



Disaster Response Law with National and International Dimensions and February 6 Earthquakes

Sezai Çaglayan¹ and Zeynep Pılan²

¹ Ondokuz Mayıs University, AFB Law Faculty, Public Law Department, 55500 Samsun, Türkiye

² Ondokuz Mayıs University, AFB Law Faculty, Health Law LL.M Programme, 55500 Samsun, Türkiye

ORCID: 0000-0002-8101-4660, 0009-0008-2876-0032

Keywords

Disaster, Disaster response, International law, Turkish legal system, 6 February Earthquakes

Highlights

- * International disaster response law
- * Disaster response in the Turkish legal system
- * Effectiveness of disaster response law in response to 6 February earthquakes in Türkiye

Aim

Evaluating the effectiveness of mechanisms prescribed by existing national and international disaster response laws in the case of the February 6 earthquakes

Location

--

Methods

Legal doctrinal analysis; comparing national and international regimes on disaster response law

Results

The February 6 earthquakes reveal the similarity between national and international disaster response regimes, there is still a need for an independent national regulation on the subject

Supporting Institutions

The authors declared that this study has used no support data from other institutions

Financial Disclosure

The authors declared that this study has received no financial support

Peer-review

Externally peer-reviewed

Conflict of Interest

The authors have no conflicts of interest to declare

Manuscript

Research Article

Received: 10.09.2023

Revised: 15.10.2023

Accepted: 18.10.2023

Printed: 30.12.2023

DOI

10.46464/tdad.1358110



Content of this journal is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International Non-Commercial License

Corresponding Author

Sezai Çaglayan

Email: sezai.caglayan@omu.edu.tr

How to cite:

Çaglayan S., Pılan Z., 2023. Disaster Response Law with National and International Dimensions and February 6 Earthquakes, Turk Deprem Arastirma Dergisi 5(2), 233-247, <https://doi.org/10.46464/tdad.1358110>



Ulusal ve Uluslararası Boyutlarıyla Afet Müdahale Hukuku ve 6 Şubat Depremleri

Sezai Çağlayan¹ ve Zeynep Pılan²

¹ Ondokuz Mayıs Üniversitesi, AFB Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuku Bölümü, 55500 Samsun, Türkiye

² Ondokuz Mayıs Üniversitesi, AFB Hukuk Fakültesi, Sağlık Hukuku LL.M Programı, 55500 Samsun, Türkiye
ORCID: 0000-0002-8101-4660, 0009-0008-2876-0032

ÖZET

6 Şubat Kahramanmaraş depremleri, afetlerin yıkıcılığını acı bir şekilde tekrar hatırlattı. Buna karşın, yerleşik bir afet müdahale rejimi ise tam anlamıyla oluşturulabilmiş değildir. Afet müdahale adına var olan uluslararası kurallar IDRL İlkeleri ile ILC Taslak Maddeleri'nden, ulusal kurallar ise farklı konularda çıkartılmış iç hukuk normlarından ibarettir. Bu çalışmanın amacı ulusal ve uluslararası boyutlarıyla afet müdahale hukukunu incelemek ve bu kapsamdaki düzenlemelerin 6 Şubat Depremleri'ne müdahaledeki etkinliğini değerlendirmektir. Yapılan değerlendirmede, uluslararası afet müdahale hukukunun *soft law* niteliğe sahip olduğu; ulusal ve uluslararası afet müdahale hukukunda uluslararası yardımların idamesi noktasında benzerlikler olsa da ulusal müktesebatin oluşumunda uluslararası afet müdahale düzenlemelerinin dikkate alınmadığı; 6 Şubat Depremleri'ne müdahalenin ise iki hukuk sisteminin sahip olduğu sınırlı etkileşime koşut gerçekleştiği sonucuna varılmıştır.

Anahtar kelimeler

Afet, Afet müdahale, Uluslararası hukuk, Türk hukuk sistemi, 6 Şubat depremleri

Öne Çıkanlar

- * Uluslararası afet müdahale hukuku
- * Türk hukuk sisteminde afet müdahale
- * 6 Şubat Türkiye depremlerine müdahalede afet müdahale hukukunun etkinliği

Makale

Araştırma Makalesi

Geliş: 10.09.2023

Düzeltilme: 15.10.2023

Kabul: 18.10.2023

Basım: 30.12.2023

DOI

10.46464/tdad.1358110

Sorumlu yazar

Sezai Çağlayan

Eposta:

sezai.caglayan@omu.edu.tr

Disaster Response Law with National and International Dimensions and February 6 Earthquakes

Sezai Çağlayan¹ and Zeynep Pılan²

¹ Ondokuz Mayıs University, AFB Law Faculty, Public Law Department, 55500 Samsun, Türkiye

² Ondokuz Mayıs University, AFB Law Faculty, Health Law LL.M Programme, 55500 Samsun, Türkiye
ORCID: 0000-0002-8101-4660, 0009-0008-2876-0032

ABSTRACT

The February 6 Kahramanmaraş earthquakes were painful reminders of the destructiveness of disasters. An established disaster response regime has not, however, been fully provided. Existing international rules for disaster response include IDRL Principles and ILC Draft Articles; national rules, on the other hand, consist of domestic legal norms issued on different subjects. This study aims to examine the disaster response law with its national and international dimensions and evaluate the effectiveness of the regulations prescribed by the said branches of law in response to the 6 February Earthquakes. According to the evaluation, international disaster response law has *soft law* characteristics; although there are similarities in the maintenance of international aid in national and international disaster response law, international disaster response regulations were not taken into account in the formation of the national acquis; it was also concluded that the intervention to the 6 February Earthquakes took place in parallel with the limited interaction of the two legal systems.

Keywords

Disaster, Disaster response, International law, Turkish legal system, 6 February earthquakes

Highlights

- * International disaster response law
- * Disaster response in the Turkish legal system
- * Effectiveness of disaster response law in response to the 6 February earthquakes in Türkiye

Manuscript

Research Article

Received: 10.09.2023

Revised: 15.10.2023

Accepted: 18.10.2023

Printed: 30.12.2023

DOI

10.46464/tdad.1358110

Corresponding Author

Sezai Çağlayan

Email:

sezai.caglayan@omu.edu.tr

1. GİRİŞ

Afetler toplumların düzenlerini bozucu nitelikteki olağanüstü gelişmelerdir. Doğal veya insan eliyle gerçekleşmesi fark etmeksizin her bir afet toplum üzerinde benzer olumsuz etkilere sahiptir. Nükleer kazalar, depremler, su baskınları, hortumlar bu afetlerin başlıcalarıdır. Sınır aşan etkileri de afetleri benzersiz tehlikeler haline getirir. 1986'da Ukrayna'da meydana gelen Çernobil Nükleer kazasının Türkiye'de insan sağlığı üzerindeki etkilerinin halen tartışılıyor olması bunun en yakın ve güncel örneğidir (Kara ve Günay 2013). Dahası afet ile yüzleşen ülkelerin gelişmişlik düzeyi de her zaman için afetleri önlemeye yetememektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) meydana gelen ve devleti olağanüstü önlemler almaya sevk eden kasırgalar buna örnek mahiyetindedir.

Sayılan bu özellikleri nedeniyle afetlere müdahale kolektif çabayı gerektirir. Bunun ilk adımı ise afet müdahaleye ilişkin uluslararası çerçeve normların oluşturulmasıdır. Uluslararası toplumun ihtiyaçları doğrultusunda çerçeve rejimler oluşturan uluslararası hukukun afetlere yönelik inisiyatifleri yeterli değildir. Uluslararası hukuk nezdinde yerleşik bir afet müdahale rejimi bulunmamaktadır. Uluslararası afet müdahale rejimi adına mevcut olan IFRC (2007) - *Uluslararası Afet Yardımı ve İlk Kurtarma Yardımının Yurtiçinde Kolaylaştırılmasına ve Düzenlenmesine İlişkin Kılavuz İlkeler* (IDRL İlkeleri)- ve ILC (2016) -*Afetlerde Kişilerin Korunmasına İlişkin Taslak Maddeler* (ILC Taslak Maddeler)- tasarrufları ise *soft law* niteliğindedir. Afet müdahalenin ulusal boyutu da ne yazık ki tatmin edicilikten uzaktır. Türk hukuk sisteminde afetlere müdahaleye dair farklı düzenlemeler bulunmasına rağmen, müstakil bir afet müdahale kanunu veya afet yönetim kanunu bulunmamaktadır. 1999 Marmara Depremi, 2003 Bingöl Depremi, 2011 Van Depremi, 2020 Elâziğ Depremi ve son olarak 6 Şubat 2023'te meydana gelen Kahramanmaraş Depremleri bu gerekliliği defaatle hatırlatan gelişmeler olmuştur.

