu, idarenin zarar meydana getiren fiilinin kusurlu olup olmamasına göre iki farklı tasnife tabi tutuyoruz. Bunlar idarenin kusurlu sorumluluğu ve idarenin kusursuz sorumluluğudur.<sup>89</sup>

## 2.2. İdare Hukukunda Kusurlu Sorumluluk

Kusur, mevcut bir ödevin yerine getirilmesinde eksikliklerdir.<sup>90</sup> Kusur kavramı hem fiilin cezai yaptırımına yönelik bir düşüncenin ürünü olup, hem de kusuruyla zarara yol açanın zararı tazmin etmesi gerektiği düşüncesine dayanmaktadır.<sup>91</sup>

İdarede kusur sorumluluğunu tespit edebilmek için, idarenin eylem ve işlemlerinde kusur ile hukuka aykırılık arasındaki bağın tespiti gerekmektedir. İdarenin eylemleri ile hukuka aykırılık ve kusur arasında bir ilişki yoktur.<sup>92</sup> İdarenin hukuka uygun eylemleri kusurlu olabilir. Örneğin doktorun teşhis hatası ya da bir cerrahın sakarlığında, doktorun hukuka aykırı işleminden söz edilemese de kusurlu işlemi söz konusudur.

İdarenin yapmış olduğu işlemler ile hukuka aykırılık ve kusur arasında sıkı bir ilişki vardır. İdarenin işlemi hukuka aykırıdır diyebiliyorsak idarenin bu işlemi için aynı zamanda kusurludur da diyebiliriz. Başka bir açıdan baktığımızda idarenin, zarar meydana getiren işlemi hukuka uygun ise ortada kusur da yoktur diyebiliriz. Bu nedenle idarenin kusurlu sorumluluğuna hükmedilemez.<sup>93</sup> İdarenin kusurlu sorumluluğu da kendi içinde bir sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır. Bu sınıflandırmaya gidilmeden önce kişisel kusur, görev kusuru ve hizmet kusuru kavramları üzerinde durularak idarenin kusur sorumluluğunun genel çerçevesini çizmekte fayda vardır.

<sup>88</sup> GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, Ankara, 2017, 11. Baskı, s.367.

<sup>89</sup> GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN: age., s.749.

<sup>90</sup> GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN: age., s.751.

<sup>91</sup> ÇINARLI, Serkan-Fidan ERMUMCU-Orhan MERAL: Tıbbi Uygulamalardan Doğan İdari Yargı (Tam Yargı) Davaları, Ankara, 2020, s. 50.

<sup>92</sup> GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN: age., s.750.

<sup>93</sup> GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN: age., s.751.

### 2.2.1. Kişisel Kusur- Görev Kusuru ve Hizmet Kusuru Ayırımı

Hizmet kusuru, kamu görevlilerinin görevlerinin ifasından ayrılmaz nitelikte olan kusurlardır. Kişisel kusur ise kamu görevlilerinin görevlerinin ifasından ayrılabilir kusurdur.<sup>94</sup> Kişisel kusurlar görevin tamamıyla dışında kalan kusurlar (saf kişisel kusur) olabileceği gibi, görevin içindeki ağır kusurlar (kişisel saikler, aşırılıklar ve mazur görülemeyecek hatalar) ve görevin dışında ama görev dolayısıyla ortaya çıkan kusurlar (hizmetin ifası vesilesiyle ve idarenin verdiği araçlar sebebiyle) olarak görünüm kazanır.<sup>95</sup>

Hizmet kusuru, kişisel kusur ve görev kusuru ayırımı, zararın idareye mi, kamu görevlisine mi rücu edileceği ile ilgili ilk tespit edilmesi gereken önemli kavramlardır.<sup>96</sup>

İdarenin bir eyleminden dolayı zarar ortaya çıkmışsa ve kusurun kime ait olduğu tespit edilemiyorsa hizmet kusuru söz konusudur. Burada hizmet kusuru ile görev kusurunu da ayırmakta fayda var. Görev kusuru bir kamu görevlisine atfedilebilirken, hizmet kusuru anonimdir. Yani görevin kuruluş ve işleyişindeki bir aksaklıktan kaynaklanmaktadır.<sup>97</sup> Görev kusurundan söz edilebilmesi için kamu görevlisinin zarar doğuran davranışı ile kamu hizmeti arasında gaye ilişkisi bulunmalıdır.<sup>98</sup>

Görev kusuru ve kişisel kusur arasındaki farka bakacak olursak; görev kusurunda, belirli bir kamu görevlisine atfedilebilen bir kusur vardır. Bu kusurun görevle yani sunulan hizmetle arasında bir gaye bağı vardır. Kusurlu davranış söz konusu kamu görevi yerine getirilirken o görevle bağlantılı olarak yapılmıştır. Ancak kişisel kusurda ise yerine getirilen kamu görevi ile kusurlu davranış arasında (bu davranış görev nedeniyle ya da görev sırasında yapılmış olsa da) bir gaye bağı bulunmamaktadır. Örneğin doktorun ya da hemşirenin hasta ameliyata girecekken heyecanlanarak bağırması sebebiyle hastayı tartaklamaları ya da azarlamaları halinde bu kusurlu davranış görev sırasında yapılsa da görevin bir parçası olmadığından kişisel kusurdur.<sup>99</sup>

Görev kusuru sebebiyle zararın tazmini hususunda idare zararın tamamına katlanacak ancak sorumlu kamu görevlisinin saptanan bir kusuru varsa bu kusur oranında,

<sup>94</sup> GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN: age., s.753-755.

<sup>95</sup> GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN: age., s.753-755.

<sup>96</sup> GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN: age., s.755.

<sup>97</sup> ODYAKMAZ, Zehra-Bayram KESKİN: Anayasa Mahkemesi ve Danıştay Kararları Işığında Sağlık Hizmetlerinde İdarenin Kusursuz Sorumluluğunun Gerekliliği, Ankara, 2020, s.112-113.

<sup>98</sup> ODYAKMAZ, Zehra-Bayram KESKİN: age., s. 113.

<sup>99</sup> ODYAKMAZ, Zehra-Bayram KESKİN: age., s. 113.

idare ödediği tazminat miktarını kamu görevlisine rücu edebilecektir.<sup>100</sup> Anayasanın 129/5.maddesi hükmüne 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.” 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 13. maddesinde de “Kişiler kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan dolayı bu görevleri yerine getiren personel aleyhine değil, ilgili kurum aleyhine dava açarlar.” Görüleceği üzere kamu görevlisinin bir fiili sebebiyle zarar ortaya çıkmış olsa dahi açılacak dava idare aleyhine açılacaktır ve idare ödemiş olduğu miktarı ilgili kamu görevlisine kusuru oranında rücu edecektir. Burada idarenin sorumlu tutulmasının gerekçesi; idarenin, kamu görevlisini seçerken, eğitirken, gözetim ve denetimi altında tutarken aksaklık göstermesi halinde görev kusuru sebebiyle müşterek ve müteselsil sorumluluğu yoluna gidilmesidir. Örneğin doktorun ameliyat esnasında hastanın batınında yabancı cisim unutması durumunda görev kusuru ortaya çıkacak ve sorumlu müteselsil de olsa idare olacaktır.

İdarenin hizmet kusuru, kamu görevlisinin kişisel kusuru ve kamu görevlisinin görev kusuru ayırımı tespit edildikten sonra; kusurun anonim olması halinde, idarenin kusur sorumluluğunun yani hizmet kusurunun ne şekilde ortaya çıktığına bakmak gerekecektir. Yani hizmet kusurunun çerçevesi belirlendikten sonra türleri olan hizmetin kötü işlemesi, hizmetin geç işlemesi ve hizmetin hiç işlememesi durumlarını ayrı ayrı ele almak gerekecektir.

## **2.2.2. Hizmet Kusurunun Türleri**

### **2.2.2.1. Hizmetin Kötü İşlemesi**

Hizmetin kötü işlemesi, hizmetin gereği gibi yürütülmemesi sebebiyle hizmetten beklenen faydanın sağlanamamasıdır. Hizmetin hangi durumlarda kötü işlediğinin tam olarak net bir şekilde belirlenmesine olanak yoktur. Hizmetin işleyişi, idarenin sahip olduğu araç ve gereçlere, hizmetin niteliğine ve idarenin olanaklarına göre her bir olayda ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekir.<sup>101</sup>

---

<sup>100</sup> GÜRAN, Sait: “Hekimin Faaliyetlerinden Devletin Sorumluluğu”, Danıştay Dergisi, Y.12, S.46-47, 1982, s.22.

<sup>101</sup> GÜNDAY, Metin: age..., s. 370.

Hizmetin kötü işlemesi ile ilgili Danıştay'ın vermiş olduğu birkaç kararda şöyle ifade edilmektedir;

Mesleğinin gereği olarak fotoğraf çeken bir gazetecinin makinasının polis tarafından elinden alınarak zarar verilmesi, sulama kanalına hacminden fazla su verilmesi sonucu kanalın patlatılması, vites yerini dahi bilmeyecek derecede yeteneksiz bir şoför idaresindeki askeri aracın çarpması sonucu erin ölmesi durumlarında,<sup>102</sup> devlet hastanesinde tedbirsizlik ve meslekte acemilik nedeniyle davacının kolunun kangren olarak kesilmesine sebep olunması halinde<sup>103</sup>, idarenin karayolunda asfaltlama çalışması yaptığı esnada gerekli tedbirleri almaması sebebiyle davacıya ait hayvanların idarenin açtığı zift çukuruna düşüp ölmesi halinde<sup>104</sup> Danıştay idarenin hizmet kusuruna dayanarak hüküm kurma yoluna gitmiştir.

Danıştay 10. Dairesi bir kararında elektrik kablosunun kopması nedeniyle teli fark etmeyip ölen kişinin anne ve babasının açtığı davada “*dava konusu olayda davalı idarenin, meskun mahalde açık, çıplak tel kullanarak ve bunları değiştirmeyerek elektrik iletimini sağlaması ve bu haliyle teknik gereklere uymaması, kopan elektrik teline zamanında müdahale etmemesi nedeniyle hizmetin işlemesinde kusurlu bulunduğu ve davacılara verilen zararın tazmini gerektiği*” yönünde idare mahkemesinin kararını onamıştır.<sup>105</sup>

Tez konumuzun kapsamında olması sebebiyle sağlık hizmetleri açısından, hizmetin kötü işlemesi ile ilgili en önemli ve sık karşılaşılan konulardan bir tanesi de erken teşhis ve tedavidir. Bazı hastalıkların niteliği gereği erken teşhis edilmesi gerekmektedir. Erken ve sınırlı zamanda teşhis edilemeyen hastalığın tedavisine geç kalınmasının hizmetin kötü işlemesine sebep olacağı ve idarenin sorumluluğunu gerektireceği yönünde birçok Danıştay kararı mevcuttur.<sup>106</sup> Ancak her durumda hastalığın

<sup>102</sup> ESİN, Yüksel: Danıştay'da Açılacak Tazminat Davaları İkinci Kitap: Esas, Ankara, 1976, s.32 vd.

<sup>103</sup> Danıştay 10. Dairesinin 16.01.1985 tarihli ve 1982/2902 Esas, 1985/26 Karar sayılı kararı, Danıştay Dergisi. S. 60-61, s.461 vd.

<sup>104</sup> Danıştay 10.Dairesinin 20.11.1995 tarihli ve 1995/1607 Esas, 1995/5772 Karar sayılı kararı. Danıştay Dergisi S.91, s1117 vd.

<sup>105</sup> Danıştay 10. Dairesinin 16.04.2002 tarihli ve 3770/2001 Esas, 1095/2002 Karar sayılı kararı, www.kazanci.com.tr (Erişim Tarihi: 30.03.2022).

<sup>106</sup> Danıştay 10.Dairesinin 26.12.2008 tarihli ve 2006/7081 Esas, 2008/9468 Karar sayılı kararı “...Davacılar murisinin hastaneye ilk getirilmesi sırasında doktor tarafından verilen teşhis ve tedavi hizmetlerinin kalp krizi şüphesiyle getirilen hasta için yapılması gerekene göre eksik ve yetersiz olduğundan zaman kaybına sebep olduğu anlaşılmaktadır.” ODYAKMAZ, Zehra- Bayram KESKİN: age., s.147. Benzer nitelikte karar için bkz. Danıştay 10. Dairesinin 30.05.2007 tarihli ve 2004/6540 Esas, 2007/4237 Karar sayılı kararı, www.kazanci.com.tr (Erişim Tarihi: 30.03.2022).

tedavisinin gecikmesinin, hizmetin kötü işlemesi olarak yorumlanması hakkaniyete aykırı sonuçlar ortaya çıkarabilir. Örneğin hastanın tutum ve davranışları ya da hastalığın biçim ve seyrine göre erken teşhisin mümkün olmadığı haller olabilir. Danıştay 1. Dairesi bu konuda “*davacılar yakınının doğumundan iki ay sonra kan örneğinin alınarak ilgili tanı merkezine gönderilmesine rağmen hastalığın o aşamada teşhis edilemediği, hastalığa ilişkin kan örneklerinin alınması bu örneklerin toplanması ve tanı merkezlerinde incelenmesi aşamalarında, her bir örnek açısından detaylı bir kayıt örneğinin uygulanmadığı, örneklerin özel hale getirilmediği, dolayısıyla erken ve sınırlı bir zaman diliminde teşhis edilip tedavisine başlanması gereken fenilketonüri hastalığının mücadele biçimine ilişkin kamu hizmetlerinin kötü işlemesinin söz konusu olmadığı*” yönünde karar vermiştir.<sup>107</sup> Görüleceği üzere Danıştay bu hususta karşılaşılan hastalığın seyri, biçimi ve erken teşhisin mümkün olup olmamasına göre hüküm kurma yoluna gitmektedir.

Sağlık hizmetlerinde doğru teşhis ve tedavinin yanında, denetim eksikliği veya kötü denetim, tam ve eksiksiz olarak denetlenen faaliyetin yürütülmesinden kaynaklanan zarar gibi hizmet kusuruna sebep olabilecek çok çeşitli durumlarla da karşılaşılabilir. Örneğin yanlış teşhis ve tedavi uygulanması<sup>108</sup>, eksik malzeme sebebiyle tedavinin uygulanamaması<sup>109</sup> gibi çeşitli durumlarda Danıştay’ın, hizmetin kötü işlemesi sebebiyle idarenin hizmet kusurunun bulunduğuna hükmettiği kararları mevcuttur. Danıştay 10. Dairesi bir kararında ayağının kırılması sebebiyle hastaneye yatırılan ve hemşire tarafından yapılan enjeksiyon neticesinde sağ kolu kangren olarak kesilen davacının davasında, “*...devlet hastanesinde tedbirsizlik ve mesleki acemiliği nedeniyle hatalı enjeksiyon yapılarak davacının kolunun kangren olmasına ve kesilmesine yol açması karşısında dava konusu olayda davalı idarece yürütülmekte olan sağlık hizmetinin işleyişindeki yetersizlik olarak ortaya çıkan hizmet kusurunun kabulü zorunlu olup, davacının olay nedeniyle uğradığı zararın, hizmeti kusurlu işleten idarece tazmini gerekir*” şeklinde hüküm kurmuştur.<sup>110</sup>

<sup>107</sup> Danıştay 10. Dairesinin 20.10.2006 tarihli ve 2003/3146Esas, 2006/5850 Karar sayılı kararı, www.kazanci.com.tr (Erişim Tarihi: 30.03.2022).

<sup>108</sup> Danıştay 10. Dairesinin 12.03.2007 tarihli ve 2005/986 Esas, 2007/899 Karar sayılı kararı.; Danıştay 10. Dairesinin 23.06.2008 tarihli ve 2006/5165Esas, 2008/4726 Karar sayılı kararı.; Danıştay 10.Dairesinin 26.12.2008 tarihli ve 2006/7081 Esas, 2008/9468 Karar sayılı kararı.

<sup>109</sup> Danıştay 10. Dairesinin 08.02.2012 tarihli ve 2008/116 Esas, 2012/425 Karar sayılı kararı.; Danıştay 15. Dairesinin 12.03.2014 tarihli ve 2013/3865 Esas, 2014/1691 Karar sayılı kararı.; Danıştay 15.Dairesinin 19.06.2014 tarihli ve 2013/4109 Esas, 2014/5561 Karar sayılı kararı.

<sup>110</sup> Danıştay 10.Dairesinin 16.01.1995 tarihli ve 1982/2908 Esas, 1985/26 Karar sayılı kararı, www.kazanci.com.tr (Erişim Tarihi: 30.03.2022).

### 2.2.2.2. Hizmetin Geç İşlemesi

Hizmetin olağan sayılmayacak bir gecikme ile gerçekleştirilmesi, hizmetin geç işlemesidir.<sup>111</sup> İdare yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmeti, hizmetin niteliğine uygun makul süre içerisinde ve hızla yerine getirmelidir ki o hizmetten beklenen fayda sağlanabilsin. Mevzuat bazı hallerde hizmetin yerine getirileceği süreyi açıkça belirlemiş olabilir. Böyle bir durumda mevzuatta belirtilen sürenin aşılmış olması halinde hizmetin geç işlediği sonucuna ulaşılabilir.<sup>112</sup> Ancak mevzuatta hizmetin yerine getirileceği süre her zaman belirtilmeyebilir. Böyle durumlarda hizmetin geç işleyip işlemediği, hizmetin özelliklerine ve idarenin imkanlarına göre hâkim tarafından tespit edilecektir.<sup>113</sup>

Danıştay çeşitli kararlarında mevzuatın yorumlanması ve uygulanması sebebiyle ortaya çıkabilecek gecikmeleri hizmetin geç işlemesi olarak değerlendirmemektedir.<sup>114</sup>

Danıştay 10. Dairesi bir kararında kalp krizi geçiren hastaya doktorun geç müdahale etmesi neticesinde hastanın ölümü olayında hizmetin geç işlediği ve idarenin bu sebeple sorumluluğuna hükmetmiştir. Bu kararda “*Polis memuru olan davacılar murisinin saat 08.15 sularında acil servise getirildiği, görevli doktorlarca EKG grafisine ve klinik bulgulara göre Lateral Enfarktüs tanısı konularak o günün icapçı dahiliye uzmanının çağrıldığı, anılan doktorun gelmediği, hastanın ağırlaşması üzerine başka bir dahiliye uzmanının müdahale ettiği ancak hastanın 09.00 sularında öldüğünün anlaşıldığı, bilirkişi heyetince verilen kararda sonuç ölümlü olsun olmasın, eğer uzman bir hekim mevcutsa, uzman hekimin ulaşabildiği en erken zamanda hastaya müdahale etmesi gerektiği, zira zamanında yapılan müdahale ile hayat kurtarılabilceğinin belirtildiği, bu durumda idarenin hizmet kusuru bulunduğu anlaşılmaması*” sebebiyle tazminata hükmedilmiştir.<sup>115</sup>

Danıştay 15. Dairesi ise kararında, davacı, yakını olan müteveffanın hastanenin dijital anjiyografi cihazının bozuk olması sebebiyle serviste altı saat bekletildikten sonra başka hastaneye sevki için gelen ambulansın geç temin edilmesinin ölümüne sebep olmasından dolayı tazminat davası açmıştır. Danıştay’ın ilgili dairesi söz konusu kararında “*hasta için sevk kararı alınmasına rağmen altı saat bekletilmesi sağlık*

<sup>111</sup> GÜNDAN, Metin: age., s. 371.

<sup>112</sup> GÜNDAY, Metin: age., s. 371.

<sup>113</sup> ÇINARLI, Serkan-Fidan ERMUMCU-Orhan MERAL: age., s. 71.

<sup>114</sup> GÜNDAY, Metin: age., s. 371.

<sup>115</sup> Danıştay 10. Dairesinin 13.02.2001 tarihli ve 3789/2001 Esas, 487/2001 Karar sayılı kararı, www.kazanci.com.tr (Erişim Tarihi: 30.03.2022).

*hizmetinin kötü işlediğinin kanıtı olup, idarenin hizmet kusuru bulunduğundan manevi tazminat talebinin kabulüne” karar vermiştir.<sup>116</sup>*

### **2.2.2.3. Hizmetin Hiç İşlememesi**

İdarenin kamu hizmetini yerine getirmesi gerekirken hareketsiz kalması hali, hizmetin hiç işlememesi yani idarenin hizmet kusuru olarak karşımıza çıkıyor.<sup>117</sup> İdarenin hareketsiz kalmasının, onun sorumluluğuna yol açabilmesi için o hizmetin kanun gereği idareye yüklenmiş olması gerekmektedir.<sup>118</sup> Anayasa'nın 65. maddesi uyarınca “*Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir.*” Anayasanın bu hükmünden yola çıkarak Danıştay 12. Dairesi “*Devletin sorumluluğu iktisadi gelişme ve mali kaynaklarının yeterliliği ile sınırlıdır...*” gerekçesiyle “*...dere yataklarının sık sık temizlenerek bakımlı bir halde tutulması mali ve teknik imkanlara bağlı olduğundan bu kabil hallerden doğan zararlardan Devleti sorumlu tutmaya hukuken imkan olmadığı*” sonucuna ulaşmıştır.<sup>119</sup> İdare temel nitelikteki kolluk, belediye, karayolu bayındırlık ve sağlık hizmetleri gibi kamu hizmetlerini ifadan kaçınamaz. Dolayısıyla idare, zorunlu kamu hizmetlerinin görülmesi esnasında, mali kaynaklarının yetersizliğini ileri süremeyecektir. Zorunlu kamu hizmetleri görülürken idarenin hareketsiz kalması zarara sebep olmuşsa bu zararın giderilmesi gerekecektir.

## **2.3. İdarenin Kusursuz Sorumluluğu**

### **2.3.1. Kusursuz Sorumluluğun Hukuki Dayanağı**

İdarenin kusursuz sorumluluğu hakkında ilk Anayasal dayanak 1961 Anayasasının 114. maddesidir.<sup>120</sup> Bu maddede “*İdare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür*” ifadesi yer alır. Bu kural ile kusur şartı aranmaksızın idarenin sorumluluğu ilkesi kabul edilmiştir.

<sup>116</sup> Danıştay 15. Dairesinin 11.03.2015 tarihli ve 2013/7735 Esas, 2015/1394 Karar sayılı kararı, www.kazanci.com.tr (Erişim Tarihi: 30.03.2022).

<sup>117</sup> ÇINARLI, Serkan-Fidan ERMUMCU-Orhan MERAL: age., s. 71.

<sup>118</sup> ÇINARLI, Serkan-Fidan ERMUMCU-Orhan MERAL: age., s. 72.

<sup>119</sup> Dan.12. D. 29.04.1972 Tarihli ve E. 1970/5736, K. 1972/1282 sayılı karar, www.kazanci.com.tr (Erişim Tarihi: 30.03.2022).

<sup>120</sup> 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası 18.10.1982 tarihinde kabul edilmiş ve 9 Kasım 1982 tarihli ve 17863 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazetede yayınlanmıştır. bkz. 5. Tertip, C.22, s.75.

Aynı hüküm Anayasasının 125/son fıkrası ile de kabul edilmiştir.<sup>121</sup> “İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür.”

Anayasanın 2. maddesinde “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir.” ifadesi yer almaktadır. Anayasa Mahkemesi bir kararında sosyal devleti şöyle tanımlamıştır, “Sosyal hukuk devleti, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği yani sosyal adaleti ve toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet demektir. Çağdaş devlet anlayışı, sosyal hukuk devletinin, tüm kurumlarıyla Anayasa’nın sözüne ve ruhuna uygun biçimde kurulmasını gerekli kılar. Hukuk devletinin amaç edindiği kişinin korunması, toplumda sosyal güvenliğin ve sosyal adaletin sağlanması yoluyla gerçekleştirilebilir. Anayasa’nın Cumhuriyetin nitelikleri arasında yer verdiği sosyal hukuk devletinin dayanaklarından birini oluşturan sosyal güvenlik kavramının içerdiği temel esas ve ilkeler uyarınca toplumda yoksul ve muhtaç insanlara Devletçe yardım edilerek onlara insan onuruna yaraşır asgarî yaşam düzeyi sağlanması, böylece, sosyal adaletin ve sosyal devlet ilkelerinin gerçekleşmesine elverişli ortamın yaratılması gerekir.”<sup>122</sup>

Anayasa Mahkemesi’nin bu kararı doğrultusunda, Ergun Özbudun sosyal devleti, “sosyal adalet ve sosyal güvenliği sağlamak ve herkes için insan haysiyetine yaraşır asgarî bir hayat düzeyini gerçekleştirmekle yükümlü bir devlet” olarak tanımlamaktadır.<sup>123</sup>

Herkese insan haysiyetine yaraşır asgari bir yaşam düzeyi sağlamaya yönelik tedbirler arasında; konut hakkı, sağlık hakkı, eğitim hakkı, çalışma hakkı, adil ücret hakkı...vb. gibi haklar gelmektedir.

