



**10 İlde Deprem Nedeniyle Gündeme Gelen Hak
İhlallerinin Giderilmesi İçin Anayasa ve İdare
Hukuku Kapsamında Sorumluluk**



**İ.D. Bilkent Üniversitesi İnsan Hakları Çalışmaları Uygulama ve
Araştırma Merkezi**

Hazırlayanlar:

**Doç. Dr. Elvin Evrim Dalkılıç
Dr. Öğretim Üyesi Zülfiye Yılmaz
Oktay Karaalp (Burslu Lisansüstü Öğrencisi)
Aysu Gül Yılmaz (Burslu Lisansüstü Öğrencisi)**

Giriş

6 Şubat 2023 tarihinde Kahramanmaraş merkezli olarak gerçekleşen büyük deprem nedeniyle doğrudan ya da dolaylı olarak yaşam ve maddi ve manevi varlığın geliştirilmesi hakkı, barınma ve konut hakkı, mülkiyet hakkı, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı, eğitim hakkı, tabiat ve kültür varlıklarının korunması hakları başta olmak üzere birçok anayasal hak ihlali gerçekleşmiştir. Bir afet türü olarak deprem; *“toplumun tamamı veya belli kesimleri için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal hayatı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan doğal, teknolojik veya insan kaynaklı olayları”* ifade etmektedir¹.

Bu ihlallerin giderilmesi ve bir daha yaşanmaması için mevcut hukuk çerçevesinde gündeme gelen/gelebilecek sorumlulukların somutlaştırılması gereklidir. İlgili mevzuat ve yargı kararları ışığında sorumluluk tespitinde dikkat edilmesi gereken hususlar belirlenmelidir. Bu sorumluluk, idari, cezai ve hukuki alanda gerçekleşecektir. Bu bilgi notunda sorumluluğun anayasa hukuku, idare hukuku ve insan hakları hukuku boyutlarına odaklanılacaktır.

Bu bilgi notu, Anayasa ve ilgili mevzuata atıfla başlayıp ilgili bölümlere Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), Anayasa Mahkemesi ve Danıştay kararları yerleştirilerek ilerlemektedir. İdarenin mali sorumluluğu kısmı doktrinin konuya yaklaşımını özet olarak da olsa gösterme amacıyla ayrıca ele alınmıştır. Önemi dolayısıyla bazı mevzuat hükümleri ve mahkeme kararları metin içinde özellikle vurgulanmıştır. Amaç, belli bir sonuca ulaşmak yerine mevzuat, sorumlu idare ve uygulama eksenli bir çalışma yapmaktır. Bilgi notunun herkese faydalı olmasını ümit ederiz.

¹ 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, İçişleri Bakanlığına bağlı kuruluş olarak Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, Madde 31.

Bilgi Notu Planı

1. Devletin Afet Nedeniyle Yükümlülüklerinin Dayanakları	4
a) Pozitif yükümlülüklerin anayasal dayanakları:	5
b) Afet Yönetimi Bakımından Pozitif Yükümlülüklerinin Somutlaştırılması	7
1. Önleme ve zarar azaltmadan kaynaklı esasa yönelik pozitif yükümlülükler:	8
2. Hazırlık aşamasından kaynaklı pozitif yükümlülükler	12
3. Afet yönetiminin son iki aşaması olan müdahale ve iyileştirme	13
2. İdari Sorumluluğun Yönlendirileceği Görevli ve Yetkili Makamlar Bakımından Türkiye İdari Örgütlenmesi ve Önemi	19
3. 10 İlde Gerçekleşen Deprem Nedeniyle İlgili Kanunlardan Kaynaklanan Somut Yükümlülüklerin Kapsamı ve Yetkili Makamların Tespiti	23
a) 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu	23
b) 5393 sayılı Belediye Kanunu	25
c) 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun	26
d) 3194 sayılı İmar Kanunu	28
4. Deprem Nedeniyle İdarenin Mali Sorumluluğu ve Dava Açma Süresi	32
5. Deprem Nedeniyle İhlali Gündeme Gelebilecek Hak ve Özgürlükler	36
6. Sonuç Yerine	38

1. Devletin Afet Nedeniyle Yükümlülüklerinin Dayanakları

Devletin insan haklarına dair sorumlulukları, saygı gösterme, koruma ve yerine getirme/uygulama yükümlülüğü olarak tanımlanır. Bu kapsamda devletin idari örgütlenmesi doğrultusunda, merkezden yönetim ve yerinden yönetim kuruluşlarının, kamu gücü kullanan makamlar olarak ve hakların yatay etkisi kapsamında üçüncü kişilerin, temel hak ve özgürlükler alanında sorumlulukları söz konusudur. Hakların niteliğine bağlı olarak müdahale etmeme yanında devletin pozitif edim yükümlülükleri de kabul edilmektedir. Maddi anlamda hakkın korunmasına yönelik önleyici tedbirleri ifade eden esasa ilişkin pozitif yükümlülükler yanında, hakkın ihlalinin önlenememesi halinde ihlalin giderilmesine yönelik alınması gereken önlemler ve yargısal süreçlere ilişkin usul (soruşturma/kovuşturma) yükümlülükleri de usuli yükümlülükler başlığı altında pozitif yükümlülükler kapsamında sınıflandırılmaktadır.

Bu bağlamda, gerçekleşen deprem nedeniyle meydana gelen hak ihlalleri bakımından kamu gücü kullanan makamların ve üçüncü kişilerin sorumluluklarının kapsamı, teknik bir kavram olan deprem olgusu ve afet yönetiminin aşamaları doğrultusunda ve mevcut hukuk ekseninde tespit edilmelidir.

Anayasa Mahkemesine göre, sağlıklı ve dengeli çevre kavramına (AY madde 56) “doğal güzelliklerin korunduğu, kentleşme ve sanayileşmenin getirdiği hava ve su kirliliğinin önlendiği bir çevre kadar, belirli bir plan ve programa göre düzenlenmiş çevrenin de gireceği kuşkusuzdur. Bu amaçla devlet, çevrenin korunmasını sağlamak için etkili bir hukuk düzeni oluşturmakla yükümlüdür”². Şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeten bir planlama çerçevesinde, barınma ve konut ihtiyacını karşılayacak tedbirlerin alınması anayasal yükümlülüktür (AY madde 57).

Anayasa Mahkemesi’nin pozitif yükümlülüklerin genel çerçevesine ilişkin yaklaşımı ise şöyledir:

“Pozitif yükümlülüğün ortaya çıkması için yetkililerce, belirli bir kişinin hayatına yönelik gerçek ve yakın bir tehlikenin bulunduğu biliniyor ya da bilinmesi gerektiği durumların varlığı kabul edildikten sonra, böyle bir durum dahilinde, makul ölçüler çerçevesinde ve sahip oldukları yetkiler kapsamında bu tehlikenin gerçekleşmesini önleyebilecek şekilde kamu makamlarının önlem almakta başarısız olduklarının tespiti gerekmektedir (§53)”³.

Pozitif yükümlülüklerin genel çerçevesine ilişkin Danıştay’ın bir kararında belirttiği üzere, “Bilindiği gibi, ülkemiz, jeolojik ve topoğrafik yapısı nedeniyle büyük can ve mal kayıplarına yol açan deprem felaketleriyle sık sık karşılaşan ülkelerin başında gelmektedir. Afetlerin önlenmesi ve zararların azaltılması amacıyla alınması gereken tedbirleri araştırmak, bu konudaki temel hedef ve politikaları belirlemek, ülke içindeki bilimsel, teknik ve idari çalışmaları koordine etmek, ortak

² Anayasa Mahkemesi, E. 2019/21, K. 2020/51, k.t. .24/09/2020.

³ Anayasa Mahkemesi, Serpil Kerimoğlu ve Diğerleri Başvurusu, B. No: 2012/752, k.t. 17/9/2013.

sonuçları tüzük, yönetmelik, talimat ve eğitim yoluyla uygulamaya aktarmak ve denetlemek, afet zararlarının azaltılması amacıyla ulusal ve uluslararası işbirliği, proje ve programları oluşturmak, elde edilen sonuçları uygulamaya aktarmak, afete uğramış ve uğrayabilecek bölgeler ile yapı veya ikamet için yasaklanmış afet bölgelerini tespit ve ilan etmek, afet bölgelerinde yapılacak yapılarla ilgili kuralları, yapı tekniklerini ve projelendirme esaslarını tespit etmek, depremleri ve etkilerini incelemek, elde edilen sonuçlara göre deprem katalogları ve ülkenin deprem haritalarını hazırlamak ve geliştirmek ve depremlerden dolayı hasar görmüş yapıların takviye ve onarım yöntemleriyle ilgili çalışmalar yapmak Devletin görev, yetki ve sorumlulukları arasında bulunmaktadır”⁴.

Bunun yanında Danıştay’a göre “deprem açısından yöredeki bu kaçınılmazlık, idarelerin üzerine düşen görevleri yerine getirmeleri açısından daha özenli hareket etmeleri gerekliliğini doğurmaktadır”⁵.

a) Pozitif Yükümlülüklerin Anayasal Dayanakları:

Madde 2/Cumhuriyetin nitelikleri: 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.

Madde 5/Devletin temel amaç ve görevleri: 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.

Sorumlulukların yerine getirilmesinde bazı gruplar bakımından özel önlem yükümlülüğü görünümünde pozitif yükümlülüklerin dayanağı olarak Madde 10/Kanun önünde eşitlik: Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. (Ek fıkra: 7/5/2004-5170/1.1 md.) Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. (Ek cümle: 7/5/2010-5982/1 md.) Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz. (Ek fıkra: 7/5/2010-5982/1 md.) Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde (...) kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.

⁴ Danıştay 10. D., E. 2005/9126-K. 2007/3069, K. T. 28.5.2007.

⁵ Danıştay 6. D., E. 2006/4922 K. 2009/36, K. T. 09.01.2009.

Olağan Dönemde Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlandırılması Rejiminin İlkeleri

Madde 13/Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması – (Değişik: 3/10/2001-4709/2 md.):

Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlandırılabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.

Olağanüstü hal ilan edilen yerlerde temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması rejiminin ilkeleri ve yapılacak uygulamaların riayet etmesi gereken sınırlar:

Madde 15/Temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması – 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 fıkrafta belirlenen durumlarda da, savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler (...)11 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.

Madde 14/Yetkinin kötüye kullanılması yasağı – Anayasa hükümlerinden hiçbirisi, Devlete veya kişilere, Anayasayla tanınan temel hak ve hürriyetlerin yok edilmesini veya Anayasada belirtilenden daha geniş şekilde sınırlandırılmasını amaçlayan bir faaliyette bulunmayı mümkün kılacak şekilde yorumlanamaz.

Madde 35/Mülkiyet hakkı – Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlandırılabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.

Madde 36/Hak arama hürriyeti – Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz.

Madde 40/Temel hak ve hürriyetlerin korunması – Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlal edilen herkes, yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkanının sağlanmasını isteme hakkına sahiptir. (Ek fıkra: 3/10/2001-4709/16 md.) Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır. Kişinin, Resmî görevliler tarafından

vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da, kanuna göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır.

Madde 56/Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması – Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir. Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler.

Madde 57/Konut hakkı – Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözetken bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler.

Madde 125/ Yargı yolu – İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. (Ek hüküm: 13/8/1999-4446/2 md.) Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinde bunlardan doğan uyuşmazlıkların milli veya milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülebilir. Milletlerarası tahkime ancak yabancılik unsuru taşıyan uyuşmazlıklar için gidilebilir.

İdari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir.

İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür.

b) Afet Yönetimi Bakımından Pozitif Yükümlülüklerinin Somutlaştırılması

Afet yönetiminde dört temel boyut⁶ bulunduğu kabul edilmektedir:

- **Önleme ve zarar azaltma ile hazırlık aşamaları** daha çok depremin gerçekleşmesi öncesinde yapılması gerekenlere;
- **Müdahale ve iyileştirme** ise deprem sonrasında yapılması gereken pozitif yükümlülüklerle gönderme yapmaktadır.

Deprem gibi afetler yaygın literatürde **ani gelişen doğal afet** olarak adlandırılrsa da, insan faaliyetlerinin afetlerdeki etkisi ve 21. yüzyıl teknolojilerinin sayesinde öngörülebilir risklerin varlığına rağmen alınmayan önlemler, bunlar bakımından **insan kaynaklı afet** kategorisinin de tartışılmasını mümkün kılacaktır. Depremin büyüklüğü karşısında, yapılar ve insanlar üzerindeki etkisi anlamına gelen şiddetinin azaltılması aynı zamanda bir kamu yönetimi ve hukuk

⁶ TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, “Afet Yönetimi Bilgi Kitapçığı”, https://imop.imo.org.tr/resimler/dosya_ekler/76bb2697ef75e44_ek.pdf, [e.t.18.02.2023].

sorunudur. Şiddetin artmasına neden olan ise, kent planlamasındaki hatalar, çevresel bozulma, ormansızlaştırma, iklim krizi ve insan onuruna yaraşır, güvenli barınma koşullarını sağlayacak kamusal kaynaklara eşitsiz erişim sorunlarıdır⁷. Afet yönetimindeki her aşamada doğa karşısında insan kaynaklı sorumluluğun dikkate alınması gereklidir.

Türkiye mevzuatı açısından, afet yönetiminde, merkezi yönetim içerisinde **İçişleri Bakanlığına bağlı bir kuruluş** olarak faaliyet gösteren **Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı (AFAD)** yetkilidir. 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK) uyarınca; kurumun görev ve yetkileri şöyle tanımlanmaktadır:

Madde 30/2: Afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetlerin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemlerin alınması ve olayların meydana gelmesinden önce hazırlık ve risk azaltma, olay sırasında yapılacak müdahale ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması, yurt içinde ve yurt dışında insani yardım operasyonlarının yapılması ve koordine edilmesi ile bu konularda politika önerilerinin geliştirilmesi ve uygulanması hususlarını kapsar.

