

7269 SAYILI UMUMİ HAYATA MÜESSİR AFETLER DOLAYISIYLA* ALINACAK TEDBİRLERLE YAPILACAK YARDIMLARA DAİR KANUN'UN VE BU KANUN KAPSAMINDAKİ HAK SAHİPLİĞİ KURUMUNUN TÜRK İDARE HUKUKU BAKIMINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

EVALUATION OF THE LAW NO. 7269 ON MEASURES TO BE TAKEN AND ASSISTANCE TO BE PROVIDED DUE TO DISASTERS AFFECTING PUBLIC LIFE AND ENTITLEMENT INSTITUTION WITHIN THE SCOPE OF THIS LAW IN TERMS OF TURKISH ADMINISTRATIVE LAW

A. Kürşat ERSÖZ *  

Makale Bilgi

Gönderi: 21/08/2023
Kabul : 15/11/2023

Anahtar Kelimeler

Afet,
İdare,
Hak Sahipliği,
Deprem,
7269 Sayılı Kanun.

Article Info

Received: 21/08/2023
Accepted: 15/11/2023

Keywords

Disaster,
Administration,
Entitlement Institution,
Earthquake,
Law No. 7269.

Özet

10.21492/inuhfd.1347166 

Türkiye bulunduğu konumu itibarıyla bir afet ülkesidir. Ülkemizde son yüzyılda yaklaşık 120 civarında tahrip edici deprem meydana gelmiştir. Son olarak, 6 Şubat 2023'te Kahramanmaraş ilimize bağlı Pazarcık ve Elbistan ilçelerinde yaşanan ardışık ve büyük depremler, sadece ülke tarihinde değil, dünya tarihinde de ender görülen afet örneklerinden birisidir. Yaşanan yıkım, “afet” in bu toprakların değişmez gerçeği olduğunu maalesef bir kere daha bizlere tecrübe ettirmiştir. 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun, afetler esnasında hatırlanan bir kanundur. Ancak bu Kanun esnasında özgün nitelikte birçok hükmü ihtiva eden, teknik bir koddur. Nitekim başta afetin tanımlanmasından başlayarak, ülkemizdeki afet örgütlenmesini, afetin nasıl yönetileceğini, afet sonrasında afetin yarattığı travmaların nasıl onarılacağını düzenler. Ayrıca, idarelere önemli yetkiler veren, zarar gören yurttaşa ise özellikli haklar veren bir normlar silsilesidir. Özelliği itibarıyla de Türk pozitif hukukunun afet konusundaki genel kanunu niteliğindedir. Bu nedenle de uygulamadaki adı “Afet Kanunu” ya da “Afetler Kanunu” dur. Bu çerçevede, çalışma kapsamında Afet/ Afetler Kanunu olarak bilinen 7269 sayılı Kanunu inceleyerek, kanunla sınırlı olarak ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerini (CBK) de ele alarak Türk İdare Hukuku disiplini içerisinde görüş ve önerilerimizi sunmaya çalışacağız.

Abstract

Türkiye is a disaster country due to its location. About 120 destructive earthquakes have occurred in our country in the last century. Finally, the consecutive and large earthquakes that occurred in Pazarcık and Elbistan districts of Kahramanmaraş on February 6, 2023 are one of the rare examples of disasters not only in the history of the country, but also in the world history. Unfortunately, the destruction made us experience once again that the "disaster" is the unchangeable reality of these lands. The Law No. 7269 on Measures to be Taken and Assistance to be Provided Due to Disasters Affecting Public Life is a law that is remembered during disasters. However, this Law is essentially a technical code containing many original provisions. As a matter of fact, starting with the definition of the disaster, it regulates the disaster organization in our country, how the disaster will be managed, and how the traumas created by the disaster will be repaired after the disaster. In addition, it is a set of norms that gives important powers to the administrations and specific rights to the injured citizen. In terms of its characteristics, it is the general law of Turkish positive law on disasters. For this reason, its name in practice is “Disaster Law” or “Disasters Law”. In this framework, we will try to present our opinions and suggestions within the discipline of Turkish Administrative Law, limited to the law, by examining the Law No. 7269, known as the Disaster/Disasters Law, within the scope of the study.

 Bu eser Creative Commons Atıf-GayriTicari 4.0 Uluslararası Lisansı ile lisanslanmıştır.

* Kanun'un orijinalinde kelime “dolayısıyla” şeklinde geçtiği için aslıyla aktarılmıştır

*Doç. Dr., Akdeniz Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı.

Atıf Şekli | **Cite As:** ERSÖZ, A. Kürşat, “7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'un ve Bu Kanun Kapsamındaki Hak Sahipliği Kurumunun Türk İdare Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi”, İnÜHFD, 14(2), 2023, s.486-499. **İntihal** | **Plagiarism:** Bu çalışma intihal programında kontrol edilmiş ve en az iki hakem incelemesinden geçmiştir. | This article has been controlled via a plagiarism software and reviewed by at least two blind referees.

EXTENDED SUMMARY

Since our country is a disaster country due to its location, different disasters are experienced every year. As a result of various natural movements, especially earthquakes, it has to struggle with many disasters. As a matter of fact, the successive and big earthquakes in Kahramanmaraş on February 6, 2023, unfortunately, made us experience once again that the disaster is the unchanging reality of these lands. Therefore, it is the duty of the administration to manage the crisis management before the natural disasters, the crisis management when the natural disasters occur, and the restoration after the natural disaster.

This study aims to examine and evaluate the Law No. 7269, known as the Disaster/Disasters Law. The Law No. 7269 on Aids to be Taken with Measures to Be Taken Due to Disasters Affecting Public Life is a law that is remembered during disasters. In other words, it is clear that the subject of Law No. 7269 is exclusively "disasters". However, contrary to what is known, it is seen that the Law No. 7269 is a "holistic" law that regulates not only the disaster, but also before and after the disaster. While the Law No. 7269 actually regulates disaster preparedness, disaster management, works and procedures to be carried out after the disaster, and the competent authorities, it has become a law that is remembered only after disasters occur.

While evaluating the Law No. 7269 in the article, the enactment process of the Law will be briefly mentioned. Afterwards, the Authorized Administrations and the Decision of Impact on Public Life will be mentioned in accordance with the Law No. 7269 on Disaster. In this context, it is seen that the Law entrusts the authority to the Ministry of Environment, Urbanization and Climate Change in the center and to the Civil Administrative Chiefs in the provinces. The main reason for this situation is to carry out fast and effective disaster management without leaving any room for the discussion of disaster authority. Afterwards, the determination of the disaster-exposed areas and the preparations before the disaster will be expressed within the scope of the Law. In the event of a disaster risk, the works and procedures to be carried out will be explained in a certain order in accordance with the Law No. Moreover, information will be provided on the legal situation after the earthquake of 6 February 2023 and the special zoning regime created in the earthquake zone with the decrees issued. In this regard, the Presidential Decree No. 126, which was published in particular regarding earthquake zones, will be mentioned. Because the norm that created a special zoning order for the earthquake zone was CBK numbered 126. In our opinion, the most important regulation brought in CBK numbered 126 is that places that are considered as disaster areas that affect the general life due to earthquakes. The temporary or final resettlement areas of those affected by the disaster will be determined by the Ministry of Environment, Urbanization and Climate Change.

In the study, although it is emphasized that the general structure and systematic of the Law No. 7269 have a positive structure, some suggestions will be made. First, the "Disaster Exposed Area" regulation should not remain as a mere regulation, after the necessary technical preparations have been made by the authorized administrations, the determination of the regions, evacuation before the disaster, expropriation, etc. processes should be carried out promptly, and the issue should not be allowed to be protracted. In addition, no exception should be allowed for the authority to take the decision of the region subject to disaster, and only authority should be authorized.

Secondly, in accordance with the law numbered 7269, damage assessment reports can only be the subject of a lawsuit together with the actual transaction. The obligation to notify the actual transaction, which hinders the legal action against the damage assessment reports, should be abolished. Or, if a lawsuit is filed against the actual transactions established after the damage assessment reports, it is necessary to ensure that the lawsuit brought directly has the effect of suspending the execution of the transaction. Another possibility is to bring a special administrative procedure to resolve the disputes arising from the Law No. 7269 according to this procedure.

Finally, in the regulations made by the decree, the zoning powers were given to the central authority. This situation is correct, but it was not appropriate to completely abolish the plan suspension and objection processes. Instead, taking into account the magnitude of the incident and the urgency of the public need, the recognition of the right to appeal and litigation would be appropriate in terms of both the principle of proportionality and the right to property.

I. GİRİŞ

Yer kürenin yaklaşık 5 milyar yaşında, canlı ve devingen bir yapıya sahip olduğu bilinen bir gerçekliktir. Yer küre için doğal olan deprem, sel, fırtına gibi olaylar, insan hayatına doğrudan etki ettiğinde, örneğin canımıza, malımıza, zarar verdiğinde ise afet adını almaktadır¹. Ülkemiz neredeyse her yıl farklı afetler yaşamakta, başta deprem olmak üzere çeşitli doğa hareketleri sonucunda da birçok felaketle mücadele etmek zorunda kalmaktadır. Yaşanan doğal afetler içerisinde ise, depremlerin etkisi ise son yaşadığımız depremde de gördüğümüz gibi daha kitleseldir. Buna göre ülke topraklarımızın %92'si, nüfusumuzun ise %95'i deprem bölgesi üzerinde bulunmaktadır. Böylelikle ülkemiz açısından doğal afetlerin öncesini, doğal afetlerin meydana geldiği zamanki kriz yönetimini ve doğal afet sonrasında eski duruma getirmeyi yönetmek idarenin, Anayasamızın 5. maddesi kapsamında tartışmasız bir ödevidir.

Afetlerin, insan eliyle önlenemez bir hadise olduğu dikkate alındığında, afet gerçekliği ile yüzleşmek ve afeti yönetmenin zaruret olduğunu kabul etmek gerekmektedir. Tabii hadiseler karşısında, bilimin ve fennin gereklilikleri doğrultusunda gerekli tedbirleri almak, halkı bilinçlendirmek, kurum ve kuruluşları planlamak, organize etmek ve eğitmek, afet esnasını ve afet sonrasında yine kurumsal bir ciddiyet ile yönetmek ve asgari hasarla afet ve sonuçlarından kurtulmak, devletin asli görevidir. Her ne kadar doğrusu ya da olması gerektiği arz ettiğimiz gibi olsa da bilimin ışığında kurulan, tek aydınlatıcı olarak ilmi seçen, içinde bulunduğumuz yıl itibarıyla de 100. yılını dolduran Cumhuriyetimizin, maalesef, özellikle Atatürk sonrası dönemden itibaren bilimden, liyakatten ve fenden giderek uzaklaşmasının bedelini, maalesef büyük bir yıkımla ödemiş olması, son derece üzüntü vericidir. Umuyoruz ki, yaşadığımız acı son acımız olur ve gelecek nesiller, aynı eleştirileri bizlere yöneltmezler.

II. 7269 SAYILI UMUMİ HAYATA MÜESSİR AFETLER DOLAYISIYLA ALINACAK TEDBİRLERLE YAPILACAK YARDIMLARA DAİR KANUN'UN GENEL DEĞERLENDİRİLMESİ

A. Kanun'un Çıkarılma Süreci

7269 sayılı Kanun, çıkarıldığı tarihlerde Çankırı ve Kırşehir'de meydana gelen ve ölümle sonuçlanan sel felaketi, Bursa il merkezinde yaşanan yangın felaketlerinin de etkisiyle 15 Mayıs 1959 tarihinde alınacak tedbir, afet yönetimi ve bunun yanı sıra sağlanacak yardımları da düzenlemek için çıkarılmıştır². 7269 sayılı Kanun çıkarılıncaya kadarki dönemde, yaşanan doğal afetler ile ilgili her afete özel çıkarılan münferit yasal düzenlemelerle, afetin etkileri giderilmeye çalışılmaktaydı. İlgili Kanun'la, doğal afetler ortaya çıkmadan önce, yapılacak iş ve işlemler ile ilgili idarenin yetki ve görevlerinin yasal çerçevesi çizilmiştir³. Bu bakımdan 7269 sayılı Kanun, öngörüsül (proaktif) düşüncelerle çıkarılmış bir normdur. Her doğal afetten sonra yayımlanan özel kanunların yerine afet kavramına bütüncül bir yaklaşımla yönelmeyi, en önemlisi de afet meydana gelmeden önce idarenin yapması lüzumlu işlerin icrasını sağlayarak afetin etkilerinin en aza indirgenmesini hedefleyen bir yasadır⁴. Kanun, afet sonrasında ilişkin olarak ortaya çıkacak olan finansman ihtiyacını, genel bütçe dışında bir afet fonunu ihdas ederek ikame etmeyi amaçlamakta; diğer yandan da sadece depremi değil, bütün doğal afet türlerini kapsamı içine alarak ve “muhtemel afet” kavramını getirerek gelecekte afete maruz kalabilecek yerleşimleri de Kanun'un düzenleme alanı içerisinde almaktadır⁵.