Çalışmamızın kapsamında olan sağlık hakkını ayrıca ele alacak olursak, sağlık hakkı, sosyal devlet olmanın uzantısı olarak vatandaşlara sunulan haklardan biridir. Bu hak Anayasasının 56. maddesinde “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek

<sup>121</sup> 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası 18.10.1982 tarihinde kabul edilmiş ve 9 Kasım 1982 tarihli ve 17863(Mükerrer) sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır. bkz. 5. Tertip, C.22, s.75.

<sup>122</sup> Anayasa Mahkemesi, 26 Ekim 1988 tarihli ve 1988/19 Esas, 1988/33 Karar sayılı kararı, Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, Sayı 24, s.451-452.

<sup>123</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Türk Anayasa Hukuku, 20.Baskı, Ankara, Ekim 2020, s.102., Yetkin Yayıncılık

*Devletin ve vatandaşların ödevidir. Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, iş birliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler. Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir. Sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası kurulabilir”* şeklinde düzenlenmiştir. Anayasanın bu maddesi uyarınca sağlık hakkı herkese eşit olarak sunulmuş bir haktır. Bu sebeple sağlık hizmetinden yararlananlar da sağlık hizmetinin sunucuları olan sağlık çalışanları da sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Dolayısıyla ortaya çıkan virüs ve salgın hastalık sebebiyle zarara uğrayan her vatandaş gibi sağlık çalışanları da zararlarının tazminini idareden talep edebileceklerdir.

Anayasa metninden de anlaşılacağı üzere sağlık hizmetlerinin sunulması devlet denetimi ile gerçekleşir. Devlet, sağlık hizmetlerinin tek elden planlanmasını ve hizmet verilmesini düzenler. Bu görev özel sektör ve kamu personeli eliyle yürütülür. Sağlık hizmetlerinin bizzat idare tarafından yürütülmesi halinde idare kamu hizmetinin yürütülmesinden kaynaklanan zararların tamamından sorumlu tutulabilecekken, (hem denetim eksikliği veya kötü denetim, hem de eksiksiz olarak denetlenen bu idari faaliyetin yürütülmesi esnasında ortaya çıkan zararların idare tarafından tazmin edilmesi) özel hukuk hükümlerine tabi kişilerce yürütülen sağlık hizmetlerinde ise, hizmetten yararlanan ile sağlık kuruluşu arasında özel hukuk ilişkisi kurulacağından ortaya çıkan zarardan dolayı ilgili özel sağlık kuruluşu, özel hukuk hükümlerine göre sorumlu tutulacaktır. Ancak Anayasanın 56. maddesi uyarınca, devlet özel sağlık kuruluşunun denetimini yaparken kusurlu davranmışsa ve bu denetim eksikliği ya da kötü denetim sebebiyle zarar ortaya çıkmışsa yine idarenin sorumluluğuna gidilebilecektir.<sup>124</sup>

İdarenin, kusurunun bulunması halinde ortaya çıkan zarardan sorumluluğuna gidilebileceği gibi kusuru olmasa dahi idarenin sorumluluğuna gidilerek, ilgililerin zararlarının tazmini sosyal devlet olmanın bir gereğidir.<sup>125</sup>

---

<sup>124</sup> YÜZBAŞIOĞLU, Cihan: “İdare ve Personel Yönüyle Sağlık Hizmetlerinden Kaynaklanan Sorumluluk” B.1. İstanbul, Ocak 2020, s.53.

<sup>125</sup> ODYAKMAZ, Zehra- Bayram KESKİN: Anayasa Mahkemesi ve Danıştay Kararları Işığında Sağlık Hizmetlerinde İdarenin Kusursuz Sorumluluğunun Gerekliliği, Ankara 2020, s.288-289.

## 2.3.2. İdarenin Kusursuz Sorumluluğunun Şartları

### 2.3.2.1. İdari Davranış

İdarenin sorumluluğundan söz edilebilmesi için öncelikle ortada idarenin bir davranışı bulunmalıdır. İdarenin bu davranışı idari bir işlem olabileceği gibi idarenin eylemi olarak da karşımıza çıkabilir.<sup>126</sup>

### 2.3.2.2. Zarar

Ortaya çıkan zarardan dolayı idarenin sorumlu tutulabilmesi için ikinci şart; idari davranışın bir zarara sebep olmasıdır. Ortaya çıkan bu zarar maddi olabileceği gibi manevi zarar da olabilir.<sup>127</sup>

Maddi zarardan anlaşılması gereken, bir kimsenin malvarlığında iradesi dışında meydana gelen eksilmedir. Kişinin malvarlığında meydana gelen eksilme, malvarlığının artmasına engel olan zararlar maddi zarar olarak görünüm kazanabilir. Fiziksel bütünlüğe yönelik zararların yol açtığı malvarlığı kayıpları maddi zararların önemli kısmını oluşturmaktadır.<sup>128</sup> Fiziksel bütünlükte zarara yol açan malvarlığı kayıplarında hükmedilecek tazminatın kapsamına;

Maddi zararlar,

Tıbbi tedavi ve ilaç masrafları,

Ücret ve aylık kayıpları,

Geçici ve muhtemel işgücü kayıpları ve

Mevcut şartlarda ortaya çıkan büyük değişiklikler girer.<sup>129</sup>

Manevi zarar ise; en genel anlamıyla kişinin kendi şahıs varlığında iradesi dışında meydana gelen eksilmedir. Yani kişinin haysiyetine, vücut bütünlüğüne veya yakınlarına yapılan saldırılar nedeniyle duyduğu elem ve üzüntüdür. Başlangıçta idare hukukunda sadece maddi zararların tazmini yoluna gidilmiş, ancak zaman içinde tazmin

<sup>126</sup> GÜNDAY Metin: İdare Hukuku, 11. Baskı, Ankara, Kasım 2017, s.383.

<sup>127</sup> GÜNDAY Metin: age., s.383.

<sup>128</sup> GÜNDAY Metin: İdare Hukuku, 11. Baskı, Ankara, Kasım 2017, s.383.

<sup>129</sup> ODYAKMAZ, Zehra: age., s.364; ÇINARLI, Serkan- Fidan ERMUMCU- Orhan MERAL: Tıbbi Uygulamadan Doğan İdari Yargı (Tam Yargı) Davaları, 1. Baskı, Ankara, Eylül 2020, s.22-42.

yükümlülüğünün kapsamına manevi unsurlar da alınmıştır. Sağlık hizmetlerinden doğan zararların hesaplanmasında manevi zararın hesaplanması büyük öneme sahiptir.<sup>130</sup>

### **2.3.2.3. İlliyet Bağı (Nedensellik Bağı)**

İdari davranış sebebiyle ortaya çıkan zarardan idarenin sorumlu tutulabilmesi için, meydana gelen zarar ile idari davranış arasında illiyet bağı yani sebep-sonuç ilişkisi bulunması gerekmektedir. İdarenin bir davranışından dolayı sorumluluğuna gidilebilmesi için idarenin eylem veya işlemi ile zarar arasındaki illiyet bağının doğrudan doğruya olması gerekmektedir. İdari davranış ile zarar arasında illiyet bağının bulunup bulunmadığı çoğu zaman teknik bir mesele olarak görülerek, bilirkişi incelemesi suretiyle tespiti yoluna gidilmektedir.<sup>131</sup>

### **2.3.3. İdarenin Kusursuz Sorumluluk Türleri**

İdari davranış, bu davranış neticesinde ortaya çıkan zarar ve illiyet bağı olması halinde idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilebilecektir.

İdarenin kusuru olmasa dahi sorumlu tutulabileceği haller iki şekilde karşımıza çıkıyor. Bunlar Tehlike (Risk/Hasar) İlkesi ve Fedakarlığın Denkleştirilmesi (Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik) İlkesidir.

#### **2.3.3.1. Tehlike (Risk/Hasar) İlkesi**

İdarenin faaliyetlerinin bünyesinde taşıdığı tehlikeler dolayısıyla meydana gelen zarardan idarenin bir kusuru olmasa da sorumlu tutulmasıdır. Genel olarak özel hukukta uygulama alanı bulan bu ilke, idarelerin yürüttüğü faaliyetin tehlikeli bir faaliyet olması ya da idarelerin kullandığı araç gerecin tehlike göstermesi durumunda idare hukukunda da uygulanma alanı bulmaktadır. Özel hukuktaki kusursuz sorumluluğa neden olan tehlike ilkesi ile idare hukukunda, idarenin kusursuz sorumluluğuna neden olan tehlike ilkesi arasındaki fark kurtuluş beyyinesi (kanıtı) getirilmesi bakımından karşımıza çıkar. Buna göre özel hukukta tehlikenin önlenmesi için durum ve şartların gerektirdiği her türlü özenin gösterildiği, önlemin alındığı kanıtlanarak sorumluluktan kurtulmak mümkün

<sup>130</sup> ODYAKMAZ, Zehra: age., s.365-375.; ÇINARLI, Serkan- Fidan ERMUMCU- Orhan MERAL: age., s.32-42.

<sup>131</sup> ODYAKMAZ, Zehra: age., s.382-385.

iken, idare hukukunda idarenin kurtuluş beyyinesi ile sorumluluktan kurtulması mümkün değildir.<sup>132</sup>

Tehlike (Risk) ilkesinin birtakım özellikleri bulunmaktadır.<sup>133</sup> Bunlar:

Zararın ağırlığı: Tehlike/Risk sorumluluğunun doğabilmesi için, ortaya çıkan zararın olağanüstü nitelikte olması gerekmektedir. Nitekim Fransız Danıştay'ı risk sorumluluğunun söz konusu olabilmesi için meydana gelen zararın “*kamu hizmetinin olağan külfetlerini aşan bir ağırlıkta*” olması gerektiğini ifade etmektedir.<sup>134</sup>

Riskin istisna olması: Tehlike sorumluluğunun gerçekleşebilmesi için, sorumluluğa yol açan riskin, olağan, herkesin karşılaşabileceği nitelikte değil, “*istisnai bir risk*” niteliğinde olması gerekir.<sup>135</sup>

Tamamlayıcılık özelliği: Tehlike/Risk sorumluluğu, idarenin kusur sorumluluğuna (hizmet kusuru) nazaran tamamlayıcı istisnai niteliktedir. Meydana gelen zarar, hizmet kusuru gereğince tazmin edilebiliyorsa yahut sosyal güvenlik sistemince karşılanabiliyor ise, risk sorumluluğu yoluna gidilemez. Bu konuda Paris İstinaf mahkemesinin 1998 tarihli bir kararında, “*ameliyat sırasında bir doktora bulaşan virüs nedeniyle açılan tazminat davasında, zararın sosyal güvenlik kurumunca karşılanması nedeniyle, risk sorumluluğu yoluna gidilemeyeceğine*” karar verilmiştir. Bizim hukuk sistemimizde ise zarar gören kişiye sosyal güvenlik kurumları tarafından ödenen tazminat ve sosyal hakları düşülerek idarenin kusursuz sorumluluğu ilkesi uyarınca idare tarafından zararın tazmini yoluna gidildiği görülmektedir.<sup>136</sup>

İdarenin risk sorumluluğunun kapsamına aşağıdaki hususlar girer<sup>137</sup>:

#### A) Tehlikeli Şeylerin Kullanımı

Patlayıcı maddeler: Patlayıcı maddeler (les explosifs), niteliği gereği tehlike oluştururlar. Bundan dolayı idare kamu hizmeti sunarken patlayıcı madde kullanmak

<sup>132</sup> ODYAKMAZ, Zehra: age., s.265-266.

<sup>133</sup> ÇAĞLAYAN, Ramazan: “Risk İlkesi Gereğince İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu, Ankara 2009, s.457.

<sup>134</sup> ÇAĞLAYAN, Ramazan: agm., s.457.

<sup>135</sup> ÇAĞLAYAN, Ramazan: agm., s.457.

<sup>136</sup> ÇAĞLAYAN, Ramazan: agm., s.457.

<sup>137</sup> GÜNDAY, Metin: age., s.763-764.; ÇAĞLAYAN, Ramazan: agm., s. 458-469.

zorunda kalmışsa, bu patlayıcı maddelerin sebep olduğu zarardan da kusuru olmasa dahi sorumlu tutulması gerekmektedir.<sup>138</sup>

Tehlikeli alet ve silahlar: Ateşli silahlar da niteliği gereği tehlike oluştururlar. İdare kamu hizmetini sunarken ateşli silahlara ihtiyaç duyabilir. Personeli vasıtasıyla bu ateşli silahları kullanması gerekebilir. Özellikle ülke savunması sebebiyle askeri birliklerde ateşli silahların kullanılması bir gerekliliktir. İdare kullanması gereken bu ateşli silahlar sebebiyle bir zarara yol açmış ise ortada kusuru olmasa dahi sorumluluğuna gidilebilecektir.<sup>139</sup>

Bayındırlık tesisleri: Elektrik, su, doğalgaz gibi bayındırlık tesisleri de yer yer tehlikeli durumlara sebep olabilir. Bu durumlarda da idarenin kusuru olmasa dahi sorumluluğuna hükmedilmektedir. Danıştay “*fırtınalı havada kopan elektrik telinin bir kişinin ölümüne sebebiyet vermesi olayında idarenin kusursuz sorumluluğuna*” hükmetmiştir.<sup>140</sup>

Kan ürünlerinin nakli: Kan ürünlerinin nakli sebebiyle birtakım hastalıkların yayılımı söz konusu olabileceğinden Fransız hukuk sistemi, kan ürünlerinin nakli sebebiyle bulaşan hastalıkları da (özellikle AIDS virüsü) idarenin kusursuz sorumluluğu kapsamına almıştır.<sup>141</sup>

Kan ürünlerin nakli sırasında bulaşan hastalıklar bakımından ülkemizde Danıştay’ın tutumu ise idarenin kusurlu sorumluluğunun bulunduğu yönündedir.<sup>142</sup> Örneğin Danıştay bir kararında, “*SSK hastanesinde sürdürülen hemodiyaliz seansları sırasında saptanan anemi nedeniyle kan verilmesi sırasında, bu kanlardan bulaşan AIDS virüsü nedeniyle ölümü iddiasıyla açılan davada, uğranılan zararların hizmet kusuru*” sebebiyle idarece tazmin edilmesine hükmetmiştir.<sup>143</sup>

İdarenin taşıtları: İdarenin hava, kara, deniz ve demir yolu araçlarının faaliyetlerinin yol açtığı zararlardan dolayı kusursuz sorumluluğunun kabul edilmesi

---

<sup>139</sup> GÜNDAY, Metin: age., s.763-764.

<sup>140</sup> GÜNDAY, Metin: age., s.763-764.

<sup>141</sup> ODYAKMAZ, Zehra: age., s.268.

<sup>142</sup> ÇAĞLAYAN, Ramazan: İdari Yargılama Hukuku, 13. B., Ankara, Eylül 2021, s.568-569.

<sup>143</sup> Danıştay 10. Dairesinin 22.11.1999 tarihli ve 97/5590 Esas, 99/6207 Karar sayılı kararı, www.kazanci.com.tr (Erişim Tarihi: 02.04.2022).

gerekir. Zira bu tür taşıtlar da taşıdıkları yüksek riskler nedeniyle “tehlkeli âletler” kapsamı içerisinde yer almaktadırlar.<sup>144</sup>

Ülkemizde yargı kararlarında idarenin taşıtları sebebiyle meydana gelen zararlar bakımından, idarenin kusursuz sorumluluğunun kabul edildiği görülmektedir. Danıştay’ın “idareye ait bir uçağın evin bahçesine düşerek evde bulunan çocuğun ölümüne sebebiyet vermesi halinde<sup>145</sup>, idarenin kusursuz sorumluluğuna” hükmettiğini görüyoruz.

Yine Askeri Yüksek İdare Mahkemesi’nin geçmiş tarihli bir kararında “İdari etkinliklerin ve malların bir kısmı, nitelikçe riskli ya da tehlikeli olmasına rağmen, kamu yararının sağlanmasında kullanımı zorunlu olan araçlardır. Örneğin idare çeşitli cephanelikler, mayınlı yerler bulundurmak durumundadır. Tehlike yaratma olasılığı fazla ve teknik yönden karmaşık olan, dolayısıyla her zaman nedeni saptanamayacak zararlara yol açabilecek idari etkinlik ya da araç gereçler zarara yol açar ise, bu zararın kusur koşulu aranmaksızın tazmini gerekir. Örneğin, Teröristlere karşı girişilen operasyon esnasında yuvarlanan bir kayanın çarpması sonucu sakatlanan erin uğradığı zararın kusursuz sorumluluk esasına göre idarece tazmini gerekeceği” (AYİM 2.D.:03.12.2001, E.2001/205, K.2001/902) şeklinde hüküm tesis etmiştir.<sup>146</sup>

#### B) Tehlikeli Yöntemler

Genç suçluların eğitimi: Gözetimli eğitim kurumlarına konulan genç suçluların topluma kazandırılmalarının bir gereği olarak eğitimleri esnasında yahut eğitim kurumundan kaçarak dışarı çıktıklarında, başkalarına zarar verici eylemlerde bulunmaları durumunda Fransız Danıştay’ının idarenin kusursuz sorumluluğuna hükmettiği kararları mevcuttur. Örneğin, 1956 tarihli Thouzellier kararında, “genç suçluların dışarı salınmasının üçüncü kişiler için ağır ve özel bir risk oluşturduğuna ve dolayısıyla söz konusu zararlar bakımından devletin, kusursuz olarak sorumlu olduğuna” hükmedilmiştir.<sup>147</sup>

<sup>144</sup> GÜNDAY, Metin: age., s.763-764.

<sup>145</sup> Danıştay 12. Dairesinin 15.02.1978 tarihli ve 75/805 Esas, 78/262 Karar sayılı kararı, www.kazanci.com.tr (Erişim Tarihi: 02.04.2022).

<sup>146</sup> ODYAKMAZ,Zehra- İsmail ERCAN-Ümit KAYMAK: Anayasa Hukuku İdare Hukuku. 7. Baskı, Ağustos 2006, s. 464.

<sup>147</sup> GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN: age. s. 764.; ÇAĞLAYAN, Ramazan: agm., s. 458-469.

Akıl hastalarının deneme çıkışları: Akıl hastalarının, tedavinin bir parçası olarak toplumsal yaşama ayak uydurmalarına yardımcı olmak üzere tedavi kurumlarının dışına çıkmalarına “deneme çıkışları” adı altında izin verilmektedir. Bu şekilde deneme çıkışı yaptırılan akıl hastalarının dışarıda birine zarar vermesiyle ilgili olarak Fransız Danıştay’ı, idareyi kusursuz olarak sorumlu tutuyor ancak burada risk ilkesi uyarınca idarenin sorumluluğuna gidiliyor. 1967 tarihli Département de la Moselle kararında “*akıl hastalarının deneme çıkışları sırasında üçüncü kişilere verdikleri zararlardan dolayı devletin kusursuz olarak sorumlu olacağına*” karar verilmiştir.<sup>148</sup>

Mahkumlara verilen çıkma izinleri: Mahkumlara, suçlunun topluma tekrar kazandırılması ilkesi uyarınca cezaevi dışına çıkma izni verilebiliyor. Mahkûm dışarı çıktığında birine zarar verirse bu zararın nasıl tazmin edileceğine yönelik Fransız Danıştay’ının idareyi kusursuz olarak sorumlu tuttuğu kararları mevcuttur. 1981 tarihli Theys kararı ile “*kusursuz sorumluluk ilkesinin uygulanacağına*” Fransız Danıştay’ı tarafından hükmedilmiştir.<sup>149</sup>

Tehlikeli Tıbbi yöntemler: Hastanelerde uygulanan olağanın dışında tehlikeli tıbbî yöntemlerin uygulanmasından doğan zararlar bakımından da risk sorumluluğu kabul edilmektedir. Bu husus ilk defa Lyon İdarî İstinaf Mahkemesi’nin 1990 tarihli Consorts Gomez kararı ile gündeme gelmiştir. Bu kararda “*sonuçları önceden bilinmeyen ve yaşamsal bir değer taşımayan tıbbî yöntemden dolayı idarenin kusursuz sorumluluğu yoluna gidileceğine*” karar verilmiştir.<sup>150</sup>

### C) Tehlikeli Durumlar

Tehlikeli durumlardan anlaşılması gereken örneğin, bir kamu görevlisinin üstlendiği riskli bir kamu görevi nedeniyle, kamu görevlisinin yakınının (örneğin çocuğunun, eşinin) maruz kaldığı zararları ifade etmektedir.<sup>151</sup> Fransız Danıştay’ının bir kararında “*bir ilkokulda kızamık salgını baş gösterir ve bu ilkokulda görevli bir hamile öğretmen bu salgın sebebiyle kızamık olur, bebek bazı oluşum bozukluklarıyla Dünya’ya gelir. Buradaki zarar hamile öğretmenin görevi sebebiyle okulunda karşı karşıya kaldığı*

<sup>148</sup> GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN: age. s. 764.; ÇAĞLAYAN, Ramazan: agm., s. 458-469.

<sup>149</sup> GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN: age. s. 764.; ÇAĞLAYAN, Ramazan: agm., s. 458-469.

<sup>150</sup> ÇAĞLAYAN, Ramazan: agm., s. 458-469.

<sup>151</sup> GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN: age. s. 764.; “*Burada söz konusu edilen tehlikeli durum, bir kamu görevlisinin üstlendiği riskli bir görev nedeniyle, kamu görevlisinin yakınının (örneğin eşinin, çocuğunun) veya mallarının maruz kaldığı zararları ifade etmektedir.*” ÇAĞLAYAN, Ramazan: agm., s.465.

*riskten kaynaklanmıştır. Öğretmenin kendisinin uğradığı zarardan dolayı devlet kusursuz sorumluluk esasına göre sorumlu değildir. Çünkü öğretmenin zararı sosyal güvenlik sistemiyle karşılanır. Ancak annesinin okuldaki görevi dolayısıyla bir üçüncü kişi konumunda olan bebeğin uğradığı zarardan devlet kusursuz sorumluluk esasına göre sorumlu olur. Çünkü bebek salgın döneminde annesinin görevi sebebiyle özel bir riske maruz kalmış ve ağır bir zarara uğramıştır”* diyerek bebeğin maruz kaldığı özel tehlikeli durum sebebiyle idarenin kusursuz sorumluluğuna hükmedilmiştir.<sup>152</sup>

#### *D) Mesleki Riskler*

Meslekî risk, tehlike ilkesinin bir uzantısı olarak meslek hastalığı ya da kazalarında uygulama alanı bulur. Kamunun hareket aracı olan kamu görevlileri hizmet ifa ederken, yürüttükleri hizmet sebebiyle birtakım tehlikeli durumlar ve bu tehlikeli durumların yol açtığı zararlarla karşılaşabilirler. Bu tür zararlar meslekî risk ilkesince kusursuz sorumluluk esaslarına göre idarece tazmin edilir.

Kamu hizmetinin geçici görevlilerinin (fiili memur) uğradığı zararlar: Bazı durumlarda kamu görevlileri dışındaki kişiler, kendi isteğiyle veya talep üzerine, ücret karşılığında yahut karşılıksız olarak kamu hizmetinin yürütülmesine iştirak edebilmektedirler. İşte bunlara geçici görevliler denilmektedir. Örneğin, çıkan yangının söndürülmesine yardım eden mahalleli, sokakta polisten kaçan suçlunun yakalanmasına yardım eden esnaf, boğulmak üzere olan çocuğu kurtarmaya çalışan kişi, trafik kazası yapan kişiyi kendi aracı ile hastaneye götüren kişiler geçici görevlilerdirler. Fransız Danıştay’ı bu konuda fiili memur olan kişilerin uğradıkları zararların “yaptıkları yardımdan kaynaklanan risk temelinde idarenin bir kusuru olmasa dahi idarece tazmin edilmesi gerektiğini” kabul etmektedir.<sup>153</sup> Ülkemizde ise Danıştay “görevleri olmadığı halde kamu hizmetlerinin yürütülmesine katılan kişilerin uğradıkları zararın idarenin kusurlu sorumluluğu esasına göre giderilmesi gerektiğini” kabul etmektedir.<sup>154</sup> Ancak ortaya çıkan zararın idarenin kusursuz sorumluluğu esasına göre fedakarlığın denkleştirilmesi ilkesi uyarınca tazmin edilmesi gerektiği kanaati de oluşmaktadır. Çünkü kamu hizmetinin ifası için gönüllü olarak kamu hizmetine katılan kişi ortaya çıkan bir durum sebebiyle, orada bulunmasından dolayı kamunun menfaati için belli külfete

<sup>152</sup> GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN: age. s. 765.

<sup>153</sup> ÇEBİ BUĞDAYCI, Melike Özge: “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Kapsamında Mesleki Risk İlkesi”, Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.5.S.1.Nisan 2020, s.612-613.

<sup>154</sup> ÇEBİ BUĞDAYCI, Melike Özge: agm., s.612-613.

katlanmıştır. Bu sebeple meydana gelen zararın fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesi uyarınca idareden tazmini gerektiğini düşünülmektedir.