AFAD içerisinde Deprem ve Risk Azaltma Genel Müdürlüğü, Afetlere Müdahale Genel Müdürlüğü, Barınma ve Yapım İşleri Genel Müdürlüğü gibi afet yönetiminin farklı aşamalarında görevleri olan birimler bulunmaktadır (4 Nolu CBK, madde 35). Bunların her biri merkezden yönetim ve hiyerarşi ilişkisi çerçevesinde Cumhurbaşkanlığına bağlanmaktadır.

Afet yönetimi kapsamında yukarıda sayılan dört tür pozitif yükümlülüğün somutlaştırılması amacıyla, ilgili idarelerin yapması gerekenleri teknik uzmanlar şu şekilde tanımlamaktadır:

1. Önleme ve Zarar Azaltmadan Kaynaklı Esasa Yönelik Pozitif Yükümlülükler

Risk değerlendirme: Riskli yerlerin sınıflandırılması ve tespiti bu kapsamdadır. Mevzuatta 7126 sayılı Sivil Savunma Kanununun yollaması ile (madde 3), tabii afete maruz hassas bölge ilanı, 7269 sayılı Kanun⁸ (madde 2), 6306 sayılı Kanun⁹ (madde 2) uyarınca Cumhurbaşkanı kararı ile belirlenmektedir. Nitekim 10 ili kapsayan deprem bölgesinde tespit edebildiğimiz kadarıyla Resmi Gazetede yayımlanan riskli alanlara ilişkin karar sayısı 10'dur.¹⁰ Bunlar arasında bir karar, risk değerlendirme kapsamındaki pozitif yükümlülükler bakımından semboliktir. 5175 sayılı

⁷ Steve Puttick, Lee Bosher and Ksenia Chmutina, "Disasters are not natural", **Teaching Geography**, Autumn 2018, Vol. 43, No. 3, s. 118-120.

⁸ Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun

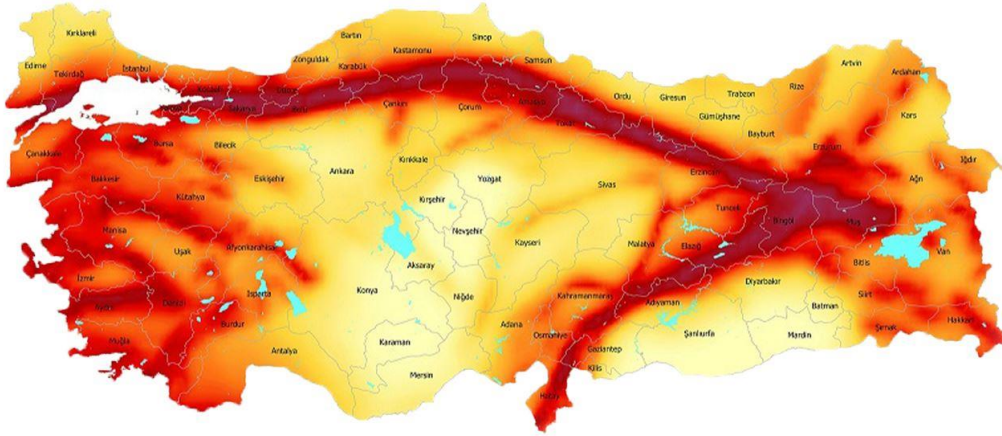
⁹ Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun.

¹⁰ <https://www.mevzuat.gov.tr/#cumhurbaskaniKararlari>, [e.t.17.02.2023].

Cumhurbaşkanı kararıyla (04.02.2022), depremten etkilenen İskenderun ilçesinin ilgili mahallelerinin riskli alan statüsü kaldırılmıştır. Ortaya çıkan durumda bu kararın sonuçlarının da değerlendirilmesi gerekecektir.

İlk olarak 1996 yılında yürürlüğe giren Türkiye Deprem Bölgeleri Haritası, daha sonra AFAD Deprem Dairesi Başkanlığı tarafından 18 Mart 2018 tarih ve 30364 Sayılı (mükerrer) Resmi Gazete’de yayımlanarak yenilenmiş ve 1 Ocak 2019 tarihinde yürürlüğe girmiştir. AFAD Ulusal Deprem Araştırma Programı (UDAP) tarafından desteklenen “Türkiye Sismik Tehlike Haritasının Güncellenmesi” başlıklı projeye kamu ve üniversite işbirliğinde hazırlanan harita şöyledir:

TÜRKİYE DEPREM TEHLİKE HARİTASI



Risk azaltılması ise tehlikenin niteliğine-derecesine göre dayanıklı yapı tekniklerinin ve diğer güvenlik önlemlerinin alınmasını gerektirir. AFAD sitesine göre, 2019-2021 arasında Türkiye’de İl Afet Risk Azaltma Planları (İRAP) 74 ilde tamamlanmıştır. Planların, valilik ve AFAD koordinasyonunda hazırlandığı ve diğer paydaşların da görüşünün alındığı yine sitede yer alan bir bilgidir. Kahramanmaraş bu illerden biri olarak gösterilmektedir.

Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP) ise Cumhurbaşkanı onayı ile 8 Temmuz 2022 tarihinde 31890 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir¹¹.

¹¹ [08.07.2022 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Kararı ve eki plan için bkz. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2022/07/20220708-4.pdf](https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2022/07/20220708-4.pdf), [e. t. 17.02.2023]

Riske karşı sigortalama yine bu bağlamda afetten kaynaklı zararları en aza indirmek için kamu binaları ve özel mülkiyetteki binalar için öngörülmelidir. Her yıl yenilenmesi gerekli deprem sigortasını yaptırmamanın herhangi bir yaptırımını yoktur. Riske karşı sigortalamanın yasal dayanağı 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunudur. Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK), zorunlu deprem sigortasının ayrıntıları, hasar tespit süreci ve diğer önemli bilgiler DASK'ın kurumsal sayfasında yer almaktadır¹².

Bir bütün olarak izleme, değerlendirme ve kırılğan bölgelere yönelik plan ve düzenlemeler yapılması ve aynı zamanda halkın bilinçlendirilmesi de buraya dahildir.

Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) tarafından Türkiye'ye karşı verilen Öneriyıldız Başvurusu kararı (B. No: 48939/99, k.t. 30/11/2004), afet yönetimi bakımından yukarıda kurulan çerçeveyi hukuken teyit etmektedir. Karara göre,

“Bu yükümlülüğün, söz konusu etkinliğin kendine özgü niteliklerine ve insan hayatı açısından oluşturduğu potansiyel riske uygun olarak hazırlanan yönetmeliklere özellikle önem verilmesi gereken tehlikeli etkinlikler için de geçerli olduğu şüphesizdir. Bu yönetmelikler etkinliğe ruhsat verilmesini, hazırlanılmasını, etkinliğin işletimini, güvenliğini ve denetimini düzenlemeli; tüm ilgililerin açığa çıkan riskler nedeniyle hayatı tehlikeye girebilecek vatandaşların etkili bir şekilde korunmasını sağlamaya yönelik pratik önlemleri almasını zorunlu hale getirmelidir.

Bu önlemler arasında, AİHS kurumlarının içtihatları tarafından belirlenen kamunun haber alma hakkına da özellikle önem verilmelidir. Avrupa standartlarındaki yakın tarihli gelişmeler de bu yorumu desteklemektedir. Her halükarda, ilgili yönetmelikler, söz konusu etkinliğin teknik yönlerini de göz önüne alarak, ilgili süreçteki eksiklikleri ve farklı düzeylerdeki sorumlular tarafından yapılmış olabilecek hataları belirlemeye yönelik süreçler oluşturmalıdır. (§90)”.

Benzer yönde Anayasa Mahkemesi'nin yaklaşımı ise şöyledir:

“Önleyici tedbirlerin alınmaması sonucu meydana gelen can kayıplarından Devletin sorumluluğunu gerektiren durumlarda, Anayasa'nın 17. Maddesi gereğince oluşturulması gereken “etkili bir yargısal sistem”in kapsamında, etkinliğe dair belirlenmiş asgari standartları karşılayan ve soruşturmanın bulguları çerçevesinde adli cezaların uygulanmasını sağlayan bağımsız ve tarafsız bir resmi soruşturma usulünün bulunması gerekir. Bu gibi davalarda, yetkili makamlar büyük bir gayretle ve ivedilikle çalışmalı ve ilk olarak olayın meydana geliş koşulları ile denetim sisteminin işleyişindeki aksaklıkları, ikinci olarak da söz konusu olaylar zincirinde herhangi bir şekilde rol oynayan Devlet görevlileri ya da makamlarını tespit etmek için resen soruşturma açmalıdır (§62)”.

¹² Zorunlu Deprem Sigortası, <https://dask.gov.tr/tr/9-adimda-zds>; <https://dask.gov.tr/tr/sss>, [e. t. 18.02.20223]

“...ihmal suretiyle meydana gelen ölüm olaylarında Devlet görevlilerinin ya da kurumlarının bu konuda muhakeme hatasını veya dikkatsizliği aşan bir ihmali olduğu, yani olası sonuçların farkında olmalarına rağmen söz konusu makamların kendilerine verilen yetkileri göz ardı ederek tehlikeli bir faaliyet nedeniyle oluşan riskleri bertaraf etmek için gerekli ve yeterli önlemleri almadığı durumlarda, bireyler kendi inisiyatifleriyle ne gibi hukuk yollarına başvurmuş olursa olsun, insanların hayatının tehlikeye girmesine neden olan kişiler aleyhine hiçbir suçlamada bulunulmaması ya da bu kişilerin yargılanmaması 17. maddenin ihlaline neden olabilir (§60)¹³.

Bu başlıkta son olarak, imar aflarının önleme ve risk azaltmaya ilişkin pozitif yükümlülükler üzerindeki olumsuz etkisinden bahsetmek gerekir.

Anayasa Mahkemesi, ülkemizdeki deprem riski ve uygulamadaki kötüye kullanımlar nedeniyle ne denli sorunlu olsa da, imar aflarının aşağıdaki amaca yönelik olduğunda anayasaya uygun olduğunu söylemektedir:

“..afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız, ruhsat ve eklerine aykırı veya imar mevzuatına aykırı yapıların kayıt altına alınması ile dönüşüm projelerine finans sağlanarak dönüşümün daha hızlı ve etkin yapılması, yapı kayıt belgesinden elde edilecek gelirin genel bütçeye gelir kaydedilmesi, bu gelirin de şehirlerin yeniden inşası ve imarında kullanılmasının amaçlandığı takdirde...”, kaynak temininin başka yöntemlerle de elde edilmesinin mümkün olmadığı durumlarda”, imar affi tanınan yerin çevre ile kültür ve tabiat varlıkları yönünden neden olunacak zarar ile ulaşmak istediği amaç arasında makul denge kurulduğunda”... imar affinin Anayasa’nın 56. maddesinde belirtilen sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına ilişkin devletin pozitif yükümlülükler kapsamında kabul edilebilir¹⁴.

Bununla birlikte, 2018 yılında 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen aşağıdaki maddede, imar barışına dahil edilen yapıların deprem, çevre sağlığı, kentsel planlama bütünlüğüne etkisini dikkate almadan yapıldığı gibi; bahsedilen gelirlerin afet riskli alanların dönüştürülmesi amacıyla kullanıldığı da şüphelidir. Bu konuda teklifi yapan ve teklife evet oyu veren milletvekillerinin oyları her ne kadar yasama sorumsuzluğu bağlamında korunsun da, afet yönetiminin risk azaltma boyutunu sekteye uğrattıkları için hukuki/tazminat sorumluluklarının devam ettiği kanaatindeyiz.

3194 sayılı İmar Kanunu, Geçici Madde 16 - (Ek: 11/5/2018-7143/16 md.)

Afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla, 31/12/2017 tarihinden önce yapılmış yapılar için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara 31/10/2018 tarihine kadar başvurulması, bu maddedeki şartların yerine getirilmesi ve 31/12/2018 tarihine kadar kayıt

¹³ Anayasa Mahkemesi, Serpil Kerimoğlu ve Diğerleri Başvurusu, B. No: 2012/752, K. T. 17/9/2013.

¹⁴ AYM, E.2019/21, K.2020/5, k.t. 24/9/2020, R.G. Tarih-Sayısı:15/12/2020-31335.

bedelinin ödenmesi halinde Yapı Kayıt Belgesi verilebilir. Başvuruya konu yapının ve arsasının mülkiyet durumu, yapı sınıf ve grubu ve diğer hususlar Bakanlık tarafından hazırlanan Yapı Kayıt Sistemine yapı sahibinin beyanına göre kaydedilir.

...6306 sayılı Kanun kapsamında kullanılmak üzere kaydedilen gelirler karşılığı Bakanlık bütçesine ödenek eklemeye Maliye Bakanı yetkilidir. Bu ödenek, dönüşüm projeleri özel hesabına aktarılarak kullanılır.

Tespit 1: 10 ilde yaşanan depremin yıkıcı etkisinde ve ortaya çıkan hak ihlallerinde, bu aşamadaki yükümlülüklerin (önleme ve zarar azaltmadan kaynaklı esasa yönelik pozitif yükümlülükler) yerine getirilmemesi önemli bir etkindir. Devletin ödevleri bağlamında yukarıda anayasal dayanaklarıyla birlikte idarenin eylemsizliği de idari eylem olarak kabul edilmekte; tam yargı davalarında idarenin hizmet kusuruna bağlanabilmektedir. Özellikle depremle ilgili Danıştay kararları için devam eden sayfalara bakınız.