¹ https://www.jmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=50, (Erişim: 22.7.2023).

² Önceki dönemlerde 1848 yılında çıkarılan Ebnîye Nizamnamesinden başlayarak, 1930 yılında çıkarılan Belediye Kanunu, 1933 yılında yayımlanan Belediye Yapı ve Yolları Kanunu ile 17 Ocak 1940 tarihinde 3773 sayılı Erzincan'da ve Erzincan Depreminden Müteessir Olan Mıntıklarda Zarar Görenlere Yapılacak Yapılar Hakkında Kanun; 1943 yılında 4373 sayılı Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanunu adlı kanun 18 Temmuz 1944 tarih ve 4623 sayılı Yer Sarsıntularından Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında Kanun 5243 sayılı Erzincan'da Yaptırılacak Meskenler Hakkında Kanun (1948), 5663 sayılı Eskişehir Sel Baskınından Zarar Görenler İçin Yaptırılacak Meskenler Hakkında Kanun (1950) ve 6746 sayılı Aydın, Balıkesir, Bilecek, Edirne, Eskişehir, Konya ve Denizli Vilayetlerinde Tabii Afetlerden Zarar Görenlere Yapılacak Yapılar Hakkındaki Kanun (1956) gibi bir çok parçalı kanunda konu düzenleme altına alınmak istenmiştir. TERCAN, Binali: “Türkiye’de Afet Politikaları ve Kentel Dönüşüm”, Abant Kültürel Araştırmalar Dergisi, 3(5), 2018, s.70.

³ Nitekim bu husus Kanun'un gerekçesinde şu şekilde ifade edilmiştir: “Ancak mevcut kanunlar hemen hemen vukubulmuş hadiselerle ait ve münhasır oldukları cihetle yeniden vukubulacak afetlere tatbikleri mümkün olamamakta ve her afet için yeni bir kanun tedvini zarureti hâsıl olmakta ve bu ise zaman kaybına ve binnetice afetzedelere yardımın zamanında yetişmesine imkân vermemektedir” <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d11/c004/tbmm11004085ss0158.pdf>, (Erişim: 23.7.2023). Günümüzde ise afet çıkmadan önce ve afetten sonra yapılacak işlerin koordine edilmesine “bütünlük afet yönetim sistemi” adı verilmektedir <https://www.afad.gov.tr/afad-hakkında>, (Erişim: 23.7.2023).

⁴ Her ne kadar amaçlanan her doğal afete ayrı bir kanun çıkararak sorunu çözmek yerine; 7269 sayılı Kanun ile meseleye bütüncül ve sistematik yaklaşmak hedeflenmiş olsa da, 7269 sayılı Kanun'un yürürlükte bulunduğu 64 yıllık süreçte kanun koyucunun her doğal afete ayrı bir kanun çıkarma alışkanlığından pek de vazgeçmediğini görmekteyiz. Örneğin Denizli İli Buldan İlçesi ve çevresinde ve Sarayköy ve Güney İlçelerinde 26.7.2003 tarihinde, Hakkari İli ve çevresinde 25.1.2005 tarihinde, Bingöl İli Karlıova İlçesi ve çevresi ile Erzurum İli Çat İlçesinde 12-14.3.2005 tarihlerinde, Muğla İli Akyaka Beldesinde 21.12.2004 tarihinde, Bingöl İli Yedisu ve Adaklı İlçelerinde 12-14.3.2005 tarihlerinde meydana gelen depremlerle ilgili 30.3.2005 tarihinde 5327 sayılı Kanun çıkarılmıştır.

⁵ AKYEL, Recep: “Türkiye Kamu Yönetiminde Afet Yönetimi”, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi , 14(1), 2005, s.19.

B. Afet Konusunda 7269 Sayılı Kanun'a Göre Yetkili İdareler ve Umumi Hayata Müessirlik Kararı

1959 yılında, 7269 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra, bahse konu kanunla ilgili çalışmaları yürütmek amacıyla, dönemin İmar ve İskan Bakanlığı⁶ bünyesinde, 1960 yılından önce Afet İşleri Daire Başkanlığı, 1965 yılında ise Afet İşleri Genel Müdürlüğü kurulmuştur⁷. 7269 sayılı Kanun, merkezi ve yerel düzeyde işbirliği ve koordinasyonu sağlama görevini sonrasında adı değişen Bayındırlık ve İskan Bakanlığımıza vermiştir. Ancak Türkiye uygulamasında özellikle merkezi yönetim ve yerinden yönetim kuruluşları arasında etkili bir koordinasyon kurulamamış ve yapılan yasal düzenlemeler istenilen yararı sağlayamamıştır. Görülen bu eksiklik üzerine 1999 tarih ve 583 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile "Türkiye Acil Durum Yönetimi Başkanlığı" kurulmuş ve 2000 tarih ve 600 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile söz konusu birimin adı "Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü" olarak değiştirilmiştir⁸. Sonrasında ise afetlerle ilgili olarak görev yapan İçişleri Bakanlığımıza bağlı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, Bayındırlık ve İskan Bakanlığımıza bağlı Afet İşleri Genel Müdürlüğü ve Başbakanlığa bağlı Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü kapatılarak 2009 yılında çıkarılan 5902 sayılı Kanun ile Başbakanlığa bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) kurularak yetki ve sorumluluklar tek bir çatı altında toplanmıştır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile ilgili yapılan düzenlemeler kapsamında ise, 15 Temmuz 2018 tarihinde yayımlanan 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile AFAD, İçişleri Bakanlığımıza bağlanmıştır. Görevi, 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 uygulanmasıdır.

7269 sayılı Kanun incelendiğinde, yetkiyi merkezde şu anki adıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığımıza, taşrada ise Mülki İdare Amirlerine tevdi ettiği görülmektedir⁹. Bu durumun esas sebebi, afetle ilgili yetki tartışmasına mahal bırakılmaksızın hızlı, etkin bir afet yönetimini icra etmektir. Nitekim Kanun bu nazarla incelendiğinde "umumi hayata müessirlik" (genel hayata etkililik) kavramının kanunda tanımlanmadığı, yaşanan hadisenin umumi hayata müessir olup olmadığına, dolayısıyla da 7269 sayılı Kanun kapsamında olup olmadığına ilişkin karar verme yetkisinin şu anki adıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığımıza verildiği görülmektedir¹⁰. Bakanlık, "umumi hayata müessirlik" değerlendirmesini yaparken afete uğrayan meskûn yerlerin büyüklüğü, o yerin tamamında veya bir kesiminde yıkılan, oturulamaz hale gelen bina sayısı, zarar gören yapı ve tesislerin genel hayata etki derecesi, mahallin ekonomik ve sosyal özellikleri, zararın kamuoyundaki tepkisi, normal hayat düzenindeki aksamalar ve benzeri hususlar göz önünde tutulmak suretiyle karar verecektir. Kanun'da afet olarak tanımlanan hadiselerin vukuu halinde¹¹ valiler, Bakanlığın umumi hayata müessirlik tanımı yapmasını beklemeksizin acil tedbirleri almaya yetkilidir.

C. Afete Maruz Bölgelerin Belirlenmesi ve Afet Öncesi Hazırlıklar

⁶ İmar ve İskan Bakanlığı, sonrasında Bayındırlık ve İskan Bakanlığımıza şu anda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığımıza dönüşmüştür.

⁷ https://www.jmo.org.tr/resimler/ekler/34841a6831464b6_ek.pdf?dergi=HABER%20B%DCLTEN%DD, (Erişim: 21.7.2023).

⁸ AKTEL, Mehmet: "5902 Sayılı Yasa ile Türkiye'de Afet Yönetiminde Oluşan Değişim", Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (27), 2010, s.172. Afet İşleri Genel Müdürlüğü'nün faaliyette olduğu dönemlerde, Birleşmiş Milletler tarafından 1990-2000 yılları arasındaki dönem için ilan edilen "Doğal Afet Zararlarının Azaltılması İçin Uluslararası On Yılı" çalışmaları ülkemizde de yankı bulmuş ve Afet İşleri Genel Müdürlüğü'nün koordinasyonunda çok sayıda bilim adamı bir araya gelerek afetlere karşı "Türkiye Milli Planı (1990-2000)"ni oluşturmuştur. Ancak yapılan çalışmaların kâğıt üzerinde kaldığı, 1999 Kocaeli ve Düzce depremlerinde ortaya çıkmıştır. https://www.jmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=50, (Erişim: 22.7.2023).

⁹ Sadece su baskınlarına ilişkin olarak kanunda bir istisna konulmuştur. Buna göre su baskını afetlerine maruz kalabilecek bölgelerin tespitinde DSİ Genel Müdürlüğü'nün önerisi ve Genel Müdürlüğü'nün bağlı olduğu Tarım ve Orman Bakanlığının onayının gerektiği 7269 sayılı Kanun'un 2. maddesinde düzenlenmiştir. Afete Maruz Bölgelerin tespit ve ilanı yetkisi ise Cumhurbaşkanımıza aittir.

¹⁰ Bakanlık, Umumi Hayata Müessirlik konusunda tanım yapma ve karar verme yetkisini, 7269 sayılı Kanuna uygun olarak çıkarılan Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik kapsamında kullanmaktadır. Nitekim Yönetmeliğin 5. maddesinde, Bakanlığın Umumi Hayata Müessirlik konusunda karar verirken; a) Afet sebebiyle ölü veya ağır yaralıların bulunması, b) Tarım ürünlerinden en az 1/3 ünün zarar görmüş olması, c) Büyük ve küçük baş hayvanın telef olması, d) O yerde kışların çok şiddetli ve inşaat mevsiminin kısa süreli olması, e) O yerdeki kamu tesislerinin (Yol, su, elektrik, kanalizasyon vs.) kullanılmayacak veya çalışmayacak derecede hasar görmüş olması, f) Ulaşım imkanlarının çok sınırlı olması hususlarının dikkate alınacağını düzenlemiştir.

¹¹ 7269 sayılı Kanun'un 1/I. maddesinde: "Deprem (Yer sarsıntısı), yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, tasman ve benzeri afetlerde; yapıları ve kamu tesisleri genel hayata etkili olacak derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olan yerlerde alınacak tedbirlerle yapılacak yardımlar hakkında bu kanun hükümleri uygulanır" şeklindeki ifade ile afet kavramı tanımlanmıştır. Tanıma ilişkin dikkat çeken ilk husus, tanımın örneklem yöntemle yapılmış olmasıdır. Diğer yandan ise afetlere ilişkin verilen örneklerin ise tabiat kaynaklı oluşu insan kaynaklı olmayışıdır. Oysa ki teknolojik afetler olarak da tanımlanan nükleer felaketler ya da kimyasal sızıntılar, sera gazı salımları tabiat kaynaklı değil, insan ya da teknoloji sebepli aktivitelerdir. Ancak nükleer kökenli bir olumsuzluğun genel hayatı etkilemesi halinde, 7269 sayılı Kanun'un uygulanıp uygulanmayacağı belirsizdir (aynı yönde bkz. AKYEL, s.19-20). Bu nedenle kanuna ve benzeri ifadesinden sonra doğal ya da insan kaynaklı afetlerde şekilde bir eklemenin yapılması daha uygun olacaktır.