Bu çalışmanın amacı ulusal ve uluslararası boyutlarıyla afet müdahale hukukunu incelemek ve bu iki hukuk sistemi kapsamındaki düzenlemelerin 6 Şubat Depremleri'ne müdahaledeki etkinliğini değerlendirmektir. Bu amacın gerçekleştirilmesi noktasında iki husus üzerinde durulacaktır. Öncelikle ulusal ve uluslararası afet müdahale rejimleri karşılaştırmalı olarak incelenecektir. Akabinde, 6 Şubat Depremleri sonrası yapılan ulusal ve uluslararası müdahaleler söz konusu afet müdahale rejimleri ekseninde değerlendirilecektir. Çalışma sürecinde birincil ve ikincil kaynaklardan yararlanılacaktır. Afet müdahale hukukunun uluslararası boyutu ele alınırken *soft law* olarak bilinen düzenlemelere yer verilirken, ulusal boyutunda bağlayıcı hukuk normları incelenecektir. İkincil kaynaklar bağlamında ise kitap, makale, rapor ve kurumsal web sitelerinden yararlanılacaktır. Bu çalışma giriş ve sonuç hariç üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, uluslararası afet müdahale hukukunun kapsamı ele alınacaktır. İkinci bölümde, Türk hukuk sisteminde afet müdahalenin yeri ve önemine değinilecektir. Üçüncü bölümde, ulusal ve uluslararası boyutlarıyla afet müdahale hukukunun 6 Şubat Depremleri sonrası uygulanma durumu değerlendirilecektir. Bu bölüm altında öncelikle 6 Şubat Depremlerinin bilançosuna yer verilecektir. Akabinde depremlere müdahalede ulusal araçların yeterliliği sorgulanacaktır. Bölümün son başlığı altında ise depremlere müdahalede yabancı yardımların durumu değerlendirilecektir.

2. ULUSLARARASI AFET MÜDAHALE HUKUKU

Bir devlet ülkesinde meydana gelen afetler evleviyetle ulus devletlerini ve dolayısıyla ulusal hukuk sistemlerini ilgilendirir. Bunun dayanağı, Birleşmiş Milletler (BM) Şartı ile koruma altına alınan modern uluslararası hukuk sistemindeki devletin egemen yetkileridir. Lakin büyüklüğüne bağlı olarak, bir devlet ülkesinde meydana gelen afetin etkilenen devlet tarafından önlenememesi ve dış yardımlara ihtiyaç duyulması, afetler ile uluslararası hukuk arasındaki bağlantıyı da *ipso facto* kurar. Bu bağlantının, yakın geçmişe kadar çok kuvvetli olduğunu söylemek pek mümkün değildir. Hakeza uluslararası hukuk ile afetler arasındaki ilişkinin tarihsel olarak zayıflığına dair Fidler (2005)'in yıllar önce yaptığı tespit halen geçerlidir.

Uluslararası Kızılhaç Örgütü tarafından yapılan değerlendirmede de afet hukukunun uluslararası hukukun zayıf yönü olduğu belirtilmiştir (Fidler 2005).

Neden olduğu yıkımlar dikkate alındığında, afetlerin uluslararası toplumu ve dolayısıyla uluslararası hukuku doğrudan etkilediğini söylemek yanlış olmayacaktır. Amaçlarından biri uluslararası barış ve güvenliği sağlamak olan modern uluslararası hukuk sisteminde yaşanan gelişmeler bu savı destekler mahiyettedir. Şöyle ki, BM sisteminin ilk yıllarında silahlı çatışmaların uluslararası barış ve güvenliği tehdit ettiği saptanmıştır (Yamashita 2007). Takip eden dönemlerde Güvenlik Konseyi tarafından çıkartılan rezolüsyonlarda salgınlar ve kitle imha silahları gibi gelişmelerin de uluslararası toplumun barış ve güvenliğini tehdit ettiği tespit edilmiştir (Cağlayan 2022). Bu sebeple, prospektif bir afetin Güvenlik Konseyi tarafından uluslararası barış ve güvenliği tehdit edici faktör olarak tespit edilemeyeceği söylenemez. Konsey'in bu doğrultuda tasarrufta bulunma ihtimalini destekleyici gelişmeleri yine Konsey kararlarında aramak yerinde olacaktır. Güvenlik Konseyi uluslararası barış ve güvenlik tehdidi tespiti yaparken ilgili tehdit unsurunun tüm dünyayı ilgilendirmesi şartını aramamıştır. Başka bir ifadeyle Konsey, bir bölgede meydana gelen ve bölgesel barış ve güvenliği tehdit ettiği ileri sürülen durumlar için de uluslararası barış ve güvenliğinin tehdidi tespitinde bulunmuştur. Örneğin, Irak'ın Kuveyt'i işgali her ne kadar Kuveyt'i ve bölgesini ilgilendiren bir mevzu olsa da Güvenlik Konseyi'nin 660 sayılı Rezolüsyonun'da (1990) yaptığı tespit, işgali, uluslararası barış ve güvenliğinin tehdidinin ötesinde bozulması olarak tanımlamıştır. (Shaw 2017). Buradan hareketle, 6 Şubat 2023'te Türkiye ve Suriye'de etkili olan depremlerin veya birden fazla devleti eş zamanlı etkileyebilecek prospektif bir afetin uluslararası toplumun barış ve güvenliğini tehdit edebileceği ve bu tespitin Konsey tarafından yapılabileceği söylenebilir.

Afetlerin uluslararası hukuku hangi açılardan ilgilendirdiği üzerine gerekçelendirmelerin ardından, bu güne kadar uluslararası hukuk sisteminde bu alanda meydana gel(mey)en normatif gelişmeleri ele almak gerekir. Bu noktada ilk evvelden belirtilmesi gereken, afetlere yönelik müstakil bir bağlayıcı uluslararası hukuk rejiminin olmadığıdır. Başka bir söylemle, afetlerle mücadeleye yönelik usul, esas ve sorumlulukları belirleyen uluslararası bir sözleşme bulunmamaktadır. BM sisteminin kuruluşundan bu yana geçen süre zarfında, afetlere müdahaleye yönelik uluslararası girişimler, devletlerarası ikili anlaşmalarla sınırlı kalmıştır (Fidler 2005). Afetlerin önlenmesi adına uluslararası mevzuatın oluşturulmamış olması (Cameron 2017, Reina 2022), uluslararası afet müdahale hukukunun bir uluslararası hukuk disiplini olarak gelişmesini engellemiştir. Bu alandaki eksiklik ise diğer alanlardaki sözleşme hükümleri ile ikame edilmeye çalışılmaktadır (Albayrak 2020).

Afet müdahalenin uluslararası toplumun ana gündem maddelerinden biri haline gelmesi yeni milenyumun arifesinde mümkün olmuştur. BM Genel Kurulu (UNGA 2023) 1990-99 arası periyodu 'Uluslararası Doğal Afet Azaltımının On Yılı' olarak ilan etmiştir. Genel Kurul tarafından bu dönemde çıkartılan rezolüsyonlarda bu konuya dikkat çekilmiştir. Gelişmekte olan ülkelerde meydana gelen afetler başta olmak üzere, tüm insanları etkileyen afetlerin azaltılmasının önemine vurgu yapılması UNGA-1987; güncel afetlere ilişkin Genel Sekreter tarafından eylem çerçevesi hazırlanması UNGA-1988; üye devletlerin adı geçen çerçeveye uyumlu olarak ulusal müktesebatlarını düzenlemelerinin gerekliliği UNGA-1990; yıllık değerlendirme konferanslarının yapılması ve konferanslar sonucu alınan ilke kararların uygulanması UNGA-1987-1993-1994 bu rezolüsyonlarda kararlaştırılan hususlar olmuştur. Bu gelişmeler afet müdahaleye ilişkin müstakil bir uluslararası hukuk rejimi oluşturulması adına kıymetli olmakla birlikte bir başlangıç mahiyetindedir. Genel Kurul rezolüsyonlarının devletler için bağlayıcı nitelikte olmaması gelişen bu yeni uluslararası hukuk disiplininin *soft law* mahiyetinde olduğunu gösterir (Fidler 2005, Albayrak 2020, Bakošová 2022).