2. Hazırlık Aşamasından Kaynaklı Pozitif Yükümlülükler

Hazırlık aşamasından kaynaklı pozitif yükümlülükleri, Birleşmiş Milletler Sendai Çerçeve Belgesinden (The Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030)¹⁵ derlemek mümkündür.

Bu çerçeveye göre, felaketlerin bütün boyutlarının anlaşılması ve insan-çevre-malvarlığı üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesini¹⁶, buna dayalı bir acil müdahale planlamasının yapılmasını, felaket ile mücadele amacıyla tatbikat-eğitimlerin gerçekleştirilmesini¹⁷, acil uyarı sistemlerinin kurulmasını ve bu sayede bütüncül olarak hazırlıklı olmayı kapsamaktadır. Türkiye Afet Müdahale Planı¹⁸ 2014'te hazırlanmış; Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle yetkili makamlar tarafından yeniden güncellenmiştir. 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Âfetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun, 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun hükümleri ile 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında

¹⁵ United Nations, “Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030”, <https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/what-sendai-framework> [e. t. 18.02.2023].

¹⁶ Hatay ilinde 7,5 şiddetinde bir deprem halinde meydana gelecek etkiye dair öngörüler için Bkz. Ali Utku Şahin, Afet Yönetimi ve Planlaması Perspektifinden Türkiye Afet Müdahale Planının Değerlendirilmesi, *Dirençlilik Dergisi*, 4(1), 2020, (129-158).

¹⁷ Bu kapsamda Kahramanmaraş ilinde yapılan 2019 tatbikatı hakkında bilgi için bkz. <https://kahramanmaras.afad.gov.tr/kahramanmaras-ulusal-deprem-tatbikati-gerceklestirildi> [e.t. 18.02.2023]

¹⁸ Türkiye Afet Müdahale Planının son hali 15.09.2022 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Kararı ile yürürlüğe konulmuştur. <https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e-Kutuphane/Planlar/TAMP.pdf>, [e.t. 18.02.2023]

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 30 ila 54 üncü maddeleri doğrultusunda hazırlanan Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği ise 24 Şubat 2022 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

3. Afet Yönetiminin Son İki Aşaması Olan Müdahale ve İyileştirme

Müdahale ve iyileştirme; deprem gerçekleşikten sonra ilk yapılması gerekenler (arama, kurtarma, ihtiyaç ve hasar değerlendirmesi) dahil, afetten etkilenen alanların rehabilitasyonu (asbest dahil tehlikeli atıkların çevre ve halk sağlığı için bertaraf edilmesi, enkaz kaldırma), salgın hastalıkların önlenmesi, öznelerin rehabilitasyonunu ve yeniden inşayı ifade etmektedir. İlgili yerin risk durumu ışığında, yeni deprem ya da artçıların olması ihtimali ve bunların olası etkilerine ilişkin önleyici tedbirler yanında, etkili soruşturma yükümlülükleri bu aşamada da karşımıza çıkacaktır.

Anayasa Mahkemesi’ne göre; “*etkililik ve yeterliliği temin adına soruşturma makamlarının resen harekete geçmesi ve ölüm olayını aydınlayabilecek, sorumluların tespitine yarayabilecek bütün delillerin toplanması gerekmektedir. Soruşturmada ölüm olayının nedeninin veya sorumlu kişilerin ortaya çıkarılması imkanını zayıflatan bir eksiklik, etkili soruşturma yürütme kuralıyla çelişme riski taşır*”¹⁹.

Depreme müdahale aşamasında yürütülmesi gereken arama kurtarma faaliyetleri, sonrasında alınacak tedbirler ve bölgeye yapılacak yardımlar kamu hizmeti olarak örgütlenmiştir ve bu hizmetlerin yerine getirilmesi idarenin sorumluluğundadır. Bu noktada, arama kurtarma faaliyetlerinin gerektiği gibi yerine getirilmemesi sonucunda doğan zararlar (ölüm, mülkiyet kaybı) ile idarenin faaliyeti arasında illiyet bağının varlığının ispatlanması haline idarenin hizmet kusuru nedeniyle tazmin sorumluluğu gündeme gelebilecektir²⁰.

OHAL ilan edilen yerlerde OHAL Kanununun alınacak tedbirlere ilişkin 9. maddesinin ilgili bentleri uyarınca;

“Tehlike arz eden binaları yıkmak; sağlığı tehdit ettiği tespit olunan taşınır ve taşınmaz mallar ile sağlığa zararlı gıda maddelerini ve mahsullerini imha etmek”;

“Bölgenin belirli yerlerinde yerleşimi yasaklamak, belirli yerleşim yerlerine girişi ve buralardan çıkışı sınırlamak, belli yerleşim yerlerini boşaltmak veya başka yerlere nakletmek”;

“Gerekli görülen zaruri ihtiyaç maddelerinin dağıtımını düzenlemek”;

“Halkın beslenmesi, ısınması, temizliği ve aydınlanması için gerekli gıda madde ve eşyalarla her türlü yakıtın, sağlığın korunmasında, tedavide ve tıpta kullanılan ilaç, kimyevi madde, alet ve diğer şeylerin, inşaat, sanayi, ulaşım ve tarımda kullanılan eşya ve maddelerin, kamu için gerekli diğer

¹⁹ Anayasa Mahkemesi, Mehmet Ali Emir ve Diğerleri, B. No: 2012/850, k.t. 7/11/2013, §64.

²⁰ Danıştay 11. D, E. 2003/2027, K.2005/5962, k.t. 19.12.2005 “davacının yakınlarının arama ve kurtarma faaliyetlerinin gereği gibi işletilmemesi sonucunda vefat ettiğinin tespit edilmesi halinde, idarenin tazmin sorumluluğundan söz edilebilir. Bu halde dahi, idarenin kamu hizmetini yürütürken karşılaştığı güçlükler de dikkate alınarak hükmedilecek tazminat tutarının belirlenmesi gerekmektedir.”

mal, eşya, araç, gereç ve her türlü maddelerin imali, satımı, dağıtımı, depolanması ve ticareti konularında gerekli tedbirleri almak, bu yerlere gerektiğinde elkoymak, kontrol etmek ve bu malları satıştan kaçınan, saklayan, kaçırın, fazla fiyatla satan, imalatını durduran veya yavaşlatanlar hakkında fiilin işleniş şekli veya niteliği de nazara alınarak işyeri bulunduğu mahal için hayati önem taşımadığı takdirde işyerini kapatmak” yer almaktadır.

OHAL ilanından bağımsız olarak, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun uyarınca müdahale ve iyileştirme aşamasındaki pozitif yükümlülükler şunlardır:

Afet bölgelerinde yapılacak teknik işler, Madde 13: (Değişik: 2/7/1968-1051/1 md.)

a) Yapılacak işlemlere esas olmak üzere İmar ve İskan Bakanlığınca kurulacak fen kurulları tarafından, afetin meydana geldiği arazinin durumu ile bütün yapılar ve kamu tesisleri incelenerek, hasar tespit raporu düzenlenir. (Değişik: 31/8/1999-KHK-574/1 md.) Gereken hallerde, yapılarda meydana gelen hasarı tespit etmek üzere Bayındırlık ve İskan Bakanlığının isteği üzerine diğer bakanlık, kurum ve kuruluşlar, mahalli idareler, üniversiteler ve meslek odaları, konusunda deneyimli yeteri kadar inşaat mühendisi ve/veya mimarı hasar tespiti çalışmalarında derhal görevlendirmekle yükümlüdürler. (Değişik: 31/8/1999-KHK-574/1 md.) Arazinin tehlikeli durumu ve binaların gördüğü hasar bakımından yıktırılması ve boşaltılması gerekenler hakkında, o il ve ilçenin en büyük mülkiye amirine ayrı bir rapor verilir. Bu makamlarca böyle binalar derhal boşaltılır. Yıkılması gerekenler için en çok 3 gün süre verilerek tehlikenin giderilmesi sahiplerine bildirilir. Mahallinde sahibi bulunmadığı takdirde durum, mahalli vasıtalarla ilan edilmek suretiyle, bildiri yapılmış sayılır. (Değişik: 31/8/1999-KHK-574/1 md.) Mal sahibi veya vekili, bu bildiriye karşı 3 gün içinde yetkili idare kurullarına itiraz edebilir. İdare kurulları bu itirazı en geç 3 gün içinde inceler ve karara bağlar.

d) Afete uğrayanların veya uğraması muhtemel olanların bulundukları yerlerde veya başka yerlerde geçici olarak barınmalarını sağlamak üzere, baraka ve konutlar inşa edilebilir, ettirilebilir, kiralanabilir veya satın alınabilir. Bu tedbirlerin, kısa zamanda yerine getirilmesinin mümkün olamayacağı hallerde, geçici iskan tedbirlerini kendileri almak isteyenlere nakdi yardım da yapılabilir

Madde 14: (Değişik: 2/7/1968-1051/1 md.) İkinci madde gereğince tespit ve ilan olunan afet bölgelerine dahil şehir, kasaba ve köylerde bina ve mesken yapımı, fen kurullarınca tehlikeli görülen ve sınırları krokilerle tespit olunan yerler, İmar ve İskan Bakanlığınca yapı ve ikamet için yasaklanmış afet bölgeleri sayılır ve durum, belediyesi olan yerlerde belediyesince, köylerde ise ihtiyar meclislerince hemen ilan edilir

Afet Bölgelerindeki bir topluluğun kaldırılarak başka yerlere taşınması, Madde 16: (Değişik: 2/7/1968-1051/1 md.) (2) Genel hayata etkili afetlerden önce veya sonra kesin lüzum üzerine

meskün bir topluluğun bir kısmının veya tamamının kaldırılarak başka mahallere toplu olarak veyahut dağıtılarak yerleştirilmesi İçişleri, Maliye, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım, Tarım, Milli Eğitim, Sanayi, İmar ve İskan ve köylerde Köy İşlerine bakan Bakanlıklar mütehassıs temsilcilerinden kurulacak bir komite incelendikten sonra **Cumhurbaşkanı Kararı** ile İmar ve İskan Bakanlığı tarafından yaptırılır.(1)(2) Ancak bu toplu nakiller aynı belediye ve köy sınırları içinde ise Cumhurbaşkanlığı kararına lüzum kalmaksızın İçişleri ve İmar ve İskan Bakanlıklarınca müştereken yapılır. (2) Taşınma yeri afet bölgesinin bulunduğu il sınırları dışında tespit edildiği takdirde, **afetzedelerin taşınması ile ilgili giderler İmar ve İskan Bakanlığınca afetler fonundan karşılanır.**

Nitekim 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu uyarınca, Sağlık Bakanlığı, yerel yönetimler ve umumi hıfzıssıhha meclisleri halk sağlığının korunması ve salgın hastalıkların önlenmesi için gerekli önlemleri almak zorundadır. Buna göre,

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 faideleri hakkında halkı tenvir ve bir sari hastalık zuhurunda hastalığın izalesi için alınan tedbirlerin ifasına muavenet eylerler.

5393 sayılı Belediye Kanunu ise, belli koşullarda afetten etkilenen kişilere arsa tahsisi imkânı sağlar.

Madde 69: (...) O belediye ve mücavir alan sınırları içinde kendisine, eşine veya onsekiz yaşından küçük çocuklarına ait konutu olmayan dar gelirli kişiler ile afete maruz kalanlara, sanayi bölgelerinden nakledileceklerle ve üyelerinin tamamı bu durumda olan kooperatiflere, bedeli 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre oluşturulan takdir komisyonu tarafından belirlenecek tutardan aşağı olmamak üzere arsa tahsisi yapılabilir. Durumları 775 sayılı Gecekondu Kanununun 25 inci maddesine uyan kimselere de bu maddeye göre arsa ve konut sağlanabilir. Bu fıkranın uygulama esasları, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından hazırlanacak çerçeve yönetmeliğe uygun olarak belediye meclisleri tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenir.

Hatay başta olmak üzere deprem illerinde kültür varlıklarındaki hasarın tespiti ve kültür varlığının restorasyonu ve korunması amacıyla Koruma Kurullarına, Bakanlık (Kültür ve Turizm Bakanlığı) ve UNESCO'ya başvuru imkânı mevcuttur.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu

Madde 51: (Değişik: 17/6/1987- 3386/11 md.) Yurtiçinde bulunan ve bu Kanun kapsamına giren korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili hizmetlerin bilimsel esaslara göre yürütülmesini sağlamak üzere, Bakanlığa bağlı "Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu" ile

Bakanlıkça belirlenecek bölgelerde "Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları" kurulur.

Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulunun görev ve yetkileri şunlardır;

a) Korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunması ve restorasyonu ile ilgili işlerde uygulanacak ilkeleri belirlemek,

Depremde Hasar Gören Tescilli Taşınmaz Kültür Varlıkları İle Sit Alanları ve Etkileşim-Geçiş Sahalarında Yapılarda Yapılacak Uygulamalara İlişkin Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu İlke Kararı (35 No'lu İlke Kararı)²¹:

“Deprem sonucu hafif hasar gören, tescilli taşınmaz kültür varlığı yapılar ile sit alanında veya etkileşim-geçiş sahasında yer alan yapıların tadilat ve tamirat başvurularına ilişkin konuların ilgili Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü veya KUDEB tarafından öncelikle incelenerek gerekli işlemlerin yapılmasına,

Esaslı onarıma ihtiyaç duyulan tescilli taşınmaz kültür varlıkları için hazırlanacak rölöve, restitüsyon, restorasyon projeleri ve diğer belgelerin Koruma Bölge Kuruluna sunulmasına, Koruma Bölge Kurulunun onayladığı proje ve koşullarda uygulamanın gerçekleştirilmesine, Deprem nedeniyle ağır hasarlı olduğu ve yıkılma tehlikesi arz ettiği (mail-i inhidam) ilgili idareler tarafından belirlenen yukarıda bahsi geçen yapıların belediye veya valilik tarafından boşaltılmasına,

Gerekli fiziki ve güvenlik önlemlerinin ilgili valilik ve belediyesince alınmasından sonra, yapıya ilişkin elde edilebilecek belgelerle birlikte (statik rapor, fotoğraflar vs.) konunun Koruma Bölge Kuruluna iletilmesine ve kurulca öncelikle (gerekirse ek gündem oluşturulmak suretiyle) değerlendirilmesine,

Yapının mevcut fiziksel durumuna bağlı olarak yapıya uygulanacak müdahalenin biçimi ve niteliğinin Koruma Bölge Kurulunca belirlenmesine karar verilmiştir”.

Anayasa Mahkemesi’nin ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin konuya yaklaşımı özetle şöyledir:

Anayasa Mahkemesi, Serpil Kerimoğlu ve Diğerleri, B. No: 2012/752, k.t. 17/9/2013 “....yasal düzenlemelerde, bir afetin meydana gelmesinden sonra yapılacak kurtarma, yaralıları tedavi, barındırma, ölüleri gömme, yangınları söndürme, yıkıntıları temizleme ve felaketzedeleri iase gibi hususlarda uygulanmak üzere görev ve görevlileri tayin, toplanma yerlerini tespit eden bir programın valiliklerce düzenleneceği, bu programların uygulanmasının valiliklerce kurulacak kurtarma ve yardım komitelerince sağlanacağı, deprem afetinin gerçekleşmesi sonrasında tehlikeli durumu ve binaların gördüğü hasar bakımından yıktırılması ve boşaltılması gerekenler hakkında, o il ve ilçenin en büyük mülki amirine durumun rapor edilmesi ve bu makamlarca böyle binaların

²¹ Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu, k.t. 10/04/2012.

derhal boşalttırılmasının gerektiği, lüzumu halinde yapılarda meydana gelen hasarı tespit etmek üzere Bayındırlık ve İskan Bakanlığının isteği üzerine diğer bakanlık, kurum ve kuruluşlar, mahalli idareler, üniversiteler ve meslek odaları, konusunda deneyimli yeteri kadar inşaat mühendisi ve/veya mimarı hasar tespiti çalışmalarında derhal görevlendirmekle yükümlü oldukları kurala bağlanmıştır.

*“...Vali ve AFAD yetkililerinin, alınabilecek tedbirlere ilişkin **asli yükümlülüklerin** bulunduğu anlaşılmaktadır” (§ 67,72).*

Anayasa Mahkemesi, Mehmet Ali Emir ve diğerleri, B. No: 2012/850, k.t. 7/11/2013

“Bu usul yükümlülüğü çerçevesinde devlet, doğal olmayan her ölüm olayının sorumlularının belirlenmesini ve gerekiyorsa cezalandırılmasını sağlayabilecek etkili resmi bir soruşturma yürütmek durumundadır” (§ 48, 88).

Anayasa Mahkemesi, Ömür Kınay, B. No: 2015/4686, k.t. 19/2/2019

“(…) Bu nedenle yaşam hakkını ilgilendirmesi de dikkate alındığında söz konusu davada, yürürlükteki yargı sisteminde daha sonra ortaya çıkabilecek benzer yaşam hakkı ihlallerinin önlenmesinde sahip olunan önemli rolün zarar görmesine neden olabilecek şekilde makul özen ve hızla hareket edilmediği kanaatine varılmıştır. Oysa yaşam hakkını ilgilendiren yargısal süreçlerde gereken özen konusunda azami oranda hassasiyet gösterilmesi; benzer ihlallerin önlenmesi, kişilerin hukukun üstünlüğüne olan bağlılığını sürdürmesi ve adalete olan güvenin sarsılmaması açısından çok kritik bir öneme sahiptir.

Bunun yanında bu tür elim olaylarda yakınlarını kaybetmiş veya hayatı ciddi risk altında kalmış kişilerin olay nedeniyle duydukları ızdırabın bir nebze hafifletilmesi için başvurdukları ve bu amaca hizmet etmesi gereken manevi zararların giderilmesi yolunda yaşanan böylesi durumların (dava sürecindeki gecikmeler) olay nedeniyle duydukları ızdırıp ve sıkıntıları bir nebze hafifletmek bir yana aksine artırdığında ve başka üzüntülere yol açtığında şüphe bulunmamaktadır. (§ 51, 52).

Zarar tazminine ilişkin örnek için bkz. Anayasa Mahkemesi, Tansel Çölaşan (2), B. No: 2014/10279, k.t. 14/9/2017

“Somut olayda davalı idarelerin ilgili mevzuattan kaynaklanan planlama ve denetim görevlerini gereği gibi yerine getirmedikleri Derece Mahkemelerince saptanmak suretiyle mülkiyet hakkının korunmasına ilişkin pozitif yükümlülüğün ihlal edildiği tespit edilmiştir. Ayrıca Mahkeme, kamu makamlarının planlama ve denetim görevlerini ihlal etmeleri nedeniyle neden oldukları maddi zararı da bilirkişi marifetiyle olarak belirlemiş ve bu zararın %70'inin ... davalı idareler tarafından başvurucuya ödenmesine hükmetmiştir. Başvurucunun meydana gelen maddi zararın miktarına yönelik bir şikâyeti bulunmamaktadır.

Mülkiyet hakkının koruma yükümünün ihlali sebebiyle malikin mal varlığında meydana gelen zarar ve kayıplarının telafi edilmesini sağlayan idari veya yargısal birtakım hukuki

mekanizmaların oluşturulması devletin pozitif yükümlülüklerinin bir gereğidir. Bu bağlamda hak ihlalinin sonuçlarının giderilmesi bakımından ne tür hukuki mekanizmaların öngörüleceği hususu devletin takdirindedir. Bu husus, kural olarak Anayasa Mahkemesinin ilgi alanı dışındadır. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesinin, tercih edilen idari veya yargısal mekanizmanın malik üzerinde doğurduğu olumsuz etkilerin düzeltilmesi bakımından yeterli ve elverişli olup olmadığı hususundaki denetim yetkisi saklıdır. Bu bağlamda düzeltici bir mekanizmanın hiç oluşturulmaması veya oluşturulan mekanizmanın müdahaleden önceki durumu tesis edici veya oluşan kayıpları giderici bir nitelik arz etmemesi durumunda mülkiyet hakkının devlete yüklediği pozitif yükümlülükler ihlal edilmiş olur (Osmanoğlu İnşaat Eğitim Gıda Temizlik Hizmetleri A.Ş., § 48)” (§ 38-37).

Depremden zarar görenlere kalıcı konut sağlanması bakımından Anayasa Mahkemesi, Sedat Şanlı, B. No: 2018/6812, k.t. 3/7/2019

“Başvurucu bu konutun 7269 sayılı Kanun'un aradığı anlamda kalıcı konut olmadığını ileri sürmüş ise de Danıştay İDDK kararında bu konutların kalıcı prefabrik konut niteliğinde olduğu ve bu nitelikte bir konut teslim edilmesinin de idarenin üzerine düşen yükümlülüğü yerine getirdiği anlamına geleceği kabul edilmiştir. Anayasa Mahkemesinin 7269 sayılı Kanun hükümlerine göre idarece hangi konutların teslim edileceğini belirleme gibi bir görevi bulun(ma)maktadır. Bu hususu belirleyip takdir etme görevi açık bir keyfîlik veya bariz takdir hatası da içermeyişi sürece derece mahkemelerine aittir.

“Bununla birlikte aradan kırk dört yıl geçtiği hâlde başvurucuya teslim edilen konut yönünden bir tapu kaydı verilip verilmediği araştırılmamıştır. Hâlbuki başvurunun şikâyetinin kanunda öngörülen şekilde konut teslimi yapılmadığı dikkate alınmalıdır. Nitekim dava dilekçesinde başvuru deprem sebebiyle hak sahibi olmasına rağmen kendisine bugüne değin konut teslim edilmediğinden yakınmıştır. Başvurucuya fiilî olarak bir konut teslimi yapıldığı kabul edilmiş ise de bu konuta ilişkin bir tapu kaydının verilmiş olup olmadığı belirsizdir. Konutu edinme yönünde 7269 sayılı Kanun hükümlerine dayalı olarak meşru bir beklentisi olan başvurunun bu beklentisinin karşılandığından söz edilebilmesi için mülkiyet belgesi niteliği taşıyan tapu kaydının kendisine verilmiş olması gerekir” (§ 60, 61).

AİHM, M. Özel ve Diğerleri Kararı, B. No: 14350/05, 15245/05 ve 16051/05

“Yetkili merciler, örnek olacak şekilde, özen ve çabukluk göstermelidirler ve bir yandan, (yaşam hakkına) bu tür bir müdahalenin meydana geldiği koşulları ve düzenleyici çerçevenin uygulanmasındaki eksiklikleri belirleyecek ve diğer yandan, ard arda sıralanan bu koşullar çerçevesinde herhangi bir şekilde olaya karışan devlet görevlileri ya da organlarının tespitini sağlayacak nitelikte resen soruşturmalar yürütmelidirler (ibidem, § 142).

...Söz konusu sorumlulukların tespit edilmesi açısından somut olayda yürütülen soruşturmanın konusunun önemi, yukarıda anılan binaların yapıldığı koşullar ve bu binaların yıkılma nedenlerinin, bununla birlikte, yerel makamları, yasadışı eylemlere müsamaha gösterildiği ya da

bu fiillerin işlenmesinde işbirliği yapıldığı yönündeki izlenimleri önlemek amacıyla dosyayı ivedilikle incelemeleri konusunda teşvik etmesi gerekmektedir”.

AİHM, Budayeva ve diğerleri/Rusya Kararı, B. No: 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 ve 15343/02, k.t. 29/09/2008

“Devlete elindeki tüm imkanları kullanarak yaşama hakkını korumak için oluşturulan yasal ve idari çerçevenin doğru bir şekilde uygulanmasını ve bu hakka yönelik yapılan ihlallerin durdurulup cezalandırılmasını sağlayacak yeterli – adli veya diğer – tepkileri verme görevi yüklemektedir.

...Devlet görevlilerinin ya da kurumlarının bu konuda muhakeme hatasını veya dikkatsizliği aşan bir ihmali olduğu, yani olası sonuçların farkında olmalarına rağmen söz konusu makamların kendilerine verilen yetkileri göz ardı ederek tehlikeli bir faaliyet nedeniyle oluşan riskleri bertaraf etmek için gerekli ve yeterli önlemleri almadığı durumlarda, insanların hayatının tehlikeye girmesine neden olan kişiler aleyhine hiçbir suçlamada bulunulmaması ya da bu kişilerin yargılanmaması 17. Maddenin ihlaline neden olabilir” (§ 138, 140).

AİHM, Öneriyıldız/Türkiye Kararı, B. No: 48939/99, k.t. 30/11/2004

“2. madde uyarınca yaşamı korumak için tüm önlemleri almaya yönelik kesin yükümlülük, her şeyden önce, Devlet’e yaşama hakkını tehdit eden durumlara karşı etkin bir caydırma mekanizması oluşturacak yasal ve idari çerçeve oluşturmak ve bunun için de bağımsız ve tarafsız bir resmi soruşturma usulü sağlamak zorundadır. (bkz. mutatis mutandis, Hugh Jordan/İngiltere, sayı 24746/94, §§ 105-109, AİHM 2001-III, ve yukarıda anılan Paul ve Audrey Edwards, §§ 69-73). Bu gibi davalarda, yetkili makamlar büyük bir gayretle ve ivedilikle çalışmalı ve ilk olarak olayın meydana gelme şartları ile denetim sisteminin işleyişindeki aksaklıkları, ikinci olarak da sözkonusu olaylar zincirinde herhangi bir şekilde rol oynayan Devlet görevlileri ya da makamlarını saptamak için inisiyatifli kendileri alarak soruşturma açmalıdır” (§ 89).

Tespit 2: Her bir deprem alanı bakımından pozitif yükümlülüklerin kapsamı, alanın özelliği ve ihtiyaçlarına göre yerine getirilen ve getirilmeyen sorumluluklar değerlendirilerek belirlenmelidir.

2. İdari Sorumluluğun Yönlendirileceği Görevli ve Yetkili Makamlar Bakımından Türkiye İdari Örgütlenmesi ve Önemi

1982 Anayasasının 123. maddesi uyarınca Türkiye idari örgütlenmesini yönlendiren iki ilke merkezden ve yerinden yönetim ilkeleridir. Deprem nedeniyle ortaya çıkan idari sorumlulukta, bu iki ilke ekseninde hareket eden makamlara rastlanılacaktır.

Merkezi Yönetim Bakımından:

6771 sayılı Kanunun (2017) yürürlüğü sonrasında, merkezden yönetimin hiyerarşik amiri Cumhurbaşkanındır. (Anayasa madde 8, madde 106, 1 Nolu CBK temel dayanaklardır). Cumhurbaşkanının TBMM'ye karşı siyasi sorumluluğu yoktur; fakat cezai sorumluluğu Anayasanın 105. maddesinde düzenlenmektedir. İşlem ya da eylemlerinden dolayı hukuki (tazminat) sorumluluğu ise tamdır.

