

## **H 7269 SAYILI KANUN ÇERÇEVESİNDE İDARENİN AFET SONRASI HASAR TESPİT İŞLEMLERİNİN ÖZELLİKLERİ VE YARGISAL DENETİMİ\***

*(Araştırma Makalesi)*

*Dr. Öğr. Üyesi Onur KAPLAN\*\**

### **ÖZET**

Tabii veya beşeri sebeplere bağlı olarak meydana gelen afet olgusu, genellikle olumsuz anlam yüklenmek suretiyle can ve mal güvenliğini tehdit eden bir kavram olarak nitelendirilmektedir. Bu doğrultuda afet olgusu, çoğu halde risk kavramıyla bir arada değerlendirilmekte ve bu riskin en doğru biçimde ve zamanında bertaraf edilmesi için birtakım önlemlerin alınması gerekmektedir. Bu önlemlerin tekil olarak kişi nezdinde alınması mümkün olsa da geniş ölçekte planlı bir biçimde soruna yaklaşmak ve çözüm getirmek için idari makamların müdahalesi, önemli bir gerekliliği ifade etmektedir. Bunun yanında, alınacak önlemlere ek olarak afet olgusu meydana geldikten sonra ne yapılması gerektiği hususu da önemli bir aşamadır. Zira deprem gibi afet olgularının meydana gelmesi önlenemediğinden; olası zararın meydana gelmesi durumunda bunun azaltılmasına ve giderimine yoğunlaşılması gerekmektedir. Bu doğrultuda, afet olgusu meydana geldikten sonra ortaya çıkan zararların giderimi, 7269 sayılı Kanun çerçevesinde hasar tespiti, hak sahipliği ve yardımların yapılması hususlarıyla açıklanacaktır. Bu nedenledir ki, afet riskinin önlenmesi yanında afet sonrasında yapılacak çalışmalar bakımından idari makamların aktif rol üstlenmesi söz konusudur. Çalışmada, idari makamların afet olgusundan ileri gelen zarar halini azaltmaya dair faaliyetlerinin kapsamı ile bu çerçevede yapılan hasar tespit işlemlerinin hukuki niteliği ve yargısal denetimi konuları irdelenecektir.

**Anahtar Kelimeler:** Afet, Risk, Hasar, Yapı, İdare.

---

<sup>H</sup> Hakem denetiminden geçmiştir.

\* Bu makale 07.08.2023 tarihinde Editörlüğümüze ulaşmış olup, 06.09.2023 tarihinde birinci hakem, 12.09.2023 tarihinde ise ikinci hakem onayından geçmiştir.

Yazar tarafından çıkar çatışması bildirilmemiştir.

Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

\*\* Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı. (E-posta: onur.kaplan@yasar.edu.tr), ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1252-6352>

Yazar'ın notu: Bu çalışma, Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi ve Adalet Meslek Yüksekokulu tarafından 5 Mayıs 2023 tarihinde düzenlenen "Afet Hukuku Sempozyumu"nda sunulan bildirinin genişletilmiş halidir.

**LEGAL CHARACTERISTICS AND JUDICIAL REVIEW OF DAMAGE  
ASSESSMENT ACTS OF THE ADMINISTRATION WITHIN THE  
FRAMEWORK OF LAW NO. 7269**

*(Research Article)*

**ABSTRACT**

The phenomenon of disaster, which occurs due to natural or human causes, is generally characterized as a concept that threatens the safety of life and property by attributing a negative meaning. In this respect, disaster phenomenon is generally evaluated together with the concept of risk and some measures should be taken in order to eliminate this risk in the most accurate and timely manner. Although it is possible to take these measures individually, the intervention of administrative authorities is an important necessity in order to approach and solve the problem on a large scale and in a planned manner. In addition to the measures to be taken, the issue of what to do after the disaster occurs is also an important stage. Since the occurrence of disasters such as earthquakes cannot be prevented, it is necessary to focus on reducing and eliminating the negative effects in case of possible damage. In this regard, compensation for damages occurring after a disaster will be explained in terms of damage assessment, entitlement and assistance within the framework of Law No. 7269. For this reason, in addition to the prevention of disaster risk, administrative authorities have an active role in post-disaster activities. In this study, the scope of the activities of the administrative authorities to mitigate the damage caused by the disaster phenomenon, the legal nature and judicial review of the damage assessment procedures carried out within this framework will be examined.

**Keywords:** Disaster, Risk, Damage, Building, Administration.

**GİRİŞ**

Bir olayın kendisi veya sonucu olarak risk kavramı; belirsizlik unsuru içeren, değeri olan “şeyi” tehlikeye atan bir kavramdır<sup>1</sup>. Başka bir ifadeyle risk, “*kaybedilme*

---

<sup>1</sup> **November, Valerie/Leanza, Yvan:** Risk, Disaster and Crisis Reduction, Springer, Cham, 2015, s.4. Ayrıca bkz. **Sancakdar, Oğuz/Başar, Cemal/Yağcı, Pınar:** Kültürel Mirasın Afetlerde Korunmasının Hukuki ve Güvenlik Boyutu, Afetler ve Güvenlik Yönetimi (Ed. Toprak Karaman, Zerrin/Sancakdar, Oğuz), Palme Yayınevi, İzmir, 2019, s.182.

*olasılığı teşkil eden bir değeri*<sup>2</sup>” ifade eder. Kavramın çok boyutlu olması göz önüne alınarak, her risk durumunun “*kendi argümanlarını, stratejilerini, hesaplamalarını ve prosedürlerini yarattığını*”<sup>3</sup> söylemek gerekecektir. Bu anlamda “*afet*” olgusundan ileri gelen (doğal) risk halinin<sup>4</sup> yarattığı belirsizliklerin ve tehlikeye attığı unsurların ayrıca ona özgü olarak değerlendirilmesi ve buna uygun uyarlanabilir bir yönetim anlayışının benimsenmesi<sup>5</sup> icap eder. Afet olgusunun, meydana geldiği hallerde, bir değeri tehlikeye atma/bir değere zarar verme potansiyeli artık somut olarak can ve mal kaybı biçiminde ortaya çıkacak ve somutlaşmış olacaktır. Yani afet olgusuyla ilişkilendirilebilecek can ve mal güvenliğinin tehlikede olması durumu, afet olgusu meydana gelerek zarar ortaya çıktığında can ve mal kaybı şeklinde tezahür etmektedir<sup>6</sup>. Bu nedenle literatürde genel olarak “*afet*”, “*zarar*” ve “*risk*” kavramlarının bir arada kullanıldığı görülmektedir. Esasen pozitif hukuk kurallarında da “*afet riski*”, “*riskli yapı*”, “*riskli alan*” gibi kavramların kullanılmasının nedeni budur<sup>7</sup>.

Afet olgusunun; (i) risk ve riskin azaltılması, (ii) zarar ve zararın artmasının engellenmesi/giderimi yönlerinin (önleme, yanıt verme ve yönetme aşamalarını içeren<sup>8</sup>)

<sup>2</sup> **Balamir, Murat:** Afet Politikası, Risk ve Planlama, TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı, TMMOB Yayınları, Ankara, 2007, s.35. Ayrıca bkz. **Azimli Çilingir, Gülcan/Örçen Güler, İlke:** Afet Politikalarında Risk Unsuru ve Afet Mevzuatında Risk Yönetimi, Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, C:3, S:1, 2020, s.153-154.

<sup>3</sup> **Aven, Terje/Renn, Ortwin/Rosa, Eugene A.:** On the ontological status of the concept of risk, Safety Science, Vol.49, 2011, s.1074.

<sup>4</sup> **Yayla, Yıldızhan:** Kentsel Gelişme, Doğal Risklerin Önlenmesi ve Hukuk Türkiye Raporu, Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (Prof. Dr. Kemal Oğuzman’a Armağan), C:1, S:1, 2002, s.47. Afet, risk ve hasar görülebilirlik kavramları arasındaki etkileşim için ayrıca bkz. **Genç, F. Neval:** Türkiye’de Kentleşme ve Doğal Afet Riskleri ile İlişkisi, TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı, TMMOB Yayınları, Ankara, 2007, s.350.

<sup>5</sup> **Craig, Robin K./Ruhl, J.B.:** Designing Administrative Law for Adaptive Management, Vanderbilt Law Review, Vol.67, No.1, 2014, s.1.

<sup>6</sup> Özellikle, tarih boyunca afetlerin yarattığı zararın büyüklüğü, somutlaşan can ve mal kaybı verileriyle açıklanmıştır. Bkz. **Afyoncu, Erhan/Mete, Zekai:** 1766 İstanbul Depremi ve Toplum Yaşantısına Tesirleri, Tarih Boyunca Anadolu’da Doğal Afetler ve Deprem Semineri Bildiriler Kitabı, “Globus” Dünya Basımevi, İstanbul, 2001, s.85-86; **Yazıcı, Nesimi:** Ocak 1898 Balıkesir Depremi Oluşu ve Sonrası, Tarih Boyunca Anadolu’da Doğal Afetler ve Deprem Semineri Bildiriler Kitabı, “Globus” Dünya Basımevi, İstanbul, 2001, s.153.

<sup>7</sup> Bu bağlamda “*risk*” kavramının “*ihtiyat ilkesinin temeli olarak*” –diğer ülke hukuk sistemlerinde olduğu gibi– yasal düzenlemelerde kendisini kabul ettirdiği söylenebilir. **Klafki, Anika:** Risiko und Recht, Mohr Siebeck, Tübingen, 2017, s.9. Gerçekten, afet olgusundan ileri gelen “*risk*” hali ön planda olduğundan afet sigortaları konusunda yasal düzenleme yapılma yoluna gidilmiştir. Bkz. 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu (“*6305 sayılı Kanun*”) (RG.18.05.2012-28296). 6305 sayılı Kanun md.1: “*Bu Kanunun amacı binalarda deprem sonucu meydana gelebilecek maddi zararların karşılanmasını teminen yaptırılacak zorunlu deprem sigortası ile sigorta şirketlerince teminat verilemeyen veya teminat verilmesinde güçlükler bulunan çeşitli afetler ve riskler sonucu meydana gelebilecek maddi ve bedeni zararların karşılanabilmesini teminen sunulacak sigorta ve reasürans teminatlarına ilişkin usul ve esasları belirlemektir*”. Bu kapsamda “*risklere karşı güvence ihtiyacından kaynaklanan*” sigorta kavramı düşünüldüğünde, afet “*riskine*” karşı yapılan afet sigortalarında; sigortacı, “*riski taşıyan*” kişi olarak devreye girmektedir. **Yongalık, Aynur:** Zorunlu Deprem Sigortası, BATİDER, C:21, S:2, 2001, s.153 vd.

<sup>8</sup> **Farber, Daniel:** Navigating the Intersection of Environmental Law and Disaster Law, Brigham Young University Law Review, No.6, 2011, s.1786.

bulduğundan söz edilebilir<sup>9</sup>. Bu bağlamda, afetin meydana gelmesinden önce devletin pozitif yükümlülüğü kapsamında<sup>10</sup> idari makamlarca alınması gereken önlemler; afetin meydana gelmesinden sonra yerini, yarattığı hasarın büyüklüğüne göre acil gereksinimlerin karşılanması, hasar tespiti ve hak sahibi olan kişilere kanunda belirtilen yardımların yapılması gibi hususlara bırakılmaktadır. Afet olgusuna bağlı olarak yapılması gereken idari faaliyetler<sup>11</sup> ise yine bu çerçevede iki kategori altında değerlendirilecektir: (i) idari makamların “*her büyüklükteki yerleşim biriminde yapılması gereken*”<sup>12</sup> afet öncesi risk azaltma/önleme<sup>13</sup> faaliyetleri, (ii) idari makamların afet sonrası zarar azaltılmasına<sup>14</sup> ve/veya giderilmesine yönelik faaliyetleri<sup>15</sup>. Bu kapsamda yapılan ayırım çerçevesinde ilgili faaliyetlerin kategorik olarak farklı hukuki rejimlere tabi olduğu da söylenebilir. Aşağıda, ilgili idari faaliyetlerin tabi olduğu hukuki rejim irdelenecektir.

## I. AFET OLGUSUNA BAĞLI RİSK VE ZARAR AZALTMA FAALİYETLERİNİN TABİ OLDUĞU HUKUKİ REJİM

Türk hukukunda afet riskinin bertaraf edilmesine dair hukuki düzenlemelerin yanında afet gerçekleşikten sonra zararı azaltmaya ya da zararın artmasını engellemeye yönelik düzenlemelerin ihdas edildiği görülmektedir<sup>16</sup>. Örneğin, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun<sup>17</sup> (“6306 sayılı Kanun”), 5366

<sup>9</sup> **Terzan, Binali:** Türkiye’de Afet Politikaları ve Kentsel Dönüşüm, Abant Kültürel Araştırmalar Dergisi, C:3, S:5, 2018, s.104 vd.

<sup>10</sup> **Tezcan, Durmuş vd.:** İnsan Hakları El Kitabı, 9. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s.125-126.

<sup>11</sup> Esasen Douglas’ın ifade ettiği üzere, “*acil bir durumda idare hukukunun, çoğu insanın aklının bir köşesinde olması düşünülmez; ancak, acil durum yönetimi idare hukukundan ayrı biçimde de düşünülemez*”. **Douglas, Roger:** Administrative Law and Response to Emergencies, The Australian Journal of Emergency Management, Vol.14, No.3, Winter 1999, s.2. Dolayısıyla afet olgusundan ileri gelen acil durum yönetiminin, kamu kurum ve kuruluşlarına tanınan yetkiler ve idare hukuku bağlamında irdelenmesi gerekmektedir.

<sup>12</sup> **Önen, Yavuz:** Kentsel Mekan, Çevre, Çoğulculuk ve İnsan Haklarına Genel Bir Yaklaşım, İnsan-Çevre-Kent (Ed. Bayramoğlu Yıldırım, Ferzan), İstanbul Wald Akademisi, İstanbul, 1996, s.30.

<sup>13</sup> 4 sayılı CBK md.31 uyarınca, “*Bu Bölümde yer alan; (...) j) Risk azaltma: Belirli bir kesim veya alanda geliştirilen afet senaryolarına göre, olası risklerin önlenmesi, kabul edilebilir ölçülere indirilmesi ya da paylaşımı amacıyla alınacak her türlü planlı müdahaleyi (...) ifade eder*”. (Metnin altı tarafımca çizilmiştir.)

<sup>14</sup> 4 sayılı CBK md.31 uyarınca, “*Bu Bölümde yer alan; (...) m) Zarar azaltma: Afetlerde ve acil durumlarda meydana gelmesi muhtemel zararların yok edilmesi veya azaltılmasına yönelik risk yönetimi ve önleme tedbirlerini, ifade eder*”. (Metnin altı tarafımca çizilmiştir.) Bu kapsamda afet sonrasında oluşabilecek ani ve yeni risklerin önlenmesi de zarar azaltımı kategorisi içerisinde değerlendirilecektir.

<sup>15</sup> Bu kategorilerde yer alan faaliyetlerin döngüsel olarak birbirini tamamladığı, bu nedenle “*afet risk yönetiminin, sürekli devam eden bir döngüyü belirttiği*” ifade edilmektedir. **Yazılıtaş, Ahmet:** Türk Afet Yönetim Sisteminde Risk Odaklı Yönetimin Önemi, Türk İdare Dergisi, S:481, 2015, s.570.

<sup>16</sup> Şüphesiz, afet kavramının çok farklı boyutlarının bulunması sınır-ötesi çalışmaların yapılmasını ve bu perspektiften yaklaşımı gerektirse de bu çalışmada Türk hukuku özelinde afet sonrası dönemde yapılan hasar tespit çalışmaları ele alınmıştır. İdarenin sınır-ötesi afet yönetimine dair bkz. **Bussjager, Peter:** Administrative Law in the Multi-Level System: Legal Problems of Cross-Border Disaster Management Using the Example of Tyrol, Zeitschrift für Öffentliches Recht (ZÖR): Journal of Public Law, Vol.75, No.2, 2020, s.425 vd.