Afet öncesine ilişkin olarak, 7269 sayılı Kanun'un 2. maddesinde "Afete Maruz Bölge" kavramına yer verilmiştir¹². Bu bölgelerin su taşkınlarına ilişkin olanlarının DSİ Genel Müdürlüğü ve bağlı bulunduğu Tarım ve Orman Bakanlığının önerisi; diğer alanlarda ise (deprem, erozyon vb afetler) Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının önerisi ve ardından her ikisi için de Cumhurbaşkanı kararı ile tespit ve ilan olunacağı düzenlenmiştir. Bir yerin afete maruz bölge olarak belirlenmesi, gerekli teknik alt yapının oluşturulmasından sonra gerçekleşmektedir. Bu anlamda özellikle jeolojik etüd raporları, afete maruz bölge kararlarının hazırlayıcısı ya da ön işlemleridir. Jeolojik etüd raporlarına göre, inşaat yapılması uygun görülmemesi halinde, afete maruz bölge ilanı yapılabilecektir. Ancak Danıştayın, bir yerin afete maruz bölge olarak ilan edilmiş olmasına rağmen, gelişen teknolojinin çıktıları kullanılmak suretiyle yerleşime açılabileceğine hükmettiği görülmüştür. Söz konusu kararı şu şekildedir:

"(...) uyuşmazlığa konu alanda jeolojik dönemde oluşmuş heyelanın aktivitesini büyük ölçüde yitirdiği ve durağan heyelan alanı olduğu, alandaki mevcut yapıların kalitesinin orta-iyi seviyesinde olduğu ve yapısal hasarlarının bulunmadığı, mevcut durumun can ve mal güvenliği açısından risk oluşturmadığı, yapılarda mühendislik hizmeti alınarak uygulanacak fore kazık, drenaj sistemi, ankrajlı duvar sistemi gibi önlemlerin, heyelan etkilerini ortadan kaldırdığı, gerekli mühendislik önlemleriyle yeni inşaat yapılabileceği anlaşıldığından, uyuşmazlığa konu alanın, yeni bir jeolojik-jeoteknik çalışma yapılmadan afete maruz bölge olarak belirlenmesine ilişkin dava konusu 25/01/2016 tarih ve 8466 sayılı Bakanlar Kurulu kararında, davacılar akit taşınmaz yönünden hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır¹³."

Yangın afetine uğraması muhtemel olan sahalar, şehir, ilçe ve beldelerde belediye meclisleri, köylerde ise ihtiyar heyetleri tarafından tespit ve kaymakamların görüşü alındıktan sonra valilerin onayı ile ilan edileceği düzenlenir. Yer kayması, kaya düşmesi, çığ gibi afetlere uğrayabilecek yerlerde alınacak önleyici tedbirler Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından; su baskımına uğrayabilecek yerlerde ise, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne bağlı bulunduğu Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından alınır.

7269 sayılı Kanun'un 4. maddesinde, afetin meydana gelmesinden sonra yapılacak kurtarma, yaralıları tedavi, barındırma, ölüleri gömme, yangınları söndürme, yıkıntıları temizleme ve felaketzedelere iade temini gibi hususlarda uygulanmak üzere görev ve görevlileri tayin, toplanma yerlerini tespit eden bir program valiliklerce düzenlenir ve gereken vasıtalar hazırlanarak muhafaza olunacağı emredilmiştir.

7269 sayılı Kanun'un, afet öncesinde yapılmasını emrettiği işlerden birisi de genel hayata etkili afetlerden önce veya sonra kesin lüzum üzerine meskûn bir topluluğun bir kısmının veya tamamının kaldırılarak başka mahallere toplu olarak veyahut dağıtılarak yerleştirilmesidir. Kanun, gerekli teknik inceleme ve komisyon kararlarından sonra meskûn bir topluluğun bir kısmının veya tamamının kaldırılarak başka mahallere toplu olarak veyahut dağıtılarak yerleştirilmesinin Cumhurbaşkanı Kararı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yaptırılacağını düzenleme altına almıştır.

7269 sayılı Kanun aslında afete hazırlık, afetin yönetimi ve afet sonrasında yapılacak iş ve işlemler ile yetkili otoriteleri düzenlemektedirken, sadece afetler meydana geldikten sonra hatırlanan bir kanun olmuştur. Sanırım bu düşüncelerin de etkisiyle, yeni bir kanun yapma ihtiyacı olmamış, bunun yerine 7269 sayılı Kanun üzerinde toplamda 44 kez değişiklik yapılmıştır. Her ne kadar Kanun; münferit hadiselerin önüne geçmek, afet öncesi öngörülü davranmak amacıyla çıkarılmış olsa da eklenen 13 ek madde, çıkarılan 27 ayrı geçici madde, aslında Kanun'un amacından bizzat kanun koyucu tarafından uzaklaştırılmış olduğunu, sisteminin ve ruhunun zarar gördüğünü göstermektedir. Kanun'un özellikle afet öncesine ilişkin emredici birçok hükmü de çeşitli sebeplerle uygulanamamış, amacına uygun bir şekilde pratiğe dökülmemiştir¹⁴.

7269 sayılı Kanun ile ilgili hak sahipliği konusunda ifadelerimizi bir sonraki başlıkta ifade edeceğimizden, genel manada şu iki vurguyu yapmak yerinde olacaktır:

1. Kanun'un afet öncesine ilişkin kısımlarının uygulanması, daha açık ifade etmek gerekirse afete maruz bölge ilanı ve ilan kapsamında gerekli taşıma, eski yerleri oturulamaz hale getirme, yeni yerleri de teknik özellikler dikkate alınarak inşa etme, başta mülki idare amirleri olmak üzere, tüm personelin 7269 sayılı Kanun'a göre eğitilmesi, afet sonrasında ortaya çıkabilecek olası olumsuzlukların ortadan kaldırılması için Kanun'un emrettiği şekilde hazırlıkların yapılması konusunda gerekli ihtimamın yetkili ve görevli idarelerce gösterilmesi,

2. Çağın insanının en büyük yaşam risklerinden birisini oluşturan ve teknolojik afet olarak adlandırdığımız afet türünün afet tanımına dahil edilerek, afet hazırlığı denildiğinde teknolojik afetlere hazırlığın da kast edildiği yasal düzenlemeye yer verilmelidir.

¹² Afete maruz bölgeler belirlendikten sonra, belirlenen alanlarda inşaat müsaadesi verilmesi halinde idarenin sorumluluğunun doğacağı hakkında bkz. Danıştay 6.D., 23.6.2022, E.2022/2544, K.2022/7449.

¹³ Danıştay 6.D., 17.11.2021, E.2021/4982, K.2021/12643.

¹⁴ Mersin'in Erdemli ilçesinin Doğusandal Köyünde 1968-1969 yılında 10 hanenin ileride heyelandan etkileneceği düşünülerek nakli önerilmiş, müsait bir zemin sahasına nakledilmiş, afetzedelerin yerleşim yerinde kalan konutlarını 7269 sayılı kanun 14.üncü maddesi gereği yıkılması gerektiği halde konutların yıkılmadığı tespit edilmiştir. Aynı ilçenin Koramsalı Köyünde 1968-1969 yılında köy sınırları içerisinde yıkık ev olmadığı ancak 29 hanenin hasar gördüğü 4 hanenin de ileride heyelandan etkileneceği düşünülerek toplam 33 hanenin nakli önerilmiş, müsait bir zemin sahasına nakledilmiş, 7269 sayılı Kanun 14. maddesi gereği nakledilen konutların konutları yıkılmadığı gözlenmiştir. ŞEN, Savaş Cemil: Erdemli (Mersin) İlçesinde Yağışlara Bağlı Olarak Gelişen Heyelanların İncelenmesi, Çukurova Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Jeoloji Mühendisliği Ana Bilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Adana 2009, s.55.

III. 7269 SAYILI KANUN KAPSAMINDA HASAR TESPİTİNİN YAPILMASI, HAK SAHİPLİĞİNİN BELİRLENMESİ VE İDARELERİN AYKEN TAZMİN GÖREVİNİ İFASI

Afet riskinin vukuu halinde, 7269 sayılı Kanun ve Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkındaki Yönetmelik¹⁵ hükümlerine göre, yapılacak iş ve işlemler belli bir dizgide ifade edilmiştir. Buna göre sırasıyla ifade etmek gerekirse;

1. Afete uğramış bölgeler, ilgili Bakanlığın önerisi ve Cumhurbaşkanının kararı ile ilan edilir. Tespit ve ilan olunan afet bölgelerine dahil şehir, belde ve köylerde bina ve mesken yapımı, fen kurullarınca tehlikeli görülen ve sınırları krokilerle tespit olunan yerler, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yapı ve ikamet için yasaklanmış afet bölgeleri sayılır ve durum, belediyesi olan yerlerde belediyesince, köylerde ise ihtiyar meclislerince hemen ilan edilir. Belediye olan yerlerde belediyeler, olmayan yerlerde ihtiyar meclisleri bu yasaklanmış afet bölgesi hükmünü uygulamakla görevlidir.

2. Bölge içerisinde kalan resmi ve özel bütün yapılar içerisinde yeniden yapılacak, değiştirilecek, büyütülecek veya esaslı tamir görecektir olanların teknik şartları, Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik¹⁶ ile tespit edilmiştir. Bu yönetmelik kapsamında inşa edilecek tüm yapıların da yine Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkında Yönetmelik¹⁷ ile Yapı Malzemeleri Yönetmeliğine¹⁸ uygun olması şartı aranmaktadır. 7269 sayılı Kanun'un 14. maddesine ve Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik'in 4. maddesine göre, yapı ve ikamet için yasak bölge sayılan yerlerde bina yapılamaz ve mevcut binalar onarılamaz. Ayrıca yapay dolgu zeminler üzerinde, inceleme ve değerlendirme yapılarak özel önlem alınmadıkça bina yapılamaz. Çığ düşmesi, kaya düşmesi veya yer kayması afetlerinden herhangi birine uğrayan ve bu afetlerden biri için 7269 sayılı Kanun'un 2. ve 14. maddelerine göre afet bölgesi olduğu kararname ile tespit ve ilân edilen yerlerde bina yapılamaz ve mevcut binalar onarılamaz.

3. Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik hükümlerine aykırı olan yapılar ile ilgili olarak yetkili merciler tarafından yapı sahiplerine tebligat yapılarak, en çok 3 aylık süre içinde hatanın ve tehlikeli durumun giderilmesi bildirilir. Verilen süre içinde sahiplerince ıslah edilmeyen bina veya bina kısımları belediye hudutları ve mücavir saha dahilinde belediye encümenlerince diğer yerlerde ise, il veya ilçe idare kurullarınca, yıkma parası yıkıntı malzemesinden karşılanmak, yetmemesi halinde kalan kısmı afetler fonundan tamamlanmak üzere yıktırılır.

4. Hasar tespit raporu düzenlenmesi için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından fen kurulları oluşturulur. Fen kurulları, bakanlık personelinden oluşabileceği gibi, Bakanlık personeli eksikliği olması durumunda, diğer kurumlardan da görevlendirme yapılabilir. Fen kurulları tarafından, afetin meydana geldiği arazinin durumu ile bütün yapılar ve kamu tesisleri incelenerek, hasar tespit raporu düzenlenir.

5. Arazinin tehlikeli durumu ve binaların gördüğü hasar bakımından yıktırılması ve boşaltılması gerekenler hakkında, yapı sahibine bilgi verilir ve yanı sıra o il ve ilçenin en büyük mülki idare amirine ayrı bir rapor verilir. İlgili makamlarca böyle binalar derhal boşalttırılır. 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.

6. Üç günlük süre içerisinde yetkili kurullara itiraz edilebilir. Yapılan itirazlar da en geç üç gün içerisinde karara bağlanır. Süresinde itiraz olunmayan yahut itiraz olunup da idare kurullarınca yıkılması onaylanan binalar, mal sahibi tarafından yıkılmadığı takdirde bu binalara el konularak yıkma parası yıkıntıdan elde edilecek malzeme bedelinden ödenmek üzere, mahallin en büyük mülkiye amirinin emri ile yıktırılır. Hasar görmüş, fakat ıslahı mümkün olan binaların fen kurullarının göstereceği şartlara göre tamiri yapıncaya kadar içine girilmesine ve oturulmasına izin verilemez. Bu binalar 1 yıl içinde tamir ettirilmediği ve itiraz da olmadığı takdirde ifade edilen esaslar dahilinde yıktırılır. İtiraz halinde, bu itiraz yukarıdaki mahalli idare kurullarınca 5 gün içinde incelenir ve karara bağlanır. İtiraz sebepleri yerinde görüldüğü takdirde süre 6 ay daha uzatılır. Afete uğrayanların veya uğraması muhtemel olanların buldukları yerlerde veya başka yerlerde geçici olarak barınmalarını sağlamak üzere, baraka ve konutlar inşa edilebilir, ettirilebilir, kiralanabilir veya satın alınabilir.