Henüz prematüre olan bu alanın şekillenmesinde BM içindeki ve dışındaki faaliyetler etkili olmuştur. Bunlardan ilki, şüphesiz en kapsamlısı, Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu (IFRC) tarafından 2007'de tamamlanarak yayımlanan IDRL İlkeleri'dir (IFRC 2007). BM dışında gelişen bu tasarruf, BM Genel Kurul rezolüsyonlarına atıf yapmasından

dolayı BM'den organik olarak ayrı olsa da onunla dirsek temasına sahiptir. IFRC tarafından afet müdahale hukuku olarak adlandırılan alanın en önemli belgesi mahiyetindeki IDRL İlkeleri, ulusal hükümlere, afet müdahalelerde ortaya çıkan yaygın düzenleyici sorunları hafifletmek için afet yasalarını ve planlarını nasıl hazırlayacakları konusunda tavsiyelerde bulunur. IDRL İlkeleri, giriş bölümü hariç olmak üzere toplam beş bölüm ve 24 maddeden oluşur. Amaç ve kapsamın açıklandığı giriş bölümünde, IDRL İlkeleri'nin tavsiye niteliğinde olduğuna; BM Genel Kurulu rezolüsyonlarına dayandığına; silahlı çatışmalara veya silahlı çatışmalar sürecinde meydana gelen afetlere uygulanmayacağına; insan hakları, insancıl hukuk ve mülteci hukuku kuralları başta olmak üzere diğer uluslararası hukuk normlarında değişiklik meydana getirmeyeceğine yer verilmektedir. IDRL İlkeleri'nin 2/1 madde hükmünde "afet" kavramının tanımına yer verilmiş, silahlı çatışmalar dışındaki her türlü doğal ve insan eliyle meydana gelen, insan hayatı, sağlığı, mülkiyeti veya çevreyi tehdit eden haller afet olarak tanımlanmıştır. Madde 3'te, bir afet anında müdahale konusunda birincil yetkili devletin afetten etkilenen devlet olduğu; madde 4'te yardıma gelen diğer devletlerin etkilenen devletin hukukuna saygılı olması gerektiği; madde 7-9 aralığında, afete müdahalede erken uyarı ve deprem hazırlıklarının hayati olduğu; madde 10-12 aralığında uluslararası yardımların yapılabilmesinde temel koşulun etkilenen devletin rızası olduğu ve yardımların bu şartla başlayıp bitebileceği; madde 13-15 aralığında etkilenen devletin veya transit geçilen devletlerin, yardım eden aktörlere mümkün olduğu ölçüde yasal kolaylıklar tanımalarının gerekliliği; madde 16-24 aralığında afet yardımına gelen aktörlerin bünyesindeki personele ve ekipmana etkilenen devletin ülkesine girişlerde kolaylık sağlanmasının önemine yer verilmektedir.

IFRC bünyesinde IDRL İlkeleri'ni tamamlayıcı araçlar da geliştirilmiştir. Ulusal afet müdahale rejimlerinin geliştirilmesi adına ulusal hükümlere yardımcı olması için üç belge daha hazırlanmıştır. Bunlar, *Uluslararası Afet Yardımı ve İlk İyileştirme Yardımının Kolaylaştırılması ve Düzenlenmesine İlişkin Model Yasa- IDRL Model Yasa* (IFRC 2013), *Uluslararası Afet Yardımı ve İlk İyileştirme Yardımının Kolaylaştırılması ve Düzenlenmesi için Model Acil Durum Kararnamesi- IDRL Model Kararnamesi* (IFRC 2017a) ve *Uluslararası Afet Yardımı ve İlk İyileştirme Yardımının Kolaylaştırılması ve Düzenlenmesine İlişkin Kontrol Listesi-IDRL Kontrol Listesi*'nden (IFRC 2017b) oluşur. BM İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs-OCHA) ve Parlamentolar Arası Birlik'in (Inter-Parliamentary Union-IPU) destekleri ile 2013'te yayımlanan IDRL Model Yasası, afet müdahalenin çok kompleks bir mevzu olduğunu, afetlere özgü hazırlanan *ad hoc* yöntemlerin etkilenen devletlerin kontrolünü kaybetmesine ve uluslararası yardımların zayıf bir şekilde ulaştırılmasına sebep olduğundan bahisle hazırlanmıştır. 2007'de yayımlanan IDRL İlkeleri 25 devletin ulusal hukuk sistemine entegre edilmeye çalışılmış, bu devletler, işlerini kolaylaştırma adına IFRC'den model bir kanun hazırlamasını talep etmiştir. IDRL İlkeleri doğrultusunda ulusal hükümetlerin zorlanması ve model yasaya ihtiyaç duymalarının sebebi, Reina (2022)'nin belirttiği gibi IDRL İlkeleri'nin tamamıyla hukuk diliyle hazırlanmamış olmasıdır. Bunun üzerine, OCHA ve IPU tarafından başlatılan çalışmalarda çok sayıda uluslararası hukuk ofisinden teknik yardım alınmıştır. IDRL İlkeleri'nin ulusal hukuk sistemlerinde uygulamaya geçilmesi noktasında Model Yasa faydalı olmuş, lakin pilot uygulamalarda hasıl olan somut ihtiyaçların giderilmesi için daha spesifik bir araca ihtiyaç duyulmuştur. Bu noktada, IDRL Model Kararnamesi 2017'de hazırlanıp yayımlanmıştır. Model Kararname, afete ilişkin ulusal mevzuata sahip olmayan ülkelerde daha hızlı hareket edilebilmesi ve etkili sonuçlar alınabilmesi adına örnek teşkil eden, kolay anlaşılır ve uygulanabilir mahiyette bir dokümandır (Reina 2022). Model Kararname ile aynı yıl hazırlanan IDRL Kontrol Listesi ile de ulusal afet müdahale rejimlerinde afet hukuku hazırlık süreçlerinde herhangi bir adımın atlanmaması için ana hatları ile hatırlatmalara yer verilmiştir.

IDRL İlkeleri kısa sürede uluslararası toplum tarafından destek görmüş ve ulusal hukuk sistemlerine iktibas edilmeye başlanmıştır. Dönemin BM Genel Sekreteri Ban-ki Moon bu ilkelerin uygulanmasına yönelik desteğini açıklamış (Fanaki 2013), afet müdahale hukukunun geliştirilmesine dair ilk destekçilerden olan BM Genel Kurulu da IDRL İlkeleri'ni destekleyici rezolüsyonlar çıkartmıştır (Cameron 2017). Ayrıca, Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN),

And Dağları Afet Önleme ve Yardım Komitesi (CAPRADE), Pasifik Adaları Uygulamalı Yer Bilimleri Komisyonu (SOPAC), Güney Afrika Kalkınma Topluluğu (SADC) ve Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO)'nun aralarında bulunduğu uluslararası ve bölgesel örgütler bu kuralları benimsediklerini açıklamışlardır (Fanaki 2013). IFRC'nin IDRL İlkeleri'ne ilişkin 2019 tarihli dördüncü ilerleme raporuna göre, yukarıda adı geçen uluslararası ve bölgesel örgütlere ilave olarak, 12 yıllık süre zarfında IDRL İlkeleri'ni kendi hukuk düzenlerine aktarma konusunda hazırlık başlatan devlet sayısının 37 olduğu, afet yasa taslağı hazırlamış devlet sayısının ise 18 olduğu belirtilmiştir (IFRC 2019). Orta Amerika'da yer alan ve iklim temelli afetlere dünya üzerinde en çok maruz kalan devletlerden olan Honduras, IDRL İlkeleri'ni dikkate almak suretiyle 2020 tarihli ulusal afet yasasını hazırlayıp yürürlüğe koymuş ve bu bağlamda Amerika kıtasında afet yasasına sahip ilk devlet olarak kayıtlara geçmiştir (Teyssier 2023). Honduras Afet Yasası, IDRL İlkeleri, Model Yasa ve Kararname'nin izlerini taşımakta, özellikle acil kodlu uluslararası yardımların ülkeye girişinde gümrük ve vize işlemleri için düzenlemeler içermektedir (Teyssier 2023).

