

6 ŞUBAT DEPREMLERİNİN HUKUKİ BOYUTU

Mevcut Durum, Tartışılan Hukuki Meseleler

Ve

Çözüm Önerileri



Düzenleyen

Dr. Emin GİTMEZ

Bu kitap, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) tarafından desteklenen 323K124 numaralı proje kapsamında hazırlanmıştır. Raporda yer alan görüş, değerlendirme ve öneriler TÜBİTAK'ın görüşlerini yansıtmamaktadır.

SUNUŞ VE ÖNSÖZ

6 Şubat 2023 sabahı ve sonrasında meydana gelen Kahramanmaraş merkezli depremler on bir ili etkileyen büyük afetler olmasının yanında bu coğrafyada yaşayan herkesin hayatında derin izler bırakan bir kırılma noktası oluşturmuştur. Depremi ardından karşılaşılan hukuki sorunlar, delillerin korunması, sorumluların tespiti, mağdurların hak arama mücadelesi, yargı süreçlerinin işleyişi ve benzeri pek çok alanda hukuk ağır bir sınav vermiştir. Deprem sonrası süreçte deneyimlerim, zamanla deprem gerçeğiyle yüzleşen toplumumuza karşı hissettiğim mesleki ve vicdani sorumluluğun bir parçasına dönüştü. Deprem sonrası literatüre bakıldığında, mühendislik, kentsel planlama ve afet yönetimi alanlarında zengin bir birikim olduğu; buna karşılık hukuki boyutun ceza sorumluluğundan idarenin hizmet kusuruna, tazminat hukukundan imar ve mülkiyet meselelerine, insan hakları temelli afet yönetiminden kurumsal koordinasyona kadar dağınık ve parçalı biçimde ele alındığı görülmektedir. Oysaki sahada karşılaşılan tablo, hukukun afetle mücadelenin merkezinde yer aldığını göstermektedir. Bu bağlamda yıkımın sorumlularının adil biçimde tespit edilmesi, mağdurların haklarının etkin biçimde korunması, kamu otoritesinin hesap verebilir kılınması fiziksel anlamda yeniden inşa kadar önemli olduğunu göstermektedir. Bu rapor, işte bu boşluğu doldurma çabasının bir ürünüdür. Bu çalışma, tek bir kişinin değil, “Deprem ve Hukuk” panelinde ve onu takip eden yedi masalı çalıştayda bir araya gelen akademisyenlerin, hâkim ve savcılarının, avukatların, sahada aktif çalışan merkezi ve yerel yönetim mensuplarının, meslek odalarının, sivil toplum çalışanlarının ve afetzedelerin ortak emeğinin ürünüdür. Bu raporda yer alan değerlendirmeler, büyük ölçüde panel katılımcılarının paylaştığı bilgi, deneyim ve öngörülerin bir derlemesi niteliğindedir. Ne var ki rapor, yalnızca bu aktarımlarla sınırlı kalmamıştır. Benim de yürüttüğüm araştırmalar sonucunda elde ettiğim bilgilerle de rapor desteklenmiştir. Rapora baktığımızda deprem kaynaklı bazı sorunların birbiriyle önemli ölçüde ilintili olması nedeniyle her ne kadar ilgili olduğu başlık altında tasnif etmek için çaba göstersem de farklı masalarda aynı sorunların ve önerilerin tekrarlı bir şekilde raporda yer aldığı görülebilir.

Şunu ifade etmek isterim ki okuyucunun bu satırlarda bulacağı şey, soğuk bir hukuki teknik metinden ibaret değildir. Aksine, enkaz altından çıkarılan delillerin, mahkeme salonlarında tartışılan hususların, hak sahipliği komisyonlarında yaşanan uyuşmazlıkların ve müteahhidinden idaresine kadar bir binanın güvenliğinden sorumlu olması gereken herkesin hesap vermesi gerektiği bir adalet arayışının izleridir. Bu rapor, hukukun afet öncesinden başlayan, denetimi, planlamayı ve kamu yönetimini kapsayan bütüncül bir sorumluluk zinciri olduğunu göstermeyi amaçlamaktadır. Zaten bu anlayışla depremin hukuka sirayet eden her yönünü kapsamlı bir şekilde ele almıştır. Bu raporu benzer çalışmalardan ayıran özel bir yönüdür.

Bu vesileyle çalışmanın, yaşanan acının hukuki hafızada bir karşılık bulmasına ve gelecekte yaşanması muhtemel afetlere karşı daha adil ve daha hesap verebilir bir hukuki çerçevenin inşasına hizmet etmesini temenni ederim. Çalışmanın gerçekleştirilmesine verdiği destek için TÜBİTAK’a; panelin ve çalıştayın düzenlenmesinde sağladığı akademik altyapı ve değerli akademisyen kadrosuyla bu çalışmaya katkı sunan İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanlığı ve öğretim üyelerine içtenlikle teşekkür ederim.

Dr. Emin GİTMEZ

KISALTMALAR LİSTESİ

Kısaltma Açılımı

AB	Avrupa Birliği
AFAD	Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AMATEM	Alkol ve Madde Bağımlılığı Tedavi Merkezi
BAM	Bölge Adliye Mahkemesi
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch (Alman Medeni Kanun'u)
BM	Birleşmiş Milletler
CMK	Ceza Muhakemesi Kanunu
CRPD	Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Engelli Hakları Sözleşmesi)
DASK	Doğal Afet Sigortaları Kurumu
DOP	Düzenleme Ortaklık Payı
E.	Esas (Sayısı)
GSM	Global System for Mobile Communications (Mobil İletişim Sistemi)
HMK	Hukuk Muhakemeleri Kanunu
ISO	International Organization for Standardization (Uluslararası Standardizasyon Örgütü)
İYUK	İdari Yargılama Usulü Kanunu
K.	Karar (Sayısı)
KADEM	Kadın ve Demokrasi Vakfı
KDK	Kamu Denetçiliği Kurumu
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
m.	Madde
Mw	Moment Büyüklüğü (deprem büyüklüğü ölçü birimi)
OHAL	Olağanüstü Hal

Kısaltma Açılımı

QR	Quick Response (Hızlı Yanıt Kodu)
RFID	Radio Frequency Identification (Radyo Frekansı ile Tanımlama)
RTÜK	Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SMS	Short Message Service (Kısa Mesaj Servisi)
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
T.	Tarih
TAMP	Türkiye Afet Müdahale Planı
TBB	Türkiye Barolar Birliği
TBK	Türk Borçlar Kanunu
TCK	Türk Ceza Kanunu
TL	Türk Lirası
TOKİ	Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
ÜFE	Üretici Fiyat Endeksi
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği)
UNICEF	United Nations Children's Fund (Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu)
WHO	World Health Organization (Dünya Sağlık Örgütü)

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	10
I. BÖLÜM.....	11
DEPREM VE HUKUK PANELİ.....	11
II. BÖLÜM.....	14
DEPREM VE HUKUK ÇALIŞTAYI.....	14
1. DEPREMDE CEZA HUKUKU VE SORUMLULUKLARI	14
1.1. MEVCUT DURUM ANALİZİ	15
1.1.2. Ruhsatlandırma ve Teknik Projelendirme	15
1.1.3. Zemin ve Lokasyon Hatası	18
1.1.4. Hasar Kayıtlarındaki Süreç Yönetimi	19
1.2. TARTIŞILAN HUKUKİ MESELELER VE SORUN TESPİTİ	20
1.2.1. Kusur Türünün Belirlenmesi.....	20
1.2.2. İdarenin İhmali ve İki Deprem Arası Sorumluluk	21
1.2.3. Teknik Verilerin Zamana Bağlı Değişimi.....	21
1.2.4. Zamana Yayılmış Uzun Yargılama Süreçleri	22
1.2.5. İkinci Deprem ve Yeni Nedensellik Zinciri	23
1.3. SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	23
1.3.2. Bilirkişilik Kurumunun Reformu.....	24
1.3.3. Malzeme Kontrolü ve Laboratuvar Denetimi	25
1.3.4. TCK m. 184 (İmar Kirliliğine Neden Olma) Uygulamasının Genişletilmesi.....	25
2. DEPREMDE İDARENİN HUKUKİ VE CEZAİ SORUMLULUKLARI	26
2.1. MEVCUT DURUM ANALİZİ	26
2.1.1. Hasar Tespit ve Sorumluluk Karmaşası.....	27
2.1.2. Zemin ve İmar Politikaları Sorunu	28
2.1.3. Mevzuat ve Planlama İhmalleri	29
2.1.4. Rezerv Alan Uygulamalarındaki Usulsüzlükler	31
2.2. TARTIŞILAN HUKUKİ MESELELER VE SORUN TESPİTİ	32
2.2.1. İdarenin Hukuki Sorumluluğu	32
2.2.2. Kurumsal Sorumluluk	33
2.2.3. Rezerv Alan ve Mülkiyet Hakkı İhlalleri.....	36
2.2.4. Dava Açma Ehliyeti Sorunu	38
2.2.5. Munzam Zarar ve İdare Hukuku Açısından Değerlendirme.....	39
2.2.6. Ödemelerin Mahsubu Meselesi.....	40
2.3. SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	41

2.3.1. Sorumluluk Yükünün Rasyonalize Edilmesi	41
2.3.2. Belediye İmar Personellerinin Sorumluluğuna İlişkin Öneriler	42
2.3.3. Hasar Tespitinde Bağımsızlık ve Standartlaşma.....	42
2.3.4. Periyodik Yapı Denetimi Sistemi	43
2.3.5. Davaların Birleştirilmesi ve Yargılama Verimliliği	44
2.3.6. Dava Açma Ehliyetinin Geniş Yorumlanması.....	45
2.3.7. Munzam Zararın İdare Hukukuna Eklenmesi.....	45
2.3.8. DASK Mahsubunun Yasal Güvenceye Alınması	46
3. DEPREMDE ÖZEL HUKUK VE TAZMİNAT MEKANİZMALARI	46
3.1. MEVCUT DURUM ANALİZİ	47
3.1.1. DASK'ın Mevcut Durumu ve Sorumluluk Sınırları	47
3.1.2. Tazminat Talebinin Tarafları ve Hukuki Zemini.....	49
3.1.4. Zemin ve İmalat Kusuru Çelişkisi	51
3.1.5. Zarar Hesabı.....	52
3.2. TARTIŞILAN HUKUKİ MESELELER VE SORUN TESPİTİ	53
3.2.1. Sigorta Tazminatlarının Mahsubu Sorunu	53
3.2.2. Sosyal Yardımların Mahsubu	55
3.2.3. Yıpranma Payı, Enkaz Değeri ve Demirbaş Mahsubu	55
3.2.4. Hakkaniyet İndirimi ve Denkleştirme Uygulamasındaki Tutarsızlık	56
3.2.5. Zamanaşımı ve Tazminat Tarihi Sorunu.....	57
3.2.6. Görevli Mahkeme Sorunu.....	58
3.2.7. Bilirkişilik Sorunu: Maktu Raporlar ve Uzmanlık Eksikliği	59
3.3. SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	60
3.3.1. Bilirkişilik sisteminin niteliksel olarak güçlendirilmesi	60
3.3.2. Yargılama Süreçlerinin Hızlandırılması	61
3.3.3. Sigorta Sistemi Reformu.....	62
3.3.4. Sigorta Bilincinin Geliştirilmesi	63
3.3.5. Hukuki Belirlilik ve Öngörülebilirlik	63
3.3.6. Zarar Hesabına İlişkin Standart Bir Çerçeve Oluşturulması.....	64
4. MÜLKİYET HAKKI, İMAR HUKUKU VE YENİDEN YAPILANMA	64
4.1. MEVCUT DURUM ANALİZİ	64
4.1.1. İmar Mevzuatının Dönüşümü	65
4.1.2. Deprem Sonrası Mevcut Uygulamanın Tablosu.....	66
4.1.3. Hasar Tespit Sisteminin Mevcut İşleyişi ve Yeniden Yapılanma Modelleri.....	67
4.1.4. İmar Hukukunun Mevcut Durumu.....	69

4.2. TARTIŞILAN HUKUKİ MESELELER VE SORUN TESPİTİ	70
4.2.1. Mülkiyet Hakkına Müdahale ve Kamulaştırma	70
4.2.2. Hasar Tespit Sürecinin Hukuki Sorunları	71
4.2.3. Yerinde Dönüşümdeki %51 Çoğunluk Kuralı ve Azınlık Hak Sahiplerinin Mağduriyeti.....	72
4.2.4. İmar Planlaması ve Kriz Yönetiminin Hukuki Boyutları	73
4.2.5. Kaçak Yapılaşma ve Kriz Yönetiminin Hukuki Boyutu	74
4.2.6. Yargı Süreçlerindeki Sorunlar	75
4.3. SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	76
4.3.1. Mülkiyet Hakkına İlişkin Öneriler.....	76
4.3.2. Hasar Tespit Sistemine İlişkin Öneriler	77
4.3.3. İmar Planlamasına İlişkin Öneriler	78
4.3.4. Kaçak Yapılaşmanın Önlenmesine İlişkin Öneriler	78
4.3.5. Yargılama Süreçlerine İlişkin Öneriler	79
4.3.6. AFAD'ın Yeniden Yapılandırılması.....	79
5. İNSAN HAKLARI PERSPEKTİFİNDEN AFET HUKUKU	80
5.1. MEVCUT DURUM ANALİZİ	80
5.1.1. İnsan Hakları Perspektifinden Afet Olgusu	80
5.1.2. İdarenin Dört Aşamalı Sorumluluğu.....	81
5.1.3. Mevcut Hukuki Çerçeve	83
5.1.4. 6 Şubat Sonrasında İnsan Hakları İhlallerinin Olgusal Tablosu.....	85
5.2. TARTIŞILAN HUKUKİ MESELELER VE SORUN TESPİTİ	87
5.2.1. Yaşam Hakkına İlişkin Devletin Pozitif Yükümlülükleri ve Sınırları.....	87
5.2.2. Yönetmeliklere Uygun Yapıların Yıkılması Sorunu	89
5.2.3. Caydırıcılık Eksikliği ve Yaptırımların İşlevsizliği.....	89
5.2.4. Adil Yargılanma Hakkında Sistemik İhlaller.....	90
5.2.5. Barınma Hakkı	92
5.2.6. Görünmez İnsan Hakları İhlalleri	94
5.2.7. Psikolojik Sağlık Hakkı	94
5.2.8. Yargıya Güvenin Sarsılması: “Geç Gelen Adalet Adalet Değildir”	95
5.3. SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	96
5.3.1. Yaşam Hakkının Korunmasına İlişkin Öneriler	96
5.3.2. Adil Yargılanma Hakkının Güçlendirilmesine İlişkin Öneriler.....	97
5.3.3. Barınma Hakkının Güvenceye Alınmasına İlişkin Öneriler	98
5.3.5. Yargıya Güvenin Yeniden İnşası İçin Öneriler	100

6. KIRILGAN GRUPLARIN KORUNMASI VE SOSYAL HAKLAR.....	101
6.1. MEVCUT DURUM ANALİZİ	101
6.1.1. Kırılğan Grubun Tanımı ve Afet Hukukundaki Yeri.....	101
6.1.2. Temel Hukuki Belgeler.....	102
6.1.3. Kurumsal Yapı Boyutuyla Sahada Olan Aktörler	103
6.1.4. Depremde Kırılğan Grupların Olgusal Durumu	104
6.2. TARTIŞILAN HUKUKİ MESELELER VE SORUN TESPİTİ	106
6.2.1. Afet Mevzuatında Kırılğan Gruplara Özgü Düzenleme Yokluğu	106
6.2.2. Eğitim Sürekliliği ve Psikososyal Boyut	107
6.3. SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	110
6.3.1. Afet Mevzuatında Kırılğan Grup Odaklı Reform	110
6.3.3. Kadın ve Aile Hakları Alanındaki Öneriler	111
6.3.4. Yaşlı Hakları Alanındaki Öneriler	112
6.3.5. Mülteciler ve Entegrasyon Alanındaki Öneriler	113
6.3.6. STK'ların Bağımsızlığı ve Medyanın Rolü	113
7. KURUMSAL KOORDİNASYON, GÖREV PAYLAŞIMI VE HUKUKİ SORUMLULUK	114
7.1. MEVCUT DURUM ANALİZİ	114
7.1.1. Türkiye'nin Afet Yönetimi Sistemi: Normatif Çerçeve	114
7.1.2. 6 Şubat Depreminde Kurumsal Faaliyetlerin Olgusal Tablosu	116
7.1.3. Yapı Stoğu ve Teknik Koordinasyonun Mevcut Durumu	118
7.2. TARTIŞILAN HUKUKİ MESELELER VE SORUN TESPİTİ	118
7.2.1. Kurumsal Görev Tanımlarındaki Boşluklar ve Çakışmalar.....	118
7.2.2. Yapı Denetimi ve İmar Sürecindeki Sorumluluk Dağılımı	120
7.2.3. İletişim Altyapısının Çöküşünün Hukuki ve Teknik Boyutu	122
7.2.4. Enkaz Yönetimi: Çevresel Hukuk ve İdari Sorumluluk	124
7.2.5. Özel Sektör-Kamu Ayrımı ve Sorumluluk	125
7.3. SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	126
7.3.1. Kurumsal Koordinasyon Mevzuatının Güncellenmesi	126
7.3.2. Yapı Denetiminin Yeniden Yapılandırılması	128
7.3.3. İletişim Altyapısının Afete Dayanıklı Hale Getirilmesi	129
7.3.4. Afet Tatbikatlarının Kapsamının Genişletilmesi	130
7.3.5. Cenaze ve Defin Hizmetlerine İlişkin Öneriler	131
7.3.6. Enkaz Yönetimine İlişkin Öneriler	131
7.3.7. Yapı Stoğu Yenilenmesine İlişkin Öneriler	132

GENEL DEĞERLENDİRME ve SONUÇ	133
KAYNAKÇA	137

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Sorumlu Aktörler ve Hukuki Sorumluluk Boyutu	15
Tablo 2: İmar Barışı Kapsamında Düzenlenen Yapı Kayıt Belgesinin İllere Göre Dağılımı..	17

GİRİŞ

6 Şubat 2023 tarihinde, Türkiye saati ile 04:17’de ve 13:24’te merkez üssü Pazarcık ve Elbistan (Kahramanmaraş) olan Mw 7,7 ve Mw 7,6 büyüklüğündeki depremler, on bir ili doğrudan etkileyerek Cumhuriyet tarihinin en büyük insani ve toplumsal yıkımlarından birine yol açmıştır. On binlerce can kaybı, yüz binlerce bağımsız bölümün ağır hasar görmesi veya yıkılması ve milyonlarca insanın yerinden edilmesiyle sonuçlanan bu afet, hem bir mühendislik veya kentsel planlama sorunu hem de hukuk devletinin tüm kurumlarını sınavan kapsamlı bir adalet ve kamu yönetimi krizi olarak da kayda geçmiştir. Depremi ardından açılan binlerce ceza, hukuk ve idari dava; kurulan yüzlerce yeni mahkeme ve yıllar boyu süren yargılama süreçleri, afetin hukuki boyutunun teknik boyutuyla en az aynı ölçüde derin ve uzun soluklu olduğunu göstermektedir.

Bu rapor, afetle mücadelenin sadece teknik bir mesele olmadığı; barınma, mülkiyet, sağlık, eğitim ve sosyal yardım gibi temel hakların korunmasını, kamu hizmetlerinin şeffaf ve hesap verebilir biçimde yürütülmesini ve sorumluların adil biçimde tespit edilmesini gerektiren çok boyutlu bir hukuki süreç olduğu tespitinden hareketle hazırlanmıştır. Depremi yarattığı hukuki sorunların tek bir disiplinin bakış açısıyla kavranamayacağı; ceza hukuku, idare hukuku, özel hukuk, imar hukuku ve insan hakları hukuku gibi farklı alanların bir araya gelmesini gerektiren bütüncül bir analiz ihtiyacı doğurduğu düşüncesiyle “Deprem ve Hukuk” başlıklı bir panel ve onu takiben yedi ayrı çalışma masasından oluşan bir çalıştay düzenlenmiştir. Bu çalışma, başta Malatya olmak üzere deprem bölgesinden edinilen sahaya dayalı gözlemleri, yargı kararlarını ve akademik birikimi bir araya getirerek depremin üzerinden geçen sürede ortaya çıkan hukuki tabloyu somut biçimde ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Çalışmanın birinci ayağını oluşturan panelde, depremle bağlantılı ceza, hukuk ve idari yargı süreçlerine ilişkin güncel veriler değerlendirilmiş; iki deprem arasındaki kısa zaman diliminin nedensellik ve kusur tespiti bakımından yarattığı özgün hukuki sorunlar, delillerin korunması ve bilirkişilik mekanizmasının önemi, afet yönetiminin insan hakları temelli bir yaklaşımla ele alınması gerekliliği ile Kamu Denetçiliği Kurumu ve baroların afet sonrası dönemde üstlendiği tamamlayıcı denetim ve hak arama işlevi tartışılmıştır. Çalışmanın ikinci ayağını oluşturan çalıştay ise, bu genel çerçeveyi yedi ayrı uzmanlık masasında derinleştirmiştir. Bu masalar depremde ceza hukuku ve sorumlulukları; idarenin hukuki ve cezai sorumlulukları, özel hukuk ve tazminat mekanizmaları, mülkiyet hakkı, imar hukuku ve yeniden yapılanma; insan hakları perspektifinden afet hukuku, kırılgan grupların korunması ve sosyal haklar; kurumsal koordinasyon, görev paylaşımı ve hukuki sorumluluk şeklindedir. Her masada, alanında uzman akademisyen, hâkim, avukat, kamu yöneticileri, sivil toplum kuruluşu üyeleri, saha uygulayıcıları ve afetzedelerin katılımıyla hem mevcut hukuki çerçevenin yetersizlikleri tespit edilmiş hem de somut çözüm önerileri geliştirilmiştir.

Raporun temel amacı üç eksenle özetlenebilir. Birincisi, 6 Şubat depremlerinin yarattığı hukuki sorunları, yargı istatistiklerinden somut uyuşmazlık örneklerine kadar belgelemek ve bu sorunların yapısal kaynaklarını ortaya koymaktır. İkincisi, panel ve çalıştayda dile getirilen değerlendirmeleri sistematik bir biçimde bir araya getirerek afet hukukunun Türkiye’de bağımsız ve bütüncül bir disiplin olarak gelişmesine katkı sunmaktır. Üçüncüsü ise, gelecekte yaşanması muhtemel afetlere karşı hukuki hazırlığı güçlendirecek; önleyici denetim, mağdur

odaklı tazmin, hak temelli kamu yönetimi ve kurumlar arası koordinasyonu esas alan somut politika önerileri geliştirmektedir.

Bu çerçevede rapor, “Deprem ve Hukuk Paneli” başlıklı I. Bölüm ile “Deprem ve Hukuk Çalıştayı” kapsamındaki yedi masanın ayrıntılı olarak ele alındığı II. Bölüm ’den oluşmaktadır. Çalışmanın bütününden sağlanan ortak eğilimler “Genel Değerlendirme” başlığı altında sentezlenmiştir. Bu değerlendirmeden hareketle geliştirilen somut politika önerileri ise “Sonuç ve Öneri” bölümünde sunulmuştur. Bu yapının, 6 Şubat depremlerinin hukuki mirasını anlamak ve gelecekteki afetlere karşı daha dirençli bir hukuki ve kurumsal çerçeve inşa etmek isteyen akademisyenler, hukuk ve teknik uygulayıcılar ile kamu yöneticileri için kapsamlı bir referans kaynağı oluşturması hedeflenmektedir.

I. BÖLÜM

DEPREM VE HUKUK PANELİ

06.02.2023 günü, Türkiye saati ile 04:17’de ve 13:24’te merkez üssü Pazarcık (Kahramanmaraş) ve Elbistan (Kahramanmaraş) olan Mw: 7.7 ve Mw: 7.6 büyüklüğünde meydana gelen Kahramanmaraş merkezli depremler sonrasında Cumhuriyet tarihinin en kapsamlı afet kaynaklı adli ve idari süreçlerinden biri başlatılmıştır. Deprem nedeniyle yıkılan veya ağır hasar gören binalarla ilgili olarak müteahhitler, yapı denetim kuruluşu yetkilileri, fenni mesuller, proje müellifleri ve kamu görevlileri hakkında geniş çaplı soruşturma ve kovuşturmalar yürütülmüştür. Adalet Bakanlığı ve HSK üyesi panelist tarafından açıklanan verilere göre, depremle bağlantılı ceza yargılamaları kapsamında toplam 2.673 kişi hakkında kamu davası açılmıştır. Yargılaması tamamlanan dosyalarda 202 sanık hakkında kusur durumlarına göre bir yıldan yirmi bir yıla kadar değişen sürelerde hapis cezaları verilmiştir. Ceza infaz kurumlarında deprem dosyaları kapsamında 142’si tutuklu, 59’u hüküm özlü olmak üzere toplam 201 kişi bulunmaktadır. Ayrıca soruşturma ve kovuşturma süreçleri devam eden 949 kişi hakkında adli kontrol tedbiri uygulanmaktadır. Deprem sonrasında ortaya çıkan zararların giderilmesine yönelik olarak hukuk mahkemelerinde de önemli sayıda dava açılmıştır. Şubat 2026 yılı itibariyle tazminat, alacak, tespit ve benzeri özel hukuk uyuşmazlıklarını içeren toplam 64.663 dava hukuk mahkemelerinin önüne gelmiştir. Bu davaların 58.149’u, başka bir ifadeyle yaklaşık yüzde 90’ı ilk derece mahkemelerinde karara bağlanmıştır. Karara bağlanan dosyalardan 5.655’i istinaf incelemesine taşınmış; bunların 3.483’ü sonuçlandırılmış, 2.172 dosyanın ise bölge adliye mahkemelerindeki inceleme süreci devam etmektedir. Güncel durumda ilk derece hukuk mahkemelerinde derdest bulunan dosya sayısı 8.688’e gerilemiştir. Deprem en yoğun yargısal etkilerinden biri idari yargı alanında görülmüştür. Özellikle hasar tespit işlemleri, yıkım kararları, kamulaştırma uygulamaları ve hak sahipliği süreçlerine ilişkin uyuşmazlıklar nedeniyle idare ve vergi mahkemelerinde toplam 119.957 dava açılmıştır. Bu davaların 86.467’si karara bağlanmıştır. İdari yargıda görülen davaların önemli bir bölümünü iptal davaları oluşturmaktadır. Bu kapsamda açılan davaların 34.558’i davacı lehine sonuçlanırken, 51.909’u reddedilmiştir. Ağır hasarlı veya yıkılacak yapıların tespitine ilişkin açılan 44.381 davanın 18.558’inde iptal kararı verilmiş, 25.823 dava ise reddedilmiştir. Orta hasarlı yapıların güçlendirilmesine ilişkin açılan 2.484 davanın 994’ü

kabul, 961'i ret ile sonuçlanmıştır. Deprem bölgesinde ortaya çıkan olağanüstü yargısal iş yükünün etkin biçimde yönetilebilmesi amacıyla yargı teşkilatında da önemli kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda depremten etkilenen 11 ilde 731'i adli ve 28'i idari olmak üzere toplam 759 yeni ilk derece mahkemesi kurulmuştur. Ayrıca üst derece yargı mercilerindeki dosya yoğunluğunu azaltmak ve yargılamaları hızlandırmak amacıyla bölgede 44 yeni istinaf dairesi faaliyete geçirilmiştir.¹

Ceza yargılaması açısından bakıldığında iki deprem arasındaki zaman dilimin yarattığı kümülatif etki depremlerinin en özgün ve hukuki açıdan en tartışmalı yönlerinden birini oluşturmaktadır. Ceza yargılamasında bu durum, özellikle illiyet bağı ve kusur tespiti noktalarında kritik sonuçlar doğurmuştur. Ceza sorumluluğunda temel meselelerden biri, sanığın fiili ile meydana gelen netice arasındaki illiyet bağıdır.