<sup>17</sup> RG.31.05.2012-28309.

sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun<sup>18</sup> (“5366 sayılı Kanun”) genel olarak bir yapının veya özellikli bir alanın “*tabii afetlerden ileri gelen risk*” durumuna karşı tedbirlerin idari makamlar tarafından alınmasını düzenlemektedir<sup>19</sup>. Buna karşın, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun<sup>20</sup> (“7269 sayılı Kanun”) ile 4123 sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun<sup>21</sup> (“4123 sayılı Kanun”) genel olarak, afet olgusu meydana geldikten sonra oluşan zararın azaltılması ve giderilmesi hususlarına yönelmiş olup, bu doğrultuda kanunda idari makamlar tarafından hasar tespiti çalışmaları yapılarak zararın daha da artmaması için gerekli önlemlerin alınması hususları düzenlenmiştir<sup>22</sup>.

Özellikle –1999 Marmara Depremi’nden sonra üzerinde daha yoğunlaşılan bir konu olarak<sup>23</sup>– afet riskinin bertaraf edilmesi için çıkarılan kanunlar 7269 sayılı Kanun’dan daha sonra yürürlüğe girdiğinden; halihazırda 7269 sayılı Kanun’un daha ziyade afet olgusu meydana geldikten –ve afete maruz bölge kararı alındıktan– sonra yapılacak tespit çalışmaları ile yapılacak yardımlar hakkında uygulanacağı vurgulanmalıdır<sup>24</sup>. Yani, 7269 sayılı Kanun kapsamında idari makamlar tarafından

<sup>18</sup> RG.05.07.2005-25866.

<sup>19</sup> **Üstün, Gül:** Kentsel Dönüşüm Hukuku, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2014, s.60 vd. Bu kapsamda ilgili düzenlemelerin afet riski yönetimi açısından “*dirençlilik*” ve “*dayanıklılık*” kavramlarına yöneldiği de ifade edilebilir. Bu kavramların afet risk yönetimi sürecinde kilit rol oynadığı hakkında bkz. **Bouchon, Sara/Dimauro, Carmelo:** Multi-risk analysis: A new paradigm for territorial resilience, Law and the Management of Disasters: The Challenge of Resilience (Ed. Herwig, Alexia/Simoncini, Marta), Routledge, New York, 2017, s.24.

<sup>20</sup> RG.25.05.1959-10213.

<sup>21</sup> RG.25.07.1995-22354.

<sup>22</sup> Belirtmek gerekirse, 7269 sayılı Kanun md.2’de “*doğal afete uğramış veya uğrayabilir bölgelerden*” söz edilmekteyse de 6306 sayılı Kanun’da belirtilen “*riskli alanlar*” ifadesi alan üzerindeki yapı durumunu da dikkate alan daha geniş ve doğrudan “*risk*” unsuruna yönelen bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Şu halde, 6306 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra tespit ve uygulama aşamalarında afet meydana gelmeden önce “*riskli alan*” kavramına atıf yapılması gerektiğinden söz edilebilir. Hasar tespit aşamasının ise, afet olgusu meydana geldikten sonra 7269 sayılı Kanun bağlamında uygulanacağı ifade edilmelidir. Bkz. **Akyel, Recai:** Türk Kamu Yönetiminde Afet Yönetimi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C:14, S:1, 2015, s.17-18. 7269 sayılı Kanun’un afet sonrası döneme yöneldiği yönünde ayrıca bkz. **Erkan, E. Ayşe:** Afet Yönetiminde Risk Azaltma ve Türkiye’de Yaşanan Sorunlar, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara, 2010, s.86-87. Bunun yanında, spesifik olarak belirli doğal afetlerin meydana gelmesi ihtimalini konu edinen yasal düzenlemeler de bulunmaktadır. Bkz. 4373 sayılı Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanunu (RG.21.01.1943-5310).

<sup>23</sup> **Kutlu, Meltem:** Deprem ve İdarenin Sorumluluğu, Amme İdaresi Dergisi, C:32, S:4, 1999, s.15; **Tercan, Binalli:** Afet Sonrası Yeniden Yapılaşmada Yerleşim Süreci, Planlama Dergisi, S:2001/4, 2001, s.44; **Sancakdar, Oğuz:** Afet Mevzuatı ve Afet Hukukuna Giriş, Bütünleşik Afet Yönetimi (Ed. Toprak Karaman/Altay, Asuman), İlkem Yayınları, İzmir, 2016, s.38.

<sup>24</sup> **Özkan, Oğuz:** İdari Yargı Uygulamasında Doğal Afetler, Deprem ve Hukuk, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul, 1999, s.127. Ayrıca belirtmek gerekir ki, 7269 sayılı Kanun’da “*risk*” kavramından hiç bahsedilmemiş, “*tehlikenin önlenmesi*” hususu ise, “*afete maruz bölgenin sınırlarının*” (yeniden) belirlenmesi bağlamında ele alınmıştır. Bununla birlikte çığ, heyelan gibi doğal afetlerin meydana gelebileceğinden bahisle bir bölgenin 7269 sayılı Kanun’a göre afete maruz bölge olarak tespit edilmesi

yapılacak faaliyetlerin; afet olgusundan sonra “kriz yönetimine” yönelik biçimde (hasar durumu) tespit sonrası, “müdahale, iyileştirme ve yeniden yapılanma” hususlarını içerdiği ifade edilebilir<sup>25</sup>. Afet sonrasında yapılacak yardımlar ile afetzedelere yönelik tanınacak vergi muafiyetleri meselelerinde ise, ayrıca 4123 sayılı Kanun hükümlerinin uygulama alanı bulunduğu söylenecektir<sup>26</sup>. Bununla birlikte, 4123 sayılı Kanun çerçevesinde yapılacak yardımların miktar ve içeriğinin belirlenmesinde, 7269 sayılı Kanun çerçevesinde yapılan hasar tespit çalışmalarının sonuçları dikkate alınmaktadır<sup>27</sup>. Dolayısıyla afet olgusu meydana gelmeden ve afete maruz bölge tespiti gerekmeksizin<sup>28</sup> yapılacak kentsel dönüşüm faaliyetleri ile afet riskini önleyici faaliyetler için alanın özelliklerine göre 6306 sayılı Kanun, 5366 sayılı Kanun ya da 5393 sayılı Belediye Kanunu<sup>29</sup> md.73 hükmü<sup>30</sup> uygulanacakken, afet olgusu meydana geldikten sonra genel

mümkündür. Bkz. DİDDK. E.1970/138, K.1973/113, T.09.02.1973, aktaran; **Örücü, Esin:** Taşınmaz Mülkiyetine Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1976, s.121. Ne var ki; yukarıda değinildiği üzere, 6306 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra, bu alanla ilgili olarak öncelikle 6306 sayılı Kanun’un uygulama alanı bulması gerektiğinden ve 7269 sayılı Kanun’un ancak 6306 sayılı Kanun hükümleriyle bağdaştığı ölçüde uygulama alanı bulacağından söz edilecektir. Nitekim 6306 sayılı Kanun md.9/1 hükmü bu hususu doğrulamaktadır: “*Bu Kanuna tabi riskli yapılar, riskli alanlar ve rezerv yapı alanları hakkında 7269 sayılı Kanunun uygulanıyor olması bu Kanunun uygulanmasına engel teşkil etmez*”.

<sup>25</sup> **Toprak Karaman, Zerrin:** Afet Yönetimine Giriş ve Türkiye’de Örgütlenme, Bütünleşik Afet Yönetimi (Ed. Toprak Karaman/Altay, Asuman), İlkem Yayınları, İzmir, 2016, s.3. **Kahraman, Sümeyye/Polat, Erkan/Korkmazürek, Burak:** Afet Yönetim Döngüsündeki Ana Terimler, Avrasya Terim Dergisi, C:9, S:3, 2021, s.8. Bu konuda ayrıca bkz. **Kozanoğlu, Gonca:** Türk İdare Hukukunda Doğal Afetler Nedeniyle İdarenin Sorumluluğu, Adalet Yayıncılık, Ankara, 2021, s.77 vd.; **Tercan,** Afet Sonrası Yeniden Yapılaşmada Yerleşim Süreci, s.44 vd.

<sup>26</sup> 4123 sayılı Kanun md.1: “*Bu Kanunun amacı, tabii afete maruz kalan yörelerde normal hayatın devamını sağlayacak hizmetlerin yürütülmesi, hasar ve tahribatın giderilmesi ile 2.2.1981 tarihli ve 2380 sayılı Kanuna göre kurulmuş fonlardan yapılacak yardıma ilişkin usul ve esasları düzenlemektir*”. 4123 sayılı Kanun md.4: “*Bu Kanun kapsamına giren yörelerde tabii afet nedeniyle hayatını kaybeden yurttaşların birinci derecedeki yakınlarına ve engelli hâle gelenlere Gelir Vergisi Kanununun engellilik indirimine ilişkin 31 inci maddesinde belirtilen esas ve usuller çerçevesinde Cumhurbaşkanınca belirlenecek miktarda yardım yapılabilir. Ödemeler Cumhurbaşkanlığınca uygun görülecek fonlardan yapılır*”. 4123 sayılı Kanun ek md.1: “*Tabii afet nedeniyle hasar gören; a) İskân ruhsatı alınmış binalara ait afet tarihinden önce resmî şekilde düzenlenmiş satış vaadi senedine veya noterlikçe düzenlenmiş satış senedine sahip olanlara, b) Fiilen oturulmasına rağmen iskân 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 Havata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanunda belirtilen borçlanma ve kredilendirme usulleri çerçevesinde hak sahipliği tanınır*”. (Metnin altı tarafımca çizilmiştir.)

<sup>27</sup> 4123 sayılı Kanun md.5: “*Bu Kanun kapsamına giren yörelerde fiilen oturdukları konutları veya fiilen kullandıkları işyerleri tabii afet nedeniyle hasar görenlere 7269 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde yapılacak hasar tespitlerine göre, yapılacak yardımın miktar, usul ve esasları Cumhurbaşkanınca belirlenir. Ödemeler zarar görenlerin malik veya kiracı durumunda olup olmadıklarına bakılmaksızın hak sahipliği dışında karşılıksız olarak Cumhurbaşkanlığınca uygun görülecek fonlardan yapılır*”. (Metnin altı tarafımca çizilmiştir.)

<sup>28</sup> **Sancakdar, Oğuz:** İmar Hukuku Genel Esaslar, www.sorubankasi.net Yayınları, İzmir, 2021, s.450.

<sup>29</sup> RG.13.07.2005-25874.

<sup>30</sup> 5393 sayılı Kanun md.73/1: “*Belediye, belediye meclisi kararıyla; (...) deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir. Bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için yukarıda sayılan hususlardan birinin veya bir kaçının gerçekleşmesi ve bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması şarttır. Ancak, kamunun mülkiyetinde*

hayata etkili zararlar<sup>31</sup> dolayısıyla yapılacak hasar tespit çalışmaları ile yardımlar hakkında öncelikle 7269 sayılı Kanun ve 4123 sayılı Kanun hükümleri uygulama alanı bulmaktadır.

Afet olgusunun meydana gelme anına göre yapılacak değerlendirmede; afet olgusu öncesinde gerçekleştirilecek idari faaliyetler (Kategori-I): (i) bir alanın yapılaşma (örneğin, zemin üzerindeki dayanıksız, “*yığma sistemle*” yapılmış yapıların yoğun olması<sup>32</sup>) veya zemin özellikleri (örneğin, diri fayların bulunduğu, sıvılaşma tehlikesi bulunan yahut dolgu zeminler<sup>33</sup>) nedeniyle can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturduğu yahut (ii) bir yapının statik durumu açısından riskli olduğu durumlarda (örneğin, mevcut durumu bakımından maili inhidam nitelikteki yapılar<sup>34</sup>) karşımıza çıkacaktır. Bu bağlamda yapılacak uygulamalar genel olarak 6306 sayılı Kanun’a tabidir<sup>35</sup>. Afet olgusu meydana geldikten sonraki döneme dair idari faaliyetler (Kategori-II) ise: (i) genel itibarıyla meydana gelen zararın artmasını önlemeye yönelik, yardımlar içeren, (ii) hasarın durumunu saptamayı hedefleyen (=hasar tespit), (iii) afete maruz kalan bölgede yapılaşmanın ne şekilde olacağını irdeleyen görünüme sahiptir<sup>36</sup>. Kategori-I’de ifade edilen afet riskinin önlenmesi için yapılacak kentsel dönüşüm uygulamaları bakımından –özellikli alan bazında kentsel dönüşüm uygulamalarının öngörüldüğü– 5366 sayılı Kanun, 5393 sayılı Kanun (md.73) yanında 6306 sayılı Kanun “*gönüllülük esasıyla ve yara almama hedefiyle*<sup>37</sup>” spesifik biçimde “*afet riski altındaki alanların (ve*

---

veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilebilmesi ve uygulama yapılabilmesi için ilgili belediyenin talebi ve Cumhurbaşkanınca bu yönde karar alınması şarttır”.

<sup>31</sup> Bu anlamda 7269 sayılı Kanun kapsamında idarenin yardım yükümlülüğü, “*gündelik hayatı genel olarak ve önemli derecede zorlaştırma*” seviyesindeki afetin meydana gelmesiyle ortaya çıkmaktadır. **Azimli Çilingir, Gülcan:** Türkiye’de Afet Yönetimi ve İdarenin Sorumluluğu, Adalet Yayınevi, Ankara, 2023, s.23. Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik md.2 uyarınca, “*meydana gelen bir âfetten: a) 100 haneye kadar olan köylerde ve bucaklarda mevcut konutlardan en az 1/10 unun, b) 100 haneden fazla olan köylerde ve bucaklarda en az 10 konutun, c) Nüfusu 5 bine kadar olan ilçe ve illerde en az 20 binanın (...) g) Nüfusu 50 binden fazla olan ilçe ve illerde en az 50 binanın yıkılması veya bir daha oturulamıyacak veya kullanılmıyacak derecede ağır hasar görmesi halinde âfet o yerin genel hayatına etkilidir*”. Ayrıca bkz. D14D. E.2011/15501, K.2013/1739, T.13.03.2013, (<https://www.lexpera.com.tr>), Lexpera İçtihat Bilgi Bankası (LİBB), ET.09.09.2023.

<sup>32</sup> **Uzer, Evren/Zeren Gülersoy, Nuran:** Kentsel Kültür Mirası İçin Risk Analizi, Büyükada Örneği, İTÜ Dergisi/a, C:10, S:1, 2011, s.19.

<sup>33</sup> **Uzer/Zeren Gülersoy,** s.19.

<sup>34</sup> Ayrıca bkz. **Demir, B. Murat vd.:** Türkiye’de Acil Yıkım Yönetim Sistemi: Temel Yaklaşımlar, Elazığ Deprem Deneyimi ve Öneriler, Afet ve Risk Dergisi, C:3, S:2, 2020, s.149.

<sup>35</sup> Örneğin, 6306 sayılı Kanun md.2 hükmüne göre, “*ç) Riskli alan: Zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan, Cumhurbaşkanınca kararlaştırılan alanı (...) d) Riskli yapı: Riskli alan içinde veya dışında olup ekonomik ömrünü tamamlamış olan ya da yıkılma veya ağır hasar görme riski taşıdığı ilmi ve teknik verilere dayanılarak tespit edilen yapıyı*” ifade etmektedir.

<sup>36</sup> D11D. E.2003/3054, K.2004/5130, T.09.12.2004, LİBB, ET.01.08.2023; D11D. E.2004/1984, K.2004/4752, T.24.11.2004, LİBB, ET.01.08.2023; DİDDK. E.2010/184, K.2013/1346, T.11.04.2013, LİBB, ET.01.08.2023; DİDDK. E.2010/666, K.2013/1345, T.11.04.2013, LİBB, ET.01.08.2023; DİDDK. E.2010/187, K.2013/1344, T.11.04.2013, LİBB, ET.01.08.2023.

<sup>37</sup> Nitekim –o dönemki adıyla– Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na hazırlanan ve TBMM Başkanlığına arzı Bakanlar Kurulu’na 16/12/2011 tarihinde kararlaştırılan “*Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi*

*bu alanlardaki yapıların*)” dönüşümüne yönelmektedir<sup>38</sup>. Bu bağlamda “*afet öncesi*” ve “*afet sonrası*” yapılacak iki kategori altında toplanan idari faaliyetlerin farklı hukuki rejime tabi olduğu ifade edilebilir.