Uluslararası afet müdahale hukukunun şekillenmesine yönelik ikinci girişim BM bünyesinde gerçekleşmiştir. Bu girişim Genel Kurul'a bağlı Uluslararası Hukuk Komisyonu'nun (International Law Commission-ILC) (2016) 68'inci oturumunda başlatılmıştır. BM Şartı'nın 13(1)a hükmünde yasal dayanağını bulan ILC, uluslararası hukuk kurallarının kodifiye edilmesinden sorumludur. Uluslararası hukukun pek çok alanında taslak metinler hazırlayan ILC'nin 2016'da afet müdahale konusunda hazırladığı çalışma ILC Taslak Maddeleri'dir (ILC 2016). 18 maddeden oluşan ILC Taslak Maddeleri, afetlerde kişilerin korunması ve haklarına saygı gösterilmesi amacıyla afetlere yeterli ve etkili müdahaleyi kolaylaştırmayı ve afet risklerini azaltmayı amaçlar. Madde 3'te, geniş çapta can kaybına, büyük insan ızdırabına ve sıkıntısına, kitlesel yerinden edilmeye veya büyük ölçekli maddi veya çevresel hasara yol açan ve dolayısıyla toplumun işleyişini ciddi şekilde bozan vahim olay veya olaylar dizisi afet olarak tanımlanmıştır. Madde 4'te afetlerde insan onurunun korunması, madde 5'te afetlerden etkilenenlerin insan haklarının korunması müstakil maddelerde kendilerine yer bulmuştur. Madde 6'da taslak maddelerin işletilmesinde insancıl hukuk hükümlerine dikkat edileceği, madde 7'de devletlerin kendi aralarında, BM ile ve Kızılay ve Kızılaç Hareketleri ile insani yardım, uluslararası yardımlar, iletişim, yardım personeli-ekipmanı-mal-bilgi-medikal ve teknik ekipmanının sağlanmasında iş birliği kurulması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Madde 10-11'de kişilerin korunması, gerekli tedbirlerin alınması, yardım talebinde bulunma ve koordinasyonun temel sorumluluğunun etkilenen devlete ait olduğu belirtilmiştir. Madde 12'de devletlerin, BM'nin ve diğer aktörlerin, gerekli özeni göstermek suretiyle, etkilenen devlete yardım talebinde bulunabilecekleri hüküm altına alınmıştır. Madde 13'te etkilenen devlete yapılacak yardımlarda yardım etmek isteyen aktörlerin etkilenen devletten rıza alması şart koşulurken, yardım taleplerinin keyfi bir şekilde geri çevirmeme ve yardım taleplerine zamanlıca yanıt verme hususunda ise etkilenen devlete sorumluluk yüklenmektedir. Madde 14'te dış yardımlara dair iç hukuk uyarınca şartlar ileri sürme hakkı etkilenen devlete tanınmış; madde 15'te yardımların kolaylaştırılması yükümlülüğünün etkilenen devlete ait olduğu belirtilmiş, yardım personelinin hukuki statüsünün belirlenmesi, ülkeye girişlerde vize ve gümrük kolaylığı sağlanması, transfer ve vergi kolaylıkları ile tüm bu bilgilerin erişilebilir olmasını sağlamaya yer verilmiştir. Madde 16'da yardım personelinin ve ekipmanlarının korunması etkilenen devletin yükümlülüğüne bağlanmıştır. Madde 17'de afet yardımlarının sona erdirilmesinde etkilenen devlet ile yardımı sağlayan aktörlerin yetki sahibi olduğu hüküm altına alınmıştır. Son olarak, madde 18'de bu maddelerin herhangi bir uluslararası hukuk kuralına halel getirmeyeceği zımni olarak belirtilmiş, insancıl hukuk hükümlerinin uygulandığı yerlerde meydana gelen afetlere ILC Taslak Maddeleri'nin uygulanamayacağı açıklığa kavuşturulmuştur.

IFRC ve ILC tarafından hazırlanan tavsiye niteliğindeki bu iki çalışma, uluslararası afet müdahale hukukunun oluşturulması adına oldukça kıymetlidir. Her ne kadar farklı odaklarca hazırlansalar da bu iki çalışmanın tamamıyla ayrıık olduğu söylenemez. Fanaki (2013)'ün ifade ettiği şekliyle, IDRL İlkeleri'nin ILC için ilham kaynağı olduğunu söylemek yerinde bir tespit

olacaktır. Bu doğrultuda, her iki çalışmada bazı hususlar birbirlerine koşut bir şekilde düzenlenmiştir. Afete müdahalede birincil sorumluluğun etkilenen devlette olduğu; etkilenen devlet ülkesine yapılacak yardımlarda etkilenen devlet hükümetinden açık rıza alınmasının gerekliliği; dış yardımların ülkeye girişinde kolaylık sağlanması, yardım personelinin korunması ve koordinasyonunun etkilenen devlet sorumluluğunda olması ortak hususlardır. Ayrıca afet müdahale kurallarının insancıl hukukun uygulandığı durumlarda meydana gelen afetlere uygulanamayacağına kabulü de her iki çalışmada aynı şekilde kabul edilmiştir. Afet müdahale hukuku literatüründeki sınırlı kaynağa göre (Fanaki 2013, Cameron 2017, Bakošová 2022), her iki çalışmanın temelinde uluslararası hukukun yerleşik disiplinleri olarak insan hakları hukuku ve insancıl hukukun izleri açıkça görülür.

Buna karşın, iki çalışmanın farklılık gösterdiği noktalar da mevcuttur. IDRL İlkeleri'ndeki tanımlamada, doğal ve insan eliyle meydana gelen olaylar afet olarak tanımlanırken, ILC maddelerinde insan eliyle meydana gelen olayların afet olarak tanımlanmasına dair açık bir hükme yer verilmemiştir. ILC Taslak Maddeleri, etkilenen devletin yardımları keyfi olarak kabul etmemesi halinde dış müdahalelere imkân tanınmasına ilişkin tartışmalara neden olmaktadır. Bu tartışmalar, bir devlet ülkesinde meydana gelen ağır insan hakları ihlalleri neticesinde ulusal hükümetin hareketsiz kalması durumunda uluslararası toplumun müdahalesini meşru kılan Koruma Sorumluluğu'ndan başkası değildir. IDRL İlkelerinde yer almayan ve fakat ILC Taslak Maddeleri'nde yer alan bu sorumluluğun uygulamadaki gelişmelerden ileri geldiğini söylemek yerinde olacaktır. 2008'de Burma'da meydana gelen Nergis Kasırgası sonrası teklif edilen dış yardımların Burma hükümeti tarafından kabul edilmemesi, afete müdahalede yetersiz kalan ve buna rağmen yardım kabul etmeyen Burma'ya Koruma Sorumluluğu ekseninde müdahale edilip edilemeyeceği tartışmalarını başlatmıştır (Heider 2013). Bakošová (2022)'ye göre, Nergis olayı afet hukuku bağlamında Koruma Sorumluluğu'nun uygulanmasına ortam hazırlamıştır. Buradan hareketle, Koruma Sorumluluğu'nun afet olaylarını kapsayacak şekilde genişletilmesi gerektiği söz konusu tartışmalarda gündeme getirilmiştir (Heider 2013). Burma hükümetinin afeti önlemede başarısız olmasına rağmen uluslararası yardımları kabul etmemesinin insanlığa karşı suç olabileceği dahi ileri sürülmüştür (Albayrak 2020). Bu noktada uluslararası afet müdahale hukukunun temel prensibi olan rıza ile müdahale çatışan iki durum olarak ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, Albayrak'ın (2020) üzerinde durduğu gibi, afetlerde keyfi bir biçimde uluslararası yardımlara rıza vermeme sonucu ihlal edildiği ileri sürülen yaşama hakkı ile devlet egemenliği arasında bir denge kurulması elzemdir.

3. TÜRK HUKUK SİSTEMİNDE AFET MÜDAHALE

Türkiye çeşitli doğal afetlerin görülebildiği bir coğrafyaya sahiptir. Bunların %61'lik kısmını ise depremler oluşturur (Aral ve Tunç 2021). Bu durum, ülkemizde doğal afetlere müdahaleye yönelik mevzuat düzenlenmesini ve bu müdahalelerin koordineli şekilde yürütülmesini sağlayacak kurumların devlet içerisinde yer almasını zorunlu kılar. Zira afet müdahalenin planlanması, devletin elindeki sınırlı kaynakların afete müdahalenin amacına uygun olacak şekilde verimli ve etkin kullanılabilmesi açısından önem arz eder (Şahin 2020).

Türk hukuk mevzuatı farklı afet türlerine ilişkin düzenlemelere ev sahipliği yapar. Nükleer afetler gibi insan eliyle meydana gelenlerle, deprem ve sel gibi doğal olarak meydana gelenlere müdahalenin nasıl gerçekleştirileceğine yönelik düzenlemeler mevcuttur. 7126 sayılı Sivil Savunma Kanunu, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirler ile Yapılacak Yardımlara Dair Kanun, 31261 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kimyasal, Biyolojik, Radyolojik, Nükleer Tehdit ve Tehlikelere Dair Görev Yönetmeliği, 27851 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği, 31760 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği, 30479 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve son olarak AFAD Ulusal Deprem Stratejisi Eylem Planı 2023 (UDSEP-2023) (AFAD, 2012) adı geçen müktesebatı oluşturur.

Farklı afet türlerine müdahaleye yönelik düzenlemeler içermesine rağmen, Türk afet müdahale müktesebatının yapısal sorunları mevcuttur. Birinci sırada, afet müdahale konusunda hükümler içeren tek ve kapsayıcı bir mevzuat metninin olmaması gelir. Bu eksiklik, afet müdahaleye dair adı geçen kanun, yönetmelik ve diğer ulusal mevzuatın uygulanabilmesi amacıyla genel nitelikli bir eylem planı ve planın uygulanmasından sorumlu kurum ihtiyacını gündeme getirmektedir. Yeknesak bir normatif düzenlemenin bulunmaması bir eksiklik olmakla birlikte, afetle müdahalenin söz konusu kanun, yönetmelik ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin içerdiği hükümler doğrultusunda koordineli bir şekilde yürütülmesi amacıyla bir kurumsal yapı oluşturulmaya çalışılmıştır. İçişleri Bakanlığı'na bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) ise Türk afet müdahale sisteminin temel aktörü olarak çalışır (AFAD 2014).