Kısa aralıklı iki deprem şu soruları gündeme getirmiştir.

- 1- İlk deprem binayı ağır hasara uğrattı mı?
- 2- Yıkım ikinci depremde mi gerçekleşti?
- 3- Netice hangi sarsıntıya atfedilmeli?

İlk depremde ağır hasar alan ancak yıkılmayan bir bina, ikinci depremle yıkılmış olabilir. Bu durumda, binanın teknik kusurlarının hangi depremde yıkılmaya sebebiyet verdiği tartışma konusu olmuştur. Bazı sanık müdafileri, “ölüm/yıkım ikinci deprem nedeniyle gerçekleşti” savunmasını ileri sürmüştür. Mahkemeler, “ilk depremde bina zaten yıkılacak duruma gelmiş miydi?” sorusunu teknik bilirkişi incelemesiyle çözmek zorunda kalmıştır. Eğer yapı ilk depremde taşıyıcı sistem bütünlüğünü kaybetmiş ise, ikinci deprem sadece son darbeyi vuran etken sayılabilir anlayışı ön plana çıkmıştır. Sonuç itibarıyla ikinci depremin çok kısa süre sonra ve beklenmedik bir şiddette gelmesi, savunma makamları tarafından beklenmedik hal veya önlenemez güç olarak ileri sürülmüştür.

Panelde gerçekleştirilen değerlendirmelerde, 6 Şubat 2023 depremlerinin ardından ceza adalet sisteminin karşı karşıya kaldığı en önemli sorunlardan birinin delillerin süratle korunması ve sorumluların tespit edilmesi olduğu vurgulanmıştır. Bu çerçevede, deprem sonrasında adli makamlar tarafından hasar tespit çalışmalarının idari süreçlere hizmet etmediği, bunun yanında ileride yürütülecek ceza soruşturmaları açısından kritik öneme sahip delil toplama faaliyetlerinin bir parçası olarak değerlendirildiği ifade edilmiştir. Özellikle ağır hasarlı veya yıkılmış yapıların fotoğraflanması, teknik özelliklerinin kayıt altına alınması ve enkaz alanlarında gerekli incelemelerin yapılması, ceza yargılamalarında kullanılacak delillerin korunması bakımından önem taşımıştır.

Deprem nedeniyle meydana gelen can kayıplarına ilişkin soruşturmalarda, yapıların inşaa ve denetim süreçlerinde görev alan tüm aktörlerin sorumluluklarının araştırıldığı belirtilmiştir. Bu kapsamda yalnızca müteahhitler değil; yapı ruhsatı ve proje onay süreçlerinde görev alan belediye personeli, fenni mesuller, proje müellifleri ve yapı denetim kuruluşlarının da incelemeye tabi tutulduğu ifade edilmiştir. Sorumluluğun tespiti sürecinde teknik uzmanlık

¹ T.C. Adalet Bakanlığı, “Adalet Bakanı Yılmaz Tunç'tan Deprem Davalarına İlişkin Açıklama,” 6 Şubat 2026. <https://basin.adalet.gov.tr/adalet-bakani-yilmaz-tunc-tan-deprem-davalarina-iliskin-aciklama?>

gerektiren hususların belirlenebilmesi amacıyla dosyaların ilgili teknik üniversitelere ve uzman bilirkişi heyetlerine gönderildiği, yapıların yıkım nedenleri ile kusur oranlarının bilimsel yöntemlerle değerlendirildiği aktarılmıştır. Deprem kaynaklı ceza soruşturmalarının sağlıklı şekilde yürütülebilmesi için bilirkişilik mekanizmasının etkinliğinin hayati öneme sahip olduğu vurgulanmıştır. Kusurun nihai olarak mahkemeler tarafından belirleneceği, ancak hâkimlerin teknik değerlendirmelerini güvenilir ve bilimsel bilirkişi raporlarına dayandırmak zorunda olduğu ifade edilmiştir. Bu nedenle, afet sonrasında delillerin korunması, teknik incelemelerin gecikmeksizin yapılması ve bilirkişilik süreçlerinin kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi, gelecekteki afetlere yönelik hukuki hazırlığın temel unsurları arasında değerlendirilmiştir.

Panel kapsamında yapılan değerlendirmelerde, afet yönetiminin yalnızca teknik ve idari bir faaliyet olarak görülmemesi gerektiği, aynı zamanda temel hak ve özgürlüklerin korunmasını gerektiren çok boyutlu bir hukuki süreç olduğu vurgulanmıştır. Deprem sonrasında barınma, sosyal yardım, sağlık, eğitim ve mülkiyet gibi temel hakların güvence altına alınması ile kamu hizmetlerinin eşitlik, tarafsızlık ve hakkaniyet ilkelerine uygun biçimde sunulması büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda, yardım ve desteklerin adil dağıtılması, yeniden inşa süreçlerinde gerçekleştirilen ihalelerin şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine uygun yürütülmesi, hak sahipliği süreçlerinde ortaya çıkan uyuşmazlıkların etkin biçimde çözülmesi ve kamu görevlilerinin olası ihmal veya kusurlarının denetlenmesi afet sonrası hukuk düzeninin temel unsurları arasında değerlendirilmiştir. Depremi yalnızca maddi kayıplara yol açmadığı; yaşam hakkı, insan onuru, aile bütünlüğü ve psikolojik iyilik hali üzerinde de derin etkiler oluşturduğu ifade edilmiştir. Bu nedenle afet sonrası süreçlerde bireylerin maruz kaldığı manevi zararların da kamu politikaları ve hukuki mekanizmalar tarafından dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.

Kamu Denetçiliği Kurumunun deprem gibi olağanüstü dönemlerde vatandaşlarla kamu idaresi arasında önemli bir köprü işlevi gördüğü değerlendirilmiştir. Kurumun, vatandaşların idareyle yaşadığı sorunları yargı yoluna başvurmadan önce ücretsiz ve erişilebilir bir başvuru mekanizması aracılığıyla inceleyebilmesi, afet dönemlerinde hak arama kapasitesinin güçlendirilmesine katkı sağlamıştır. Bunun yanında, idarenin işlem ve uygulamalarında tespit edilen eksikliklere ilişkin tavsiye kararları oluşturması, iyi yönetim ilkelerinin yaygınlaştırılması ve kamu hizmetlerinin insan hakları temelli bir yaklaşımla yürütülmesine katkı sunması bakımından önemli bir işlev üstlendiği belirtilmiştir. Afet yönetiminde yalnızca fiziksel yeniden inşa süreçlerine değil, aynı zamanda hukuki denetim, hesap verebilirlik, şeffaflık ve hak temelli yönetim mekanizmalarına da önem verilmesi gerektiği; Kamu Denetçiliği Kurumunun bu süreçlerde vatandaşların haklarının korunması ve idarenin hukuka uygun hareket etmesinin teşvik edilmesi bakımından tamamlayıcı bir denetim mekanizması olarak değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Deprem gibi kitlesel afetlerde baroların rolüne de değinilmiştir. Baroların yalnızca meslek örgütü olarak değil, aynı zamanda adalet erişimi ve hak arama özgürlüğünün korunmasında önemli kurumsal aktörler olarak görev üstlendikleri vurgulanmıştır. Afet sonrasında ortaya çıkan hukuki ihtiyaçların karşılanması, mağduriyetlerin giderilmesi ve yargısal süreçlerin sağlıklı şekilde yürütülmesi bakımından baroların önemli katkılar sunduğu ifade edilmiştir. Depremi hemen ardından yürütülen çalışmalarda, adli süreçlerin etkin biçimde işletilebilmesi amacıyla baroların savcılıklar ve mahkemelerle koordinasyon içerisinde

hareket ettiği belirtilmiştir. Özellikle lm kayıtlarının tutulması, otopsi işlemlerinin gerçekleştirilmesi ve ceza soruşturmalarına esas teşkil edecek delillerin korunması süreçlerinde avukat görevlendirmelerinin hızla organize edildiği ifade edilmiştir. Yıkılan yapılardan alınan karot örnekleri, yapı malzemelerinin incelenmesi ve diğer teknik delillerin muhafaza altına alınması gibi işlemlerin, ileride açılacak ceza ve tazminat davaları bakımından büyük önem taşıdığı değerlendirilmiştir. Baroların afet sonrasında vatandaşlara yönelik hukuki destek faaliyetleri de panelde ne çıkan konular arasında yer almıştır. Hak sahipliği işlemleri, hasar tespit raporlarına itirazlar, sigorta alacakları, miras işlemleri ve mülkiyet hakkına ilişkin uyuşmazlıklar gibi karmaşık hukuki süreçlerde afetzedelere rehberlik edilmesinin hak kayıplarının önlenmesi açısından önemli olduğu belirtilmiştir. Bu kapsamda adli yardım mekanizmalarının etkin şekilde işletildiği, deprem komisyonları ve hukuki destek birimleri aracılığıyla vatandaşlara danışmanlık ve yönlendirme hizmetleri sunulduğu ifade edilmiştir. Panelde, baroların afet sonrasında ortaya çıkan hukuki sorunların tespiti ve mevzuatın geliştirilmesi bakımından da önemli bir işlev üstlendiği değerlendirilmiştir. Sahada edinilen tecrübelerin ve karşılaşılan uygulama sorunlarının, yapı denetimi, imar uygulamaları, afet yönetimi ve tazmin mekanizmalarına ilişkin mevzuat çalışmalarına katkı sunduğu belirtilmiştir. Bu yönüyle baroların, afet sonrasında bireylerin haklarının korunmasına katkı sağlayan, yargısal süreçlerin etkinliğini destekleyen ve hukuk politikalarının geliştirilmesine veri sağlayan önemli kurumsal aktörler arasında yer aldığı sonucuna ulaşılmıştır.

Panelde yapılan değerlendirmeler, afet sonrasında adaletin yalnızca sorumluların cezalandırılmasıyla sınırlı olmadığını; mağdurların haklarının korunması, yargısal süreçlerin makul sürede tamamlanması, kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanması ile hukuki güvenliğin yeniden tesis edilmesini de kapsayan çok boyutlu bir süreç olduğunu göstermiştir. Özellikle delillerin zamanında korunması, bilimsel ve bağımsız bilirkişilik mekanizmasının güçlendirilmesi, hak arama yollarının etkinleştirilmesi ve kurumsal koordinasyonun artırılması, gelecekte yaşanabilecek benzer afetlerde adaletin daha hızlı ve etkin şekilde sağlanabilmesi açısından temel öncelikler olarak öne çıkmaktadır. Sonuç olarak, 6 şubat depremlerinin ortaya çıkardığı hukuki tecrübeler yalnızca geçmişe ilişkin bir muhasebe niteliği taşımamakta, aynı zamanda Türkiye'de afet hukukunun ve afet yönetişiminin yeniden düşünülmesi için önemli bir fırsat sunmaktadır. Afetlere dirençli kentler inşa etmek kadar, afetlere dirençli bir hukuk sistemi oluşturmak da toplumsal güvenin ve hukuk devletinin sürdürülebilirliği bakımından vazgeçilmezdir. Bu doğrultuda, panelde dile getirilen görüş ve önerilerin, afet sonrası hukuki uygulamaların geliştirilmesine ve gelecekte oluşturulacak politika ile mevzuat çalışmalarına katkı sağlayacağı değerlendirilmiştir.

II. BÖLÜM

DEPREM VE HUKUK ALIşTAYI

1. DEPREMDE CEZA HUKUKU VE SORUMLULUKLARI

Oturuma; hâkim ve savcılar, adli tıp uzmanı, inşaat mühendisleri odası temsilcileri, belediyede görev yapan mühendisler, avukatlar, akademisyen hukukçular ve afetzedeler

katılmıştır. Katılımcılar, deprem sonrası ortaya çıkan cezai, idari ve teknik sorumlulukların kesişim alanlarını disiplinler arası bakış açısıyla tartışmıştır. Çalışma, serbest tartışma ve vaka temelli değerlendirme yöntemi ile yürütülmüş; özellikle yapı üretim süreci, ruhsatlandırma, denetim zinciri, bilirkişilik uygulamaları ve kusur rejimi üzerinde yoğunlaşmıştır.

1.1. MEVCUT DURUM ANALİZİ

Çalıştayda Malatya özelinde ve genel deprem bölgesinde ceza ve ceza yargılamalarını etkileyen temel yapısal sorunlar şu şekilde analiz edilmiştir.

1.1.2. Ruhsatlandırma ve Teknik Projelendirme

Yapılaşmanın ilk adımı olan imar durumu belgesinin idarece tanzimi ve bu veriler ışığında hazırlanan projelerin statik hesaplamalarındaki hassasiyetin deprem öncesinde dikkate alınmadığı ortaya konulmuştur. Ancak idarenin bu konuda deprem öncesinde göstereceği dikkat ve itina süreci yıkımların önlenmesinde bariyer olabilirdi. Ruhsatlandırma süreci, sadece bir bürokratik onay mekanizması değil, yapının can güvenliğini güvenceye alan bir denetim zinciridir. Bu süreç temelde üç ana aşamadan oluşur: İmar durum belgesi alınması, zemin etüt raporunun hazırlanması ve mimari projenin çizilmesini içeren mimari ve teknik etütlerin yapılması sürecin ilk aşamasıdır. Sonrasında mimari projeye uygun olarak deprem yönetmelikleri çerçevesinde taşıyıcı sistemin ve diğer teknik detayların planlanması yapılır. Hazırlanan tüm dosyaların ilgili belediye veya mücavir alan dışında valilik tarafından onaylanarak inşaat izninin verilmesi ile süreç tamamlanır. Bu süreçte yer alan kişilerin sorumlulukları aşağıda belirtilen tablodaki gibidir.

Tablo 1: Sorumlu Aktörler ve Hukuki Sorumluluk Boyutu

Sorumluluk Aktörler	Zincirindeki Sorumluluk ve Hukuki Sorunlar
Müteahhit (Yüklenici)	Yapının fen ve teknik kurallara uygun inşa edilmesini koordine eder. Organizasyon kusurlarından sorumludur. Müteahhitlik hizmetlerinde görülen temel sorunlar şunlardır. Yapıda standart dışı malzeme kullanılması, kat ilavesi, kolon kısaltma ve benzeri şekilde taşıyıcı sisteme zarar verilmesi, projeye aykırı inşaat yapılması şeklindedir. Hukuki güçlük, bu ihlallerin onlarca yıl öncesine dayanıyor olabilmesi ve ispat sorununun ağır biçimde gün yüzüne çıkmasından kaynaklanmaktadır.
Mimari Müellif	Yapının estetik, fonksiyonel ve mevzuata uygun tasarlanmasından sorumludur. Temel sorunlar şunlardır: Projenin dönemin yönetmelikleri kapsamında standartlara uygun olup olmadığı, taşıyıcı sistemin amaç dışı kullanımına ya da zarar görmesine bağlı olarak mesleki sorumluluktan çıkılıp çıkılmadığı ile yapı kullanma izninin sorumluluk zincirini sona erdirip erdirmede olduğu şeklindedir. Bu oturumda taşıyıcı sistemi değiştiren ruhsatsız tadilatlarda proje müellifine sorumluluk yüklenemeyeceği konusunda genel bir görüş birliği ortaya çıkmıştır; ancak proje

	aşamasındaki kusurlar, meslek mensuplarının bireysel sorumluluğunu doğurabilir.
Yapı Denetim Kuruluşu	Projelerin mevzuata uygunluğunu denetler ve inşaatın projeye uygun ilerleyip ilerlemediğini kontrol eder. Temel sorunlar şunlardır: Denetim faaliyetinin kapsamı ve etkinliği, denetim şirketinin işi veren yapı sahibine olan finansal bağımlılığının yarattığı çıkar çatışması, belgelerin imzalanmasının veya imzalanmayan hususlara dair yasal sorumluluktan muafiyet sağlayıp sağlamadığı şeklindedir. Çalıştayda her katılımcının yalnızca kendi uzmanlık alanındaki belgeler bakımından sorumlu olduğu hususu vurgulanmıştır.
İlgili İdare (Belediye/Bakanlık)	Ruhsat veren kurum olarak; projelerin kontrolü, eksiklerin tespiti ve onaylanması süreçlerindeki hizmet kusurlarından sorumludur. Bu alan, çalıştayın en kapsamlı tartışmalarının yapıldığı bölüm olmuştur. Öne çıkan sorunlar şunlardır: • İmar planı kararları ve riskli alanların imara açılması (Bostanbaşı örneği) • İkinci deprem sonrası yapılara girişin engellenmemesi ve tahliye emirlerinin verilmemesi • 2020 Elâzığ depreminin ardından yapılan hasar tespitlerinin idari baskıyla değiştirilmesi • Birinci ile ikinci deprem arasındaki süreçte idarenin harekete geçmemesi Türk hukukunda idare hem kamu hukuku hem özel hukuk kapsamında sorumlu tutulabilmektedir. Ceza hukuku boyutunda ise bireysel olarak kamu görevlileri şikâyet konusu olabilmektedir.
Meslek Odaları	Çalıştayda meslek mensuplarının sicilini tutmakla görevli meslek odalarının da bu süreçte soruşturma kapsamına alındığı ifade edilmiştir. Meslek odalarının üyelerini denetleme ve sicil kaydı tutma yükümlülükleri, denetimde ihmal iddiasıyla ilişkilendirilmiştir.

Masada sıklıkla konuşulan “Kâğıt üzerindeki denetim” sorunu, ruhsatlandırma sürecindeki en büyük boşluktur. İmza karşılığı sorumluluğun devredilmesi, fiili denetimi imkânsız kılmıştır. Bazı dosyalarda komşu parsellerin verilerinin kopyalandığı saptanmıştır. Bununla birlikte komşu parsellerin verilerinin kopyalandığı, yazılımların yanlış kullanımı ve veri giriş hatalarının onay makamınca yeterince irdelenmediği tartışılmıştır. İmar kanunu ile deprem yönetmelikleri arasındaki eşgüdüm eksikliği de sorumluluk dağılımında gri alanların ortaya çıkmasına sebebiyet vermiştir.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı verilerine göre, 2018 yılında 7143 sayılı imar affı düzenlemesi ile 3.152. 094 adet kaçak yapı kayıtlı yapı statüsüne kavuşmuştur. Bu kapsamda 7.085.969 bağımsız bölüm (konut ve ticari alan) kayıt altına alınmıştır. Bunların

yaklaşık 5,8 milyonu konut, 1,2 milyonu ise ticari alandır. 6 Şubat 2023 depremlerinden önemli ölçüde etkilenen 10 ilde, imar barışı kapsamında düzenlenen yapı kayıt belgesi sayıları toplamda 294.166'dır.² Deprem illerinde dağılım aşağıdaki gibidir.

Tablo 2: İmar Barışı Kapsamında Düzenlenen Yapı Kayıt Belgesinin İllere Göre Dağılımı

İl	Yapı Kayıt Belgesi
Adana	59.247
Hatay	56.464
Gaziantep	40.224
Kahramanmaraş	39.585
Malatya	22.329
Şanlıurfa	17.552
Adıyaman	10.629
Kilis	4.897
Osmaniye	21.000+
Diyarbakır	14.000+

7143 sayılı Kanun'un 16. maddesiyle eklenen geçici 16. maddenin onuncu fıkrasının üçüncü cümlesinde yapı kayıt belgesi verilen yapının depreme dayanaklılığı hususunun malikin sorumluluğunda olduğu hükme bağlanmıştır. Ancak Anayasa Mahkemesi 23/7/2024 tarihinde E.2023/74 numaralı dosyada verdiği kararda, imar mevzuatına aykırı yapının depreme dayanıklılığının malikin sorumluluğunda olduğu belirtilerek idarenin gözetim ve denetim yükümlülüğünün devam ettiği bir konuda idare aleyhine tazminata hükmedilmesinin önlenmesinin Anayasa'nın 40. maddesiyle güvence altına alınan etkili başvuru hakkının gerekleriyle uyumlu olmadığı değerlendirilmiştir.³ Bu yönüyle kuralın, Anayasa'nın 17. maddesinde güvence altına alınan yaşam hakkı ile bağlantılı olarak Anayasa'nın 40. maddesinde düzenlenen etkili başvuru hakkıyla bağdaşmadığına karar vermiştir. Anayasa Mahkemesi açıklanan gerekçelerle kuralın Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline karar vermiştir. Durum bu olmakla birlikte bedel ödenmek suretiyle kaçak yapılara alınan yapı kayıt belgesi binanın çökmesi halinde meydana gelebilecek ölüm ve yaralanmalarda malike dair sorumluluğun ortadan kalkması mümkün değildir.

Çalıştayda yapı denetiminin düzenli olarak sağlanmaması da önemli bir sorun alanı olarak görülmüştür. 2001 yılında yürürlüğe giren 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun ile özel hukuk tüzel kişisi niteliğinde yapı denetim kuruluşları oluşturulmuştur. İnşaattan kaynaklanan kamu denetimi işlevinin bu kuruluşlara devredilmesi öngörülmüştür. Çalıştay katılımcılarından avukat ve hukukçuların paylaştığı görüşler ışığında, mevcut sistemin şu sorunları barındırdığı tespit edilmiştir:

- Yapı denetim kuruluşlarının, müteahhitlerden bağımsız hareket edemediği; piyasa baskısı nedeniyle denetim raporlarının gerçeği yansıtmadığına ilişkin yaygın şikayetler mevcuttur.

² https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/02/11-Kasim-2019_PBK_Gorusmeler.pdf

³ Anayasa Mahkemesi. E. 2023/74, K. 2024/141, T. 23.7.2024. *Resmî Gazete*, Sayı 32741, 3 Aralık 2024.

- İskân ruhsatı verilmesinin ardından idarenin mevcut yapı stokunu dönemsel olarak denetleme mekanizmasının işletilmediği gözlemlenmiştir.
- Karot ve malzeme dayanıklılığı benzeri malzeme testlerinin yeterli ve güvenilir biçimde yapılmadığı, hatta bazı inşaatlarda laboratuvar testi imkânının bulunmadığı ifade edilmiştir.
- Fenni mesullerin, imzaladıkları belgelerin kapsamı dışında kalan alanlarda sorumlu tutulması hukuki belirsizliklere yol açmaktadır.

Sonuç itibarıyla, bir yapının yasal zemine oturtulabilmesi için öncelikle ilgili idareden imar durumu belgesi alınmakta, ardından proje müellifi mühendis bu duruma uygun mimari ve statik proje hazırlamakta ve yapının inşası sürecinde proje denetim faaliyetleri yerine getirilerek yapı tamamlanmaktadır. Deprem sonrası ortaya çıkan olumsuz tablo tüm bu süreçlerde mesuliyet açısından önemli düzeyde bir zafiyetin varlığını ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, idarelerin zaman zaman yönetmelik dışı taleplerle proje sürecini yönlendirdiği, harç serbest uygulaması kapsamında kat sayısı belirleme yetkisinin proje müellifleri üzerinde fiilen idare tarafından şekillendirildiği de vurgulanmıştır. 6 Şubat depremleri sonrasında bu bağlamda zemin artı altı kat sınırının idari kararlar getirilmiş olması bu gerçeği açıkça yansıtmaktadır.

1.1.3. Zemin ve Lokasyon Hatası

Malatya ili Yeşilyurt ilçesi sınırları içerisinde yer alan Bostanbaşı Mahallesi lokasyonunda, alüvyon zeminli bölgelerin tarım arazisi niteliğinden çıkarılıp yüksek katlı imara açılması, teknik kusurdan ziyade bir planlama kusuru olarak nitelendirilmiştir. Bu durumun bireysel cezai sorumluluğa etkisi tartışılmıştır. Bu lokasyonda mevcut olan durumun basit bir teknik hata değil, hizmet kusuru teşkil eden bir idari kararlar silsilesidir olduğu ifade edilmiştir. Tarım arazisinin yüksek katlı yapılaşmaya açılmasında sorumluluk zinciri farklılaşmakla birlikte bir bütün olarak sorumluluğun merkezi ve yerel yönetimlere ait olduğu vurgulanmıştır. Bu yönetimler 1/1000 ve 1/5000 ölçekli imar planlarını hazırlayan ve onaylayan mercilerdir. Tarım arazisinin imara açılması kararı ve kat yüksekliği serbestisi doğrudan belediye meclis kararlarına dayanır. Planların teknik hazırlığını yapan, üst ölçekli planlara uygunluğu denetleyen ve meclise sunan birimler ise Belediyelerin İmar ve Şehircilik Müdürlükleridir. Şehir plancıları da de bu süreçte mesleki sorumluluk altındadır. Bununla birlikte tarım arazilerinin vasıf değişikliği için onay veren Toprak Koruma Kurulu, arazinin tarım dışı kullanımına izin vererek planlama kusurunun önünü açan aktörlerden biridir. Ancak, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın da merkezi yönetim adına denetim ve gözetim sorumluluğu bulunmaktadır. Bakanlık, Belediyelerin planlarını denetleme, gerektiğinde iptal etme veya re'sen plan yapma yetkisine sahiptir. Bölgedeki riskli yapılaşmaya karşı planlama hiyerarşisi kapsamında gözetim görevini yerine getirmemesi nedeniyle sorumluluğu bulunur. Danıştay 6. Dairesi E: 2004/255 K: 2006/6658 içtihadında “... *Davalı idare tarafından yapılan plan değişikliği sonucu yapılaşma olanağı tanınan alanda, deprem sonucu dört adet bloktan oluşan sitedeki üç adet blokta orta hasar meydana gelirken, yalnızca uyumsuzluk konusu blokta yıkım oluşması karşısında, Adapazarı genelindeki zemin özellikleri de göz önünde bulundurulduğunda yapıya alt temellerin oturtulduğu zemine yönelik olarak mahkemece zemin etüdü yapılmadan, bu zemine uygun temel cins ve boyutunun seçilip seçilmediği ve buna uygun yapı ruhsatı düzenlenip düzenlenmediği incelenmeden verilen temyize konu mahkeme kararında isabet görülmediği...*” hakkında, İdare, imar planlarını yaparken bölgenin jeolojik

özelliklerini dikkate almak zorundadır. Alüvyon zemine sahip bir bölgeyi, yeterli teknik önlem veya sınırlama getirilmeden yüksek kat izni ile imara açmak, idarenin kusurlu eylemi olarak nitelendirilebilir.