Bu idari örgütlenme içerisinde, yerine getirmekle yükümlü oldukları kamu hizmeti ve/veya kolluk faaliyeti dolayısıyla depremde sorumluluğu gündeme gelebilecek bakanlıklar ve bağlı-ilgili ilişkili kuruluşlar şunlardır: 1 Nolu, 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı kararnameleri doğrultusunda İçişleri Bakanlığı ve AFAD, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü; tabiat varlıkları bakımından Kültür ve Turizm Bakanlığı ile Sağlık Bakanlığı'dır.

Merkezden yönetimin taşra teşkilatında yer alan vali ve kaymakamlar ile bakanlıkların taşra teşkilatındaki birimler de bu kapsamda kamu gücü kullanabilecek makamlardır. Bakanlar, Cumhurbaşkanı tarafından atanıp görevden alınır ve siyasi sorumlulukları cumhurbaşkanına karşıdır (Anayasa madde 106). Bunların görevleriyle ilgili suçları nedeniyle Anayasanın 106. maddesi Meclis soruşturması ve Yüce Divan yaptırımını öngörürken, kişisel suçları nedeniyle yargılanmaları, milletvekillerine tanınan yasama dokunulmazlığının kaldırılması usulüne tabii olacaktır (Detaylı süreç için ayrıca bkz. TBMM İçtüzüğü, madde 107, madde 131). İşlem ya da eylemlerinden dolayı hukuki (tazminat) sorumlulukları ise tamdır.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, cumhurbaşkanının hiyerarşi denetimi içerisinde memurlardır (1 Nolu CBK). Merkezden yönetim ve Anayasa madde 126 uyarınca da illerin idaresi yetki genişliği esasına dayanmakta; ilde Cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtası olarak valiler de yetkili ve görevli konumundadırlar. Vali ve kaymakamların görev ve yetkilerinin temel yasal dayanağı 5442 sayılı İl İdaresi Kanunudur.

Bu kapsamda idarenin sorumluluğu dışında ilgili kamu görevlilerinin cezai sorumluluğu bakımından kısa bir tespit yapmak gerekmektedir. Buna göre, valiler, kaymakamlar ve diğer kamu görevlileri yanında mahalli idarelerin seçilmiş organlarının başkan ve üyeleri bakımından görevleriyle ilgili cezai sorumluluğun (örneğin görevi kötüye kullanma suçu bakımından) işletilmesi, 1999 tarihli 4483 sayılı Memur ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümlerine göre ön izne tabidir. İzni verecek makamlar ise yine aynı Kanunun 3. maddesinde düzenlenmektedir. 4483 sayılı Kanun uyarınca kural olarak Cumhuriyet Savcısının ceza soruşturması başlatmadan önce idari makamlardan izin alması gerekmekte birlikte bunun istisnaları da bulunmaktadır. Nitekim Cumhuriyet Savcısı herhangi bir izne tabi olmadan örneğin 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu uyarınca memurlar ve kamu görevlileri hakkında doğrudan ceza soruşturması başlatabilir.

Afet yönetimi aşamalarının her biri (önleme, zarar azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme) bakımından kamu görevlisi sorumluların tespiti ve sorumluluklarının yargısal makamlarca araştırılması amacıyla ön izin verilmesi, Anayasa Mahkemesi tarafından yaşam hakkı ihlallerinin giderilmesinde usuli yükümlülükler kapsamında sayılmaktadır. **Anayasa Mahkemesi, Mehmet Ali Emir ve diğerleri [GK], B. No: 2014/16482 kararında**, Van'da meydana gelen ikinci depremde yıkılan otel binasına ilişkin olarak ilk depremden sonra hasar tespit çalışmalarını gereği gibi yerine getirmediği iddia edilen kamu görevlileri hakkında soruşturma izni verilmemesi nedeniyle yaşam hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir. Anayasa Mahkemesine göre; İçişleri Bakanlığının soruşturma izni vermemesi işlemine karşı yapılan itirazın toplam üç yıla yakın bir sürede karara bağlanmasında, kamu makamlarının daha özenli davranmaları gerektiği açık olmakla birlikte tek başına ihlale neden olmadığını; ilk deprem ile ikinci deprem arasındaki 16 günde hasar tespiti için idarenin hareketsiz kalmadığını (ivedilikle personel ataması yapılmış) belirtip yaşam hakkının usuli boyutunun ihlal edilmediğine hükmetmiştir.

Yerinden Yönetim Kuruluşları Bakımından:

Merkezden yönetim karşısında yerinden yönetim kuruluşlarının sorumluluğu ise bunların özel yasaları ve 3194 sayılı İmar Kanunu (ve diğer ilgili kanunlar) doğrultusunda kent planlaması, ruhsatlandırma, denetim ve ihlallerin önlenmesi bakımından önemlidir.

Yer bakımından yerinden yönetim kuruluşu olarak yerel yönetimlerin sorumluluğu (5216, 5393, 5302, 442 sayılı kanunlar) her bir ilin, büyükşehir olup olmamasına bağlı olarak dikkatle incelenmelidir.

Deprem bölgesinde yer alan iller arasında Adıyaman, Osmaniye ve Kilis dışındaki belediyelerin hepsi büyükşehir belediyesidir.

Bunun önemi şu şekilde özetlenebilir:

Büyükşehir olan illerde yerel yönetim olarak yalnızca büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi yapıları söz konusudur. Bunun dışında buralarda merkezi yönetimin temsilcisi valiler ve kaymakamlar ile kaldırılan il özel idareleri yerine görev yapan ve valinin başkanlığında çalışan ve konumuzla ilgili görevleri de olan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB) bulunmaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu uyarınca, büyükşehir, ilçe belediyelerinin imar ve uygulama planlarını denetlemek ve bunlardaki aksaklıkların giderilmesini sağlamakla görevlidir. Bazı hallerde ilçe belediyelerinin yerine geçerek karar alması da mümkündür. Aşağıda bunun detayları aktarılacaktır.

Büyükşehir olmayan illerde ise merkez belediyesi, ilçe belediyeleri, il özel idaresi ve köy idaresi ile merkezi yönetim temsilcilerinin yetki ve sorumluluklarına bakılmalıdır. Yerel yönetimlerin sorumluluğu yanında, merkezi yönetimin, özellikle belirli alanlarda imar planlarının resen yapılması, yerel yönetim belirli sürede yapmadığında onların yerine geçerek plan yapması ve nihayet İmar mevzuatı bakımından yerel yönetim görevlerini yerine getirmediginde ilgili hizmetin sunulması gibi yetki ve görevleri de bulunmaktadır. Aşağıda ilgili mevzuat kısmında aktarıldığı üzere bunlara dikkat edilerek sorumluluğun yöneltmesi gereklidir.

Üçüncü Kişiler Bakımından:

Bunlar dışında gerçek ya da tüzel kişiler olarak müteahhitler, şantiye şefleri ve yapı denetim kuruluşlarının da İmar Kanunu yanında, 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun gereği sorumluluğu gündeme gelebilecektir. Bunlar arasında yapı denetiminde görev alan mühendis ve mimarlar bakımından, ilgili odalara kayıt yükümlülüğü söz konusu olduğundan, hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşu olarak meslek odalarının denetim sorumluluğu da gündeme gelebilecektir. Öte yandan İmar Kanunu uyarınca, 2013 yılında yapılan değişikliğin sonucu olarak odaların bir bütün olarak sorumluluğu söz konusu değildir. Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulmasına dair 8. maddeye göre:

Harita, plan, etüt ve projeler; idare ve ilgili kanunlarında açıkça belirtilen yetkili kuruluşlar dışında meslek odaları dahil başka bir kurum veya kuruluşun vize veya onayına tabi tutulamaz, tutulması istenemez.

Tespit 3: Her somut olayda, bunların sorumluluğunun aşağıda aktarılan (ve diğer) ilgili mevzuat uyarınca ayrı ayrı tespit edilmesi gereklidir. Dikkat edilmesi gereken bir husus, 2011 sonrasında (6223 sayılı Yetki Kanunu) ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Hakkında Kanun (2017) sonrasında, merkezden ve yerinden yönetim arasındaki anayasal dengenin ilki lehine bozulmuş olması, yetkilerde yürütme eksenli merkezileşmenin olmasıdır. Bu durum, kentsel planlama, imar ve denetim konularında had safhadadır. Haliyle kentsel alanda yetkili makamlar ile bunlar üzerindeki hiyerarşi ya da idari vesayetten kaynaklı denetim yetkileri (yerine geçerek karar alma dahil) her seferinde dikkatle tespit edilmelidir.

3. 10 İlde Gerçekleşen Deprem Nedeniyle İlgili Kanunlardan Kaynaklanan Somut Yükümlülüklerin Kapsamı ve Yetkili Makamların Tespiti

Deprem nedeniyle somut yükümlülüklerin ve yetkili makamların tespiti meselesi aşağıda da görülebileceği üzere pek çok hukuki dayanaktan beslenmektedir. Burada önemli olan husus hukuki dayanağın mümkün olan en isabetli biçimde tespit edilerek olası bir dava dilekçesinde hukuki gerekçelerin doğru biçimde sunulmasıdır.

10 ilde gerçekleşen deprem nedeniyle hukuki gerekçelerin toparlanmasında sınıflandırma yapmak sorumluluğun yöneltildiği bakımından yararlı olabilir.

Dava dilekçesi oluşturulurken aşağıdaki genel sınıflandırma kriterleri dikkate alınarak mevzuatın değerlendirmesi tavsiye edilir²².

1. Deprem bölgesinde 6306 sayılı Kanun uyarınca Cumhurbaşkanı tarafından tespit edilen riskli alanlar ya da riskli alan statüsü kaldırılan bölge, şehir, mahalle var mıdır? Cumhurbaşkanı kararları uyarınca mevzuatın gerektirdiği yükümlülükler yerine getirilmiş midir?
2. Hassas bölge ya da kentsel dönüşüm alanı ilan edilen yerler var mıdır, bu statüden kaynaklı yükümlülükler nelerdir?
3. Deprem bölgesinde imar affından yararlanma söz konusu mudur? Bu bölgeden kaç başvuru yapılmış ve bunlardan ne kadarı af kapsamına alınmıştır? Af sonrasında uyulması gereken yapı, denetim ve ruhsatlandırma aşamalarında sorumluluk hangi makam ya da kişiler arasında, nasıl dağıtılmaktadır?
4. Deprem bölgesinde yukarıda sayılan uygulamaların hiçbiri gerçekleştirilmemiş ise imar planı, yapı kullanma izni hangi belediye veya valilik tarafından hazırlanmış ve verilmiştir? Gerekli denetimlerden sorumlu makamlar ve sorumluluklarının kapsamı nedir?
5. Depremden etkilenen kişilerin ve diğer üçüncü kişilerin sorumlulukları nelerdir ve bunların ihmal ya da fiilleri, somut durumda idarenin sorumluluğunu ne derece ortadan kaldırır ve/veya azaltır?

²² Tavsiyelerde, belirtilen yasal çerçeveye dayanılarak çıkarılmış yönetmelik ve benzeri düzenleyici işlemler bulunabilir.

a) 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

Büyükşehir belediyeleri, kentsel alanda ve kırsal alanda mahallelerde imar planlarının yapılması, uygulanması ve denetimi noktasında yetkilidir. Büyükşehir sınırlarındaki ilçe belediyelerinin imar alanındaki uygulamalarının, büyükşehir planına uygunluğunun denetimi de büyükşehir görevleri arasındadır. Planlamadan uygulamaya tüm süreçler bakımından ilçe belediyeleri, büyükşehir ve merkezden yönetimin vesayet yetkileri kapsamındaki işlem ve eylemlerinin tespit edilmesi ve sorumluluğun bu ekseninde temellendirilmesi gerekir.

Büyükşehir statüsündeki yerlerde büyükşehirin görev ve yetkileri ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları bakımından 5216 sayılı Kanunun 7. maddesinde deprem ve diğer afetlerle ilgili doğrudan ya da dolaylı sonuç doğuran icrai yetkiler şunlardır:

u) İl düzeyinde yapılan plânlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili plânlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapmak; gerektiğinde diğer afet bölgelerine arac, gereç ve malzeme desteği vermek; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek; patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınacak önlemler yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek.

z) (Değişik: 12/11/2012-6360/7 md.) Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etme ve yıkım konusunda ilçe belediyelerinin talepleri hâlinde her türlü desteği sağlamak.

h) Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak.

i) Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları ve satış yerlerini, hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak; büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak

Büyükşehir belediyesinin imar alanındaki yetkileri, nazım imar planlarının yapılması, değiştirilmesi, uygulanması ve denetimini de kapsamaktadır. **14.06.2014 gün ve 29030 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan “Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği” doğrultusunda, plan hiyerarşisi çerçevesinde hareket edilmesi zorunluluktur.** Buna göre Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı bünyesindeki Mekansal Planlama Müdürlüğü aracılığıyla mekansal strateji ve çevre düzeni planı yapılırken, büyükşehirin nazım imar planı ve ilçe belediyelerinin uygulama imar planları hiyerarşideki diğer etapları göstermektedir.

Bu yetkilerin 5216 sayılı Kanundaki dayanakları şöyledir:

b) Cevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye (...) sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe (...) belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak.

c) Kanunlarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar plânlarını, parselasyon plânlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak, 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak.

d) Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek.

e) Belediye Kanununun 69 ve 73 üncü maddelerindeki yetkileri kullanmak.

f) Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak

g) (Değişik: 12/11/2012-6360/7 md.) Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımı ile bu yolların temizliği ve karla mücadele çalışmalarını yürütmek; kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak,

Büyükşehir karşısında ilçe belediyelerinin yetkileri ise 5393 sayılı Belediye Kanununda düzenlenmektedir:

b) 5393 sayılı Belediye Kanunu

Belediyenin görev ve sorumlulukları

Madde 14: Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel altyapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları (Bu Kanunun 75 inci maddesinin son fıkrası, belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler tarafından, orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları ile Devlete ait her derecedeki okul binalarının yapım, bakım ve onarımı ile tefrişinde uygulanmaz.).....