AFAD, yaşanabilecek afetlere ilişkin gerekli plan ve programı yapar. Bu bağlamda AFAD tarafından hazırlanan Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) (AFAD 2014) merkezi bir öneme sahiptir. TAMP, ülkede yaşanabilecek her tür ve büyüklükteki afetlere ve acil durumlara nasıl müdahale edileceği ve müdahalede görev alacak kurumları belirlemek için oluşturulmuştur. TAMP'da su baskını, baraj patlaması, orman yangını, sanayi yangınları, toplu nüfus hareketleri, siber saldırı, biyolojik afetler ve salgın hastalıklar, radyolojik nükleer kazalar, kuraklık, deprem, ulaşım kazaları olmak üzere her tür afet ve acil duruma yönelik müdahaleye ilişkin çalışma grupları belirlenmiştir.

TAMP, mevzuatta yer alan kanun, yönetmelik ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerini hukuki dayanak olarak göstermek suretiyle doğal afetlere yönelik müdahale yönetiminin yanı sıra risk yönetimine ilişkin yol haritası çizer. Örneğin, TAMP'nin hukuki dayanak olarak gösterdiği mevzuat metinlerinden biri olan Sivil Savunma Kanunu'nda doğal afetlerin yaratacağı tehlikelerden etkilenmesi olası olan bölgeler "hassas bölge" olarak nitelendirilmiş, hassas bölgelerde sivil savunmanın teşkilatlandırılması, eğitimi, idaresi, umumi kontrolü ve hizmete çağırılmasından İçişleri Bakanı'nın sorumlu olduğu belirtilmiştir. Belirtilen bu işlerin yürütülebilmesi için İçişleri Bakanlığı'na bağlı ve İçişleri Bakanı'na karşı sorumlu olacak şekilde bir Sivil Savunma Genel Müdürlüğü kurulacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak Sivil Savunma Genel Müdürlüğü yürürlükten kaldırılmış, buna yapılan atıfların, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ya da İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri'ne yapılmış sayılacağına ilişkin hükümlere ilgili Kanun'da yer verilmiştir. Konuyla ilgili bir başka kurum ise Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü'dür. 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne göre Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü, doğal afetlerden korunma için gerekli olan stratejilerin belirlenmesi, gereken önlemlerin alınması, aldırılması ve bu yönde yapılması gereken uygulamaların takibi konusunda yetkili kabul edilmiştir.

TAMP'da belirlenen diğer önemli bir husus ise müdahalelerde kimlerin sorumlu olacağıdır. Bu bağlamda meydana gelen afetler seviyelerine göre kategorize edilmiştir. Dört farklı seviyenin bulunduğu bu gruplandırmada, birinci seviye kabul edilen afetlerden il AFAD ekibi sorumlu iken; ikinci seviye afetlerde yine AFAD tarafından belirlenen ikinci grup destek illerin desteğine; üçüncü seviye bir afette ulusal desteğe; dördüncü seviye bir afette ise uluslararası desteğe ihtiyaç duyulduğu belirlenmiştir (AFAD 2014). Afet bölgesinde ihtiyaç duyulan çalışmaların ana çözüm ortağı olan bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının yanı sıra, tüzel kişiliğe sahip ve özel hukuk hükümlerine tabi bir sosyal hizmet kuruluşu olan Türk Kızılayı'nın, AFAD tarafından gerekli görülen hallerde birinci seviye afetlerde dahi afet bölgesine yönlendirileceği belirlenmiştir (AFAD 2014). Afetle müdahalede özel sektörün rolü, ana çözüm ortağı olan bakanlıkların yerel düzeyde idari yapılanmasının mevcut olmaması halinde belirlenmektedir. TAMP'a göre, ana çözüm ortağı olduğu kamu hizmetinin yürütülmesi için yerel düzeyde idari yapılanması olmayan bakanlık, ilgili kurum, kuruluş ya da özel sektör şirketini kamu hizmetinin yürütülmesini sağlamak üzere görevlendirmekle yükümlüdür. TAMP'ın hukuki dayanakları olarak belirtilen kanunlardan biri olan Sivil Savunma Kanunu madde 5'te mülki idare amirlerinin

doğal afetlere karşı sivil savunmayı tahakkuk ettirmekten sorumlu olduğu hükmü yer alır. TAMP'da, kanundaki düzenlemeye paralel olarak il afet müdahale planlarının hazırlanması ve uygulanmasından valilerin sorumlu olduğuna ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.

TAMP Türk hukuk mevzuatında afetlere ilişkin düzenlemeleri tek bir çatı altında toplama özelliğine sahip bir belgedir. TAMP, afet öncesi risk yönetimi ve afet sonrası müdahaleye dair Türkiye'de bulunan kamu kurumlarının, kamu kuruluşlarının, sivil toplum kuruluşlarının ve bu yönde hizmet veren özel kurum ve kuruluşların yol haritasını çizer. TAMP, müdahale edilecek afet türlerinin belirlenmesi noktasında doğal afet ve insan eliyle meydana gelen afetler arasında bir ayırım yapmayarak IDRL İlkeleri'ndeki kapsayıcı anlayışı yansıtır. Bu noktada, TAMP'ın ILC Taslak Maddeleri'ndeki afet müdahaleden daha kapsamlı olduğu söylenebilir. TAMP'da dördüncü seviyede uluslararası yardımlara yer verilmesi, Türk müktesebatı ile uluslararası afet müdahale hukuku arasında ilişki kurulmasını sağlar. Türk afet müdahale müktesebatında yer alan bu düzenleme ile afetlerin ulus devletlerin kapasitelerini aşabilecek mahiyette olduğu kabul edilmiştir. Buradan yapılacak bir diğer çıkarım ise TAMP'a göre, bir dış yardımın yapılabilmesinin etkilenen devletin talebine bağlı olduğudur. Bu husus hem IDRL İlkeleri hem de ILC Taslak Maddeleri'nde açıkça yerini almış olup BM sistemi ile kurulan modern uluslararası hukukun iç işlerine karışmama ilkesine de atıfta bulunur. TAMP ile uluslararası müdahale hukukunun iki temel belgesine ilişkin diğer bir karşılaştırma da dayanaklar açısından yapılabilir. Adı geçen uluslararası belgeler insan hakları ve insancıl hukuk kurallarına dayanırken, TAMP'ın bu doğrultuda öne çıkan bir niteliği bulunmamaktadır.

4. 6 ŞUBAT DEPREMLERİNE MÜDAHALE

4.1) Depremlerin Bilançosu

6 Şubat 2023'te Kahramanmaraş merkezli meydana gelen 7.7 ve 7.6 büyüklüğündeki iki deprem, başta beşeri olmak üzere, toplum üzerinde sosyal, psikolojik ve ekonomik anlamda kayıplara neden olmuştur. Depremin en çok etkilediği iller olan Adana, Adıyaman, Diyarbakır, Elâzığ, Gaziantep, Hatay, Kahramanmaraş, Kilis, Malatya, Osmaniye ve Şanlıurfa'da Türkiye nüfusunun yaklaşık %16,5'i yani 14,01 milyon insan yaşamakta olup, depremin ardından hazırlanan ilk kapsamlı raporda, 41.020 ölüm, 108.068 yaralı bildirilmiş ve bir milyon iki yüz bin insanın yerleşim yerini terk etmek zorunda kaldığı tespit edilmiştir (World Bank 2023).

Depremlerin ülke ekonomisi üzerinde göz ardı edilemeyecek seviyede olumsuz etkileri olmuştur. Dünya Bankası tarafından hazırlanan hızlı hasar değerlendirme raporunda (World Bank 2023) belirtildiği şekliyle, iki büyük depremin yol açtığı 34.2 milyar dolarlık fiziksel hasar, Türkiye'nin 2021 yılına ait gayri safi yıllık hasılasının yüzde 4'üne eşittir. Belirtilen toplam hasar miktarının %53'ünü -18 milyar dolarlık kısmını- konut olarak kullanılan binalarda meydana gelen hasarlar oluşturmaktadır. Konut olarak kullanılmayan binalarda meydana gelen hasar ise 9.7 milyar dolarlık miktarında olup toplam hasarın %28'ine denk gelmektedir. Vatandaşların elektrik, su, ulaşım gibi ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik hizmet binaları ve altyapı tesislerinde meydana gelen hasar 6.4 milyar dolar olup toplam hasarın %19'unu oluşturmaktadır. Depremlerin Türkiye ekonomisine etkilerinin ortaya koyulması adına Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanan kapsamlı rapor da ayrı bir öneme sahiptir (SBB 2023). Raporda, depremzedelere yapılan yardımların maliyetlerine detaylı bir şekilde yer verilmiştir.

4.2) Ulusal Müdahaleler

Millî Savunma Bakanlığı (MSB) tarafından depremin ilk gününde yapılan açıklamada, deprem faaliyetlerinin koordinasyonu için Bakanlık bünyesinde Afet ve Acil Durum Kriz Merkezi oluşturularak faaliyetlere başlandığı, Türk Silahlı Kuvvetleri İnsani Yardım Tugayı unsurları ile AFAD talepleri kapsamında nakliye uçaklarının göreve hazır olduğunu beyan etmiştir (SBB 2023). Buna ek olarak MSB'den yapılan açıklamada Türk Silahlı Kuvvetleri'ne bağlı A400m

nakliye uçakları da dahil olmak üzere çok sayıda nakliye uçağının bölgeye sevk edildiği ve ambulans uçaklarla kurulan “Hava Yardım Koridoru” nda söz konusu uçakların görev aldığı bilgisi paylaşılmıştır.