Kamu görevlileri için olaya bakacak olursak, kamu görevlileri hizmetin kaçınılmaz bir parçası olarak kabul edildiği için kamu görevlisinin görevini ifa ederken üçüncü kişilere verdiği zarardan idarenin bir kusuru olmasa da sorumluluğuna gidilmesi gerekmektedir.<sup>155</sup>Kaldı ki Anayasa'nın 40. maddesinde kamu görevlisinin üçüncü kişilere verdiği zararın idareden tazmin edileceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu görevlilerinin kendileri de yürüttükleri kamu hizmeti neticesinde birtakım zararlara maruz kalabilirler. Kamu görevlisi hizmet ifa ederken sakatlanabilir, iş kazası ya da meslek hastalığına yakalanabilir. Böyle bir durumda risk esasına göre idarenin kusursuz sorumluluğu söz konusu olabilir. Bu konudaki içtihat Fransız Danıştay'ının 21 Haziran 1895 tarihli Cames Kararıyla oluşmuştur. Bu karara konu teşkil eden olayda, *“bir cephane fabrikasında işçi olarak çalışan Bay Cames, makineli bir çekiçle bir demir parçasını döverken demirden kopan bir parça sol eline isabet etmiş ve neticede Bay Cames sol elini kullanamaz hale gelmiştir. Bay Cames uğradığı zararın tazmini istemiyle Danıştay'da dava açmıştır. Danıştay bu olayda idareye atfedilebilir bir kusur olmadığını tespit etmesine rağmen davayı reddetmemiş, tersine kazanın meydana geldiği koşulları dikkate alarak idareyi Bay Cames'e tazminat ödemeye mahkûm etmiştir.”*<sup>156</sup> Böylece bu kararlar mesleki risklere karşı idarenin kusursuz sorumluluğu ilkesi kabul edilmiştir.

Bu kararın verildiği tarihten sonra kamu görevlilerinin görevlerini ifa ederken ortaya çıkan zararlarının tazmini için bir takım yasal düzenlemeler yapılmıştır. Günümüzde bütün kamu görevlilerini kapsayacak şekilde iş kazası ve meslek hastalığı durumları güvence altına alınmıştır. Bu durumda kalan kamu görevlilerinin zararlarının sosyal güvenlik kurumlarınca ödenmesi esası kabul edilmiştir. Fransız Danıştay'ı, *“kamu personelinin görevleri dolayısıyla uğradıkları zararlardan dolayı açtıkları tazminat davalarını bu zararların sosyal güvenlik kuruluşlarınca karşılandığı”* gerekçesiyle reddetmektedir. Türkiye'de ise, Danıştay'ın konu hakkında verdiği kararlara bakıldığında *“kamu görevlilerinin görevlerini ifa ederken uğradıkları zararlardan dolayı idarenin kusursuz sorumluluk esaslarına göre sorumlu olduğuna karar verildiği ve hükmedilen*

<sup>155</sup> ODYAKMAZ,Zehra- İsmail ERCAN-Ümit KAYMAK: age, s. 464-465.

<sup>156</sup> Long et al. op. cit. s. 40. (GÖZLER Kemal-Gürsel KAPLAN: İdare Hukuku Dersleri, Ağustos 2016, 18. Baskı, s.765, dipnot 146'dan naklen)

*tazminat tutarından zarar gören kişiye sosyal güvenlik kurumları tarafından ödenecek tazminat ve sosyal hakların düşüldüğü” gözlemlenmektedir.<sup>157</sup>*

Mesleki risk, tehlike ilkesinin meslek kazalarında uygulanma biçimi olarak ifade edilir. Kamu hizmetinde çalışan bir kişinin görevi sırasında ya da görevi nedeniyle bir zarara uğraması halinde bu zarar mesleğin kaçınılmaz bir tehlikesi olarak kabul edilir ve ortaya çıkan zarar bir kusur olmasa da idarece tazmin olunur.

Bazı kamu çalışanları açısından mesleki risk özel bir düzenleme ile öngörülmektedir. Örneğin kolluk görevlilerinin mesleki risk nedeniyle uğradıkları zararlarının idarece tazmin edilmesi, 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir. Bu kanunla, kamu düzeninin korunması veya kaçakçılığın men, takip ve tahkiki konularında görevlendirilen kamu görevlilerinin, bu görevlerinden dolayı veya görevleri sona ermiş olsa bile yaptıkları görev nedeniyle derhal veya bu yüzden maruz kaldıkları yaralanma veya hastalık sonucu ölmeleri veya sakat kalmaları halinde, kendilerine ya da yakınlarına ödenecek olan tazminatın esas ve usulleri düzenlenmiştir.

Kolluk personeli dışında öteki kamu personelinin yürüttükleri hizmet nedeniyle bir zarara uğramaları halinde yargı içtihatları bu zararın idarece tazminini öngörmektedir. Yürüttükleri hizmet nedeniyle bir zarara uğrayan kamu görevlilerine ya da mirasçılara, emekli, dul ve yetim aylığı gibi bazı sosyal haklar tanınmıştır. Mahkemelerin verdiği kararlarda hükmolunan tazminat miktarı belirlenirken çoğu kez bu sosyal haklar da göz önünde tutulmaktadır.<sup>158</sup> Örneğin hastaya yetişmeye çalışan ambulansın devrilmesi sonucu ambulanda bulunan doktorun hayatını kaybetmesi neticesinde yakınlarına tazminat ödenmesi durumunda olduğu gibi.

Danıştay geçmiş tarihli bir kararında “*İdare, kamu hizmetinin yerine getirilmesi sırasında hizmetin işleyişinden ve düzenlenişinden kusuru olmasa bile kamu ajanının kendi kişisel kusurundan doğmamış olmak koşuluyla (kaza sonucu) kamu ajanının çalışma gücündeki eksilme nedeniyle ortaya çıkan zararı kusursuz sorumluluk ilkesine göre gidermekle yükümlü olduğuna*” hükmetmiştir.<sup>159</sup>

<sup>157</sup> GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN: İdare Hukuku Dersleri, 18. Baskı, Ağustos 2016, s.766.

<sup>158</sup> GÜNDAY, Metin: age., s.380.

<sup>159</sup> Danıştay 10. Dairesinin 23 Haziran 1999 tarihli ve 1997/2596 Esas, 1999/3650 Karar sayılı kararı, GÖZLER Kemal-Gürsel KAPLAN, age., s.766, dipnot 150.

### *E) Sosyal Risk (Toplumsal Tehlike) İlkesi*

Mevcut kamu düzenini bozmaya ya da anayasal düzeni yıkmaya yönelik anarşi ve terör olayları gibi benzeri toplumsal olaylardan doğan zararlardan idarenin kusuru olmasa dahi sorumlu tutulması sosyal risk ilkesi ile açıklanmaktadır.<sup>160</sup> Örneğin toplantı ve gösteri yürüyüşü sırasında üçüncü kişilerin uğradığı zararlar,<sup>161</sup> terörle mücadele kapsamında idarenin yürüttüğü faaliyetlerden dolayı üçüncü kişilerin uğradığı zararlar<sup>162</sup> bu kapsamda değerlendirilir.

### **2.3.3.2. Fedakarlığın Denkleştirilmesi İlkesi (Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi)**

Bu ilke idarenin tehlikeli bir faaliyeti, tehlikeli aracı ya da hiçbir kusuru söz konusu olmasa dahi, bir idari faaliyetten dolayı bazı kişilerin toplumun geneline göre özel ve olağandışı bir zarara uğramış olması durumunda, bu zararın idare tarafından tazmin edilmesini ifade eder.<sup>163</sup> Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi, kusursuz sorumluluğun genel ilkesi olarak kabul edilir dolayısıyla olayda idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilebilmesi için idarenin tehlikeli bir faaliyeti ya da tehlikeli aracı yoksa idareyi bu genel ilke kapsamında kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi uyarınca kusursuz olarak sorumlu tutabiliriz.<sup>164</sup>

İdare, toplumsal bir ihtiyacı karşılamak için kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla bir hizmet yürütmüş, bir faaliyette bulunmuş olabilir. Ancak idarenin yürüttüğü bu hizmet ya da faaliyetten kamunun bir kesimi değil tüm toplum yararlanacaktır. Bütün toplumun yararlanacağı idarenin bu hizmet ya da faaliyeti, belli kişi ya da kişileri bir külfet altına sokmuş dolayısıyla onları kamu yararı amacına dayanarak özel bir fedakarlığa katlanmak zorunda bırakmış olabilir. İşte bu şekilde bozulan kamu külfetlerinin dağılımındaki dengenin bir denkleştirme ile yeniden kurulması gerekir.<sup>165</sup> Bu denkleştirmede kamu yararını gerçekleştirmek için girişilen bir hizmet veya faaliyet ile zarara uğramış olan kişi ya da kişilerin zararlarının idarece tazmin edilmesi suretiyle gerçekleşir.<sup>166</sup> Danıştay bir kararında “*yol, köprü gibi bayındırlık işlerinin yapılması*

<sup>160</sup> ODYAKMAZ, Zehra- İsmail ERCAN- Ümit KAYMAK:age, s.465.

<sup>161</sup> GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN: age. s. 768.

<sup>162</sup> GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN: age. s. 768.

<sup>163</sup> ODYAKMAZ, Zehra- Bayram KESKİN: age, s. 267.

<sup>164</sup> ODYAKMAZ, Zehra- Bayram KESKİN: age, s. 267.

<sup>165</sup> GÜNDAY, Metin: age., s.382.

<sup>166</sup> GÜNDAY, Metin: age., s.382.

sonunda meydana gelen tesis, eser ve yapılar kamunun faydalanmasına açık bırakıldığına göre bunlar topluluğun yararlandığı birer iktisap teşkil etmektedirler. Bu hale göre fertlerin bu yüzden uğradığı zararlar, topluluğun lehine katlanılmış bir fedakârlık niteliğinde olduğu cihetle, kamu yükümlülüğü karşısında eşitlik sağlamak için devamlı ve istisnai karakterde olan ferdi zararları karşılamak hakkaniyet ve nasafet kurallarının bir gereği bulunmaktadır.”<sup>167</sup> şeklinde ifade etmiştir. Bu ilke uyarınca örneğin köprü yapımı nedeniyle yol düzeyinden aşağıda kalan binanın sahibine tazminat ödenmesi gerekir.<sup>168</sup>

#### **2.3.4. İdarenin Sorumluluğunu Kaldıran veya Azaltan Sebepler**

İdarenin sorumluluğundan bahsedebilmek için üç unsurun bir arada bulunması gerekiyor. Bu unsurlar, idari davranış, zarar ve idari davranış ile zarar arasında uygun illiyet bağıdır.<sup>169</sup> İdarenin ortaya çıkan zarardan sorumlu tutulabilmesi için ortada bir idari davranış olması gerekir. İdarenin bu davranışı, idarenin işlemi şeklinde olabileceği gibi idarenin eylemi şeklinde de karşımıza çıkabilir ve idarenin bu davranışı icrai olarak görünüm kazanabileceği gibi idarenin ihmali bir davranışı olarak da karşımıza çıkabilir.<sup>170</sup>

İdarenin bu davranışından sorumlu tutulabilmesinin ikinci koşulu ise, bu davranış neticesinde bir zararın ortaya çıkmasıdır. Bu zarar maddi bir zarar olabileceği gibi manevi bir zarar da olabilir. Maddi zarar bir kimsenin iradesi dışında malvarlığında meydana gelen eksilmedir. Manevi zarar ise kişinin şeref, haysiyet ve vücut bütünlüğüne yapılan saldırı sebebiyle duyduğu bedensel ve ruhsal elem ve acıdır.<sup>171</sup> İdarenin sorumluluğuna yol açan zararın belli ve gerçek bir zarar olması gerekir. Henüz doğmayan ancak doğması muhtemel olan zararların idarenin sorumluluğuna yol açması düşünülemez. Ancak idarenin davranışı nedeniyle ileride doğması kesin olan zararlardan mahrum kalınan kar ya da kazancın tazmininin istenebilmesi gerekir.<sup>172</sup>

<sup>167</sup> Danıştay 12.Dairesinin 15.09.1971 tarihli ve 1968/801 Esas, 1971/1889 Karar sayılı kararı, GÜNDAY, Metin, age., s.382, dipnot 322.

<sup>168</sup> GÜNDAY, Metin: age., s.382.

<sup>169</sup> GÜNDAY, Metin: age., s. 383.

<sup>170</sup> GÜNDAY, Metin: age., s. 383.

<sup>171</sup> GÜNDAY, Metin: age., s. 383.

<sup>172</sup> GÜNDAY, Metin: age., s.383-384.

Son olarak idarenin davranışı nedeniyle ortaya çıkan zarardan sorumlu tutulabilmesi için, idarenin davranışı ile ortaya çıkan zarar arasında bir sebep-sonuç ilişkisinin kurulması gerekir.

İdarenin bu sayılan hallerde öncelikli olarak kusurlu sorumluluğuna gidilmesi esastır. Ancak kusurlu sorumluluğa gidilememesi halinde ortaya çıkan zararın, zarar görenin üzerine bırakılması hakkaniyete uygun sonuçlar doğurmayacağından idarenin kusursuz sorumluluğu esasına göre zararın tazmini gerekecektir. Bu durumda idarenin ortaya çıkan zarardan sorumlu tutulabilmesi için yukarıda da bahsedildiği üzere idari davranış, zarar ve illiyet bağı olmak üzere üç şart gerekir. Bu üç şart bir arada oluşmamışsa idarenin sorumluluğuna gidilmesine imkân yoktur. Ancak bazı hallerde idari davranış ile ortaya çıkan zarar arasındaki sebep sonuç ilişkisi azalmış ya da tamamen kesilmiş olabilir. Bu durumda da idarenin sorumluluğu ya azalacak ya da tamamen ortadan kalkacaktır.<sup>173</sup> Bu haller, zorlayıcı nedenler (mücbir sebep) beklenmeyen haller (kaza), zarar görenin kusuru, üçüncü kişinin kusuru olarak karşımıza çıkar.<sup>174</sup>

Zorlayıcı nedenler idarenin iradesi dışında meydana gelen, öngörülmesi ve önlenmesi mümkün olmayan ve bir kamu hizmetinin yürütülmesini imkansızlaştıran olaylardır.<sup>175</sup> Ancak burada idarenin sorumluluğunun kapsam ve sınırını tespit edebilmek için özellikle öngörülemezlik ve önlenemezlik üzerinde dikkatle durmak gerekecektir.

Beklenmeyen haller ise, mücbir sebepler gibi idarenin iradesi dışında oluşan, öngörülmesi ve önlenmesi imkânsız olan olaylardır.<sup>176</sup> Mücbir sebep ile arasındaki fark ise mücbir sebep idari davranışın dışında doğal olarak meydana gelen haller iken beklenmeyen hal idari davranışla birlikte oluşan durumdur. Örneğin yer sarsıntısı sel mücbir sebep iken, idareye ait taşıtın lastiğinin patlaması beklenmeyen haldir.<sup>177</sup>

Zarar, zarar görenin kusuru neticesinde oluşmuşsa, zarar ile idari davranış arasındaki nedensellik bağı kopacağından idarenin sorumluluğuna gidilemeyecektir. Zarar görenin kusur oranına göre idarenin sorumluluğu azalabileceği gibi tamamen de ortadan kalkabilir.<sup>178</sup>

---

<sup>173</sup> GÜNDAY, Metin: age., s. 384.

<sup>174</sup> GÜNDAY, Metin: age., s. 384.

<sup>175</sup> GÜNDAY, Metin: age., s. 384.

<sup>176</sup> GÜNDAY, Metin: age., s. 385.

<sup>177</sup> GÜNDAY, Metin: age. s. 385.

<sup>178</sup> GÜNDAY, Metin: age. s. 385.

Yine zarar üçüncü kişinin kusuru ile meydana gelmiş ise zarar ile idarenin davranışı arasında sebep sonuç ilişkisi kurulamayacağından idarenin sorumluluğu burada da söz konusu olmaz. Üçüncü kişinin davranışındaki kusur oranına bağlı olarak idarenin sorumluluğu azalabileceği gibi tamamen de ortadan kalkabilir.<sup>179</sup>



---

<sup>179</sup> GÜNDAY, Metin: age. s. 385.

### 3. BÖLÜM

## COVID 19 (KORONAVİRÜS) SALGIN HASTALIĞI DÖNEMİNDE UYGULANAN TEDBİRLERİN İDARENİN SORUMLULUĞU AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

#### 3.1. Genel Olarak

Aralık 2019’da Çin’in Wuhan kentinde başlayıp bütün dünyaya yayılan ve dünyayı etkisi altına alan Covid-19 salgını, Dünya Sağlık Örgütü 30 Ocak 2020 tarihinde uluslararası kamu sağlığı acil durumu olarak ilan etti ve sonrasında 11 Mart 2020’de pandemi (evrensel salgın hastalık) olarak ilan edildi. Bulaş riski çok fazla olan ve mikroskopla görülebilen virüse önceleri Sars virüsüne benzemesinden dolayı (Sars-2) adı verildi, daha sonra ise Covid-19 (coronavirüs) adı verildi.<sup>180</sup>

Dünya Sağlık Örgütü tarafından Covid-19’un pandemi olarak ilan edilmesinden çalışmamızın şekillendiği 10 Şubat 2022 tarihine kadar bu virüs sebebiyle dünyada altı milyona yakın ölüm olayı gerçekleşmiştir. Bu pandemiye ülkelerin hazırlıksız yakalanmaları sebebiyle, birçok ülkenin hukuki altyapısı bu sürece hazır değildi. Pandeminin ağır travmaları toplumun psikolojisini, ekonomisini ciddi olarak etkilemiş, ortaya çıkan olağanüstü durum, olağanüstü tedbirleri de beraberinde getirmiştir. Bu salgın sebebiyle Dünya genelinde insanların özgür hayatı kısıtlanmış, dolaşım kısıtlamaları getirilmiş, iş hayatını, sosyal hayatı, ekonomik hayatını etkilemiştir. Dünya ile paralel olarak Türkiye de Covid-19 nedeniyle birtakım önlemler alma yoluna gitmiştir. Ülkemizde, salgının ülkeye girişinin engellenmesi, halk sağlığının korunması, ekonomik ve sosyal olumsuz etkilerin minimum düzeyde tutulması için bireysel, kurumsal, yasal ve ekonomik birçok tedbirler alınmış ve uygulamaya konmuştur.

Sağlık Bakanlığı 10 Ocak 2020 tarihinde Covid-19 salgınına karşı Koronavirüs Bilim Kurulu oluşturulmasına karar vermiştir. Bilim Kurulunda, alanında uzman toplam 28 bilim insanı yer almıştır. Bu kurul, 04.02.2020 tarihinde ilk toplantısını yapmıştır.<sup>181</sup>

<sup>180</sup> AKCA, Meltem: “Covid-19’un Havacılık Sektörüne Etkisi” ASEAD Dergisi, C.7, Sayı:4, Y. 2020, s.46.

<sup>181</sup> AKGÜN, Oğuz: “Covid 19 Salgını Döneminde Türkiye’de Alınan İdari Kararların Salgının Önlenmesindeki Etkisinin Değerlendirilmesi”, Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi (ASEAD) Eurasian Journal of Researches in Social and Economics (EJRSE) ISSN:2148-9963, C.7, S.7, Y.2020, s.207.

Çalışmamızın bu kısmında öncelikle alınan tedbirleri bir sistem çerçevesinde ele alacağız devamında bu tedbirlerin hukuka uygunluğu ve idarenin sorumluluğu açısından değerlendirilmesini yapacağız.

Covid-19 pandemisine karşı bu süreçte alınan tedbirlerin ve uygulamaların zamanlaması ve ne kadar etkili olduğu bakımından yapılacak değerlendirmeleri daha sonraya bırakarak Covid-19 döneminde alınan tedbirleri genel olarak şu başlıklar altında ele alabiliriz: Salgının önlenmesi amacıyla alınan tedbirler, halk sağlığının korunması amacıyla alınan tedbirler ve ekonomik tedbirler.<sup>182</sup>

### **3.2. Salgının Önlenmesine Amacıyla Alınan Tedbirler ve Uygulamalar**

Salgının ilk zamanlarında, yayılımın önlenmesi ve yayılımının en aza indirilmesi amacıyla birtakım tedbirler alınmıştır. Bu tedbirlerden bir kısmını şu şekilde açıklayabiliriz; Vaka görülen ülkelerle sınır kapıları, hava ve deniz limanları yabancı vatandaşların girişine kapatılmış, Türk vatandaşlarının ülkeye girişlerinde vücut ısıları kontrol edilerek yüksek ateşli olanlar karantinaya alınmış, okul öncesi ve üniversiteler de dahil olmak üzere bütün eğitim kurumlarında öğrenime belli süreler ara verilmiş, sonrasında uzaktan eğitime devam edilerek toplu yaşam yerleri boşaltılmış, lokanta vb.nin içeride yemek servisleri yasaklanmış ve paket servisine geçmelerine karar verilmiştir. Berberlerin, kuaförlerin, oyun ve eğlence yerlerinin, alışveriş merkezlerinin, kapalı pazar yerlerinin faaliyetinin durdurulmasına karar verilmiş, yurt dışından ülkemize gelen vatandaşlar Kredi ve Yurtlar Kurumu'na ait öğrenci yurtlarında 14 gün boyunca karantinaya alınmışlardır. Salgının ülkemizde değişik illere de yayılması üzerine 30 büyükşehir ve Zonguldak iline giriş çıkışların yasaklanmasına karar verilmiş, iller arası kara, hava ve deniz ulaşımının durdurulmasına karar verilmiş, önceleri hafta sonları sokağa çıkma yasaklarının başlamasına, devamında resmi ve dini bayramlarda da sokağa çıkma yasağı uygulanmasına ve bayram ziyaretlerinin yasaklanmasına karar verilmiştir. Kamu ve özel sektörde pek çok iş yerinde çalışanların sayısı azaltılarak vardiyalı çalışma veya yarı zamanlı çalışmaya geçilmiş, pazarlarda mesafeli yerleşim ve pazara girişlerde maske zorunluluğu getirilmiştir. İlk olarak Covid-19'dan en çok etkileneceği düşünülen 65 yaş ve üstü ile 20 yaş altı vatandaşlara daha sonra bütün insanlara sokağa çıkma yasağı uygulanmış, sokağa çıkma yasağından istisna tutulan bazı iş kollarında çalışanlar için maske zorunluluğu getirilmiştir. Covid-19 salgınının azaltılması ve hastaların takibinin

---

<sup>182</sup> AKGÜN, Oğuz: agm. s. 207.

rahat yapılabilmesi için izolasyon takip projesi oluşturulmuş, sitemin uygulanmaya başlanmasıyla bu sistemde vaka görülen il, ilçe, bölge, mahalle, köy ve binaların 14 süreyle karantinaya alınmasına karar verilmiştir. Covid-19 görülen vakalara fiyasyon uygulanarak hasta ile temaslı kişilerin tespit edilip karantinaya alınmasına karar verilmiştir. İyileşen hastaların başta 14 gün boyunca sonraları bu süre kısaltılarak evlerinde karantinaya alınması ve takip edilmesi gibi pek çok uygulamaya gidilmiştir.<sup>183</sup>

### 3.2.1. Halk Sağlığının Korunması Amacıyla Alınan Tedbirler

Yaşam hakkı ulusal ve uluslararası mevzuat ve sözleşmelerle güvence altına alınmıştır. Böyle bir hakkın varlık nedeni, insanı doğal olarak gerçekleşmeyen ölüm olaylarına karşı korumaktır. Ülkemizde yaşayan her vatandaşın yaşama hakkı Anayasa'nın 17. maddesinde yer almaktadır. Bireyin bu hakkını korumak ve yaşam kalitesini artırmak için devlet, sosyal devlet olmanın bir gereği olarak birtakım yükümlülükler altına girer. Ülkede yaşayan vatandaşların hayatını sağlıklı sürdürebilmesi Sağlık Bakanlığı ve bağlı birimleri vasıtasıyla yerine getirilmektedir. Ülkeler pandemi olarak ilan edilen Covid-19 virüsünden vatandaşlarını daha etkin koruyabilmek için birtakım tedbirler alma yoluna gitmişlerdir.

Ülkemiz de bu süreçte birtakım tedbirler almıştır. Covid-19'un baş gösterdiği ilk günlerde Sağlık Bakanı'nın yaptığı açıklamalar çerçevesinde, bu süreçte alınacak kararların bilimsel olarak desteklenmesi, hastalığın bulaş riskine bağlı olarak salgının seyri, alınacak tedbirlerin uygulamaya konulması ve neticesinin değerlendirilmesi amacıyla Bilim Kurulu'nun kurulmasına karar verilmiştir.<sup>184</sup>

Çin'den gelen bütün uçuşlar için salgın önlemlerinin alınmasına karar verilmiş, devamında Çin'den gelen tüm uçuşların durdurulduğu açıklanmıştır.<sup>185</sup> 11 Mart 2020 tarihinde ülkemizde ilk Covid-19 vakası görülmüştür.<sup>186</sup> 16 Mart 2020 tarihi itibarıyla Milli Eğitim Bakanlığı lise ve ilkokullarda eğitim ve öğretime ara vererek uzaktan eğitim yapılacağını açıklamıştır.<sup>187</sup> 2020/2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi uyarınca kamu

<sup>183</sup> AKGÜN, Oğuz: agm. s. 205-206.