Ayrıca, söz konusu ilgili faaliyetler bakımından sosyo-ekonomik yönüyle de farklılık söz konusudur; zira afet olgusu meydana geldikten sonra oluşan (doğrudan) zararların/kayıpların giderimi ve buna dair faaliyette bulunulması, daha maliyetlidir<sup>39</sup>. Nitekim genel hayata etkili afet olgusu meydana gelen bölgede altyapı bozularak çeşitli hizmetlere erişim ciddi oranda kısıtlı hale geleceğinden; sağlıklı bir yaşam ortamı yaratılması için bozulan altyapının yeniden oluşturulması ve kişilerin barınma gereksinimlerinin karşılanması icap eder<sup>40</sup>. Bu bölgelerde yardım ihtiyacının nicel olarak daha fazla olduğundan da söz edilecektir<sup>41</sup>. Bu bağlamda yukarıda yapılan kategorik ayırım dikkate alındığında, afet sonrası “*hasar tespiti*” ve “*zarar azaltımı*” çalışmalarına (Kategori-II çerçevesinde) dair ayrıntılı bir değerlendirme yapılması gerekir. Oysa literatürde özellikle hasar tespiti ve hukuki sonuçları üzerine çalışmaların az sayıda olduğu<sup>42</sup> genel olarak afet riskinin yaratacağı sonuçların önlenmesine ve sorumluluğa

*Hakkında Kanun Tasarısı Genel Gereği*’nde de bu hususa açıkça vurgu yapıldığı görülmektedir. Bkz. (<https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss180.pdf>), ET.09.09.2023.

<sup>38</sup> Belirtmek gerekirse, 5393 sayılı Kanun md.73 hükmünde “*deprem riski*” dışında “*afet riski, afet riski altındaki alan*” ifadelerine yer verilmemiş olup, kentsel dönüşüm uygulamalarının yasal dayanaklarından biri olarak gösterilen 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu’nda ise “*afet riski*” kavramından hiç söz edilmemiştir. 5366 sayılı Kanun’da ise dolaylı olarak “*tabii afet riski taşıdığı belirlenen bölgelere*” değinilmiştir (md.3/4). Bu nedenle söz konusu kanunların 6306 sayılı Kanun ile ortak amaçları arasında “*afet riskinin*” etken olduğu doğrudan, kategorik biçimde söylenemeyecektir. Aksi yönde bkz. **Kandaloğlu, Nihat**: Kentsel Dönüşüm, 2. Baskı, Ege Reklam Basım, İstanbul, 2016, s.309. 6306 sayılı Kanun, 7269 sayılı Kanun’a göre ise; daha sonra çıkan ve afet olgusu meydana gelmeden önceki durumu (=riski) konu edinen bir yasal düzenleme olup, doğrudan afetten kaynaklanan hasarın derecesinin tespitine yönelmemektedir.

<sup>39</sup> **Güneş, İsmail**: Afetler ve Afet Ekonomisi: Teorik Bir İnceleme, Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler Alanında Uluslararası Araştırmalar (XXII), (Ed. Berkün, Sanem), Eğitim Yayıncılık, Ankara, 2023, s.160.

<sup>40</sup> Bkz. **Çınar, A. Kemal/Akgün, Yenal/Maral, Hüseyin**: Afet Sonrası Acil Toplanma ve Geçici Barınma Alanlarının Planlanmasındaki Faktörlerin İncelenmesi: İzmir-Karşıyaka Örneği, Planlama Dergisi, C:28, S:2, 2018, s.182 vd.; **Laçiner, Vedat/Yavuz, Ömer**: Van Depremi Örneğinde Afetler Sonrası Yapılan Yardımlar ve Hukuki Çerçevesi, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C:5, S:9, 2013, s.125 vd. Ayrıca bkz. **Afyoncu/Mete**, s.87 vd.

<sup>41</sup> Nitekim bu duruma yönelik olarak, hasar tespit raporları çerçevesinde oturulması mümkün olmayan yerlerde yaşayan afetzedelerin buldukları yerlerde veya başka yerlerde geçici olarak barınmalarını sağlamak üzere, baraka ve konutlar inşa edilebilir, ettirilebilir, kiralanabilir veya satın alınabilir. Bu tedbirlerin, kısa zamanda uygulanamayacağı hallerde, geçici iskan tedbirlerini kendileri almak isteyenlere nakdi yardım da yapılabilir. Geçici barındırma işleri için gerekli ödenek ile afetzedelere nakden yapılacak yardımların miktarı ve barınaklarda oturulacak süre ÇŞİDB tarafından tespit olunur. Bu kapsamda yapılacak harcamalar ve ödemeler borçlandırmaya tabi tutulmaz (7269 sayılı Kanun md.13/1-d).

<sup>42</sup> İlgili çalışmalar için bkz. **Gündüz, Zeki vd.**: 17 Ağustos Marmara ve 12 Kasım 1999 Düzce Depremleri Sonucu Hasar Tesbit Çalışmalarının Hukuki Boyutu, TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı, TMMOB Yayınları, Ankara, 2007, s.83 vd.; **Yavaş, Ö. Murat/Şahin, Demet**: Türkiye’de Çığ Afeti Zararlarını Azaltma Çalışmaları, TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı, TMMOB Yayınları, Ankara, 2007, s.395 vd. Ayrıca bkz. **Çatal, H. Hüseyin**: Deprem Sonrası Düzenlenen Hasar Tespit Formlarının Kıyaslanması, SETSCI Conference Proceedings, C:4, S:1, 2019, s.276 vd.; **Akbulut, M. Tolga/Aytuğ, Ayfer**: Deprem Hasar Görebilirlik Riskinin Gözleme Dayalı Belirlenmesine Yönelik Öneri



ağırlık verildiği ifade edilebilir. Bu çerçevede afet sonrası dönemde yapılacak hukuki işlemlerin etki ve sonuçlarını irdelemek amacıyla çalışmanın devamında, afet olgusu meydana geldikten sonra oluşan zararların azaltılması ve/veya giderilmesine dair faaliyetler (Kategori-II) üzerinde durulacaktır.

## II. AFET SONRASI DÖNEMDE YAPILACAK FAALİYETLER VE HASAR TESPİTİ BAKIMINDAN GÖREVLİ İDARİ MAKAMLAR

Yer sarsıntısı (deprem), sel, çığ, heyelan gibi afetler<sup>43</sup> meydana geldikten sonra o alanda o afetin yarattığı hasarın büyüklüğünün tespiti ve bu hasarın ne şekilde giderileceği meselesi, öncelikle 7269 sayılı Kanun çerçevesinde çözümlenecektir<sup>44</sup>. Bunun yanında, 2017 yılında yapılan Anayasa (AY) değişikliklerine bağlı olarak 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi<sup>45</sup> (4 sayılı CBK) ilgili hükümlerinin de dikkate alınması gerekmektedir<sup>46</sup>. Özellikle, 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un<sup>47</sup> pek çok maddesinin 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname<sup>48</sup> ("703 sayılı KHK") çıkarılarak ilga edilmesiyle, bu saha hukuk düzeninde CBK çıkarılmak suretiyle doldurulmuştur. Bu bağlamda afet sonrası dönemde yapılacak hasar tespitine ve zarar azaltımına yönelik idari faaliyetleri yapmakla görevli ve yetkili

Değerlendirme Yaklaşımı, YTÜ Mimarlık Fakültesi e-Dergi, C:1, S:1, 2005, s.89 vd., (<http://jag.journalagent.com/megaron/pdfs/MEGARON-51423-ARTICLE-AKBULUT.pdf>),

ET.01.08.2023; **Demirbaş, Nurbanu/Şahin, Hümevra/Durucan, Cengizhan:** Betonarme Yapılarda Deprem Sonrası Yapısal Hasarların Tahmini İçin Kullanılan Hızlı Değerlendirme Yöntemlerinin Etkinliklerinin Belirlenmesi, Fırat Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi, C:33, S:2, 2021, s.126 vd.; **TMMOB:** Van Depremi Hasar Tespit Raporu, 2012, (<https://www.samsunmimar.org/dosyalar/13273225253048.pdf>), ET.01.08.2023; **Ateş, Tahir/Karataş, Lale:** 6 Şubat 2023 Depreminden Sonra Hasar Tespit Çalışmalarında İzlenen Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Kahramanmaraş Merkezli Depremler Sonrası İçin Akademik Öneriler (Ed. Öztürk, Musa/Kırca, Mustafa), Özgür Yayıncılık, 2023, s.146 vd.

<sup>43</sup> 2022 yılında meydana gelen afet olaylarına ilişkin istatistiklere bakıldığında; tüm afetler içerisinde "depremin" "21.054" sayısı ile %91,61 oranında yer kapladığı görülmektedir. (<https://www.afad.gov.tr/afet-istatistikleri>), ET.01.08.2023. Bu anlamda 7269 sayılı Kanun'un daha ziyade "deprem" afeti kapsamında uygulama alanı bulduğu ifade edilecektir.

<sup>44</sup> 7269 sayılı Kanun'un genel olarak afet tanımını içermediği gibi, Kanun'da doğal afet ve diğer afetler şeklinde bir ayrımın da yapılmadığı görülmektedir. **Kozanoğlu**, s.36. Bu konuda ayrıca bkz. D6D. E.2015/4289, K.2015/3536, T.28.05.2015, LİBB, ET.01.08.2023; D14D. E.2013/10053, K.2015/3198, T.22.04.2015, LİBB, ET.01.08.2023.

<sup>45</sup> RG.15.07.2018-30479.

<sup>46</sup> 4 sayılı CBK md. 30/2: "Bu Bölüm; 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 (...) hususlarını kapsar".

<sup>47</sup> RG.17.06.2009-27261.

<sup>48</sup> RG.09.07.2018-30473 (3. Mükerrer).

birden fazla idari makam söz konusu olmaktadır<sup>49</sup>. Bu idari makamlar merkezden ve yerinden yönetim esaslarına tabi olma durumlarına göre irdelenecek olursa;

(i) Merkezi idare içerisinde bulunan Cumhurbaşkanlığına bağlı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu'nun görevleri arasında “*afet ve acil durum halleri ile ilgili önleme, müdahale ve iyileştirme konularında politika önerileri geliştirmek*” yer almaktadır<sup>50</sup>. Keza, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın hizmet birimleri arasında yer alan Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü'nün<sup>51</sup> görevleri arasında “*7269 sayılı Kanun çerçevesinde yapılacak binalarla ilgili her tür ve ölçekteki planların yapılmasına ilişkin esasları belirlemek, bunlara ilişkin her tür ve ölçekteki harita, etüt, plan ve parselasyon planlarını gerektiğinde yapmak, yaptırmak ve resen onaylamak*” sayılmıştır. Yukarıda yazılı afetlerin meydana gelmesinde veya muhtemel olması halinde zararın o yerin genel hayatına etkili olup olmadığına ise, Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik<sup>52</sup> gereğince, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (ÇŞİDB) tarafından karar verilir.

(ii) Merkezi idare içerisinde bulunan İçişleri Bakanlığına<sup>53</sup> bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), merkez ve taşra birimlerinden teşekkül etmektedir<sup>54</sup>. AFAD merkez teşkilatındaki ilgili hizmet birimleri: a) Deprem ve Risk Azaltma Genel Müdürlüğü, b) Afetlere Müdahale Genel Müdürlüğü, c) Barınma ve Yapım İşleri Genel Müdürlüğü, olarak ifade edilebilir. Deprem ve Risk Azaltma Genel Müdürlüğü, 4 sayılı CBK kapsamında, “*a) Ülke düzeyinde afet hakkında risk yönetimi ve zarar azaltma planlarını yapmak veya yaptırmak, b) Muhtemel afet ve acil durum bölgelerini tespit etmek (...) c) Zarara uğraması muhtemel yerlerin plan, proje ve imar esaslarını belirlemek, ç) Aynî, nakdi ve insani yardım esaslarını belirlemek d) Afet ve acil*

<sup>49</sup> Doktrinde Karahanoğulları'na göre, “*tespit edici işlem yapılabilmesi için idari makamların buna yetkisinin olması gerekmektedir*”. **Karahanoğulları, Onur:** İdarenin Hukukla Kavranması, Yasallık ve İdari İşlemler, 5. Baskı, Turhan Yayıncılık, Ankara, 2023, s.284. Bu nedenle, çalışmada hasar tespit işlemlerinin tesisi açısından hangi idari makamların yetkili olduğunun belirlenmesi önem arz etmektedir.

<sup>50</sup> 1 sayılı CBK md.20: “*Cumhurbaşkanlığı bünyesinde aşağıda yer alan kurullar kurulmuştur (...) ç) Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu...*”. 1 sayılı CBK md.26: “*Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulunun görev ve yetkileri şunlardır: (...) f) Afet ve acil durum halleri ile ilgili önleme, müdahale ve iyileştirme konularında politika önerileri geliştirmek...*”.

<sup>51</sup> 1 sayılı CBK md.98: “*Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı; merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatından oluşur*”. 1 sayılı CBK md.99: “*Bakanlığın hizmet birimleri şunlardır: (...) c) Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü...*”.

<sup>52</sup> RG.21.09.1968-13007.

<sup>53</sup> AY md.104/8: “*Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanları atar ve görevlerine son verir*”. AY md.106/son: “*Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir*”.

<sup>54</sup> 4 sayılı CBK md.30/1: “*Bu Bölümün amacı, afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetleri yürütmek üzere İçişleri Bakanlığına bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının kurulması, teşkilatı ile görev ve yetkilerini düzenlemektir*”. 4 sayılı CBK md.35/1: “*Başkanlık merkez ve taşra teşkilatından meydana gelir*”.

*durumlarla ilgili bilgileri toplamak ve değerlendirmek(ler)*” görevlidir. Barınma ve Yapım İşleri Genel Müdürlüğü ise; “a) Afet ve acil durum sonrası hayatın normale dönmesini sağlayıcı tedbirleri almak, b) Afet sonrası bina hasar tespitinin yapılmasını sağlamak, yapılan hasar tespit çalışmalarını değerlendirmek, meydana gelen afetlerin genel hayata etkili olup olmadığına karar verilmesine yönelik iş ve işlemleri yapmak, c) Afet ve acil durum bölgelerinde geçici barınmayı sağlamak(la)” görevli kılınmıştır. Ek olarak, kamu tüzelkişiliğini haiz olmakla birlikte İçişleri Bakanlığının idari vesayet denetimi altında bulunan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı “afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi” bakımından yetkilidir<sup>55</sup>.

(iii) Bunun yanında, AY md.127 kapsamında yerinden yönetim esaslarına tabi olan mahalli idareler, afet sonrası dönemde oluşan mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması noktasında görevlidir<sup>56</sup>. Bu mahalli müşterek ihtiyaçlar, afet olgusu meydana geldikten hemen sonra, ağır hasara uğramış yapıların tahliyesi ve yıkımı<sup>57</sup>, ilk yardımların yapılması gibi noktalarda somutlaşmakta olup, 7269 sayılı Kanun’da bu konuda mahalli idarelere görev verildiği görülmektedir<sup>58</sup>. Ayrıca, büyükşehir belediyelerinin 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu<sup>59</sup> kapsamında “afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etmek ve yıkmak” (md.7/2-f), “afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etme ve yıkım konusunda ilçe belediyelerinin talepleri hâlinde her türlü desteği sağlamak” (md.7/1-z) görevleri bulunmaktadır. Belediye sınırları ve varsa mücavir sahalar dahilinde ilgili belediyeler, bunun dışında kalan yerlerde vali ve kaymakamlar afet bölgelerinde yeniden yapı yapılması, esaslı onarım gerektiren yapıların

<sup>55</sup> 1 sayılı CBK md.273/1: “Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi (...) gerçekleştirmek üzere valiye bağlı olarak kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur”.

<sup>56</sup> AY md.127/1: “Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere (...) oluşturulan kamu tüzelkişileridir”.

<sup>57</sup> Afet sonrasında afete maruz bölge olarak tespit edilen yerlerde yıkılması gereken yapılar hakkında görev, 7269 sayılı Kanun kapsamında mahalli idareler bazında sadece belediyelere tanınmıştır. 7269 sayılı Kanun md.3/4: “Verilen süre içinde sahiplerince ıslah edilmeyen bina veya bina kısımları belediye hudutları ve mücavir saha dahilinde belediye encümenlerince (...) yıktırılır”.