Hasar Tespit Raporlarının İdari İşlem Niteliği ve Yargısal Denetimi;

7. Fen kurulları tarafından düzenlenen teknik mahiyetteki hasar tespit raporlarına mahallî ilân tarihinden itibaren otuz gün içinde itiraz edilebilir ve hasar tespit raporları ancak asıl işlemlerle birlikte dava konusu edilebilir (7269 SK m.13/a,f.6). Kanunda asıl işlemde kast edilen ise yıkım, tahliye ya da hak sahipliği gibi işlemlerdir. Kanun koyucunun düşüncesine göre, hasar tespit raporu, tek başına idari işlem niteliğinde olmadığından muhatabı olan kişi önce asıl işlemin tesisini bekleyecek, ardından yasal süresi içerisinde dava açma hakkını kullanacaktır. Hasar tespit raporlarının tek başına dava konusu edilmemesi, kanun koyucunun hasar tespit raporlarını hazırlık işlemi olarak nitelendirdiği, dolayısıyla da kesin ve yürütülebilir işlem olmadığı gerekçesiyle dava konusu edilemeyeceğini (İYUK m.14/1-d, m.15) amir bir

¹⁵ RG: 28.08.1968, 12988.

¹⁶ RG: 14.07.2007, 26582.

¹⁷ RG: 6.3.2007, 26454.

¹⁸ RG: 8.9.2002, 24870.

şekilde düzenlemiş olduğu sonucuna ulaşılmasına neden olmaktadır^{19,20}. Ancak hasar tespit raporu sonucunda alınan yıkım kararı, kira yardımından yararlandırmama ya da tahliye kararının beklenmesi gibi asıl işlemler uygulanmakla etkisi tükenecek işlemler kategorisindedir. Uygulanmakla etkisi tükenecek işlemler, derhal yürütmenin durdurulması kararı verilmediği takdirde işlemin bütün sonuçlarının ortaya çıkmış olacağı, davacının daha sonra verilecek bir yürütmenin durdurulması kararı ya da iptal kararı ile dahi talep ettiği hukuksal sonuca ulaşamayacağı açık olan işlemlerdir²¹. Başka bir anlatımla, hasar tespit raporu sonrasında alınan yıkım kararı, re'sen icra edilebilirlik özelliği gereğince karar alınır alınmaz uygulanacağından davacının iptal davası açması anlamsız hale gelebilecektir.

Kanun lafzında hasar tespit raporlarına itiraz ihtiyari olarak düzenlenmiştir. Yani muhatap, hasar tespit raporuna hiç itiraz etmeksizin, asıl işlemin tesisini bekleyerek dava konusu edebilecektir. Ancak bu durumda, rapora ihtiyari olmasına rağmen hiç itiraz edilmemiş olması, yargı uygulamalarında davacının içeriği kabul etmiş olduğu sonucunun çıkarılmasına sebebiyet verebilecektir. Diğer yandan da hasar tespit raporuna yapılacak itirazlar, zarar gören kişinin hak sahipliğinin gerçekleşmesine de engel olmaktadır. Bu durumda bize göre izlenmesi gereken en önemli yol, hasar tespit raporunun ihtirazi kayıt konularak kabul edilmesidir. İhtirazi kayıt sayesinde, başvurunun bir yandan kendisine Kanun'un tanıdığı ayrıcalığın temininin sağlanması, bir yandan da hukuksuzluk iddiasına karşı mahkemeye erişimin önü açılmış olacaktır.

İdari işlemlerin temel özelliği, işlemin kendisine yönelik tesis edildiği muhatapı yeni bir hukuksal statü içerisine sokmasıdır²². Hasar tespit raporu, muhatabının sahibi olduğu ya da arasında 7269 sayılı Kanun kapsamında kabul edilebilir bir hukuki ilişki bulunduğu ev, işyeri, ahır vb objeyi “ağır”, “orta” ya da “hasarsız” statüsü içerisine sokmaktadır. Yapılan bu sınıflandırma ya da derecelendirmeler de muhatabın 7269 sayılı Kanun'un bağladığı sonuçlarla karşılaşmasını garanti etmektedir. Nitekim yıkım, tahliye, kira yardımından faydalandırma ya da faydalandırmama, bahse konu raporun içeriğine göre değişkenlik arz eden sonuçlardır. Muhatabın, sahibi olduğu ya da arasında hukuken ilintilendirilebilir bir rabıta kurduğu objenin statüsünü değiştiren tasarrufun; “idari işlem” sayılmaması, hukuken kabul edilebilir değildir²³. Nitekim idari işlemlerin kesin ve yürütülebilir olması, idari işlemin objektif yapısına ilişkindir. Oysa ki, idari işlemlerin iptal davasına konu olup olmaması bakımından tespit gerektiren olgu, muhatapı üzerindeki etkisi, bir başka ifadeyle de menfaat koşuludur²⁴. Sezginer'e göre:

“bir idari işlemi yapan makam, o işlemle ilgili olarak nihai iradesini açıklamış ve işlemle ilgili yapılacak herhangi bir şey yoksa, işlem kesindir. Final işleme ulaşmak bakımından diğer bir makamin bir işlemi veya onayı gerekiyorsa, bu durum işlemin kesinlik niteliğine zarar vermez, onu ortadan kaldırmaz”²⁵.

Teorik görüşleri, somut tartışmaya uyarlayacak olursak, hasar tespit raporu, münferiden bir yapının hasar derecesini gösterir teknik bir bulgudur. Salt ilmi bir kanaatin tezahürü değildir. İdarenin mezkûr rapora istinaden yıkım, tahliye, kira yardımı verme veya vermeme gibi kararları verebilmesi ise başka bağımsız bir işlemdir. Hasar tespit raporu ile nihai işlem arasında maddi ve hukuki yönden bağlantı olması, işlemlerin kanun koyucunun iradesine rağmen, bağımsız olduğu sonucunu değiştirmez. Türk idari yargı uygulamasında, farklı işlemlerin birbirinin nedeni olmasına rağmen, birçok tasarruf “idari işlem” sayılarak iptal davasına konu edilebilmektedir²⁶. Bu nedenle hasar tespit raporunun, tek başına iptal davasına konu edilebileceği, kanundaki açık hükme rağmen, Anayasamızın 125. maddesi, İYUK m. 2 ve en önemlisi hukuk devleti ilkesi ile iptal davasının amacı, idari işlemin tanımı gibi olgular ışığında kabul edilmelidir. Aksi durumda, pozitif kurallardaki dizgenin takip edilmesi halinde hasar tespit raporunun hukuksallığının sorgulanması, depremzede için fiilen anlamını kaybedebilecektir.

Kanun koyucunun bize göre iki alternatifli düzenleme yapması gereklidir:

¹⁹ 7269 SK m.13/a.f.6'daki düzenleme, 29.5.2003 tarihinde 4564 sayılı Kanunla yapılmıştır. Yapılan kanun değişikliğinin gerekçesine bakıldığında: “Madde ile, hasar tespit raporlarının münferiden dava konusu edilmemesi amaçlanmıştır. Doğal afetlerin ve özellikle depremlerin hemen akabinde ön hasar tespitleri valilik ve yerel idarelerce, nihai hasar tespitleri ise Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca oluşturulan fen heyetlerince yapılmaktadır. Hasar tespitleri yapılacak işlemlere esas olmak üzere, teknik rapor içeriğinde bir hazırlık ve maddi durum tespiti mahiyetinde düzenlenmekte, asıl işlemler olan hak sahipliği ve yıkım gibi işlemlere veri teşkil etmektedir. Hasar tespit raporlarının nihai bir işlem olmaması, yapılan başvuru üzerine idarece mükerrer olarak düzenlenebilmesi, idare kurullarınca itiraz üzerine veya artçı depremlerle hasar oranlarının değişebilmesi gibi nedenlerle ve Danıştay yerleşik içtihatları ile paralellik sağlanması amacıyla, bu raporların nihai ve icrai bir işlem gibi münferiden dava konusu edilmemesi yönünde düzenleme yapılmıştır. Böylelikle hem afetzedelerin zor deprem koşullarında hasar tespit, hak sahipliği ve yıkım gibi işlemleri ayrı ayrı dava konusu etmesi önlenmiş olacak, hem de idare açısından ön hasar tespitlerinden konutların teslimine kadar olan süreç kesintiye uğramadan daha sağlıklı bir şekilde yürütülebilecektir” denilmiştir (<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d22/c015/tbmm22015086ss0143.pdf>, (Erişim: 31.7.2023).

²⁰ Hasar tespit raporunun idari işlem olmadığı ve iptal davasına konu edilemeyeceğine ilişkin bkz. Danıştay 11.D., 12.5.2005, E.2004/5324, K.2005/2421; Danıştay 11.D., 15.5.2007, E.2006/1985, K.2007/5198.

²¹ Uygulanmakla Etkisi Tükenecek İşlemler konusunda bkz. BAĞRIACIK, Ahmet: “Yürütmenin Durdurulması Kurumunda Uygulanmakla Etkisi Tükenecek İşlem Sorunsalı”, SÜHFD., 29(1), 2021, s.695-723. GÖK, Hasan: “İdari Yargıda 6352 Sayılı Kanun İle Meydana Gelen Değişikliklerin Değerlendirilmesi”, İstanbul Barosu Dergisi, 86(6), 2012, s.118.

²² AYM, 11.12.1997, E.1997/70, K.1997/132.

²³ İdari işlemler, üçüncü kişileri ya da nesnelere etkileyen, dışsal hukuki etkiye sahip olan tasarruflardır. AKYILMAZ, Bahtiyar: İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemler Yapılış Usulü, Yetkin Yayınları, Ankara 2000, s.45.

²⁴ ERKUT, Celal: “İdari Davaya Konu Olabilecek Kesin ve Yürütülebilir İşlem Kavramı”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi (1-4 Mayıs 1990), Birinci Kitap, İdari Yargı, Ankara 1991, s.111.

²⁵ SEZGİNER, Murat: İptal Davasının Uygulama Alanı Bakımından Ayrılabilir İşlem Kuramı, Yetkin Yayın, Ankara 2000, s.46-47.

²⁶ İmar Kanun'unun 32. maddesine göre belediye encümeninin yıkım kararı almasından önce belediyenin fenni mesullerince tesisi zorunlu olan, bir sureti muhtara ibraz, bir sureti de yapı yerine yapıştırlarak tefliğ edilen ve kaçak yapı yaptığı iddia edilen kişiye aykırılığı belirterek, aykırılığı ortadan kaldırması için süre veren ‘Yapı Tatil Tutanağı’, idari yargının istikrarlı kararları ile yıkım kararının hazırlayıcısı niteliğinde bir tasarruf olmasına rağmen, idari işlem sayılarak iptal davasına konu edilebilmektedir.

- Hasar tespit raporunun asıl işlemle birlikte dava konusu edilmesi zorunluluğunun kaldırılması,
- Ya da hasar tespit raporunun iptal davasına konu edilemeyeceği konusunda ısrar edilirse de asıl işleme karşı açılacak davanın doğrudan işlemin icrasını durdurucu bir mahiyete kavuşturulması yönünde yasa değişikliği yapılmalıdır. Nitekim Türk hukukunda, dava açılmasının doğrudan icrayı durdurucu etkiye sahip olduğu örnekler vardır. Örneğin yabancıların sınır dışı edilme kararlarına karşı açılan davalarda, ayrı bir yürütmeyi durdurma kararına gerek olmaksızın dava sonuna kadar dava konusu işlem, icraya konulamaz²⁷. Yine vergilendirme işlemlerinin tahsili, şartları varsa açılan dava sonuçlanıncaya kadar icra edilemez (İYUK m.27/4). Aynı düzenlemenin gerekirse, İYUK m.20/A, B, C bentlerinde örnekleri görüldüğü gibi özel bir idari yargılama usulü geliştirilerek, 7269 sayılı Kanun'dan kaynaklanan uyuşmazlıkların da böylesi özel bir usulle çözümlenmesini temin etmek, işlemin yürütülmesinin durdurulmasını sadece mahkemelerin insiyatifine bırakmamak gerekir. Yapılacak bu düzenlemeye paralel olarak keşif, bilirkişi incelemesi de süreçlere dahil edilerek, kısa bir zaman içerisinde yargılamanın bitirilmesi, genel yargılama usulünün dışında değerlendirilme yapılması temin edilmelidir.