Deprem yarattığı tahribatın zaman içerisinde anlaşılması ile 8 Şubat 2023 tarihli ve 32098 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6785 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile 90 gün süreyle bölgede depremden etkilenen 10 ili kapsayan olağanüstü hâl ilan edilmiştir. Bahse konu Cumhurbaşkanlığı Kararı ile Kahramanmaraş, Adana, Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Hatay, Kilis, Malatya, Osmaniye ve Şanlıurfa OHAL bölgesi sayılmıştır. Uluslararası sivil toplum kuruluşlarının bölgede yardımlarına devam edebilmesi amacıyla gereken düzenleme ise İçişleri Bakanlığı tarafından yapılmıştır. İçişleri Bakanlığı tarafından, Dernekler Kanunu madde 5/2’nin verdiği yetkiye dayanarak Türkiye’de faaliyetine izin verilen uluslararası sivil toplum kuruluşlarının 6785 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile OHAL ilan edilen illerde, kendilerine Bakanlıkça daha önce verilmiş olan izin sürelerini aşmamak kaydıyla, 31 Aralık 2023 tarihine kadar depreme yönelik faaliyet göstermelerine izin verilmiştir (İçişleri Bakanlığı 2023).

Afet müdahale konusunda ulusal müdahale araçlarından biri olan Türk Kızılayı, 20 Mart 2023 tarihi itibarıyla depremlerden etkilenen illerde birden çok mobil fırın, mobil mutfak, sabit fırın ve yemek üretim alanları kurmuş, bu alanlarda pişirilen yemekler evlerini kaybetmeleri sebebiyle geçici olarak çadırlarda ve konteyner evlerde kalan depremzede vatandaşlara ulaştırılmıştır (İletişim Başkanlığı 2023). Türk Kızılayı’nın ilk günden itibaren vatandaşlara çadır desteği sağlamış olduğu da yapılan açıklamalar arasındadır (Kızılay 2023). Belediyeler ile diğer kurum ve kuruluşlarca ülkenin dört bir yanından deprem bölgesine gönderilen yardım tırları ve kurtarma ekipleri afet müdahalede önemli ulusal müdahale araçları olarak kabul edilir. Buna karşın, deprem bölgesine çadır göndermek isteyen sivil toplum kuruluşlarına Kızılay tarafından para karşılığı çadır satılması; kaotik durumda gerçekleşen hırsızlık ve yağma olaylarına anında müdahale edilememesi; koordinasyonsuzluk nedeniyle deprem bölgesine gönderilen yardımların ihtiyaç sahiplerine ulaştırılamaması afete müdahalede Türk afet müdahale sistemini ve bu sistemin aktörlerinin etkinliğinin sorgulanmasına neden olmuştur.

4.3) Uluslararası Yardımlar

6 Şubat depremlerinin hemen ardından AFAD tarafından yapılan basın açıklamasında, depremlerin TAMP kapsamında dördüncü seviye afet olduğu ilan edilmiştir (AFAD 2023). Açıklamada, Dışişleri Bakanlığı ile yapılan görüşmelerde Avrupa Komisyonu Acil Müdahale Koordinasyon Merkezi (Emergency Response Coordination Centre-ERCC) üzerinden kentsel arama ve kurtarma alanında uluslararası yardım çağrısında bulunulduğu belirtilmiştir (AFAD 2023). OCHA tarafından Türk hükümetinin desteğiyle hazırlanan raporda ise Türk hükümetinin uluslararası yardım çağrısını içeren dördüncü seviye bir alarm vermesi üzerine bu çağrıya yanıt olarak Uluslararası Kentsel Arama ve Kurtarma (Urban Search and Rescue-USAR) ekiplerinden 8.300’den fazla uluslararası arama ve kurtarma personelinin 260 arama köpeğiyle beraber 11 Şubat itibarıyla Türkiye’de faaliyetlerine başlamak üzere hazır bulunduğu belirtilmiştir (OCHA 2023). Raporda ayrıca 11 Şubat itibarıyla, 48 uluslararası kentsel arama ve kurtarma ekibinin daha Türkiye’ye doğru yola çıktığı ve en az 22 acil tıp ekibinin 11 Şubat itibarıyla sahada bulunarak yardıma ihtiyacı olan insanlara müdahale etmekte olduğu belirtilmiştir (OCHA 2023).

Deprem bölgesine sevki gerçekleşen yardımlar arama kurtarma ekibi ve ekipmanı ile sınırlı kalmamıştır. Depremzedelere yönelik sağlık hizmeti başta olmak üzere, barınma, gıda ve hijyen setleri gibi aynı yardımlar ile bunların temini için gerekli nakdi yardımlar da yapılmıştır. UNICEF Türkiye tarafından hazırlanan raporda, Sağlık Bakanlığı’nın talebi üzerine, deprem bölgesinde bulunan çocuklar ve ihtiyaç sahiplerinin kullanımına sunulmak üzere 100 bin doz tetanos ve difteri, 50 bin doz kuduz, 400 bin doz kızamık, kabakulak ve kızamıkçık aşısının tedarik edildiği, aynı zamanda bölgeye aşılama araçları ve soğuk zincir depolarının gönderildiği

belirtmiştir (UNICEF 2023). Yayınlanan son raporun tarihi olan 9 Mart itibarıyla, UNICEF tarafından deprem bölgesine gönderilmek üzere 39 milyon dolar nakdi yardım toplanmıştır (UNICEF 2023). Yine bu tarih itibarıyla, UNICEF'in sahada eğitim verdiği 442 sosyal çalışmacı aracılığıyla çocuklar ve bu çocukların bakımıyla yükümlü olan 83 bin kişinin psikolojik ilk yardım desteği aldığı belirtilmiştir (UNICEF 2023). Uluslararası Göç Örgütü (International Organization for Migration-IOM) Türkiye tarafından beyan edilen bilgiye göre, IOM Türkiye ekipleri, 6 Mayıs 2023 itibarıyla, depremde vatandaşların barınma, giyim, beslenme ve hijyen ihtiyaçlarına hizmet eden birçok malzeme içeren toplam 215 tırın deprem bölgesine gönderilmesinde aktif rol almış, Türkiye ve Suriye'de kullanılmak üzere 10 milyon dolar bağış toplanmıştır. Anılan yardımların bölgeye ulaştırılmasında sivil ve resmi inisiyatifler etkili olmuştur (IOM 2023).

Türkiye'nin uluslararası yardım çağrısına uluslararası örgütler ve sivil toplum kuruluşları yanında devletler de karşılık vermiştir. ABD Ankara Büyükelçiliği tarafından yapılan açıklamada, ABD Savunma Bakanlığı'nın taahhüdü kapsamında, ABD Deniz Piyadeleri, Denizcileri, Ordu Mensupları ve Havacıları, acil durum sahra hastanesini ABD'den Türkiye'deki İncirlik Hava Üssü'ne 22 Şubat 2023'te ulaştırmış, 100 yataklı acil durum sahra hastanesini kurmuş ve organize etmiştir (ABD Ankara Büyükelçiliği Türkiye 2023). Hindistan'ın Ankara Büyükelçisi tarafından yapılan açıklamada ise 200'ün üzerinde profesyonel Hint personel ve arama kurtarma köpeği Gaziantep bölgesinde görevlendirilmiş ve özel ekipman sağlanmıştır (Hindistan Ankara Büyükelçiliği 2023). Ek olarak, 51 kişilik arama kurtarma ekibi ilerleyen tarihlerde Türkiye'de görevlendirilmiş, Hint ordusu sağlık ekibi Hatay'da bir sahra hastanesi kurmuştur (Hindistan Ankara Büyükelçiliği 2023). Türkiye'nin uluslararası yardım çağrısına yanıt veren bir diğer ülke olan Polonya'dan itfaiyeciler ve kurtarma köpeklerinden oluşan arama kurtarma ekibi, sağlık görevlilerinin de katılımıyla Türkiye'ye gelmiştir. Buna ek olarak Polonya'dan arama kurtarma çalışmalarına dahil olmak üzere madencilerin de deprem bölgesine ulaştığı belirtilmektedir. Arama kurtarma çalışmalarının yanı sıra sağlık hizmetinin devamlılığının sağlanması amacıyla Polonya askeri birliğinin yardımları ile 30 yataklı ve 51 Polonyalı sağlık personelinin hizmet verdiği sahra sağlık merkezi, Göksun ilçesinde faaliyet göstermek üzere inşa edilmiştir. Polonya tarafından Türkiye'ye yardım getiren uçak, dönüşte tahliye amacıyla kullanılmıştır (Polonya Cumhuriyeti 2023). Sahra hastanesi inşası yardımıyla bulunan bir diğer ülke olan Fransa tarafından 80 yatak kapasiteli, 1000 metrekarelik sahra hastanesi inşa edilmiştir. Kurulan hastanede, cerrah, doktor, anestezi uzmanı, hemşire, kadın doğum ve radyoloji uzmanlarından oluşan 87 kişilik bir ekip bulunmaktadır. Buna ek olarak Fransa, 100 bin adet tetanos ve difteri aşısı hibesi ile sağlık, hijyen, su ve barınma ihtiyaçları için 500 bin Euro maddi destek sağlamıştır (Fransa Ankara Büyükelçiliği 2023).