<sup>58</sup> Örneğin, 7269 sayılı Kanun md.9/1 uyarınca, “Bu kanunda yazılı afetlerin vukuunda ilk yardımları mahallerine yetiştirmek maksadıyla bu bölgelere (...) vilayetlere, belediye ve köylere ait olan ve bunlara bağlı bulunan müesseselerin elinde bulunan her türlü kara, deniz, ve hava nakil vasıtaları ile, bedeli sonradan ödenmek üzere, sevk edilir”. Keza, 7269 sayılı Kanun md.14’e göre, “İkinci madde gereğince (...) tespit olunan yerler, İmar ve Iskan Bakanlığınca yapı ve ikamet için yasaklanmış afet bölgeleri sayılır ve durum, belediyesi olan yerlerde belediyesince, köylerde ise ihtiyar meclisleri tarafından ilan edilir. Belediyesi olan yerlerde belediyeler, olmıyan yerlerde ihtiyar meclisleri bu yasaklanmış afet bölgesi hükümünü uygulamakla görevlidir...”. Ne var ki, mahalli idarelere yönelik 7269 sayılı Kanun’da sayılan bu gibi yetki ve görevler “hasar tespit işlemlerinin” tesis edilmesi, uygulanması ve denetimi hususlarında doğrudan bağlantılı olmadığından bu çalışmada ayrıca irdelenmemektedir.

<sup>59</sup> RG.23.07.2004-25531.

tabi olduğu teknik esaslarının uygulanmasını sağlamakla yükümlüdürler<sup>60</sup>. Ek olarak, – 7269 sayılı Kanun’un uygulama alanı bulması için– yer sarsıntısı, heyelan, kaya düşmesi ve çığ gibi afetlere uğramış veya uğrayabilir bölgeler ÇŞİDB tarafından tespit edilir ve imar planına işlenmek üzere afete maruz bölge olarak Cumhurbaşkanınca kararlaştırılır<sup>61</sup>. Bu suretle tespit olunan bölge sınırları ilgili valiliklerce “mahallinde” ilan olunur. Bu yönüyle merkezi idare taşra teşkilatında bulunan vali ve kaymakamlar ile yerinden yönetim olarak mahalli idarelerin, afet sonrası dönemde yapılacak faaliyetlerin sadece bir kısmını –coğrafi sınır da gözetilerek– yapmakla görevli olduğu görülmektedir<sup>62</sup>.

Yukarıdaki açıklamalardan hareketle afet sonrası dönemde yapılacak hasar tespiti, yıkım, yardımlar, konut üretimi ve planlama bakımından merkezi idare teşkilatının daha ön planda olduğu söylenebilir<sup>63</sup>. Özellikle, afet riskinin önlenmesi amacıyla yapılan faaliyetler açısından önemli yetkilere sahip olan ÇŞİDB’nin afet sonrası dönemde de – özellikle hasar tespit sürecinde– yetkilendirildiği görülmektedir. Bununla birlikte, bu çalışmanın konusu oluşturması bakımından İçişleri Bakanlığına bağlı olan AFAD’ın 7269 sayılı Kanun kapsamında yapılacak idari faaliyetler açısından afet ve acil durum bölgelerinin, zarar azaltım planlarının ve hasar tespit işlemlerinin yapılmasında önemli yetkilere sahip olduğu söylenecektir. Dolayısıyla hasar tespit işlemlerinin yapılmasında ÇŞİDB ve AFAD’ın yetkili olduğunu ifade etmek gerekmektedir.

### III. AFET SONRASI DÖNEMDE HASAR TESPİT SÜRECİNİN İŞLEVİ VE KAPSAMI

Deprem, yangın, sel, heyelan, kaya düşmesi, çığ ve benzeri afetlerde; yapıları ve kamu tesisleri genel hayata etkili olacak derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olan yerlerde alınacak tedbirlerle yapılacak yardımlar hakkında 7269 sayılı Kanun hükümleri uygulanır<sup>64</sup>. Afet olgusu meydana geldikten sonra yapılması gereken

<sup>60</sup> Valilere ayrıca 7269 sayılı Kanun md.4/1 hükmü uyarınca “afetin meydana gelmesinden sonra yapılacak kurtarma, yaralıları tedavi, barındırma, ölüleri gömme, yangınları söndürme, yıkıntıları temizleme ve felaketzedeleri iase gibi hususlarda uygulanmak üzere görev ve görevlileri tayin, toplanma yerlerini tespit eden bir program” düzenleme görevi de verilmiştir. Ayrıca bkz. **Kozanoğlu**, s.79.

<sup>61</sup> Bu tespit iradesiyle birlikte hukuk düzeninde alanın (=nesnenin) statüsüne ilişkin hukuki sonuçlar doğacağından; bu işlemin hukuki etki üreten bir tespit edici işlem olduğu söylenebilecektir. **Karahanoğulları**, s.279.

<sup>62</sup> **Gül, Hüseyin**: İl Ölçeğinde Kamusal Güvenlik ve Mülki İdare, Afetler ve Güvenlik Yönetimi (Ed. Toprak Karaman, Zerrin/Sancakdar, Oğuz), Palme Kitabevi, İzmir, 2019, s.58.

<sup>63</sup> **Demir vd.**, s.145. Aynı yönde bkz. **İskender, Begüm/Trabzon, Levent/İskender, Hikmet**: Karar Alma Mekanizmalarının Afet Yönetiminin Kapsamında İncelenmesi ve Değerlendirilmesi, TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı, TMMOB Yayınları, Ankara, 2022, s.46. Ayrıca bkz. **Güler, E. Canan**: 3194 Sayılı İmar Kanunu, Belediye ve Mücavir Alan Sınırları Dışında Kalan Yerler Hakkındaki Mevzuatın Değerlendirilmesi, 2. Türkiye Şehircilik Kongresi Kitabı: Türkiye’de İmar Hareketlerinde Yeni Dönem, TMMOB Yayınları, Ankara, 1986, s.140.

<sup>64</sup> **Güler, Efkân**: Afet Yönetimi: Cumhuriyet Dönemi Afet Yönetimi Mevzuatı ve Uygulaması, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2012, s.142.

faaliyetler bakımından arama-kurtarma ve enkaz kaldırma çalışmalarıyla beraber<sup>65</sup> belki de en önemli aşama “*tespit*” aşaması olarak karşımıza çıkmaktadır. Öyle ki, yapılacak yardımlar, afetin genel hayata etkili olup olmadığı, ilgili yapıların hasar durumu ile yıkılıp yıkılmayacağıının belirlenmesi gibi hususlar bakımından “*tespit*” aşaması bir sonraki aşamanın verisini teşkil edecektir<sup>66</sup>.

Afetler sonrası hasar tespit çalışmaları, Hasar Tespit Genelgesi’nde<sup>67</sup> de belirtildiği üzere, 7269 sayılı Kanun ve 1 sayılı<sup>68</sup> ve 4 sayılı CBK ilgili hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. Bu doğrultuda, bir yerde deprem olgusu vuku bulduğunda, 7269 sayılı Kanun çerçevesinde afetin yarattığı etki değerlendirilecek ve yapı üzerinde hasarın derecesi saptanacaktır<sup>69</sup>. Öyle ki, ilgili idari makamların afet sonrası dönemde “*afet bölgesindeki tüm yapıları incelemek ve hasar tespit işlemlerini yapmak*” noktasında pozitif yükümlülüğü bulunmaktadır<sup>70</sup>. Yapı hakkında bu (dereceli) hasar tespiti yapıldıktan sonra yapının ilerleyen dönemde (afetten hemen sonra önleyici tedbir olarak değil) “*riskli*” yapı olarak nitelendirilmesi mümkündür. Bu durumda “*tespit aşamasından sonra*”, varsa yapı hakkında gerçekleştirilecek dönüşüm uygulamaları 6306 sayılı Kanun’a tabi olacaktır<sup>71</sup>. Hasar tespitinin yapılması, yapının 6306 sayılı Kanun kapsamında “*riskli*” olup olmadığını göstermemektedir<sup>72</sup>. Bu bağlamda yapının afet

<sup>65</sup> Bkz. **TMMOB**: Kahramanmaraş Depremi Güncel Durum Tespiti-2, Mühendis ve Makina, Şubat 2023, s.23.

<sup>66</sup> Bu bağlamda hasar tespit faaliyeti neticesinde oluşturulacak tespit raporlarının da nesnenin hukuki statüsü üzerinde etki gösteren bir işlem olduğundan söz edilebilir. Bu konuda bkz. **Karahanoğulları**, s.302.

<sup>67</sup> Bkz. ([https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/Genelge/Hasar\\_Tespit\\_Genelgesi\\_ve\\_Ekleri.pdf](https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/Genelge/Hasar_Tespit_Genelgesi_ve_Ekleri.pdf)), ET. 01.08.2023.

<sup>68</sup> RG.10.07.2018-30474.

<sup>69</sup> Bkz. **Gündüz vd.**, s.86. Bu saptama süreci yönünden 7269 sayılı Kanun md.13 uyarınca “*gereken hallerde, yapılarda meydana gelen hasarı tespit etmek üzere ÇŞİDB isteği üzerine diğer bakanlık, kurum ve kuruluşlar, mahalli idareler, üniversiteler ve meslek odaları, konusunda deneyimli yeteri kadar inşaat mühendisi ve/veya mimarı hasar tespiti çalışmalarında derhal görevlendirmekle yükümlüdür*”.

<sup>70</sup> D14D. E.2011/12487, K.2012/2724, T.16.04.2012, LİBB, ET.09.09.2023.

<sup>71</sup> Bu konuda bkz. **Kaplan, Onur**: İdare Hukuku Yönünden Afet Riski Altındaki Alanların Kentsel Dönüşüm Süreci, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017, s.73 vd.

<sup>72</sup> Hasar Tespit Genelgesi’ne göre, “*hasar tespit, meydana gelen afetin binaya verdiği hasarın gözlemlenilerek değerlendirilip derecelendirilmesidir. Hasar tespit çalışması, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun kapsamında afet sonrasında gerçekleştirilecek olan acil yardım, hak sahipliği, kira yardımı ve yer seçimine esas teşkil eden hazırlık mahiyetinde işlemidir. Hasar tespit çalışması binaların muhtemel afetler karşısındaki davranışını, performansını ve riskini ortaya koyar nitelikte ve kapsamda değildir. Bir binaya afetten sonra yapılan hasar tespit çalışması, sadece olmuş afetin binada meydana getirdiği hasarın tespitini içerir. Geçmiş afetlerin binada meydana getirdiği hasarlar ya da binanın bakımsızlığı ve ekonomik ömrünü tamamlamış olması gibi nedenler ile oluşan hasarlar, dikkate alınmaz. Hasar derecelendirmelerine esas teşkil eden tespitler fotoğraflandır*”.

sonrasında hasar durumunun basit gözlemlerle tespiti<sup>73</sup> ile riskli yapı olup olmadığının tespiti aynı anlama gelmemektedir.

Nitekim her iki süreç de farklı hukuk kurallarına tabidir (=yapının afete bağlı hasar durumunun tespiti bakımından 7269 sayılı Kanun; riskli olup olmadığının tespiti bakımından 6306 sayılı Kanun). Örneğin, 6306 sayılı Kanun kapsamında talebe bağlı olarak yapılan uygulamalardan farklı olarak; 7269 sayılı Kanun kapsamında, kişilerin, idareden doğrudan hasar tespiti yapılması hususunda bir talebi olmaksızın yapıların hasar tespiti resen yapılır<sup>74</sup>. Bu nedenledir ki; idari makamın hasar tespit raporu bulunmadığı gerekçesiyle kişiyi hak sahibi olarak belirlememesi söz konusu olamaz. Bu konuda Danıştay'a göre, "hasar tespit raporlarını re'sen düzenlemekle yükümlü olan idarenin kendi kusurundan kaynaklanan eksikliğini gerekçe göstererek istemi reddetmesinde hukuka uyarlık görülme(miştir)<sup>75</sup>". Ayrıca, Danıştay'ın vermiş olduğu bir kararda ifade edildiği üzere, 7269 sayılı Kanun çerçevesinde "hak sahibi sayılmama işleminin tesis edilmesine kadar geçen süreçte meydana gelebilecek artçı depremler sonucu hasar durumunda oluşabilecek değişikliklerin de hak sahipliği konusunda nihai işlemi tesis etmek yetkisini haiz olan (ÇŞİDB) tarafından dikkate alınması gerektiği"<sup>76</sup> açıktır. Dolayısıyla 6306 sayılı Kanun'dan farklı olarak hasar tespit süreci (kapsamı itibarıyla), afet meydana geldikten sonra hak sahipliği konusunda nihai işlem tesis edilinceye kadar geçen süreci<sup>77</sup> ifade etmektedir.

İdari makamlar, AY md.23, md.56/1 ve md.57 hükümleri çerçevesinde<sup>78</sup> afet sonrası dönemde afete maruz bölgede –yeniden yapılaşma mümkünse– sağlıklı ve dengeli bir çevre oluşturmak için temel hak ve hürriyetlere müdahale etmeye yetkilidir<sup>79</sup>. En çok

<sup>73</sup> Şengün, Hayriye: Marmara Depremi'nde Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Çalışmaları ve Hukuksal Sorunlar, TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı, TMMOB Yayınları, Ankara, 2007, s.63. Aynı yönde bkz. Gündüz vd., s.84.

<sup>74</sup> Gaziantep BİM, 2. İDD, E. 2017/10455 K. 2017/9090 T. 30.11.2017, LİBB, ET.09.09.2023. Ayrıca bkz. AYM. Mehmet Ali Emir ve Diğerleri Başvurusu, B. No:2014/16482, T.17.01.2019, LİBB, ET.09.09.2023.

<sup>75</sup> D11D. E.2003/4135, K.2004/1148, T.12.03.2004, Danıştay Kararlar Dergisi, S:5, 2004, s.312. Ancak, yapının dış taraftan hasar tespitinin yapılamadığı, içeriden incelemenin de mümkün olmadığı (Bkz. Hasar Tespit Genelgesi md.4) bakımından kişinin başvurması gerekliliği ortaya çıkabilmektedir. Bu durumda, kent merkezlerinde, il afet ve acil durum müdürlükleri ile ÇŞİDB il müdürlüklerine doğrudan başvuru yapılabileceği gibi, ilçelerde kaymakamlıklara da dilekçeyle başvuru yapılabilir. Bkz. ([https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/39510/xfiles/hasar\\_tespit\\_-\\_10x21.pdf](https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/39510/xfiles/hasar_tespit_-_10x21.pdf)), ET.01.08.2023.

<sup>76</sup> D11D. E.2006/2373, K.2007/5290, T.18.05.2007, LİBB, ET.01.08.2023.

<sup>77</sup> Bu konuda ayrıca bkz. Yüksel, İsa: Betonarme Binaların Deprem Sonrası Acil Hasar Değerlendirmeleri, Erciyes Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi, C:24, S:1-2, 2008, s.263-264.

<sup>78</sup> AY md.23: "Herkes, yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir. Yerleşme hürriyeti, suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak (...) Amaçlarıyla kanunla sınırlanabilir". AY md.56/1: "Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir". AY md.57: "Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler". (İlgili metinlerin altı tarafımca çizilmiştir.)

<sup>79</sup> Okay Tekinsoy, Özge: İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011, s.67-68. 7269 sayılı Kanun çerçevesinde kamu düzenini sağlamaya yönelik yapılan kolluk

üç aylık süre içinde varsa hatanın ve tehlikeli durumun giderilmesi bildirilir. Verilen süre içinde sahiplerince ıslah edilmeyen binalar veya ilgili 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<sup>80</sup>. Afet nedeniyle ağır derecede hasar gören konutlar ise, “*durumun aciliyeti ve tehlikenin büyüklüğü göz önünde bulundurulurak*<sup>81</sup>”, verilen üç günlük sürenin ardından tehlike durumu giderilmezse yıktırılır<sup>82</sup>.

Nihayet afetten ileri gelen hasarın tespiti ile tehlikeli durumun tahliye ve yıkım işlemleriyle giderilmesine bağlı olarak, sonraki dönemde afete maruz kalan bölgenin iyileştirme çalışmalarının ve ilgili kişilere yardımların yapılması gerekmektedir. Esasen Demogue'nin ifade ettiği üzere “*uygulanmasında gecikilen hak zaten zarar görmüş bir hak(tır)*<sup>83</sup>”. Bu doğrultuda hasar tespit raporları neticesinde hak sahipliği tespiti yapıldıktan sonra, gerekli şartların sağlanmasını müteakip “*makul süre içerisinde*” kişiye konut vb. yardımların yapılması gerekecektir.