Danıştay içtihatları ışığında; Bostanbaşı lokasyonundaki yapılaşma süreci, idarenin düzenleme ve denetleme görevindeki zafiyeti yansıtmaktadır. Yüksek mahkeme kararlarında açıkça ifade edildiği üzere, idarenin bölgenin jeolojik yapısına aykırı planlar yapması depremin bir doğal afet olmasından bağımsız olarak ağır hizmet kusuru teşkil eder. Bu durum, idari yargıda tazminat sorumluluğunun yanı sıra, planlama sürecindeki aktörlerin cezai sorumluluğuna da hukuki zemin hazırlamaktadır. Bostanbaşı gibi alüvyonlu zemin üzerinde kurulu semtlerde yapılaşmaya izin verilmesinin yasal ve teknik standartlara açıkça aykırı olduğu belirtilmiştir. Parsel bazlı zemin etüdü yerine bölgesel etüdün esas alınmasının, komşu parsellerdeki yapılar arasında belirgin hasar farklılıklarına zemin hazırladığı ifade edilmiştir.

1.1.4. Hasar Kayıtlarındaki Süreç Yönetimi

Malatya ili özelinde 2020 Elâzığ depremi sonrası “orta hasarlı” olarak kaydedilen binaların, bilimsel olmayan itiraz süreçleriyle “az hasarlıya” dönüştürülmesinin, 2023 depremlerindeki can kayıplarında zincirleme bir ihmal oluşturduğu değerlendirilmiştir. Malatya ili için 24 Ocak 2020 tarihli Elâzığ depremi sonrası “orta hasarlı” olarak kayda geçen yapı sayısı, Malatya Valiliği’nin 07.03.2020 tarihli resmi icmalinde 413 bina (2.000 bağımsız bölüm) olarak yer almaktadır.⁴ Ancak, itiraz süreçleriyle az hasarlıya düşürülenlerin sayısı için kamuya açık resmi metinlerde Malatya özelinde orta hasarlıdan az hasarlıya dönüşüm adedi ayrı bir kalem olarak yayımlanmamıştır. Malatya’daki itirazların toplamı ve bazı genel oranlar açıklanmış olsa da bu oranlar orta hasarlıdan az hasarlıya düşen bina kırılımını net biçimde vermemektedir.

Elâzığ depremi sonrasında Malatya genelinde zorunlu ve bütüncül bir hasar tespit çalışmasının yürütülmediği, bunun yerine, bina güvenliğinden şüphe duyan vatandaşların bireysel başvuruları üzerine inceleme mekanizmasının işletildiği ifade edilmiştir. Bu kapsamda, ilgili kurum ekiplerinin yalnızca başvuru yapılan yapılar üzerinde değerlendirme gerçekleştirdiği belirtilmiştir. Konuya ilişkin değerlendirmelerde, söz konusu uygulamanın kentin en önemli kırılma noktalarından biri olduğu vurgulanmış; zorunlu ve kapsamlı bir hasar tespit sürecinin uygulanması hâlinde, riskli yapıların önemli bir bölümünün ağır hasarlı olarak tespit edilerek mühürleneceği ve yıkım sürecine alınacağı ileri sürülmüştür. Bu uygulamanın pratik sonuçlarının da oldukça ağır olduğu değerlendirilmiştir. Nitekim deprem nedeniyle hasar gören çok sayıda yapının herhangi bir tespit sürecine hiç dâhil edilmediği, incelemeye konu edilen yapıların ise büyük ölçüde malik veya hak sahiplerinin talebi üzerine değerlendirildiği anlaşılmaktadır. Bu durumun, hasar tespit süreçlerinin nesnel, sistematik ve bütüncül bir mühendislik değerlendirmesi yerine bireysel başvurulara bağlı şekilde yürütülmesine yol açtığı; bu nedenle kent genelindeki yapı stokuna ilişkin risklerin bütüncül biçimde ortaya konulmasını zorlaştırdığı değerlendirilmiştir.⁵ Malatya’daki benzer durumun diğer illerde de söz konusu olduğu ve Elâzığ depremi sonrası güçlendirme çalışmalarının eksik kaldığı sahadan gelen

⁴ <https://www.malatya.gov.tr/malatya-valiligi-basin-duyurusu-07032020>

⁵ <https://malatyahaber.com/haber/bir-malatya-biliyor-bunlar-ama-biz-hukuk-karssnda-anlatamyoruz>

verilerden öğrenilmektedir. Bu durum, sorunun Malatya'ya özgü değil, ulusal düzeyde yapısal bir nitelik taşıdığını ortaya koymaktadır.⁶

1.2. TARTIŞILAN HUKUKİ MESELELER VE SORUN TESPİTİ

1.2.1. Kusur Türünün Belirlenmesi

Bu masa özelinde Ceza hukukuna ilişkin temel tartışma, sorumluların fiillerinin “bilinçsiz (basit) taksir” mi yoksa “bilinçli taksir” mi (TCK m.22/3) kapsamında değerlendirileceğidir. Yönetmeliklere aykırı malzeme kullanımı ve projedeki açık sapmaların, neticenin öngörüldüğü ancak istenmediği “bilinçli taksir” halini oluşturduğu görüşü ağırlık kazanmıştır. Yargıtay’ın yerleşik içtihatlarında teknik şartnamelere ve deprem yönetmeliğine aykırı inşa edilen yapılarda sorumluların bilinçli taksir ile sorumlu tutulması gerektiği, bununla birlikte bölgenin deprem kuşağı olmasının da neticeyi öngörülebilir kıldığı belirtilmektedir. Yargıtay 12. CD., E. 2025/208 K. 2025/6299 T. 8.9.2025 kararında *“Depremde yıkılan ...apartmanından alınan karot numunelerinin teknik bilirkişiler tarafından incelenmesi neticesinde; 1997 yılında yayımlanan Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkındaki Yönetmelikte birinci ve ikinci derece deprem bölgelerindeki binalarda ... veya daha yüksek dayanımlı beton kullanılmasının zorunlu olmasına rağmen, kullanılan betonun Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkındaki Yönetmelikte belirtilen minimum beton sınıfı olan ...'yı dahi sağlayamadığı, etriye aralığı açısından yetersizliklerin tespit edildiği, binanın mevcut taşıyıcı elemanlarının donatı detaylandırmasında yetersizlikler olduğu, parga beton numuneleri içerisinde boyut itibariyle standart dışı büyüklükte agregalar mevcut olduğu, kopma-uzama oranı itibariyle ilgili standardın... için öngördüğü kriterlerin sağlanmadığı, temel kirişlerinin zemin emniyet gerilmesi, kesit ve donatı açısından yetersiz olduğu, bu yetersizlik ve eksikliklerin binanın yıkılmasında etkili olduğu; buna göre sanıkların yıkılan binanın proje aşamasında, yapım aşamasında ve iş bitimi aşamasında, üzerlerine düşen yükümlülükleri yerine getirmediği, öngörülebilir bu netice bakımından dikkat ve özen yükümlülüğüne aykırı davranan sanıklar ... ve ... hakkında bilinçli taksirin koşullarının olduğu anlaşılmakla, tayin olunan cezalarında 5237 sayılı TCK'nın 22/3. maddesi uyarınca arttırım yapılması gerektiğinin gözetilmemesi...”* nedeniyle meydana gelen sorumluluğun bilinçli taksir yönünde olduğunu ortaya koymuştur. Çalıştay sonucunda ayrı bir suç tipinin ihdas edilmesi ya da mevcut düzenlemenin gözden geçirilmesi gerektiği ortaya konulmuştur. Kimi akademisyenler ve uygulamacılar, büyük bölümü öngörülebilir koşullar altında yıkılan yapılardaki ölümlerin yalnızca taksirle öldürme hükümleriyle yeterince karşılanamayacağını savunmaktadır. Çalıştay bu noktada temkinli bir tutum benimsemiş; ceza hukukunun sınırlarının genişletilmesinin istem dışı sonuçlara yol açabileceği yönünde uyarıda bulunulmuştur. TCK m. 85 kapsamında bilinçli taksir nitelendirmesine ilişkin rehber ilkeler belirlenerek inşaat ve denetim alanındaki mesleki standart ihlallerinin bu çerçevede nasıl değerlendirileceği açıklığa kavuşturulmalıdır.

Bina inşaat sürecinde birden fazla kişi sorumluluk taşıdığından ölüm ya da yaralanmayla bireysel nedensellik bağının kurulması hukuki açıdan ciddi güçlükler doğurmaktadır. Türk ceza hukukunda, birden fazla failin katkısıyla gerçekleşen ölüm ya da yaralanmalarda bireysel

⁶ <https://serbestiyet.com/gunun-yazilari/bir-bina-kac-depreme-dayanir-2020deki-elazig-depreminde-hasar-goren-binalar-neden-guclendirilmedi-163511/>

nedensellik bağının nasıl tespit edileceğine ilişkin mesele hem öğretide hem yargı kararlarında tartışmalı olmaya devam etmektedir. Yargıtay, taksirle öldürme ve yaralama davalarında ortak sorumluluk ilkesine dayanmakla birlikte her failin katkısının ayrı ayrı değerlendirilmesi gerektiğini de vurgulamıştır. Ayrıca depremde ölümlü veya maddi zararlı neticelerden sorumluluğun dışında, Müteahhitlerin, deprem yönetmeliklerine aykırı şekilde inşa edilmiş ve depreme dayanıklı olmayan yapıları, deprem mevzuatına uygun ve dayanıklı olduğu yönünde beyanlarla pazarlayıp satmaları, nitelikli dolandırıcılık suçunun oluşmasına yol açabilecektir.

1.2.2. İdarenin İhmali ve İki Deprem Arası Sorumluluk

06.02.2023 günü, Türkiye saati ile 04:17'de ve 13:24'te merkez üssü Pazarcık (Kahramanmaraş) ve Elbistan (Kahramanmaraş) olan Mw: 7.7 ve Mw: 7.6 büyüklüğünde iki deprem arasındaki zaman diliminde, vatandaşların hasarlı binalara girmesini engellemeyen idari birimlerin sorumluluğu ele alınmıştır. İdarenin yaşam hakkını koruma konusundaki pozitif yükümlülüğü çerçevesinde, gerekli tahliyeleri yapmayan veya girişleri yasaklamayan kamu görevlilerinin TCK m.257 Görevi Kötüye Kullanma veya ihmali davranışla ölüme sebebiyet verme suçlarından sorumlu tutulabileceği değerlendirilmiştir. Bununla birlikte iskân veya yapı ruhsatı verilmesi ile yapı denetimi süreçlerinde sorumluluğu bulunan ve özellikle fay hattı üzerindeki riskli yapıları belirleme ve önlem alma yükümlülüklerini yerine getirmeyen kamu görevlilerinin sorumluluğu da ihmali davranışla görevi kötüye kullanma bağlamında incelenmelidir. İlk depreme dayanan binaların ikinci depremde çökmesi durumu yeni bir değerlendirme ölçütü belirlenmesini zorunlu kılmaktadır. Bu ölçüt şu unsurları kapsamalıdır: İlk deprem sonrasında idarenin uyarı ve tahliye yükümlülüğü; ilk depremden sonra yapılara girişe izin veren ya da yasaklamayan yetkililerin sorumluluğu ve peş peşe yaşanan depremlerin oluşturduğu özgün durum için yeterli bilimsel temel bulunduğundan öngörülemezlik savunmasının geçerliliğinin yeniden sorgulanmasını kapsamalıdır. Bu konu başlığı çalıştay kapsamında ayrı bir oturumda değerlendirildiğinden çok fazla detaya yer verilmemiştir.

1.2.3. Teknik Verilerin Zamana Bağlı Değişimi

Beton, yaşayan bir malzemedir. Betonun içindeki kalsiyum hidroksitin havadaki karbondioksit ile tepkimeye girerek kireç taşına dönüşmesi, betonun pH değerini düşürür ve donatıdaki korozyonu hızlandırır. 30 yıllık bir binada alınan numunede çıkan düşük mukavemet, binanın yapıldığı andaki hatadan mı yoksa 30 yıllık doğal yıpranmadan mı kaynaklanıyor? Bu ayırım teknik olarak her zaman net yapılamamaktadır. Deprem anında binanın maruz kaldığı devasa yükler, betonun iç yapısında gözle görülmeyen mikro çatlaklar oluşturur. Yıkıldıktan sonra alınan numune, aslında hasar görmüş bir betonun mukavemetini ölçer. Bu durum, binanın deprem öncesi gerçek kapasitesini tam yansıtmaz. Bu nedenle, yıkılan binalardan alınan numunelerin binanın yaşına ve yıkım şekline göre değişkenlik göstermesi, bilirkişi raporlarında çelişkilere neden olmaktadır. Betonun dayanıklılığının zamanla ve sarsıntıyla değişmesi, 30-40 yıllık binalarda bugünün standartlarıyla kusur atfedilmesini zorlaştırmaktadır. Bununla birlikte hukukun temel prensiplerinden biri olan fiilin işlendiği anda yürürlükte olan mevzuata göre değerlendirme ilkesi, deprem davalarında bilirkişileri araştırma açısından zorlamaktadır. İçerik itibarıyla 1975, 1998, 2007 ve 2018 deprem yönetmelikleri arasında önemli derecede farklılıklar söz konusudur. 1980'de yapılmış bir binaya 2018 yönetmeliği kriterleriyle (örneğin C25/30 beton zorunluluğu) kusur atfedilmesi hukuken

mümkün değildir. Ayrıca, bazı raporlarda, binanın inşa tarihindeki standartlar yerine güncel mühendislik kabulleriyle yetersizlik tespiti yapılması, Yargıtay tarafından bozma nedeni sayılmaktadır.⁷

Enkaz altından alınan numunelerin temsiliyet kabiliyeti de tartışmalıdır. Numune alınırken demire rastlanması veya betonun enkaz kaldırma sırasında aldığı darbeler sonuçları manipüle edebilir. Sadece karot örneğine bakarak kusur atfetmek, zemin sıvılaşması veya yan parseldeki kaçak kazı gibi dışsal faktörleri göz ardı edebilmektedir. Mahkemeler, bu çelişkileri gidermek için genellikle üniversitelerden heyet raporu alınmasını ve çelişkilerin teknik olarak gerekçelendirilmesini zorunlu kılmaktadır. Ancak bu durum resmi yazışmalar ve incelemeler nedeniyle davanın uzamasına neden olabilmektedir.

1.2.4. Zamana Yayılmış Uzun Yargılama Süreçleri

Deprem davalarının uzun sürmesi, hukuki, teknik ve bürokratik birçok katmanlı sebepten kaynaklanmaktadır. Bilirkişi raporlarındaki gecikmeler en temel sebeplerden bir tanesidir. Bir binanın yıkılma sebebinin; zemin etüdü hatası mı, malzeme eksikliği mi yoksa kolon kesmek gibi sonradan yapılan müdahaleler mi olduğunu belirlemek derin bir mühendislik analizi gerektirir. Binlerce dosya için sınırlı sayıda yetkin üniversite heyeti veya bilirkişi olması, bir raporun gelme süresini 1-2 yıla kadar çıkarabilmektedir. Bununla birlikte 7143 sayılı Kanun (İmar Barışı olarak da ifade edilebilir) kapsamında alınan Yapı Kayıt Belgeleri, yargılamada ciddi bir tartışma konusudur. Kanun metninde yer alan ‘Yapının depreme dayanıklılığı malikin sorumluluğundadır’ hükmü, Anayasa Mahkemesi tarafından 3 Aralık 2024’te iptal edilmiştir.⁸ Bu iptal kararı, idarenin denetim sorumluluğunu tekrar gündeme getirmiş, bu da derdest davalarda kusur dağılımının yeniden hesaplanmasına ve davaların uzamasına neden olmuştur. Hukuk sistemimizde ceza davasının genellikle tazminat davası için bekletici mesele yapılması da diğer önemli bir sebeptir. Nitekim müteahhit veya kamu görevlisinin taksirle öldürme suçundan yargılandığı ceza davası sonuçlanmadan, tazminat davasındaki kusur oranları netleşmediği için hukuk mahkemeleri genellikle ceza davasının kesinleşmesini bekler. Bu durum süreci 5-10 yıllık bir döngüye sokabilmektedir. Son olarak deprem sonrası müteahhitler, fenni mesuller, yapı denetçileri ve benzerleri gibi tarafların adres değişiklikleri, firari sanıklar veya çok sayıda mirasçının davaya dahil edilmesi süreci, tebligat aşamasında ciddi tıkanıklıklara yol açmaktadır.

Başlangıçta yürütülen ceza soruşturmalarında, delillerin gecikmeksizin toplanması, güvence altına alınması ve yapıların inşa sürecine ilişkin tanıkların belirlenmesi yargılamalar açısından önemli bir aşamadır. Sürecin devamında ise meselenin teknik niteliği gereği uzman bilirkişilerden temin edilecek raporlar, soruşturmanın sağlıklı şekilde yürütülmesi açısından belirleyici rol oynamaktadır. Bununla birlikte, tüm işlemler süratle gerçekleştirilse dahi yargılamaların uzun sürmesi, adil yargılanma hakkına ilişkin ihlal iddialarını gündeme getirebilmektedir.

⁷ Yargıtay 12. Ceza Dairesi, E. 2020/11701, K. 2022/9939, T. 13.12.2022, Kazancı Emsal Karar Bankası, erişim 6 Şubat 2026, <https://kazanci.com.tr/gunluk/12cd-2020-11701.htm>.

⁸ Anayasa Mahkemesi, E. 2023/74, K. 2024/141, T. 23/7/2024 (*Resmî Gazete*, Sayı 32741, 3 Aralık 2024).

1.2.5.İkinci Deprem ve Yeni Nedensellik Zinciri

6 Şubat 2023'te saat 04.17'deki ilk depremden yaklaşık 9 saat sonra, saat 13.24'te ikinci bir büyük deprem daha yaşanmıştır. Bu 9 saatlik ara dönemde; birinci depremde hasar gören ancak yıkılmayan yapılara geri dönen ya da hiç ayrılmayan binlerce kişi, ikinci depremde hayatını kaybetmiştir. Bu noktada çalıştayda birinci depremde hasar gören ancak yıkılmayan yapılara girenlerin ikinci depremde hayatını kaybetmesi meselesi ayrıca ele alınmıştır. Bu durum birkaç katmanlı hukuki sorun doğurmaktadır:

- Birinci depremden sonra idare, hasarlı yapıları hızla tespit edip oturulamaz ilan etme yükümlülüğünü zamanında yerine getirmemiş midir?
- İdare bu yükümlülüğünü yerine getirseydi ve halk bu yapılardan uzak tutulsaydı ölümler gerçekleşmeyecek miydi? Bu nedensellik bağı kurulabilirse idarenin cezai sorumluluğu doğabilir.
- Hasarlı yapıya giren bireyin kendi iradesiyle hareket etmesi, müterafik kusur ya da mağdurun rızası argümanı çerçevesinde nasıl değerlendirilecektir?
- Hasarlı binaların ikinci depreme kadar güvenli olduğunu açıklayan ya da oturulmasına göz yuman kamu görevlilerinin TCK m. 85 (taksirle öldürme), 86 (kasten yaralama) veya TCK m. 257 (görevi kötüye kullanma) kapsamında sorumluluğu doğabilir mi?

Bu olgusal tablo, ceza hukuku açısından son derece özgün ve katmanlı bir sorumluluk sorunsalı doğurmaktadır. Sorun yalnızca kim kusurlu? sorusunu değil; nedensellik bağının kurulup kurulamayacağını, idarenin pozitif yükümlülüklerinin sınırını, mağdurun kendi iradesinin hukuki anlamını ve birden fazla fiilin bir araya gelmesinin doğurduğu karmaşık fail ilişkisini birlikte sormaktadır.

1.3. SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Çalıştayda ceza hukuku bağlamında yapılan değerlendirmeler ve hukuki tartışmalar neticesinde aşağıda belirtilen öneriler masa katılımcıları tarafından ortaya konulmuştur.

1.3.1. Sorumluluğun Şahsiliği ve Zaman Bakımından Sınırlandırılması

Ceza hukukunda sorumluluk için fiilin neticenin zorunlu koşulu ya da uygun nedeni niteliğinde olması aranmaktadır. Depremde müteahhit, yapı denetim görevlisi, fenni mesul, imar planı yapımcısı, ruhsat veren idare görevlisi ve benzeri birden fazla kişinin davranışının binanın yıkılmasına neden olması, nedensellik bağının tek bir faile yüklenmesini güçleştirmektedir. Yargıtay uygulamasında müterafik kusur ve birleşik kusur ilkeleri çerçevesinde, her failin katkısının oransal olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.⁹ Deprem davaları bu bakımdan benzersiz bir tablo çizmektedir; zira hem mücbir sebepten kaynaklı doğal olay hem insan eylemi hem de idari ihmal iç içe geçmektedir. Bu bağlamda şu hukuki meseleler öne çıkmaktadır:

- Depremin doğal olay olma niteliği ile yapının kusurlu inşa edilmesinin zorunlu neden ilişkisi nasıl kurulacaktır?

⁹ Yargıtay 4. Hukuk Dairesi, E. 2022/9222, K. 2024/4297. 07.05.2024

- Birden fazla failin katıldığı yapım sürecinde belirli bir failin eyleminin sonuca uygun neden teşkil edip etmediği nasıl belirlenecektir?
- Aralarında anlaşma bulunmayan birden fazla fail için TCK m. 37 ve diğer kanun hükümleri kapsamında müşterek faillik mi, yoksa birbirinden bağımsız taksirli sorumluluk mu söz konusu olacaktır?

Bu bağlamda aşağıda belirtilen hukuki çözüm önerilerinin ortaya konulması önemlidir. İdari ve teknik personelin sorumluluğu, sadece kendi imzası ve görev süresi ile sınırlı olmalıdır. Bir binanın güvenli olup olmadığı, inşa edildiği tarihte yürürlükte olan kanun ve yönetmeliklere göre değerlendirilir. Binanın yapım yılındaki teknik şartnameler, güncel sorumluluk sınırlarını belirlemelidir. Yapının projelendirilme aşamasından ruhsatlandırılmasına kadar geçen süreçte, o dönemin deprem yönetmeliğine uyulup uyulmadığı kontrol edilmelidir. Mevcut mevzuat çerçevesinde yapılan incelemeler, binanın yıkılma nedenine ışık tutacak binanın geometrik şekli ve yüksekliği, çevredeki bina veya tesislerle olan mesafe ve etkileşimi ile inşaatta kullanılan beton, demir ve diğer yapı elemanlarının standartlara uygunluğu gibi teknik detayların incelenmesi gerekir. Yapı kullanım ruhsatından sonra yapılan kolon kesme ve kat artırımı gibi kaçak müdahaleler durumunda, ilk proje müellifine ceza verilmesinin önüne geçilmelidir. Her bir görevlinin sorumluluğunun tespiti ve takibi açısından bir ‘Sorumluluk Takip Sistemi’ kurulmalıdır. Deprem nedeniyle yıkılan binalarda meydana gelen ölüm ve yaralanma olaylarında, kusurlu tarafların belirlenmesi için bu yönüyle bir hukuki uygunluk denetimi yapılması şarttır.

1.3.2. Bilirkişilik Kurumunun Reformu

Çalıştayda bilirkişilik sistemi, tartışmanın odak noktalarından birini oluşturmuştur. Hukukçuların teknik meselelerde bilirkişiye duyduğu zorunlu ihtiyaç ile bilirkişilerin yetki sınırlarını aşarak hukuki tavsif yapmaları arasındaki o ince çizgi, yargı sisteminin en kronik sorunlarından biridir. Deprem dosyalarında en sık rastlanan usul hatası, bilirkişilerin inşaat mühendisliği veya jeoloji disipliniyle sınırlı kalmayıp; asli kusurlu, tali kusurlu veya ihmali bulunan gibi ifadelerle doğrudan hukuki sonuç doğuran terimler kullanmasıdır. Hukukçuların teknik konularda bilirkişiye bağımlı olması, ancak bazı bilirkişilerin raporlarında ‘fail kusurludur’ gibi hukuki nitelendirme yapması usul hatasıdır. Hâkimlerin bu raporları hazır hüküm gibi algılaması yargı yetkisinin fiilen bilirkişiye devredilmesine yol açmıştır.

Depremlerden hemen sonra enkazların çok hızlı kaldırılması, demir çapı ölçümü veya beton kalitesi için taze karot örneği alınması gibi işlemler maddi gerçeğin ortaya çıkmışını neredeyse imkânsız kılmıştır. Bu durum kısıtlı numuneler üzerinden genel sonuçlara varılmasına neden olmuştur. Bununla birlikte, deprem dosyaları sadece bir inşaat mühendisinin bakabileceği kadar basit değildir. Binanın statik hesaplamalarını yapan mühendis, zemin mekaniğini ölçen mühendisler, malzeme bilimci ve mimarın ortak rapor yazması gerekirken, bazen tek bir uzmanın görüşüyle yetinilmiştir. Farklı bilirkişilerden birbirinden farklı raporların alınması gerektiği ifade edilmiştir. Karot numunelerinin deprem anındaki dayanımı doğru biçimde yansıtip yansıtmadığı konusunda yöntemsel kaygılar dile getirilmiştir. On binlerce dosyanın aynı anda açılması, bölgedeki üniversitelerden ve odalardan gelen bilirkişi kapasitesini aşmıştır. Bu da uzmanlığı şüpheli veya dosyaya yeterli zaman ayıramayan kişilerin görev almasına sebebiyet vermiştir. Binaların yapıldığı yılın mevzuatına göre değerlendirilmesi

gerekirken, bazı raporlarda güncel standartların baz alınması gibi anakronik hatalar bilirkişilik uygulamasını içinden çıkılmaz bir hale getirmiştir. Nitekim bilirkişilik kurumunda görülen bu sorunlar adalete ve hakkaniyete uygun olmayan yargı kararlarının ortaya çıkmasına sebebiyet vermiştir. Uygulamada, bilirkişi beyanda bulunmakta, nihai kararı ise hâkim vermektedir. Bununla birlikte pratikte teknik davalarda bilirkişi görüşünün belirleyiciliği son derece yüksek olmuştur. Oysaki, mahkemeler, inşaat mühendisi, jeoloji mühendisi ve mimardan oluşan ‘Karma Uzman Heyetleri’ ile çalışmalıdır. Bilirkişi sadece teknik veriyi sunmalı, kusur oranını hâkim tayin etmelidir. Panel ve çalıştayda genel kanaat bilirkişilik kurumu deprem sonrası süreçte ortaya çıkan sorunlar ışığında yetkili makamlarca reforma tabi tutulmalıdır şeklinde ortaya çıkmıştır.