Türkiye, deprem sonrası uluslararası yardım çağrısında bulunmuş olsa da yabancı devletler tarafından teklif edilen yardımlar Türkiye'nin kabulünü müteakip ülkeye girmiştir. Depremlerin ardından, Doğu Akdeniz'deki bir ABD savaş gemisinin Mersin limanına demirleneceğine ve ABD'nin Türkiye'yi işgal planının devreye gireceğine yönelik tevatürler Türk kamuoyunda bilinçli veya bilinçsiz bir şekilde dolaşıma sokulmuştur. Buna istinaden, Dışişleri Bakanlığı'ndan yapılan açıklamada, ABD'nin deprem yardımı için bir savaş gemisi göndermeyi teklif etmediği zira böyle bir teklifin anlamsız olacağı ve kabul edilemeyeceği ifade edilmiştir (Dışişleri Bakanlığı 2023a). Bu durum, IDRL ilkeleri ve ILC Taslak Maddeleri'ndeki düzenlemeye koşut bir şekilde, depreme müdahalede etkilenen devlet olarak Türkiye'nin rızasının alınması gerektiğini hatırlatmaktadır.

Etkilenen devlet olarak Türkiye'nin rızasının alınmasından sonra, arama kurtarma ekipleri ve beraberindeki teçhizatın ülkeye girişlerinde vize ve gümrük işlemleri hızlı bir şekilde gerçekleşmiştir. Haider (2013)'ün belirttiği gibi afet zamanlarında yabancı ülkelere gelen yardım personelinin karşılaştığı en büyük sorun vize ve gümrük işlemleridir. Devletler, arama kurtarma ekiplerinin mobilizasyonu için özel bir vize uygulamasına gitmek yerine, ekiplere turist vizesi veya benzer nitelikteki geçici vizelerden vermektedir (Haider 2013). Her saniyenin kıymetli olduğu afetlerde yardım için gelen yabancı ekiplerin gümrüklerde zaman kaybetmesi ilgili yardımı anlamsız hale getirebilir. Türkiye bu noktada başarılı bir performans sergilemiştir.

Bunun gerekçesi, Türkiye'nin afet müdahale durumlarına özgü bir vize rejimine sahip olması değildir. Zira Türk afet müdahale müktesebatı yabancı arama kurtarma ekipleri için ayrı bir vize rejimi düzenlenmemektedir. Bu konu TAMP'ta da ele alınmıştır. Afet Uluslararası Destek ve İşbirliği Grubu'nun yabancı yardım personelinin gümrük ve ulaşım faaliyetlerini yerine getireceği belirtilmiş (AFAD 2014), lakin özel geçiş rejimine dair bir protokole yer verilmemiştir. Daha ziyade, Dışişleri Bakanlığı'nın 17 Nisan 2013'te başlattığı, üç dakikalık bir süre zarfında çevrimiçi bir şekilde alınabilen kısa süreli vize uygulamasının yabancı arama kurtarma ekiplerinin ülkeye girişlerini kolaylaştırdığı düşünülmektedir (Dışişleri Bakanlığı 2023b). Bu yönde resmi veya gayri resmi bir kaynağa rastlanmamakla birlikte, turizm ve ticari amaçlar için alınabilen e-vize uygulaması, IDRL İlkeleri madde 16'da devletlere tavsiye edilen vize ve gümrük işlemleri için gerekli olan hızlı işleyişe örnek mahiyetindedir.

5. SONUÇ

Ulusal ve uluslararası hukuk düzenlemeleri, afet müdahalede hayati önem taşır. Zira afet müdahale, yeknesak bir düzenleme ve bu düzenlemeye uyumlu faaliyetler ile maksimum potansiyelinde gerçekleşebilir. Ne yazık ki mevcut ulusal ve uluslararası hukuk düzenlemeleri, devletlerin ulusal mevzuatlarında yer verdiği ikame normlar ile uluslararası örgütlerin tavsiye niteliğindeki ilke kurallarının ötesine geçememiştir. IFRC tarafından hazırlanan IDRL İlkeleri ve ILC Taslak Maddeleri bu bağlamda uluslararası afet müdahale adına mevcut bağlayıcı olmayan rejimi oluşturur. İç hukukumuzdaki farklı konular için çıkartılan kanunlar ile diğer normatif düzenlemeler de afet müdahale rejiminin ulusal boyutunu oluşturur. Afet müdahalenin kural, kurum ve mekanizmalarının belirlendiği TAMP, ulusal afet müdahale rejiminin oluşturulmasında merkezi bir role sahip olup, bir nevi koordinasyon sağlayıcı niteliktedir.

Uluslararası toplumu ilgilendiren hemen her konudaki tasarrufta yer alan Türkiye, ulusal afet müdahale rejiminin oluşturulması noktasında uluslararası gelişmeleri dikkate almamıştır. TAMP'ın hazırlık süreçlerinde ve devamında adı geçen uluslararası düzenlemelerden istifade edilmemiştir. Oysaki IFRC'nin taslak yasa ve kararname gibi uygulamaların akut durumlarda ve uzun vadede ulusal afet müdahale rejimi için faydalı olacağına şüphe yoktur. IDRL İlkeleri ve ILC Taslak Maddeleri hazırlanırken dikkate alınan yerleşik çerçeveler de ulusal afet müdahale rejiminde dikkate alınmamıştır. Adı geçen uluslararası düzenlemeler hazırlanırken insan hakları hukuku ve insancıl hukukun temel prensiplerinden istifade edilmiş, ilgili metinlerdeki hükümler bu iki yerleşik rejime atıfla geliştirilmiştir. Lakin ne ulusal afet müdahale müktesebatındaki kanun ve diğer düzenlemelerde ne de TAMP'da insan haklarına veya insancıl hukuka atıf yapılmıştır.

Diğer taraftan, ulusal afet müdahale rejimini uluslararası afet müdahale rejimine yaklaştıran hususlar da vardır. Bunlar, hali hazırda devlet egemenliğinden ileri gelen ve BM Şartı ile düzenleme altına alınan kuralların uzantıları mahiyetindedir. Afet durumlarında birincil sorumluluğun etkilenen devlete ait olması, uluslararası yardımların kabulünde etkilenen devletin rızasının alınmasının gerekliliği, yardıma gelen yabancı ekiplerin etkilenen devletin hukuk düzenine saygılı olması gerektiği bunlara örnektir.

Ulusal ve uluslararası afet müdahale rejimi arasındaki ilişkinin karşılaştırmalı olarak değerlendirilebilmesine imkân tanıyan en güncel gelişme 6 Şubat Depremleridir. Depremler, büyüklükleri ve yarattıkları beşerî, ekonomik, sosyal ve psikolojik tahribat nedeniyle Türkiye'nin uluslararası yardım çağrısında bulunmasını gerektirmiştir. Depremler sonrasında yabancı yardımlar etkilenen devlet olarak Türkiye'nin çağrısı üzerine gerçekleşmiştir. Yardımların gerçekleşmesinde ön koşul olarak Türkiye'nin rızası aranmış ve yardım süreçlerinde Türk hukukuna saygılı olunmuştur. Bu gelişmeler, ulusal ve uluslararası afet müdahale rejimleri arasındaki benzerlikleri uygulamada yansıtması adına kıymetlidir. Dış yardımların ülkeye girişinde, mevcut uluslararası rejimin öngördüğü şekliyle, etkilenen devlet olarak Türkiye, gümrük ve sınır geçiş işlemlerini hızlı bir şekilde yürütmüştür. Bu bakımdan IDRL İlkeleri ve ILC Taslak Maddeleri'ndeki düzenlemeler ile TAMP başta olmak üzere ulusal afet müdahale

rejimi arasında benzerlik kurulabilir. Lakin, 6 Şubat depremlerine müdahale noktasındaki bu uygulamaların, prospektif bir afet anında aynı şekilde işleyip işlemeyeceği bilinmeyeceği için bu konuda müstakil bir düzenlemeye ihtiyaç duyulduğu unutulmamalıdır.

KAYNAKLAR

ABD Ankara Büyükelçiliği Türkiye, 2023. ABD'nin Türkiye ve Suriye'de Yürütülen Deprem Sonrası Acil Yardım Çalışmalarına Verdiği Destek, ABD Ankara Büyükelçiliği ve Türkiye'deki Konsolosluklar. Erişim adresi: <https://tr.usembassy.gov/tr/news-events-tr/turkiyede-deprem-2023/>.