<sup>184</sup> AKGÜN, Oğuz: agm., s. 206-223.

<sup>185</sup> AKGÜN, Oğuz: agm., s. 206-223.

<sup>186</sup> Covid 19 Nedeniyle Alınan Tedbirlerin Güncel Listesi, Erişim: <https://www.yarsuvat-law.com.tr/covid-19-nedeniyle-alinan-guncel-tedbirler/> (Erişim Tarihi: 25.04.2022).

<sup>187</sup> Covid 19 Nedeniyle Alınan Tedbirlerin Güncel Listesi, Erişim: <https://www.yarsuvat-law.com.tr/covid-19-nedeniyle-alinan-guncel-tedbirler/> (Erişim Tarihi: 25.04.2022).

görevlilerinin yurt dışına çıkışları yasaklanmış,<sup>188</sup> spor müsabakalarının seyircisiz olarak yapılmasına karar verilmiş, cami ve mescitlere giriş yasaklanmış, İçişleri Bakanlığı'nca 81 il valiliğine gönderilen bir genelge ile “*tiyatro, sinema, gösteri merkezi, konser salonu, nişan/düğün salonu, çalgılı/müzikli lokanta/kafe, gazino, birahane, taverna, kahvehane, kiraathane, kafeterya, kır bahçesi, nargile salonu, nargile kafe, internet salonu, internet kafe, her türlü oyun salonları, her türlü kapalı çocuk oyun alanları, çay bahçesi, dernek lokalleri, lunapark, yüzme havuzu, hamam, sauna, kaplıca, masaj salonu, SPA ve spor merkezlerinin faaliyetleri geçici olarak durdurulduğu*”<sup>189</sup>, toplu olarak bulunan faaliyetler ve büyük çaplı organizasyonların geçici olarak ertelendiği bildirilmiştir.

İçişleri Bakanlığı, 15 Mart 2020 tarihli genelge ile Sağlık Bakanlığı ile yapılan değerlendirme sonucunda, salgının yayılmasını önlemek amacıyla “*Umuma Açık İstirahat ve Eğlence Yerleri*” olarak faaliyet gösteren pavyon, disko, bar ve gece kulüplerinin 16 Mart 2020 saat 10.00’den itibaren geçici olarak faaliyetlerinin durdurulduğunu duyurmuştur.<sup>190</sup>

İçişleri Bakanlığı yayımladığı başka bir genelge ile 4 Mart 2020 tarihi itibarıyla Büyükşehir statüsündeki 30 il ve Zonguldak iline ulaşımı 15 gün boyunca durdurmuş ve 1 Ocak 2000’den sonra doğanların sokağa çıkmalarını yasaklamıştır.<sup>191</sup>

İçişleri Bakanlığı bu dönemde 30 büyükşehir statüsündeki il ile birlikte Zonguldak iline farklı tarihlerde sokağa çıkma yasağı getirmiştir.<sup>192</sup>

<sup>188</sup> 13.03.2020 tarihli ve 31067 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 2020/2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi.

<sup>189</sup> Covid 19 Nedeniyle Alınan Tedbirlerin Güncel Listesi, Erişim: <https://www.yarsuvat-law.com.tr/covid-19-nedeniyle-alinan-guncel-tedbirler/> (Erişim Tarihi: 25.04.2022).

<sup>190</sup> İçişleri Bakanlığı web sayfası (15 Mart 2020), Erişim Tarihi 1 Mayıs 2020, <https://www.icisleri.gov.tr/81-il-valiligine-coronavirustedbirleri-konulu-ek-genelge-gonderdi>.

<sup>191</sup> Şehir Giriş/Çıkış Tedbirleri ve Yaş Sınırlaması, Erişim: <https://www.icisleri.gov.tr/sehir-giriscikis-tebirleri-ve-yas-sinirlamasi> (Erişim tarihi: 25.04.2022).

<sup>192</sup> 2 Gün Sokağa Çıkma Yasağı, Erişim: <https://www.icisleri.gov.tr/2-gun-sokaga-cikma-yasagi>, Erişim Tarihi: 25.04.2022.; 17-19 Nisan Tarihleri Arasında 30 Büyükşehir ve Zonguldak İl Sınırları İçerisinde Sokağa Çıkma Yasağı, Erişim: <https://www.icisleri.gov.tr/17-19-nisan-tarihleri-arasinda-30-buyuksehir-ve-zonguldak-il-sinirlari-icerisinde-sokaga-cikma-yasagi>, Erişim Tarihi: 25.04.2022.; 30 Büyükşehir ve Zonguldak İlde 23-24-25-26 Nisan Tarihlerinde Uygulanacak Sokağa Çıkma Kısıtlaması, Erişim: <https://www.icisleri.gov.tr/30-buyuksehir-ve-zonguldak-ilinde-23-24-25-26-nisan-tarihlerinde-uygulanacak-sokaga-cikma-kisitlamasi> (Erişim Tarihi: 25.04.2022).; 31 İlde 30.04.2020-03.05.2020 Tarihlerinde Uygulanacak Sokağa Çıkma Kısıtlaması, Erişim: <https://www.icisleri.gov.tr/31-ilde-30042020-03052020-tarihlerinde-uygulanacak-sokaga-cikma-kisitlamasi> (Erişim Tarihi: 25.04.2022).; 31 İlde 22.05.2020 Saat 24:00 ile 26.05.2020 Saat 24:00 arasında Uygulanacak Sokağa Çıkma Kısıtlaması, Erişim: <https://www.icisleri.gov.tr/81-ilde-22052020-saat-2400-ile-26052020-saat-2400-arasinda-uygulanacak-sokaga-cikma-kisitlamasi> (Erişim Tarihi: 25.04.2022).; 15 İlde 29.05.2020 Saat 24:00 ile 31.05.2020 Saat 24:00 Arasında Uygulanacak Olan Sokağa Çıkma Kısıtlaması, Erişim:

Ülkemizde Covid-19 vakası ilk olarak 11 Mart 2020 tarihinde tespit edilmiştir. Bunu müteakip ilk genelge, İçişleri Bakanlığı'nca 13 Mart 2020 tarihinde yayımlanmış ve 81 ilin valilikleri ile Hudut Mülki İdare Amirliklerine gönderilmiştir.<sup>193</sup> Bu Genelgeye göre, “Avrupa’da salgının hızlı yayıldığı ülkeler arasında olduğu gerekçesiyle Almanya, İspanya, Fransa, Avusturya, Norveç, Danimarka, İsveç, Belçika ve Hollanda’dan Türkiye’ye yolcu girişleri tüm sınır kapılarında durdurulmuş ve bu ülkelerin vatandaşları ile son 14 gün içerisinde söz konusu ülkelerde bulunmuş olan 3. ülke vatandaşlarının 14 Mart 2020 tarihinden itibaren Türkiye’ye alınmayacağı” duyurulmuştur. Aynı şekilde “Türkiye’den bu ülkelere yapılacak seyahatlerin de geçici olarak durdurulduğu” açıklanmıştır. Anılan ülkelerle ilgili olarak, “Çin, İran, Irak, Güney Kore ve İtalya uygulamalarında olduğu gibi Sağlık Bakanlığı’nca belirlenen usul ve esaslara göre muayene, kontrol, 14 günlük gözetim ve gerekli hallerde karantina işlemleri yapılacağı” belirtilmiş ayrıca, “tüm ülke genelinde gerektiğinde karantina kararı alınabilmesi için il ve ilçelerdeki mülki idare amirleri başkanlığında umumi hıfzıssıhha kurullarının yerel karantina kararları alabileceği ve takibini yapacağı” bildirilmiştir.

22 Mart 2020 tarihinde yayımlanan bir başka genelge ile sokağa çıkma yasağından muaf olacaklar duyurulmuş buna göre, “yürüttükleri kamu görevinin niteliği, mevcut durumdaki aciliyeti ve kamu hizmetinin sürekliliğinin sağlanmasında kanser hastaları ve organ nakli olanlar hariç olmak üzere hizmetine ihtiyaç duyulacak; başta doktorlar olmak üzere sağlık çalışanları, belediye çalışanları, kurum il müdürleri, sosyal hizmet kuruluşları görevlileri vb. kamu görevlileri/kamu hizmeti yürütenler ile eczacılar için Valiliklerce belirtilen kapsamda olmak üzere” istisnalar getirilmiştir.<sup>194</sup>

İçişleri Bakanlığı, 3 Nisan 2020 tarihinde yayımladığı bir başka genelge ile “büyükşehir statüsündeki 30 il (Adana, Ankara, Antalya, Aydın, Balıkesir, Bursa, Denizli, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, Hatay, İstanbul, İzmir, Kahramanmaraş, Kayseri, Kocaeli, Konya, Malatya, Manisa, Mardin, Mersin, Muğla, Ordu, Sakarya, Samsun, Şanlıurfa, Tekirdağ, Trabzon, Van) ile Zonguldak ili için kara, hava ve deniz yolu ile (toplu ulaşım aracı, özel araç, yaya vb.) yapılacak tüm giriş ve çıkışların 3 Nisan 2020 Cuma günü saat 24.00’ten itibaren 15 günlük bir süre için durdurulduğunu”

---

<https://www.icisleri.gov.tr/15-ilde-29052020-saat-2400-ile-31052020-saat-2400-arasinda-uygulanacak-olan-sokaga-cikma-kisitlamasi> (Erişim Tarihi: 25.04.2022).

<sup>193</sup> İçişleri Bakanlığı web sayfası (13 Mart 2020), Erişim: <https://www.icisleri.gov.tr/81-il-valiligi-ve-hudut-idaremulki-amirliklerine-genelge> (Erişim Tarihi 01.05.2020).

<sup>194</sup> İçişleri Bakanlığı web sayfası (22 Mart 2020), Erişim: <https://www.icisleri.gov.tr/65-yas-ve-ustu-ile-kronikrahatsızlıgi-olanlara-sokaga-cikma-yasagi-ek-genelgesi> (Erişim Tarihi: 05.05.2020).

açıklamış<sup>195</sup>, giriş ve çıkışlar genelgede belirtilen koşullar doğrultusunda Valilik/Kaymakamlıklarca düzenlenecek olan “*Seyahat İzin Belgesi*” taşınması kaydına bağlanmıştır.<sup>196</sup>

Aynı genelge ile “*tüm Türkiye çapında 1 Ocak 2000 tarihinden sonra doğmuş olanların sokağa çıkmalarının 3 Nisan 2020 tarihinden itibaren yasaklandığı, İl ve ilçelerde pazar yeri, market ve toplu olarak çalışılan işyerlerinde çalışanların ve vatandaşlara maske kullanma zorunluluğunun getirildiği, İl ve ilçelerin meydan, sokak ve caddelerinde vatandaşların toplu olarak yürümelerine ya da bulunmalarına izin verilmeyeceği, söz konusu kararlara uymayanlar hakkında Umumi Hıfzıssıhha Kanunu’nun 282. maddesi gereğince idari para cezası verilmesinden başlanarak, aykırılığın durumuna göre TCK’nin 195. maddesi kapsamında gerekli adli işlemlerin başlatılacağı*” duyurulmuştur.<sup>197</sup>

Bu dönemde sağlık çalışanlarının korunmasına yönelikte birtakım tedbirler alınarak uygulamaya konmuştur. Covid-19’un bulaş riski fazla olması sebebiyle yakın temas ve damlacıkla bulaşması, bu hastalığı edinme riski en yüksek olanların, hastayla temas halinde olanlar veya hasta bakımını yapanlar olduğunu ortaya koymaktadır. Bu nedenle, bu hastalarla yakın temas halinde olan sağlık çalışanları, bu virüs sebebiyle yüksek riskli kabul edilmeli ve bu meslek gruplarının korunması öncelikli olmalıdır.<sup>198</sup> Covid-19 hastası ile yoğun temas; sağlık çalışanının solunum yolu örneği alması, entübasyon, yüksek alımlı oksijen tedavisi, nebülizer kullanımı, endoskopik işlemler, ağız boğaz ve burun muayenesi...vb gibi işlemlerden herhangi biri yapılırken gerçekleşen temasları kapsar.<sup>199</sup> Bu temaslar esnasında virüsün sağlık çalışanına bulaşmaması büyük önem arz etmektedir. Sağlık Bakanı, yaptığı bir açıklamada 7 bin 428 sağlık çalışanının bu virüsten enfekte olduğunu açıklamıştır.<sup>200</sup>

<sup>195</sup> İçişleri Bakanlığı web sayfası (4 Nisan 2020), Erişim: <https://www.icisleri.gov.tr/sehir-giriscikis-tebirleri-ve-yassinirlamasi> (Erişim Tarihi: 02.05.2020).

<sup>196</sup> İçişleri Bakanlığı web sayfası (4 Nisan 2020), Erişim: <https://www.icisleri.gov.tr/sehir-giriscikis-tebirleri-ve-yassinirlamasi> (Erişim Tarihi: 02.05.2020).

<sup>197</sup> İçişleri Bakanlığı web sayfası (3 Nisan 2020), Erişim: <https://www.icisleri.gov.tr/sehir-giriscikis-tebirleri-ve-yassinirlamasi> (Erişim Tarihi:02.05.2020).

<sup>198</sup> Sağlık Bakanlığı Halk Sağlığı Genel Müdürlüğü, COVID-19 (SARS-CoV-2 Enfeksiyonu) Rehberi, Bilim Kurulu Çalışması, s.79.

<sup>199</sup> Sağlık Bakanlığı Halk Sağlığı Genel Müdürlüğü, age., s. 80.

<sup>200</sup> TTB COVID-19 Danışma ve İzleme Kurulu COVID-19 Pandemisi İki Aylık Değerlendirme Raporu, s. 19. (Erişim Tarihi: 14.05.2020).

Hastanelerde yoğun bakım, enfeksiyon kliniği veya Covid-19 kliniğinde görevli sağlık çalışanlarının korunmasına yönelik sağlık kuruluşlarında diğer kliniklerden bağımsız giriş ve çıkışı olan Covid-19 kliniklerinin oluşturulması yoluna gidilmiştir.<sup>201</sup>

Yine bu süreçte Sağlık Bakanlığı, sağlık çalışanlarının hizmetine duyulan ihtiyaç sebebiyle, çalışma koşulları bakımından da sıkı tedbirleri uygulamaya koymuştur. Sağlık Bakanlığı Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğünün 27/10/2020 tarih ve 60438742-929-3137 sayılı “*Personel İşlemleri*” konulu Genelgesinde Dünya Sağlık Örgütü tarafından Pandemi olarak kabul edilen Covid-19 salgını ile mücadelede, sağlık hizmetlerinin kesintisiz, etkin sürdürülmesi, salgın yayılımının önlenmesi, salgınla mücadelenin her alanda yeterli sayıda ve tecrübe kazanmış personel eliyle yürütülmesi amacıyla birtakım tedbirler alındığı kamuoyu ile paylaşılmıştır. Bu tedbirlerden birkaçı şöyledir;

*“Her ne sebeple olursa olsun bu süreçte görevinden çekilme (İstifa) talebinde bulunan personelin mezkûr talebinin kabul edilmeyeceği,*

*5434 sayılı Kanun’un 40. maddesine göre yaş haddinden emekli olacaklar ile 5510 sayılı Kanun’a göre malulen emekli olacakların ayrılışlarının yapılacağı, bu kapsam dışındakilere emeklilik işleminin tesis edilemeyeceği,*

*Sağlık hizmetinde görevli sağlık işçilerinin re’sen emeklilik işlemleri ile malulen emeklilik işlemleri yapılıp işten ayrılmaları sağlanacağı bunun haricinde ayrılmak isteyenlere müsaade edilmeyeceği,*

*Eşinin emekliye ayrılmasından kaynaklı atama, öğrenim durumuna dayalı atama, alt ve üst hizmet bölgelerine atama ile karşılıklı yer değiştirme ve engelli durumundan yapılacak atamaların ikinci bir duyuruya kadar durdurulduğu,*

*Sağlık tesislerinde görev yapmakta iken, başka kamu kurum ve kuruluşlarına atama talep edip de ataması yapılan personelin ayrılışının yapılmayacağı, başka kamu kurum ve kuruluşlarına atanma talep eden personele bu süreçte muvafakat verilmeyeceği,*

*Kamu sağlık hizmetinde ihtiyaç duyulan durumlarda Bakanlıkça zorunlu olarak iller arası geçici görevlendirilen (re’sen) personelin derhal ayrılışının yapılarak görevlendirildiği yere gitmesinin sağlanacağı,*

---

<sup>201</sup> AKGÜN, Oğuz: agm., s. 221-224.

*Yasal mazeret izinleri (evlilik, ölüm, analık, hastalık ve refakat) hariç Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatında çalışan bütün personelin ikinci bir emre kadar yıllık izinlerinin durdurulduğu*

*Doğum sonrası analık iznine müteakip ücretsiz izinler ile 657 sayılı kanunun 77 ve 78. maddelerine göre talep edilen ücretsiz izinler ve ilgili Kanun'a göre sendikalarda yönetici pozisyonundan dolayı ücretsiz izin talep edenlerin taleplerinin karşılanacağı, bunlar haricindeki personele ücretsiz izin verilmeyeceği,<sup>202</sup> şeklinde 12 maddelik bir genelge yayınlanmıştır.*

Dünya Sağlık Örgütü tarafından pandemi olarak ilan edilen Covid-19 salgını sebebiyle ülkemizde sağlık hizmetinin kesintisiz ve tecrübeli personel eliyle yürütülebilmesi amacıyla Sağlık Bakanlığı tarafından yukarıda ifade edilen sıkı tedbirler uygulamaya konmuştur.

Sağlık çalışanlarına getirilen bu ek yükümlülükler, hastalarla aralarındaki fiziki mesafeyi koruyabilme imkanlarının kısıtlı olması, yoğun çalışma şartları sebebiyle salgının bulaşma (doğrudan, damlacık yoluyla ya da dolaylı) risk oranının bu meslek mensuplarında daha fazla olması sebebiyle, virüsün bulaşmasından dolayı kendilerinde ve yakınlarında ortaya çıkan zararın ne şekilde karşılanacağı, meydana gelecek zarardan dolayı devletin sorumluluğunun kapsamının belirlenmesi gerekecektir. Bununla ilgili detaylı değerlendirmeyi çalışmamızın “Diğer Zararlardan Dolayı İdarenin Sorumluluğu” başlığı altında ele alacağımızdan burada konuya değinmekle yetiniyoruz.

### **3.2.2. Ekonomik Tedbir ve Uygulamalar**

Covid-19 küresel salgını ekonomik, sosyal hukuki olmak üzere çok yönlü değişikliklere sebep olmuştur. Salgının üretim merkezlerini etkilemesinden dolayı genel talep daralması beraberinde istihdam sorununu getirmiştir. Çalışanların risk algısı bu dönemde değişmiş ve eğitime ara verilmesi, salgının bulaş riskinin fazla olması ve yaşlılar ile kronik hastaların risk oranının daha fazla olması sebebiyle insanlar işten ayrılarak büyüklerinin ya da çocuklarının bakımını üstlenmeyi tercih etmişlerdir. Geçimini gündelik sağlayan gruplar, kayıt dışı çalışanlar ve küçük esnafın bu süreçte alınan önlemlerden dolayı karşı karşıya kaldıkları üretim, pazarlama ve satış sorunları,

---

<sup>202</sup> <https://www.memurlar.net/haber/934673/saglik-personelinin-istifa-emeklilik-ve-izin-taleplerine-sinirlama.html> (Erişim tarihi: 02.11.2021).

önce çalışanların işini kaybetmesine sonra işletmelerin kapanmasına sebep olmuştur. Dolayısıyla Covid-19 ile mücadele bir sağlık sorunu olmanın ötesinde ekonomik ve sosyal bir dizi sorunu da beraberinde getirmiştir.<sup>203</sup>

Bu dönemde ekonomik olarak alınan tedbirleri; özellikle esnaf, çiftçi ve iş adamlarına uygulanan kredi, faiz ve finansman düzenlemeleri, vergi ertelemeleri, kamu bankalarının sunmuş olduğu “*İşe Devam Kredisi*”, kira sözleşmesi ile ilgili düzenlemeler, yeni işe alımlarda 3 ay boyunca yapılacak maaş/ücret ödemelerinin devletçe üstlenilmesi, Sağlık Bakanlığı’nın yeni sağlık çalışanları alması, sağlık personelinin hareketliliğinin durdurulması, sanayi işletmelerine özellikle medikal malzeme üreten işletmelere devletçe belli bir bütçe ayrılması<sup>204</sup> olarak sıralayabiliriz. Bu dönemde idare ekonomik olarak süreci sağlıklı yürütmeye çalışmış olsa dahi kişilerin zararlarının ortaya çıkmasına engel olamamıştır.<sup>205</sup>

### **3.3. Salgınla Mücadele Kapsamında Alınan Tedbirlerin Hukuka Uygunluğu ve Alınan Tedbirler Nedeniyle Meydana Gelen Zararlardan Sorumluluk**

Covid-19 küresel salgını, pek çok alanda değişikliklere sebep olduğu gibi insanların yaşam biçimlerinde de değişikliklere sebep olmuştur. Olağanüstü durumda ortaya çıkan bu salgın hastalık sebebiyle ülkeler kendi olağanüstü tedbirlerini alma yoluna gitmişlerdir. Haliyle alınan bu tedbirlerden dolayı farklı sektörlerde ve farklı özelliklere sahip birçok zarar meydana gelmiştir.

Vatandaşlar bu dönemde çok çeşitli tedbirlerle karşılaştılar. Eğitim öğretime ara verilmesi, maske takma zorunluluğu, HES (Hayat Eve Sığar) kodu uygulaması, kafe, restoran gibi toplu kullanım alanlarının kısıtlı kullanımı ya da kapatılması, düğün, eğlence gibi insanların topluluk olarak bulunduğu sosyal mesafenin korunamayacağı organizasyonların iptal edilmesi, berber, kuaför gibi yine sosyal mesafenin bulunmadığı insanların yakın mesafede durmak zorunda oldukları yerlerin kapatılması, 20 yaş altı ve 65 yaş üstü kişiler öncelikli olmak üzere belli dönemlerde kişilere uygulanan sokağa

<sup>203</sup> ALKAN, Haluk: İnsan Hakları Perspektifinden Covid-19’a karşı Aşılama Uygulamaları Çalıştayı, Erişim: [https://www.linkedin.com/posts/prof-dr-h-burak-gemalmaz-668b1134\\_t%C3%BCrkiye-i%CC%87nsan-haklar%C4%B1-ve-e%C5%9Fitlik-kurumu-ile-activity-6849668474357202944-HRN2](https://www.linkedin.com/posts/prof-dr-h-burak-gemalmaz-668b1134_t%C3%BCrkiye-i%CC%87nsan-haklar%C4%B1-ve-e%C5%9Fitlik-kurumu-ile-activity-6849668474357202944-HRN2) (Erişim tarihi: 10.02.2022).

<sup>204</sup> ÇILDAŞ, Büşra: Covid-19 ile Mücadele Kapsamında Sunulan Devlet Destekleri ve Düzenlemeler, Erişim: <https://www.parasut.com/blog/covid-19-ile-mucadele-kapsaminda-sunulan-devlet-destekleri-ve-duzenlemeler> (Erişim Tarihi: 18.04.2022).

<sup>205</sup> AKGÜN, Oğuz: agm., s. 206-223.

çıkma yasağı ve seyahat kısıtlaması sebebiyle otobüs, uçak seferlerinin iptal edilmesi ya da yasaklanması, belirli iller için uygulanan karantina sürecinde o illere giriş çıkışın yasaklanması, bu sebeple o il sınırında bulunan akaryakıt istasyonlarının kapalı ya da işlevsiz kalması, sokağa çıkma kısıtlamasının uygulandığı belli günlerde istisnalar hariç olmak üzere bir çok işletmenin işlevsiz kalması, sinema, tiyatro gibi kültürel faaliyetlerin yürütüldüğü merkezlerin kapalı kalması, özel sektörde faaliyet gösteren işletmelerin faaliyetlerini durdurmaları sebebiyle küçülmeye gitmeleri, eleman çıkarmak suretiyle ayakta kalmaya çalışmaları, çıkarılan elemanların iş bulma güçlüğü yaşamaları, eğitime ara verilmesi sebebiyle birçok çocuk ve gencin eğitim öğretim hakkından geçici de olsa mahrum kalması, eğitime ara verildiği dönemde işe gitmek zorunda olan velilerin karşılaştıkları maddi ve manevi zararlar ilk akla gelen örneklerdir. Alınan bu tedbirler ya Cumhurbaşkanlığı genelgesi ile ya da İçişleri Bakanlığı Genelgesi ile alındı. Salgınla mücadele kapsamında alınan bu tedbirler halka basın yayın organları vasıtasıyla duyuruldu.