Bu konuda Danıştay kararında isabetle vurgulandığı üzere, 7269 sayılı Kanun ve diğer ilgili hukuki düzenlemelerin ihdas edilmesi ve uygulanmasındaki asıl amacın, “*Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen 'millî dayanışma' ve 'sosyal devlet' ilkeleri uyarınca, (...) afetlere maruz kalan vatandaşların en temel ihtiyacı olan barınma ihtiyaçlarını en kısa sürede karşılamak ve böylece afet sebebiyle konutları oturulamayacak derecede hasar gören veya yıkılan kişilerin, bir an önce normal hayat düzenine kavuşturulmasını sağlamak olduğu anlaşılmaktadır*<sup>84</sup>”. Gerçekten, 7269 sayılı Kanun ile Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkında Yönetmeliğin<sup>85</sup> “*temel*

---

faaliyetlerinin “*afet koluğu*” adı altında özel idari kolluk faaliyeti olarak değerlendirilebileceği yönünde; **Kozanoğlu**, s.92. Ayrıca bkz. **Sancakdar**, İmar Hukuku Genel Esaslar, s.503.

<sup>80</sup> Bu konuda gerekli denetlemeleri yapma yükümlülüğünün ÇŞİDB'de olduğu yönünde bkz. **Bucaktepe, Adil**: Depremden Dolayı İdarenin Sorumluluğu, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:17-18, S:26-29, 2013, s.114.

<sup>81</sup> D14D. E.2015/7889, K.2018/901, T.26.02.2018, LİBB, ET.01.08.2023.

<sup>82</sup> Bu süreye uyulmaması halinde ise, işlemin şekil-usul unsuru bakımından hukuka aykırılığın söz edilebilecektir. Nitekim, Ankara BİM tarafından verilen bir kararda “*20-27 Aralık 2007 tarihinde meydana gelen depremden yaklaşık 8 yıl sonra konutun ağır hasarlı olduğu belirtilerek yıktırılmasına ilişkin dava konusu işlemde davacı yönünden hukuka uyarlık bulunma(dığına)*” karar verilmiştir. Ankara BİM. 6. İDD. E.2017/469, K.2017/626, T.18.05.2017, LİBB, ET.01.08.2023. Ayrıca bkz. **Şahin, Cenk**: Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun'a Yönelik Bazı Eleştiriler, Kentel Dönüşüm Hukuku (Ed. Yasin, Melikşah/Şahin, Cenk), İstanbul Üniversitesi S. S. Onar İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, İstanbul, 2013, s.61.

<sup>83</sup> **Demogue, René**: Les notions fondamentales du droit privé, essai critique, La memoire du droit, reed. 2011, s.66, aktaran; Brimo, Sara, Sanction de la carence administrative et garantie de l'effectivité des droits, L'effectivité des droits (Ed. Brimo, Sara/Pauti, Christine), Mare&Martin, Paris, 2019, s.193.

<sup>84</sup> DİDDK. E.2008/115, K.2013/737, T.04.03.2013, LİBB, ET.09.09.2023.

<sup>85</sup> RG.28.08.1968-12988.

amacının” özellikle, “binaların yıkılması, yanması veya oturulamayacak derecede ağır hasara uğraması sebebiyle afete maruz kalanları hak sahibi olarak yapılacak yardımlardan faydalandırmak<sup>86</sup>” olduğu açıktır.

#### IV. HASAR TESPİT İŞLEMLERİNİN HUKUKİ ETKİ VE SONUÇLARI

7269 sayılı Kanun çerçevesinde idari makamların idari faaliyetleri, afet bölgelerinde oluşan zarar azaltımına odaklanmaktadır. Bu nedenle, bir bölge afete maruz (kalan) bölge ya da afet bölgesi olarak tespit edilerek ilan edildikten sonra; (i) yapılacak işlemlere esas olmak üzere<sup>87</sup> ÇŞİDB tarafından kurulacak fen kurulları tarafından, afetin meydana geldiği arazinin durumu ile bütün yapılar ve kamu tesisleri incelenerek, hasar tespit raporu düzenlenir<sup>88</sup> (Aşama-I). (ii) acil yıkılması gereken tehlikeli yapılar varsa yıkımı sağlanır<sup>89</sup> (Aşama-II). (iii) Hasar tespit raporu içeriğine göre hak sahipliğine yönelik işlem tesis edilir (Aşama-III). Şu halde hasar tespit işlemlerinin, yapının “yıkımı” veya “güçlendirilmesi” gerekliliğini ortaya çıkarabildiğinden ve hak sahipliğine dair işlemin –temel ölçüt olarak<sup>90</sup>– veri ögesini teşkil ettiğinden söz edilebilecektir<sup>91</sup>. Bu kapsamda hasar tespit işlemlerinin içeriğine göre etki ve sonuçlarını “yıkım veya güçlendirme” hususu ile “hak sahipliği” hususu bağlamında irdelemek gerekir.

<sup>86</sup> D6D. E.2019/10353, K.2020/10685, T.10.11.2020, LİBB, ET.01.08.2023.

<sup>87</sup> Hasar tespit raporları kapsamında yapılacak işlemlerin özel hukuk rejimine tabi olması da mümkündür. Nitekim 136 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Sanayi İşyerlerine İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi md.2/son uyarınca, “Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca düzenlenen hasar tespit raporuna göre kullanılabilir olduğu tespit edilen boş sanayi işyerleri Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca kiralanabilir. Kiralanan yerlerde, işyerleri yıkılan veya ağır hasarlı olan sanayi işletmelerine alt kiralama yapılabilir. Bakanlıkça ödenecek kira bedelleri ve faydalananlardan tahsiline ilişkin usul ve esaslar Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca belirlenir” (Metnin altı tarafınca çizilmiştir).

<sup>88</sup> Hasar tespit çalışmalarında yapı durumuna ilişkin dikkat edilmesi gereken teknik hususlar hakkında bkz. **Ardoğan, Leman/Sönmez, Gülsüm:** Deprem Sonrası Hasar Tespit Çalışmaları ve Yeni Yaşam Van Örneği, TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı, TMMOB Yayınları, Ankara, 2022, s.215.

<sup>89</sup> Yasin’e göre, idari makamın karar alınmasını beklemeksizin harekete geçmesi ve acil olarak yıkılması gereken bu gibi yapıların yıkımını gerçekleştirmesi halinde ortada “idari eylem” söz konusu olmaktadır. **Yasin, Melikşah:** İmar Hukukunda İdarenin Yıkma Yetkisinin Kullanımının Usul ve Esasları, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2009, s.16. Acil yıkımın kategorik olarak “idari işlem” olduğu yönünde bkz. **Demir vd.**, s.145-146. İdari işlem-idari eylem kavramları arasındaki fark için ayrıca bkz. **Ayanoğlu, Taner:** Uyuşmazlık Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Eylemin Tanımlanması, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2004, s.80 vd. Her ne kadar bu hallerde dahi, yetkili idari makamın “acil yıkılması gereken” yapı tespitini –gözlem yoluyla da olsa– yaptığından söz edilebilirse de doğrudan “yıkıma” ilişkin hukuki sonuç doğuran irade açıklaması bulunmadığından; yıkımın idari eylem niteliğini koruduğundan söz edilecektir.

<sup>90</sup> **Şengün**, s.70.

<sup>91</sup> Bununla birlikte hasar tespit işlemleri, afet sonrasında 7269 sayılı Kanun kapsamında inşaat kredisinden yararlanmak isteyenler bakımından “müracaat” aşamasında dikkate alınmamaktadır. Gerçekten, 7269 sayılı Kanun’dan faydalanmak suretiyle inşaat kredisi verilmesini ya da bina yaptırılmasını isteyenlerin, ÇŞİDB tarafından yapılacak yardıma ilişkin olarak mahalli ilân tarihinden itibaren iki ay içinde mahallin en büyük mülkî amirine yazılı başvuruda bulunmaları ve taahhütname vermeleri zorunludur. ÇŞİDB bu süreyi bir ay uzatmaya yetkilidir. Bu müracaatın yapılmasında ve alınmasında (değerlendirilmesinde değil) hasar tespit raporlarında yer alan hasar oranlarına bakılmaz (7269 sayılı Kanun md.28/1).



## A. YIKIM VEYA GÜÇLENDİRİLMESİ GEREKEN YAPILAR BAKIMINDAN

Afet olgusu meydana geldikten sonra yapının acil yıkılması gereken yapı yahut güçlendirilmesi gereken yapı niteliğinde olup olmadığı hasar tespit raporunun içeriğine göre belirlenecektir. Bu doğrultuda, yapılardaki hasarın boyutuna göre hasar tespit raporlarının içeriği: (i) yıkık, (ii) acil yıktırılacak yapı, (iii) ağır hasarlı, (iv) orta hasarlı, (v) az hasarlı ve (vi) hasarsız, olmak üzere altı farklı hasar kategorisine yönelir<sup>92</sup>. Vurgulamak gerekirse, yapının “az hasarlı” ya da “hasarsız” olarak tespit edilmesi, o afetin o yapı üzerindeki etkisinden öteye geçmemektedir. Dolayısıyla daha sonradan başka bir afetin meydana gelmesiyle az hasarlı bir yapı yıkılabilir.

“Yıkık” olduğu tespit edilen yapılarda yıkım olgusu afet nedeniyle tabii biçimde meydana gelmiştir. Ne var ki, acil yıkılması gereken yapılar ile ağır hasarlı yapılarda durum bu şekilde değildir. Genel olarak ağır hasarlı yapılarda yıkım için üst süre üç ay olarak belirlense de belirli derecedeki yapılar bakımından ayrı ve özel süre belirtilmesi yoluna gidilmiştir<sup>93</sup>. Bu noktada hasar tespit raporundaki derecelendirmeye bakılacaktır. 7269 sayılı Kanun md.13 uyarınca arazinin tehlike durumu ve binaların gördüğü hasar bakımından (acil) yıktırılması ve boşaltılması gerekenler hakkında, ilgili yerin en büyük mülki amirine ayrı bir rapor verilir<sup>94</sup>. Bu makamlarca böyle binalar derhal boşalttırılır (=gerektiğinde cebren icra usulüyle tahliye<sup>95</sup>). Acil yıkılması gereken yapılar için en çok üç gün süre verilerek tehlikenin giderilmesi hususu ilgili maliklere bildirilir<sup>96</sup>.

<sup>92</sup> **TMMOB Mimarlar Odası:** 6 Şubat 2023 Depremleri Tespit ve Değerlendirme Raporu, s.11, (<https://www.tmmob.org.tr/sites/default/files/mo06022023depremtespit.pdf>), ET.01.08.2023. Bununla birlikte bu konuda farklı sınıflandırmalar da yapılabilmektedir. Örneğin Güler, hasar tespit raporlarını sonuçları itibarıyla (yıkık/ağır hasarlı, az hasarlı, orta hasarlı olmak üzere) üç kategori altında irdelemiştir. **Güler**, Afet Yönetimi: Cumhuriyet Dönemi Afet Yönetimi Mevzuatı ve Uygulaması, s.143.

<sup>93</sup> **Kavramaz, Nihat:** Yıkılacak Derecede Tehlikeli Yapıların Tabii Olduğu İdari İşlemin Hukuki Rejimi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2019, s.38.

<sup>94</sup> “Anılan düzenleme ile ağır hasarlı yapılar bakımından, kişilerin can ve mal güvenliğinin sağlanması amaçlanmış ve hasar tespit raporları sonrasında hak sahipliği işlemleri yapılmadan önce bu durumda olan binaların derhal boşalttırılması ve yıkım içinde 3 gün süre verilmek suretiyle çevre için tehlike oluşturan yapılardan kişilerin zarar görmesi önlemek istenmiştir. Yıkım ve boşaltma işlemleri için ayrı bir rapor verilmesi işin aciliyetinden kaynaklanmaktadır”. D11D. E.2006/1985, K.2007/5198, T.15.05.2007, LİBB, ET.01.08.2023.

<sup>95</sup> **Özay, İl Han:** Günışığında Yönetim, Tıpkı 3. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2017, s.741.

<sup>96</sup> 7269 sayılı Kanun çerçevesinde mahallinde sahibi bulunmadığı takdirde durum, mahalli vasıtalarla ilan edilmek suretiyle, bildirilmiş sayılır. Mal sahibi veya vekili, bu bildiriye karşı üç gün içinde ÇŞİDB il müdürlüklerine ya da kaymakamlığa itiraz edebilir. İdare kurulları bu itirazı en geç üç gün içinde inceler ve karara bağlar. Mülkiyet hakkına getirilen önemli bir müdahale olarak değerlendirilebilecek bu husus, AY md.13 kapsamında yasal dayanak oluşturmaktadır. Nitekim AYM’nin bu konuda vermiş olduğu karara göre, “netice olarak yapının bulunduğu bölgede depremden zarar görüp de yıktırılması yönünde tespit yapılan yapıların, 5442 sayılı Kanun tarafından kamu düzenini sağlamakla görevlendirilen idare

Ağır hasarlı yapılar için; yer kayması, kaya düşmesi gibi afetlerde, tehlikenin devamı veya tekrarı ihtimali üzerine boşaltılan binaların tehlikeye karşı kesin tedbir alınıncaya kadar işgaline veya hasara uğrayanların tamirine izin verilmez (7269 sayılı Kanun md.13/1-ç). Gerçekten, bu konuda Danıştay'ın bir kararında vurgulandığı üzere, “7269 sayılı yasada ağır derecede hasar gördüğü tespit edilip yıktırılması gereken binaların onarılacaklarına ilişkin bir hüküm yer almamaktadır<sup>97</sup>”. Bu anlamda tedbir alınamayacağına karar verildiği takdirde, tehlikeli yerde bulunan binalar yıktırılır. ÇŞİDB ayrıca, afet meydana geldikten sonra yapılacak hasar tespiti neticesinde yapının “güçlendirmeye değer bulunmadığını” saptarsa; bu durumda da yıkım işleminin tesis edilmesi gerekecektir<sup>98</sup>.

Orta hasarlı yapılarda ise durum farklıdır. Zira burada doğrudan yıkım gerekliliğinden ziyade tamir yapılmasına dair maliklere tanınan bir “imkan” söz konusudur. Bu kapsamda hasar görmüş, ancak “ıslahı (tamiri) mümkün olan binaların” fen kurullarının göstereceği şartlara göre onarımı yapılıncaya/güçlendirilinceye kadar içine girilmesine ve oturulmasına izin verilmez<sup>99</sup>. Bu binalar bir yıl içinde tamir ettirilmezse ve hasar tespitine itiraz da olmazsa idari kolluk faaliyeti kapsamında yıktırılır<sup>100</sup>. Şayet yapı malikleri tarafından hasar tespit işlemine itiraz edilirse, bu itiraz mahalli idare kurullarınca beş gün içinde incelenerek karara bağlanır. İtiraz sebepleri yerinde görüldüğü takdirde süre (tamire dair) altı ay daha uzatılır<sup>101</sup>. Şayet yapı, ilk kez ya da itiraz sonucu hasarsız veya az hasarlı olarak tespit edilirse, bu ihtimalde yapının yıkılması yahut güçlendirilmesi zorunluluğundan söz edilemeyecektir.

## B. HAK SAHİPLİĞİ STATÜSÜ BAKIMINDAN

Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkında Yönetmeliğin 3. maddesinde “hak sahibi” deyimiyile, afetzedelerin, yıkılan veya ağır hasar gören binalarla olan mülkiyet ilişkileri (ve bunun ispatının gerekliliği)<sup>102</sup> ile yeniden yapılacak binalardan veya verilecek inşaat kredisinden yararlanabilme durumları ifade edilmektedir. Bu anlamda genel hayata etkili bir afet sonrası zarar azaltılması ve yardım sağlanmasına dair

---

*elemanlarının kararları doğrultusunda ve 7269 sayılı Kanun'un 4., 13. ve geçici 13. maddelerindeki usul ve yöntemler kullanılarak yıktırıldığı gözetildiğinde söz konusu bölgede gerçekleştirilen umumi yıkım faaliyetinin kanuni dayanağının bulunduğu anlaşılmaktadır”. AYM. Abdülhalim Bozboğa Başvurusu, B. No:2013/6880, T.23.03.2016, para.46, LİBB, ET.01.08.2023.*

<sup>97</sup> DİDDK. E.2006/100, K.2007/1619, T.14.06.2007, Danıştay Dergisi (DD.), S:117, s.53; D14D. E.2011/15028, K.2012/270, T.30.01.2012, LİBB, ET.09.09.2023.