AFAD, 2012. Ulusal Deprem Stratejisi Eylem Planı 2012-2023, Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. Erişim adresi: https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/2403/files/udsep_1402013_kitap.pdf

AFAD, 2014. Türkiye Afet Müdahale Planı, Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. Erişim adresi: https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e_Kutuphane/Planlar/TAMP.pdf

AFAD, 2023. Kahramanmaraş-Pazarcık'ta Meydana Gelen Deprem Hk. Basın Bülteni-4 Ankara, Erişim adresi: <https://www.afad.gov.tr/kahramanmaras-pazarcikta-meydana-gelen-deprem-hk-basin-bulteni4>.

Albayrak G., 2020. Afetten Etkilenen Devletin İnsani Yardımlara Keyfi Olarak Rıza Gostermemesi Sorunu: Uluslararası Hukuk Acısından Myanmar Nargiz Kasırgası Örneği, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (146), 55-76.

Aral M., Tunc G., 2021. Türkiye'de Deprem Performansına Dayalı Kimlik Bilgilerinin Olusturulmasına Yönelik Çalışma ve Öneriler, *Afet ve Risk Dergisi*, 4(1), 20-41.

Bakošová L., 2022. 'International Law in Disaster Scenarios—Applicable Rules and Principles', written by Flavia Zorzi Giustiniani. *Yearbook of International Disaster Law Online*, 3(1), 643-649.

Çağlayan S., 2022. Pandemics That Generate a New Grotian Moment in International Law, *Public and Private International Law Bulletin* 42(2), 757-775.

Cameron E., 2017. Natural Disasters and International Law, Peace Palace Library.

Dışişleri Bakanlığı, 2023a. Dışişleri Bakanı Sayın Mevlüt Çavuşoğlu'nun Yunanistan Dışişleri Bakanı ile ilgili yaptığı konuşma, 12 Şubat 2023, Girişimci ve İnsani Dış Politika, Erişim adresi: <https://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakani-sayin-mevlut-cavusoglu-nun-yunanistan-disisleri-bakani-ile-ilgili-yaptigi-konusma-12-2-2023.tr.mfa>.

Dışişleri Bakanlığı, 2023b. Visa Information For Foreigners, Enterprising and Humanitarian Foreign Policy, Erişim adresi: <https://www.mfa.gov.tr/visa-information-for-foreigners.en.mfa>.

Fanaki A., 2013. Recent developments in International Disaster Response Laws: ILC's Work and IDRL Rules in Disaster Relief. *Tilburg Law Review*, 18(2), 86-105.

Fidler D.P., 2005. Disaster relief and governance after the Indian Ocean Tsunami: what role for international law?, *Melbourne Journal of International Law*, 6(2), 458-473.

Fransa Ankara Büyükelçiliği Türkiye, 2023. Depremlerin ardından Fransa'nın Türkiye'ye yaptığı yardımların özeti, Türkiye'de Fransa'nın Ankara Büyükelçiliği, Erişim adresi:

<https://tr.ambafrance.org/Depremlerin-ardindan-Fransa-nin-Turkiye-ye-yaptigi-yardimlarin-ozeti>.

Haider H., 2013. International legal frameworks for humanitarian action: Topic guide. GSDRC, University of Birmingham.

Hindistan Ankara Büyükelçiliği Türkiye, 2023. Hindistan'ın Ankara Büyükelçisi Paul: 200'den fazla arama kurtarma personelimiz Gaziantep'te, Embassy Activities in TR Media, Erişim adresi: <https://www.indembassyankara.gov.in/eventlistview/NTU0>.

IFRC, 2007. Introduction to the Guidelines for the Domestic Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.

IFRC, 2013. Model Act for the Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance (With Commentary), International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.

IFRC, 2017a. Model Emergency Decree for the Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.

IFRC, 2017b. The Checklist on the Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.

IFRC, 2019. Fourth Progress Report on the Implementation of The Guidelines for Domestic Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.

ILC, 2016. Draft Articles on the Protection of Persons in the Event of Disasters, International Law Commission.

IOM Türkiye, 2023. In-Kind Donations to IOM Earthquake Response in Türkiye and Northwest Syria Reach USD 10 million, IOM UN Migration Türkiye, Erişim adresi: <https://turkiye.iom.int/news/kind-donations-iom-earthquake-response-turkiye-and-northwest-syria-reach-usd-10-million>.

İçişleri Bakanlığı, 2023. 6 Şubat 2023 tarihli Depreme Yönelik Faaliyet Gösteren Yabancı STK'ların Faaliyet Sürelerinin Uzatılması, T.C. İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü, Erişim adresi: <https://www.siviltoplum.gov.tr/samsun/6-subat-2023-tarihli-depreme-yonelik-faaliyet-gosteren-yabanci-stklar-in-faaliyet-surelerinin-uzatilmasi>.

İletişim Başkanlığı, 2023. Türk Kızılay, 6 Şubat'tan bu yana deprem bölgesinde 170 milyon öğün yemek dağıttı, Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, Erişim adresi: https://www.iletisim.gov.tr/turkce/yerel_basin/detay/turk-kizilay-6-subattan-bu-yana-deprem-bolgesinde-170-milyon-ogun-yemek-dagititi#:~:text=T%C3%BCrk%20K%C4%B1z%20Kızılay%20Kahramanmara%C5%9F%20merkezli%206.373%20yemek%20%C3%BCretim%20alan%C4%B1%20kurdu.

Kara P.O., Gunay E.C., 2013. Chernobil Kazasi ve Etkileri, *Mersin Universitesi Tıp Fakultesi Lokman Hekim Tıp Tarihi ve Folklorik Tıp Dergisi* 3(2), 32-36.

Kızılay, 2023. PAZARCIK/ELBİSTAN DEPREMİ Neler Yaptık/Yapıyoruz? 7 Şubat 2023, Erişim adresi: <https://www.kizilay.org.tr/deprem2023/twitter-07-02.html>.

OCHA, 2023. Acil Yardim Cagrisi Turkiye, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.

Polonya Cumhuriyeti, 2023. Türkiye için yardım, Türkiye’de Polonya, Polonya Cumhuriyeti web sitesi, Erişim adresi: <https://www.gov.pl/web/turkiye/trkiye-iin-yardm>.

Reina M.A., 2022. The Applicability of International Disaster Relief Law to Situations of Public Health Emergency: An Examination of the IFRC Model Emergency Decree for the Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance (2017), *Institute for International Law of Peace and Armed Conflict Working Papers* 12(3), 1-54.

Sahin A.U., 2020. Afet Yonetimi ve Planlamasi Perspektifinden Turkiye Afet Mudahale Planinin Degerlendirilmesi, *Resillience*, 4(1), 129-158.

SBB, 2023. Kahramanmaras ve Hatay Depremleri Raporu, Turkiye Cumhuriyeti Strateji ve Butce Baskanligi.

Shaw M.N., 2017. International law, Cambridge university press, Cambridge, UK.

Teyssier S., 2023. International Disaster Law at the Domestic Level: Honduras. *Yearbook of International Disaster Law Online*, 4(1), 582-593.

UNGA, 2023. The last 60 years: Achievements in DRR by the UN General Assembly, DRR and UNDRR’s History, UNDRR United Nations Office for Disaster Risk Reduction, Erişim Adresi: <http://www.undrr.org/our-work/history>.

UNICEF, 2023. İnsani Durum Raporları (6 Şubat 2023 Depremleri), United Nations International Children's Emergency Found Turkiye.

World Bank, 2023. Global Rapid Post-Disaster Damage Estimation (GRADE) Report: February 6, 2023 Kahramanmaraş Earthquakes - Turkiye Report, The World Bank.

Yamashita H., 2007. Reading “Threats to International Peace and Security,” 1946–2005, *Diplomacy and Statecraft* 18(3), 551-572.

ARAŞTIRMA VERİSİ (*Research Data*)

Çalışma kapsamında kullanılan veriler açık kaynaklı birincil ve ikincil kaynaklardan elde edilmiş olup, herhangi bir kurum veya kuruluştan ayrıca bir veri talep edilmemiştir.

ÇIKAR ÇATIŞMASI / İLİŞKİSİ (*Conflict of Interest / Relationship*)

Herhangi bir çıkar çatışması/ilşkisi bulunmamaktadır.

YAZARLARIN KATKI ORANI BEYANI (*Author Contributions*)

- Çalışmanın tasarlanması (*Designing of the study*): S.Ç.
- Literatür araştırması (*Literature research*): S.Ç., Z.P
- Verilerin işlenmesi/analiz edilmesi (*Processing/analysis of data*): S.Ç., Z.P
- Bulguların yorumlanması (*Interpretation of findings*): S.Ç.
- Makale yazımı, düzenleme, kontrol (*Writing, editing and checking of manuscript*): S.Ç., Z.P