Acil durum plânlaması

Madde 53: Belediye; yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla beldenin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum plânlarını yapar, ekip ve donanımı hazırlar.

Acil durum plânlarının hazırlanmasında varsa il ölçeğindeki diğer acil durum plânlarıyla da koordinasyon sağlanır ve ilgili bakanlık, kamu kuruluşları, meslek teşekkülleriyle üniversitelerin ve diğer mahallî idarelerin görüşleri alınır.

Plânlar doğrultusunda halkın eğitimi için gerekli önlemler alınarak ikinci fıkrada sayılan idareler, kurumlar ve örgütlerle ortak programlar yapılabilir.

Belediye, belediye sınırları dışında yangın ve doğal afetler meydana gelmesi durumunda, bu bölgelere gerekli yardım ve destek sağlayabilir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı

Madde 73: (Değişik: 17/6/2010-5998/1 md.)

Belediye, belediye meclisi kararıyla; konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir. Bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için yukarıda sayılan hususlardan birinin veya birkaçının gerçekleşmesi ve bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması şarttır. Ancak, kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilebilmesi ve uygulama yapılabilmesi için ilgili belediyenin talebi ve Cumhurbaşkanınca bu yönde karar alınması şarttır.

Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilan edilecek alanın; üzerinde yapı olan veya olmayan imarlı veya imarsız alanlar olması, yapı yükseklik ve yoğunluğunun belirlenmesi, alanın büyüklüğünün en az 5 en çok 500 hektar arasında olması, etaplar halinde yapılabilmesi hususlarının takdiri münhasıran belediye meclisinin yetkisindedir. Toplamı 5 hektardan az olmamak kaydı ile proje alanı ile ilişkili birden fazla yer tek bir dönüşüm alanı olarak belirlenebilir.

Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projesi alanı ilan etmeye büyükşehir belediyeleri yetkilidir. Büyükşehir belediye meclisince uygun görülmesi halinde ilçe belediyeleri kendi sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir.

Büyükşehir belediyeleri tarafından yapılacak kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine ilişkin her ölçekteki imar planı, parselasyon planı, bina inşaat ruhsatı, yapı kullanma izni ve benzeri tüm imar işlemleri ve 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmaya büyükşehir belediyeleri yetkilidir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır. Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamında bulunan gayrimenkul sahipleri ve belediye tarafından açılacak davalar, mahkemelerde öncelikle görüşülür ve karara bağlanır.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanları içinde yer alan eğitim ve sağlık alanları hariç kamuya ait gayrimenkuller harca esas değer üzerinden belediyelere devredilir.

c) 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun

Riskli yapı tespiti

Tespit, taşınmaz devri ve tescil

Madde 3: (1) Riskli yapıların tespiti, Bakanlıkça hazırlanacak yönetmelikte belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde masrafları kendilerine ait olmak üzere, öncelikle yapı malikleri veya kanuni temsilcileri tarafından, Bakanlıkça lisanslandırılan kurum ve kuruluşlara yaptırılır ve sonuç Bakanlığa veya İdareye bildirilir. Bakanlık, riskli yapıların tespitini süre vererek maliklerden veya kanuni temsilcilerinden isteyebilir. Verilen süre içinde yaptırılmadığı takdirde, tespitler Bakanlıkça veya İdarece yapılır veya yaptırılır. Bakanlık, belirlediği alanlardaki riskli yapıların tespitini süre vererek İdareden de isteyebilir. Bakanlıkça veya İdarece yaptırılan riskli yapı tespitlerine karşı maliklerce veya kanuni temsilcilerince onbeş gün içinde itiraz edilebilir. Bu itirazlar, Bakanlığın talebi üzerine üniversitelerce, ilgili meslek disiplini öğretim üyeleri arasından görevlendirilecek dört ve Bakanlıkça, Bakanlıkta görevli üç kişinin iştiraki ile teşkil edilen teknik heyetler tarafından incelenip karara bağlanır. Bakanlık veya İdare tarafından yapılan tespit işleminin masrafı ilgili tapu müdürlüğüne bildirilir. Tapu müdürlüğü, binanın paydaşlarının müteselsil sorumlu olmalarını sağlamak üzere tapu kaydındaki arsa payları üzerine, masraf tutarında müşterek ipotek belirtilmesinde bulunarak Bakanlığa veya İdareye ve binanın aynı ve şahsi hak sahiplerine bilgi verir.

Riskli alan tespiti, diğer makamların talebi ve görüşleri alınarak, Cumhurbaşkanı tarafından yapılır.

Riskli alanın tespiti

Madde 5: (1) (Değişik: RG-21/6/2019-30808) Riskli alan;

- a) Alanın, zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıdığına dair teknik raporu,
- b) Alan sınırları içerisinde 15/5/1959 tarihli ve 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanuna göre afete maruz bölge olarak kararlaştırılan alan olup olmadığına dair bilgi ve belgeyi,
- c) Alanın büyüklüğünü de içeren koordinatlı sınırlandırma haritasını, varsa uygulama imar planını,
- ç) Alanda bulunan kamuya ait taşınmazların listesini,
- d) Alanın uydu görüntüsünü veya ortofoto haritasını,
- e) Zemin yapısı sebebiyle riskli alan olarak tespit edilmek istenilmesi halinde yerbilimsel etüd raporunu,

f) Bu fıkra uyarınca belirlenecek riskli alanlar için Ek-2’de yer alan Riskli Yapıların Tespit Edilmesine İlişkin Esasların EK-A bölümüne göre hazırlanan analiz ve raporu,
g) Alanın özelliğine göre Bakanlıkça istenecek sair bilgi ve belgeleri,
ihtiva edecek şekilde hazırlanmış olan dosyaya istinaden **Bakanlıkça belirlenir ve karar alınmak üzere Cumhurbaşkanına sunulur.**

(2) (Değişik: RG-27/10/2016-29870) Bakanlıkça;

a) Kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu yerlerde;

1) Planlama veya altyapı hizmetlerinin yetersiz olması,

2) İmar mevzuatına aykırı yapılaşmanın bulunması,

3) Altyapı veya üstyapıda hasar meydana gelmiş olması,
sebeplerinden birinin veya birkaçının bir arada bulunması halinde,

b) Üzerindeki toplam yapı sayısının en az % 65’i imar mevzuatına aykırı olan veya yapı ruhsatı alınmaksızın inşa edilmiş olmakla birlikte sonradan yapı ve iskân ruhsatı alan yapılardan oluşan alanlarda,

uygulama bütünlüğü gözetilerek belirlenen alanlar, riskli alan olarak belirlenmek üzere (Değişik ibare: RG-21/6/2019-30808) Cumhurbaşkanına sunulur. (Ek cümle: RG-6/1/2023-32065) (b) bendi kapsamında riskli alan belirlenirken, alanda bulunan yapıların ruhsat ve yapı kullanma izin belgesi bilgileri ile imar mevzuatına uygunluk durumlarını gösteren bilgileri ihtiva eden Ek-4’te yer alan Yapı Değerlendirme Formunun doldurulması gerekir.

(3) (Değişik: RG-27/10/2016-29870) TOKİ veya İdare, riskli alan belirlenmesine ilişkin bilgi ve belgeleri ihtiva eden dosyaya istinaden Bakanlıktan riskli alan tespit talebinde bulunabilir. Bakanlıkça, uygun görülen talepler, (Değişik ibare: RG-21/6/2019-30808) Cumhurbaşkanına sunulur.

(4) (Değişik: RG-27/10/2016-29870) Riskli alan belirlenmesi için alanda taşınmaz maliki olan gerçek veya özel hukuk tüzel kişileri, riskli alan belirlenmesine ilişkin bilgi ve belgeleri ihtiva eden dosya ile birlikte Bakanlık veya İdareden riskli alan tespit talebinde bulunabilir. İdareye yapılacak talepler Bakanlığa iletilir. Bakanlıkça uygun görülen talepler, (Değişik ibare: RG-21/6/2019-30808) Cumhurbaşkanına sunulur.

d) 3194 sayılı İmar Kanunu

Madde 8: 1) (Ek: 12/7/2013-6495/73 md.) Harita, plan, etüt ve projeler; idare ve ilgili kanunlarında açıkça belirtilen yetkili kuruluşlar dışında meslek odaları dahil başka bir kurum veya kuruluşun vize veya onayına tabi tutulamaz, tutulması istenemez. Vize veya onay yaptırılmaması ve benzeri nedenlerle müellifler veya bunlara ait kuruluşların büro tescilleri iptal edilemez veya yenilenmesi hiçbir şekilde geciktirilemez. Müelliflerden bu hükmü ortadan kaldıracak şekilde taahhütname talep edilemez.

g) (Ek: 12/7/2013-6495/73 md.) Bakanlık (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı); ilgili idareler, kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılan mekansal planlamaya, harita ve parselasyona, etüt ve projelendirmeye, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni düzenlemeye, enerji kimlik belgesi hazırlanmasına ilişkin iş ve işlemler ile yapı malzemelerini; denetlemeye, aykırılıklar hakkında işlem tesis etmeye, aykırılıkları gidererek mevzuata uygun hale getirmeye yönelik değişiklik yapmaya ve onaylamaya, yapı tatil tutanağı tanzim etmeye, mühürlemeye, yıkım kararı almaya ve yıkımı gerçekleştirmeye, ilgililer hakkında idari yaptırım kararı vermeye yetkilidir. Bu görevlerden, yapı tatil tutanağı tanzim etmeye, mühürlemeye ve yıkım kararına ilişkin rapor düzenleme işi ile denetlemeye ilişkin görevler, Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatında, denetçi belgesini haiz personel tarafından gerçekleştirilir. İlgililer Bakanlık denetçileri tarafından istenilen her türlü bilgi ve belgeyi, istenilen süre içerisinde vermek zorundadırlar. Bakanlık denetçilerinin seçimi, eğitimleri, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları Bakanlıkça belirlenir

İmar planlarında Bakanlığın yetkisi:

Madde 9: Bakanlık gerekli görülen hallerde, **kamu yapıları ve enerji tesisleriyle ilgili alt yapı, üst yapı ve iletim hatlarına ilişkin imar planı ve değişikliklerinin, umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişikliklerinin,** birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının veya içerisinden veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylamaya yetkilidir

Madde 21: Yapı ruhsatı, **valilik ya da belediyelerce** sağlanır.

Madde 22: Yapı ruhsatı şartları bakımından dilekçe ile başvuruya tapu (istisnai hallerde tapu senedi yerine geçecek belge), mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri, resim ve hesapları, röperli veya yoksa, ebatlı kroki eklenmesi gereklidir. Belediyeler veya valiliklerce (....) (2) ruhsat ve ekleri incelenerek eksik ve yanlış bulunmuyorsa müracaat tarihinden itibaren en geç otuz gün içinde yapı ruhsatı verilir.

Müelliflik, fenni mesuliyet, şantiye şefliği, yapı müteahhitliği ve kayıtlar:

Madde 28: (Değişik: 9/12/2009-5940/1 md.)

Bu Kanun kapsamındaki mimarlık, **mühendislik ve planlama hizmetine ilişkin harita, plan, etüt, proje ve eklerinin düzenlenmesi ve bunların yerine getirilmesinin; uygulamada bulunulacak alanın, yerleşme merkezinin ve yapının sınıfına, özelliğine ve büyüklük derecesine göre,**

uzmanlık alanlarına uygun olarak 38 inci maddede belirtilen meslek mensuplarına yaptırılması mecburidir.

Yapı müteahhidi ve şantiye şefi; yapıyı, tesisatı ve malzemeleriyle birlikte bu Kanuna, ilgili diğer mevzuata, uygulama imar planına, ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere, standartlara ve teknik şartnamelere uygun olarak inşa etmek, neden olduğu mevzuata aykırılığı gidermek mecburiyetindedir. Yapı müteahhidi ve şantiye şefi, ilgili fenni mesullerin denetimi olmaksızın inşaat ve tesisatlarına ilişkin yapım işlerini sürdüremez, inşaat ve tesisat işlerinde yetki belgesi olmayan usta çalıştıramaz.

Madde 38: Halihazır harita ve imar planlarının hazırlanması ve bunların uygulanmasının fenni mesuliyetini; uzmanlık, çalışma konuları ve ilgili kanunlarına göre, mühendisler, mimarlar, şehir plancıları deruhte ederler.

(Değişik : 26/4/1989 - 3542/2 md.) Yapıların, mimari, statik ve her türlü plan, proje, resim ve hesaplarının hazırlanmasını ve bunların uygulanmasıyla ilgili fenni mesuliyetleri, uzmanlık konularına ve ilgili kanunlarına göre mühendisler, mimarlar ile görev, yetki ve sorumlulukları yönetmelikle düzenlenecek olan fen adamları deruhte ederler.

Yapı kullanma izni:

Madde 30: Yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için **inşaat ruhsatını veren belediye, valilik (...) (1) bürolarından;** 27 nci maddeye göre ruhsata tabi olmayan yapıların tamamen veya kısmen kullanılabilmesi için ise ilgili belediye ve valilikten **izin alınması mecburidir.**

Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar:

Madde 32: Bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce (...) (3) tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur.