Uygulamada hasar tespit raporuna karşı açılan davalarda bulabildiğimiz en sıra dışı karar, Gaziantep Bölge İdare Mahkemesinin Elâzığ depremi sonrasında bir yurttaşın yapmış olduğu istinaf başvurusuna ilişkin verdiği bir karardır. Davaya konu kararda istinaf mahkemesi özetle şu gerekçelerle karar vermiştir:

"(...) gerek bakılan davaya ilişkin dava dilekçesinde, gerekse Elazığ 1. İdare Mahkemesinde E:2022/390 sayılı dosyayla derdest olan dava dilekçesinde davacı vekili tarafından ısrarla taşınmazlarına ilişkin alınan ilk hasar tespit durumunun "hafif hasar" olduğu hususuna ilişkin iddiada bulunulduğu, davacı vekilinin beyanına göre yapı hakkında alınan "ağır hasar tespiti" işlemine ilişkin edinilen somut bilgiye ise ancak dava konusu işlemin tebliği ile ulaşıldığı, başka bir ifadeyle uyuşmazlık konusu yapıya ilişkin yıkım tebligatının, "ağır hasar tespiti" işlemine ilişkin tebligattan önce olduğu, bu nedenle davacı tarafından önce yıkım işlemine karşı Elazığ 1. İdare Mahkemesinin E:2022/390 sayılı dosyasına kayden dava açıldığı, sonrasında ise ağır hasar tespiti işlemine karşı bakılan davanın açıldığı görülmüş olup "ağır hasar tespiti" işlemine karşı, yıkım işleminden ayrı olarak dava ikame edilmesinde mevcut dosya durumuna göre davacıya izafe edilecek kusur bulunmadığı hususu nazara alındığında, uyuşmazlığın özüne ilişkin olarak inceleme ve değerlendirmede bulunulmak suretiyle işin esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken davanın incelenmeksizin reddi yolunda verilen kararda isabet bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır. / Kaldı ki, yukarıda aktarılan yasa hükmünde belirtilen "hasar tespit raporlarının ancak asıl işlemlerle birlikte dava konusu edilebileceği"ne ilişkin hüküm; "hasar tespiti" raporlarının ancak asıl işlem tesis edildikten sonra "dava edilebilir nitelikte bir idari işlem" olacağı, başka bir ifade ile ancak "yıkım, tahliye, hak sahipliğinden yararlanma veya yararlanmama" gibi asıl işlemlerin tesis edilmesiyle hasar tespit raporlarının icrai vasıf kazanacağını ifade etmekte olup İdare Mahkemesinin kabulünün aksine "hasar tespit raporlarının" asıl işlemlerle birlikte aynı dava dilekçesi ile aynı anda dava konusu edilebilmesi yolunda getirilmiş amir bir usul hükmü olarak değerlendirilmesi olanaklı değildir"²⁸.

Aktardığımız kararda istinaf mahkemesinin bize göre iki tespiti vardır:

- Olayda önce yıkım kararı, sonra hasar tespit raporu tebliğ edildiği için hasar tespit raporunun davaya konu olmasında hukuki bir engel bulunmadığı kararlaştırılmıştır.

- Mahkeme, bizim de ifade ettiğimiz gibi, hasar tespit raporunu asıl işlemten ayrı bir işlem olarak görmekte ve her ne kadar bu kısma katılmasak da şartlar oluştuktan sonra (asıl işlemin tesisi) ayrı ayrı davaya konu edilebileceğini içtihat etmektedir.

8. Afet dolayısıyla hasara uğramış şehir ve beldelerin imar planı mevcut olup da planın Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından değiştirilmesi gerekli görülmediği takdirde, inşaata izin verilir. Mevcut imar planının kısmen değiştirilmesi gerekli görülen şehir ve kasabalarda, bu değişiklik planları, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından 5 ay zarfında yaptırılır. İmar veya istikamet planı olmayan veya olup da tamamen değiştirilmesi gereken yerlerde halihazır harita ve imar veya istikamet planı öncelikle Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yapılır veya yaptırılır. Bu planlar yapılıncaya kadar gelecekteki planlara göre esaslı inşaat yaptırılmasına Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından izin verilebilir. Yukarıda yazılı hallerde veya yerinin değiştirilmesi gereken şehir ve kasabalarda ilgililerin afetten masun yerlerde gösterilecek arsalar üzerinde, ilk barınma tedbiri olarak geçici baraka inşasına izin verilebilir. Bu türlü geçici inşaatın, imar planı olan yerlerde, afetin vukuundan; imar planı olmayan veya değiştirilen veya yerleri değiştirilecek olan şehir ve kasabalarda, yeni planların onanmasından itibaren bir yıl içinde sahipleri tarafından yıkılması mecburidir. Aksi halde masrafları yıkıntı bedelinden ödenmek üzere mahallin en büyük mülkiye amirinin emri ile belediyelerce yıktırılır. Bu bir yıllık süre zaruret halinde ilgili valiliğin teklifi üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından gerektiği kadar uzatılabilir.

9. 7269 sayılı Kanun'a göre afet sebebiyle Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca lüzum görülecek yerlerin kadastro ilanların yapılmasına kadastro komisyonlarının kurulmasına lüzum kalmaksızın kadastro postalarına belediyece ve köy ihtiyar heyetince iki bilirkişi vermek ve tasarruf tetkikleri, mahalli kadastro müdürü ve tapu memuru tarafından ifa olunmak suretiyle 3402 sayılı Kadastro Kanun'una göre öncelikle Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünce yaptırılır. Anlaşmazlıklar mahalli mahkemelerce çözülür. Sözü edilen kadastro işlerine ilişkin uygulama Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yapılır.

²⁷ Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu m.80/1-E.

²⁸ Gaziantep BİM 2. İDD., 6.10.2022, E.2022/2654, K.2022/1580.

10. Yıkılan, yanan veya ağır hasara uğrayan veya uğraması muhtemel olan binalarla imar planları gereğince kamulaştırılmasında zorunluluk bulunan yerlerdeki binalarda oturan ailelere hak sahibi olmak şartıyla konut yaptırılır veya kredi verilir. Fakat belirlenen hakların tanınmasında farklı ihtimaller vardır. Bunlar;

- Kendilerine ait olmayan arsa veya arazi üzerine inşaat ruhsatı almaksızın bina inşa eden yapı sahipleri ile yer kayması, su baskını ve benzeri sebeplerle imar planında yapı yapılması sakıncalı olarak belirlenen yerlerde ruhsatsız olarak yapılan yapıların sahipleri hak sahibi olarak kabul edilmez. Ancak 6 Şubat 2023 tarihinde meydana gelen depremle ilgili olarak çıkarılan 7269 sayılı Kanun'un geçici 27. maddesine göre;

“...genel hayata etkili afet bölgesi olarak kabul edilen yerlerde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı fen heyetleri tarafından tespit edilmiş olan yıkık veya ağır hasarlı konut, işyeri ve ahır sahibi afetzedeler için bu Kanun hükümleri gereğince hak sahibi olmak ve borçlandırmaları yapılmak kaydıyla konut, işyeri, ahır ve her türlü altyapı ve sosyal donatıların inşası veya kredi desteği sağlanmasına ilişkin olarak 29 uncu maddenin sekizinci fıkrasında belirtilen hususlar aranmaksızın işlem yapılır. Ayrıca belirtilen işlemlerin yapılmasında aynı maddenin üçüncü fıkrasında yer alan kısıtlamalar da uygulanmaz.”

Böylece, 6 Şubat depreminde zarar gören yurttaşların ruhsatsız, imar planında yapı yapılması sakıncalı yerlerde, kendisine ait olmayan arsa veya arazi üzerinde bina inşa eden kişiler de yapıları ile ilgili diğer şartlar ışığında hak sahibi olabileceklerdir. Bize göre bu düzenleme ile kamuoyunda imar barışı yasası olarak bilinen 3194 sayılı İmar Kanun'un geçici 16/10. maddesinde bulunan: “Yapının depreme dayanıklılığı hususu malikin sorumluluğundadır” normu yıkık ve ağır hasarlı binalar için zımnem ilga olmuştur. 7269 sayılı Kanun'un geçici 27. maddesi, yapılan yapıların kaçak, imar barışından faydalanmış faydalanmamış olmasına bakmaksızın hak sahibi olabileceklerini düzenleyerek yapı kayıt belgesi alan kişilerin de 7269 Sayılı Kanun'un vereceği haklara taraf olabileceğini kabul etmiş olmaktadır²⁹. Fakat orta hasarlı olarak tespit edilen ve güçlendirilmesi fen ve sanat kurallarına göre elverişli olmadığı için yıktırılan konut, işyeri ve ahırlarda kendilerine ait olmayan arsa veya arazi üzerine inşaat ruhsatı almaksızın bina inşa eden yapı sahipleri ile yer kayması, su baskını, kaya düşmesi ve benzeri sebeplerle imar planında yapı yapılması sakıncalı olarak belirlenen yerlerde ruhsatsız olarak yapılan yapıların sahipleri, hak sahibi olarak kabul edilmeyecektir. Yıkılmış veya ağır hasarlı ise ayrımsız hak sahibi olunabilecek iken; orta ya da hafif hasarlı ise sayılan nitelikte olan yapıların sahipleri, hak sahibi olamayacaklardır.

- Hak sahibi ebeveyni ile birlikte oturan evli kişilerin bulunması halinde, sadece ebeveyni ait olmak üzere bir konut verilir.

- Kendisine veya eşine ait o yerde aynı cins müstakil hasarsız başka bir binası veya dairesi olan ailelere bina ve inşaat kredisi verilemez. Burada geçen “o yerde” kavramından ne anlaşılması gerektiği de önem arz eden bir husustur. Kastedilenin afetin yaşandığı yerleşim yeri olduğu anlamı çıkarılabilir. Fakat özellikle büyükşehir olan yerlerde 6360 sayılı Kanun ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanun'unda yapılan değişikliklerle, mülki sınırın büyükşehir belediyesi olarak değiştirildiği, bu durumun da “o yer” tanımını, afette evi yıkılan kişinin örneğin yaşadığı ilçede değil de o ilin başka bir ilçesinde ya da kent merkezinde evi varsa hak sahibi olabilecek midir? Büyükşehir sınırlarında olan ve mahalleye dönüştürülen köylerde evi yıkılan ama ilçe merkezlerinde evi olan kişiler için de “o yer” mahalle mi? Mahallenin bağlı olduğu ilçe mi? Yoksa il merkezi midir? Ya da mezrada evi yıkılan bir yurttaşın durumu nasıl değerlendirilecektir? Bu soruların cevapları, izaha muhtaçtır. Yapılması gereken bize göre, bulunulan lokasyon özelinde ev sahibi olup olunmadığının araştırılmasıdır. Başka bir mahalle, ilçe ya da kenti merkezi veya başka bir ildeki, başka bir ile bağlı ilçedeki ev, hak sahibi olmaya engel teşkil etmemelidir.

- Yıkık olduğu veya ağır, orta ve az derecede hasar gördüğü belirlenen binalardan mülkiyeti tüzel kişilere ait olanlara yardım yapılmaz. Kanun koyucu, tüzel kişilere yardım yapılmayacağını açık ve yoruma kapalı bir şekilde belirtmiştir. Tüzel kişilerin bütünsel olarak yasaklanması, hak sahipliğinden mahrum bırakılması, bize göre yerinde değildir. Özellikle de amaçları kar elde etmek olmayan salt sosyal amaçlarla kurulan derneklerin, vakıfların hak sahibi sayılmaması kabul edilebilir değildir.