Covid-19 pandemi sürecinde toplum sadece ekonomik zarara uğramamış aynı zamanda bu süreçte aşının ya da genel kabul gören bir tedavinin bulunamaması sebebiyle birçok insan hayatını kaybetmiştir. Özellikle hastalıkla ilk andan itibaren yakın temas halinde mücadele eden sağlık çalışanları ve onların aileleri bu süreci büyük zararlarla atlattımlardır.

Genel sağlık kamu düzeninin önemli ve öncelik verilmesi gereken unsurudur. Bununla birlikte genel sağlığın korunması için alınan bu tedbirler ve getirilen kısıtlamalar neticesinde birçok sektör “sıfır gelir, zorunlu gider” prensibi ile kazancı olmadan bu süreci geçirmeye gayret etmiştir.<sup>206</sup>

Covid-19 nedeniyle alınan tedbirler vatandaşların temel hak ve özgürlüklerinde kısıtlamalara hatta temel hak ve özgürlüklerin yer yer durdurulmasına sebep olmuştur. Bu süreçte getirilen kısıtlamalar ancak Anayasa'nın 13. maddesi, ya da 15. maddesi ile uygulanması mümkün ve hukuka uygunluğu kabul edilebilecek nitelikte kısıtlamalardır.<sup>207</sup> Dünya Sağlık Örgütü, bu süreçte bütün devletlerin kendi

<sup>206</sup> TAHTALI, Murat Buğra: “COVID-19 Çerçevesinde Alınan Tedbirlerin Temel Hak ve Özgürlükler, Hukuka Uygunluk ve İdarenin Sorumluluğu Bakımından Değerlendirilmesi”, Ankara Barosu Dergisi, S.3, Y.2021, s. 186.

<sup>207</sup> TC. Anayasası madde 15 “Savaş, seferberlik veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir. Birinci fıkrada belirlenen durumlarda da savaş hukukuna uygun fiiller

vatandaşlarının sağlığını korumak, ekonomik ve sosyal aksaklıkları en aza indirmek ve bunlarla insan hakları arasında iyi bir dengeyi kurmak zorunda olduğunu bildirmiştir. Örgüt (DSÖ) bu sürecin ırkçı ve ayrımcı politikaların güçlenmesi, kadın ve çocuklara yönelik şiddetin artması, kadın, çocuk, engelli, yaşlı ve evsizlerin kamu hizmetine ulaşımının kısıtlanması, sağlığın korunması amacıyla getirilen kısıtlamaların hak ve özgürlüklerin baskılanması amacıyla kullanılması, salgınla mücadelede gerekli altyapı eksikliklerinin başlıca tehdit alanları olduğunu ifade etmiştir.<sup>208</sup>

Dünya Sağlık Örgütü tarafından Covid-19 salgınının pandemi olarak ilan edilmesini müteakip, tüm devletler ardı ardına bu hastalığın yayılmasının bir an önce önlenmesine ve durdurulmasına yönelik tedbirler almaya başlamışlardır. Bazı devletler süreci sağlıklı yönetebilmek amacıyla ülke genelinde olağanüstü hâl (OHAL) ilan etmiştir. Türkiye'nin de aralarında bulunduğu bazı devletler ise aynı tedbirleri OHAL ilan etmeden uygulayarak süreci yönetme yoluna gitmişlerdir.<sup>209</sup> Olağan dönem ile olağanüstü dönem arasında ağırlık, yoğunluk ve uygulanacak hukuki rejim bakımından farklılıklar olduğu açıktır.

Ülkemiz, bu süreçte Anayasa'daki güvencelere aykırı tedbirler alınmak zorunda kalmış, salgın hastalığın sebep olduğu toplumsal hayati tehdit, özgürlüklerin önüne geçtiğinden bu durum sorgulanmamıştır. Ancak Anayasa'da açıkça, temel hak ve özgürlükler sınırlanacaksa, bu sınırlamanın Anayasal hükümler çerçevesinde 13. maddeye uygun olarak ancak kanunla yapılması gerektiğini ifade edilmektedir.<sup>210</sup> Yine sınırlamaları düzenleyen ve gereken hallerde Anayasa'nın 13. maddesindeki kurallara aykırı tedbirler alınabileceğini de içeren Anayasa'nın 15. maddesinin uygulanabilmesi için de usulüne uygun olarak ilan edilmiş OHAL kararı aranmaktadır. Ülkemizde OHAL ilan edilmeden, olağan dönemde alınacak tedbirlerle süreç yönetilmeye çalışılmıştır.

---

*sonucu meydana gelen ölümler dışında, kişinin yaşama hakkına, maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulamaz; kimse din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz ve bunlardan dolayı suçlanamaz; suç ve cezalar geçmişe yürütülemez suçluluğu mahkeme kararı ile saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılamaz.”*

<sup>208</sup> ALKAN, Haluk: “Çalıştay Açılış Konuşması”, İnsan Hakları Perspektifinden Covid-19'a karşı Aşı Uygulamaları Çalıştayı, Erişim: [https://www.linkedin.com/posts/prof-dr-h-burak-gemalmaz-668b1134\\_t%C3%BCrkiye-i%CC%87nsan-haklar%C4%B1-ve-e%C5%9Fitlik-kurumu-ile-activity-6849668474357202944-HRN2](https://www.linkedin.com/posts/prof-dr-h-burak-gemalmaz-668b1134_t%C3%BCrkiye-i%CC%87nsan-haklar%C4%B1-ve-e%C5%9Fitlik-kurumu-ile-activity-6849668474357202944-HRN2) (Erişim tarihi: 10.02.2022).

<sup>209</sup> TAHTALI, Murat Buğra: “COVID-19 Çerçevesinde Alınan Tedbirlerin Temel Hak ve Özgürlükler, Hukuka Uygunluk ve İdarenin Sorumluluğu Bakımından Değerlendirilmesi”, Ankara Barosu Dergisi, S.3, Y.2021, s. 198.

<sup>210</sup> TC. Anayasası madde 13 “*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.*”

Ancak temel hak ve özgürlüklerde sınırlamaya gidilirken Anayasa'nın 13. maddesindeki hüküm çerçevesinde kanunilik ilkesi uygulanmamıştır. Yani kanunilik ilkesi ihlal edilmiştir. Bununla ilgili Anayasa Mahkemesi'nin vermiş olduğu birçok kararı mevcuttur. Anayasa Mahkemesi zorunlu aşu uygulamasına ilişkin farklı tarihlerde yapılan bireysel başvurularda, “*halk sağlığının korunması için idare tarafından kanun hükmünde kararname ile düzenleme yapılmasını kanunilik ilkesine aykırı bularak*” yapılan işlemin hukuka aykırılığından hareketle hak ihlaline karar vermiştir.<sup>211</sup>

Bu süreçte yetkili idari makamın tespiti bir başka hukuki mesele olarak karşımıza çıkıyor. Süreçle ilgili açıklamalar Sağlık Bakanlığı tarafından yapılmış ancak uygulanacak tedbirlere ilişkin genelgeler İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılmıştır. Oysa salgın hastalıklar bakımından Umumi Hıfzıssıhha Kanunu 64. maddesi ile bu yetkiyi Sağlık Bakanlığı'na vermektedir. Dolayısıyla bu dönemde yapılan işlemler öncelikle yetki unsuru yönünden oldukça sorunlu bulunmaktadır.<sup>212</sup> Kaldı ki bu konuda daha önce Danıştay'ın vermiş olduğu benzer nitelikte kararları da mevcuttur. “*İl idaresi Kanunu'nun 8.maddesi ile memurların görev yerlerinin değiştirilmesi konusunda valilere verilen yetkinin devrinin mümkün olmadığı, valiye tanınan bu yetkinin Vali Yardımcısı tarafından kullanılmayacağı anlaşıldığından, dava konusu işlemde yetki yönünden hukuka uyarlık bulunmadığına*” hükmedilmiştir.<sup>213</sup>

Başka bir açıdan alınan tedbirlerin hukuka uygunluğunu değerlendirecek olursak, İçişleri Bakanlığı'nın bu dönemde çıkardığı genelgelerde (bu genelgeler Resmî Gazete 'de yayımlanmadığı için bu genelgeler ile getirilen bu kuralların orijinal

<sup>211</sup> Anayasa Mahkemesinin Halime Sare AYSAL Başvurusu, 11.11.2015 tarihli ve 2013/1789 sayılı kararı; “*Hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlanması ölçütü anayasa yargısında önemli bir yere sahiptir. Hak ya da özgürlüğe bir müdahale söz konusu olduğunda öncelikle tespiti gereken husus, müdahaleye yetki veren bir kanun hükmünün yani müdahalenin hukuki bir temelini mevcut olup olmadığıdır. Sözleşme'nin lafzı ve AİHM içtihadı uyarınca da Sözleşme'nin 8. maddesi kapsamında yapılacak bir müdahalenin meşruluğu, öncelikle söz konusu müdahalenin yasa uyarınca gerçekleştirilmesine bağlı tutulmuş olup müdahalenin hukukilik unsurunu taşımadığının tespiti hâlinde Sözleşmenin 8. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan diğer güvence ölçütleri tetkik edilmeksizin müdahalenin ilgili maddeye aykırı olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Anayasa'nın 17. maddesi kapsamında yapılan bir müdahalenin kanunilik şartını sağladığının kabulü için de müdahalenin kanuni bir dayanağının bulunması zaruridir. Bununla birlikte temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasına ilişkin kanunların şeklen var olması yeterli değildir. Kanunilik ölçütü aynı zamanda maddi bir içeriği de gerektirmekte olup bu noktada kanunun niteliği önem kazanmaktadır. Kanunla sınırlama ölçütü, sınırlamanın erişilebilirliğini, öngörülebilirliğini ve kesinliğini ifade etmekte; böylece uygulayıcının keyfi davranışlarının önüne geçtiği gibi kişinin hukuku bilmesine de yardımcı olmakta, bu yönüyle hukuk güvenliği teminatı sağlamaktadır.*” Benzer kararlar için bkz.: Anayasa Mahkemesinin Esmâ Fatıma KIZILSU ve Rukiyye KIZILSU Başvurusu, 23.03.2016 tarihli ve 2013/7246 sayılı kararı.

<sup>212</sup> Bu konu aşağıda “*Sokağa Çıkma Yasağından Doğan Sorumluluk*” başlığı altında detayıyla açıklanacağından burada değinmekle yetinilmiştir.

<sup>213</sup> Danıştay 2. Dairesinin 20.10.2004 tarihli ve 2004/1374 Esas, 2004/930 Karar sayılı kararı, Danıştay Kararları Dergisi S. 6, 2005, s.78.

metinlerine erişim mümkün olmamakla birlikte bazılarının içeriklerine İçişleri Bakanlığı'nın internet sitesinden ulaşılabilmektedir) şu gibi ifadelere yer verilmektedir:

*“Alınan tedbirlerin, bulaşının yayılım hızına olan etkisinin en üst noktaya taşınabilmesi amacıyla; Büyükşehir statüsündeki 30 ilimiz ile Zonguldak ilini kapsayacak şekilde, İl İdaresi Kanunu'nun 11/C maddesi ile Umumi Hıfzıssıhha Kanununun 27 ve 72. maddesi uyarınca il valileri tarafından aşağıdaki ek tedbirlerin alınması gerekmektedir.*

*Yukarıda belirtilen tedbirlere ilişkin Valiler/Kaymakamlar tarafından ilgili mevzuat uyarınca gerekli kararların ivedilikle alınması, uygulamada herhangi bir aksaklığa meydan verilmemesi ve mağduriyetlere neden olunmaması, alınan kararlara uymayan vatandaşlara Umumi Hıfzıssıhha Kanununun 282. maddesi gereğince idari para cezası verilmesi başta olmak üzere aykırılığın durumuna göre Kanunun ilgili maddeleri gereğince işlem yapılması, konusu suç teşkil eden davranışlara ilişkin Türk Ceza Kanununun 195 inci maddesi kapsamında gerekli adli işlemlerin başlatılması”<sup>214</sup> gerektiği ifade edilmiştir.*

İçişleri Bakanlığı'nın genelgelerinden anlaşılacağı üzere sokağa çıkma yasağının kanuni gerekçesi olarak 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11/C maddesi, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 27 ve 72. maddeleri gösteriliyor.

İl İdaresi Kanunu 11/C'de valinin gereken karar ve tedbirleri alacağı ifade ediyor ancak valinin bu tedbirleri hangi amaçla alacağı da madde metninde açıkça ifade ediliyor.<sup>215</sup> Bu amaçlar, huzur ve güvenliğin sağlanması, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin ve kamu esenliğinin sağlanması olarak ifade buluyor. Her ne kadar Anayasa Mahkemesi, İl İdaresi Kanunu 11/C maddesini yasal dayanak olarak alsa da<sup>216</sup> görüleceği üzere kamu sağlığının korunması amaçlar arasında bulunmamaktadır. OHAL Kanununda bile açık bir yetki olarak tanınan sokağa çıkma yasağı getirilebilmesine ilişkin olarak İl İdaresi Kanunu'nda herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Kaldı ki, hürriyet asıl sınırlama istisna olduğundan temel hak ve

<sup>214</sup> Genelgeler için bkz. <https://www.icisleri.gov.tr/haberler-yeni> (Erişim Tarihi: 10.02.2022).

<sup>215</sup> 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11/C maddesi: “İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi valinin ödev ve görevlerindedir. Bunları sağlamak için vali gereken karar ve tedbirleri alır.”

<sup>216</sup> Anayasa Mahkemesinin 11.9.2015 tarihli ve 2015/15266 Başvuru Numaralı Mehmet GİRASUN ve Ömer ELÇİ Başvurusu, s. 14; Anayasa Mahkemesinin 26.02.2020 tarihli ve 2015/19545 Başvuru numaralı Meral DANIŞ BEKTAŞ Başvurusu, Başvuru s. 16.

özgürlükleri sınırlayan ya da durduran yetkilerin kanunda açıkça belirtilmesi, kanun kapsamında tereddüt varsa dar yorumlanması gerekir.<sup>217</sup>

Sokağa çıkma yasağının kanuni dayanağı olarak İçişleri Bakanlığı'nın genelgelerinde ifade edilen diğer hükümler Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 27. ve 72. maddeleridir.<sup>218</sup> Söz konusu kanun 1930'da yürürlüğe girmiş eski bir kanun olduğundan günün ihtiyaçlarına cevap verememektedir. Kanunun 28. maddesinde Umumi Hıfzıssıhha Kurulları tarafından alınan kararların gereğinin vali ve kaymakamlık tarafından yerine getirileceği, izin gereken durumlarda kaymakamlığın valilikten bu izni alacağı, valiliğin ise Sağlık Bakanlığı'ndan gerekli izinleri alacağı ifade ediliyor. Dolayısıyla bu hükümden hareketle salgın hastalıklarla mücadelede en yetkili makamın Sağlık Bakanlığı olduğunu söylemek yanlış olmaz. Kaldı ki aynı kanunun 64. maddesinde ülkenin tamamında ya da bir kısmında bir salgın hastalığın ortaya çıkması durumunda, o hastalığa karşı bu kanunda belirtilen tedbirlerin tümünü veya bir kısmını uygulamaya yetkili makamın Sağlık Bakanlığı olduğu hükmü yer almaktadır.<sup>219</sup>

Genelgelere dayanak olarak eklenen Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun bir diğer hükmü olan 72. maddesinde ise, Kanunun 57. maddesinde yer alan hastalıkların ortaya çıkması halinde uygulanacak tedbirlerden bahsediyor. Kanun eski tarihli olduğundan haliyle 57. maddede sayılan hastalıklar arasında Covid-19 yoktur. Aynı Kanun'un 64.

---

<sup>217</sup> GÖZLER, Kemal: "1982 Anayasası Hâlâ Yürürlükte mi? Anayasasızlaştırma Üzerine Bir Deneme" (Versiyon 4), (Anayasasızlaştırma) <http://www.anayasa.gen.tr/anayasasizlastirma-v4.pdf>, (Erişim Tarihi: 02.03.2022), s.6; CİN KARAGÖZ, s.637.

<sup>218</sup> Umumi Hıfzıssıhha Kanunu madde 27 "Umumi hıfzıssıhha meclisleri mahallin sıhhi ahvalini daima nazarı dikkat önünde bulundurarak şehir ve kasaba ve köyler sıhhi vaziyetinin ıslahına ve mevcut mahzurların izalesine yarayan tedbirleri alırlar. Sari ve salgın hastalıklar hakkında istihbaratı tanzim, sari ve içtimai hastalıklardan korunmak çareleri ve sıhhi hayatın faydeleri hakkında halkı tenvir ve bir sari hastalık zuhurunda hastalığın izalesi için alınan tedbirlerin ifasına muavenet eylerler." Umumi Hıfzıssıhha Kanunu Madde 72 "57 nci maddede zikredilen hastalıklardan biri zuhur ettiği veya zuhurundan şüphelenildiği takdirde aşağıda gösterilen tedbirler tatbik olunur: 1- Hasta olanların veya hasta olduğundan şüphe edilenlerin ve hastalığı neşrü tamim eylediği tetkikatı fenniye ile tebeyyün edenlerin fennen icap eden müddet zarfında ve sıhhat memurlarınca hanelerinde veya sıhhi ve fenni şartları haiz mahallerde tecrit ve müşahede altına vaz'ı. 2- Hastalara veya hastalığa maruz bulunanlara serum veya aşı tatbiki. 3- Eşhas, eşya, elbise, çamaşır ve binaların ve fennen intana maruz olduğu tebeyyün eden sair bilcümle mevaddın fenni tathiri. 4 - Hastalık neşreden haşarat ve hayvanatın itlafi. 5- Memleket dahilinde seyahat eden eşhasın icap eden mahallerde muayenesi ve eşyalarının tathiri. 6- Hastalığın sirayet ve intişarına sebebiyet veren gıda maddelerinin sarf ve istihlakinin men'i. 7- Dahilinde sâri ve salgın hastalıklardan biri zuhur eden umumi mahallerin tehlike zail oluncaya kadar set ve tahliyesi."

<sup>219</sup> Ayrıca 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 352'nci maddesinde, Sağlık Bakanlığı'nın görevleri arasında "halk sağlığının korunması ve geliştirilmesi, hastalık risklerinin azaltılması ve önlenmesi için çalışmalar yapmak ve uluslararası önemi haiz halk sağlığı risklerinin ülkeye girmesini önlemek" sayılmaktadır. Yine aynı Kararname'nin 361. maddesinde Halk Sağlığı Genel Müdürlüğü'nün bulaşıcı hastalıklarla mücadele konusundaki görevleri sayılmakta, ancak bu düzenlemeler arasında da sokağa çıkma yasağı tedbiri yer almamaktadır.

maddesinde 57. maddede sayılanlardan başka herhangi bir salgın hastalığın ortaya çıkması halinde, o hastalığa karşı kanunda sayılan tedbirlerin Sağlık Bakanlığı tarafından alınabileceği hüküm altına alınmıştır. Bu kanunun 72. maddesinde de sokağa çıkma yasağı yer almamaktadır. Dolayısıyla genelgelere gerekçe yapılan İl İdaresi Kanunu ve Umumi Hıfzıssıhha Kanunu salgın hastalık dolayısıyla sokağa çıkma yasağı ilan edilebileceğine yönelik bir hüküm içermemekteler. Bu iki kanunun yasağın gerekçesini oluşturmadığı görülmektedir.<sup>220</sup>

Bu süreci olağan dönemde sağlıklı yönetebileceğimiz bir mevzuat altyapısının mevcut olmadığı açıktır. Süreç olağanüstü hâl ilan edilerek yönetilmeye çalışılıyorsa dahi Covid-19 sürecinde alınan tedbirlerin bir kısmı yasal dayanaktan yoksun kalacaktı. Şöyle ki Anayasa'nın olağanüstü hali düzenleyen 119. maddesi ve Olağanüstü Hal Kanunu'nda salgın hastalık, olağanüstü hâl ilan edilmesini gerektirecek sebep olarak sayılıyor olsa da bu dönemde alınacak tedbirler kanunda tek tek sayılmıştır. Ancak bu tedbirler arasında Covid-19 sürecinde uygulanan sokağa çıkma yasağı tedbiri bulunmamaktadır. Belirtilen sebeplerden dolayı ülkemizde, Covid-19 pandemi süreci olağan dönemde de olsa olağanüstü hâl ilan edilerek de olsa hukuki altyapı eksikliğinden dolayı, yapılan işlemleri sakatlamaktadır. Bunun yanında İl İdaresi Kanunu ve Umumi Hıfzıssıhha Kanunu eski tarihli kanunlar olmaları sebebiyle günün ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalmaktadırlar. Bu hukuki altyapı yetersizliği Covid-19 pandemisi devam ederken dahi verilen mahkeme kararlarında kendini göstermiştir. Şöyle ki;

Bolu'da bir vatandaşın maske takmaması sebebiyle kendisine uygulanan idari para cezasına itiraz etmesi üzerine Yargıtay 19. Ceza Dairesi, 14 Aralık 2020 tarihinde verdiği kararında<sup>221</sup>, Covid-19 sebebiyle maske takma zorunluluğuna uymayan vatandaşa uygulanacak idari para cezasının, (Umumi Hıfzıssıhha Kanun'unda maske takma tedbiri ve yükümlülüğü bulunmadığından) 5326 sayılı Kabahatler Kanun'unun 32. maddesi uyarınca emre aykırı davranış sebebiyle valiliklerce verilmesi gerektiğine hükmetmiştir. Ancak 12 Ocak 2021 tarihinde Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'nın itirazı üzerine 19. Daire uyuşmazlığın Umumi Hıfzıssıhha Kanun'unun 282. maddesi kapsamında

<sup>220</sup>GÖZLER, Kemal: "Korona Virüs Salgınıyla Mücadele İçin Alınan Tedbirler Hukuka Uygun Mu? (2)", (Korona Virüs), <http://www.anayasa.gen.tr/korona-2.htm> (Erişim Tarihi: 02.03.2021).

<sup>221</sup>Yargıtay 19. Ceza Dairesinin 14.12.2020 tarihli ve 2020/5700 Esas, 2020/19580 sayılı kararı. Erişim: <https://www.ugurhukukburosusu.com/tr/hukuki-haber/yargitay-maske-takilmamasina-yonelik-idari-ceza-ip-10787> (Erişim Tarihi: 26.06.2022).

değerlendirilmesi gerektiğine hükmederek benzer dosyalarda verdiği aynı yöndeki kararını kaldırmıştır.<sup>222</sup>

Yine Adana 6. Sulh Ceza Hakimliği de 2020/2751 Değişik İş sayılı kararında<sup>223</sup> salgın dolayısıyla kolluk personeli tarafından verilen idari para cezalarının geçersiz olduğuna, idari yaptırım kararının ancak mülki amir tarafından verilebileceğine, kolluk tarafından ancak ihlale ilişkin tespit tutanağının tutulabileceğine hükmederek bu şekilde verilen idari yaptırım kararlarının kaldırılmasına hükmetmiştir.

Covid-19 döneminde alınan ve uygulanan tedbirlerin hukuka aykırılığını tespit etmiş olmak yeterli değildir, aynı zamanda idarenin kişilerin uğradıkları zararlarından sorumluluğunun tespiti de gerekmektedir. Somut örneklerden yola çıkarak idarenin sorumluluğunun tespiti, kapsam ve sınırları belirlenmelidir.

Alınan bu tedbirler nedeniyle zarara uğrayan kişilerin uğradıkları zararlarını idareden tazmin edebilmeleri tam yargı davasının esasına ilişkin bir durumdur. İdarenin sorumluluğu, yukarıda izah edildiği üzere kusur sorumluluğu ve kusursuz sorumluluk olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.<sup>224</sup> Genel sağlığın korunmasına yönelik alınan tedbirlerin Anayasa ve yasalara aykırı olması kısıtlamanın gerekçesini de hukuka aykırı hale getirmektedir. Yani kolluk hizmetinin kamu düzenini sağlama işlevi, sağlığın korunması amacına hizmet etse dahi bu işlemlerin amacı Anayasa ve hukuka uygun olmadığından kolluk kamu hizmetinin kötü işlemesine sebebiyet vermiş olur. İdarenin meydana gelen zarardan sorumlu tutulabilmesinin esası hizmet kusurunun olup olmamasına bağlı olmakla birlikte, idarenin hizmet kusuru olmasa dahi Anayasa'nın 2. maddesinde "*Cumhuriyetin Temel Nitelikleri*" arasında sayılan ve 4. madde ile güvence altına alınan "*sosyal devlet ilkesinin*" bir sonucu olarak da bazı zararların idarenin kusuru olmasa dahi idare tarafından karşılanması gerektiği kabul edilmektedir.

Covid-19 sürecinde alınan kararlar gereği işletmeler, alışveriş merkezleri, restoranlar, kuaförler vs. gibi birçok işyeri kapatılmış yahut faaliyetleri sınırlandırılmıştır. Dolayısıyla kapatılan iş yerlerinin uğramış oldukları zararları talep edip edemeyeceği,

<sup>222</sup> Yargıtay 19. Ceza Dairesinin 25.01.2021 tarihli ve 2021/628 Esas, 2021/ 466 sayılı kararı. Erişim: <http://www.hukukmedeniyeti.org/karar/5821133/?v=list&aranan=caiz> (Erişim Tarihi: 26.06.2022).