<sup>98</sup> D14D. E.2015/3719, K.2018/911, T.26.02.2018, LİBB, ET.01.08.2023.

<sup>99</sup> Bkz. **Uzunçubuk, Levent:** Doğal Afetlerin Kentsel ve Bölgesel Planlamada Yeri, Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi, S:101, 2009, s.25.

<sup>100</sup> **Yasin,** s.6.

<sup>101</sup> Bu yapılar için özellikli bir yıkım usulünün öngörüldüğü yönünde bkz. **Kavramaz,** s.38.

<sup>102</sup> D14D. E.2012/9927, K.2013/2355, T.02.04.2013, LİBB, ET.01.08.2023.

gerekli şart, kişinin “*tabii afetlere bağlı olarak afetzede durumuna düşmüş*” olmasıdır<sup>103</sup>. Dolayısıyla örneğin, hasar tespit raporu oluşturulduktan sonra, afet olgusu dışında yıkım gerçekleşmişse<sup>104</sup> ya da afet öncesinde kişinin maliki olduğu yapı zaten oturulamayacak durumdaysa<sup>105</sup>, kişi hak sahipliğinden yararlanamayacaktır.

Tabii afetlerden dolayı hasar tespit aşamasından sonra afetzede kişilerin “*hak sahipliği*” statüsünün tespitinde yetki, Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkında Yönetmelik md.20 hükmü uyarınca “*Hak Sahipliği İnceleme Komisyonuna*” aittir<sup>106</sup>. Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkında Yönetmelik md.21 çerçevesinde Hak Sahipliği İnceleme Komisyonlarının “*hak sahibi durumunda olanların talep ve taahhütnamelemlerini en kısa zamanda inceleyip değerlendirerek hak sahipliği listelerini düzenleyeceği kurala bağlanmıştır*”<sup>107</sup>. Bunun yanında Danıştay’ın ilgili kararına göre, “*mevzuat hükümlerinin incelenmesinden, hak sahibi olabilmek için, ilgililerin kendilerine ait konutlarının afet nedeniyle yıkılmış veya oturulamayacak derecede ağır hasar görmesi yeterli olup fiilen oturmanın zorunlu olmadığı, mülkiyet ilişkisinin ispatlanması ve hasar görmeden önce binanın oturulabilecek nitelikte*

<sup>103</sup> Ankara BİM. 6. İDD. E.2018/708, K.2018/982, T.09.07.2018, LİBB, ET.01.08.2023. Aynı yönde, D11D. E.2000/8700, K.2003/1863, T.30.04.2003, LİBB, ET.09.09.2023.

<sup>104</sup> Bununla birlikte Danıştay’a göre, “*doğrudan afet sonucu olmasa dahi, afet sonuçlarının kaldırılmasına yönelik olarak yürütülen (...) enkaz çalışmaları sonucu konutları oturulamayacak derecede hasar gören veya yıkılan ilgililerin de, normal hayat düzenlerine kavuşturulması bakımından (...) hak sahibi kabul edilmeleri sosyal devlet ilkesinin bir gereğidir*”. D11D. E.2002/920, K.2004/893, T.24.02.2004, (<https://karararama.danistay.gov.tr>), Danıştay İçtihat Bilgi Bankası (DİBB), ET.01.08.2023.

<sup>105</sup> D11D. E.2008/907, K.2010/6186, T.05.07.2010, içinde bkz.; AYM. Mehmet Şentürk Başvurusu, B. No:2014/13478, T.25.07.2017, RG.04.10.2017-30200.

<sup>106</sup> Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkındaki Yönetmelik md.20: “*Talep ve taahhütnamelemler, ilgili mülkiye amirinin veya tevkil edeceği bir memurun başkanlığında: a) İmar ve İskan Bakanlığı mahalli kuruluşundan bir, b) Mahalli tapu dairesinden bir, c) Belediye teşkilatı olan yerlerde Belediye encümeninden bir, köylerden ise ihtiyar kurulundan bir, temsilcinin katılımıyla kurulacak bir komisyon tarafından incelenerek değerlendirilir. İmar ve İskan Bakanlığı kuruluşu bulunmayan yerlerde ilgili mülkiye amirinin tayin edeceği şahıs İmar ve İskan Bakanlığını temsilen Komisyona katılır. İlgili mülkiye amirleri, bilgi ve görgüsünden istifade edilecek kimseleri de komisyon çalışmalarına iştirak ettirebilirler*”. Şüphesiz kurul halinde karar alındığından; tesis edilen kolektif işlemde üyelerin irade açıklamalarının eksikliği veya sakatlığı, işlemi şekil-usul unsuru yönünden hukuka aykırı hale getirebilir. D6D. E.2019/13496, K.2021/2765, T.02.03.2021, LİBB, ET.01.08.2023. Ayrıca bkz. Erzurum BİM, 3. İDD. E.2018/1699, K.2020/625, T.20.11.2020, LİBB, ET.01.08.2023; Erzurum BİM, 3. İDD. E.2018/39, K.2020/566, T.12.11.2020, LİBB, ET.01.08.2023.

<sup>107</sup> Bu anlamda komisyon hak sahipliği ve yapılacak yardımlar hususunda resen hareket etmemekte, hak sahipliği statüsünde bulunanların talep ve taahhüdü üzerine listeyi nihai olarak düzenlemektedir. Bu yönüyle hak sahipliğinin sonuçlarından yararlanabilmek için kişilerin talep ve taahhütname vermeleri zorunluluğu söz konusudur. D11D. E.2001/1635, K.2002/3906, T.03.12.2022, DİBB, ET.01.08.2023. Ayrıca bkz. D6D. E.2019/10075, K.2020/10684, T.10.11.2020, LİBB, ET.09.09.2023; D14D. E.2016/10085, K.2017/48, T.17.01.2017, LİBB, ET.09.09.2023; D14D. E.2016/10060, K.2017/1067, T.23.02.2017, LİBB, ET.09.09.2023. Bununla birlikte, bu talepte bulunma ve taahhütname verme yükümlülüğü bakımından mevzuatta öngörülen başvuru süresinin “*mazerete bağlı olarak*” belgelendirmek kaydıyla geçirilmesi durumunda, hak sahipliği statüsü bakımından irdelemenin yapılması gerekmektedir. D11D. E.2002/5249, K.2004/1085, T.09.03.2004, DİBB, ET.01.08.2023.

*bulunması*<sup>108</sup> gerekmektedir. Bu bağlamda hasar tespit raporunun sonucu (= *maddi hasar durumunun tespiti*) –diğer şartların yanında– hak sahipliği statüsüne etki etmektedir<sup>109</sup>. Yine, hasar tespitinin yapılmasıyla kişi üzerinde hak sahipliği statüsüne yönelik hukuki sonuçlar ortaya çıkacağından<sup>110</sup>; yararlandırıcı işlem söz konusu olduğunda, hasar tespit raporlarında açık hata yahut hile gibi sebeplerle hukuka aykırılık olmadığı sürece, kural olarak işlemin (= *hak sahipliğinin tespiti*) süresiz biçimde geri alınması söz konusu olmayacaktır<sup>111</sup>.

## V. HASAR TESPİT İŞLEMLERİNİN İDARİ VE YARGISAL DENETİMİ

Deprem olgusu meydana geldikten sonra kişinin maliki olduğu yapının durumu hakkında yapılan hasar değerlendirmesinin derecesi yanlış/hatalı yapılabilir<sup>112</sup>. Bu durumda kişiler 7269 sayılı Kanun çerçevesinde (md.13/1-a) yapının hasar tespit durumuna yönelik itirazda bulunabilir<sup>113</sup>. Taşınmazı, afet sonrası “*hasarsız*” olarak tespit edilenlerin ise; yargı yoluna gitmeden önce, bildirim tarihinden itibaren otuz gün içinde

<sup>108</sup> D11D. E.2002/5081, K.2004/1478, T.24.03.2004, LİBB, ET.01.08.2023. Aynı yönde bkz. Erzurum BİM. 3. İDD. E.2018/254, K.2019/1445, T.24.12.2019, LİBB, ET.01.08.2023.

<sup>109</sup> D11D. E.2011/13330, K.2011/3463, T.23.11.2011, LİBB, ET.01.08.2023. Örneğin, kişinin bir konutunun afetten dolayı ağır hasarlı olduğu hasar tespit işlemiyle belirlense dahi, aynı yerde o kişiye ait (yaz-kış oturulabilecek) sağlam ikinci bir konutun bulunması, hak sahibi olarak kabul edilmeyi engellemektedir. D11D. E.2001/1548, K.2004/544, T.10.02.2004, DİBB, ET.01.08.2023; D10D. E.1987/1376, K.1990/764, T.04.04.1990, LİBB, ET.09.09.2023.

<sup>110</sup> Öyle ki, bu tespit yapılmasıyla “*hak sahipliğinin*” başka bir kişiye devri söz konusu olmamaktadır. Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkında Yönetmelik md.11 hükmü uyarınca, “*hak sahipliği, ilişkin bulunduğu konut, ya da işyeri için hüküm ifade eder; konuta ilişkin hak sahipliğin işyerine, işyerine ilişkin hak sahipliğin 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*”.

<sup>111</sup> Söz konusu nedenlerle (açık hata, hile gibi) hukuka aykırı olan nihai idari işlemlerin “*hukuki değerden yoksun olduğu*”, bu nedenle her zaman geri alınabileceği yönünde bkz. **Tan, Turgut**: İdari İşlemin Geri Alınması, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1970, s.74 vd. Ayrıca bkz. **Carbajo, Joël**: L’application dans le temps des décisions administratives exécutoires, LGDJ, Paris, 1980, s.178.

<sup>112</sup> Özellikle hasar tespit işlemlerine karşı çok fazla itiraz yapılması ve bu itirazların yapılan ikinci incelemelerde haklı görülmesi yapılan ilk hasar tespitlerinin ne kadar hatalı olduğunu da gösteren bir veri niteliğinde olacaktır. **Şengün**, s. 68. Bu konuda uzmanlaşma eksikliği ve hasar tespitinin basit incelemelere dayanması, hata yapılması riskini daha da artırmaktadır.

<sup>113</sup> Şengün’ün ifade ettiği üzere, afet meydana geldikten sonra hasar tespit işlemlerine karşı yapılan itiraz başvurularında özellikle, “*birden fazla konutu olanlardan konutlarından birinin sağlam olması halinde hak sahibi olma hakkını yitirmesini önlemek için hasar derecesini azaltma (daha az derecede hasarlı veya hasarsız gösterme) eğilimi ön planda*” olmaktadır. **Şengün**, s.68. Şayet yapı malikleri, hasar tespitine ilişkin olarak herhangi bir itirazda bulunmazsa; söz konusu raporların “*idari yönden*” kesinleştiği ifade edilmektedir. D14D. E.2014/10178, K.2016/925, T.16.02.2016, LİBB, ET.01.08.2023. Bununla birlikte, Danıştay’ın bazı kararlarında ise; “*ortada henüz herhangi bir asıl işlem yokken, ilan edilmesine rağmen süresinde dava açılmayan bir hasar tespit raporunun kesinleştiğinden söz etmenin de mümkün olmadığı, eğer hasar tespit raporu sonrasında hak sahipliği işlemi tesis edilmişse ve buna süresinde dava açılmamışsa, söz konusu hak sahipliği işlemi ve dayanağı hasar tespit raporunun kesinleşeceği*” ifade edilmektedir. D14D. E.2013/9731, K.2015/2689, T.08.04.2015, LİBB, ET.01.08.2023; D14D. E.2013/8838, K.2015/2957, T.15.04.2015, LİBB, ET.01.08.2023; D14D. E.2013/9415, K.2015/2956 T.15.04.2015, LİBB, ET.01.08.2023. Danıştay’ın bu kararlarında ifade edilen kesinlik ise; işlemin “*idari yönden kesinlik*” niteliğinden ziyade “*yargı konusu edilebilirliğine*” yönelmektedir.

ilgili idareye başvuruları (istitaf denetimi şeklinde<sup>114</sup>) zorunludur (=zorunlu idari başvuru<sup>115</sup>). 7269 sayılı Kanun kapsamında ihtiyari veya zorunlu olarak yapılan başvurular neticesinde “*itiraz hasar tespit*” sonuçlarına (nihai olan değerlendirmelere) yeniden idari itiraz yapılmasının dava açma süresini etkilememesi<sup>116</sup> ve çoğunlukla işlevsiz kalması nedeniyle<sup>117</sup>, bu sonuçların sonraki süreçte nihai işlemle beraber idari davaya konu edilmesi gerekmektedir.

Hasar tespit raporları: (i) yapı, yıkık/enkaz durumda değilse; ilgili yapının “*yıkımının*” gerekip gerekmediği, (ii) kişilerin “*hak sahipliği*” statüsünden faydalanıp faydalanamayacağı hususlarında işlevsel niteliği haizdir<sup>118</sup>. Buna rağmen, yargısal denetimi ancak nihai (hak sahipliğinin belirlenmesi işlemiyle) işlemle sağlanmaktadır. Danıştay’ın bu konudaki genel yaklaşımına göre; hak sahipliği “*veya*” yıkım işlemiyle hasar tespit raporunun tesisine dair işlem zincirleme işlem niteliğindedir<sup>119</sup>. Ne var ki, bu konuda özel yasal düzenleme bulunduğu; hasar tespit işleminin ayrı bir halka olarak

<sup>114</sup> Bkz. **Kaplan, Gürsel:** İdari Yargılama Hukuku, 8. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2022, s.37; **Odyakmaz, Zehra/Çınarlı, Serkan/Avcıoğlu Aksoy, Ezgi:** İdare Hukukunda Yargı Öncesi Uyuşmazlık Çözüm Usulleri, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016, s.82. Taşınmazlarına dair hasar tespiti “*hiç yapılmayanların*” ise, tespit edici işlem yapılmasını sağlamak üzere idareye başvurusu, sonrasında yapılacak nihai işlem doğrultusunda yargı yoluna gitmesi gerekmektedir.

<sup>115</sup> Bu konuda bkz. **Öztürk, K. Burak:** Hak Arama Özgürlüğü Çerçevesinde Zorunlu İdari İtiraz, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2015, s.16 vd. Bahsi geçen zorunluluk aynı zamanda, yargı yoluna başvurulduğunda bir “*ilk (ön) inceleme*” unsuru olarak (=idari merci tecaviüzü) karşımıza çıkmaktadır (İYUK md.14/1-b).

<sup>116</sup> İYUK md.11: “*İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur. Otuz gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır*”. Bu hükmün anayasaya aykırı olduğu yönünde bkz. **Yıldırım, Turan:** Madde 11-Üst Makamlara Başvurma, Açıklamalı-Notlu İdari Yargılama Usulü Kanunu (Yıldırım, Turan/Fiş Üstün, Gül), On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, s.238. Maddi açıdan söz konusu idari başvuruların avantajları ve dezavantajlarının bulunduğu; “*idarenin yapılan başvuruya cevap vermemesi*” hali ile “*gereğe belirtmeden başvuruyu reddedebilmesi*” ve “*herhangi bir prosedür garantisinin bulunmamasının*” dezavantaj teşkil ettiği yönünde bkz. **Puget, Henry/Maleville, Georges:** La revision des decisions administratives sur recours des administres, Institut International des Sciences Administratives, Bruxelles, 1953, s.13.

<sup>117</sup> Bkz. **Yıldırım, Turan:** İdari Usul Yasası Kapsamında İdareye Başvuru, İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998, s.252.

<sup>118</sup> Bu nedenle Danıştay kararlarında, hasar tespit işlemlerinin birlikte dava konusu edilebileceği asıl işlemlere örnek olarak “*yıkım, hak sahipliğinden yararlanma veya yararlanmama*” işlemleri sayılmıştır. D14D. E.2015/7054, K.2016/563, T.03.02.2016, LİBB, ET.01.08.2023; D14D. E.2015/7073, K.2016/566, T.03.02.2016, LİBB, ET.01.08.2023; D14D. E.2015/6597, K.2016/574, T.03.02.2016, LİBB, ET.01.08.2023.