(Ek cümleler:14/2/2020-7221/10 md.) Yapının imar mevzuatına aykırı olduğuna dair bilgi, tapu kayıtlarının beyanlar hanesine kaydedilmek üzere ilgili idaresince tapu dairesine en geç yedi gün içinde yazılı olarak bildirilir. Aykırılığın giderildiğine dair ilgili idaresince tapu dairesine bildirim yapılmadan beyanlar hanesindeki kayıt kaldırılamaz. (4) Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. (Değişik cümle:14/2/2020-7221/10 md.) Bu tebligatın bir nüshası muhtara bırakılır, bir nüshası da Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne gönderilir. **Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister. Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu,**

inceleme sonunda anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir.

Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir. (Ek cümleler:14/2/2020-7221/10 md.) Yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından **yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapılar**, yıkım maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere **Bakanlıkça yıkılabilir veya yıktırılabilir. Yıkım maliyetleri %100 fazlası ile ilgili idaresinden tahsil edilir.** Bu şekilde tahsil edilememesi halinde ilgili idarenin 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunur. Tahsil olunan tutarlar, Bakanlığın döner sermaye işletmesi hesabına gelir olarak kaydedilir.

Kamunun selameti için alınması gereken tedbirler:

Madde 40: Arsalarda, evlerde ve sair yerlerde umumun sağlık ve selametini ihlal eden, şehircilik, estetik veya trafik bakımından mahzurlu görülen enkaz veya birikintilerin, gürültü ve duman tevlieden tesislerin hususi mecra, lağım, çukur, kuyu; mağara ve benzerlerinin mahzurlarının giderilmesi ve bunların zuhuru meydan verilmemesi ilgililere tebliğ edilir. Tebliğde belirtilen müddet içinde tebliğe riayet edilmediği takdirde belediye veya valilikçe mahzur giderilir; masrafı % 20 fazlasıyla arsa sahibinden alınır veya mahzur tevli edenlerin faaliyeti durdurulur.

İdari müeyyideler:

Madde 42: (Değişik: 9/12/2009-5940/2 md.) Bu maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanır. (Değişik cümle:14/2/2020-7221/11 md.) Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere ve imar mevzuatına aykırı olarak yapılan ya da 27 nci madde kapsamında ruhsat alınmadan yapılabilen yapılardan aynı maddede belirtilen koşullar sağlanmadan yapılanların sahibine, yapı müteahhidine ve aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere, yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre, bin Türk lirasından az olmamak üzere, aşağıdaki şekilde hesaplanan idari para cezaları uygulanır:

Ek Madde 5: (Ek: 16/5/2012-6306/14 md.) 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ve bu Kanuna göre çıkarılacak yönetmeliklerden imar uygulamalarına ilişkin olanlar, bu Kanun ile bu Kanun uyarınca yürürlüğe konulan yönetmelikler ve beldenin şartları da gözetilerek, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından onaylandıktan sonra Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girer.

Ek Madde 8: (Ek:14/2/2020-7221/12 md.) Plan değişiklikleri, plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak şekilde ve teknik gerekçeleri sağlamak şartıyla yerleşmenin özelliğine uygun olarak yapılır. Plan değişikliği tekliflerinde ihtiyaç analizini içeren sosyal ve teknik altyapı etki değerlendirme raporu hazırlanarak planı onaylayacak idareye sunulur. Parsel bazında; nüfusu, yapı yoğunluğunu, kat adedini, bina yüksekliğini arttıran imar planı değişiklikleri yapılamaz.

İmar Kanununun geçici 16. maddesi 10. fıkrası son cümlesi uyarınca *yapının depreme dayanıklılığı hususu malikin sorumluluğundadır.*”

Bu hüküm idarenin denetim ve tazminat sorumluluğunu ortadan kaldırmaz²³. Doktrinde, idarenin kolluk yetkilerinin sahibi olarak, sorumluluğunu özel kişilere devredemeyeceği belirtilmektedir²⁴. Kaldı ki, bina güvenliği gibi teknik yönü ağır basan bir konuda uzmanlık bilgisine sahip olmayan maliklerin üstlendiği külfet, idarenin elinde bulunda teknik imkânlarla kıyaslandığında ölçsüz ve katlanılması imkânsız bir hal alabilecektir.

Yukarıdaki düzenlemelere dayanarak Anayasa Mahkemesi, bir afetin meydana gelmesinden sonra yapılacak kurtarma, yaralıları tedavi, barındırma, ölüleri gömme, yangınları söndürme, yıkıntıları temizleme ve felaketzedeleri iase gibi hususlarda uygulanmak üzere görev ve görevlileri tayin, toplanma yerlerini tespit eden bir programın valiliklerce düzenleneceği, bu programların uygulanmasının valiliklerce kurulacak kurtarma ve yardım komitelerince sağlanacağı, deprem afetinin gerçekleşmesi sonrasında tehlikeli durumu ve binaların gördüğü hasar bakımından yıktırılması ve boşaltılması gerekenler hakkında, o il ve ilçenin en büyük mülki amirine durumun rapor edilmesi ve bu makamlarca böyle binaların derhal boşalttırılmasının gerektiği, lüzumu halinde yapılarda meydana gelen hasarı tespit etmek üzere Bayındırlık ve İskan Bakanlığının (Çevre, Şehircilik, ve İklim Bakanlığı) isteği üzerine diğer bakanlık, kurum ve kuruluşlar, mahalli idareler, üniversiteler ve meslek odaları, konusunda deneyimli yeteri kadar inşaat mühendisi ve/veya mimarı hasar tespiti çalışmalarında derhal görevlendirmekle yükümlü olduklarının kurala bağlandığı sonucuna varmıştır. Bu noktada vali ve AFAD yetkililerinin, alınabilecek tedbirlere ilişkin asli yükümlülüklerin bulunduğu anlaşılmaktadır (Ayrıca bkz. Anayasa Mahkemesi, Serpil Kerimoğlu ve diğerleri, B. No: 2012/752, 17/9/2013, §67, 72).

²³ Anayasa madde 125/7 uyarınca İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür.

²⁴ ÖZKAYA ÖZLÜER, Ilgın: İmar Barışı Düzenlemesine Hukuki Bir Yaklaşım, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 2018, C. 9, S. 2, s. 335.

4. Deprem Nedeniyle İdarenin Mali Sorumluluğu ve Dava Açma Süresi

İdare hukukunun Anayasa, mevzuat, yargı kararları ve öğreti tarafından belirlenmeye çalışılan kapsamında idarenin sorumluluğu iki başlık altında incelenmektedir: İdarenin kusura dayanan sorumluluğu ve kusursuz sorumluluğu.

Hizmet kusuru olarak da adlandırılan idarenin kusura dayanan sorumluluğu, idari faaliyetler (idari işlem veya idari eylem vasıtasıyla) dolayısıyladır. Bu sorumluluk halinde kusur, geniş anlamda kamu hizmetinin kuruluşu ve işleyişinde aranmaktadır²⁵. İdare, hizmetin geç işlemesi, kötü işlemesi veya hiç işlememesi hallerinde kusurlu sayılmakta ve idarenin sorumluluğuna gidilmektedir. Hizmet kusuru sayılan hallerin idari yargı mercileri tarafından saptanması durumunda idarenin tazmin borcu doğmaktadır. Hizmet kusuru dolayısıyla idarenin sorumlu tutulabilmesi ve tazmin borcunun doğabilmesi için idarenin faaliyeti dolayısıyla kusurlu olduğunun kanıtlanması gerekmektedir. İdarenin kusurlu olduğunun kanıtlanması yükümlülüğü ise, hizmetin kuruluş ve işleyişinden zarar gördüğünü iddia eden kişiye düşmektedir.

İdarenin kusursuz sorumluluğu ise, idarenin kusurunun bulunmadığı ya da kanıtlanamadığı durumlarda, belli şartların gerçekleşmesine bağlı olarak, söz konusu olmaktadır. Bu sorumluluk türünde, idarenin tazmin yükümlülüğünün doğması için zarar ile idarenin eylem veya işlemi arasında nedensellik bağının ispatının yeterli olduğu kabul edilmektedir. Kusursuz sorumluluk halleri, tehlike (risk) ilkesi ile kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi başlıkları altında irdelenmektedir.

Hem kusur sorumluluğu hem de kusursuz sorumluluk hallerinde idarenin sorumluluğu üç şartın varlığına bağlıdır: Zarar, idarenin eylem veya işlemi, zarar ile idarenin eylem veya işlemi arasında nedensellik bağının varlığı. Bununla birlikte, öğreti ve yargı kararlarında idarenin kusur ve kusursuz sorumluluğunu ortadan kaldıran veya azaltan durumların varlığı da kabul edilmektedir. Her iki sorumluluk halini de ortadan kaldıran veya azaltan durumlar ise, mücbir sebepler, beklenmeyen durumlar, zarara uğrayan kişinin kusuru ile üçüncü kişinin kusurudur. Bunlardan mücbir sebepler ve zarara uğrayan kişinin kusuru hallerinde idarenin hem kusur, hem de kusursuz sorumluluğu ortadan kalkarken; üçüncü kişinin kusuru ile beklenmeyen durum hallerinde idarenin kusur sorumluluğu ortadan kalkmaktadır²⁶.

Yukarıdaki açıklamalardan sonra mücbir sebepler, Danıştay kararlarında ifade edildiği şekliyle “olumsuz eylem”in tanımlanmaya çalışılmasından önce daha yakından incelenmelidir. 17.08.1999 tarihine değin mücbir sebep olarak kabul edilen deprem, özellikle Danıştay kararlarıyla bu tarihten

²⁵ GÖZÜBÜYÜK, Şeref- TAN, Turgut; **İdare Hukuku, Genel Esaslar; Cilt I**, Güncellenmiş 14. Bası; Turhan Kitabevi: Ankara; 2021; s. 699-702.

²⁶ GÖZÜBÜYÜK, Şeref- TAN, Turgut; a.g.e.; s. 755-763.

sonra olumsuz eylem çerçevesinde değerlendirilmekte; idarenin hizmet kusuru dolayısıyla tazmin yükümlülüğünü doğurmaktadır.

Mücbir sebepler, deprem, heyelan, deprem gibi idarenin iradesi dışında tabii, hukuki veya sosyal nedenlere bağlı olarak ortaya çıkan ve önlenemeyen olaylar olarak tanımlanmaktadır²⁷. Beklenmeyen durumlar ile mücbir sebepler birbirine benzemekle birlikte, dışsalılık unsuru dolayısıyla birbirinden ayrılmaktadır. Beklenmeyen durumlar idarenin bir faaliyetine bağlanırken; mücbir sebeplerde zarara neden olan olay idari faaliyetin dışında kalmaktadır. Buna bağlı olarak, mücbir sebeplerin ölçütlerinin kusursuzluk, öngörülemezlik, önlenemezlik ve gerçeklik olduğu belirtilmektedir²⁸. Öngörülemezlik, “mücbir sebep olup olmadığı tartışılan olayın meydana geleceğinin önceden tahmin edilememesi; böyle bir olay akla gelse bile, bu olayın sonuçlarının baştan kestirilemeyecek etkililikte olması” şeklinde tanımlanmaktadır²⁹. Ancak deprem kuşağında bulunan ülkemiz bakımından deprem, “önlenemez olmakla birlikte meydana gelmesi ve sonrasında ortaya çıkabilecek sonuçları bakımından öngörülemez değildir”³⁰.

Bu durumda idarenin, deprem dolayısıyla ortaya çıkan zararlardan dolayı kusur sorumluluğuna gidilmesi mümkün olabilecektir³¹. Gerçekten idarenin deprem gibi bir tabii afet öncesinde veya sonrasında “hareketsiz kalması, kanunla yerine getirme yükümlülüğündeki ödev ve görevleri yerine getirmemesi, gerekli denetimleri yapmaması, kurtarma faaliyetlerini koordinasyonlu bir şekilde gerçekleştirememesi” idari eylem olarak nitelendirildiğinde, idarenin kusura dayanan tazmin yükümlülüğüne gidilebilir³². Örneğin, belediyenin denetimi altındaki bir bölgede ruhsatsız yapı yapılması, denetim ve kontrollerin yeterince yapılmaması ve görevin gereği gibi yerine getirilmemesi veya zemin etüdü yapılmadan, zemine uygun olmayan yapı ruhsatı verilmesi ve deprem sonucunda bu binaların yıkılması/hasar görmesi durumunda idare sorumlu kabul edilmektedir³³.

Ayrıca tabii afet ve imar mevzuatı incelendiğinde, idarenin tabii afetler meydana geldikten sonra ve gelmeden önce oluşabilecek zararları önleme ya da en aza indirmek gibi birtakım yükümlülüklerinin de bulunduğu sonucuna varılabilir.

²⁷ ATAY, E. Ethem; ODABAŞI, Hasan; GÖKCAN, Hasan Tahsin; Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları; 1. Bası; Seçkin Yayınları, Ankara; Nisan 2003; s. 177-181.

²⁸ GÜRSEL KUTLU, Meltem; “**Deprem ve İdarenin Sorumluluğu**”; Amme İdaresi Dergisi, Sayı: 32; Ankara; 4 Aralık 1999; s. 19.

²⁹ YAYLA, Yıldızhan; “**İdarenin Sorumluluğu ve Mücbir Sebep**”; Sorumluluk Hukukunda Yeni Gelişmeler III. Sempozyum; İdare Hukuku Alanında Sorumluluk, İstanbul Üniversitesi Yayınları; 1980; s. 50 vd.

³⁰ GÜRSEL KUTLU, M.; a.g.m.; s. 15 vd.