- Afete uğramasıyla ekonomik ve sosyal hayatı kesintiye uğratan dükkân ve fırın gibi binalar için de sahiplerine, borçlandırma hükümleri dairesinde, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca belirlenecek esaslara göre inşaat kredisi verilebilir. O yerde kendisine veya eşine ait müstakil hasarsız başka bir işyeri bulunanlar bu yardımdan faydalanamazlar. Kanun koyucunun tercih ettiği “ekonomik ve sosyal hayatın kesintiye uğraması” ve “dükkân, fırın gibi binalar” tabirleri, bize göre idarenin takdir yetkisinin net bir şekilde sınırını çizmeden tanzim edilmiştir. Zira söz konusu kanun hükmünü uygulayacak kamu görevlilerinin, Kanun'un konuluş amacını ortadan kaldıracak şekilde sınırlayıcı ya da sınırlarını aşacak bir şekilde yorum yapmasına müsaade edilmemesi gerekir. Eğer kanun koyucu, ihtiyaç olan düzenlemeyi yapmaz ise de Bakanlığın düzenleyici işlemler yoluyla “ekonomik ve sosyal

²⁹ Böyle bir düzenleme olmasaydı dahi, kanun koyucunun deprem sorumluluğunu vatandaşın sorumluluğuna bırakması, idare hukukunun inkarıdır. Çünkü imar denetimi, bir kolluk yetkisidir ve kolluk yetkisi, konusu kamu hizmeti, enstrümanı ise kamu gücü alanı olan, diğer idare hukuku ilişkilerinde olduğu gibi idare ile yurttaş arasındaki ilişkinin, sözleşmesel değil, tek taraflı ve statüsel olduğu bir alandır. Başka bir deyişle, bireyin idare ile eşit statüde olmadığı, idarenin yasallık zemininde kuralları özne hale getirdiği, yurttaşın da kuralı, hukuk sınırları içerisinde, uygulamak zorunda olduğu sahada, sorumluluğu idareye değil de yurttaşın bırakmak, bunu da kanunla yapmak kabul edilebilir değildir. Zira idarenin çalışma sistemi, yetki ve sorumluluk esasına göre.

hayatın kesintiye uğraması” ve “dükkan, fırın gibi binalar” tabirlerinin ne anlama geldiğini ve nasıl yorumlanacağını açıklaması, otoritelerin farklı yorum yapmalarına müsaade etmemesi gerekir.

- Hasarlı bina veya işyeri sigortalı ise, yapılacak yardımdan sigorta tutarı indirilmez.

- Zorunlu deprem sigortası kapsamındaki binalar için Devletin konut kredisi açma ve bina yaptırmaya yükümlülükleri, zorunlu deprem sigortası yaptırılmamış olmasının tespit edilmesiyle birlikte ortadan kalkar. Zorunlu deprem sigortası yaptırmayanlar, 7269 sayılı Kanun’un sunduğu haklardan istifade edemezler. Ancak ülkemizde bu kural genel olarak uygulanmamaktadır. Çünkü 7269 sayılı Kanun’un 29. maddesinde getirilen kurala, geçici olarak uygulanmazlık getiren norm, aynı Kanun’un geçici 26. maddesidir. Geçici 26. maddeye bakıldığında 2.3.2017-27.12.2020 tarihleri arasında yurdun çeşitli bölgelerinde meydana gelen afetler nedeniyle, sayılan illerde bulunan taşınmazlar, 7269 sayılı Kanun’un 29. maddesindeki amir ilkedden muaf sayılacakları düzenlenmiştir. Kahramanmaraş merkezli depreme ilişkin olarak ise 7269 sayılı Kanun’un geçici 27/ II. maddesi gereğince:

“...genel hayata etkili afet bölgesi olarak kabul edilen yerlerde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı fen heyetleri tarafından tespit edilmiş olan yıkık veya ağır hasarlı konut, işyeri ve ahır sahibi afetzedeler için bu Kanun hükümleri gereğince hak sahibi olmak ve borçlandırmaları yapılmak kaydıyla konut, işyeri, ahır ve her türlü altyapı ve sosyal donatıların inşası veya kredi desteği sağlanmasına ilişkin olarak 29 uncu maddenin sekizinci fıkrasında belirtilen hususlar aranmaksızın işlem yapılır.”

Bu düzenleme ile deprem sigortası yaptırmayan yıkık veya ağır hasarlı bina sahiplerinin de hak sahibi olabilecekleri belirlenmiştir. Fakat orta hasarlı ya da hafif hasarlı ise sayılan nitelikte olan yapıların sahipleri, zorunlu deprem sigortası yaptırmamışlarsa hak sahibi olamayacaklardır.

- Elbirliği veya paylı mülkiyet halinde bulunan bina için hissedarlarına bu kanun hükümlerinden faydalanılarak yine aynı şekilde hisseli olmak üzere yalnız bir bina yaptırılır. Ancak, yıkılan, yanan, ağır hasara uğrayan yahut afetle ilgili kamulaştırma dolayısıyla yıktırılması gereken yerlerdeki binalarla, afete uğrayabilecek bölgelerdeki binalarda, birden fazla aile ikamet ettiği takdirde, her aile münferiden bu hükümlerden ayrı ayrı faydalanabilir.

- Hak sahipliği, ilişkin bulunduğu konut ya da işyeri için hüküm ifade eder; konuta ilişkin hak sahipliğinin işyerine, işyerine ilişkin hak sahipliğinin de konuta tebdili mümkün değildir. Afetzedelik ve buna ilişkin hak sahipliği üçüncü şahıslara devrolunamaz. Afetten zarar gören bir taşınmaz malı, afetten sonra satış veya başka şekillerle devralan üçüncü şahıslar da hak sahibi niteliğini kazanamazlar.

- Ölen bir kimsenin afetzedeliğe ve hak sahipliğine ilişkin hakları mirasçılara geçer. Mirasçılar birden fazla ise, kendilerine ve eşlerine ait konutu olup olmadığına bakılmaksızın birlikte hak sahibi sayılırlar. Mirasçılar birlikte borçlandırılır. Ancak; mirasçılar istekleri halinde bu haklarından feragat edebilirler.

- 7269 sayılı Kanun’da yapılara ilişkin olarak kişilerle yapı arasındaki ilişkinin “sahiplik” olarak ifade edildiği, “malik” kelimesinin ise sadece Kanun’a sonradan eklenen geçici maddelerde kullanılmakta olduğu görülmektedir. Ancak Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkındaki Yönetmelik’in “Mülkiyet Durumunun Tevsiki” başlıklı 14. maddesinde ilgililerin mülkiyet rabitasına ilişkin durumlarının hangi belgelerle ispat edileceği düzenlenmiştir. Buna göre:

“Konut ve işyerlerine ilişkin mülkiyet rabitası sırasıyla, tapu senedi, tasarruf belgeleri, vergi kayıtları ve diğer resmi belge ve kayıtlarla tevsik olunur. Bu belge ve kayıtların bulunmaması halinde mahalle veya köy muhtarlıklarından alınacak ilgili mülkiye amirine tasdik ettirilmiş ilmühabere istinat edilir.³⁰”

Aktarılan durum, esasında afet nedeniyle zarar gören kişilerin, ellerinde bulundurdukları yapı ile aralarındaki ilişkinin hak sahibi olmak bakımından hangi hukuksal statüde bulunması gerektiğini açıkça ifade etmemektedir. Kanun koyucunun Kanun’un çıkarıldığı zaman dilimindeki ülkesel koşulları dikkate alarak “sahip” kelimesini kullandığını, “mülkiyet” şartını aramadığını yorumlamaktayız. Bu nedenle her ne kadar yönetmelikte mülkiyet durumunun tevsiki denilse de kast edilenin, yapı ile kişi arasındaki bağın, ispat edilebilir vesikalar yoluyla ortaya konularak hak sahipliğinin elde edilmesidir. Diğer yandan sonradan “Kanun” formunda çıkarılan ancak 7269 sayılı Kanun’daki usulle hak sahipliği yapılmasını emreden 4123 sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun’un ek 1. maddesine göre, tabii afet nedeniyle hasar gören:

a) İskan ruhsatı alınmış binalara ait afet tarihinden önce resmi şekilde düzenlenmiş satış vaadi senedine veya noterlikçe düzenlenmiş satış senedine sahip olanlara,

b) Fiilen oturulmasına rağmen iskan ruhsatı alınmamış konut sahipleri ile konut kooperatiflerinin üyelerine yalnız bir kooperatif ve tek bir üyelik için,

c) Ahır ve samanlık sahiplerine,

d) İşyeri sahiplerine,

7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun’da belirtilen borçlanma ve kredilendirme usulleri çerçevesinde hak sahipliği tanınacağı düzenlenmiştir. Burada da fark edildiği üzere 7269 sayılı Kanun’un uygulanacağını düzenleyen 4123 sayılı Kanun’da kimlerin “sahip” olacağı çok açıkça düzenlenmiş iken; kendisine atıf yapılan 7269 sayılı Kanun’da düzenleme olmaması, kendisine uygun olarak çıkarılması gereken bir yönetmelik ile dahi çelişen bir görüntü arz etmesi, hukuki belirsizliğe yol açabilecektir.

³⁰ Yönetmeliğin 15. maddesine göre: “Kiracı ve misafir durumunda olanlar, bu nitelikleri sebebiyle, hak sahibi olamazlar”.

- Bir kimse, konut ve işyerinin birlikte zarar görmesi halinde hem konut hem de işyeri için ayrı ayrı hak sahibi olabilir.

11. 7269 sayılı Kanun'dan faydalanmak suretiyle inşaat kredisi verilmesini ya da bina yaptırılmasını isteyenlerin, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nca yapılacak yardıma ilişkin olarak mahallî ilân tarihinden itibaren iki ay içinde mahallin en büyük mülki amirine yazılı başvuruda bulunmaları ve taahhütname vermeleri zorunludur. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı bu süreyi bir ay daha uzatmaya yetkilidir. Bu müracaatın yapılmasında ve alınmasında hasar tespit raporlarında yer alan hasar oranlarına bakılmaz. Kamulaştırma sahasındaki bina sahipleri için bu süre kamulaştırma kararının kendilerine bildirilmesi veya ilan tarihinden itibaren hesaplanır. Ancak 6 Şubat 2023 depremlerine ilişkin olarak 7269 sayılı Kanun'un geçici 27. maddesi ile müracaatların mülki idare amirliklerine ya da AFAD İl Müdürlüklerine yapılacağı düzenlenmiştir³¹. Bu durumda 6 Şubat 2023 depremlerine ilişkin hak sahipliği müracaatlarında, müracaat adresi AFAD İl Müdürlükleri ya da mülki idare amirlikleri olacaktır. Çünkü Kanun'un müracaatları düzenleyen 28. maddesinde AFAD İl müdürlüklerinin sayılmayıp, geçici maddede adres olarak belirtilmesi, hukuki öngörülebilirlik ilkesine aykırıdır. Esasında olması gereken vatandaşın, hangi adrese hangi il müdürlüğüne gitmesi sorunu değildir. Deprem yaşamış insanların mülki idare amirliği, Çevre, Şehircilik, İklim Değişikliği Müdürlüğü ya da AFAD İl Müdürlüğü'ne müracaat etmesinin beklenmesi yerine, herhangi bir devlet kurumuna yapacağı fiziki başvurusunun ya da müracaat makamının olduğu e-devlet başvurusunun geçerli sayılması gerekir³².

12. İhale suretiyle yapılacak inşaatlarda ihale tarihinden, emanet usulü ile yapılacak inşaatlarda emanet kararının alınmasından sonra Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca haklı görülmeyecek bir sebeple taahhüdünden dönenlerden, kusurlarının derecesine göre, belirli oranlarda tazminat alınarak fona yatırılır. Yapıların kendileri yapacak olanlardan ise, arsaların elde edilme işlemlerinin sonuçlandırılmasından sonra taahhüdünden dönenlerin; bunlara ait yapı ve arsalar satılarak muacceliyet kesbeden borçları kapatılır.

13. Hak sahibi niteliğini taşıyanların, talep ve taahhütname vermelerini sağlamak üzere durum mahallinde ilan olunur. İlan metninde, yapılacak inşaat yardımının amacı, mahiyeti, şekli, şartları, kimlerin hak sahibi olabilecekleri, talep ve taahhütname verme süresi ve benzer hususlar belirtilir. İlanın yapıldığı, bir tutanakla belgelendirilir.