<sup>119</sup> D14D. E.2013/7718, K.2015/2955, T.15.04.2015, LİBB, ET.01.08.2023. Bununla birlikte, “*Yıkım ve hak sahipliği işlemlerinin ise, birbirinden ayrı ve bağımsız nitelikte işlemler olduğu, aralarında sebep sonuç ilişkisinin bulunmadığı, bu durumda hasar tespit raporu, hak sahipliği ve yıkım işleminin birbirini izleyen zincir işlem niteliğinde değerlendirilemeyeceği, (...) dolayısıyla yıkım kararının iptali istemiyle açılan davalarda hak sahipliği işleminin tesis edilip edilmediği hususundan bağımsız olarak hasar tespit raporunun denetimi yapılmak suretiyle işin esasının incelenebileceği sonucuna ulaşılmıştır*”. DİDDK. E.2016/3287, K.2018/4663, T.08.11.2018, LİBB, ET.01.08.2023. Aynı yönde bkz. D14D. E.2013/4657, K.2015/2699, T.08.04.2015, (Karşı oy gerekçesi), LİBB, ET.01.08.2023.

zincirden koparılması ve tek başına dava konusu edilmesi mümkün olmamaktadır<sup>120</sup>. Kural olarak, hazırlık işlemi niteliğindeki işlemler aleyhine doğrudan idari dava açılmamakta ve fakat bu işlemler asıl (nihai) işlemin hukuka uygunluğunu etkilediği ölçüde dava konusu edilebilmektedir. Bununla birlikte zincirin halkasını oluşturan bu işlemlerin başlı başına hukuki etki üretmesi (=basit bir idari formalite niteliğinde olmayıp hukuki sonuç doğurmak bağlamında icrai olması<sup>121</sup>) halinde idari davaya tek başına konu edilebilmesi mümkündür<sup>122</sup>.

Esasen hasar tespit işlemlerinin hukuki etki ve sonuçları itibarıyla nesneye (=yapıya) ve yapı malikine/maliklerine (=kişiye) yönelmesi, tek başına dava konusu edilebilmesi ihtimalini ortaya çıkarabilir<sup>123</sup>. Nitekim bazı Danıştay kararlarında ürettiği hukuki etki dikkate alınarak, “orta hasarlı tespit işlemine karşı açılan dava<sup>124</sup>”, “yapının ağır hasarlı olduğu tespitinin hukuka aykırı olduğuna dair açılan dava<sup>125</sup>”, esas bakımından inceleme yapılmak suretiyle çözüme bağlanmıştır<sup>126</sup>. Zira doktrinde Karahanoğulları’nın vurguladığı üzere, “hatalı tespitler haklar üzerinde sonuç doğuran etkili irade açıklamalarıdır<sup>127</sup>”. Ne var ki, özel yasal düzenlemelerden hareketle bazı işlemlerin yargısal denetiminde özellikli yargılama usulü benimsenebilir yahut bu işlemlerin idari davaya konu edilirken diğer işlemlerle dava konusu edilmesi öngörülebilir. Şu halde, hasar tespit işlemleri, icrai olmadığı yahut etki üretmediği için değil ve fakat 2003 yılında 4864 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’la<sup>128</sup> (“4864 sayılı Kanun”) değiştirilen<sup>129</sup> 7269 sayılı Kanun çerçevesinde, yasa

<sup>120</sup> D14D. E.2014/4776, K.2016/757, T.10.02.2016, LİBB, ET.01.08.2023. Ayrıca bkz. DİBK. E.1976/1, K.1979/10, T.28.06.1979, LİBB, ET.01.08.2023.

<sup>121</sup> **Calogeropoulos, André**: Le contrôle de la légalité externe des actes administratifs unilatéraux, LGDJ, Paris, 1983, s.185. Ayrıca ifade etmek gerekirse, hasar tespit işlemleri “teyit edici işlem” özelliğinde değildir. Bu bağlamda işlemin, kategorik olarak etki üretmediği, icrai olmadığı yahut bu nedenlerle idari davaya konu edilemeyeceği söylenemeyecektir. İşlemin icrailik özelliği ile idari davaya konu edilebilmesi hususlarının farklılığı hakkında ayrıca bkz. **Yavuzdoğan, Seçkin**: İdari İşlem Kavramı, İdare Hukuku-I (Ed. Akıncı, Müslüm/Avcı, Mustafa), Lisans Yayıncılık, İstanbul, 2013, s.237.

<sup>122</sup> D10D. E.2004/8257, K.2004/7618, T.22.06.2004, LİBB, ET.01.08.2023; D13D. E.2020/696, K.2020/2049, T.14.09.2020, LİBB, ET.01.08.2023; D5D. E.2006/1462, K.2006/2095, T.17.04.2006, LİBB, ET.01.08.2023; D3D. E.2012/3144, K.2015/1346, T.17.03.2015, (Karşı oy gerekçesinden), LİBB, ET.01.08.2023;

<sup>123</sup> Ayrıca bu işlemlere bağlı olarak “hakkın ihlali” durumunun gündeme gelmesi de tartışılabilir. Örneğin, hasar tespit işlemlerinin gerektiği şekilde tesis edilmemesi neticesinde “oturulabilir” olarak tespit edilen yapıların hemen artçı depremler sonucunda yıkılması söz konusu olabilir. **Gündüz vd.**, s.88. Bu durumda can ve mal kaybı durumuna bağlı olarak “yaşam hakkı” yahut “mülkiyet hakkı” ihlal edilen kişilerin, İYUK md.2/1 (b) uyarınca tam yargı davası açabilmesi mümkündür.

<sup>124</sup> D11D. E.2002/1971, K.2002/3761, T.27.11.2002, Danıştay Kararlar Dergisi, S:1, 2003, s.440.

<sup>125</sup> D11D. E.2003/3720, K.2004/896, T.24.02.2004, Danıştay Kararlar Dergisi, S:6, 2005, s.297.

<sup>126</sup> Ayrıca Marmara Depremi sonrasında “hasar tespit işlemlerinin” idari yargıda dava konusu edildiği “hasar tespit davalardan” bahsedilmektedir. Bkz. **Şengün**, s.71.

<sup>127</sup> **Karahanoğulları**, s.291.

<sup>128</sup> RG.06.06.2003-25130.

<sup>129</sup> Söz konusu Kanun’un 1. maddesinin gerekçesinde ise, “nihai hasar tespitlerinin ise Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca oluşturulan fen heyetlerince yapılacağı ve yapılan tespitlerin, (...) maddi durum tespiti mahiyetinde olduğu, hak sahipliği ve yıkım gibi asıl işlemlere veri teşkil ettiği (...) hasar tespit raporlarının

koyucu bu yönde düzenleme yaptığı için tek başına dava konusu edilememektedir<sup>130</sup>. Yani, menfaati ihlal edilen kişiler, ancak bu hasar tespit durumuna ilişkin olarak yapılacak hak sahipliği, yıkım gibi “*nihai*” işlemlerin hukuka aykırılığından bahisle idari yargıda dava açabilecektir<sup>131</sup>. Şüphesiz bu durumda hasar tespit işleminin hukuka aykırılığı, hak sahipliği işleminin dayanağını teşkil ettiğinden, nihai işlemi de hukuka aykırı hale getirecektir<sup>132</sup>. Ancak, bu durumun her halde kişilerin yargı yoluna başvurmadan önce hak sahipliğine dair işlemin tesis edilmesini beklemesi ve bunun da ulaştırılması beklenen hukuki yarara daha geç ulaştırılması sonuçlarını doğuracağı ifade edilebilir.

## SONUÇ

Can ve mal güvenliğini tehlikeye atan bir olgu olarak afetler, ne zaman olacağı tam olarak bilinmeyen, bu nedenle de tedbir alınması gereken bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Fay hatlarının bulunduğu Türkiye özelinde afetten kaynaklanan “*risk*”, bu “*riskin*” oluşturacağı olası zararlara karşı önlemlerin alınması, günümüzde daha sık

---

*nihai bir işlem olmaması, yapılan başvuru üzerine idarece mükerrer olarak düzenlenebileceği, idare kurullarınca itiraz üzerine veya artçı depremlerle hasar oranlarının değişebileceği gibi nedenlerle bu raporların nihai ve icrai bir işlem gibi münferiden dava konusu edilmemesi için söz konusu düzenlemenin yapıldığı, belirtilmiştir*. D14D. E.2015/7839, K.2016/1494, T.08.03.2016, LİBB, ET.01.08.2023. Esasen, madde gerekçesinde “*hasar tespit işlemlerinin sonraki işlemin veri ögesini teşkil ettiği ve etki ürettiği*” ifade edilmekle beraber, “*münferiden dava konusu edilmemesi için*” düzenleme yapmak yoluna gidildiği vurgulanmıştır.

<sup>130</sup> Bu hususa vurgu yapılmakla birlikte, bazı Danıştay kararlarında ayrıca söz konusu tespit işlemlerinin “*ön işlem*”, “*asıl işlemin hazırlayıcısı*” niteliğinde olduğundan bahsedilerek tek başına dava konusu edilemeyeceği ifade edilmiştir. D11D. E.2004/5324, K.2005/2421, T.12.05.2005, DD., S:111, s.331-332. Şayet bu kategorik yaklaşım genel-geçer özellikte olsaydı; yasa koyucunun böyle bir düzenleme yapmasına da gerek olmayacaktı. Oysa yasa koyucu bu konuda ayrıca düzenleme yapmak suretiyle hasar tespit işlemlerinin tek başına dava konusu edilmesini kısıtlamıştır. Bkz. DİDDK. E.2015/548, K.2016/2937, T.15.11.2016, LİBB, ET.09.09.2023. Dolayısıyla burada niteliği itibarıyla kategorik biçimde işlemin dava konu edilememesinden değil; yasal düzenlemede yer alan kısıtlama dolayısıyla tek başına dava konusu edilemediğinden söz etmek gerekir.

<sup>131</sup> Bununla birlikte Danıştay, hasar tespit işlemlerine karşı açılan davaların yapı maliklerini daha fazla ilgilendirdiğinden bahisle tek başına kiracılar tarafından açılan davaların usul yönünden reddine karar verebilmektedir. Bu konuda Danıştay’a göre, “*davacının kiracı olduğu, ‘hasarsız’ tespit işleminin iptal edilerek idare mahkemesince verilen karar doğrultusunda dava konusu taşınmazın ‘ağır hasarlı’ olarak tespit edilmesi durumunda (...) bu nitelikteki bir taşınmazın yıktırılmasının gündeme gelebilecek olması ve böyle bir sonucun kiracıdan daha çok ev sahibini etkileyecek olması nedeniyle davanın konut malikine de ihbar edilerek davaya katılımının sağlanması suretiyle oluşturulacak dosyaya göre karar verilmesi gerektiği açıktır*”. D11D. E.2005/1023, K.2005/4242, T.12.05.2007, DD., S:111, s.333-334. Ancak, Kaya’nın vurguladığı üzere, Danıştay’ın hasar tespit işlemine karşı açılan bu davada kiracının subjektif dava ehliyeti bakımından sorun görmediğinin altı çizilmelidir. **Kaya, Cemil:** Kiracıların Subjektif Dava Ehliyeti Konusunda Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C:69, S:1-2, 2011, s.344-345. Ayrıca bkz. D12D. E.1966/2476, K.1966/3095, aktaran; **Özeren, Ahmet vd.:** Belirli Konularda Tüm Emsalleriyle Danıştay Kararları, Başnur Matbaası, Ankara, 1969, s.2. Şüphesiz, hasar tespit işlemine bağlı olarak tesis edilecek hak sahipliği ve yapılacak yardımlara dair işlemlere ilişkin olarak idari davaların, kişilerce ayrı ayrı dilekçe vermek suretiyle açılması gerekmektedir. D12D. E.1967/516, K.1967/1017, aktaran; **Özeren vd.**, s.2.

<sup>132</sup> D10D. E.2013/3983, K.2015/1904, T.16.04.2015, LİBB, ET.01.08.2023; D10D. E.2015/4709, K.2018/2854, T.01.10.2018, LİBB, ET.01.08.2023; D14D. E.2014/7388, K.2016/963, T.17.02.2016, LİBB, ET.01.08.2023; D10D. E.2011/3277, K.2015/362, T.10.02.2015, LİBB, ET.01.08.2023; D10D. E.2011/10449, K.2013/2969, T.29.03.2013, LİBB, ET.01.08.2023.

gündeme gelmektedir. Özellikle 1999 Marmara Depremi öncesinde bu konuda yeterince bilinç oluşmaması, yasal boşlukların varlığı, imar affi düzenlemelerinin fazlalığı ve hukuk kurallarına riayet edilmemesi yönündeki eğilim bu konuda yeni hukuki düzenlemelerin yapılması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Ne var ki, bu konudaki yasal düzenlemeler daha ziyade afet öncesi alınması gereken tedbirlerle yapılacak idari faaliyetlere odaklanmış olup, afet sonrası döneme ilişkin konular ikincil nitelikte görülmüştür. Bu bağlamda afet sonrası döneme ilişkin yapılacak faaliyetler ile yapılacak yardımlar 7269 sayılı Kanun'a tabi olarak gerçekleştirilmektedir. 7269 sayılı Kanun çerçevesinde afet sonrası döneme ilişkin en önemli aşamanın ise, afetten kaynaklanan hasarı “*tespit aşaması*” olduğu söylenebilir. Zira İçişleri Bakanlığına bağlı olan AFAD veya ÇŞİDB tarafından yapılacak hasar tespit faaliyetinden sonra, kişilerin hak sahipliği durumu ile yapının yıkılıp yıkılmayacağı, yapılacaksa yardımın konusunun ne olacağı belirlenmiş olacaktır. Bu nedenle hasar tespit işlemlerinin hak sahipliği tespiti, yıkım gibi işlemlerin neden ögesini oluşturduğu, veri niteliğini teşkil ettiği ifade edilebilir. Dolayısıyla hasar tespit işlemlerinin –afetten kaynaklanan fiili olgu olarak yapının hasar durumunun belirlenmesi– yapılacak diğer hukuki işlemler açısından hukuki etki ürettiğinden söz edilebilecektir.

Ürettiği hukuki etkilere bağlı olarak geri dönülmeyecek olumsuz sonuçların önlenmesi için, bu işlemlere karşı da idari yargıda tek başına dava açma yoluna gidilebileceği düşünülebilirse de 2003 yılında 4864 sayılı Kanun'la değiştirilen 7269 sayılı Kanun çerçevesinde ancak, nihai işlemle (=hak sahipliği, yıkım gibi) dava konusu edilebilmesi mümkün olmaktadır. Oysa hasar tespit işlemlerine karşı idari yargıda dava açma imkanının tanınması, kişilerin yargısal yola başvurusundaki beklentisinin daha çabuk ve etkin biçimde karşılanmasını sağlayabilecektir. Bunun yanında, Türk idari yargı düzeninde hukuki durumun tespiti maksadıyla açılacak bir dava formu olarak tespit davalarının yargı kararlarında ve öğreti çoğunluğu tarafından kabul edilmemesi karşısında kişilerin yapının hukuki durumunun tespitini sağlayabileceği bir dava yolu da bulunmamaktadır. Şu halde, malik sıfatındaki (=sınırlı küme içerisinde bulunan) kişilerin idari itiraz yolu dışında, menfaatlerinin ihlal edildiğinden hareketle nihai işlemin tesis edilmesini beklemek dışında bir ihtimal öngörülmemiştir.

## KAYNAKÇA

**Afyoncu, Erhan/Mete, Zekai:** 1766 İstanbul Depremi ve Toplum Yaşantısına Tesirleri, Tarih Boyunca Anadolu'da Doğal Afetler ve Deprem Semineri Bildiriler Kitabı, “Globus” Dünya Basımevi, İstanbul, 2001, (ss.85-92).



**Akbulut, M. Tolga/Aytuğ, Ayfer:** Deprem Hasar Görebilirlik Riskinin Gözleme Dayalı Belirlenmesine Yönelik Öneri Değerlendirme Yaklaşımı, YTÜ Mimarlık Fakültesi e-Dergi, C:1, S:1, 2005, (<http://jag.journalagent.com/megaron/pdfs/MEGARON-51423-ARTICLE-AKBULUT.pdf>), ET.01.08.2023.