<sup>223</sup> Adana 6. Sulh Ceza Hakimliğinin 25.06.2020 tarihli ve 2020/2751 Değişik İş sayılı kararı. Erişim: [https://kapagan-kocabey.com/dosyalar/dosya\\_13198\\_iDARi-YAPTIRIM-POLiS-CEZA-KESEMEZ.jpeg](https://kapagan-kocabey.com/dosyalar/dosya_13198_iDARi-YAPTIRIM-POLiS-CEZA-KESEMEZ.jpeg) (Erişim Tarihi: 26.06.2022).

<sup>224</sup> Detaylı bilgi için bkz. İkinci bölüm.

hukuka aykırı işlemde kaynaklı zararın tazmini talebinde bulunup bulunamayacağı, idareden tazminat talebinde bulunacaksa da bunun hangi ilke kapsamında yapılması gerektiği ayrı ayrı ele alınmalıdır.

Covid-19 pandemisi döneminde ortaya çıkacak bir diğer sorun sokağa çıkma kısıtlanması sebebiyle zarara uğrayanların zararlarının nasıl tazmin edileceği meselesidir. Bu hususta alınan kararın hukukiliği, idarenin kusur durumu ve takdir yetkisinin hukuka uygun olarak kullanılıp kullanılmadığı yönünde değerlendirmenin yapılması ve buna göre bir sonuca ulaşılması gerekmektedir. Bu değerlendirmeyi bir sonraki başlık altında detayıyla ele alacağımızdan burada konuya değinmekle yetiniyoruz.

Covid-19 salgın hastalığının mücbir sebep olup olmadığının değerlendirilmesinin yapılması da gerekmektedir. İdare, Covid-19 salgın sürecinde yaşanan gelişmeler karşısında özellikle kendisinin malik olduğu taşınmazlarda, kiracı olarak bulunanlara karşı bu salgın hastalığı mücbir sebep olarak niteleyerek kira alacağını 3 ay süreyle ertelemiştir. Ancak idarece kabul edilen bu mücbir sebebin aynı zamanda idare için de herhangi bir faaliyetini veya yükümlülüğünü yerine getirememesi karşısında sorumluluğunu kaldıran bir sebep sayılıp sayılmayacağı değerlendirilmesi gerekecektir. İdare hukukunda mücbir sebep (zorlayıcı durum) idarenin sorumluluğunu kaldıran haller arasında sayılmaktadır. Mücbir sebep idare hukukunda da tıpkı özel hukukta olduğu gibi zarar ile olay arasındaki illiyet bağımlı kaldıran hallerdendir.<sup>225</sup> Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 10. maddesinde mücbir sebepler şu şekilde sayılmaktadır: “Doğal afetler, kanuni grev, genel salgın hastalık, kısmi veya genel seferberlik ilanı...vb.” Ancak aynı madde idarenin bu sayılan halleri mücbir sebep olarak kabul edebilmesi için, “yükleniciden kaynaklanan bir kusurdan ileri gelmiş olmaması, taahhüdün yerine getirilmesine engel nitelikte olması ve yüklenicinin bu engeli ortadan kaldırmaya gücünün yetmemiş bulunması” gerekmektedir.”<sup>226</sup>

<sup>225</sup> YILDIRIM, Turan: “Danıştay Kararlarında Mücbir Sebep Kavramı”, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, C.25., S.2., Aralık 2019, s. 1522.

<sup>226</sup> Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu madde 10 “Mücbir sebep olarak kabul edilebilecek haller aşağıda belirtilmiştir, a) Doğal afetler b) Kanuni grev c) Genel salgın hastalık d) Kısmî veya genel seferberlik ilanı e) Gerektiğinde Kurum tarafından belirlenecek benzeri diğer haller. Süre uzatımı verilmesi, sözleşmenin feshi gibi durumlar da dahil olmak üzere, idare tarafından yukarıda belirtilen hallerin mücbir sebep olarak kabul edilebilmesi için; yükleniciden kaynaklanan bir kusurdan ileri gelmemiş olması, taahhüdün yerine getirilmesine engel nitelikte olması, yüklenicinin bu engeli ortadan kaldırmaya gücünün yetmemiş bulunması, mücbir sebebin meydana geldiği tarihi izleyen yirmi gün içinde yüklenicinin idareye yazılı olarak bildirimde bulunması ve yetkili merciler tarafından belgelendirilmesi zorunludur.”

Covid-19 pandemi döneminde konu hakkında 518 sayılı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği'nin 3. maddesinde "Ticari, zirai ve mesleki kazanç yönünden gelir vergisi mükellefiyeti bulunan veya salgından doğrudan etkilenen ya da İçişleri Bakanlığınca alınan tedbirler kapsamında geçici süreliğine faaliyetlerine ara verilmesine karar verilen işyerlerinin bulunduğu sektörlerde faaliyette bulunan mükellefler itibarıyla mücbir sebep hali ilan edilmesi" ifadesine yer verilmiştir.<sup>227</sup> Dolayısıyla bu Tebliğ kapsamına bütün mükellefler değil de özel olarak birkaç meslek grubu mükelleflerin dahil edilmesi Covid-19'un mücbir sebep olarak kabul edilmesine imkan tanıdığı şeklinde yorumlanabilir. Ancak kanaatimizce Covid-19 salgın sürecinin de öngörülemezlik ve önlenemezlik değerlendirmesinin titizlikle yapılarak bu dönemin mücbir sebep sayılıp sayılmayacağına karar verilmesi gerekecektir. Çünkü Covid-19 Aralık 2019'da Çin'in Wuhan Eyaletinde baş gösterdikten sonra aradan üç ay geçtikten sonra ülkemizde ilk vaka görüldü. Dünya geneline yayılan salgın hastalığın ülkemize de gelmesi muhtemeldi. Dolayısıyla öngörülebilir bir durumdu. Ancak salgının ülkemize girişi önenebilir miydi? Alınacak sıkı tedbirlerle salgının ülkemize girişinin önlenmesi de mümkün olabilirdi. Ancak Çin ile Türkiye arasındaki uçuşların iptalinde dahi gecikme yaşanmıştır. (5 Şubat 2020 tarihinde uçuşlar iptal edilmiştir.)<sup>228</sup>

Dolayısıyla mevzuat kapsamında mücbir sebep sayılan haller değerlendirilirken öngörülemezlik ve önlenemezlik hususlarının dikkate alınarak mücbir sebebin varlığının tespiti yoluna gidilmesi daha sağlıklı sonuçlar doğuracaktır. Covid-19 salgını ilk olarak Çin'in Wuhan kentinde ortaya çıktığı andan (Aralık 2019) itibaren tedbirler sıkı bir şekilde alınıp salgının ülkemize giriş süreci geciktirilmiş olsa idi bu süreçte hastalık tanınabilir, tedavi ve aşılama sürecine toplum hazırlanmış olabilirdi. Ancak Aralık 2019'da başlayan bulaş riskinin çok fazla olduğu bu virüsün getirebileceği olumsuz etkiler ülkemizde öngörülmesine rağmen önlemlerin alınması konusunda gecikildiği kanaati oluşmaktadır. Bundan dolayı Covid-19 pandemisini idare açısından mücbir sebep olarak almanın ve idarenin sorumluluğunu tamamen ortadan kaldırmanın çok da hukuka uygun ve hakkaniyetli sonuçlar doğurmayacağını söyleyebiliriz.

---

<sup>227</sup> Hazine ve Maliye Bakanlığınca 24.03.2020 tarihli ve 34078 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 518 sayılı tebliğ.

<sup>228</sup> Erişim: <https://www.yarsuvat-law.com.tr/covid-19-nedeniyle-alinan-guncel-tedbirler/> (Erişim Tarihi: 19.05.2022).

Mukayeseli hukuk olaya Şu Şekilde yaklaŐmaktadır; Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD), idarenin kusuruyla yol aŐtıŐı zararlarından dolayı sorumluluğuna gidilip gidilemeyeceği ilk olarak Smith vs. Pena davası ile gündeme gelmiştir. Bu olaydan önce idarenin kusurlu eylemleri sebebiyle bir zararın ortaya őkıması halinde idarenin sorumluluğuna gidilip gidilemeyeceğini öngören bir yasal düzenleme ya da içtihat olmadığından idarenin sorumluluğuna çok sınırlı hallerde gidilebiliyordu. Ancak 1946 yılında FTCA'nın (Federal Tort Claims Act) őkıkarılması ile idarenin kusurlu ve ihmalkâr eylemlerinden dolayı sorumluluğuna da gidilmeye başlandı. Ancak idarenin kusurlu ve ihmalkâr sorumluluğu ölkemizde uygulanan kusursuz sorumluluktan oldukça uzaktır.

Covid-19 pandemi döneminde idare tarafından alınan ve uygulamaya konulan tedbirlerden kapsamı en geniş olan işyerlerinin kapatılması ve sokağa őkıkma yasağı tedbirleri ve bunların neticeleri ayrı başlıklar altında ele alınacak olup devamında diğer tedbirler ve etkileri ele alınacaktır.

### **3.3.1. İş Yerlerinin Kapatılmasından Doğan Sorumluluk**

Covid-19 pandemi döneminde İçişleri Bakanlığı'nın yayımladığı genelgelerle kapatılan birçok iş yeri olmuştur. Bunlardan bazılarına kısmi őkalışma izni verilmekle birlikte (fırımlar, eczaneler, marketler gibi), tamamen kapatılan işyerleri de olmuştur. Kısmi őkalışan işyerlerinin de bu süreçte kazanç kaybı olmasına rağmen asıl büyük zarara maruz kalan tamamen kapatılan işyerleri olmuştur. İşte bu gelir kayıplarından dolayı Covid-19 salgınından sonra hayat normale döndüğünde ve bu işyerleri tekrar faaliyetlerine başladıklarında zararlarını idareden tazmin edebilecekler mi? Bunun üzerinde durmak gerekir. İkinci bölümde idarenin iki tür sorumluluğu olduğunu bunların; idarenin hizmet kusuru ve kusursuz sorumluluğu olduğunu ifade etmiştik. Hizmet kusurunun yani idarenin kusurlu sorumluluğunun tespiti için olayda idarenin kusurlu olup olmadığına bakılır. İdarenin kusuru o olayda tespit edilemediyse o zaman kusursuz sorumluluk ilkesine göre olay değerlendirilir. Kusurun varlığı tespit edildiğinde hizmetteki aksaklığın durumuna bakılır. Hizmet kötü mü işledi, geç mi işledi yoksa hizmet hiç mi işlemedi buna bakılır. Virüs sebebiyle Dünyada ilk vaka (Çin'in Wuhan kentinde) Aralık 2019'da görüldü. Ölkemizde 11 Mart 2020'de ilk vaka görüldü ve ölkemizde asıl tedbirlerin bu aydan itibaren alınmaya başlaması sebebiyle akla idarenin tedbirleri almakta geç kalması sebebiyle hizmetin geç işlediği ve idarenin kusurunun bulunduğu ve sorumluluğuna gidilebileceği düşünülebilir.

Virüsün ilk haber alındığı andan ülkemizde ilk vaka görüldüğü ana kadar, ülkemizde gerekli tedbirlerin katı bir şekilde alınmaması, yurt dışı uçuş tedbirlerinin uygulanmaması, Çin'den gelen uçuşların dahi 5 Şubat 2020 gibi iki ay gecikmeli olarak durdurulması, İran ve Suudi Arabistan'da vakaların yoğun görülmeye başladığı dönemde umreye ülkemizden vatandaşların gönderilerek döndüklerinde virüsün ülkeye girmesine neden olunması gibi sebeplerle virüsün ülkeye yayılması sonucunda işyerlerini kapatmak zorunda kalıp zarara uğrayanların hizmet kusuru iddiasında bulunabilecekleri söylenebilir.

Her ne kadar bazı hukukçular hizmet kusuruna gidilemeyecek düzeyde o dönemde tedbirlerin alındığından bahsetse de<sup>229</sup> kanaatimizce yukarıda belirtilen sebeplerden dolayı (Çin ile ilgili seyahat kısıtlamasına iki ay gibi geç bir dönemde gidilmiş olması, vakaların yoğun görüldüğü Suudi Arabistan gibi ülkelerle seyahat tedbirlerinde geç kalınması gibi) idarenin hizmet kusurunun varlığı iddiasında bulunmak yanlış olmayacaktır. Burada, bir tutum ve davranış söz konusu olduğundan, idari eylem tanımına giren bir durum söz konusudur.

Aynı şekilde, yasal temeli olmaksızın uygulanan hak ve özgürlükleri kısıtlayıcı faaliyetlerde, toptan bir tutum ve davranış oluşturduğundan, münferit işlemlerin yanı sıra yine bir idari eylemin varlığından da söz edebiliriz. Zarar, sadece idarenin somut işlemlerinden değil, bu genel tutum ve davranış nedeniyle idarenin eylemlerinden de kaynaklanmış olmaktadır. Bu niteleme, dava açma hakkının süresi bakımından önem taşımaktadır.

İdarenin sorumluluğu meselesinde ele alınması gereken virüse karşı alınan tedbirlerin kanunilik ilkesi kapsamında hukuka uygun olup olmadığı, uygulamada birliğin sağlanıp sağlanmadığının tespiti ile kusursuz sorumluluk ilkelerinden biri olan kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesinin uygulama alanı bulup bulmayacağıdır. Bununla ilgili bir üst başlıkta idarenin almış olduğu kararların ancak kanunla alınabileceği ya da OHAL ilan edilerek bu kararların alınabileceği ancak idarenin almış olduğu kararların yasal dayanağının eksik-yanlış olduğu bu sebeple alınan kararların hukuki zemininin sakat olduğu izah edilmişti. Dolayısıyla idari işlemin hukuka uygun

---

<sup>229</sup> DORU, Seyit Rasim: "COVID-19 (Koronavirüs) Salgını Sürecinde Yapılan İdari Muamelelerin Hukuka Uygunluğu ve İdarenin Sorumluluğu Meselesi", İstanbul Hukuk Mecmuası, S.78-2, Y.2020, s. 797.

olmamasından kaynaklanan zarar sebebiyle idarenin hizmet kusuru (hizmetin kötü işlenmesi) ve sorumluluğu söz konusu olacaktır.

İdarenin kusur sorumluluğuna gidilememesi halinde, idarenin ikincil sorumluluk türü olan kusursuz sorumluluğuna gidilmesi gerekmektedir. İdare uygulamada birliği sağlamaya çalışırken takdir yetkisinin sınırlarını iyi belirlemelidir. Örneğin bu süreçte paket servis yapan yerler evlere sipariş götürebiliyorken, kuaförlerin eve gidip tıraş yapmalarına izin verilmemiştir. Dolayısıyla bu hususta uygulama birliğinin sağlanamadığı, eşitlik ilkesinin ihlal edildiği, takdir yetkisinin kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olarak kullanılmadığı iddiasıyla tazminat talebinde bulunulabilir. İdarenin bu süreçte almış olduğu kararlar kamu sağlığını korumak için alınmış olsa da kamu sağlığının bireysel çıkarların üstünde olduğunun kabulü durumunda dahi idarenin ortaya çıkan zararı fedakarlığın denkleştirilmesi ilkesi uyarınca tazmin etmesi gerekmektedir. Bu süreçte bazı işyerlerinin faaliyetlerine hiç yasak getirilmediği bazılarında kısıtlamalar getirildiği ve bazılarının ise tamamen işlevsiz bırakıldığı göz önüne alınca, virüsün bulaşıcılık riski aynı iken bir kesim işletmenin bu külfete katlanması beklenirken diğer işletmelerin tamamen ya da kısmen kapanan işletmeler sebebiyle kar ettikleri dahi söylenebilir. İdarenin kusursuz da olsa kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi uyarınca topluma, yapılan fedakarlığı eşit olarak dağıtması gerekirken belli işletmeler üzerinde bırakması, risk aynı iken bu tip değişik kararlar alınması sebebiyle sorumluluğuna gidilebileceği kanaatindeyiz.

Mukayeseli hukuka bakacak olursak, Amerika Birleşik Devletleri'nde, Mugler vs. Kansas davasında Yüksek Mahkeme, Kansas Eyaleti'nin halk sağlığını korumak için alkol üreten yerlerin faaliyetlerini yasaklanması üzerine bir likör üreticisi tarafından bu durumun mülkiyet hakkını ihlal ettiği iddiasıyla açmış olduğu davada, “*eyaletin halk sağlığını korumak amacıyla belli bir faaliyetin gerçekleştirilmesinin yasaklanabileceğine*” karar vermiştir. Yine benzer bir şekilde Miller vs. Schoene davasında Yüksek Mahkeme, sedir ağaçlarından bulaşan bir hastalık sebebiyle elma ağaçlarının zarar görmesi üzerine, Virginia Eyaleti tarafından sedir ağaçlarının kesilmesini öngören bir yasa çıkarılması üzerine elma üreticileri tarafından açılan bir davada, “*Devletin kamu için daha değerli olan bir mülkü kurtarmak için başka bir mülk*

*sınıfının yok edilmesine karar vermesinin anayasal sınırı aşmadığı” yönünde karar vermiştir.*<sup>230</sup>

ABD’de Covid-19 sebebiyle faaliyetleri yasaklanan işletme sahiplerinin idareye karşı dava açmalarının önünde bir engel bulunmasa da içtihatlarla idarenin toplum sağlığını korumak için bireysel mülkiyet hakkına müdahale edebileceğini göstermektedir.

Almanya’nın bu konuda yaklaşımı ise, Hamburg İdare Mahkemesi, bir perakende satış mağaza zincirinin, Covid-19 salgını sebebiyle faaliyetlerinin yasaklanması üzerine, genelgenin iptali için açtığı davada, “*kamu sağlığının bireyin ekonomik özgürlüğünden üstün olduğu, dolayısıyla kamu sağlığının korunması amacıyla bir işletmenin faaliyetinin üstün kamusal yarar gözetilerek yasaklanabileceği*” yönünde karar vermiştir.<sup>231</sup>

Görüleceği üzere mukayeseli hukukta, idarenin sorumluluğu konusunda mahkemelerin tutumu daha sert olmakla birlikte, ülkemizde sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak şartların oluşması halinde idarenin kusurlu sorumluluğu da kusursuz sorumluluğu da yasal çerçevede düzenlenmiştir. Bu sebeple idarenin kusurlu sorumluluğunun şartlarının oluşması halinde öncelikli olarak bu sorumluluk türüne gidilebilmesine ya da idarenin kusursuz sorumluluğunun şartlarının oluşması halinde, kusursuz sorumluluğuna gidilebilmesine mevzuat imkân tanınmaktadır.

### **3.3.2. Sokağa Çıkma Yasağından Doğan Sorumluluk**

Sokağa çıkma yasağını iç hukukumuzda tanımlayan bir mevzuat hükmü bulunmamaktadır. Ancak bu yasağı “*belli bir bölgede yaşayan insanların sağlıklı, hasta ya da hasta olduğundan şüphelenilen gibi bir ayırım yapılmaksızın, buldukları mahal dışına çıkmalarını yasaklayan geçici ve istisnai bir idari kolluk tedbiri*” olarak tanımlayan hukukçular mevcuttur.<sup>232</sup> İnsanları konut, işyeri gibi kapalı mekanlarda

<sup>230</sup> <https://arslan.av.tr/index.php/tr/yayinlar-duyurular/cv-3-pandemi-nedeniyle-genelge-ile-kapatilan-isyerlerinin-zararlarindan-idarenin-sorumlulugu-1851320> (Erişim Tarihi: 26.05.2022).

<sup>231</sup> <https://arslan.av.tr/index.php/tr/yayinlar-duyurular/cv-3-pandemi-nedeniyle-genelge-ile-kapatilan-isyerlerinin-zararlarindan-idarenin-sorumlulugu-1851320> (Erişim Tarihi: 26.05.2022).

<sup>232</sup> ARDIÇOĞLU, Artuk: “Hukuka Uygun Olmayan Sokağa Çıkma Yasağı Hukuka Aykırı Mıdır? (27 Kasım 2015)”, (Sokağa Çıkma Yasağı) Erişim: <https://www.birikimdergisi.com/guncel/7331/hukuka-uygun-olmayan-sokaga-cikma-yasagihukuka-aykiri-midir> (Erişim Tarihi: 10.02.2022). Ayrıca bkz. CİN KARAGÖZ Emine: “Özel Güvenlik Bölgesi ve Sokağa Çıkma Yasağı İlanının Hukuki Niteliği ve Uygulamadan Kaynaklı Sorunlar”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 20(2), 2016, s.628

tutmaya yarayan sokağa çıkma yasağı, insanların hareket serbestisine bir müdahale niteliğindedir.<sup>233</sup>

İdareye kamu düzenini koruma ve sürdürme konusunda kolluk yetkisi verilmiştir. Bu kolluk yetkisinin içinde kamu sağlığının korunması da vardır. Devlet, toplumu bulaşıcı hastalıklardan korumak için bütün tedbirleri alsa dahi alınan tedbirler, Dünya'nın hazır olmadığı ani gelişen ve bulaşma riski fazla olan bu hastalığa karşı yeterli olmamıştır. Sokağa çıkma yasağı da pandemi sürecinde uygulanan tedbirlerden birisidir. Sokağa çıkma yasağı bir idari kolluk tedbiri olup genel karar niteliğinde bir idari işlemdir.<sup>234</sup> Bu kararın idari işlem olmasından dolayı idari işlemin unsurları yönünden bu kararı irdelemekte fayda vardır.

Covid-19 pandemisinde, her sokağa çıkma yasağı kararı öncesinde İçişleri Bakanlığı tarafından bir genelge yayımlanarak valilere sokağa çıkma yasağı da dahil olmak üzere birtakım tedbirleri alabilme yetkisi tanınmıştır.<sup>235</sup> Valiler de İçişleri Bakanlığı'nın genelgeleriyle (bu genelgelerin hiç biri Resmi Gazetede yayımlanmamıştır) verilen yetkiler doğrultusunda İl Umumi Hıfzıssıhha Kurulu'nu toplamış ve sokağa çıkma yasağı kararını ilan etmiştir.<sup>236</sup> Yani sokağa çıkma yasağını İl Umumi Hıfzıssıhha Kurulu ilan etmiştir. Mevzuatımızda yukarıda da değinildiği üzere İçişleri Bakanlığı'na salgın hastalıkla mücadele konusunda verilmiş bir yetki yoktur.<sup>237</sup> Salgın hastalıkla mücadele konusunda yetki Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile Sağlık Bakanlığına verilmiş, bu konuda İçişleri Bakanlığı ve İl Umumi Hıfzıssıhha Kurullarının sokağa çıkma yasağı ilan etme yetkisi yoktur. İçişleri Bakanlığı'nın çıkardığı genelgeler ile bu genelgelere dayanarak sokağa çıkma yasağı ilan eden İl Umumi Hıfzıssıhha Kurullarının kararları yetki unsuru yönünden hukuka aykırıdır.<sup>238</sup> Kaldı ki bununla ilgili daha önce Danıştay'ın vermiş olduğu benzer nitelikte bir kararı da mevcuttur. “*İl idaresi Kanunu'nun 8. maddesi ile memurların görev yerlerinin değiştirilmesi konusunda valilere verilen yetkinin devrinin mümkün olmadığı, valiye tanınan bu yetkinin vali yardımcısı tarafından*

<sup>233</sup> ŞİRİN Tolga: Özgürlük ve Güvenlik Hakkı (Özgürlük), Avrupa Konseyi Yayını, Ankara 2018, s.34.

<sup>234</sup> ARDIÇOĞLU, Artuk: agm.

<sup>235</sup> KASAPOĞLU TURHAN, Mine: “Covid-19 Pandemisinde İlan Edilen Sokağa Çıkma Yasaklarının İdare Hukuku Yönüyle Değerlendirilmesi”, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 11(2), Y. 2020, s. 554.

<sup>236</sup> Örnek kararlar için bkz. <http://www.ankara.gov.tr/kurul-kararlari> (Erişim Tarihi 10.02.2020).

<sup>237</sup> KASAPOĞLU TURHAN, Mine: agm. s. 554.

<sup>238</sup> GÜLER, Betül: “İdarenin Covid-19 Pandemisine İlişkin Sokağa Çıkma Yasağı Kararlarının Kamuni İdare İlkesi Kapsamında Değerlendirilmesi”, İstanbul Ticaret Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi, Covid-19 Özel Sayısı, 19(38), Yaz 2020/2, s.194.