1.3.3. Malzeme Kontrolü ve Laboratuvar Denetimi

Malzeme kalitesindeki eksikliklerin fenni mesullerin şahsi gözlemiyle tespiti zordur. Fenni mesulün (uygulama denetçisi) şantiye başında gözle muayene yaparak betonun basınç dayanımını veya demirin çekme mukavemetini anlaması fiziksel olarak imkansızdır. Mevcut sistemde fenni mesul, önüne gelen laboratuvar sonuçlarına güvenmek zorundadır. Ancak bu sonuçların doğruluğu ve numunenin gerçekten o kattan alınıp alınmadığı sorunu, 6 Şubat depremlerindeki yargılamaların kilit noktası haline gelmiştir. Beton ve demir kalitesinin laboratuvar ortamında, idareden bağımsız üçüncü taraf denetçilerce QR kodlu veya çipli sistemlerle kayıt altına alınması ve bu verilerin yargılamada kesin delil sayılması gerekmektedir. Kâğıt üzerindeki laboratuvar raporları, numunenin dökülen betonla eşleşmemesi veya sahte numune gönderilmesi riski taşır. Beton dökümü sırasında mikserden alınan numunelere yerleştirilen RFID çipler, numunenin hangi saatte, hangi koordinatta ve hangi araçtan alındığını sarsılmaz bir şekilde kayıt altına alır. Hukuk Muhakemeleri Kanunu (HMK) ve Ceza Muhakemesi Kanunu (CMK) çerçevesinde bu verilerin kesin delil olarak tanımlanması durumunda bilirkişi artık ‘beton kalitesi düşüktür veya yüksektir’ gibi bir kanaat serdetmez. İstemden gelen dijital veriyi dosyaya aktarır. Fenni mesul, dijital sistemde onaylanmamış bir betonun dökümüne izin vermediği sürece kusursuz kabul edilir. Böylece, objektif özen yükümlülüğünün sınırlarını da netleştirir. Ayrıca denetimin, müteahhit ile ticari ilişkisi olmayan, doğrudan bakanlık veya bağımsız bir otorite tarafından atanmış laboratuvarlarca yapılması, uzun yıllardır önemli bir sorun teşkil eden yapı denetim-müteahhit sarmalının kırılmasını sağlayabilir. Dahası her ne kadar Türk Ceza Hukuku'nda delillerin serbestliği ilkesi hâkim olsa da bu aşamadaki delillerin blokzincir tabanlı bir sisteme dönüştürülmesi beton kalitesini tartışmalı bir takdiri delil olmaktan çıkarıp teknik bir gerçeklik haline getirebilir. Bu verilerin değiştirilemez bir blokzincir ağında tutulması, akıllı sözleşmeler aracılığıyla geriye dönük veri manipülasyonunu imkânsız kılarak yargılamada sarsılmaz bir ispat aracı sunabilir.

1.3.4. TCK m. 184 (İmar Kirliliğine Neden Olma) Uygulamasının Genişletilmesi

Mevcut durumda TCK 184, yapı ruhsatı alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapan veya yaptıran kişiyi cezalandırmaktadır. Ancak uygulamada bu suç, genellikle bina tamamlandığında veya mühürlendiğinde ciddiye alınmaktadır. Ancak, inşaatın her kritik eşiğinde temel, kolon, tabliye dökümü gibi önerdiğimiz çipler ve QR kodlar dijital verilerle

saptanan aykırılıklar, tehlike suçu kapsamında soruşturma konusu yapılmalıdır. Zararın doğması bir başka deyişle binanın yıkılması beklenmeden ceza tehdidi somutlaşmalıdır.

Bilirkişilerin ‘fail kusurludur’ gibi subjektif yorumlar yapmasını engellemek için, soruşturma makamları doğrudan dijital denetim ağından gelen verileri kullanabilir. Bir kolonun beton kalitesi sistemde ‘onaysız’ görüldüğü an, bu veri otomatik olarak adli sisteme suç duyurusu olarak düşebilir. Bu, savcının yerinde keşif yapmasına gerek kalmadan maddi vakıayı tespit etmesini sağlayabilir. Her aşamadaki soruşturma, sadece hapis cezası değil, aynı zamanda idari tedbirlerle desteklenmelidir. Aykırılık giderilene kadar inşaatın adli mühür ile durdurulması, fenni mesulün, aykırılığı bildirdiği anda sorumluluktan kurtulması; bildirmemesi halinde ise müteahhit ile iştirak halinde sorumlu tutulması sistemin otokontrolünü sağlayabilir.

Sonuç itibariyle, sadece bina tamamlandığında değil, inşaatın her aşamasında yönetmeliğe aykırı her adımın imar kirliliği suçu kapsamında etkin bir şekilde soruşturulması, yıkım gerçekleşmeden önce koruyucu bir ceza hukuku mekanizması oluşturulmalıdır. Yıkılan binalardan kaynaklanan yıkıntı atıklarının çevresel zarara yol açacak biçimde alıcı ortama bırakılması, bu fiili bilerek ve isteyerek gerçekleştirenler bakımından çevrenin kasten kirlenmesi suçunun unsurlarını oluşturabilir. Benzer şekilde, imar mevzuatına aykırı olarak ruhsatsız ya da ruhsata aykırı şekilde inşa edildiği belirlenen yapılar yönünden, müteahhitler ile yapı denetiminde görev alanların imar kirliliğine neden olma suçu çerçevesinde sorumluluğu değerlendirilebilir. Bu açıdan, TCK m. 184 etkin biçimde uygulanmalıdır. Ruhsata aykırılık fiillerinin kovuşturulmasında tutarlılık sağlanmalıdır. Yapı sahipleri ile birlikte aykırılıkları bilen ya da öğrenmesi gereken kamu görevlileri de bu kapsamda hesap vermekle yükümlü tutulmalıdır.

2. DEPREMDE İDARENİN HUKUKİ VE CEZAI SORUMLULUKLARI

Bu masa, deprem sonrası idarenin hukuki ve cezai sorumluluklarının çok boyutlu biçimde değerlendirilmesi amacıyla oluşturulmuştur. Katılımcı profili, disiplinler arası temsil esasına göre belirlenmiştir. Masada hâkim ve savcılar, idare hukuku alanında uzman akademisyenler, avukatlar ve baro temsilcileri, belediyelerin imar, ruhsat ve yapı kontrol birimlerinde görev yapmış/yapan kamu görevlileri, yapı denetim sistemi konusunda deneyimli teknik uzmanlar, inşaat mühendisleri ve zemin mekaniği alanında uzman kişiler, sivil toplum kuruluşu temsilcileri ile afetzedeler yer almıştır. Bu çeşitlilik sayesinde, idarenin sorumluluğu uygulama pratiği, teknik gerçeklik ve yargısal süreçler ışığında bütüncül olarak ele alınmıştır.

2.1. MEVCUT DURUM ANALİZİ

İdarenin sorumluluğu, Anayasa’nın 125. maddesinde güvence altına alınan temel bir hukuk devleti ilkesine dayanmaktadır. Söz konusu hüküm uyarınca “İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür”. Bu anayasal çerçeve, idarenin hem doğrudan gerçekleştirdiği işlemlerden hem de denetim eksikliği, gözetim yükümlülüğünün yerine getirilmemesi ve kamu hizmetinin gereği gibi işletilememesi gibi ihmallerinden kaynaklanan zararlar bakımından sorumluluk taşıdığını ortaya koymaktadır. İdare hukuku öğretisi ve yargı uygulamaları çerçevesinde bu sorumluluk hizmet kusuru esasına dayanan kusurlu sorumluluk ve kusursuz sorumluluk ilkeleri kapsamında değerlendirilmektedir. 6 Şubat depremleri ise bu anayasal ilkenin somut ve son derece ağır sonuçlar doğuran bir örneğini

ortaya çıkarmıştır. Yıkılan veya ağır hasar alan yapıların önemli bir bölümünün kamu otoritelerinin izin ve denetim süreçlerinden geçmiş olması, idarenin sorumluluğunu doğrudan hukuki hesap verebilirlik meselesine dönüştürmüştür. Söz konusu yapıların büyük çoğunluğu belediyeler tarafından ruhsatlandırılmıştır. Bu yapıların imar planlarına uygunlukları onaylanmış ve devletin denetim mekanizmaları içerisinde inşa edilmiştir. Bu durum, ortaya çıkan yıkımın yalnızca bireysel kusurlarla açıklanamayacağını; bunun yanında planlama, ruhsatlandırma ve afet yönetimi süreçlerinde kamu otoritelerinin rolünün de hukuki açıdan değerlendirilmesi gerektiğini göstermektedir.

Çalıştay katılımcıları, idarenin sorumluluğunun iki ayrı idari düzlemde değerlendirilmesi gerektiği sonucuna ulaşmıştır. İlk olarak merkezi idarenin sorumluluğu kapsamında, yapı güvenliğine ilişkin teknik mevzuatı hazırlayan ve uygulamaya yön veren kamu kurumlarının rolü ön plana çıkmaktadır. Yapı yönetmeliklerinin hazırlanması ve güncellenmesi, deprem risk haritalarının bilimsel verilere uygun şekilde yenilenmesi ve afet yönetim süreçlerinin koordinasyonu merkezi idarenin temel yükümlülükleri arasında yer almaktadır. Bu çerçevede özellikle yapı güvenliği standartlarının yeterliliği, deprem tehlikesine ilişkin bilimsel verilerin uygulamaya ne ölçüde yansıtıldığı ve afet riskine karşı önleyici mekanizmaların etkinliği önemli bir değerlendirme konusu hâline gelmiştir. İkinci olarak yerel idarelerin sorumluluğu bakımından ise belediyeler ve ilgili yerel kamu otoritelerinin imar süreçlerindeki rolü öne çıkmaktadır. İmar izni verilmesi, yapı ruhsatlarının düzenlenmesi, yapılaşmanın coğrafi ve jeolojik koşullara uygunluğunun değerlendirilmesi ve uygulama denetimlerinin gerçekleştirilmesi yerel idarelerin doğrudan sorumluluk alanı içerisinde bulunmaktadır. Bu nedenle deprem sonrasında ortaya çıkan ağır yıkım, yalnızca doğal afetin kaçınılmaz sonucu olarak değildir. Özellikle deprem riski taşıyan bölgelerde verilen yapı izinleri ve denetim süreçlerinin etkinliği idarenin hukuki sorumluluğu bakımından temel tartışma alanlarından biri hâline gelmiştir.

2.1.1. Hasar Tespit ve Sorumluluk Karmaşası

Çalıştay katılımcıları, hasar tespiti sürecinin yalnızca teknik değil; aynı zamanda hukuki güvenlik ve kamu güveni bakımından da ciddi sorunlar içerdiğini ifade etmiştir. Özellikle deprem sonrasında yapıların hangi ölçütlere göre sınıflandırıldığı, bu sınıflandırmaların hangi teknik raporlara dayandığı ve süreçlerin ne ölçüde şeffaf yürütüldüğü konusunda önemli tartışmalar bulunduğu belirtilmiştir. Katılımcılara göre hasar tespiti süreçlerinde yaşanan çelişkiler, hem bireysel mağduriyetlere yol açmakta; hem de idari işlemlerin güvenilirliği konusunda da ciddi kuşklar doğurmaktadır. Bu kapsamda özellikle dikkat çekilen örneklerden biri, az hasarlı olarak değerlendirilen bir yapının, yanındaki ağır hasarlı binanın yıkımı sırasında zarar görmesi ve sonrasında ilgili dosyanın geriye dönük biçimde “ağır hasarlı” olarak değiştirilmesi iddiasıdır. Çalıştay katılımcıları, bu tür uygulamaların hasar tespit sürecinin hukuki öngörülebilirliğini ve güvenilirliğini doğrudan sarstığını ifade etmiştir. Bir yapının ilk aşamada farklı bir hasar kategorisinde değerlendirilip daha sonra fiili durum ortaya çıktıktan sonra kayıtlarda değişiklik yapılması, idari işlemlerin teknik ölçütlerden ziyade sonradan oluşan sonuçlara göre şekillendirildiği yönünde ciddi tereddütler yaratmaktadır. Bu durumun, vatandaşların idari işlemlere duyduğu güveni zedelediği ve özellikle mülkiyet hakkı ile tazmin süreçleri bakımından hukuki belirsizlik oluşturduğu değerlendirilmiştir. Benzer şekilde Elâzığ depremi sonrasında orta hasarlı olarak tespit edilen bazı yapıların, yapılan itirazlar sonucunda

“az hasarlı” statüsüne geçirildiğinin belgelenmiş olması da çalıştayda kapsamlı biçimde tartışılmıştır. Katılımcılar, teknik bir değerlendirme sürecinin yoğun itirazlar, siyasi baskılar veya bürokratik müdahaleler sonucunda değiştirilebilmesinin hasar tespit mekanizmasının bağımsızlığına ilişkin ciddi soru işaretleri doğurduğunu belirtmiştir. Özellikle hasar derecelerinin değişmesinin hiçbir dış etkiye açık olmaksızın tamamen bilimsel ve nesnel kriterlerle yürütülmesi gerektiği vurgulanmıştır. Aksi durumda, aynı teknik özelliklere sahip yapıların farklı idari değerlendirmelere tabi tutulabilmesi, eşitlik ilkesi ve hukuki güvenlik bakımından ciddi sorunlar yaratmaktadır.

Ayrıca karot alma ve laboratuvar inceleme süreçleri de yapısal bir sorun alanı olarak değerlendirilmiştir. Katılımcılar, karot alma işlemlerinin belediyeler tarafından gerçekleştirilmesi ve numunelerin yine belediyeye bağlı laboratuvarlarda incelenmesinin, denetleyen ile denetlenen kurumun aynı idari yapı içerisinde yer alması sonucunu doğurduğunu ifade etmiştir. Bu durumun, teknik incelemelerin bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusunda bir çelişki yarattığı belirtilmiştir. Özellikle geçmişte ruhsatlandırma ve denetim süreçlerinde rol alan kurumların, sonradan aynı yapılar hakkında teknik değerlendirme yapmasının çıkar çatışması riskini artırdığı belirtilmiştir. Bu nedenle süreçlerin bağımsız ve dış denetime açık mekanizmalar aracılığıyla yürütülmesinin gerekli olduğu değerlendirilmiştir. Katılımcılara göre mevcut yapı, sadece bireysel hata ihtimalini değil, kurumsal olarak nesnel değerlendirme yapma kapasitesini de tartışmalı hâle getirmektedir.

2.1.2. Zemin ve İmar Politikaları Sorunu

Çalıştay katılımcıları, deprem sonrası ortaya çıkan yıkımın yalnızca yapı kalitesiyle birlikte zemin politikaları ve imar kararlarıyla da doğrudan ilişkili olduğunu ifade etmiştir. Bu kapsamda Malatya’nın Bostanbaşı bölgesi, yanlış planlama ve yoğun yapılaşma politikalarının somut örneklerinden biri olarak değerlendirilmiştir. Katılımcılara göre bölgenin geçmişte tarım arazisi niteliği taşımasına rağmen zaman içerisinde yüksek yoğunluklu yapılaşmaya açılması, şehir planlama anlayışı bakımından temel sorunlardan biri olarak öne çıkmaktadır. Özellikle bölgenin yüksek katlı yapılaşmaya uygunluğu yeterince tartışılmadan 14 kata kadar imar izni verilmesinin, deprem riskini artıran kritik bir tercih olduğu ifade edilmiştir. Çalıştay değerlendirmelerinde, kamuoyunda sıklıkla dile getirilen zemin sıvılaşması açıklamasının tek başına yeterli olmadığı da vurgulanmıştır. Katılımcılar, bölgede mikro ölçekte sıvılaşma etkilerinin bulunduğunu kabul etmişlerdir. Ancak, yaşanan ağır yıkımın temel nedeninin doğrudan zemin varlığı değil; zemin koşullarına uygun mühendislik ve yapı tekniklerinin yeterince uygulanmaması olduğunu belirtmiştir. Başka bir ifadeyle, sorun yalnızca zeminin niteliğinden değil; bu zemine rağmen hangi yapılaşma modelinin tercih edildiğinden kaynaklanmaktadır. Bu çerçevede özellikle yüksek katlı yapılaşmanın, bölgenin taşıma kapasitesi ve jeolojik özellikleriyle uyumlu biçimde planlanmadığı yönünde değerlendirmeler yapılmıştır. Katılımcılar, zemin verilerinin şehir planlama süreçlerinde yalnızca formalite niteliğinde ele alınmasının deprem riski yüksek bölgelerde ciddi sonuçlar doğurduğunu ifade etmiştir. Zemine uygun yapı tekniği ve mühendislik yaklaşımının belirlenmemesi hâlinde, yapıların mevzuata uygun görünmesinin tek başına güvenli sonuç üretmeye yetmeyeceği vurgulanmıştır. Ayrıca, imar politikalarının ekonomik ve rant odaklı yaklaşımlarla şekillenmesinin teknik risk değerlendirmelerinin önüne geçtiği yönünde eleştiriler de dile getirilmiştir. Özellikle tarım arazilerinin yoğun konut alanlarına dönüştürülmesi ve yüksek katlı

yapılaşmanın teşvik edilmesi, afet risk yönetimi bakımından da problemli bir yaklaşım olarak değerlendirilmiştir. Katılımcılara göre deprem sonrası yaşanan yıkım, zemin gerçeğini dikkate almayan planlama anlayışının ve mühendislik uygulamalarıyla desteklenmeyen imar kararlarının doğrudan sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

2.1.3. Mevzuat ve Planlama İhmalleri

3194 sayılı İmar Kanunu, yapılaşma süreçlerinin hukuki çerçevesini belirleyen temel mevzuatlardan biridir. Kanun'un 21. maddesi yapı ruhsatı alma zorunluluğunu düzenlemektedir. 22. maddesi ruhsat başvurusu sırasında sunulması gereken teknik ve idari belgeleri belirlemektedir. 28. maddesi ise ruhsat verilmesine ilişkin usul ve esasları ortaya koymaktadır. Bu maddelerde yer alan hükümler birlikte değerlendirildiğinde, yapılaşma faaliyetlerinin yalnızca özel kişilerin inisiyatifine bırakılmadığı, kamu otoritelerinin gözetim ve denetimi altında yürütülmesi gereken bir süreç olarak tasarlandığı görülmektedir. Dolayısıyla yapı ruhsatı verilmesi, yalnızca şekli bir idari işlem değil; aynı zamanda yapı güvenliği, şehir planlaması ve kamu güvenliği bakımından idarenin sorumluluk üstlendiği bir hukuki denetim mekanizması niteliği taşımaktadır. Kanun'un 39. maddesi ise tehlikeli yapıların tespiti ve tahliyesi konusunda idareye açık yükümlülükler yüklemektedir. Bu hüküm uyarınca can ve mal güvenliği açısından risk oluşturan yapıların belirlenmesi, gerekli tedbirlerin alınması ve gerektiğinde tahliye süreçlerinin yürütülmesi idarenin görev alanı içerisinde bulunmaktadır. Katılımcılar, deprem riski yüksek bölgelerde bu yükümlülüğün etkin biçimde yerine getirilmemesinin, afet sonrasında ortaya çıkan ağır sonuçlarla doğrudan ilişkili olduğunu değerlendirmiştir. Tehlikeli yapıların zamanında tespit edilmemesi veya gerekli müdahalelerin geciktirilmesi, idarenin koruma ve denetim yükümlülüğünün ihlali olarak görülmüştür. Benzer şekilde İmar Kanunu'nun 42. Maddesi ruhsatsız veya mevzuata aykırı yapılaşmaya ilişkin idari yaptırımlar düzenlenmektedir. Ancak çalıştay değerlendirmelerinde dikkat çekilen temel sorunlardan biri, bu yaptırımların büyük ölçüde yapı sahipleri, fenni mesuller ve müteahhitler üzerinde yoğunlaştığı yönündedir. Buna karşın, ruhsatı veren, denetim yükümlülüğünü yerine getirmeyen veya mevzuata aykırı uygulamalara göz yuman kamu görevlilerinin bireysel sorumluluğuna ilişkin açık ve etkili bir düzenlemenin bulunmadığı bir eleştiri olarak ortaya konulmuştur. Katılımcılar, bu durumun idari süreçlerde hesap verebilirlik mekanizmasını zayıflattığını ve yapı güvenliğine ilişkin kamusal sorumluluğun yeterince görünür hâle gelmesini engellediğini ifade etmiştir. Özellikle kamu otoritelerinin ruhsatlandırma ve denetim süreçlerindeki rolü dikkate alındığında, yalnızca özel kişilerin sorumluluğuna odaklanan bir yaptırım anlayışının eksik kaldığı değerlendirilmiştir.

4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun bakımından da benzer sorunların bulunduğu ifade edilmiştir. Kanun, yapı denetim kuruluşlarının görev ve sorumluluklarını ayrıntılı biçimde düzenlemektedir. Yapı üretim sürecinde teknik denetimin bağımsız kuruluşlar aracılığıyla yürütülmesini öngörmektedir. Ancak çalıştay katılımcıları, uygulamada asıl tartışma konusunun yalnızca yapı denetim kuruluşlarının yükümlülükleri olmadığını bu kuruluşlar üzerindeki kamusal gözetim ve denetim mekanizmalarının ne ölçüde etkin işletildiği olduğunu belirtmiştir. Yapı denetim sisteminin teorik olarak kapsamlı bir denetim modeli öngörmesine rağmen, uygulamada idarenin bu kuruluşlar üzerindeki kontrol ve gözetim işlevinin yeterince etkin biçimde hayata geçirilmediği yönünde değerlendirmeler yapılmıştır. Bu nedenle sorunların yalnızca özel denetim kuruluşlarının eksikliklerinden kaynaklı olmadığı değerlendirilmiştir.

Afet hukuku mevzuatı, afet riskinin yalnızca müdahale aşamasında değil, planlama, önleme ve risk azaltma süreçlerinde de dikkate alınmasını öngören çeşitli düzenlemeler içermektedir. Ancak çalıştay katılımcıları, mevcut mevzuatın önemli ölçüde uygulanma sorunu taşıdığına ve özellikle deprem riski yüksek bölgelerde bu yükümlülüklerin büyük ölçüde kâğıt üzerinde kaldığına dikkat çekmiştir. Bu kapsamda 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'un, şehir planlamasını afet riskiyle doğrudan ilişkilendiren temel düzenlemelerden biri olduğu vurgulanmıştır. Kanun, afet tehlikesi bulunan bölgelerde planlama ve önleyici tedbir alma yükümlülüğü öngörmesine rağmen, Elazığ depremi sonrasında dahi bu doğrultuda gerekli şehir planlarının hazırlanmadığı ifade edilmiştir. Bu durumun, afet hukukunun temel mantığı olan "zarar ortaya çıkmadan önce önlem alma" yaklaşımıyla bağdaşmadığı değerlendirilmiştir. Aynı şekilde 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Kanunu ile afet ve acil durum yönetimi merkezi bir kurumsal yapıya bağlanmış olsa da çalıştay katılımcıları uygulamada önemli eksiklikler bulunduğunu belirtmiştir. Özellikle deprem haritalarının güncellenmemesi, bilimsel risk verilerinin planlama süreçlerine yeterince yansıtılmaması nedeniyle AFAD'ın mevzuatta öngörülen işlevlerini tam anlamıyla yerine getiremediği yönünde değerlendirilmiştir. Bu açıdan sorunların yalnızca mevzuat eksikliğinden değil, mevcut hukuki düzenlemelerin uygulanmamasından da kaynaklandığı ifade edilmiştir.

2014 tarihli ve 29030 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği bakımından ise özellikle "sakinma planı" yükümlülüğü dikkat çekmiştir. Yönetmelik, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na afet risklerini esas alan sakınma planları hazırlama görevi yüklemektedir. Ancak çalıştay katılımcıları, 2014 yılından bu yana bu yükümlülüğün fiilen yerine getirilmediğini, risk azaltmaya yönelik planlama anlayışının uygulamaya geçirilmediğini belirtmiştir. Gerçekten de 2014 yılında çıkan yönetmelik uyarınca Bakanlığın hazırlaması gereken Sakınma Planını Malatya için hiç hazırlamadığı tespit edilmiştir. Katılımcılara göre afet riskinin önceden belirlenmesine ve yapılaşmanın buna göre yönlendirilmesine ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmemesi, deprem sonrasında ortaya çıkan ağır sonuçların yalnızca doğal afetle açıklanamayacağını göstermektedir.