14. Hak sahibi durumunda olanlardan, inşaat kredisi verilmesini ya da bina yaptırılmasını isteyenler ilan yapıldığı günden itibaren iki aylık süre içinde mahallin en büyük mülkiye amirine yazılı olarak talep ve taahhütname vermeleri şarttır. Afet gören yerlerin bitişiğinde veya yakınında, üzerinde bina yaptırılmak üzere tespit edilip imar planına dahil edilen kısımlar içinde binaları kamulaştırılanlar için bu süre, kamulaştırma kararının kendilerine bildirilmesinden veya bu durumun ilanından itibaren hesaplanır.

15. Talep ve taahhütname metninde: afet yerinin il, ilçe, belde, mahalle ve köy itibariyle adı, hak sahibinin kimliği ve adresi, olmuş veya muhtemel afetin türü, talebin mahiyeti ve konusu, kanundan ve ilgili yönetmelikten doğan yükümlülük ve şartlarla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca uygulama metodu, yapı tipleri, yapı kısımları ve boyutları, yerleşme yeri, inşaat süresi, borçlandırma şekil ve süresi ve diğer konularda tespit edilecek şartlara ve esaslara uyulacağı belirtilir. Talep ve taahhütname bir tek metin halinde düzenlendikten sonra hak sahibi tarafından imza edilir ve ilgili mahalle ve köy muhtarlığınca tasdik olunur. 7269 sayılı Kanun kapsamında borçlandırma senedi imzalanarak hak sahiplerine verilen taşınmaza ait geri ödenecek bedellerin üst üste üç taksitinin ödenmemesi halinde, 7269 sayılı Kanun'un 40. maddesi uyarınca borcun tahsili yoluna gidilir. Ancak bilahare adı geçen Kanun'a, 12.07.2012 tarihinde eklenen geçici 23. maddesinde ise³³ aynı durum karşısında (üst üste üç taksitin ödenmemesi halinde) 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 depremleri nedeniyle başvuru yapan kişilerin hak sahipliğinin il idare kurulu kararıyla düşürülebileceği düzenlenmiştir.

16. Talep ve taahhütname, bu Yönetmelik'te nitelikleri belirtilen hak sahibi kimseler veya bunların vekilleri tarafından verilir. Reşit olmayanları, temyiz kudreti bulunmayanları veli ve vasileri temsil ederler.

³¹ 7269 sayılı Kanun'un Geçici 27. maddesine göre, 6.2.2023 tarihinde meydana gelen depremler nedeniyle genel hayata etkili afet bölgesi olarak kabul edilen yerlerde bu Kanundan faydalanmak suretiyle inşaat kredisi verilmesini ya da bina yaptırılmasını isteyenlerin hak sahipliği başvurusunun yapılacağına dair duyuru, mahallinde mülki idare amirliğince ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı resmi internet sitesinde ilan edilir. Duyuruda, ilan tarihinden itibaren iki ay içinde mahallinde mülki idare amirliklerine veya Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığınca belirlenen başvuru merkezlerine yazılı olarak ya da e-Devlet Kapısı üzerinden başvuru yapılabileceği belirtilir. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı gerektiğinde başvurular için en fazla bir ay ek süre verebilir. Başvuru sonuçları, mahallinde mülki idare amirliğince, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı resmi internet sitesinde ve e-Devlet Kapısı üzerinden ilan edilir. Bu fıkra uyarınca yapılacak ilanlar, 11.2.1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre yapılmış tebligat yerine geçer. Hak sahibi kabul edilmeyenler, onbeş gün içinde mahallinde mülki idare amirliklerine veya Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından belirlenen başvuru merkezlerine yazılı olarak ya da e-Devlet Kapısı üzerinden itiraz edebilirler.

³² 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun'un 5. maddesinde "Dilekçe, konusuyla ilgili olmayan bir idari makama verilmesi durumunda, bu makam tarafından yetkili idari makama gönderilir ve ayrıca dilekçe sahibine de bilgi verilir" düzenlemesi bulunmaktadır. Böyle bir kanun varken, esasında "yanlış merciye müracaat" gibi bir tartışmaya mahal bulunmamaktadır.

³³ 7269 sayılı Kanun'un geçici 23. maddesi: "17 Ağustos 1999 ve 12 Kasım 1999 tarihlerinde meydana gelen depremler sonucunda işyerlerinin ağır hasar görmesi nedeniyle bireysel borçlanmada bulunmuş veya bulunmamış hak sahiplerinden üst üste üç taksidini ödemiş olanların veya taksitlerini ödemekle birlikte kendi istekleriyle hak sahipliğinden vazgeçtiklerini bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay içerisinde yazılı olarak beyan edenlerin hak sahipliği, il idare kurulu kararıyla düşürülür ve bu iş yerleri tapu siciline Hazine adına tescil edilir. Hak sahipliği düşürülenlerden tazminat alınmaz. Hak sahipliğinin düşürüldüğü tarihe kadar hak sahipleri tarafından ödenen tutar, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından kanuni faizi ile birlikte hak sahibine geri ödenir".

Maddi ve usulü hatalar ve noksanlıklar talep ve taahhütnameyi hükümsüz kılmaz; ancak bu hataların ve noksanlıkların ilgililerce giderilmesi sağlanır. Bir bina için birlikte hak sahibi sayılanlar talep ve taahhütnamelelerini müştereken verebilecekleri gibi, ayrı ayrı da verebilirler.

17. Talep ve taahhütnameleler, ilgili mülkiye amirinin veya tevkil edeceği bir memurun başkanlığında:

a) Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğünden bir,

b) Mahalli tapu dairesinden bir,

c) Belediye teşkilatı olan yerlerde Belediye encümeninden bir, köylerden ise ihtiyar kurulundan bir, temsilcinin katılmasıyla kurulacak bir komisyon tarafından incelenerek değerlendirilir.

18. Komisyon, talep ve taahhütnameleleri en kısa zamanda inceleyip değerlendirerek hak sahipleri listesini düzenler. İnceleme sırasında, hasar tespit, jeolog ve DSİ raporlarından da yararlanır. Talep ve taahhütname verenler arasında, Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkındaki Yönetmelikte tespit olunan esaslara ve kıstaslara göre hak sahibi niteliğini taşımayanlar varsa, bunlar gerekçeleriyle birlikte ayrı bir listede gösterilir. Listeler düzenlendikten sonra, komisyon üyeleri tarafından imzalanır ve durum ayrıca bir tutanakla belgelendirilir. Hak sahipleri listesi ile tutanaktan birer nüsha Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına gönderilir.

19. Hak sahibi olmadıkları anlaşılanlara durum yazılı olarak tebliğ olunur. Bu tebligattan itibaren 15 günlük süre içinde ilgililer itirazda bulunabilirler. İtiraz komisyonca incelenerek karara bağlanır. Hak sahipleri ve itiraz konusunda nihai karar Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca verilir. Konuya ilişkin Danıştay'ın bir kararına konu olmuş örnek bir olayı vermek, yasal bilgiyi anlamlandırmak açısından kolaylaştırıcı olacaktır. Ankara İli, Çankaya İlçesi, 50. Yıl Mahallesinde Şubat 2012 tarihinde meydana gelen heyelan afeti nedeniyle konutu hasar görenlerin hak sahibi vasfını taşıyıp taşımadıklarının tespiti amacıyla oluşturulan Mahalli Hak Sahipliği İnceleme Komisyonunun 29.03.2013 tarihli kararı ile; davacının, mülkiyet belgesinin idarece geçerli kabul edilmemesi nedeniyle başvuru, hak sahibi kabul edilmemiştir. Anılan karara karşı yapılan itiraz, Mahalli Hak Sahipliği İtiraz İnceleme Komisyonunun 16.05.2013 tarihli kararı ile reddedilmiştir. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının 01.07.2013 tarihli işlemi ile komisyon kararları incelenerek hak sahibi kabul edilen ve edilmeyenlere ilişkin nihai liste oluşturulup onaylanmıştır. Onaylanan listelerde, davacının başvurusunun komisyon kararları uyarınca reddedildiği belirtilmiştir. Bunun üzerine, davacı tarafından, Mahalli Hak Sahipliği İnceleme Komisyonunca hak sahibi kabul edilmemesi üzerine yaptığı itirazın reddine ilişkin Mahalli Hak Sahipliği İtiraz İnceleme Komisyonunun 16.05.2013 tarihli kararının iptali istemiyle dava açılmıştır. Yerel mahkeme, dava konusu 16.05.2013 tarihli Mahalli Hak Sahipliği İtiraz İnceleme Komisyonu kararının şekil unsuru bakımından hukuken geçerlik kazanmadığı, şekil unsuru açısından sakat bu karara dayanılarak davacının hak sahibi kabul edilmemesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı, 16.05.2013 tarihli Mahalli Hak Sahipliği İtiraz İnceleme Komisyonu Toplantı Tutanağını 3 üyenin "itiraz kaydı ile" imzalandığı, 16.05.2013 tarihli Mahalli Hak Sahipliği İtiraz İnceleme Komisyonu Kararını ise 5 üyenin "itiraz kaydı ile" imzaladığı, tutanak ile karar arasında çelişki bulunduğu sonucuna varılmıştır. Ancak Danıştay, temyiz incelemesinde son kararı Bakanlığın vermesi gerekirken, AFAD Başkanlığı'nın verdiği de dikkate alınarak esas yönünden de bir değerlendirme yapılması gerektiğini, dolaylı da olsa ifade etmiş, davacının 2981 sayılı İmar Affı Kanunu kapsamında yaptığı imar affı başvurusunun, davalı idarece tespit ve değerlendirme işlemlerinin tamamlanarak davacının hak sahibi olma niteliğini taşıyıp taşımadığının araştırılması ve bu araştırma sonucuna göre, 7269 sayılı Kanun kapsamında hak sahipliği hususunda yeni bir işlem tesis edilmesi gerektiğine hükmetmiştir³⁴.

Komisyonca süresi içerisinde itiraz edilmemesi ya da yapılan itirazın reddinden itibaren yasal süresi içerisinde dava açılmaması halinde, yasal süre geçtikten sonra Valiliklere hak sahibi olabilmek için yapılan müracaatlara Valilik tarafından verilen cevap, Danıştay'a göre bildirim niteliğinde olup, kesin ve yürütülebilir nitelikte olmadığından iptal davasına konu edilemez³⁵.

20. Talep ve taahhütname verenlerden hak sahibi oldukları tespit olunan afetzedelerden:

a) İhale suretiyle yapılacak inşaatlarda ihale tarihinden,

b) Emanet usulü ile yapılacak inşaatlarda emanet kararının alınması tarihinden,

c) Evini yapana yardım metodu uygulaması yapılacak yerlerde ise, arsaların elde edilmesi işlemlerinin sonuçlanmasından, önce yazılı olarak baş vurmak suretiyle hak sahipliğinden feragat edebilirler.

IV. 6 ŞUBAT 2023 DEPREMLERİ SONRASINDA OLUŞAN HUKUKİ DURUM

06.02.2023 günü, Türkiye saati ile 04:17'de ve 13:24'de sırası ile merkez üssü Pazarcık (Kahramanmaraş) ve Elbistan (Kahramanmaraş) olan 7.7 ve 7.6 büyüklüğünde iki deprem meydana gelmiştir. Deprem Akdeniz, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesinde 11 ili³⁶ içine alan 108.812 km²'lik bir alanda etkili olmuştur³⁷. Yapılan resmî açıklamalara göre 50.500 kişi hayatını kaybetmiş, 57 bin 29 bina hasar görmüştür³⁸. Yaralanan, evsiz kalan, ikametgahını, işyerini terk etmek zorunda kalan insanların sayısı ya da depremin ülkemize olan maddi ve manevi etkisi rakamlara sığamayacak kadar çoktur. Depremden iki gün sonra, 8 Şubat 2023 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı kararı ile

³⁴ Danıştay 6.D., 2.3.2021, E.2019/13496, K.2021/2765.

³⁵ Danıştay 10.D., 14.3.1990, E.1987/1376, K.1990/764.

³⁶ Kahramanmaraş, Hatay, Adıyaman, Gaziantep, Malatya, Kilis, Diyarbakır, Adana, Osmaniye, Şanlıurfa ve Elazığ.

³⁷ https://depem.afad.gov.tr/assets/pdf/Arazi_Onrapor_28022023_surum1_revize.pdf, (Erişim: 28.7.2023).