*kullanılmayacağı anlaşıldığından, dava konusu işlemde yetki yönünden hukuka uyarlık bulunmadığına” hükmedilmiştir.<sup>239</sup>*

Sokağa çıkma yasağını idari işlemin diğer unsurlarından olan şekil açısından incelediğimizde bazı valilikler bu kararı internet sitelerinden ilan etmişlerdir. Dolayısıyla ilanla yürürlüğe girdiğini söyleyebiliriz. Yasağın konu unsuru, kişilerin buldukları mahalli terk etmemeleri ve hareket serbestisinin sınırlanması ya da ortadan kalkmasıdır. Sebep unsuru, Covid-19 salgınının Dünya Sağlık Örgütü tarafından pandemi olarak ilan edilmesi, hızla yayılım göstermesinden dolayı toplum sağlığını tehdit etmesi olarak görülebilir. Amaç unsuru ise hastalığın yayılımının önlenerek toplum sağlığının korunması yani kamu yararının sağlanmasıdır.

İdarenin, daha önce de Anayasa Mahkemesi kararları ile açıklandığı üzere, bir kanuna dayanmadan temel hak ve özgürlükleri sınırlandıran ya da durduran tedbirler alabilmesi mümkün değildir.<sup>240</sup> Kanunla açıkça valiyeye olağan dönemde sokağa çıkma yasağı ilan etme yetkisi verilmediğinden yapılan işlem yetki ve konu unsuru yönünden kanuna aykırıdır. Fonksiyon gaspı sebebiyle yok hükmünde kabul edilmelidir.<sup>241</sup> İlan edilen yasaklar hukuk devleti ve idarenin kanuniliği ilkesine aykırılık oluşturur.<sup>242</sup>

Sokağa çıkma yasağının idarenin işlemi olduğunu ve Covid-19 döneminde alınan sokağa çıkma yasağı kararının yetki ve konu unsuru yönünden hukuka aykırı olduğunu ortaya koymakla birlikte alınan ve uygulamaya konulan bu tedbirler sebebiyle ortaya çıkan zarardan idarenin sorumluluğuna gidilip gidilemeyeceğine bakacak olursak:

Sokağa çıkma yasağı kararına karşı idari yargıda iptal davası, tam yargı davası açılabilmesi mümkündür. Tam yargı davasının şartı olarak kişisel hak ihlalinin bulunması gerekir. Yasağın kanuni dayanağının bulunmaması sebebiyle maddi ya da manevi bir hakkı zarara uğrayan kimseler idarenin hizmet kusurunun varlığını ileri sürülebilirler. Kaldı ki idare bu süreçte sokağa çıkma yasağı kararı ile bir idari işlem tesis etmiştir. Ancak idari işlemin yetki unsurunda sakatlıklar vardır.

<sup>239</sup> Danıştay 2. Dairesinin 20.10.2004 tarihli ve 2004/1374 Esas, 2004/930 Karar sayılı kararı, Danıştay Kararları Dergisi S. 6, 2005, s.78.

<sup>240</sup> GÜNDA Y, Metin: İdare Hukuku, 10.Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2011, s.134; ARDIÇOĞLU, Sokağa Çıkma Yasağı, <https://www.birikimdergisi.com/guncel/7331/hukuka-uygun-olmayan-sokaga-cikma-yasagi-hukuka-aykirimidir> (Erişim Tarihi: 02.03.2022).

<sup>241</sup> ARDIÇOĞLU, Artuk: agm.; Aynı yönde fikir için bkz. GÖZLER, Kemal- Gürsel KAPLAN: age. s.324.

<sup>242</sup> GÜLER, Betül: agm., s.194.

İdarenin sorumluluğuna gidilebilmesi için sokağa çıkma yasağının yasal dayanağının olması ve bunun yanında idari yargıda açılacak tam yargı davasının kendine özgü birtakım özellikleri de taşıyıp taşımadığına bakmak gerekecek.<sup>243</sup>(Örneğin zararın özel olması, belli kişi ya da kişileri etkilemesi ve zararın ağır olması gibi). Burada Anayasa Mahkemesi yasal zemin olarak İl İdaresi Kanunu 11/C maddesini kabul etmektedir. Ancak İl İdaresi Kanunu 11/C maddesinde valiye birtakım tedbirler alabilme yetkisi tanınmakla birlikte valinin hangi sebeplerle bu tedbirleri alabileceği tek tek sayılmıştır. Bu sayılanlar arasında kamu sağlığı bulunmamaktadır. Sokağa çıkma yasağı kararına gerekçe olarak gösterilen kanundaki eksiklik sebebiyle yapılan işlemin hukuki altyapısı sağlam değildir. İdare bir hizmet ifa etmiştir ancak hizmetin kötü ifası söz konusudur. Yapılan işlem hukuken sakat olarak kabul edildiğinde, sokağa çıkma yasağı sebebiyle kişisel bir hakkının ihlal edildiğini ileri süren kişilerin idarenin kusurlu sorumluluğu kapsamında tazminat talebinde bulunabileceği kanaatindeyiz.

Bir başka açıdan sokağa çıkma yasağı kararı değerlendirildiğinde, sokağa çıkma yasağı kararı da temel hak ve özgürlüklerde kısıtlamalara sebep olduğundan bu işleminde kanun ile yapılması gerekirdi. Ancak genelgelerle işlem tesis edilmiştir. Burada da Anayasa Mahkemesi'nin kararları doğrultusunda hak ihlali olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Sokağa çıkma yasağı kararı sebebiyle kişisel hakkı zarara uğrayanlar tarafından şartların oluşması halinde idarenin kusursuz sorumluluğuna da gidilebilecektir. Kusursuz sorumluluk ilkesi, kusur sorumluluğundan sonra uygulanabilen ikincil bir ilke olduğundan idarenin hizmet kusurundan sorumluluğuna gidilemeyeceği durumlarda sokağa çıkma yasağı kararından dolayı kişisel hakkı ihlal edilenlerin idarenin kusursuz sorumluluğuna dayanarak tazminat talebinde bulunulabileceği düşünülmektedir.

### **3.3.3. Diğer Zararlardan Dolayı İdarenin Sorumluluğu**

Covid-19 pandemisinde devlet toplum sağlığını korumak amacıyla birçok tedbirler almıştır ve alınan bu tedbirler beraberinde birtakım zararları da doğurmuştur. Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan "sosyal, hukuk devleti" olmanın bir gereği olarak idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır ve bu durum da Anayasa'nın 125. maddesi ile hüküm altına alınmıştır. Kişilerin bu süreçte idareden

---

<sup>243</sup> İdari Yargılama Usul Kanunu madde 2 "b) İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları"

zararlarının tazminini talep edebilmeleri için (İYUK 2.madde) tam yargı davası açmaları gerekir. Tam yargı davası, idarenin bir eylem ya da işleminden kişisel bir hakkı zarar gören kişi ya da kişiler tarafından açılır. Covid-19 sebebiyle kişisel bir hakkı zarar gören kişi idare aleyhine kusurlu ya da kusursuz sorumluluğa dayanarak davasını açmalıdır. Burada önemle dikkat edilmesi gereken husus zarar tüm ülkede farklı kişi ve meslek gruplarında farklı boyutlarda ortaya çıktığından, ortaya çıkan zarardan idarenin sorumluluğunu da somut durumlara göre değerlendirmek gerekecektir.

Örnek vermek gerekirse; Covid-19 tedbirleri kapsamında genelgeler nedeniyle iş yerleri kapanan berber/kuaför veya kafe işletmecileri ve bu dönemde paket servis vermek koşuluyla açık olsalar dahi, dışarıdan gelen paketlere olan güvensizlik nedeniyle işleri durma noktasına gelen restoran sahipleri, eğitim öğretimin ilk ve ortaöğretimde kısmen, yükseköğretimde de tamamen uzaktan olarak gerçekleştiği bu dönemde üniversitelerde bulunan kantinler ve öğrenci olmadığı için kapalı olan öğrenci yurtlarının sahipleri/işletmecileri uğradıkları bu zararı, idarenin sorumluluğu ilkelerinden hangisine göre talep edebileceklerdir?

Covid-19 sebebiyle ortaya çıkan zararların, çalışmamızın bu süreçte alınan tedbirlerin hukuka uygunluğunun değerlendirildiği başlıkta ifade edildiği üzere hukuki altyapısının yetersiz olması sebebiyle öncelikli olarak hizmet kusuruna dayanarak tazmini gerektiği kanaatindeyiz. Ancak bu süreçte yapılan işlemlerin hukuki altyapısının yeterli olduğu düşünülse dahi idarenin kusursuz sorumluluğu kapsamında ortaya çıkan zararların tazmini gerekecektir. Bu tedbirleri sebebiyle ortaya çıkan zararların idarenin kusursuz sorumluluğunu açıklayan hangi ilkenin kapsamına dahil olabileceğine yönelik değerlendirmemizi genel olarak yapacak olursak;

Öncelikle sosyal risk ilkesi her ne kadar sadece toplumsal olaylardan kaynaklanan zararların giderilmesi ile sınırlı olmayıp, devlet politikasının bir sonucu olarak ortaya çıkan zararları da kapsayabileceği düşünülebilir. Ancak sosyal risk ilkesinin kitlesel hareketlerden oluştuğu düşünüldüğünde, Covid-19 tedbirlerinden dolayı oluşan zarara baktığımızda herhangi bir kitlesel veya sosyal olay değil, doğrudan idarenin kendi işlemi ve bu işleme dayalı kamu yararının gerektirdiği eylemi olması sebebiyle sosyal risk ilkesine dahil etmemizin pek mümkün görünmediği kanaatindeyiz.

Covid-19 pandemisi ülkemizde görülmesinden önce tüm Dünya'ya yayılmış, Avrupa'daki birçok ülkede hastalığın tam olarak bilinmemesi ve önlemlerin yetersiz

kalmasından kaynaklı, salgın önüne geçilemeyen bir hal almıştır. Ülkemizde de hastalığın bilinmemesinden kaynaklı bu tür sıkıntıların yaşanmaması amacıyla acilen kamu yararı gerekçesiyle zorunlu birtakım tedbirler Anayasa'ya aykırı olarak da olsa alınmıştır. İşletme sahipleri de bu dönemde alınan tedbirlere uyarak belli fedakarlıklarda bulunmuşlardır. Dolayısıyla işletme sahiplerinin, yukarıda detayıyla bahsettiğim üzere kabullendikleri bu külfet nedeniyle zararlarının, fedakarlığın denkleştirilmesi (kamu külfetleri karşısında eşitlik) ilkesi uyarınca idare tarafından karşılanması gerektiği düşünülmektedir.

COVID-19 virüsünün bulaşıcı bir virüs olması sebebiyle sağlık çalışanının kendileri ve yakınları virüsün bulaşma tehlikesi ile karşı karşıya kalmışlardır. Virüsün sağlık çalışanının kendisine bulaşması ve onun da bu virüsü bir yakınına bulaştırması halinde zararın idarenin kusursuz sorumluluğu esasına göre tazmini gerekecektir. Alınan tedbirlerin doğrudan bir sonucu olmamakla birlikte salgının bir sonucu olarak sağlık çalışanlarının kendilerinin hastalarla yakın temasları nedeniyle bulaşıcı olan virüsten etkilenmeleri halinde oluşan zararın mesleki risk ilkesi uyarınca idare tarafından karşılanması gerekmektedir. Burada kamu görevlisinin üstlendiği riskli görev nedeniyle, maruz kaldığı zarar mesleki risk ilkesi uyarınca tazmin edilecekken sağlık çalışanının yakınlarının (örneğin eşinin, çocuğunun) veya mallarının maruz kaldığı zararlar tehlikeli durum olarak ifade edilir ve risk sorumluluğu içinde yer alır. Sağlık çalışanının yakınında meydana gelen zararın da idare tarafından kusursuz olarak tazmini gerekir ancak burada zararın tazmini yoluna gidilirken mesleki risk ilkesi uyarınca değil de yakınının COVID-19 salgınına yakalanması olağanüstü ve özel bir risk oluşturduğundan tehlikeli durum sebebiyle idarenin kusursuz sorumluluğu söz konusu olacaktır. Bu konuda verilen örnek olaylara baktığımızda:

*“Hamile bir öğretmen, okulda baş gösteren kızamık salgını neticesinde kızamık olur, bundan etkilenen bebek bazı oluşum bozuklukları ile Dünya'ya gelir. Olayda öğretmenin üstlendiği riskli görev sebebiyle bebek tehlikeli bir durumda kalmış ve zarara uğramıştır. Bebeğin maruz kaldığı bu anormal ve özel risk sebebiyle idarenin kusursuz sorumluluğuna”* hükmedilmiştir. Burada öğretmenin uğradığı zarar ise meslekî risk içinde mütalaa edilmektedir.<sup>244</sup>

---

<sup>244</sup> ODYAKMAZ, Zehra-Bayram KESKİN: age. s.278-279.; ÇAĞLAYAN, Ramazan: “Risk İlkesi Gereğince İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi”, Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu, 2009, s. 465-466.

Başka bir örnekte de “Paris İdare Mahkemesinin 1990 tarihli *Epoux V. Kararına göre bulaşıcı nitelikteki AIDS hastalarının tedavi edildiği bir klinikte çalışan hemşire AIDS virüsü kapar ve virüs cinsel ilişki yoluyla hemşirenin eşine de bulaşır. Hemşirenin kocası bakımından, eşinin böyle bir yerde çalışıyor olması olağanüstü ve özel bir risk oluşturduğundan, meydana gelen zarardan İdarenin kusursuz olarak sorumlu olacağına*” karar verilmiştir.<sup>245</sup>

Burada sorumluluğa yol açan risk, olağan, herkesin karşılaştığı cinsten değil, istisnai, özel bir risktir ve söz konusu tehlikeli durum, kamu görevlisinin üstlendiği riskli bir görev nedeniyle, kamu görevlisinin yakınının (örneğin eşinin, çocuğunun) veya mallarının maruz kaldığı zararları ifade etmektedir.<sup>246</sup> Bu tehlikeli durum nedeniyle idarenin hiçbir kusuru olmasa dahi ortaya çıkan zararı tazmin etmesi gerekecektir.

Yine Covid-19 pandemisinde ülkemizde zorunlu aşı uygulaması yoluna gidilmemekle birlikte aşı olmayanlara birtakım yaptırımlar uygulanmış PCR testi zorunluluğu getirilmiştir. Bunların her ikisi de vücut bütünlüğüne müdahaledir. Anayasa Mahkemesinin bunu destekler nitelikte kararları<sup>247</sup> mevcuttur. Anayasa Mahkemesi konu ile ilgili farklı tarihlerde yapılan birçok başvuruda Anayasa’nın 17. maddesi ile güvence altına alınan kişinin maddi ve manevi varlığın korunması ve geliştirilmesi hakkının ve Anayasa’nın 13. maddesinde yer alan kanunilik ilkesinin ihlaline karar vermiştir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Büyük Dairesi, Covid-19 pandemisi ortaya çıktıktan sonra (Nisan 2021) Çekya tarafından yapılan zorunlu aşı uygulamasına itiraz başvurusunda: Aşı zorunluluğunun demokratik toplumlarda gerekli olduğuna ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 8. maddesinde yer alan özel yaşama saygı hakkını ihlal etmediğine karar vermiştir.<sup>248</sup> AIHM’nin vermiş olduğu bu kararı içinde bulunduğumuz Covid-19 küresel salgın krizinin ağır sonuçlarını azaltmaya yönelik verilmiş bir karar olarak algılayanlar mevcuttur.

<sup>245</sup> ODYAKMAZ, Zehra- Bayram KESKİN: age., s.278-279.; ÇAĞLAYAN, Ramazan: agm., s.465,466.

<sup>246</sup> ÇAĞLAYAN, Ramazan: agm., s.465-466.

<sup>247</sup> Anayasa Mahkemesinin 21.11.2017 tarihli ve 2014/5629 Başvuru numaralı Salih Gökalp SEZER Başvurusu; Anayasa Mahkemesinin 29.06.2016 tarihli ve 2014/4077 Başvuru numaralı Muhammed Ali BAYRAM Başvurusu; Anayasa Mahkemesinin 23.03.2016 tarihli ve 2013/7246 Başvuru numaralı Esmâ Fatıma KIZILSU ve Rukiyye Erva KIZILSU Başvuruları; Anayasa Mahkemesinin 11.11.2015 tarihli ve 2013/1789 Başvuru numaralı Halime Sare AYSAL Başvurusu.

<sup>248</sup> Erişim: <https://tr.euronews.com/2021/04/08/aihm-den-emsal-olabilecek-karar-as-zorunlulugu-demokratik-bir-toplumda-gerekli> (Erişim Tarihi: 20.05.2022).

Görüleceği üzere Covid-19 pandemisinde ülkemizde alınıp uygulamaya konulan tedbirlerden dolayı birtakım zararlar ortaya çıkmış olabilir. Bu zararların her biri kendi şartlarında değerlendirilerek idarenin sorumluluğuna gidilip gidilmeyeceğinin tespiti gerektiği kanaatindeyiz.



## SONUÇ

Covid-19 özelinde pandemi niteliğindeki bu tür salgın hastalıkların toplum sağlığını tehdit etmesi sebebiyle tüm Dünya'yı etkisi altına aldığını söyleyebiliriz. Bu sürecin ortaya çıkardığı toplum sağlığını tehdit eden unsurları ortadan kaldırmak için devletlerin almış olduğu tedbirler, toplumun yaşam biçimini değiştirirken vatandaşların yaşam alanına da müdahale edebilmektedirler. Ülkemizde Covid-19 pandemi döneminde alınan tedbirler, Cumhurbaşkanı ve İçişleri Bakanlığı'nın genelgeleri ile uygulamaya konmuştur. Vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini durduran ya da kısıtlayan bu tür kararların kanunla alınması gerektiği Anayasa'da açıkça ifade edilmekte ve konu hakkında Anayasa Mahkemesi'nin farklı tarihlerde vermiş olduğu hak ihlali kararları da bulunmaktadır. Bu süreçte İçişleri Bakanlığı'nın genelgeleri ile uygulamaya konulan yasak kararları Resmî Gazetede de yayımlanmamış, alınan tedbir kararlarının birçoğu televizyon ya da internetten öğrenilmiştir. Temel hak ve özgürlüklere müdahale niteliğinde bu kararların kanunla alınması ve idarenin açıklığı ilkesi uyarınca Resmî Gazetede yayımlanarak ilan edilmesi gerekirdi.

Covid-19 pandemi döneminde alınan bu tedbirler ile, toplum sağlığını korumak amacıyla vatandaşların temel hak ve özgürlükleri kısıtlanmış, bu hak ve özgürlüklere devlet eliyle müdahale edilmiştir. Olağanüstü dönemde Anayasa uyarınca devletin temel hak ve özgürlüklere müdahalesinin kapsam ve sınırı belirlenmişken, olağan dönemde vatandaşların temel hak ve özgürlüklerine müdahalesini düzenleyen bir iç mevzuat hükmü bulunmamaktadır. Covid-19 pandemisinin Dünya genelinde beklenmeyen ve ani gelişen bir hastalık olmasının yanında bulaşma riskinin yüksek olması sebebiyle ülkemizin de içinde bulunduğu birçok ülke kendi tedbirlerini bir an önce alarak uygulama yoluna gitmişlerdir. Ülkemizde de bir an önce bu bulaşıcı hastalığın önüne geçmek amacıyla birtakım tedbirler alınmış ancak sonrasında ortaya çıkacak zararlar için sürecin yasal boyutu göz ardı edilmiştir. Bu dönemde alınan ve uygulamaya konan tedbirler için yasal zemin hazırlanması gerekirken ya da olağanüstü hâl ilan edilerek sürecin yönetilmesi gerekirken olağanüstü hâl ilan edilmemiştir.

Ülkemizde sürecin sağlıklı yönetilebilmesi için olağanüstü hâl ilan edilmesi gerektiğini savunan hukukçular olduğu gibi olağanüstü hâl ilan edilseydi dahi pandemi sürecinde alınan ve uygulamaya konan tedbirler bakımından iç hukukumuzda yer alan

olağanüstü hâl kanunlarının da yetersiz kalacağını savunan hukukçular vardır.<sup>249</sup> Her ne kadar olağanüstü hâl kanunlarımız uygulanan tedbirler bakımından yetersiz kalsa da kanaatimizce süreç olağanüstü hal ilan edilerek yönetilse idi pandemi döneminde yapılan işlemlerin hukuki altyapısı sağlam temele dayandırılabilirdi. Çünkü Anayasa'nın 119. maddesinde yer alan olağanüstü hâl ilan sebepleri arasında tehlikeli salgın hastalıklar da yer almaktadır. Olağanüstü hâl döneminde sokağa çıkma yasağı sadece şiddet hareketlerine bağlı olarak ilan edilebilirken olağan dönemde sokağa çıkma yasağının ilanıyla ilgili iç hukukumuzda bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu sebeple pandemi döneminde sürecin olağan dönemde yapılan işlemlerle yürütülmeye çalışılması yapılan işlemlerin hukuki altyapısı sakatlamıştır ve kanaatimizce idarenin hizmet kusuruna dayanan sorumluluğu gündeme gelmiştir. Bu dönemde yapılan işlemlerin hukuki zeminindeki sakatlık tespit edilmiş olsa dahi ortaya çıkan zararları görmezden gelemeyiz. Anayasa'nın 2. maddesinde de ifadesini bulan sosyal, hukuk devleti ilkesi gereği bu zararların idare tarafından tazmin edilmesi gerekecektir.

Devletin sorumluluğunun kapsam ve sınırlarını belirleyebilmek amacıyla çalışmamızın ilk bölümünde salgın hastalıkla ilgili kavramlar ve salgın hastalık türleri üzerinde genel olarak durulmuştur. Covid-19 yeni bir pandemi olmasına rağmen geçmişten günümüze Dünya'nın bir bölümünde ya da tamamında zaman zaman salgın hastalıklar baş göstermiş bu hastalıklar, görüldüğü bölgelerde ciddi insan ölümlerine sebep olmuştur. Tarihten günümüze Dünya üzerinde ses getiren ciddi salgın hastalıklara ve etkilerine yine ilk bölümde genel olarak değinilmiştir. Geçmişte ulaşımın günümüzde olduğu kadar gelişmemiş olması, salgın hastalıkların yayılması bakımından olumlu değerlendirilebilirken günümüzde ulaşım imkanlarının artması salgının yayılma hızını da etkilemiştir. Bulaşıcı bir virüs salgını günümüzde geçmişe nazaran daha hızlı yayılabilmektedir. Covid-19 virüs salgınında da söz konusu bu hızlı yayılmayı yakından takip ettik.

Ülkeler yayılım hızı bu ölçüde fazla olan Covid-19 virüsünün yayılımını durdurabilmek amacıyla birtakım tedbirler alma yoluna giderken bu süreçte alınan tedbir kararlarından dolayı sorumluluğunun olduğunu bilerek işlem tesis etmişlerdir. İdarenin sorumluluğuna gidilebilmesi için, idareye o hizmetle ilgili yetkiler verilmiş olması gerekir. İdarenin, kendi işlem ve eylemleriyle belli bir alanda faaliyette bulunduğu sırada ortaya çıkan zararlı bir durum varsa, o zararı da tazmin etmesi gerekir. İşte sağlık hakkı

---

<sup>249</sup> Detaylı bilgi için bkz. Üçüncü bölüm.

da idarenin sağlık hizmetleri konusunda yetkilendirildiği alanlardan biridir. Sağlık hakkı ve sağlık hakkının devletle olan ilişkisi çalışmamızın birinci bölümünde ulusal hukuk ve mukayeseli hukuk kaynakları açısından ele alınmıştır. İdarenin bu alandaki sorumluluğunun kapsam ve sınırları genel olarak, yasal mevzuat çerçevesinde ele alınarak değerlendirilmiştir.

Anayasa'nın 125. maddesi uyarınca idare, eylem ve işlemleri sebebiyle verdiği zararı gidermekle yükümlüdür. İdarenin sorumluluğuna gidilebilmesi için yapılan işlem ya da eylemde idarenin kusurlu olması aranır. Yani asıl olan idarenin kusurlu sorumluluğudur. Ancak her durumda idarenin kusurlu olarak sorumlu tutulması hakkaniyetli sonuçlar doğurmayabilir. Bu sebeple idarenin kusuru olmasa da Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan "sosyal/hukuk devleti ilkesi" uyarınca sorumlu tutulduğu haller vardır. Bu konuda çok sayıda verilmiş Danıştay kararları da bulunmakta olup çalışmamızın ikinci bölümünde idarenin sorumluluğuna, sorumluluğun şartlarına detayı ile değerinilmiştir.

İdarenin sağlık hizmetlerinden kaynaklanan sorumluluğunun kapsam ve sınırları çizildikten sonra nc bölümde Çin'in Wuhan kentinde başlayıp tüm Dünya'ya yayılan ve Dünya'nın hazırlıksız yakalandığı Covid-19 bulaşıcı salgın hastalığının yayılımını önleyebilmek amacıyla ülkemizde alınan tedbirler, bu dönemde yapılan işlemlerin hukuka uygunluğu ve bu tedbirlerin sonuçlarına değerinilmiştir. Alınan bu tedbirlerin amacı toplum sağlığını korumak olsa da bu tedbirler dolayısıyla ortaya birtakım zararların çıkması kaçınılmaz olmuştur. Tedbirler sebebiyle ortaya çıkan zararlardan idarenin sorumluluğunun kapsam ve sınırları çalışmamızın nc bölümünde ele alınmış olup, öncelikli olarak işyerlerinin kapatılması ve sokağa çıkma yasağının bireyler üzerinde yol açtığı zararlara değerinilmiştir.