Katılımcılar, depreme dayanıklılık konusunda yaşanan sorunların yalnızca bireysel uygulama hatalarıyla açıklanamayacağını belirtmiştir. Özellikle Elâzığ ve Van depremlerine ilişkin incelemelerde, yürürlükteki deprem yönetmeliklerine uygun şekilde inşa edildiği kabul edilen bazı yapıların dahi ciddi hasar aldığı veya yıkıldığına dikkat çekilmiştir. Katılımcılara göre bu durum, yapı güvenliği sisteminin yalnızca uygulama aşamasında değil, hukuki düzeyde de sorgulanmasını gerekli kılmaktadır. Bu kapsamda ortaya çıkan temel sorunlardan birinin, mevcut deprem yönetmeliklerinin teknik yeterliliği olduğu belirtilmiştir. Eğer yürürlükteki standartlara uygun olarak inşa edilen yapılar ağır hasar alabiliyorsa, bu durum yönetmeliklerin bilimsel ve teknik açıdan riskleri yeterince karşılayamadığı yönünde bir değerlendirmeyi beraberinde getirmiştir. Deprem riski yüksek bölgelerde uygulanacak yapı standartlarının gerçek saha verilerine ve güncel mühendislik kriterlerine dayanması gerektiği vurgulanmıştır. Bu bağlamda yönetmeliklerin güncellenmesi, geliştirilmesi ve uygulamadaki sonuçlarının sürekli izlenmesi merkezi idarenin asli sorumluluk alanı içerisinde değerlendirilmiştir. Diğer ihtimal bakımından ise sorun, yönetmeliklerin teknik olarak yeterli olmasına rağmen sahada

etkin biçimde uygulanmaması olarak ortaya çıkmaktadır. Çalıştay katılımcıları, projelendirme, yapı denetimi ve uygulama süreçlerinde mevzuata aykırı uygulamaların yaygınlaşmasının, hukuk normlarının fiilen işlevsiz hâle gelmesine yol açtığını belirtmiştir. Bu durumda da yalnızca özel kişilerin değil yapı güvenliği mekanizmasını işletmesi gereken merkezi idarenin sorumluluğu gündeme gelmektedir. Çünkü norm koyma yetkisi kadar, bu normların uygulanmasını sağlama yükümlülüğü de kamu otoritesine aittir. Her iki ihtimalde de Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın idari sorumluluğunun tartışılmaz olduğu ifade edilmiştir. Yönetmeliklerin teknik açıdan yetersiz olması durumunda sorun doğrudan norm koyma faaliyetinden kaynaklanmaktadır. Yönetmeliklerin uygulanmaması durumunda ise denetim ve gözetim mekanizmasının etkin işletilmemesi söz konusu olmaktadır. Bu nedenle deprem sonrası ortaya çıkan ağır yıkımın yalnızca bireysel kusurlar üzerinden değerlendirilmesinin eksik kalabilir. Merkezi idarenin denetim sistemi bakımından hukuki sorumluluğunun kapsamlı biçimde ele alınması gerekmektedir.

2.1.4. Rezerv Alan Uygulamalarındaki Usulsüzlükler

Çalıştay katılımcıları, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 6/A maddesi kapsamında yürütülen rezerv alan uygulamalarının, deprem sonrası dönemde ciddi hukuki tartışmaları beraberinde getirdiğini ifade etmiştir. Özellikle rezerv alan kavramının kapsamının genişletilerek yalnızca doğrudan riskli bölgeleri değil, şehir merkezindeki yapı stokunu da içine alabilecek şekilde yorumlanmasının mülkiyet hakkı bakımından önemli sorunlar doğurduğu belirtilmiştir. Katılımcılara göre bu yaklaşım, afet riskinin azaltılması amacı ile bireylerin anayasal mülkiyet hakkı arasında kurulması gereken dengeyi tartışmalı hâle getirmektedir. Çalıştayda aktarılan uygulama örneklerinde, bazı bölgelerde risk tespit süreçleri kesinleşmeden vatandaşlara tahliye tebligatları gönderildiği ifade edilmiştir. Yapıların riskli olduğuna ilişkin raporların yargısal denetime açık olduğu belirtilmiştir. Bu raporlar henüz kesin hüküm niteliği taşımadığı durumlarda dahi fiili tahliye baskısının olduğu belirtilmiştir. Bu durum hukuki güvenlik ilkesi bakımından ciddi sorun yaratmıştır. Çünkü bir yapının hukuken riskli sayılabilmesi için idari ve yargısal süreçlerin tamamlanması gerektiği vurgulanmıştır. Bunun yanında bazı vakalarda yürütmeyi durdurma kararlarına rağmen tahliye süreçlerinin fiilen devam ettiği ve vatandaşların kullanım imkânlarının çeşitli yollarla sınırlandırıldığı yönünde değerlendirmeler yapılmıştır. Doğrudan tahliye baskısı oluşturmak için elektrik ve su gibi temel altyapı hizmetlerinin kesilmesinin fiili bir yöntem hâline geldiği ifade edilmiştir. Katılımcılar, mahkeme tarafından verilen yürütmeyi durdurma kararlarının idare açısından bağlayıcı olduğunu belirtmiştir. Ancak, uygulamada bu kararların etkisiz bırakılmasına yol açabilecek bazı idari pratiklerin ortaya çıktığını belirtmiştir. Bu durumun hem mülkiyet hakkı bakımından hem de hukuk devleti, idarenin yargı kararlarına uyma yükümlülüğü bakımından da ciddi tartışmalar doğurduğu değerlendirilmiştir. Çalıştay değerlendirmelerinde, afet sonrası yeniden yapılaşmanın kamu yararı açısından taşıdığı önem genel olarak kabul görmüştür. Ancak, bu süreçlerin temel hak güvencelerini zayıflatacak biçimde yürütülmesinin uzun vadede kamu otoritesine duyulan güveni olumsuz etkileyebileceği ifade edilmiştir. Çünkü rezerv alan uygulamalarında risk tespit süreçlerinin şeffaf ve yargı kararlarına tam uyumlu şekilde yürütülmesi gerektiği; aksi uygulamaların ise hukuki meşruiyet tartışmalarını derinleştirdiği vurgulanmıştır.

2.2. TARTIŞILAN HUKUKİ MESELELER VE SORUN TESPİTİ

2.2.1. İdarenin Hukuki Sorumluluğu

İdare hukukunda hizmet kusuru, kamu hizmetinin hiç işlememesi, geç işlemesi veya gereği gibi işlememesi hâlinde ortaya çıkan hukuki sorumluluk türü olarak kabul edilmektedir. Deprem sonrası ortaya çıkan yıkım ve can kayıpları bakımından çalıştay katılımcıları, idarenin hizmet kusurunun çok katmanlı biçimde ortaya çıktığını değerlendirmiştir. Bu kapsamda ilk olarak ruhsatlandırma süreçleri öne çıkmaktadır. Zemin koşullarına uygun olmayan, teknik standartları yeterince karşılamayan veya risk taşıdığı bilinen projelere yapı ruhsatı verilmesi, idarenin ruhsatlandırma hizmetini gereği gibi yerine getirmediği yönünde değerlendirilmiştir. Danıştay içtihatlarında da belediyelerin ruhsat verme aşamasında gerekli teknik denetimi yapmaması hizmet kusuru kapsamında ele alınmaktadır.¹⁰ Bununla birlikte yapı denetim sisteminin etkin işletilmemesi de önemli bir hizmet kusuru alanı olarak ifade edilmiştir. Çünkü, yapı denetim kuruluşları fiilen yeterli kontrol yapmamakta, denetim süreçleri şekli işlemlere indirgenmekte ve sahadaki uygulamalar etkin biçimde izlenmemiştir. Bu durumlar idarenin denetim hizmetindeki eksiklikleri olarak değerlendirilmiştir. Çalıştay katılımcıları ayrıca imar planlama süreçlerine ilişkin sorunların da hizmet kusurunun önemli bir görünümü olduğunu belirtmiştir. Buna örnek olarak da sivilaşma veya alüvyon riski taşıyan alanların yoğun yapılaşmaya açılması ile bölgesel zemin etütlerinin yeterince dikkate alınmaması örnek olarak ortaya konulmuştur.

Katılımcılar, hizmet kusurunun hem uygulama düzeyinde hem de normatif düzeyde ortaya çıkabileceğini ifade etmiştir. Sakınma planlarının hazırlanmaması, deprem risk haritalarının güncellenmemesi ve afet riskine ilişkin önleyici düzenlemelerin hayata geçirilmemesi gibi durumlar, idarenin hukuki ve kurumsal yükümlülüklerini gereği gibi yerine getirmemesi olarak değerlendirilmiştir. Bu nedenle deprem sonrası ortaya çıkan zararların sadece bireysel müteahhit kusurlarıyla açıklanamaz. Bu yönüyle idarenin ruhsatlandırmadan planlamaya, denetimden norm koymaya kadar uzanan geniş bir kamusal sorumluluk alanının bulunduğu vurgulanmıştır.

Çalıştayda ele alınan bir diğer temel mesele, idarenin kusuru doğrudan ispat edilemese dahi ortaya çıkan zararların hangi ölçüde kamu tarafından karşılanması gerektiği olmuştur. Türk idare hukuku ve Danıştay içtihatlarında kabul edilen kusursuz sorumluluk ilkesi çerçevesinde bazı durumlarda kamu idaresinin açık bir kusuru bulunmasa bile zararı tazmin yükümlülüğü doğabilmektedir. Bu yaklaşımın temelinde sosyal risk ilkesi yer almaktadır. Sosyal risk ilkesi, kamusal yaşamın veya kamu düzeninin yarattığı risklerin gerçekleşmesi sonucu ortaya çıkan zararların yalnızca bireyler tarafından karşılanamayacağı anlayışına dayanmaktadır. Çalıştay kapsamında değerlendirilen Hayat Sitesi vakası bu ilkenin somut örneklerinden biri olarak ele alınmıştır. Deprem sonrasında ağır hasarlı bir binaya eşyalarını almak amacıyla girmek isteyen maliklerin idare tarafından engellenmesi ve daha sonra meydana gelen artçı depremde binanın tamamen çökmesi sonucu eşyaların kullanılamaz hâle gelmesi, idarenin sorumluluğu bakımından tartışılmıştır. Katılımcılar, burada zararın doğrudan depremde kaynaklanmasının tek başına idarenin sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağını ifade etmiştir. Çünkü idarenin

¹⁰ Danıştay 6. Dairesi, E. 2020/6090, K. 2020/9822, T. 21.10.2020, Danıştay Bilgi Bankası, erişim 10 Mayıs 2026, <https://bilgibankasi.danistay.gov.tr>.

güvenlik gerekçesiyle binaya girişleri engellemesi ile daha sonra eşyanın tamamen yok olması arasında hukuki bir bağlantı bulunduğu değerlendirilmiştir. Bu çerçevede sosyal risk ilkesinin, deprem gibi olağanüstü afet durumlarında vatandaşların tüm zararı tek başına üstlenmesini engelleyen tamamlayıcı yönü ortaya konulmuştur. Katılımcılara göre özellikle idarenin doğrudan müdahalesi veya kısıtlayıcı işlemleri nedeniyle kişilerin malvarlığı üzerindeki tasarruf imkânının ortadan kalktığı durumlarda, kusur tartışmasının ötesine geçen bir kamusal sorumluluk anlayışının benimsenmesi gerekmektedir.

Çalıştayda deprem davalarında belediyeler, yapı denetim kuruluşları, müteahhitler ve diğer teknik sorumlular arasında kusur paylaşımı yapılmasının uygulamada yarattığı sorunlar da kapsamlı biçimde değerlendirilmiştir. Elâzığ depremi sonrasında görülen bazı davalarda mahkemelerin sorumluluğu belediye, yapı denetim kuruluşu ve müteahhit arasında paylaştığından bahsedilmiştir. Teorik açıdan bu yaklaşımın çok aktörlü sorumluluk yapısını yansıttığı ifade edilmiştir. Ancak katılımcılar, bu modelin uygulamada mağdurlar açısından hak arama sorunları doğurduğunu belirtmiştir. Çünkü mağdurların farklı sorumlulara karşı ayrı ayrı dava açmak zorunda kalması, zaten ağır bir travma yaşamış kişiler açısından ciddi bir usul yükü yaratmaktadır. Her bir davalı bakımından kusur oranının ayrıca belirlenmesi, teknik bilirkişi incelemeleri yapılması ve uzun yargılama süreçlerinin işletilmesi nedeniyle deprem mağdurlarının adalete erişimi zorlaşmıştır. Özellikle idare mahkemeleri, adli yargı ve ceza yargısı arasında farklı süreçlerin eş zamanlı yürütülmesi, mağdurlar bakımından karmaşık ve yıpratıcı bir tablo ortaya çıkarmaktadır. Bunun yanında kusur oranlarının belirlenmesine dayalı bu sistemin, tazminatın fiilen tahsil edilmesi bakımından da ciddi sorunlar doğurduğu belirtilmiştir. Çünkü, müteahhit veya özel yapı denetim kuruluşlarının mali açıdan ödeme gücünden yoksun olması hâlinde, mahkeme kararı bulunsa bile mağdurun zararını fiilen karşılayamama ihtimali ortaya çıkmaktadır. Katılımcılar, bu nedenle yalnızca teorik kusur dağılımına dayanan bir yaklaşımın yeterli olmadığını belirtmiştir. Deprem gibi kitlesel afetlerde mağdurun korunmasını merkeze alan daha etkili ve bütüncül bir sorumluluk rejiminin tartışılması gerektiği dile getirilmiştir.

2.2.2. Kurumsal Sorumluluk

Deprem öncesindeki tablo ve deprem sonrasında ortaya çıkan senaryo kurumsal açıdan merkezi ve yerel yönetimlerin sorumluluk kapsamlarının ayrıntılı ele almasını gerektirmiştir.

Merkezi İdarenin Sorumluluğu

Deprem sonrası ortaya çıkan ağır yıkımın yalnızca uygulama düzeyindeki bireysel kusurlarla açıklanamayacağın çalıştay katılımcılarınca dile getirilmiştir. Çünkü merkezi idarenin norm koyma, risk yönetimi ve denetim yükümlülükleri bakımından da kapsamlı bir sorumluluk alanının bulunduğu ifade edilmiştir. Bu çerçevede özellikle Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın deprem yönetmeliklerini hazırlayan ve yapı güvenliği standartlarını belirleyen temel kamu otoritesi olması nedeniyle sorumluluğunun ayrıca değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Çalıştayda dikkat çekilen temel hususlardan biri, yürürlükteki deprem yönetmeliklerine uygun şekilde inşa edildiği kabul edilen bazı yapıların dahi Elâzığ, Van ve 6 Şubat depremlerinde ağır hasar almış olmasıdır. Katılımcılara göre bu durum iki ihtimali gündeme getirmiştir. Bu durumda ya mevcut teknik standartlar deprem riskini karşılamada yetersiz kalmaktadır ya da mevcut standartlar uygulamada fiilen hayata

geçirilmemektedir. Her iki durumda da merkezi idarenin sorumluluğu söz konusudur. Çünkü, öngörülebilir deprem risklerine rağmen teknik standartların güncellenmemesi veya mevcut bilimsel verilerin mevzuata yeterince yansıtılmaması hâlinde Bakanlığın norm koyma faaliyetinin artık salt takdir yetkisi kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir. Deprem gibi yüksek öngörülebilirlik taşıyan afet riskleri bakımından kamu otoritesinin genel standartları bilimsel gelişmeler doğrultusunda sürekli güncellemekle yükümlü olduğunu vurgulamıştır. Bu bağlamda normatif düzenlemelerin yetersiz kalmasının belirli koşullarda hizmet kusurunun bir görünümü olarak değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bununla beraber 2014 tarihli Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği ile Bakanlığa yüklenen “sakınma planı hazırlama” görevinin yıllardır uygulanmamış olması da önemli bir hizmet kusuru alanı olarak değerlendirilmiştir. Katılımcılar, afet risklerini azaltmaya yönelik bu yükümlülüğün doğrudan Bakanlığın kendi düzenleyici işlemlerinden kaynaklandığını belirtmiştir. Münhasıran yüksek deprem riski taşıyan bölgelerde risk azaltma planlarının hazırlanmaması, yapılaşma politikalarının afet tehlikesi dikkate alınmadan sürdürülmesi ve koruyucu şehircilik yaklaşımının hayata geçirilmemesi, merkezi idarenin önleyici yükümlülükleri bakımından bir eksiklik olarak değerlendirilmiştir.

Rezerv alan uygulamalarının yürütülme biçimi de merkezi idarenin sorumluluğu bağlamında ele alınmıştır. 6306 sayılı Kanun’un 6/A maddesi kapsamında yürütülen işlemlerde, risk tespiti kesinleşmeden tahliye baskısı oluşturulması, yürütmeyi durdurma kararlarına rağmen fiili uygulamaların sürdürülmesi ve temel altyapı hizmetlerinin kesilmesi gibi uygulamaların hukuk devleti ilkesi bakımından tartışmalı olduğu ifade edilmiştir. Katılımcılar, afet sonrası yeniden yapılanma sürecinde temel hakların sınırlandırılmasının ölçülülük ve hukuki güvenlik ilkelerine uygun şekilde yürütülmesi gerektiğini vurgulamıştır. AFAD’ın sorumluluğu bakımından ise özellikle iki temel eksiklik üzerinde durulmuştur. İlk olarak deprem tehlike haritalarının güncellenmesi yükümlülüğünün yeterince yerine getirilmediği ifade edilmiştir. 5902 sayılı Kanun çerçevesinde AFAD’ın bilimsel verilere dayalı risk analizleri üretme ve bunları güncel tutma sorumluluğu bulunduğu belirtilmiş; buna rağmen güncel risk verilerinin planlama ve yapılaşma süreçlerine yeterince yansıtılamadığı değerlendirilmiştir. Deprem riskinin olduğundan düşük öngörülmesi hâlinde buna uygun olarak geliştirilen yapılaşma modellerinin de doğrudan etkileneceğini, bu nedenle risk haritalarındaki eksiklik ile ortaya çıkan zarar arasında hukuki illiyet bağının kurulabileceğini ifade etmiştir. İkinci olarak AFAD’ın yalnızca afet sonrasına müdahale eden bir kurum olarak değil, afet öncesi hazırlık ve risk denetimi yapan bir kamu otoritesi olarak değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Çalıştay katılımcıları, özellikle periyodik afete hazırlık denetimleri yapılmasının önemine dikkat çekmiştir. Yerel hazırlık kapasitesi ve riskli alanlara ilişkin düzenli kontrollerin etkin biçimde yürütülmemesinin ciddi bir hizmet kusuru oluşturduğunu ifade edilmiştir. Sorunların yalnızca deprem anındaki müdahalelerle sınırlı olmadığı; afet öncesi risk yönetimi süreçlerinin de merkezi idarenin hukuki sorumluluğu bakımından belirleyici olduğu vurgulanmıştır.

Yerel İdarelerin Sorumluluğu

Çalıştayda yerel idarelerin sorumluluğu özellikle ruhsatlandırma, planlama ve yapılaşma süreçleri üzerinden değerlendirilmiştir. En yoğun tartışma konularından biri, yapı ruhsatı süreçlerinde görev alan belediye imar müdürlerinin cezai ve hukuki sorumluluğunun kapsamı olmuştur. Katılımcılar, burada teknik uzmanlık taşıyan kamu görevlileri ile yalnızca

biçimsel belge kontrolü yapan bürokratlar arasında bir ayırım yapılması gerektiğini ifade etmiştir. Fenni mesul niteliği taşıyan ve teknik değerlendirme yetkisine sahip olan görevlilerin, teknik standartlara aykırı ruhsat verilmesi veya gerekli denetimin yapılmaması hâlinde sorumluluklarının gündeme gelebileceği değerlendirilmiştir. Buna karşılık fenni mesul niteliği taşımayan imar müdürlerinin, çoğu zaman mühendis, mimar ve jeoloji uzmanları tarafından hazırlanan teknik raporlara dayanarak biçimsel uygunluk denetimi yaptığı belirtilmiştir. Bu nedenle kendi uzmanlık alanı dışında kalan teknik eksikliklerden hangi ölçüde sorumlu tutulabilecekleri tartışmalı görülmüştür. Bu ayırımın kamu görevlilerini tamamen sorumsuz hâle getiremeyeceği ifade edilmiştir. Özellikle açıkça görünür teknik aykırılıkların göz ardı edilmesi veya bilinen zemin risklerine rağmen yapılaşmaya izin verilmesi hâlinde, artık yalnızca şekli bir işlemden söz edilemeyeceği belirtilmiştir. Bu tür durumlarda kamu gücünün açık biçimde hatalı kullanılması nedeniyle idari ve cezai sorumluluğun kaçınılmaz hâle geldiği değerlendirilmiştir.

Çalıştayda aktarılan somut örneklerden biri, Elâzığ depremi sonrasında hasarlı olduğu bilinen bir yapıya kat çıkma izni verilmesi ve bu yapının 6 Şubat depremlerinde yıkılması olmuştur. Katılımcılar, bu olayda görevli kamu otoritelerinin yapının mevcut risk durumunu bildiği hâlde izin vermeye devam ettiğini ve bunun bilinçli taksir kapsamında değerlendirilmesi gereken güçlü örneklerden biri olduğunu ifade etmiştir. Yapının daha önce hasar aldığı bilinmesine rağmen yeni yapılaşma izni verilmesini neticenin öngörülebilir olduğu bir durumda gerekli dikkat ve özen yükümlülüğünün ihlali anlamına geldiği belirtilmiştir. Mevcut yönetmeliklerde öngörülen asgari beton standartlarının Bostanbaşı bölgesinin zemin yapısından dolayı yeterli olmadığı; daha yüksek dayanım sınıfı beton ve fore kazık gibi ek teknik önlemlerin gerekli olduğu yönünde değerlendirmeler yapılmıştır. Katılımcılar, belediyenin kendi coğrafi ve jeolojik koşullarını dikkate alan ek koruyucu standartlar geliştirmemiş olmasının önemli bir planlama kusuru oluşturduğunu ifade etmiştir. Bölgenin zemin özelliklerinin biliniyor olması nedeniyle, ortaya çıkan risklerin öngörülemez olarak değerlendirilemeyeceği vurgulanmıştır. Bu nedenle Bostanbaşı örneğinin, klasik hizmet kusuru teorisinin en somut uygulama alanlarından biri olduğu dile getirilmiştir. İdarenin bilinen risklere rağmen gerekli teknik ve planlama önlemlerini almadan yapılaşmaya izin verdiği yönünde bir değerlendirme yapılmıştır.

İmar Müdürlerinin ve Teknik Personelin Cezai Sorumluluğu

Belediye imar müdürlerinin ruhsat süreçlerindeki hukuki konumunun ve imza yetkisinin sorumluluk hukuku bakımından ciddi bir belirsizlik taşıdığı katılımcılarla dile getirilmiştir. Özellikle yapı ruhsatı süreçlerinde yer alan bürokratların hangi ölçüde teknik ve hukuki sorumluluk taşıdığı sorusunun deprem sonrasında yeniden tartışma konusu hâline geldiği belirtilmiştir. Mevcut uygulamada belediye imar müdürleri ve ilgili idari personel, fenni mesul sıfatı taşımamaktadır. Bu kişiler çoğunlukla projelerin mevzuata uygun belge içerip içermediğini kontrol eden idari bir pozisyonda değerlendirilmektedir. Teknik hesaplar, statik projeler ve yapı güvenliğine ilişkin mühendislik değerlendirmeleri ise mühendis ve mimarlar tarafından üstlenilmektedir. Bu nedenle uygulamada belediye görevlilerinin sorumluluğu çoğu zaman şekli belge kontrolü ile sınırlı görülmektedir. Ancak çalıştayda yapılan değerlendirmelerde, yapı ruhsatının yalnızca teknik değil aynı zamanda kamusal güvence niteliği taşıyan bir idari işlem olduğu vurgulanmıştır. Ruhsat sürecinde atılan imzaların yalnızca

formalite olarak değerlendirilmesinin kamu otoritesinin denetim yükümlülüğünü fiilen zayıflattığı ifade edilmiştir. Katılımcılar, ruhsat veren makamların yapı güvenliği bakımından hiçbir sorumluluk üstlenmemesi ile teknik değerlendirmeyi doğrudan yapan kişilerin tüm yükü taşıması arasında bir dengesizlik bulunduğunu belirtmiştir. Belediye bürokrasisinin karar alma sürecindeki rolü dikkate alındığında, ruhsatlandırma işlemlerinin yalnızca evrak denetimine indirgenmesinin kamu gücü kullanımının niteliğiyle bağdaşmadığı değerlendirilmiştir. Çalıştayda ayrıca uygulamada dikkat çeken bir başka sorunun ruhsatı imzalayan belediye görevlilerinin çoğu zaman cezai veya hukuki sorumluluk süreçlerine dâhil edilmemesi olduğu ifade edilmiştir. Buna karşın teknik projelerde imzası bulunan mühendis, mimar veya müteahhitler doğrudan sorumlulukla karşı karşıya kalmaktadır. Katılımcılar, bu durumun idari karar alma süreçlerinde hesap verebilirliği zayıflattığını belirtmiştir. İmar süreçlerinde kamu gücü kullanan kişilerin verdikleri izinlerin sonuçlarından tamamen bağımsız değerlendirilmesinin hukuk devleti ilkesi bakımından tartışmalı olduğu vurgulanmıştır.

İmar müdürlerinin binlerce belgeyi incelemeden imzalaması durumunda bilmediği şeyden sorumlu olup olmayacağı meselesi diğer önemli bir konudur. Yargıtay içtihatları çerçevesinde; liyakatli atama yapılmaması ve imar planlarının bilimsel verilere aykırı onaylanması durumunda, imza sahibi bürokratların TCK m. 257 (Görevi Kötüye Kullanma) kapsamında sorumlu tutulabileceği değerlendirilmiştir.¹¹

2.2.3. Rezerv Alan ve Mülkiyet Hakkı İhlalleri

Çalıştay katılımcıları, 6306 sayılı Kanun'un 6/A maddesi kapsamında yürütülen rezerv alan uygulamalarında en temel sorunlardan birinin usul güvencelerinin fiilen işlevsiz hâle getirilmesi olduğunu ifade etmiştir. Kanunun öngördüğü sistematik süreç; öncelikle risk tespit raporunun hazırlanmasını, ardından bu rapora karşı itiraz yollarının işletilmesini ve süreç kesinleştikten sonra yıkım veya tahliye işlemlerine geçilmesini gerektirmektedir. Ancak çalıştayda aktarılan uygulama örneklerinde, bazı bölgelerde rezerv alan kararı alınır alınmaz doğrudan tahliye ve yıkım süreçlerinin başlatıldığı, risk raporlarının kesinleşmesinin ve yargısal denetim süreçlerinin fiilen beklenmediği belirtilmiştir. Katılımcılar, bu yaklaşımın kanunun öngördüğü kademeli güvence sistemini ortadan kaldırdığını ve vatandaşların hukuki korunma imkânını önemli ölçüde zayıflattığını ifade etmiştir. Fiili uygulamaların devam etmesinin, Anayasa'nın 2. maddesinde güvence altına alınan hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığı ifade edilmiştir. Ayrıca Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 13. maddesi kapsamında korunan etkili başvuru hakkı bakımından da ciddi ihlal tartışmalarının doğduğu belirtilmiştir. Çünkü bireyin yargı yoluna başvurmasına rağmen fiili sonucun değişmemesi, hukuki başvuru yollarını etkisiz hâle getirebilmektedir.