³¹ Deprem dolayısıyla idarenin sorumluluğu hakkında ayrıca bkz. Hukuk ve Deprem Yuvarlak Masa Toplantısı; **Deprem ve Hukuk, İdare Hukuku Yönünden Deprem Hukuksal Sonuçları Toplantısı**; İstanbul Barosu Yayınları, 1999; s. 121-229; BERK, Kahraman; “**Deprem ve İdarenin Sorumluluğu**”; İstanbul Barosu Dergisi; Cilt: 73, Sayı: 7-8-9; Eylül 1999; s. 610 vd.; GİRİT, Hasan; “**Deprem Felaketi Nedeniyle İdarenin Sorumluluğu**”; İstanbul Barosu Dergisi; Cilt: 73, Sayı: 7-8-9; Eylül 1999; s. 531 vd.

³² Danıştay 6. D., E. 2021/568-K. 2021/2729, k.t.2.3.2021; Danıştay 11. D., E. 2001/4552-K. 2004/2026, k.t. 30.4.2004

³³ Danıştay İDDK., E. 2013/2411-K. 2015/1784, K. T. 13.5.2015; Danıştay 6. D., E. 2004/255-K. 2006/6658, k.t. 29.12.2006.

(ÖZEL EK³⁴: Bursa 1. İdare Mahkemesi 4/7/2001 tarihli ve E.1999/1030, K.2001/739 sayılı kararında her ne kadar “(...) depremin umulmayan hal olarak nitelendirilmesine olanak olmadığı, umulmayan hallerde nedensellik bağı kurulması koşuluyla idarenin kusursuz sorumluluğundan söz edilebilirken, nedensellik bağı bütünüyle ortadan kalkan mücbir sebep hallerinde idarenin tazmin sorumluluğuna da gidilememektedir.” gerekçesiyle dava reddine gitmiş olsa da, bu karar temyiz aşamasında Danıştay 6. Dairesi tarafından (27/4/2004 tarihli ve E. 2002/549, K. 2004/2628 sayılı karar) “(...) Depremin meydana geldiği bölgede bu gerçeklik veri olarak alınmak suretiyle yerleşmelerle ilgili alanların belirlenmesi, bu alanlardaki yapılaşmaya ilişkin kararların alınması, uygulanması ve denetlenmesiyle ilgili idari faaliyetlerin bütünündeki olumsuzluklardan oluşan idarenin olumsuz eyleminin bulunması durumunda, depremin mücbir sebep olarak değerlendirilerek zararlar illiyet bağı kestigiğine kabule olanak bulunmamaktadır. Bu durumda, mahkemece uğranıldığı ileri sürülen zararın oluşumunda idarenin hizmet kusuru bulunup bulunmadığının değerlendirilmesi sonucu bir karar verilmesi gerekirken depremin mücbir sebep kabul edilerek zararlar idari faaliyet arasındaki nedensellik bağı ortadan kalktığı gerekçesiyle davanın reddi yolundaki kararda isabet görülmemiştir.” gerekçesiyle bozulmuştur.)

Danıştay’ın depremi mücbir sebep olarak kabul ettiği kararlarda dahi idarenin pozitif yükümlülüklerini yerine getirmemesi dolayısıyla zararın artmasına yol açtığı ve bu sebeple kusuru oranında sorumlu tutulabileceği kabul edilmektedir.

“Depremin, “önlenemez” ve “öngörülemmez” olması nedeniyle zorlayıcı sebebin tipik bir örneğini oluşturduğu kuşkusuzdur. Zarar, münhasıran depremden kaynaklanmışsa idarenin sorumluluğundan söz etmeye hukuken olanak bulunmamakta ise de zararın zorlayıcı sebep dışında idare tarafından ağırlaştırıldığı yargı yerince saptanması durumunda zararın ağırlaşan, artan kısmı bakımından kusuru gözönünde tutularak idarenin tazminle sorumlu tutulması gerekmektedir. Örneğin, deprem bölgesi olarak saptanan bir alanda deprem mevzuatına uygun yapılaşma koşullarına aykırı olarak inşaat ruhsatı verilmesi, fay hattının yapılaşmaya açılması gibi durumlarda ilgili idarelerin deprem sonucu bir bölgedeki doğan zarardan kusurları oranında sorumlu tutulacağı tabiidir. Ancak, deprem sonucu bir bölgedeki binalarda oluşan tüm zararların idarenin tazmin sorumluluğu altında bulunduğu söz edilemeyeceği de kuşkusuzdur”³⁵.

Yukarıda belirtildiği gibi, idarenin deprem öncesi veya deprem sonrası yükümlülüklerini yerine getirmemesi bir idari eylem olarak kabul edilmektedir. Bu sebeple açılacak tam yargı davaları 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 13. maddesine gidilmelidir. İlgili maddede düzenlendiği üzere, zarara uğrayan kişiler zararın öğrenildiği tarihten itibaren bir ve herhalde beş yıl içerisinde idareye başvurarak zararın tazminini istemelidir (ön karar). İstemin kısmen veya tamamen reddi durumunda bu konudaki işlemin tebliğini izleyen günden veya istek hakkında otuz

³⁴ Söz konusu kararı ayrı bir önemi haiz olduğu için dipnotta ayrıca belirtmek yerine metin içinde paylaşmak daha uygun bulunmuştur.

³⁵ Danıştay İDDK, E. 2008/11-K. 2009/3108 k.t. 17.12.2009.

gün içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten itibaren, dava süresi içinde dava açılmalıdır³⁶.

Belirtilen bir yıllık süre ise eylemin idariliğinin ortaya çıktığı, yani zararın idareden kaynaklandığının öğrenildiği tarihten itibaren başlayacaktır. Örneğin, idarenin yeterli önlemleri almaması nedeniyle binanın zarar görmesinin/yıkılmasının başka bir davadaki bilirkişi raporuyla ortaya çıkması durumunda idareye başvuru süresi bilirkişi raporunun öğrenildiği tarihten başlayacaktır³⁷.

Belirtilmesi gereken bir diğer husus ise, idari işleme ve idari eyleme karşı aynı anda dava açılması halinde sürenin nasıl hesaplanacağı hususudur. Depremden doğan zararın bir idari işlem ve eylemden aynı anda kaynaklandığı ve zararın doğması açısından bu iki tasarrufun birbirinden bağımsız düşünülmemeyeceği durumlarda 2577 sayılı Kanun'un daha uzun bir dava açma süresi öngören 13. maddesi uygulanacaktır. Nitekim Danıştay'ın da belirttiği üzere:

“(...) giderilmesi istenilen hak ihlaline idari işlem ve idari eylem olarak nitelendirilen birden fazla idari tasarruf neden olmuş ve zarara yol açmaları yönünden idari işlem ve idari eylemlerin ayrılması mümkün değil ise, dava açma süresinin, ilgililere zararın doğduğu tarihten itibaren 1 yıl içinde idareye başvuru ve daha sonra dava açma olanağı tanıyan 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 13 üncü maddesine göre belirlenmesi hak arama özgürlüğünün gereğidir. Aksine bir yorumla zarara yol açan idari işlemlere göre dava açma süresinin hesaplanması, ilgililerin idari eylemler nedeniyle doğmuş olan dava açma hakkının gözardı edilmesi sonucunu doğuracaktır”³⁸.

Dava açma süresiyle ilgili bilinmesi gereken son konu ise, Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) veya Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK) gibi kurumlara yapılan başvuruların dava açma süresini durdurmasıdır. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununda belirtildiği üzere (m. 17) dava açma süresi içinde yapılan başvurular, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmaktadır ancak Kuruma başvuru yapabilmek için 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda öngörülen idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmesi gereklidir. Bu bağlamda, KDK'ye yapılan başvuru idareye başvuru yapmak için düzenlenen bir ve beş yıllık süreleri değil bu başvurunun zımnen veya sarih şekilde reddi sonrasında işlemeye başlayan dava açma süresini durdurmaktadır.

Son olarak, burada kısaca görevli ve yetkili idari yargı merciinden de bahsetmek gerekmektedir. İYUK madde 13 kapsamında açılacak tam yargı davalarında genel görev ilkesi gereği idare mahkemeleri görevlidir. Yetkili idare mahkemesi ise, İYUK madde 36 hükmü gereği depremin meydana geldiği yer idare mahkemesi olmak gerekir.

³⁶ Dava açma süresi 2577 sayılı Kanun'un 7. maddesi uyarınca kural olarak 60 gündür.

³⁷ Danıştay 6. D., E. 2019/8524-K. 2019/2320, K. T. 9.4.2019; Danıştay 6. D., E. 2021/568-K. 2021/2729, K. T. 2.3.2021

³⁸ Danıştay 10. D., E. 2005/9126-K. 2007/3069, K. T. 28.5.2007

Tespit 4: 1 Şubat 2023 tarihli ve 32101 sayılı Resmî Gazete 1. mükerrerde yayınlanan 120 sayılı “Olağanüstü Hal Kapsamında Yargı Alanında Alınan Tedbirlere İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” uyarınca OHAL ilan edilen bölgelerdeki süreler 6/2/2023 (bu tarih dâhil) tarihinden itibaren 6/4/2023 (bu tarih dâhil) tarihine kadar durmuştur. Dolayısıyla bir yıllık idareye başvuru süresi bu tarihten itibaren tekrar işlemeye başlayacaktır.³⁹

5. Deprem nedeniyle ihlali gündeme gelebilecek hak ve özgürlükler

Madde 17/Yaşam hakkı ve Kişinin dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığı – 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.

Madde 35/Mülkiyet hakkı – Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.

Madde 42/Eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi – Kimse, eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz.

Devlet, maddi imkanlardan yoksun başarılı öğrencilerin, öğrenimlerini sürdürebilmeleri amacı ile burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar. Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alır. Eğitim ve öğretim kurumlarında sadece eğitim, öğretim, araştırma ve inceleme ile ilgili faaliyetler yürütülür. Bu faaliyetler her ne suretle olursa olsun engellenemez.

Madde 45/Tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması – Devlet, tarım arazileri ile çayır ve mer'aların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırır.

³⁹ <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2023/02/20230211M1-1.pdf> [e. t. 18.02.2023]

Madde 47/Devletleştirme – Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, **kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde** devletleştirilebilir. Devletleştirme gerçek karşılığı üzerinden yapılır. Gerçek karşılığın hesaplanma tarzı ve usulleri kanunla düzenlenir.

Madde 48/Çalışma ve Sözleşme Hürriyeti – Devlet, özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve **sosyal amaçlara uygun yürümesini**, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır.

Madde 56/Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması – Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, **çevre sağlığını korumak** ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir. Devlet, **herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak**; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler.

Madde 57/Konut hakkı – Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözetten bir planlama çerçevesinde, **konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır**, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler.

Madde 63/Tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması – Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır.

Madde 65/ Devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırları (Değişik: 3/10/2001-4709/22 md.) – Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, **bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek** malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir.

Madde 167/Piyasaların denetimi ve dış ticaretin düzenlenmesi – Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler.

Madde 172/Tüketicilerin korunması – Devlet, tüketicileri koruyucu ve aydınlatıcı tedbirler alır, tüketicilerin kendilerini koruyucu girişimlerini teşvik eder.⁴⁰

6. Sonuç Yerine

Ülkemizin bulunduğu Anadolu coğrafyası için deprem önlenemez bir doğa olayıdır ve Türkiye teknik anlamda bir deprem ülkesidir. Bu teknik tanımın hukuk alanına yansımaları, devlete ve somut olarak kamu gücü kullanan makamlara pozitif yükümlülükler yüklemesidir. Bu yükümlülüklerin

⁴⁰ Rekabet Kurulu Şikayet ve İhbar Başvurusu, [<https://www.rekabet.gov.tr/tr/Basvuru>].

afet yönetimi aşamaları ve ilkeleri ekseninde somutlaştırılması ve mevzuatın eksik kaldığı durumlarda acilen hukuk normuna dönüştürülmesi bir zorunluluktur. Teknolojik ilerlemeler ve geçmişte yaşanan acı felaketler sonrası yapılan çalışmalar, depremden doğabilecek zararları en aza indirme amacına hizmet edebilecek boyuttadır. Hem merkezi yönetim, hem yerel yönetimler, afet yönetiminin en önemli aşaması olan önleme, risk azaltma ve hazırlık aşamalarına dair kapsamlı yetkilere ve sorumluluğa sahiptir. Krizlere ve özellikle depreme dirençli kentlerin planlanması mevcut yetkiler ve imkânlar dahilinde dahi mümkündür. İnsan haklarına saygılı, sosyal bir hukuk devletinde faaliyet gösteren Türkiye Cumhuriyeti kamu idaresi, depremlerin bir kader değil; bir bilimsel gerçeklik olduğunu ve buna göre önlem alınması gerektiğini unutmamalıdır.

Yapılan çalışma, ülkemizin hukuki altyapının depremden önce önleyici araçların ve depremden sonra mağdur olanların zararlarını en aza indirebilmek için hukukçuların önemli imkânlarla sahip olduğunu göstermiştir. Kamu hizmeti ve kolluk faaliyeti aracılığıyla yükümlülüklerini yerine getirmeyen ve/veya getiremeyen idarenin karşısında idarenin sorumluluğuna gidebilmek mümkündür. Nitekim Anayasa Mahkemesi ve Danıştay kararları da birkaç istisna dışında bu imkânı teyit eder niteliktedir. AİHM kararları ise yüksek mahkemelerimizi ve doktrini doğrulamaktadır. Bizler özellikle anayasa ve idare hukuku bakımından bu imkânı sunmak amacıyla sizlere ulaşmak istedik.

Deprem önlenemez. Ancak zararları öngörülebilir, önlenebilir ve tazmin edilebilir.