**Akyel, Recai:** Türk Kamu Yönetiminde Afet Yönetimi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C:14, S:1, 2015, (ss.15-29).

**Ardoğan, Leman/Sönmez, Gülsüm:** Deprem Sonrası Hasar Tespit Çalışmaları ve Yeni Yaşam Van Örneği, TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı, TMMOB Yayınları, Ankara, 2022, (ss.213-228).

**Ateş, Tahir/Karataş, Lale:** 6 Şubat 2023 Depreminden Sonra Hasar Tespit Çalışmalarında İzlenen Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Kahramanmaraş Merkezli Depremler Sonrası İçin Akademik Öneriler (Ed. Öztürk, Musa/Kırca, Mustafa), Özgür Yayıncılık, 2023, (ss.143-152).

**Aven, Terje/Renn, Ortwin/Rosa, Eugene A.:** On the ontological status of the concept of risk, Safety Science, Vol.49, 2011, (ss.1074-1079).

**Ayanoğlu, Taner:** Uyuşmazlık Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Eylemin Tanımlanması, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2004.

**Azimli Çilingir, Gülcan/Örçen Güler, İlke:** Afet Politikalarında Risk Unsuru ve Afet Mevzuatında Risk Yönetimi, Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, C:3, S:1, 2020, (ss.152-165).

**Azimli Çilingir, Gülcan:** Türkiye’de Afet Yönetimi ve İdarenin Sorumluluğu, Adalet Yayınevi, Ankara, 2023.

**Balamir, Murat:** Afet Politikası, Risk ve Planlama, TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı, TMMOB Yayınları, Ankara, 2007, (ss.31-44).

**Bouchon, Sara/Dimauro, Carmelo:** Multi-risk analysis: A new paradigm for territorial resilience, Law and the Management of Disasters: The Challenge of Resilience (Ed. Herwig, Alexia/Simoncini, Marta), Routledge, New York, 2017, (ss.23-41).

**Bucaktepe, Adil:** Depremden Dolayı İdarenin Sorumluluğu, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:17-18, S:26-29, 2013, (ss.93-122).

**Bussjager, Peter:** Administrative Law in the Multi-Level System: Legal Problems of Cross-Border Disaster Management Using the Example of Tyrol, *Zeitschrift für Öffentliches Recht (ZÖR): Journal of Public Law*, Vol.75, No.2, 2020, (ss.423-445).

**Calogeropoulos, André:** Le contrôle de la légalité externe des actes administratifs unilatéraux, LGDJ, Paris, 1983.

**Craig, Robin K./Ruhl, J.B.:** Designing Administrative Law for Adaptive Management, *Vanderbilt Law Review*, Vol.67, No.1, 2014, (ss.1-88).

**Çatal, H. Hüseyin:** Deprem Sonrası Düzenlenen Hasar Tespit Formlarının Kıyaslanması, *SETSCI Conference Proceedings*, C:4, S:1, 2019, (ss.276-281).

**Çınar, A. Kemal/Akgün, Yenal/Maral, Hüseyin:** Afet Sonrası Acil Toplanma ve Geçici Barınma Alanlarının Planlanmasındaki Faktörlerin İncelenmesi: İzmir-Karşıyaka Örneği, *Planlama Dergisi*, C:28, S:2, 2018, (ss.179-200).

**Demir, B. Murat/Ercan, Sami/Aktan, Mustafa/Öztaşkın, Harun:** Türkiye’de Acil Yıkım Yönetim Sistemi: Temel Yaklaşımlar, Elazığ Deprem Deneyimi ve Öneriler, *Afet ve Risk Dergisi*, C:3, S:2, 2020, (ss.143-158).

**Demirbaş, Nurbanu/Şahin, Hümeysra/Durucan, Cengizhan:** Betonarme Yapılarda Deprem Sonrası Yapısal Hasarların Tahmini İçin Kullanılan Hızlı Değerlendirme Yöntemlerinin Etkinliklerinin Belirlenmesi, *Fırat Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi*, C:33, S:2, 2021, (ss.125-134).

**Demogue, René:** Les notions fondamentales du droit privé, essai critique, *La Memoire du droit*, reed. 2011.

**Douglas, Roger:** Administrative Law and Response to Emergencies, *The Australian Journal of Emergency Management*, Vol.14, No.3, Winter 1999, (ss.1-10).

**Erkan, E. Ayşe:** Afet Yönetiminde Risk Azaltma ve Türkiye’de Yaşanan Sorunlar, *DPT Uzmanlık Tezi*, Ankara, 2010.

**Farber, Daniel:** Navigating the Intersection of Environmental Law and Disaster Law, *Brigham Young University Law Review*, No.6, 2011, (ss.1783-1820).

**Genç, F. Neval:** Türkiye’de Kentleşme ve Doğal Afet Riskleri ile İlişkisi, *TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, TMMOB Yayınları, Ankara, 2007, (ss.349-358).

**Gül, Hüseyin:** İl Ölçeğinde Kamusal Güvenlik ve Mülki İdare, Afetler ve Güvenlik Yönetimi (Ed. Toprak Karaman, Zerrin/Sancakdar, Oğuz), Palme Kitabevi, İzmir, 2019, (ss.47-75).

**Güler, E. Canan:** 3194 Sayılı İmar Kanunu, Belediye ve Mücavir Alan Sınırları Dışında Kalan Yerler Hakkındaki Mevzuatın Değerlendirilmesi, 2. Türkiye Şehircilik Kongresi Kitabı: Türkiye’de İmar Hareketlerinde Yeni Dönem, TMMOB Yayınları, Ankara, 1986, (ss.138-150).

**Güler, Efkân:** Afet Yönetimi: Cumhuriyet Dönemi Afet Yönetimi Mevzuatı ve Uygulaması, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2012.

**Gündüz, Zeki/Dağdeviren, Uğur/Sünbül, A. Bengü/Demirkol, Selami/Kara, Osman:** 17 Ağustos Marmara ve 12 Kasım 1999 Düzce Depremleri Sonucu Hasar Tesbit Çalışmalarının Hukuki Boyutu, TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı, TMMOB Yayınları, Ankara, 2007, (ss.83-92).

**Güneş, İsmail:** Afetler ve Afet Ekonomisi: Teorik Bir İnceleme, Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler Alanında Uluslararası Araştırmalar (XXII), (Ed. Berkün, Sanem), Eğitim Yayıncılık, Ankara, 2023, (ss.149-167).

**İskender, Begüm/Trabzon, Levent/İskender, Hikmet:** Karar Alma Mekanizmalarının Afet Yönetiminin Kapsamında İncelenmesi ve Değerlendirilmesi, TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı, TMMOB Yayınları, Ankara, 2022, (ss.41-50).

**Kahraman, Sümeyye/Polat, Erkan/Korkmaz, Burak:** Afet Yönetim Döngüsündeki Ana Terimler, Avrasya Terim Dergisi, C:9, S:3, 2021, (ss.7-14).

**Kandaloğlu, Nihat:** Kentsel Dönüşüm, 2. Baskı, Ege Reklam Basım, İstanbul, 2016.

**Kaplan, Gürsel:** İdari Yargılama Hukuku, 8. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2022.

**Kaplan, Onur:** İdare Hukuku Yönünden Afet Riski Altındaki Alanların Kentsel Dönüşüm Süreci, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017.

**Karahanogulları, Onur:** İdarenin Hukukla Kavranması, Yasallık ve İdari İşlemler, 5. Baskı, Turhan Yayıncılık, Ankara, 2023.

**Kavramaz, Nihat:** Yıkılacak Derecede Tehlikeli Yapıların Tabi Olduğu İdari İşlemin Hukuki Rejimi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2019.

**Kaya, Cemil:** Kiracıların Subjektif Dava Ehliyeti Konusunda Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C:69, S:1-2, 2011, (ss.335-348).

**Klafki, Anika:** Risiko und Recht, Mohr Siebeck, Tübingen, 2017.

**Korkmaz Sadak, Tuğçe:** İdarenin Sorumluluğuna Etkisi Bakımından Mücbir Sebep Olarak Deprem, Kahramanmaraş Merkezli Depremler Sonrası İçin Akademik Öneriler (Ed. Öztürk, Musa/Kırca, Mustafa), Özgür Yayıncılık, 2023, (ss.153-165).

**Kozanoğlu, Gonca:** Türk İdare Hukukunda Doğal Afetler Nedeniyle İdarenin Sorumluluğu, Adalet Yayıncılık, Ankara, 2021.

**Kutlu, Meltem:** Deprem ve İdarenin Sorumluluğu, Amme İdaresi Dergisi, C:32, S:4, 1999, (ss.15-27).

**Laçiner, Vedat/Yavuz, Ömer:** Van Depremi Örneğinde Afetler Sonrası Yapılan Yardımlar ve Hukuki Çerçevesi, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C:5, S:9, 2013, (ss.114-135).

**November, Valerie/Leanza, Yvan:** Risk, Disaster and Crisis Reduction, Springer, Cham, 2015.

**Odyakmaz, Zehra/Çınarlı, Serkan/Avcıoğlu Aksoy, Ezgi:** İdare Hukukunda Yargı Öncesi Uyuşmazlık Çözüm Usulleri, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016.

**Okay Tekinsoy, Özge:** İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011.

**Önen, Yavuz:** Kentsel Mekan, Çevre, Çoğulculuk ve İnsan Haklarına Genel Bir Yaklaşım, İnsan-Çevre-Kent (Ed. Bayramoğlu Yıldırım, Ferzan), İstanbul Wald Akademisi, İstanbul, 1996, (ss.27-36).

**Örücü, Esin:** Taşınmaz Mülkiyetine Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1976.

**Özay, İl Han:** Günışığında Yönetim, Tıpkı 3. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2017.

**Özeren, Ahmet/Dündar, Erol/Dikbaş, Orhan/Akyüz, Uzdem:** Belirli Konularda Bütün Emsalleriyle Danıştay Kararları, Başnur Matbaası, Ankara, 1969.

**Özkan, Oğuz:** İdari Yargı Uygulamasında Doğal Afetler, Deprem ve Hukuk, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul, 1999, (ss.123-172).

**Öztürk, K. Burak:** Hak Arama Özgürlüğü Çerçevesinde Zorunlu İdari İtiraz, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2015.

**Puget, Henry/Maleville, Georges:** La revision des decisions administratives sur recours des administres, Institut International des Sciences Administratives, Bruxelles, 1953.

**Sancakdar, Oğuz:** Afet Mevzuatı ve Afet Hukukuna Giriş, Bütünleşik Afet Yönetimi (Ed. Toprak Karaman/Altay, Asuman), İlkem Yayınları, İzmir, 2016, (ss.37-73).

**Sancakdar, Oğuz/Başar, Cemal/Yağcı, Pınar:** Kültürel Mirasın Afetlerde Korunmasının Hukuki ve Güvenlik Boyutu, Afetler ve Güvenlik Yönetimi (Ed. Toprak Karaman, Zerrin/Sancakdar, Oğuz), Palme Yayınevi, İzmir, 2019, (ss.179-202).

**Sancakdar, Oğuz:** İmar Hukuku Genel Esaslar, www.sorubankasi.net Yayınları, İzmir, 2021.

**Şahin, Cenk:** Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun'a Yönelik Bazı Eleştiriler, Kentsel Dönüşüm Hukuku (Ed. Yasin, Melikşah/Şahin, Cenk), İstanbul Üniversitesi S. S. Onar İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, İstanbul, 2013, (ss.49-70).

**Şengün, Hayriye:** Marmara Depremi'nde Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Çalışmaları ve Hukuksal Sorunlar, TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı, TMMOB Yayınları, Ankara, 2007, (ss.57-82).

**Tan, Turgut:** İdari İşlemin Geri Alınması, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1970.

**Tercan, Binali:** Afet Sonrası Yeniden Yapılaşmada Yerseçim Süreci, Planlama Dergisi, S:2001/4, 2001, (ss.43-49).

**Tercan, Binali:** Türkiye'de Afet Politikaları ve Kentsel Dönüşüm, Abant Kültürel Araştırmalar Dergisi, C:3, S:5, 2018, (ss.102-120).

**Tezcan, Durmuş/Erdem, M. Ruhan/Sancakdar, Oğuz/Önok, R. Murat:** İnsan Hakları El Kitabı, 9. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

**TMMOB:** Van Depremi Hasar Tespit Raporu, 2012, (<https://www.samsunmimar.org/dosyalar/13273225253048.pdf>), ET.01.08.2023.

**TMMOB:** Kahramanmaraş Depremi Güncel Durum Tespiti-2, Mühendis ve Makina, Şubat 2023, (ss.18-24).

**TMMOB Mimarlar Odası:** 6 Şubat 2023 Depremleri Tespit ve Değerlendirme Raporu, (<https://www.tmmob.org.tr/sites/default/files/mo06022023depremtespit.pdf>), ET.01.08.2023.

**Toprak Karaman, Zerrin:** Afet Yönetimine Giriş ve Türkiye’de Örgütlenme, Bütünleşik Afet Yönetimi (Ed. Toprak Karaman/Altay, Asuman), İlkem Yayınları, İzmir, 2016, (ss.1-36).

**Uzer, Evren/Zeren Gülersoy, Nuran:** Kentsel Kültür Mirası İçin Risk Analizi, Büyükada Örneği, İTÜ Dergisi/a, C:10, S:1, 2011, (ss.15-26).

**Uzunçubuk, Levent:** Doğal Afetlerin Kentsel ve Bölgesel Planlamada Yeri, Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi, S:101, 2009, (ss.18-27).

**Üstün, Gül:** Kentsel Dönüşüm Hukuku, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2014.

**Yasin, Melikşah:** İmar Hukukunda İdarenin Yıkma Yetkisinin Kullanımının Usul ve Esasları, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2009.

**Yavaş, Ö. Murat/Şahin, Demet:** Türkiye’de Çığ Afeti Zararlarını Azaltma Çalışmaları, TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı, TMMOB Yayınları, Ankara, 2007, (ss.395-404).

**Yavuzdoğan, Seçkin:** İdari İşlem Kavramı, İdare Hukuku-I (Ed. Akıncı, Müslüm/Avcı, Mustafa), Lisans Yayıncılık, İstanbul, 2013, (ss.231-240).

**Yayla, Yıldızhan:** Kentsel Gelişme, Doğal Risklerin Önlenmesi ve Hukuk Türkiye Raporu, Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (Prof. Dr. Kemal Oğuzman’a Armağan), C:1, S:1, 2002, (ss.47-57).

**Yazıcı, Nesimi:** Ocak 1898 Balıkesir Depremi Oluşu ve Sonrası, Tarih Boyunca Anadolu’da Doğal Afetler ve Deprem Semineri Bildiriler Kitabı, “Globus” Dünya Basımevi, İstanbul, 2001, (ss.151-196).

**Yazılıtaş, Ahmet:** Türk Afet Yönetim Sisteminde Risk Odaklı Yönetimin Önemi, Türk İdare Dergisi, S:481, 2015, (ss.559-577).

**Yıldırım, Turan:** İdari Usul Yasası Kapsamında İdareye Başvuru, İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998, (ss.247-253).

**Yıldırım, Turan:** Madde 11-Üst Makamlara Başvurma, Açıklamalı-Notlu İdari Yargılama Usulü Kanunu (Yıldırım, Turan/Fiş Üstün, Gül), On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, (ss.233-248).

**Yongalık, Aynur:** Zorunlu Deprem Sigortası, BATİDER, C:21, S:2, 2001, (ss.151-174).

**Yüksel, İsa:** Betonarme Binaların Deprem Sonrası Acil Hasar Değerlendirmeleri, Erciyes Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi, C:24, S:1-2, 2008, (ss.260-276).

### **YARARLANILAN ELEKTRONİK AĞ ADRESLERİ**

(<https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss180.pdf>)

(<https://www.lexpera.com.tr>)

(<https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi>)

(<https://karararama.danistay.gov.tr>)

(<https://www.afad.gov.tr/afet-istatistikleri>)

([https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/Genelge/Hasar\\_Tespit\\_Genelgesi\\_ve\\_Ekleri.pdf](https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/Genelge/Hasar_Tespit_Genelgesi_ve_Ekleri.pdf))

([https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/39510/xfiles/hasar\\_tespit\\_-\\_10x21.pdf](https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/39510/xfiles/hasar_tespit_-_10x21.pdf))