Çalıştayda dikkat çekilen bir diğer uygulama ise vatandaşların tahliyeye zorlanması amacıyla elektrik ve su gibi temel altyapı hizmetlerinin kesileceği yönünde baskı oluşturulması olmuştur. Katılımcılar, bu tür uygulamaların yalnızca idari bir tedbir olarak değerlendirilemeyeceğini dile getirmiştir. Bu durumun kişilerin konutlarını fiilen terk etmeye zorlanması sonucunu doğurduğunu ifade etmiştir. Özellikle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Öneriyıldız v Turkey kararında devletin yaşam hakkı ve güvenli yaşam çevresi

¹¹ Yargıtay 5. Ceza Dairesi, E. 2021/7513, K. 2023/7901, Yargıtay Bilgi Bankası, erişim 6 Haziran 2026, <https://karararama.yargitay.gov.tr>.

bakımından pozitif yükümlülüklerinin vurgulandığı hatırlatılmıştır.¹² Çalıştay değerlendirmelerinde, temel altyapı hizmetlerinin kesilmesi tehdidinin mülkiyet hakkının ihlalinin yanında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 8. maddesi kapsamında güvence altına alınan özel hayata ve konuta saygı hakkı bakımından da değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Katılımcılara göre bu tür uygulamalar, yargısal süreç tamamlanmadan birey üzerinde fiili baskı kuran yöntemlere dönüşebilmektedir. Bu durum da hukuk devleti ilkesi bakımından beraberinde yeni sorunlar meydana getirmektedir.

Anayasa'nın 35. maddesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek 1 No'lu Protokol'ün 1. maddesi kapsamında korunan mülkiyet hakkının, kamu yararı amacıyla sınırlandırılabilirliği belirtilmiştir. Bu müdahalelerin ölçülü, gerekli ve orantılı olması gerektiği vurgulanmıştır. Katılımcılar, uygulamada ortaya çıkan bazı sonuçların ölçülülük ilkesini tartışmalı hâle getirdiğini ifade etmiştir. Çalıştayda aktarılan örneklerde, daha önce 100 m² büyüklüğünde bağımsız bölüme sahip olan kişilere rezerv alan uygulamaları sonucunda çok daha küçük kullanım alanları tahsis edildiği belirtilmiştir. Benzer şekilde birden fazla bağımsız bölümü bulunan kişilere, ekonomik bütünlüğü olmayan ve birbirinden kopuk küçük ticari alanların verildiği ve bu alanların mevcut ekonomik faaliyetleri sürdürmeye elverişli olmadığı ifade edilmiştir. Özellikle ticari işletmeler bakımından, verilen yeni yerlerin hem fiziksel büyüklük hem de ekonomik değer bakımından önceki mülkle kıyaslanamayacak ölçüde yetersiz olduğu yönünde değerlendirmeler yapılmıştır. Katılımcılar, mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin sadece yer verilmiş olması üzerinden değerlendirilemeyeceğini belirtmiştir. Bunun yanında verilen hakkın niteliği, kullanım amacı ve konumsal bütünlüğünün de dikkate alınması gerektiğini vurgulamıştır. Bu çerçevede Anayasa Mahkemesi'nin Mehmet Akdoğan ve diğerleri başvurusu kararında ortaya koyduğu ölçülülük yaklaşımına atıf yapılmış olup mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerin meşru amaca ulaşmak için gerekli ve orantılı olması gerektiği ifade edilmiştir.¹³ Katılımcılar, rezerv alan uygulamalarının yalnızca afet yönetimi veya şehircilik politikası perspektifiyle değil; temel haklar hukuku çerçevesinde de değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir.

Rezerv alan uygulamaları kapsamında ortaya çıkan en ağır hukuki sorunlardan birinin gerçekte riskli olmayan veya teknik olarak kullanılabilir durumda bulunan yapıların da yıkım sürecine dâhil edilmesi olduğu ifade edilmiştir. Katılımcılara göre özellikle sağlam olduğu ileri sürülen yapıların rezerv alan kararı gerekçesiyle yıkılması ve sonrasında ortaya çıkan yeniden inşa maliyetlerinin doğrudan mal sahiplerine yüklenmesi, idarenin sorumluluğu bakımından ağır sonuçlar doğurmaktadır. Bu durumun hem şehircilik veya afet yönetimi meselesi hem de hukuk devleti ilkesi ve idarenin mali sorumluluğu çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Yapılan değerlendirmelerde, yıkılan yapının teknik olarak sağlam olduğunun veya doğrudan risk taşımadığının ortaya çıkması hâlinde, bireyin kamu yararı amacıyla olağan dışı bir külfete katlandığı belirtilmiştir. Bu durumda fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesi çerçevesinde idarenin tazmin yükümlülüğünün gündeme geleceği ifade edilmiştir. Çünkü kamu yararı amacıyla alınan bir idari karar sonucunda belirli kişilere toplumun diğer kesimlerine göre

¹² Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), *Öneryıldız v. Türkiye*, Başvuru No: 48939/99, 30 Kasım 2004. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-67614>.

¹³ Anayasa Mahkemesi, B. No: 2013/817 ve 19/12/2013 tarihli kararı, Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru Kararlar Bankası, erişim 10 Ağustos 2026, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr>.

aşırı ve özel bir yük yüklenmesi hâlinde, bu külfetin yalnızca birey üzerinde bırakılmaması gerektiği kabul edilmektedir. Katılımcılara göre sağlam bir yapının rezerv alan uygulaması nedeniyle yıkılması, klasik kamulaştırma mantığının ötesinde doğrudan mülkiyet hakkına ağır müdahale niteliği taşımaktadır. Bunun yanında yıkım işlemlerinin usule aykırı şekilde yürütülmesi hâlinde ise mesele yalnızca kusursuz sorumluluk alanında kalmamaktadır. Doğrudan hizmet kusuru boyutu gündeme gelmektedir. Mahkeme tarafından verilmiş yürütmenin durdurulması kararlarına rağmen yıkım işlemlerinin sürdürülmesi, çalıştay katılımcıları tarafından açık hukuka aykırılık örneği olarak değerlendirilmiştir. Katılımcılar, yürütmeyi durdurma kararlarının idare açısından bağlayıcı olduğunu ve bu kararlara rağmen işlem tesis edilmesinin hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmayacağını belirtmiştir.

Çalıştayda son olarak, yeni inşaat maliyetlerinin doğrudan mal sahiplerine yüklenmesini de ciddi bir hukuki sorun alanı olarak ele almıştır. Katılımcılar, özellikle sağlam olduğu ileri sürülen veya hukuka aykırı biçimde yıkılan yapılarda yeniden inşa maliyetinin vatandaşlara yansıtılmasının, idarenin kendi işleminden doğan sonucu afetzedeye yüklemesi anlamına geldiğini ifade etmiştir. Bu yaklaşımın, mülkiyet hakkının korunması ve ölçülülük ilkesi bakımından ciddi sorunları beraberinde getireceği dile getirilmiştir. Çünkü birey, kendi kusurundan değil, doğrudan idari karar ve uygulamalardan kaynaklanan bir süreç nedeniyle hem mülkünü kaybetmiştir hem de yeniden yapılaşmanın mali yükünü taşımaya zorlanmaktadır. Katılımcılara göre bu durum, sosyal devlet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmayan ağır bir sonuç doğurmaktadır.

2.2.4. Dava Açma Ehliyeti Sorunu

Çalıştay katılımcıları, deprem sonrası idari işlemlere karşı açılan davalarda ortaya çıkan en önemli sorunlardan birinin dava açma ehliyeti meselesi olduğunu ifade etmiştir. Hasar tespit raporları ve yıkım kararlarına karşı açılan davalarda mahkemelerin menfaat ilişkisinin varlığını dar yorumlamasının uygulamada ciddi hak kayıplarına yol açtığı belirtilmiştir. Bu kapsamda çalıştayda aktarılan somut bir dava örneği, ehliyet sorununu bütün açıklığıyla ortaya koyan dikkat çekici bir vaka olarak değerlendirilmiştir. Aktarılan olayda, hakkında yetmişten fazla tazminat davası bulunan bir müteahhidin avukatları tarafından, ilgili binaya ilişkin hasar tespit işleminin ve buna bağlı yıkım sürecinin iptali amacıyla dava açıldığı ifade edilmiştir. Ancak hem ilk derece mahkemesi hem de istinaf mercii davayı subjektif dava ehliyeti bulunmadığı gerekçesiyle reddetmiştir. Mahkemeler, davacının işlem nedeniyle doğrudan ve kişisel bir menfaat ihlalinin bulunmadığını değerlendirerek esasa girmemiştir. Çalıştay katılımcıları, bu yaklaşımın idari yargıdaki menfaat kavramının kapsamı bakımından ciddi tartışmalar doğurduğunu belirtmiştir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2/1-a maddesi uyarınca iptal davası açılabilmesi için davacının menfaatinin ihlal edilmiş olması gerekmektedir. Ancak Danıştay içtihatlarında menfaat kavramının katı ve dar değil; meşru, güncel ve kişisel bağ kurulabildiği ölçüde geniş yorumlandığı bilinmektedir.¹⁴ Çalıştay değerlendirmelerinde, hakkında çok sayıda tazminat davası bulunan bir müteahhit bakımından ilgili yapının hasar tespit durumunun doğrudan hukuki ve mali sonuç doğurduğu ifade edilmiştir. Çünkü hasar tespit raporunun hukuka aykırılığı veya teknik olarak tartışmalı olması,

¹⁴ Danıştay İDDK, E. 2003/612, K. 2006/2569, Danıştay Bilgi Bankası, <https://bilgibankasi.danistay.gov.tr>.

Danıştay bu ölçütleri pek çok farklı kararında özellikle çevre, tarihi miras, imar ve idari düzenleyici işlemler ve benzeri durumlarda ehliyet sınırını genişletmek için temel gerekçe olarak kullanmaktadır.

müteahhit aleyhine yürütülen tazminat süreçlerini doğrudan etkileyebilecek niteliktedir. Bu bağlamda söz konusu işlemin davacının malvarlığı ve hukuki sorumluluğu üzerinde somut etki yarattığı ve bu nedenle dava açma ehliyetinin bulunduğu yönünde değerlendirmeler yapılmıştır.

Bu tür durumlarda dava ehliyetinin reddedilmesinin yalnızca usule ilişkin teknik bir mesele olarak görülemeyeceği vurgulanmıştır. Münhasıran idari işlemin hukuka uygunluğunu yargısal denetime taşıma imkânının tamamen ortadan kaldırılması, Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan hak arama özgürlüğü ortadan kaldıracak nitelikte sonuçlar ortaya çıkarmıştır. Çünkü işlemde doğrudan ekonomik ve hukuki etkilenme ihtimali bulunan kişilerin dahi yargı yoluna gidememesi idari işlemlerin denetlenebilirliğini zayıflatmaktadır. Çalıştay katılımcıları, özellikle deprem sonrası süreçlerde ortaya çıkan çok boyutlu sorumluluk ilişkilerinin klasik ehliyet yorumlarıyla çözülemeyeceğini ifade etmiştir. Yapı maliklerinin, müteahhitlerin, teknik sorumluların ve diğer ilgili kişilerin aynı idari işlemde farklı şekillerde etkilenebileceği dikkate alındığında, menfaat kavramının daha işlevsel ve hak arama özgürlüğünü koruyacak biçimde yorumlanması gerektiği dile getirilmiştir. Aksi durumda, idari işlemlerin fiilen yargı denetimi dışında kalmasına yol açabileceği değerlendirilmiştir.

2.2.5. Munzam Zarar ve İdare Hukuku Açısından Değerlendirme

Deprem sonrası açılan tam yargı davalarında en önemli sorunlardan birinin, uzun süren yargılama süreçleri nedeniyle ortaya çıkan ekonomik kayıpların mevcut tazmin mekanizmasıyla tam olarak karşılanamaması katılımcılar tarafından dile getirilmiştir. Bu kapsamda özel hukukta Türk Borçlar Kanunu'nun 122. maddesi çerçevesinde kabul edilen munzam zarar kavramının, idare hukuku bakımından da tartışılması gerektiği belirtilmiştir. Munzam zarar, borçlunun temerrüdü sonucunda yalnızca yasal faizle giderilemeyen ek ekonomik kaybı ifade etmektedir. Yüksek enflasyon, hızlı değer kaybı ve uzun yargılama süreçlerinin yaşandığı dönemlerde sadece kanuni faiz uygulanmasının gerçek zararı karşılamadığı vurgulanmıştır. Çalıştay değerlendirmelerinde, idare hukuku alanında munzam zarara ilişkin açık bir yasal düzenleme bulunmamasının bu kurumun uygulanmasına mutlak engel oluşturmadığı ifade edilmiştir. Katılımcılar, idare hukukunun temel ilkeleri ve Anayasa'nın 125. maddesinde yer alan "idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu" yönündeki anayasal güvence dikkate alındığında, tazminatın yalnızca şekli değil gerçek anlamda zararı karşılaması gerektiğini belirtmiştir. Bu nedenle yasal faizin mağdurun uğradığı ekonomik kaybı karşılamaya yetmediği durumlarda, aradaki farkın da tam zarar ilkesi kapsamında tazmin edilmesi gerektiği savunulmuştur.

Katılımcılar özellikle deprem davalarında yargılama süreçlerinin yıllarca sürebildiğine dikkat çekmiştir. Bu süreçte taşınmaz değerlerinin, yeniden inşa maliyetlerinin ve ekonomik koşulların ciddi biçimde değiştiği dile getirilmiştir. Buna karşın yalnızca kanuni faiz uygulanmasının mağdurun gerçek kaybını gidermeye de yetmediği belirtilmiştir. Çünkü, yüksek enflasyon ortamında, karar tarihine kadar geçen sürede tazminatın ekonomik değerinin önemli ölçüde azalması, mağdur açısından ikinci bir zararı doğurmaktadır. Çalıştayda bu durumun yalnızca ekonomik bir sorun değil; aynı zamanda etkili tazmin hakkı bakımından hukuki bir mesele olduğu vurgulanmıştır. Diğer bir dezavantajlı durum olarak, idarenin gecikmeli ödeme yapmasının da bağımsız bir zarar kaynağı olduğu ifade edilmiştir. Katılımcılara göre idarenin hukuka aykırı işlem veya eyleminden doğan zararı yıllar sonra

ödemesi, mağdurun yeniden konut edinme veya ekonomik hayatını yeniden kurma imkânını ciddi biçimde zayıflatmaktadır. Bu bakımdan yalnızca ana zararın değil, ödeme gecikmesinden doğan ek kaybın da tazmin edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Kısaca, Türk idare hukukunda munzam zarar kavramının içtihat yoluyla geliştirilmesinin hem anayasal tam tazmin ilkesi hem de Avrupa insan hakları standartları bakımından gerekli olduğu değerlendirilmiştir.

2.2.6. Ödemelerin Mahsubu Meselesi

Çalıştay katılımcıları, deprem sonrası açılan tazminat davalarında ortaya çıkan en önemli tartışmalardan birinin, DASK tarafından yapılan ödemelerin idarenin veya diğer sorumluların tazmin yükümlülüğünden düşülüp düşülmeyeceği meselesi olduğunu ifade etmiştir. Uygulamada gerek idare mahkemelerinde gerekse özel hukuk yargılamalarında, zarar gören kişiye yapılan DASK ödemelerinin toplam zarardan mahsup edildiği ve kalan tutar üzerinden hüküm kurulduğu belirtilmiştir. Ancak katılımcılar, bu yaklaşımın hem sigorta hukukunun temel mantığıyla hem de tazmin hukukunun esaslarıyla bağdaşmadığını savunmuştur. Çalıştay değerlendirmelerinde öncelikle mahsup kurumunun hukuki niteliği üzerinde durulmuştur. Mahsup, klasik anlamda karşılıklı, muaccel ve aynı türden iki borcun birbirini sona erdirmesi esasına dayanmaktadır. Oysaki DASK ödemesi ile idarenin veya müteahhidin tazmin sorumluluğu aynı hukuki ilişkiden kaynaklanmamaktadır. DASK ödemesi, sigorta ettiren ile sigorta kurumu arasındaki sözleşmesel ilişkiye dayalı bir sigorta tazminatıdır. Buna karşılık idarenin sorumluluğu; hizmet kusuru, hukuka aykırı işlem veya kusursuz sorumluluk ilkelerine dayanan bir sorumluluk türüdür. Müteahhidin sorumluluğu ise haksız fiil veya sözleşmesel sorumluluk ilişkilerinden doğmaktadır. Bu açıdan katılımcılar, farklı hukuki sebeplere dayanan bu iki ödemenin birbirine mahsup edilmesinin teknik olarak mümkün olmadığını dile getirmişlerdir. DASK sisteminin finansman yapısına da dikkat çekilmiştir. DASK primlerini ödeyen kişinin doğrudan zarar gören malik olduğu, dolayısıyla yapılan ödemenin kamu otoritesi veya sorumlu kişi adına yapılmış bir ödeme olarak değerlendirilemeyeceği belirtilmiştir. Başka bir ifadeyle DASK, idarenin veya müteahhidin borcunu üstlenen bir mekanizma değildir. Prim ödeyen kişinin sigorta güvencesinden yararlanmasını sağlayan ayrı bir hukuki koruma sistemidir. Bu nedenle kişinin kendi ödediği primler karşılığında aldığı sigorta tazminatının daha sonra sorumlular lehine indirim sebebi yapılması hakkaniyetle bağdaşmayan bir sonucu ortaya koymaktadır.

Çalıştayda özellikle şu husus vurgulanmıştır. Eğer DASK ödemesi idarenin veya diğer sorumluların tazmin yükümlülüğünden düşülürse, ortaya çıkan ekonomik fayda zarar görene değil; hukuka aykırı işlem veya kusurlu davranış nedeniyle sorumlu olan tarafa yönelmektedir. Katılımcılar, bu durumun sigorta sisteminin koruyucu amacını tersine çevirdiğini ve fiilen sorumlular lehine sonuç doğurduğunu belirtmiştir. Çünkü zarar gören kişi kendi ekonomik imkânlarıyla sigorta primi ödemektedir; fakat bunun sonucu olarak sorumlular daha düşük tazminat ödeme avantajı elde etmektedir. Bu çerçevede çalıştay katılımcıları, DASK ödemelerinin idarenin veya müteahhidin tazmin borcundan mahsup edilmesinin hem sigorta hukukunun temel prensiplerine hem de tam tazmin ilkesine aykırı olduğunu savunmuştur. Ayrıca bu uygulamanın, zarar görenin kendi ekonomik katkısıyla oluşturduğu sigorta korumasının dolaylı biçimde sorumlular lehine kullanılmasına yol açtığı ifade edilmiştir. Katılımcılara göre bu yaklaşım, haksız zenginleşme yasağı bakımından da tartışmalıdır. Çünkü sigorta primi ödemeyen sorumlu taraf, zarar görenin sigorta ilişkisi sayesinde mali avantaj elde

etmektedir. Bu nedenle DASK ödemelerinin bağımsız bir sigorta güvencesi olarak değerlendirilmesi gerektiği yönünde görüş bildirilmiştir.

2.3. SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Ortaya konulan görüşler, yapılan tartışmalar ve ortak değerlendirmelere bağlamında idari yapıların afet dönemlerinde hukuki ve cezai sorumluluklarına ilişkin aşağıda belirtilen öneriler katılımcılar tarafından dile getirilmiştir.

2.3.1. Sorumluluk Yükünün Rasyonalize Edilmesi

Deprem sonrası ortaya çıkan çok aktörlü sorumluluk yapısının mağdurlar açısından ciddi hak arama sorunları doğurduğu ve mevcut sistemin pratikte etkili işlemediği belirtilmiştir. Belediye, müteahhit, yapı denetim kuruluşu, fenni mesuller, Bakanlık ve diğer kamu kurumları arasında dağılan sorumluluk yapısının beraberinde mağdurların yıllarca süren karmaşık davalar yürütmesine neden olduğu belirtilmiştir. Bu sebeple çalıştayda en güçlü ve uygulanabilir önerilerden biri olarak, mağdurun yalnızca tek bir muhataba örneğin yapı ruhsatını veren belediyeye karşı dava açması, belediyenin ise tazminatı ödedikten sonra diğer sorumlulara kusur oranları çerçevesinde rücu etmesi modeli tartışılmıştır. Katılımcılar, bu modelin hem hukuki temellerinin bulunduğunu hem de uygulamada daha etkili sonuç doğurabileceğini ifade etmiştir. Türk Borçlar Kanunu’nun 61 ve 62. maddelerinde düzenlenen müteselsil sorumluluk ve rücu mekanizmasının çoklu sorumluluk ilişkilerinde zarar görenin korunmasını esas aldığı belirtilmiştir. Ayrıca Anayasa’nın 129/5. maddesi kapsamında idarenin kendi görevlilerinin kusurundan doğan zararlardan sorumlu olduğu, idarenin daha sonra ilgili kamu görevlisine rücu edebileceği hatırlatılmıştır. Çalıştay katılımcıları, bu yaklaşımın deprem davalarına uyarlanması hukukten mümkün olduğunu değerlendirmiştir. Önerilen modelin en önemli avantajının, mağdurun karmaşık kusur ilişkilerini ispat etmek zorunda kalmaması olduğu vurgulanmıştır. Mevcut sistemde zarar gören kişiler çoğu zaman belediye, müteahhit, yapı denetim kuruluşu ve diğer sorumlulara karşı ayrı ayrı davalar açmak zorunda kalmaktadır. Her bir sorumlunun kusur oranı ayrıca belirlenmektedir. Bu süreç hem teknik bilirkişi incelemeleri nedeniyle uzun sürmekte hem de mağdur açısından ciddi ekonomik ve psikolojik yük yaratmaktadır. Buna karşılık belediyenin birincil muhatap olarak kabul edildiği modelde, vatandaş yalnızca ruhsatı veren kamu otoritesine yönelmektedir. İç ilişkideki kusur paylaşımı ise idare ile diğer sorumlular arasında çözümlenmektedir. Katılımcılar, bu yaklaşımın mağdur odaklı sorumluluk sistemi anlayışına daha uygun olduğunu ifade etmiştir. Çalıştayda bu modele ilişkin emsal niteliğinde uygulamalara da dikkat çekilmiştir. Özellikle trafik kazalarında uygulanan “Güvence Hesabı” sistemi örnek gösterilmiştir. Bu sistemde sigortasız veya faili belirsiz durumlarda mağdurun zararının öncelikle güvence mekanizması tarafından karşılandığı, daha sonra ilgili sorumlulara rücu edildiği belirtilmiştir. Katılımcılar, benzer bir mantığın deprem kaynaklı yapı sorumluluğu bakımından da geliştirilebileceğini ifade etmiştir. Böylece vatandaşın uzun yıllar boyunca kusur tartışmalarının sonucunu beklemek zorunda kalmadan doğrudan tazminata ulaşabileceği dile getirilmiştir. Ne var ki çalıştayda bu modele yönelik bazı itirazlar da tartışılmıştır. Özellikle belediyelerin böyle büyük bir mali yükü taşıyabilecek ekonomik kapasiteye sahip olmadığı yönündeki görüşlerin gerçekçi olduğu kabul edilmiştir. Deprem gibi kitlesel afetlerde ortaya çıkan zarar miktarının çok yüksek olduğu ve birçok belediyenin bu ölçekte tazmin yükünü tek başına karşılamasının fiilen mümkün olmayabileceği belirtilmiştir. Ancak katılımcılar, bu durumun modelin tamamen reddedilmesini

gerektirmediğini dile getirmiştir. Bu modelin merkezi destek mekanizmalarıyla güçlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bu kapsamda merkezi bütçeden belediye sorumluluğu fonu oluşturulması, sigorta benzeri ortak havuz mekanizmalarının kurulması gibi öneriler gündeme getirilmiştir. Katılımcılar, böyle bir sistemin hem mağdurun hızlı tazminata erişimini sağlayacağını hem de belediyelerin tek başına ekonomik çöküş yaşamasını önleyeceğini belirtmiştir. Üstelik, iç ilişkide belediyenin müteahhitlere, yapı denetim kuruluşlarına veya ilgili kamu görevlilerine rücu edebilmesi sayesinde kusur paylaşımının tamamen ortadan kalkmayacağı beyan edilmiştir. Bu yükün mağdur yerine kamu otoriteleri ve sorumlular arasında çözüleceği ifade edilmiştir. Çalıştay değerlendirmelerinde sonuç olarak, deprem gibi kitlesel afetlerde mevcut çok parçalı sorumluluk sisteminin mağdur açısından yeterince koruyucu olmadığı belirtilmiştir. Daha sade, erişilebilir ve etkili bir sorumluluk modeline ihtiyaç bulunduğu vurgulanmıştır.

2.3.2. Belediye İmar Personellerinin Sorumluluğuna İlişkin Öneriler

Yapı ruhsatı ve denetim süreçlerinde görev alan belediye personelinin teknik yeterliliğinin yasal güvence altına alınması gerektiği vurgulanmıştır. Bu kapsamda özellikle imar müdürlüğü ve yapı denetiminden sorumlu belediye görevlilerinin; inşaat mühendisliği, mimarlık veya jeoloji mühendisliği gibi teknik uzmanlık gerektiren alanlardan mezun olmasının zorunlu hâle getirilmesi önerilmiştir. Katılımcılara göre bu düzenleme, 3194 sayılı İmar Kanunu'na eklenecek açık bir hükümle sağlanabilir. Böylece teknik bilgiye sahip olmayan kişilerin yapı güvenliğiyle doğrudan ilişkili ruhsat süreçlerinde imza yetkisi kullanmasının önüne geçilmiş olacaktır. Öte yandan bu yaklaşımın, ileride ortaya çıkabilecek cezai ve idari sorumluluk tartışmalarında “teknik bilgim yoktu” şeklindeki savunmaların bertaraf edilmesi bakımından da önemli olduğu ifade edilmiştir.

Tartışılan bir diğer öneri ise e-imza yerine ıslak imza kullanımının yaygınlaştırılması olmuştur. Katılımcılar, bazı belediyelerde hâlen sürdürülen ıslak imza uygulamasının, bireysel sorumluluğun belirlenmesi bakımından daha güçlü bir hesap verebilirlik mekanizması oluşturduğunu belirtmiştir. Özellikle ruhsat ve denetim süreçlerinde hangi kamu görevlisinin hangi aşamada işlem tesis ettiğinin açık biçimde izlenebilmesi sorumluluk zincirinin tespitini kolaylaştırmaktadır. Bu nedenle ıslak imzanın tamamen teknik bir tercihten öte idari şeffaflık ve bireysel sorumluluğun görünür hâle gelmesi bakımından önemli bir araç olduğu değerlendirilmiştir.