³⁸ <https://www.bbc.com/turkce/articles/c51kdv8d15jo#:~:text=İçişleri%20Bakanı%20Süleyman%20Soylu%2C%206,bin%20969%27unun%20enkazının%20kaldırıldı>, (Erişim: 27.7.2023).

deprem bölgesi olan illerde Anayasamızın 119. maddesi ve 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu'nun 3/ 1-a maddesine göre olağanüstü hal ilan edildi³⁹. Ardından da deprem bölgelerine ilişkin olarak 126 ve 142 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri yayımlandı⁴⁰. Mezkûr kararnameler, deprem bölgesinde özel bir imar rejimi yaratmıştır. Deprem bölgesine ilişkin özel bir imar düzeni yaratan norm, 126 sayılı CBK olmuştur. 126 sayılı CBK'de getirilen bize göre en önemli düzenleme; depremler dolayısıyla umumi hayata müessir bölge (genel hayata etkili afet bölgesi) olarak kabul edilen yerlerde; afetten etkilenenlerin geçici veya kesin iskân alanları, fay hattına mesafesi, zeminin elverişliliği, yerleşim merkezine yakınlığı gibi kriterler gözetilerek, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca re'sen belirleneceği hususudur. 126 sayılı CBK kapsamında Bakanlık, geçici veya kesin iskân alanlarını belirleme, dava süreci devam edenler ile kesinleşen ancak henüz tapuya tescil edilmemiş olanlar hariç olmak üzere, tespit dışı bırakılan yerlerin hazine adına idari tescilini yapma hakkına sahiptir. Bunun dışında, köy yerleşme alanları dâhil belirlenen kesin iskân alanlarında ve mevcut kentsel alanlarda, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca onaylanacak plan ve imar uygulamaları beklenmeksizin, jeolojik etüt raporu ve zemin etüt raporu doğrultusunda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca onaylanacak vaziyet planına ve düzenlenecek yapı ruhsatına göre uygulama yapılır. Bu alanlarda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca onaylanan plan ve parselasyon planlarında, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun plan ve parselasyon ile ilgili işlemlerindeki askı, ilan, itirazlara ilişkin hükümleri uygulanmaz. Söz konusu alanlarda taşınmaz mülkiyeti veya imar hakları kısmen veya tamamen başka bir alana aktarılabilir. Bu haklar takas ve trampa işlemlerine konu edilebilir.

Plan, parselasyon, yapı ruhsatı, taşınmaz mülkiyeti veya imar haklarının aktarılması, takas ve trampa işlemleri ve bu işlemler nedeniyle düzenlenen kâğıtlar damga vergisi, resim, harç ve harcamalara katılma paylarından müstesnadır. Bu işlemler nedeniyle ücret, döner sermaye ücreti ve herhangi bir ad altında bedel alınmaz. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlık; altyapı, üstyapı dâhil her türlü inşaat yapmaya veya yaptırmaya, arsa paylarını belirlemeye, cins değişikliği yapmaya, kat irtifakı, kat mülkiyeti kurmaya yetkilidir. Bu uygulamalar Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının bağlı, ilgili ve ilişkili kurum, kuruluş ve bunların iştirakleriyle ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na tabi idareler ile işbirliği içinde yapılabilir. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlık, bu kapsamda belirtilen iş ve işlemlere ilişkin olarak bağlı, ilgili ve ilişkili kurum, kuruluş ve bunların iştirakleri ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığına yetki devrine ve bu iş ve işlemlerden hangilerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlık ve diğer kurum, kuruluş ve bunların iştirakleri tarafından yapılacağını belirlemeye yetkilidir. Bu belirleme yapılırken gereklilik bulunması halinde, 4342 sayılı Mera Kanunu ile 6831 sayılı Orman Kanunu'nun ek 16. maddesinde belirtilen alanların da kullanılabilmesi ifade edilmiştir. Yapılan düzenleme ile iskân alanlarının belirlenmesi yetkisinin merkezi idareye (kural olarak Çevre, Şehircilik, İklim Değişikliği Bakanlık istisnai hallerde AFAD Başkanlık) verildiği, merkezi idarenin de iskan yerlerini tayin ederken, bir takım teknik özellikleri (fay hattına mesafe, zemin analizi, yerleşim merkezine uzaklıklar vb) dikkate almasının bir gereklilik olduğu düzenlenmiştir. Bize göre, vasfını yitirmiş olsa dahi orman alanlarının ve gıdanın stratejik ürün sayıldığı günümüzde, hayvancılık için vazgeçilmez nitelikteki ve yüzölçümleri git gide azalmakta olan mera alanlarının imara açılabilmesine cevaz verilmesi doğru değildir. 6 Şubat depreminde ve önce yaşanan birçok farklı türdeki afetlerde, tarım, orman, mera alanlarına yapılan binaların hasar görme durumlarının, diğer cinsteki araziler üzerindeki binalara göre daha fazla olduğunu tecrübe etmiş bulunmaktayız. Böylesi bir vaziyette zemin yapısı nedeniyle, afete dayanıklı bina yapılması (fore kazık teknolojisi gibi), maliyet açısından da dezavantaj getirecek olmasına rağmen, ısrarla belirlenen özellikteki alanların imara açılması doğru değildir.

Ayrıca imar planlarının askıya çıkarılması, itiraz prosedürünün işletilmemesi mülkiyet hakkı bakımından ileride büyük sorunlara gebe bir düzenlemedir. Bunun yerine yine özel bir yasal düzenleme yapılarak, itiraz hakkının tanınması, dava açma ve davaların sonuçlandırılması süreleri kısaltılmalıdır. Yapılan düzenleme bu yönüyle tenkit edilse de imar süreçlerinin merkezi otorite tarafından yapılması ve tamamen teknik esaslara göre yürütüleceğinin düzenlenmesi bakımından yerinde olmuştur.

V. SONUÇ

7269 sayılı Kanun'un konusunun münhasıran "afetler" olduğu açıktır. Ancak makalede de görüldüğü üzere, 7269 sayılı Kanun'un esasında bilinenin aksine sadece afet esnasını değil, afetin öncesini de afetten sonrasını da düzenleyen "bütüncül" bir kanun olduğu görülmektedir. Kanun'un genel yapısı ve sistematiki, olumlu bir yapıya sahiptir. Ancak 7269 sayılı Kanun ile ilgili bize göre iki şey yapılması gerekir: Birincisi Kanun'da yazan hükümlerin uygulanması, diğeri ise bazı düzenlemelerin de güncellenmesidir. Bu bağlamda;

- Afete Maruz Bölge düzenlemesinin sadece bir düzenleme olarak kalmaması, yetkili idarelerce gerekli teknik hazırlıklar yapıldıktan sonra, bölgelerin belirlenmesi, afet öncesi tahliye, kamulaştırma vs. süreçlerin ivedilikle yürütülmesi, konunun sürüncemede kalmasına izin verilmemesi gerekir. Ayrıca afete maruz bölge kararının alınmasında, yetkide istisnaya yer verilmemeli, tek merci (örn sadece Çevre, Şehircilik, İklim Değişikliği Bakanlık) yetkili olmalıdır.

- Hasar tespit raporlarına karşı dava yolunun önünde engel olan asıl işlemin tebliğ zorunluluğunun kaldırılması ya da hasar tespit raporları sonrasında tesis edilen asıl işlemlere karşı dava açılması

³⁹ RG: 8.2.2023, 32098.

⁴⁰ 126 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Yerleşme ve Yapılaşmaya İlişkin CBK, RG: 24.2.2023, 32114. 142 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Afet ve Acil Durum Yönetimi Alanında Alınan Bazı Tedbirlere Dair CBK, RG: 13.4.2023, 32162.

halinde, açılan davanın doğrudan işlemin icrasını durdurucu etkiye sahip olmasını temin etmek ya da özel bir idari yargılama usulü getirerek 7269 sayılı Kanun'dan doğan uyuşmazlıkları, idari yargılama usulünün genel işleyişinin dışındaki özel bir usule göre çözmek gerekir.

- CBK ile yapılan düzenlemelerde, imar planlaması ve parselasyon gibi imar yetkilerinin merkezi otoriteye verilmesi isabetli olmakla birlikte; plan askı ve itiraz süreçlerinin tamamen kaldırılması yerinde olmamıştır. Bunun yerine yaşanan hadisenin büyüklüğü ve kamusal ihtiyacın aciliyeti de dikkate alınarak, kısıtlanmış sürelerde de olsa itiraz ve dava hakkının tanınması hem ölçülülük ilkesi hem de mülkiyet hakkı bakımından uygun olacaktır.

KAYNAKÇA

- AKTEL, Mehmet: "5902 Sayılı Yasa ile Türkiye'de Afet Yönetiminde Oluşan Değişim", Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (27), 2010, s.169-180.
- AKYEL, Recep: "Türkiye Kamu Yönetiminde Afet Yönetimi", Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 14(1), 2005, s.15-29.
- AKYILMAZ, Bahtiyar: İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü, Yetkin Yayınları, Ankara 2000.
- BAĞRIAÇIK, Ahmet: "Yürütmenin Durdurulması Kurumunda Uygulanmakla Etkisi Tükenecek İşlem Sorunsalı", SÜHFD., 29(1), 2021, s. 695-723.
- ERKUT, Celal: "İdari Davaya Konu Olabilecek Kesin ve Yürütülebilir İşlem Kavramı", I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi (1-4 Mayıs 1990), Birinci Kitap, İdari Yargı, Ankara 1991.
- GÖK, Hasan: "İdari Yargıda 6352 Sayılı Kanun ile Meydana Gelen Değişikliklerin Değerlendirilmesi", İstanbul Barosu Dergisi, 86(6), 2012, s.113-124.
- SEZGİNER, Murat: İptal Davasının Uygulama Alanı Bakımından Ayrılabilir İşlem Kuramı, Yetkin Yayın, Ankara 2000, s.46-47.
- ŞEN, Savaş Cemil: Erdemli (Mersin) İlçesinde Yağışlara Bağlı Olarak Gelişen Heyelanların İncelenmesi, Çukurova Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Jeoloji Mühendisliği Ana Bilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Adana 2009.
- TERCAN, Binali: "Türkiye'de Afet Politikaları ve Kentsel Dönüşüm", Abant Kültürel Araştırmalar Dergisi, 3(5), 2018, s.63-74.

Yazar Beyanı | Author's Declaration

Mali Destek | Financial Support: Yazar A. Kürşat ERSÖZ, bu çalışmanın araştırılması, yazarlığı veya yayınlanması için herhangi bir finansal destek almamıştır. | A. Kürşat ERSÖZ, who are the authors have not received any financial support for the research, authorship, or publication of this study.

Yazarların Katkıları | Authors's Contributions: Bu makale yazar tarafından tek başına hazırlanmıştır. | This article was prepared by the author alone.

Çıkar Çatışması/Ortak Çıkar Beyanı | The Declaration of Conflict of Interest/Common Interest: Yazar tarafından herhangi bir çıkar çatışması veya ortak çıkar beyan edilmemiştir. | No conflict of interest or common interest has been declared by the author.

Etik Kurul Onayı Beyanı | The Declaration of Ethics Committee Approval: Çalışmanın herhangi bir etik kurul onayı veya özel bir izne ihtiyacı yoktur. | The study doesn't need any ethics committee approval or any special permission.

Araştırma ve Yayın Etiği Bildirgesi | The Declaration of Research and Publication Ethics: Yazar, makalenin tüm süreçlerinde İnÜHFD'nin bilimsel, etik ve alıntı kurallarına uyduğunu ve verilerde herhangi bir tahrifat yapmadığını, karşılaşılabilecek tüm etik ihlallerde İnÜHFD'nin ve editör kurulunun hiçbir sorumluluğunun olmadığını ve bu çalışmanın İnÜHFD'den başka hiçbir akademik yayın ortamında değerlendirilmediğini beyan etmektedir. | The author declares that he complies with the scientific, ethical, and quotation rules of İnULR in all processes of the paper and that he does not make any falsification of the data collected. In addition, he declares that İnönü University Law Review and its editorial board have no responsibility for any ethical violations that may be encountered, and that this study has not been evaluated or published in any academic publication environment other than İnönü University Law Review.