Bu zararların yanında seyahat yasağı getirilmesi, sağlık çalışanlarının çalışma şartlarının ağırlaştırılması sebebiyle zarara uğramaları durumunda zararlarının tazmini, sağlık çalışanlarının bulaşma riski fazla olan Covid-19 virüsünü yakınlarına taşımaları durumunda yakınlarında ortaya çıkan zarar sebebiyle idarenin sorumlu tutulup tutulamayacağı, idarenin sorumlu tutulabilmesi halinde hangi sorumluluk türüne gidilebileceği, bu süreçte uygulanan tedbirler sebebiyle ortaya bir zarar çıkması halinde kişilerin bireysel olarak hak ihlallerini ve zararlarını ispat etmeleri durumunda zararlarını devletten talep edebilecekleri hususu mahkeme kararları doğrultusunda açıklanmıştır. İdare bu süreçte her ne kadar toplum sağlığını korumak amacıyla bireylerin haklarına

müdahale etmiş olsa da bu zararlardan dolayı kusuru olmasa dahi sorumlu tutulması gerektiği çeşitli mahkeme kararları doğrultusunda ele alınarak değerlendirilmiştir.

Covid-19 pandemisi tüm Dünya ile birlikte ülkemizi de hazırlıksız yakalayan ve hızlı yayılan bir salgın hastalık olması sebebiyle salgın hastalığın yönetilmesi konusunda ülkemiz hukuken de eksik kalmıştır. Kanunlarımız günün ihtiyaçlarına cevap vermekte yetersiz kalmıştır. Ancak artık biliyoruz ki hızla gelişen ulaşım imkanları ve teknolojik gelişmelerin beraberinde getirdiği olumsuzluklardan biri de salgın hastalıkların yayılım hızıdır. Dolayısıyla çalışmamız kapsamında yer alan anlatımlar doğrultusunda ülkemizin, karşılaşılabileceği bu tür pandemileri daha sağlıklı yönetebilmesi amacıyla öncelikli olarak eski tarihli olan İl İdaresi Kanun'u, Umumi Hıfzıssıhha Kanun'u ve Olağanüstü Hal Kanun'larında güncellemeye gidilerek bu kanunlara günün ihtiyaçlarına karşılık verebilecek hükümler eklenmesi gerekmektedir. Bunun yanında Kanunların Anayasa'ya aykırı olmaması için Anayasa'ya da temel hak ve özgürlüklerin genel sağlık sebebiyle kısıtlanabileceğine ilişkin hüküm eklenmesi ve olağanüstü hâl ilanını düzenleyen 119. maddenin de tehlikeli salgın hastalık sebebiyle kapsamının genişletilmesi gerekmektedir. Bunun yanında genel sağlığın korunması amacıyla alınan ve uygulamaya konan en etkili tedbirlerden biri olan sokağa çıkma yasağı kararının hukuki dayanağının idari işlemin bütün unsurları ile birlikte mevzuatta açıkça yer alması gerekmektedir.

Mevzuatımızda mevcut eksiklikler sebebiyle mahkemeler dahi sürecin nasıl yönetilmesi gerektiği konusunda çelişkili kararlar vermek durumunda kalmışlardır. Aynı mahkeme (Yargıtay 19. Ceza Dairesi) Covid-19 pandemi sürecinde alınan tedbir kararlarına uymayan vatandaşlara uygulanacak idari yaptırım kararında dahi Kabahatler Kanun'unun mu yoksa Umumi Hıfzıssıhha Kanun'unun mu uygulanacağı konusunda çelişkili kararlar vermiştir.

Ülkemizde Covid-19 pandemi sürecinin olağanüstü hâl ilan edilerek yönetilebilmesi, sürecin hukuki altyapısı açısından daha sağlıklı sonuçlar doğurabilecekken olağanüstü hâl ilan edilmeden Covid-19 pandemi süreci yönetilmeye çalışıldığından bu süreçte alınan tedbirler açısından hukuki altyapıda sakatlıklar ortaya çıkmıştır. Olağanüstü hâl ilan edilmeden Covid-19 sürecinin yönetilmeye çalışılmasının yönetim kültürümüze kalıcı hasarlar bıraktığını söyleyebiliriz.

## KAYNAKÇA

- AKCA, Meltem:** “Covid-19’un Havacılık Sektörüne Etkisi” Avrasya Sosyal ve Ekonomik Araştırmaları Dergisi, C.7, S.4, 2020, s. 45-64.
- AKGÜN, Oğuz:** “Covid 19 Salgını Döneminde Türkiye’de Alınan İdari Kararların Salgının Önlenmesindeki Etkisinin Değerlendirilmesi”, Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi (ASEAD) Eurasian Journal of Researches in Social and Economics (EJRSE) ISSN:2148-9963, C.7, S.7, 2020, s.201-228.
- ALKAN, Haluk:** “Çalıştay Açılış Konuşması”, İnsan Hakları Perspektifinden Covid-19’a karşı Aşı Uygulamaları Çalıştayı, Erişim: [https://www.linkedin.com/posts/prof-dr-h-burak-gemalmaz-668b1134\\_t%C3%BCrkiye-i%CC%87nsan-haklar%C4%B1-ve-e%C5%9Fitlik-kurumu-ile-activity-6849668474357202944-HRN2](https://www.linkedin.com/posts/prof-dr-h-burak-gemalmaz-668b1134_t%C3%BCrkiye-i%CC%87nsan-haklar%C4%B1-ve-e%C5%9Fitlik-kurumu-ile-activity-6849668474357202944-HRN2) (Erişim tarihi: 10.02.2022).
- ALTAY, Asuman:** "Sağlık Hizmetlerinin Sunumunda Yeni Açılımlar ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi", Sayıştay Dergisi, S.64, 2007, s.33-58.
- ALU, Ali:** “Küreselleşme ve Sağlık”, Sağlık ve Sosyal Refah Araştırmaları Dergisi, 2018, C.1, S.1, s.1-9.
- ARDIÇOĞLU, Artuk:** “Hukuka Uygun Olmayan Sokağa Çıkma Yasağı Hukuka Aykırı Mıdır? (27 Kasım 2015)”, Erişim: <https://www.birikimdergisi.com/guncel/7331/hukuka-uygun-olmayansokaga-cikma-yasagi-hukuka-aykiri-midir> (Erişim Tarihi: 10.02.2022).
- ARDIÇOĞLU Artuk:** “Sokağa Çıkma Yasağı” <https://www.birikimdergisi.com/guncel/7331/hukuka-uygun-olmayan-sokaga-cikma-yasagi-hukuka-aykirimidir> (Erişim Tarihi: 02.03.2022).
- AVCI, Mustafa:** “Sağlık Hizmetlerinde İdarenin Mali Sorumluluğu”, Ankara Barosu Dergisi, S.1, 2012, s.133,134.
- BULUTOĞLU, Kenan:** Kamu Ekonomisine Giriş, 7. Baskı, Ankara, 492 sayfa, Maliye ve Hukuk Yayınları.
- CİN KARAGÖZ Emine:** “Özel Güvenlik Bölgesi ve Sokağa Çıkma Yasağı İlanının Hukuki Niteliği ve Uygulamadan Kaynaklı Sorunlar”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 20(2), 2016, s.628.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan:** İdari Yargılama Hukuku, Seçkin Yayıncılık, Güncellenmiş 13. B, Ankara, Eylül 2021, 896 sayfa, Seçkin Yayıncılık.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan:** “Risk İlkesi Gereğince İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi”, Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu, 2009, s. 451-495.
- ÇEBİ BUĞDAYCI, Melike Özge:** “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Kapsamında Mesleki Risk İlkesi”, Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.5, S.1, Nisan 2020, s.595-620.

- ÇINARLI, Serkan- Fidan ERMUMCU- Orhan MERAL:** Tıbbi Uygulamadan Doğan İdari Yargı (Tam Yargı) Davaları, B.1, Eylül 2020, 303 sayfa, Adalet Yayınevi
- ÇILDAŞ, Büşra:** “Covid-19 ile Mücadele Kapsamında Sunulan Devlet Destekleri ve Düzenlemeler”, Erişim: <https://www.parasut.com/blog/covid-19-ile-mucadele-kapsaminda-sunulan-devlet-destekleri-ve-duzenlemeler> (Erişim Tarihi: 18.04.2022).
- DAŞPUNAR, Gizem:** “Cumhuriyetin İlk Yıllarında Salgın Hastalıklarla Mücadele: Sıtma, Tharom, Frengi ve Verem”, Bursa Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Ana Bilim Dalı Türkiye Tarihi Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Bursa 2020, s. 1.
- DORU, Seyit Rasim:** “COVID-19 (Koronavirüs) Salgını Sürecinde Yapılan İdari Muamelelerin Hukuka Uygunluğu ve İdarenin Sorumluluğu Meselesi”, İstanbul Hukuk Mecmuası, S.78-2, 2020, s. 769-807.
- ESİN, Yüksel:** Danıştay’da Açılacak Tazminat Davaları İkinci Kitap: Esas, Ankara, 1976.
- GÖĞEBAKAN, Tolga:** “Tarihteki Diğer Pandemiler: İnsanlık Diğer Ölümcül Salgın Hastalıklardan Nasıl Kurtuldu?”, Erişim: <https://verianaliz.net/pandemi-tarihi-corona-covid19-veri-analiz-infografik/>, Yayımlanma tarihi: 1 Mayıs 2020, Güncellenme Tarihi: 22 Ekim 2020. (Erişim Tarihi: 10.02.2022).
- GÖZLER, Kemal:** “1982 Anayasası Hâlâ Yürürlükte mi? Anayasasızlaştırma Üzerine Bir Deneme” (Versiyon 4), 30.05.2016, <http://www.anayasa.gen.tr/anayasasizlastirma-v4.pdf> (Erişim Tarihi: 02.03.2022).
- GÖZLER, Kemal:** “Korona Virüs Salgınıyla Mücadele İçin Alınan Tedbirler Hukuka Uygun Mu? (2)”, <http://www.anayasa.gen.tr/korona-2.htm> (Erişim Tarihi: 02.03.2022).
- GÖZLER, Kemal-Gürsel KAPLAN:** İdare Hukuk Dersleri, B.18, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Ağustos, 2016, XXXII + 864. Sayfa.
- GÜLER, Betül:** “İdarenin Covid-19 Pandemisine İlişkin Sokağa Çıkma Yasağı Kararlarının Kanuni İdare İlkesi Kapsamında Değerlendirilmesi”, İstanbul Ticaret Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi, Covid-19 Özel Sayısı, 19(38), Yaz 2020/2, s.180-201.
- GÜNDAY, Metin:** İdare Hukuku, 10.Baskı, Ankara 2011, s.134, İmaj Yayınevi.
- GÜNDAY, Metin:** İdare Hukuku, B.11, Ankara, Kasım 2017, xxxiv+670 sayfa, İmaj Yayınevi.
- GÜRAN, Sait:** “Hekimin Faaliyetlerinden Devletin Sorumluluğu”, Danıştay Dergisi, Y.12, S.46-47, 1982, s.16- 22.
- KASAPOĞLU TURHAN, Mine:** “Covid-19 Pandemisinde İlan Edilen Sokağa Çıkma Yasaklarının İdare Hukuku Yönüyle Değerlendirilmesi”, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 11(2), 2020, s. 550-566.

- KASAPOĞLU TURHAN, Mine:** “Kamu Düzeninin Sağlanmasında Genel Sağlık Unsuru ve İdarenin Görev ve Yetkileri,” İnsan Hakları Perspektifinden Covid-19’a Karşı Aşı Uygulamaları Çalıştayı, Erişim: [https://www.linkedin.com/posts/prof-dr-h-burak-gemalmaz-668b1134\\_t%C3%BCrkiye-i%CC%87nsan-haklar%C4%B1-ve-e%C5%9Fitlik-kurumu-ile-activity-6849668474357202944-HRN2](https://www.linkedin.com/posts/prof-dr-h-burak-gemalmaz-668b1134_t%C3%BCrkiye-i%CC%87nsan-haklar%C4%B1-ve-e%C5%9Fitlik-kurumu-ile-activity-6849668474357202944-HRN2) (Erişim Tarihi: 02.10.2022).
- KÜÇÜK, Aziz:** “Tıbbi Hizmetlerin Yürütülmesinden Kaynaklanan Sorumluluk”, Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, 2004.
- ODYAKMAZ, Zehra-Bayram KESKİN:** Anayasa Mahkemesi ve Danıştay Kararları Işığında Sağlık Hizmetlerinde İdarenin Kusursuz Sorumluluğunun Gerekliliği, Ankara, 2020, 640 sayfa, Yetkin Yayınları.
- ÖZBUDUN, Ergun:** Türk Anayasa Hukuku, 20.Baskı, Ankara, Ekim 2020, s.102., Yetkin Yayıncılık.
- SARP, Nilgün:** “İnsan Hakkı Olarak Sağlık Hakkı”, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Girne-Amerikan Üniversitesi Sağlık Hukuku Sempozyumu, s.39, Adalet Yayınevi, 2010.
- ŞAHİN, Adil:** “Ulus üstü İnsan Hakları Hukukunda Ekonomik Sosyal ve Kültürel Hakların Niteliği Bağlamında Sağlık Hakkının Kapsamı Üzerine Bir İnceleme”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.59, S.4.,2010, S.740.
- ŞİRİN Tolga:** Özgürlük ve Güvenlik Hakkı, Ankara 2018, 338+XII sayfa, Avrupa Konseyi Yayını.
- TAHTALI, Murat Buğra:** “COVID-19 Çerçevesinde Alınan Tedbirlerin Temel Hak ve Özgürlükler, Hukuka Uygunluk ve İdarenin Sorumluluğu Bakımından Değerlendirilmesi”, Ankara Barosu Dergisi, S.3, 2021, s. 147-204.
- UYSAL, Büşra:** “İdarenin Sağlık Hizmetlerinde Kusurlu Sorumluluğu”, Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 77-78, 2011, s.242.
- YILDIRIM, Turan:** “Danıştay Kararlarında Mücbir Sebep Kavramı”, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Prof. Dr. Ferit Hakan BAYKAL Armağanı, C.25, S.2, Aralık 2019, s. 1520-1538.
- YILMAZ, Halit:** Sağlık Hizmetlerinden Yararlanmanın Kısıtlanması ve Kısıtlamanın Yargısal Denetimi, 1. Baskı, Nisan 2011, 149 sayfa, Seçkin Yayıncılık.
- YÜZBAŞIOĞLU, Cihan:** İdare ve Personel Yönüyle Sağlık Hizmetlerinden Kaynaklanan Sorumluluk, B.1, İstanbul, Ocak 2020, XX+595. Sayfa, On iki Levha Yayıncılık.

## YARGI KARARLARI

Adana 6. Sulh Ceza Hakimliği'nin 25.06.2020 tarihli ve 2020/2751 Değişik İş sayılı kararı. Erişim: [https://kapagan-kocabey.com/dosyalar/dosya\\_13198\\_iDARi-YAPTIRIM-POLiS-CEZA-KESEMEZ.jpeg](https://kapagan-kocabey.com/dosyalar/dosya_13198_iDARi-YAPTIRIM-POLiS-CEZA-KESEMEZ.jpeg) (Erişim Tarihi: 26.06.2022).

Anayasa Mahkemesinin 11.9.2015 tarihli ve 2015/15266 Başvuru numaralı kararı.

Anayasa Mahkemesinin 22.12.2015 tarihli ve 2015/19545 Başvuru numaralı kararı.

Anayasa Mahkemesinin 23.03.2016 tarihli ve 2013/7246 Başvuru numaralı kararı.

Anayasa Mahkemesinin 29.06.2016 tarihli ve 2014/4077 Başvuru numaralı kararı.

Anayasa Mahkemesinin 21.11.2017 tarihli ve 2014/5629 Başvuru numaralı kararı.

Danıştay 12. Dairesinin 15.02.1978 tarihli ve E.75/805, K.78/262 sayılı kararı.

Danıştay 10.Dairesinin 16.01.1995 tarihli ve E.1982/2908, K. 1985/26 sayılı kararı.

Danıştay 10. Dairesinin, 22.11.1999 tarihli ve E.97/5590, K.99/6207 sayılı kararı.

Danıştay 10. Dairesinin 20.10.2006 tarihli ve E. 2003/3146, K. 2006/5850 sayılı kararı.

Danıştay 10. Dairesinin 30.05.2007 tarihli ve E.2004/6540, K. 2007/4237 sayılı kararı.

Danıştay 10. Dairesinin 12.03.2007 tarihli ve E.2005/986, K. 2007/899 sayılı kararı.

Danıştay 10. Dairesinin 23.06.2008 tarihli ve E.2006/5165, K. 2008/4726 sayılı kararı.

Danıştay 10.Dairesinin 26.12.2008 tarihli ve E. 2006/7081, K. 2008/9468 sayılı kararı.

Danıştay 10. Dairesinin 08.02.2012 tarihli ve E. 2008/116, K. 2012/425 sayılı kararı.

Danıştay 15. Dairesinin 12.03.2014 tarihli ve E.2013/3865, K. 2014/1691 sayılı kararı.

Danıştay 15.Dairesinin 19.06.2014 tarihli ve E. 2013/4109, K. 2014/5561 sayılı kararı.

Danıştay 2. Dairesinin 20.10.2004 tarihli ve E.2004/1374, K.2004/930, Danıştay Kararları Dergisi, Sayı 6, 2005,78.sayfa.

Danıştay 10. Dairesinin E.2020/6698, K.2021/103 sayılı kararı, Erişim: <https://karararama.danistay.gov.tr/getDokuman?id=RU5DKDhrYmJsMmhGWkJQqzY2VkorbnFOSFZadktSaXRxVWxXWkUzbHFFdGcvSzdud0tITDN5bUx0NzBtZ2p4ZU5yOXhBQzJsczVycy8wMFJocG0wMjRHRGFzK09DZXFaOXhqaVA1K2M4cCt5NDJuT2d0a0ZWV1I3cm1sb0hvVDRzQkQ2Zk95MUVKRvpyZEtZWkVYUVNYY3pOVEhUMzhwM3JlVUwUNQNHRHSitIQ1UxeUFtYlNITEJFa1ZpVDVMYmFyTCk=&arananKelime=,65%20ya%C5%9F%20%C3%BCst%C3%BC> (Erişim Tarihi:19.05.2022).

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun E.2021/1423, K. 2021/1485 sayılı kararı,  
Erişim:

<https://karararama.danistay.gov.tr/getDokuman?id=RU5DKFFtTEVKNDNUdzNIYnlqajZ3NTV4RG9RYzNqS3N4QzM3TVl0QVM0ZGdTVjA0R1RVbnBTYVB3VEVQZ09UNTUydU01ZjEycHkyMDJ3MnpPSFpGczlOSkRabmNsb3FndzRMMGtBU1JxN01RRUJZM29MREpmWFg1Qk0vUjBGSjFBNhd4ZlNPV05TaDEvSjBBVkdvWWhxR05zd3JrMGwzTmRjSGNBOEZjeUV3dkRxb1BJTlZWQlFxSkx0T3BjRUx6ZWgvOSk=&arananKelime=,65%20ya%C5%9F%20%C3%BCst%C3%BC> (Erişim tarihi: 19.05.2022).

Danıştay 10. Dairesinin 28.09.2021 tarihli ve E.2021/74, K.2021/4366 sayılı kararı,  
Erişim:

<https://karararama.danistay.gov.tr/getDokuman?id=RU5DKGtsU1FmK3hkZUZEZ2VPM1Q4RnRRNlpXdEwwTkhhSEJNeFcxHRoVGcxZTQ5VXFgCFFMZ1IvU21LcVdDOHVPZVZpZ201Z1hzNnQ2NHllWXIUUVU84U291MzIsbGsxQ0Nrdkw5cUZtV1hQK1dWRUJKZ2RMQ28vNmllSWNIVkQ5NzJraUEyWW5nQXFGWFRKTXJXQVErdDUxNnU0eWdVTXdsRjBpdK5wYlZFazk2cDFRQi9NaFYxN3NIV05ZeENXbnM3cSk=&arananKelime=,soka%C4%9Fa%20%C3%A7%C4%B1kma%20yasa%C4%9F%C4%B1>, (Erişim Tarihi: 19.05.2022).

Danıştay 10. Dairesinin 16.10.2022 Tarihli ve E. 2020/6394, K. 2020/6373 sayılı kararı,  
Erişim:

<https://karararama.danistay.gov.tr/getDokuman?id=RU5DKEpSM2kxUCt5ZGw1TDhDUTBmQzhBTUxnWSswdVVSZzdoR2VVZEMra0UremxnS1hSaU82cEg3Vzk1aHdyQ2c3c3N0bk5IaEVsWEltUEFuc0FselhtZG9MSzhjUDVHQmUwanJFemtRblY4ckxIdWZuaFNwSkM4M3BQSnViMkpDRG1UUIhWcFZGVXgvdU5aMTVGbWtEakQ2SkNqcVduVnQwdzV6RTBLbzhxQW1NOU1UMkZhMVdxUnovTFJIV0huMkw1ZCk=&arananKelime=,65%20ya%C5%9F%20%C3%BCst%C3%BC> (Erişim Tarihi: 19.05.2022).

Yargıtay 19. Ceza Dairesi'nin 14.12.2020 tarihli ve 2020/5700 Esas, 2020/19580 sayılı kararı. Erişim: <https://www.ugurhukukburosusu.com/tr/hukuki-haber/yargitay-maske-takilmamasina-yonelik-idari-ceza-ip-10787> (Erişim Tarihi: 26.06.2022).

Yargıtay 19. Ceza Dairesi 25.01.2021 tarihli ve 2021/628 Esas, 2021/ 466 sayılı kararı. Erişim: <http://www.hukukmedeniyeti.org/karar/5821133/?v=list&aranan=caiz> (Erişim Tarihi: 26.06.2022).

## İNTERNET ADRESLERİ

<https://www.dw.com/tr/t%C3%BCrk-a%C5%9F%C4%B1s%C4%B1-turkovac-hakk%C4%B1nda-merak-edilenler/a-59168843>

<http://essrakalaycioglu.blogspot.com/2016/11/kisilerin-ve-toplumların-sagln-korumak.html>

<https://tr.euronews.com/2021/04/08/aihm-den-emsal-olabilecek-karar-as-zorunlulugu-demokratik-bir-toplumda-gerekli>

[www.kazanci.com.tr](http://www.kazanci.com.tr)

<https://www.memurlar.net/haber/934673/saglik-personelinin-istifa-emeklilik-ve-izin-taleplerine-sinirlama.html>

<https://arslan.av.tr/index.php/tr/yayinlar-duyurular/cv-3-pandemi-nedeniyle-genelge-ile-kapatilan-isyerlerinin-zararlarindan-idarenin-sorumlulugu-1851320>

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

<https://tr.euronews.com/2021/08/23/pfizer-biontech-in-covid-19-as-s-dunyada-tam-onay-alan-ilk-as-oldu>

<https://www.yarsuvat-law.com.tr/covid-19-nedeniyle-alinan-guncel-tedbirler/>

<https://sozluk.gov.tr/>

[https://corona.cbddo.gov.tr/Home/DeathConfirmedRatio,](https://corona.cbddo.gov.tr/Home/DeathConfirmedRatio)

<https://www.icisleri.gov.tr/81-il-valiligine-coronavirustedbirleri-konulu-ek-genelge-gonderdi>

<https://www.icisleri.gov.tr/65-yas-ve-ustu-ile-kronikrahatsizligi-olanlara-sokaga-cikma-yasagi-genelgesi>

[https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66301/covid-19-rehberi.html.](https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66301/covid-19-rehberi.html)

<https://www.saglik.gov.tr/TR,25639/haberler.html>

<https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66521/v.html>

<https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66446/e.html>

<https://covid19asi.saglik.gov.tr/TR-78038/epidemi-salgin.html>

[https://www.who.int/health-topics/severe-acute-respiratory-syndrome#tab=tab\\_1](https://www.who.int/health-topics/severe-acute-respiratory-syndrome#tab=tab_1)

<https://corona.cbddo.gov.tr/Home/DeathConfirmedRatio>

<https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2015/15266>

## ÖZGEÇMİŞ

### Kişisel Bilgiler

Adı Soyadı : Nagihan AKSEL

### Eğitim Durumu

Lisans Öğrenimi : Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Yüksek Lisans Öğrenimi : Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı

### İş Deneyimi

Çalıştığı Kurumlar : 1- Serbest Avukatlık/ Çorum Barosu (2009-2013)  
2- Kurum Avukatlığı/ Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Hukuk Müşavirliği (Temmuz 2013-Ocak 2018)  
3- Öğretim Görevlisi/ Hitit Üniversitesi SBMYO (Ocak 2018-Halen devam ediyor)

Tarih : 20.07.2022