2.3.3. Hasar Tespitinde Bağımsızlık ve Standartlaşma

Çalıştay katılımcıları, deprem sonrası hasar tespit süreçlerinin güvenilirliğinin sağlanabilmesi için teknik inceleme mekanizmalarının idari etkilerden bağımsız hâle getirilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Özellikle karot alma ve laboratuvar incelemelerinin, ruhsatlandırma ve denetim süreçlerinde rol alan aynı belediye yapısı içerisinde yürütülmesinin ciddi bir çıkar çatışması riski doğurduğu ifade edilmiştir. Bu nedenle hasar tespit süreçlerinin yalnızca teknik değil, kurumsal olarak da bağımsızlaştırılması gerektiği belirtilmiştir. Bu kapsamda çalıştayda önerilen temel model, belediye bünyesinde ancak ruhsat ve yapı denetim birimlerinden bütçesel ve idari olarak tamamen ayrılmış bağımsız laboratuvar yapılarının oluşturulmasıdır. Katılımcılar, karot alma ve inceleme işlemlerinin bu bağımsız birimler tarafından yürütülmesi gerektiğini dile getirmiştir. Sonrasında elde edilen sonuçların doğrudan

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na bildirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Böylece aynı kurumun hem ruhsat veren hem de sonradan kendi işlemlerini teknik olarak denetleyen konumda bulunmasının yaratacağı tarafsızlık sorununun ortadan kaldırılacağı değerlendirilmiştir.

Çapraz denetim mekanizmasının zorunlu hâle getirilmesi katılımcılar tarafından önerilmiştir. Buna göre hasar tespit raporlarını hazırlayan ekiplerin ilgili yapının geçmiş ruhsatlandırma veya denetim süreçleriyle hiçbir idari bağının bulunmaması gerektiği ifade edilmiştir. Katılımcılar, daha önce aynı yapı hakkında işlem tesis etmiş kişilerin sonradan teknik inceleme yapmasının objektiflik algısını zedelediğini belirtmiştir. Çünkü bu durumun kurumsal sorumluluğun görünmez hâle gelmesine yol açabileceği belirtmiştir. Bu yüzden denetim süreçlerinde bağımsız ekipler arasında görev ayrımının açık biçimde kurulmasının gerekli olduğu vurgulanmıştır. Bir diğer önemli öneri ise laboratuvarlar bakımından açık bir bildirim yükümlülüğü ve buna bağlı yaptırım mekanizması oluşturulması olmuştur. Katılımcılar, inceleme sonuçlarının belirlenen süre içerisinde Bakanlığa iletilmemesi veya raporların geciktirilmesi hâlinde söz konusu ilgili görevliler hakkında idari ve gerektiğinde cezai yaptırımlar uygulanması gerektiğini ifade etmiştir. Böylece hasar tespit süreçlerinin daha denetlenebilir ve hesap verebilir bir kurumsal yapı ile desteklenmesinin amaçlandığı belirtilmiştir.

2.3.4. Periyodik Yapı Denetimi Sistemi

Deprem riskine karşı yalnızca yapı inşa aşamasındaki denetimlerin yeterli olmadığı mevcut yapı stokunun belirli aralıklarla yeniden teknik incelemeye tabi tutulmasını sağlayacak sürekli bir denetim sistemine ihtiyaç bulunduğu katılımcılar tarafından bir öneri olarak sunulmuştur. Bu kapsamda önerilen “sigorta yenilenmesi gibi periyodik yapı denetimi” modeli, özellikle deprem riski yüksek ülkelerde uygulanan örneklerle desteklenmiştir. Katılımcılar, Japonya’da depreme dayanıklılık denetimlerinin düzenli ve zorunlu şekilde yürütüldüğünü, İtalya’da ise özellikle eski ve tarihi yapı stokuna yönelik periyodik güvenlik incelemelerinin yasal yükümlülük hâline getirildiğini belirtmiştir. Bu örneklerin, yapı güvenliğinin yalnızca ruhsat aşamasında değil, yapının kullanım süresi boyunca da sürekli izlenmesi gerektiğini gösterdiği ifade edilmiştir. Türkiye bakımından önerilen modelde, özellikle betonarme yapıların belirli bir yaş eşiğine ulaştığında zorunlu güvenlik denetimine tabi tutulması öngörülmüştür. Çalıştay katılımcıları, bilimsel olarak kabul edilen yaklaşık 20 yıllık ekonomik ömür eşiğinin, yapının yeniden kapsamlı teknik incelemeye alınması bakımından kritik bir sınır olarak değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Böylece yalnızca deprem sonrasında değil, deprem meydana gelmeden önce riskli yapıların belirlenmesi ve buna bağlı olarak gerekli önlemlerin alınması mümkün olabilecektir.

Hazırlanacak denetim raporlarının tek bir kurumun kontrolünde bırakılmaması gerektiği de vurgulanmıştır. Bu yönde raporların belediye, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile AFAD’a eş zamanlı olarak bildirilmesi önerilmiştir. Böylece hem kurumsal şeffaflığın artırılması hem de farklı kamu otoritelerinin birbirini denetleyebileceği çok katmanlı bir kontrol mekanizmasının oluşturulması amaçlanmıştır. Çalıştay değerlendirmelerinde, geçmiş uygulamalarda görülen tek kurum içinde kapanan denetim süreçlerinin riskleri görünmez hâle getirdiği dile getirilmiştir. Bu durumun da hesap verebilirliği zayıflattığı ifade

edilmiştir. Önerilen sistem kapsamında riskli olduğu belirlenen yapıların ise güçlendirme programına alınması veya gerekli durumlarda kentsel dönüşüm sürecine dâhil edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Katılımcılar, yapı güvenliği meselesinin bina yıkıldıktan sonra gündeme gelen bir durum olmaktan çıkarılması gerektiğini belirtmiştir. Bu bağlamda riskin erken aşamada tespit edilmesine dayalı önleyici bir modele geçilmesinin zorunlu olduğunu vurgulamıştır. Çalıştayda özellikle altı çizilen bir diğer husus ise sorumluluğun ortaklaştırılması olmuştur. Periyodik yapı denetimi sisteminin yalnızca belediyelerin veya yalnızca merkezi idarenin yükümlülüğü olarak görülmemesi gerektiği dile getirilmiş belediye, Bakanlık ve AFAD'ın birlikte sorumlu olduğu bütünleşik bir yapı kurulmasının gerekli olduğu ifade edilmiştir. Katılımcılara göre bu yaklaşım, olası sorumluluk tartışmalarında kurumların birbirine yetki ve görev devretmesini zorlaştıracaktır.

2.3.5. Davaların Birleştirilmesi ve Yargılama Verimliliği

Deprem sonrası açılan davalarda en önemli sorunlardan birinin aynı yapıya ilişkin farklı mahkemelerde yürütülen yargılamalar nedeniyle ortaya çıkan çelişkili kararlar olduğu katılımcılar tarafından dile getirilmiştir. Münhasıran aynı bina hakkında farklı bilirkişi heyetlerinin birbirinden tamamen farklı teknik değerlendirmeler yapmasının hem hukuki öngörülebilirliği zayıflattığı hem de mağdurlar açısından ciddi belirsizlik yarattığı belirtilmiştir. Katılımcılar, bu durumun yalnızca teknik bir sorun olmadığını, adil yargılanma hakkı ve hukuk güvenliği bakımından da önemli sonuçlar doğurduğunu vurgulamıştır. Bu kapsamda aynı yapıya veya aynı yapı stoğuna ilişkin davaların mümkün olduğunca tek bir mahkemede birleştirilmesi önerilmiştir. Katılımcılara göre aynı teknik olaydan kaynaklanan uyuşmazlıkların farklı mahkemelerde dağınık şekilde yürütülmesi hem zaman kaybına hem de farklı hukuki sonuçların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Buna karşılık davaların bir arada görülmesi, olayın bütüncül değerlendirilmesini ve daha tutarlı kararlar verilmesini sağlayacaktır. Çalıştayda ayrıca belediye, müteahhit, yapı denetim kuruluşu ve diğer sorumlulara karşı açılan davalarda ortak tek bir bilirkişi heyeti görevlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Böylece her davalı için ayrı ayrı teknik inceleme yapılmasının önüne geçilerek hem yargılama sürecinin hızlandırılması hem de çelişkili teknik raporların azaltılması amaçlanmaktadır. Katılımcılar, özellikle deprem davalarında bilirkişi raporlarının davanın kaderini belirleyen temel unsur hâline geldiğini özellikle belirtmiştir. Bu yüzden bilirkişilik mekanizmasının daha koordineli ve belli bir standarda bağlanmış biçimde işletilmesinin zorunlu olduğunu belirtmiştir. Bir diğer önemli öneri ise bilirkişi raporları arasında ciddi çelişki ortaya çıkması hâlinde üçüncü bir bilirkişi veya yeni bir uzman heyet görüşüne başvurulmasının zorunlu hâle getirilmesi olmuştur. Katılımcılar, mevcut uygulamada çelişkili raporların bazen yeterince giderilmeden hüküm kurulmasına yol açabildiğini ifade etmiştir. Yüksek teknik uzmanlık gerektiren deprem davalarında bu durumun adalet duygusunu zedelediği belirtilmiştir. Bu nedenle teknik uyuşmazlıkların daha güvenilir biçimde çözülebilmesi için çok katmanlı bilirkişilik sisteminin geliştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Son olarak, çalıştayda Van ve Elâzığ depremleri sonrasında görev yapan ve deprem davalarında deneyim kazanmış uzmanlardan oluşan özel bir bilirkişi havuzunun oluşturulması önerilmiştir. Katılımcılar, deprem kaynaklı yapı sorumluluğu davalarının sıradan teknik uyuşmazlıklardan farklı olduğunu, bu sebeple zemin, statik, yapı denetimi ve afet hukuku alanlarında uzmanlaşmış bilirkişilere ihtiyaç bulunduğunu ifade etmiştir. Belirli bir uzmanlık

ve deneyim standardına sahip bilirkişi havuzunun oluşturulmasının hem kararların teknik kalitesini artıracığı hem de ülke genelinde daha tutarlı yargısal uygulamaların gelişmesine katkı sağlayacağı değerlendirilmiştir.

2.3.6. Dava Açma Ehliyetinin Geniş Yorumlanması

Hasar tespiti ve yıkım işlemlerine karşı açılan davalarda menfaat ihlali koşulunun dar yorumlanmasının, deprem sonrası hak arama süreçlerinde ciddi engeller yarattığı belirtilmiştir. Çünkü, aynı idari işlemten doğrudan ekonomik, hukuki veya cezai olarak etkilenen kişilerin dava açma ehliyetinin reddedilmesinin, idari işlemlerin etkili yargısal denetimini zayıflattığı belirtilmiştir. Katılımcılar, deprem gibi çok boyutlu sonuçlar doğuran süreçlerde klasik ve katı ehliyet yaklaşımının yetersiz kaldığını dile getirmiştir. Menfaat kavramının daha işlevsel ve hak eksenli yorumlanması gerektiği vurgulanmıştır. Bu kapsamda ilk öneri olarak, Danıştay'ın içtihadı birleştirme mekanizması yoluyla hasar tespiti ve yıkım işlemlerine karşı açılan davalarda menfaat koşulunun geniş yorumlanacağını açık biçimde ortaya koyması gerektiği ifade edilmiştir. Katılımcılara göre özellikle müteahhitler, teknik sorumlular, maliklerin mirasçıları, kiracılar veya doğrudan ekonomik etkilenme yaşayan diğer kişilerin dava açma ehliyeti konusunda farklı mahkemeler arasında oluşan uygulama farklılıkları hukuki öngörülebilirliği zedelemektedir. Bu yüzden Danıştay'ın birleştirici bir içtihat geliştirmesi uygulamadaki belirsizliği ortadan kaldıracak ve sorunun çözümü konusunda yeknesaklık sağlayacaktır.

İYUK'a özel bir düzenleme eklenmesi önerilmiştir. Buna uygun olarak yapı hasar tespiti ve kentsel dönüşüm işlemlerine karşı açılacak iptal davalarında menfaat karinesi kabul edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Katılımcılar, bu tür işlemlerin doğrudan mülkiyet hakkını, ekonomik durumu ve hukuki sorumluluğu etkilediğini belirtmiştir. Ne var ki işlemle bağlantılı kişilerin ayrıca yoğun bir menfaat ispatı yükü altına sokulmaması gerektiği ifade edilmiştir. Böyle bir düzenlemenin, özellikle deprem sonrası yoğun dava süreçlerinde usulden ret kararlarının azaltılmasına katkı sağlayacağı değerlendirilmiştir. Bir diğer önemli öneri ise Anayasa Mahkemesi'nin bireysel başvuru mekanizması aracılığıyla bu konuda hak eksenli bir yaklaşım geliştirmesi olmuştur. Katılımcılar, dava açma ehliyetinin aşırı dar yorumlanmasının yalnızca usul meselesi olmadığını belirtmiştir. Bu durumun doğrudan hak arama özgürlüğü ve etkili başvuru hakkıyla bağlantılı anayasal bir sorun oluşturduğu belirtilmiştir. Bu sebeple Anayasa Mahkemesi'nin bireysel başvuru kararları yoluyla menfaat kavramının sınırlarını yeniden değerlendirmesinin hem idari yargı uygulamasını yönlendireceği hem de deprem sonrası yargısal korumanın güçlendirilmesine katkı sağlayacağı ifade edilmiştir.

2.3.7. Munzam Zararın İdare Hukukuna Eklenmesi

Katılımcılar, deprem sonrası açılan tam yargı davalarında uzun süren yargılama süreçleri ve yüksek enflasyon nedeniyle ortaya çıkan gerçek ekonomik kaybın mevcut tazmin sistemiyle tam olarak giderilemediğini ifade etmiştir. Bu nedenle özel hukukta kabul edilen munzam zarar kurumunun, idare hukuku alanında da açık biçimde uygulanabilir hâle getirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu kapsamda kısa vadeli çözüm olarak içtihat yolunun etkin kullanılması önerilmiştir. Bölge İdare Mahkemeleri ve Danıştay'ın, munzam zararın idare hukukunda da talep edilebileceğini kabul eden emsal kararlar geliştirmesi gerektiği ifade edilmiştir. Katılımcılara göre idare hukukunda açık bir düzenleme bulunmaması, anayasal tam

tazmin ilkesine dayanılarak yargısal yorum yapılmasına engel değildir. Uzun süren deprem davalarında, yalnızca yasal faizle giderilemeyen ekonomik kaybın ayrıca tazmin edilmesi yönünde içtihat geliştirilmesinin hem hakkaniyet hem de etkili tazmin ilkesi bakımından gerekli olduğu değerlendirilmiştir. Öte yandan, Anayasa Mahkemesi'nin bireysel başvuru mekanizması yoluyla bu konuda hak eksenli bir yaklaşım geliştirmesinin idari yargı uygulamalarını dönüştüreceği de dile getirilmiştir.

Uzun vadeli çözüm bakımından ise mevzuat değişikliği önerilmiştir. Çalıştay katılımcıları, İYUK'a açık bir hüküm eklenerek idare mahkemelerinde görülen tam yargı davalarında munzam zararın talep edilebileceği bir düzenlemenin yapılması gerektiğini dile getirmiştir. Bu düzenlemenin özellikle deprem davaları gibi yıllarca sürebilen ve ekonomik koşulların hızla değiştiği uyuşmazlıklar dikkate alınarak tasarlanması gerektiği vurgulanmıştır. Katılımcılara göre böyle bir düzenleme, gerçek zararın giderilmesine dayalı daha güçlü bir koruma modeline geçilmesini sağlayabilir.

2.3.8. DASK Mahsubunun Yasal Güvenceye Alınması

DASK ödemelerinin idarenin veya diğer sorumluların tazmin yükümlülüğünden düşülmesi yönündeki uygulamanın, sigorta hukukunun ve tam tazmin ilkesinin temel mantığıyla bağdaşmamaktadır. Katılımcılara göre DASK ödemesi, zarar gören kişinin kendi ödediği sigorta primleri karşılığında elde ettiği sözleşmesel bir güvence niteliğindedir. Buna karşılık idarenin veya müteahhidin sorumluluğu, hukuka aykırı işlem, hizmet kusuru ya da haksız fiil ilişkisine dayanmaktadır. Bu nedenle farklı hukuki sebeplerden doğan bu iki ilişkinin birbirine mahsup edilmesi hatalı bir uygulamadır. Bu durum mağdur afetzedeler aleyhine bir dezavantajlı durum meydana getirmektedir. Bu kapsamda çalıştayda ilk olarak, İYUK'a veya DASK mevzuatına açık bir hüküm eklenmesi önerilmiştir. Katılımcılar, sigorta tazminatlarının idarenin veya diğer sorumluların tazmin yükümlülüğünden mahsup edilemeyeceğinin açık biçimde düzenlenmesinin, uygulamadaki belirsizlikleri ortadan kaldıracağını ifade etmiştir.

Benzer şekilde sosyal yardım ödemelerinin de mahsup dışında tutulması gerektiği vurgulanmıştır. Deprem sonrası yapılan nakdi yardımlar, kira destekleri veya barınma yardımları gibi sosyal devlet uygulamalarının, tazminat borcunu azaltan unsurlar olarak değerlendirilmesinin hukuken ve sosyal devlet ilkesi bakımından sorunlu olduğu ifade edilmiştir. Katılımcılara göre bu yardımlar, idarenin sorumluluğunu ortadan kaldıran ödemeler değildir. Afet mağdurlarının acil ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik sosyal destek mekanizmalarıdır. Sosyal yardımların da açık yasal düzenlemelerle mahsup kapsamı dışında tutulması gerektiği belirtilmiştir. Çalıştayda ayrıca yüksek yargı organları arasındaki uygulama farklılıklarının giderilmesinin önemine dikkat çekilmiştir. Katılımcılar, bazı mahkemelerin DASK ve sosyal yardım ödemelerini mahsup ederken bazılarının farklı yaklaşım benimsemesinin hukuki öngörülebilirliği zedelediğini ifade etmiştir.

3. DEPREMDE ÖZEL HUKUK VE TAZMİNAT MEKANİZMALARI

Bu masada hakimler, mağdur vekilleri ve yüklenici vekilleri avukatlar, sigorta temsilcileri, inşaat sektöründe faaliyet gösteren kişiler, sigorta temsilcileri, akademisyenler ve afetzedeler katılmıştır. Katılımcılar hem uygulamaya hem de teoriye dayalı deneyimlerini paylaşmıştır. Çalışma, yuvarlak masa ve söz alma yöntemi ile yürütülmüştür. Moderatör

eşliğinde katılımcıların doğrudan uygulamaya ilişkin gözlem ve deneyimlerini aktardıkları, karşılıklı tartışmaya açık bir format benimsenmiştir. Tartışmalar özellikle deprem kaynaklı tazminat davaları, DASK uygulamaları, yüklenici-yapı denetimi-belediye sorumluluğu, bilirkişilik sistemi ve zarar hesaplama yöntemleri etrafında yoğunlaşmıştır.

3.1. MEVCUT DURUM ANALİZİ

6 Şubat depremleri, on binlerce insanın hayatını kaybetmesine veya yaralanmasına yol açmasının yanı sıra, konut ve işyerlerinin ağır hasar görmesi ya da tamamen yıkılması nedeniyle büyük ölçekli bir ekonomik yıkım da doğurmuştur. Bu yıkımın hukuki yansıması, özel hukuk alanında özellikle tazminat talepleri üzerinden gündeme gelmektedir. Deprem kaynaklı tazminat davaları, özel hukuk bakımından başlıca üç hukuki ilişki ekseninde şekillenmektedir. Bunlar sözleşmeden doğan sorumluluk, haksız fiilden doğan sorumluluk ve sebepsiz zenginleşme hükümleri şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu sorumluluk rejimleri birbirini mutlak biçimde dışlamamaktadır. Bilakis aynı zarar olgusu bakımından farklı dava türlerinde birlikte veya iç içe geçmiş şekilde uygulanabilmektedir.

3.1.1. DASK'ın Mevcut Durumu ve Sorumluluk Sınırları

Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK), ilk olarak 587 sayılı Zorunlu Deprem Sigortası Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuştur. Sonrasında 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu ile daha kapsamlı bir yasal çerçeveye kavuşturulmuştur. Türkiye’de zorunlu deprem sigortası sistemi, özellikle deprem riski yüksek bölgelerde meydana gelebilecek büyük ölçekli ekonomik kayıpların en azından belirli bir kısmının güvence altına alınmasını amaçlamaktadır. Bu sistem kapsamında konut niteliğindeki taşınmazlar için zorunlu deprem sigortası yaptırılması öngörülmüştür. Sigortalı taşınmazın deprem nedeniyle uğradığı maddi zararların, poliçede belirlenen teminat limiti ölçüsünde karşılanması kabul edilmiştir. Ancak uygulamada ortaya çıkan uyuşmazlıklar, DASK sisteminin tüketici hukuku, sözleşme hukuku ve hatta idare hukuku boyutları bulunan bir hukuki tartışma alanı yarattığını göstermiştir.

6 Şubat 2023 depremleri sonrasında ortaya çıkan en önemli sorunlardan biri, DASK tarafından ödenebilecek azami teminat tutarının gerçek zararları karşılamada yetersiz kalması olmuştur. Bir çalıştay katılımcısı hâkimin aktardığı üzere, 25 Kasım 2022 tarihi itibarıyla DASK’ın azami sorumluluk limiti 640.000 TL olarak belirlenmiştir. Bu değişiklik öncesinde daha düşük teminat limitine sahip olan sigortalılara, poliçe teminatlarının artırılabilmesi amacıyla prim farkı ödenmesini içeren zeyilname düzenlenebileceğine ilişkin SMS bildirimleri gönderilmiştir. Ancak uygulamada birçok sigortalının bu mesajları hiç görmediği, teknik bir bilgilendirme olarak algıladığı veya hukuki sonuçlarını tam olarak kavrayamadığı anlaşılmıştır. İleri yaşta olan kişiler, dijital araçları etkin kullanamayan vatandaşlar, sigorta sistemine ilişkin teknik bilgiye sahip olmayan tüketiciler bakımından bu bildirimlerin yeterince açıklayıcı olmadığı yönünde tartışmalar ortaya çıkmıştır. Tartışmaların temelinde ise, deprem tarihinde birçok konutun gerçek piyasa değeri ile yeniden inşa maliyetinin 640.000 TL’nin çok üzerinde olması yer almaktadır. İnşaat maliyetlerindeki yüksek artış, yüksek enflasyon ve deprem sonrası oluşan ekonomik koşullar dikkate alındığında, DASK tarafından yapılan ödemenin çoğu durumda gerçek zararın yalnızca sınırlı bir bölümünü karşıladığı görülmüştür. Bu nedenle zarar gören kişiler, DASK’tan aldıkları ödeme dışında kalan zararları için müteahhitlere, yapı denetim kuruluşlarına, sigorta şirketlerine veya diğer sorumlulara karşı ayrıca tazminat davaları

açmak zorunda kalmıştır. Böylece DASK sistemi, zararı tamamen karşılayan bir güvence mekanizmasından ziyade, yalnızca başlangıç niteliğinde bir tazmin aracı olarak işlev görmüştür. Deprem sonrasında açılan davalarda özellikle SMS yoluyla yapılan bildirimlerin hukuki niteliği önemli bir uyuşmazlık konusu hâline gelmiştir. Çalıştayda aktarılan örnek davalarda davacılar, öncelikle SMS bildiriminin geçerli bir sigorta tebligatı sayılamayacağını ileri sürmüştür. Öte yandan prim farkı ödenmemiş olsa dahi güncellenmiş azami teminat limitinin uygulanması gerektiğini savunmuştur. Davacılar göre, sigorta hukukunda tüketicinin bilgilendirilmesi yalnızca teknik bir mesaj gönderilmesiyle sağlanmış kabul edilemez. Buna ek olarak sigortalının iradesinin gerçekten oluşup oluşmadığının da ayrıca değerlendirilmesi gerekir. Çünkü, milyonlarca insanı etkileyen ve sosyal devlet ilkesiyle doğrudan bağlantılı bir afet sigortası sisteminde, tüketici aleyhine sonuç doğuran teknik bildirimler dar yorumlanmamalıdır.

DASK ise savunmalarında, SMS bildiriminin yürürlükteki mevzuata uygun şekilde yapıldığını ve sigortalının gerekli işlemleri gerçekleştirmemesi nedeniyle eski poliçe limitinin geçerli olduğunu ileri sürmüştür. EK olarak, kurum, poliçe kapsamındaki ödeme yükümlülüğünün sözleşmede belirlenen limitlerle sınırlı olduğunu savunarak, teminat artışının otomatik olarak uygulanamayacağını belirtmiştir. Fakat hem Malatya Tüketici Mahkemeleri hem de Gaziantep Bölge Adliye Mahkemesi'nin (BAM) çeşitli kararlarında, uyuşmazlıkların tüketici lehine yorumlanması gerektiği yönünde değerlendirmeler yapılmıştır. Mahkemeler, özellikle sigorta ilişkisindeki bilgi asimetrisine dikkat çekmiştir. Kararların şekillenmesinde sigortalının ekonomik ve teknik açıdan daha zayıf taraf olduğu gerçeği öne çıkmıştır. Bu tartışmaların hukuki dayanaklarından biri, 2020 yılında yürürlüğe giren Sigortacılıkta Bilgilendirmeye ve Elektronik İşlemlere İlişkin düzenlemeler olmuştur. İlgili yönetmelik, sigortacı ile sigortalının fiziksel olarak bir arada bulunmasına gerek olmaksızın, kalıcı veri saklayıcısı aracılığıyla bildirim yapılabileceğini kabul etmektedir. Bu düzenleme Sigorta Sözleşmelerinde Bilgilendirmeye İlişkin Yönetmelik'in getirdiği en büyük ve en pratik yeniliklerden biridir. Yönetmelik, geleneksel ıslak imza ve kağıt form zorunluluğunu esneterek fiziksel temas şartını ortadan kaldırmıştır. Mahkemeler de SMS mesajlarını bu kapsamda değerlendirmiştir. Ancak salt teknik olarak mesaj gönderilmiş olmasının tek başına yeterli sayılamayacağını, sigortalının irade açıklamasının gerçekten oluşup oluşmadığının ayrıca incelenmesi gerektiğini vurgulamıştır. Bu yaklaşım, klasik sözleşme özgürlüğü anlayışının ötesine geçen, tüketiciyi korunmasını önceleyen sosyal içerikli bir yorum biçimini yansıtmaktadır. Benzer şekilde Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) da söz konusu uyuşmazlıklarda sigortalıların taleplerini haklı bulan tavsiye kararları vermiştir. KDK'nın değerlendirmelerinde özellikle iyi yönetim ilkesi, idarenin bilgilendirme yükümlülüğü, tüketicinin korunması ve benzeri ilkeler ön plana çıkmıştır. Böylece DASK uyuşmazlıkları özel hukuk çerçevesinin ötesinde idarenin sosyal sorumluluğu, kamu hizmeti anlayışı ve afet sonrası koruma yükümlülüğü bağlamında da değerlendirilmeye başlanmıştır. Bu durum, deprem sonrası sigorta hukukunun klasik sözleşme ilişkilerinin ötesine taşındığını göstermektedir. Bununla birlikte, sosyal devlet ilkesiyle iç içe geçen yeni bir yorum alanı oluşturduğunu göstermektedir.

3.1.2. Tazminat Talebinin Tarafları ve Hukuki Zemini

Deprem nedeniyle açılan tazminat davalarında davacı sıfatı taşıyabilecek kişiler oldukça geniş bir yelpazeye sahiptir. Bunların başında, yapıda mülkiyet hakkına sahip olan bağımsız kat malikleri gelmektedir. Kat malikleri gerek bağımsız bölümlerinde gerekse ortak alanlarda meydana gelen zararlar nedeniyle maddi ve manevi tazminat talebinde bulunabilmektedir. Arsa payı karşılığı inşaat sözleşmesi kapsamında bağımsız bölüm edinmesi gereken ancak yapının yıkılması veya ağır hasar görmesi nedeniyle zarara uğrayan arsa sahipleri de dava açma hakkına sahiptir. Yükleniciden veya arsa sahibinden bağımsız bölüm satın alan konut alıcıları ise çoğu durumda 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun kapsamında tüketici sıfatını taşımaktadır. Tüketiciler bu sebeple tüketici mahkemelerinde ayıplı yapı ve eksik ifa gerekçeleriyle tazminat talebinde bulunabilmektedir. Deprem nedeniyle zarar gören bir diğer grup kiracılarıdır. Kiracılar, kullanım hakkına dayalı menfaatlerinin ihlali nedeniyle uğradıkları taşınır zararı, iş kaybı veya kullanım mahrumiyeti gibi zararlar bakımından tazminat talebinde bulunabilmektedir. Ayrıca çöken veya hasar gören yapıların çevrede bulunan kişilere ya da komşu taşınmazlara zarar vermesi durumunda üçüncü kişiler de haksız fiil hükümlerine dayanarak tazminat davası açabilmektedir.

Yapım sürecinde veya sonrasında kusuru ya da hukuki sorumluluğu bulunan birçok gerçek ve tüzel kişi davalı konumunda yer alabilmektedir. Bunların başında, yapım sözleşmesinin ifasından sorumlu olan yüklenici yani müteahhit gelmektedir. Yapının projeye, teknik kurallara ve deprem mevzuatına uygun şekilde inşa edilmemesi hâlinde müteahhidin hem sözleşmesel hem de haksız fiil sorumluluğu gündeme gelebilmektedir. Deprem tazminat davalarında sorumluluk yalnızca müteahhit ile sınırlı değildir. 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun kapsamında görev yapan yapı denetim kuruluşları da denetim yükümlülüklerini gereği gibi yerine getirmemeleri hâlinde sorumluluk altına girebilmektedir. Bunun yanında, arsa payı karşılığı inşaat sözleşmesinin tarafı olan arsa sahiplerinin de bazı durumlarda yüklenici ile birlikte sorumluluğu tartışılabilir. İdarenin sorumluluğu bakımından ise belediyeler, ruhsatlandırma ve imar denetimi süreçlerindeki hizmet kusurları nedeniyle idari yargıda tam yargı davalarına konu olabilmektedir. Sigorta ilişkileri bakımından DASK, zorunlu deprem sigortası kapsamında poliçe limitleri ölçüsünde sorumluluk üstlenirken; isteğe bağlı konut sigortası yapan özel sigorta şirketleri de poliçe kapsamına göre tazminat ödemekle yükümlü olabilmektedir. Bunun dışında ortak alanların bakım, onarım ve güçlendirme yükümlülüklerini yerine getirmeyen kat malikleri kurulunun da belirli durumlarda sorumluluğu gündeme gelebilmektedir.

Deprem kaynaklı tazminat davalarının hukuki temeli esas itibarıyla belirtildiği gibi üç ana sorumluluk rejimi üzerine kurulmaktadır. Bunlar sözleşmeden doğan sorumluluk, haksız fiil sorumluluğu ve sebepsiz zenginleşme şeklindedir. Sözleşmeden doğan sorumluluk, özellikle yüklenici ile alıcı arasındaki eser sözleşmesi veya taşınmaz satış sözleşmesi çerçevesinde ortaya çıkmaktadır. Türk Borçlar Kanunu'nun 112 ve devamı maddeleri kapsamında yüklenicinin ayıplı ifa, eksik ifa veya hiç ifa etmeme nedeniyle sorumluluğu gündeme gelmektedir. Bu kapsamda ayıba karşı tekeffül hükümleri, gecikme tazminatı ve ifaya eklenen zararların tazmini talep edilebilmektedir. Haksız fiilden doğan sorumluluk ise özellikle yapı denetim kuruluşları, fenni mesuller ve üçüncü kişilere karşı açılan davalarda önem taşımaktadır. Türk Borçlar Kanunu'nun 49 ve devamı maddeleri uyarınca kusurlu ve hukuka

aykırı davranış ile zarar arasında uygun illiyet bağı kurulması hâlinde tazminat sorumluluğu doğmaktadır. Bu sorumluluk türünde zamanaşımı süreleri sözleşmesel sorumluluktan farklı işlemekte; ayrıca zarar hesabında çoğunlukla deprem tarihindeki durum esas alınmaktadır. Sebepsiz zenginleşme hükümleri ise taraflar arasında geçerli bir sözleşme ilişkisi bulunmamasına rağmen bir kişinin malvarlığında haklı bir neden olmaksızın artış meydana gelmesi durumunda sözkonusu olmaktadır. Geçersiz sözleşmeler, hukuki sebebi ortadan kalkan ödemeler veya deprem sonrası ortaya çıkan bazı ödeme ilişkilerinde Türk Borçlar Kanunu'nun 77 ve devamı maddeleri uygulanabilmektedir.

3.1.3. Tazminat Davalarının Yapısı

Deprem sonrası açılan tazminat davalarında en önemli sorunlardan biri, uyuşmazlıkların hangi hukuki ilişkiye dayandığının ve buna bağlı olarak hangi mahkemenin görevli olduğunun belirlenmesidir. Deprem bölgesindeki yapılaşma pratiğinin büyük ölçüde arsa payı karşılığı inşaat sözleşmelerine dayanması, dava ilişkilerini karmaşık bir yapıya dönüştürmektedir. Bu yapıda arsa sahibi, taşınmazını yükleniciye tahsis etmekte; yüklenici ise belirli bağımsız bölümleri arsa sahibine bırakma karşılığında bina inşa etmektedir. Böylece aynı yapı üzerinde hem eser sözleşmesine dayanan bir ilişki hem de sonradan üçüncü kişilere yapılan satışlardan kaynaklanan tüketici ilişkileri ortaya çıkmaktadır. Bu sözleşme modelinde arsa sahibinin yükleniciye karşı ileri sürdüğü talepler, esas itibarıyla sözleşmeden doğan sorumluluğa dayanmaktadır. Arsa sahibi, yapının eksik, ayıplı veya deprem mevzuatına aykırı biçimde inşa edilmesi nedeniyle uğradığı zararların tazminini talep edebilmektedir. Ancak burada dikkat çekici husus şudur. Arsa sahibinin 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun kapsamında tüketici sıfatını taşımadığıdır. Çünkü arsa sahibi, yüklenici ile kurduğu ilişkide nihai tüketici konumunda değildir. Bir tür yapım ve paylaşım ilişkisinin tarafı konumundadır. Bu nedenle arsa sahibinin açacağı davalar tüketici mahkemelerinde değil, genel görevli mahkeme olan asliye hukuk mahkemelerinde görülmelidir. Buna karşılık yükleniciden bağımsız bölüm satın alan kişiler bakımından hukuki ilişki farklı nitelik taşımaktadır. Münhasıran yüklenicinin, henüz arsa payını kendi üzerine devralmadan doğrudan üçüncü kişilere bağımsız bölüm satması uygulamada sık karşılaşılan bir yöntemdir. Her ne kadar mülkiyet devri teknik olarak henüz tamamlanmamış olsa da bu durum işlemin tüketici işlemi niteliğini ortadan kaldırmamaktadır. Bağımsız bölümü kişisel kullanım amacıyla satın alan kişiler, 6502 sayılı Kanun kapsamında tüketici olarak kabul edilmekte olup yükleniciye karşı açacakları davalarda tüketici mahkemeleri görevli olmaktadır. Bu nedenle aynı yapıdan kaynaklanan zararlar bakımından bir tarafta asliye hukuk mahkemesinde görülen davalar, diğer tarafta ise tüketici mahkemelerinde görülen davalar ortaya çıkabilmektedir.

Çalıştayda üzerinde durulan önemli konulardan biri de Deprem davalarında en tartışmalı meselelerden biri olan yapı denetim kuruluşlarına karşı açılan davalarda görevli mahkemenin belirlenmesidir. Yüklenici ile yapı denetim kuruluşunun birlikte davalı gösterildiği durumlarda, uyuşmazlığın hangi mahkemede görüleceği uzun süre uygulamada ciddi tartışmalara neden olmuştur. Çünkü yükleniciye karşı ileri sürülen talepler çoğu zaman tüketici işlemine dayanırken, yapı denetim kuruluşu ile zarar gören kişi arasında doğrudan bir sözleşme ilişkisi bulunmamaktadır. Yapı denetim kuruluşunun sorumluluğu esas itibarıyla haksız fiil hükümlerine dayandırılmaktadır. Bu nedenle başlangıçta bazı mahkemeler, yapı denetimine yöneltile talepler bakımından tüketici mahkemelerinin görevli olmadığı görüşünü

benimsemiştir. Öyle ki Gaziantep Bölge Adliye Mahkemesi de ilk dönem kararlarında, yüklenici ve yapı denetim kuruluşuna karşı birlikte açılan davalarda görev uyuşmazlığı bulunduğu gerekçesiyle birleşik davaları reddetmiştir. Ancak zaman içerisinde bu yaklaşımın mağdurlar açısından ciddi hak kayıplarına yol açtığı görülmüştür. Çünkü aynı deprem, aynı bina ve aynı zarar olgusundan kaynaklanan talepler için vatandaşların iki ayrı mahkemede, farklı usullerle ve farklı bilirkişi incelemeleriyle dava yürütmek zorunda kalması hem usul ekonomisine aykırı sonuçlar doğurmuş hem de yargılamaların uzamasına neden olmuştur. Bu nedenle Gaziantep BAM daha sonra içtihadını değiştirerek, yüklenici ile yapı denetim kuruluşuna karşı birlikte açılan davalarda tüketici mahkemelerinin görevli olduğuna hükmetmiştir. Bu içtihat değişikliği, deprem yargılamalarında uygulama birliği sağlanması ve mağduriyetlerin azaltılması bakımından önemli bir dönüm noktası niteliği taşımaktadır.

Çalıştayda öne çıkan bir diğer önemli sorun ise ihtiyati haciz taleplerine ilişkindir. Deprem sonrasında birçok yüklenici hakkında mal kaçırma, şirket devri veya malvarlığını üçüncü kişilere aktarma iddiaları gündeme gelmiştir. Bu nedenle davacılar, ileride hükmedilecek tazminatın tahsil edilebilmesi amacıyla ihtiyati haciz talebinde bulunmuştur. İcra ve İflas Kanunu'nun 257. maddesi uyarınca ihtiyati hacze karar verilebilmesi için alacağın yaklaşık olarak ispat edilmesi ve borçlunun mal kaçırma ihtimalinin bulunması gerekmektedir. Ancak uygulamada mahkemeler arasında ciddi yaklaşım farklılıkları ortaya çıkmıştır. Malatya Tüketici Mahkemeleri, çoğu olayda bu koşulların yeterince oluşmadığı gerekçesiyle ihtiyati haciz taleplerini reddetmiştir. Buna karşılık bazı asliye hukuk mahkemeleri, özellikle deprem sonrası olağanüstü koşulları ve yüklenicilerin ekonomik hareketliliğini dikkate alarak ihtiyati haciz kararı vermiştir. Gaziantep Bölge Adliye Mahkemesi'nin ise ihtiyati haciz taleplerinin reddine ilişkin kararları büyük ölçüde onadığı görülmüştür. Bu durum uygulamada ciddi bir öngörülemezlik yaratmıştır. Aynı nitelikteki olaylarda farklı mahkemelerin tamamen zıt kararlar vermesi, bir yandan mağdurların alacaklarını güvence altına alma imkânını zayıflatırken diğer yandan yükleniciler bakımından da hukuki belirlilik ilkesini tartışmalı hâle getirmiştir. Özellikle büyük ölçekli afetlerden sonra açılan toplu tazminat davalarında ihtiyati koruma tedbirlerinin hangi ölçütlerle uygulanacağı meselesi, deprem hukukunun en önemli usul sorunlarından biri olarak ortaya çıkmaktadır.

3.1.4. Zemin ve İmalat Kusuru Çelişkisi

Deprem sonrası açılan tazminat davalarında en yoğun tartışma konularından biri, yapıların yıkılma veya ağır hasar alma nedeninin zemin kaynaklı mı yoksa yapısal imalat kusurundan mı kaynaklandığının belirlenmesidir. Bu konu başlığı çalıştay masasında hararetli tartışmaların yapılmasına neden olmuştur. Özellikle Malatya'nın Bostanbaşı bölgesine ilişkin uyuşmazlıklarda yüklenici firmalar, savunmalarını büyük ölçüde zemin sıvılaşması, dere yatağı niteliğindeki alanlarda yapılaşmaya izin verilmesi ve hatalı imar planlaması üzerine kurmaktadır. Bu görüşe göre, deprem sırasında ortaya çıkan olağanüstü yer hareketleri ve zeminin taşıma kapasitesini kaybetmesi, yapıların zarar görmesindeki temel nedendir. Yükleniciler, bu durumda sorumluluğun yalnızca müteahhitlere yüklenemeyeceğini, imar planlarını hazırlayan ve yapılaşmaya izin veren idarelerin de sorumluluk zincirine dahil edilmesi gerektiğini ileri sürmektedir. Buna karşılık mağdur vekilleri ise aynı bölgede bulunan bazı yapıların depremi görece hafif hasarla atlatmış olmasını önemli bir karşı argüman olarak kullanmaktadır. Özellikle aynı zemin karakteristiğine sahip bölgelerde bazı binaların ayakta

kalırken bazılarının tamamen yıkılmış olması, davacılar tarafından zemin tek başına belirleyici değildir şeklinde yorumlanmaktadır. Bu yaklaşımda, aynı deprem yüküne ve benzer zemin koşullarına maruz kalan yapıların farklı sonuçlar vermesi; beton kalitesi, donatı eksikliği, projeye aykırı imalat, yetersiz mühendislik uygulamaları ve denetim eksiklikleri gibi yapısal kusurların varlığına işaret eden güçlü bir olgu olarak değerlendirilmektedir. Bu bağlamda uygulamada bilirkişi incelemeleri yalnızca zeminin niteliğine odaklanmamıştır. Buna ek olarak inceleme yapının statik projesine uygun inşa edilip edilmediğine, kullanılan malzemenin kalitesine, kolon-kiriş sistemine, donatı yoğunluğuna, beton dayanımına ve yapı denetim süreçlerine kadar geniş bir teknik inceleme alanına yayılmaktadır. Mahkemeler bakımından temel sorun, deprem gibi çok faktörlü bir olayda asli kusurun hangi unsurdan kaynaklandığını belirlemektir. Çünkü zeminden kaynaklanan riskin varlığı, yüklenicinin deprem yönetmeliğine uygun ve dayanıklı yapı üretme yükümlülüğünü tamamen ortadan kaldırmamaktadır. Nitekim deprem hukukunda giderek güçlenen yaklaşım, kötü zeminin tek başına sorumluluktan kurtarıcı bir neden sayılamayacağı yönünde olmuştur. Bu durumun aksine mühendislik ve yapı tekniğinin amacının zaten riskli zemin koşullarında güvenli yapı üretmek yönünde olduğu vurgulanmıştır.

Bu çerçevede aynı bölgede sağlam kalan yapıların bulunması, uygulamada mahkemeler ve bilirkişiler açısından önemli bir karşılaştırma ölçütü hâline gelmiştir. Mağdur vekillerinin, “aynı zeminde bir bina ayakta kalabiliyorsa diğerinin tamamen yıkılması yalnızca doğal afetle açıklanamaz” argümanını sıklıkla ileri sürdüğü belirtilmiştir. Böylece deprem davalarında teknik bilirkişilik ile hukuki sorumluluk değerlendirmesinin iç içe geçtiği ifade edilmiştir. Zemin gerçeği ile imalat kusuru arasındaki illiyet bağının belirlenmesi, davaların en kritik aşamalarından birini oluşturmuştur.

3.1.5. Zarar Hesabı

Deprem sonrası açılan tazminat davalarında, zararın nasıl hesaplanacağı ve hangi ölçütlerin esas alınacağı da tartışılmıştır. Özellikle 6 Şubat depremleri sonrasında yaşanan yüksek enflasyon, inşaat maliyetlerindeki olağanüstü artış ve taşınmaz piyasasındaki dalgalanmalar, klasik tazminat hesaplama yöntemlerini uygulamada tartışılmalı hâle getirmiştir. Çalıştayda da vurgulandığı üzere, aynı tür zararlar bakımından farklı bilirkişi heyetlerinin birbirinden oldukça farklı sonuçlara ulaşabilmesi hem mağdurlar hem de davalılar açısından hukuki öngörülebilirliği zayıflatmaktadır. Uygulamada ilk dikkat çeken sorun, taşınmazın brüt değeri ile davacıya hükmedilen net tazminat miktarı arasındaki farktır. Birçok davada bilirkişiler öncelikle taşınmazın deprem öncesi piyasa değerini veya yeniden yapım maliyetini hesaplamaktadır. Ancak daha sonra DASK ödemeleri, enkaz bedeli, yıpranma payı, arsa değeri, müterafik kusur indirimi veya daha önce yapılan çeşitli ödemeler gibi mahsup kalemleri nedeniyle hükmedilecek net tazminat miktarı önemli ölçüde düşmektedir. Bu durum uygulamada özellikle mağdurlar açısından memnuniyetsizlik yaratmaktadır. Çünkü vatandaşlar çoğu zaman bilirkişi raporunda belirtilen yüksek taşınmaz değerinin kendilerine ödenecek gerçek tazminat miktarı olduğunu düşünmektedir. Fakat, mahsuplaşma işlemlerinden sonra ortaya çıkan rakam beklentilerin oldukça altında kalabilmektedir.

Çalıştayda dikkat çekilen bir diğer önemli sorun ise bilirkişi raporlarının niteliğine ilişkindir. Özellikle yüklenici firma temsilcileri tarafından dile getirilen eleştirilerde,

Malatya'nın farklı bölgelerine ilişkin raporların büyük ölçüde standart kalıplarla hazırlandığı; yalnızca ada, parsel ve adres bilgilerinin değiştirilerek aynı değerlendirme metnlerinin tekrarlandığı ifade edilmiştir. Bu durum, bilirkişilik kurumunun bireysel ve somut olay incelemesine dayanması gerektiği yönündeki temel ilkeyle çelişmektedir. Çünkü her yapının yaşı, taşıyıcı sistemi, kullanılan malzeme kalitesi, zemin yapısı, mimari özellikleri ve deprem davranışı farklılık göstermektedir. Buna rağmen standartlaştırılmış ve maktu nitelikte raporların hazırlanması hem teknik güvenilirliği hem de yargılamanın adil yürütülmesine ilişkin güveni zedelemektedir. Özellikle aynı ifadelerin farklı dosyalarda tekrar edilmesi, seri bilirkişilik eleştirilerini gündeme getirmiştir. Uygulamada bazı bilirkişi raporlarının yeterli teknik analiz içermediği, laboratuvar sonuçları ile yapısal incelemeler arasında bağ kurulmadığı, zarar hesabının soyut değerlendirmeler üzerinden yapıldığı yönünde ciddi tartışmalar bulunmaktadır. Bu nedenle deprem davalarında bilirkişilik kurumunun niteliği, uzmanlık kapasitesi ve denetlenebilirliği, adil yargılanma hakkı bakımından merkezi bir önem taşımaktadır.

Zarar hesabındaki en kritik hukuki tartışmalardan biri ise tazminatın hangi tarihe göre hesaplanacağı meselesidir. Yargıtay'ın yerleşik içtihatlarına göre sözleşmeden doğan sorumlulukta zarar hesabı çoğunlukla dava tarihindeki rayiç değerlere göre yapılmaktadır.¹⁵ Bunun temel gerekçesi, sözleşmesel ilişkinin devam eden bir borç ilişkisi yaratması ve davacının gerçek zararının dava tarihindeki ekonomik koşullar dikkate alınarak belirlenmesi gerektiği düşüncesidir. Buna karşılık haksız fiil sorumluluğuna ilişkin özellikle yapı denetim kuruluşlarına karşı açılan davalarda zarar hesabında deprem tarihindeki değerlerin esas alınması yönünde bir yaklaşım bulunmaktadır. Bu ayrım uygulamada çok ciddi sonuçlar doğurmaktadır. Çünkü yüksek enflasyon ortamında deprem tarihi ile dava tarihi arasında geçen sürede taşınmaz değerleri ve yeniden yapım maliyetleri katlanarak artabilmektedir. Dolayısıyla aynı binadan kaynaklanan zarar için, yükleniciye karşı açılan sözleşmesel davada çok daha yüksek bir tazminat hesabı yapılırken; yapı denetim kuruluşuna karşı açılan haksız fiil davasında daha düşük bir tazminat miktarı ortaya çıkabilmektedir. Böylece aynı zararın farklı hukuki nitelendirmelere bağlı olarak farklı ekonomik sonuçlar doğurması, uygulamada eşitlik ve hakkaniyet tartışmalarını beraberinde getirmektedir.

3.2. TARTIŞILAN HUKUKİ MESELELER VE SORUN TESPİTİ

3.2.1. Sigorta Tazminatlarının Mahsubu Sorunu

Deprem sonrası açılan tazminat davalarında en tartışmalı meselelerden biri, DASK ve özel konut sigortalarından elde edilen ödemelerin, yükleniciye veya yapı denetim kuruluşuna karşı açılan tazminat davalarında zarardan mahsup edilip edilmeyeceği sorunudur. Bu mesele yalnızca teknik bir hesaplama problemi değil; aynı zamanda sigorta hukukunun amacı, haksız fiil sorumluluğunun sınırları, sosyal devlet ilkesi ve hakkaniyet düşüncesi bakımından da derin teorik tartışmalar içermektedir. Çalıştayda da uygulamada bu konuda ortak ve istikrarlı bir yaklaşımın henüz oluşmadığı dile getirilmiştir. Yüklenici vekilleri, sigorta ödemelerinin tazminattan düşülmesi gerektiğini savunurken temel dayanak olarak denkleştirme ilkesini ileri sürmüşlerdir. Bu ilkeye göre zarar gören kişi, aynı olay nedeniyle hem zarar hem de ekonomik fayda elde etmişse, bu faydanın tazminattan mahsup edilmesi gerekir. Aksi hâlde mağdurun aynı zarar için birden fazla kaynaktan ödeme alması sonucunda sebepsiz bir zenginleşme ortaya

¹⁵ Yargıtay HGK, E. 2021/(14)7-873, K. 2023/232, Yargıtay Bilgi Bankası, <https://karararama.yargitay.gov.tr>.

çıkacağı kabul edilmektedir. Bu yaklaşım çerçevesinde, DASK veya konut sigortası tarafından yapılan ödemenin, yüklenicinin sorumluluğunu azaltması gerektiği ileri sürülmektedir. Özellikle yüklenici vekilleri, tazminat hukukunun amacının mağdurun zenginleştirmek değil, zarar öncesi ekonomik dengeyi yeniden kurmak olduğunu vurgulamaktadır. Buna karşılık mağdur vekilleri ise bu yaklaşımın hem sigorta hukukunun mantığına hem de hakkaniyet ilkesine aykırı olduğunu savunmaktadır. Bu görüşe göre DASK ve özel konut sigortası, mağdurun yıllarca prim ödeyerek satın aldığı bir güvence sistemidir. Başka bir ifadeyle, sigorta tazminatı kusurlu yüklenicinin sağladığı bir menfaat değildir. Doğrudan doğruya sigortalının kendi ekonomik fedakârlığıyla elde ettiği bir koruma mekanizmasıdır. Bu nedenle sigorta ödemesinin tazminattan mahsup edilmesi, fiilen kusurlu tarafın mağdurun ödediği primlerden yararlanması sonucunu doğurmaktadır. Mağdur vekilleri özellikle şu noktaya dikkat çekmektedir. Sigorta sistemi zaten rücu mekanizmasıyla çalışmaktadır. DASK veya özel sigorta şirketi ödeme yaptıktan sonra, kusurlu yükleniciye veya diğer sorumlulara dönerek ödediği bedeli talep edebilmektedir. Ek olarak mağdurun alacağından mahsup yapılması, sorumlunun ikinci kez korunması anlamına gelebilmektedir.

Çalıştayda aktarılan uygulama örnekleri, bu tartışmanın teorik olmaktan çıkıp doğrudan pratik sonuçlar doğurduğunu göstermektedir. Bazı dosyalarda mağdurun hem DASK hem de özel konut sigortasına sahip olduğu; buna rağmen ayrıca yükleniciye ve yapı denetim kuruluşuna karşı dava açtığı belirtilmiştir. DASK mevzuatında kusurlu kişilere rücu imkânının açıkça düzenlenmiş olması nedeniyle, uygulamada yüklenicinin aynı zarar bakımından hem mağdura hem de DASK'a ödeme yapmak zorunda kalabildiği ifade edilmiştir. Yüklenici tarafı bunu çifte tahsil olarak değerlendirirken; mağdur tarafı ise bunun doğal sonucu olarak sigortacının rücu hakkını kullandığını ve sistemin zaten bu mantık üzerine kurulduğunu belirtmiştir.

Mahkeme uygulamalarında ise ciddi bir parçalanmışlık olduğu görülmektedir. Özellikle Gaziantep ve Kahramanmaraş'taki bazı mahkemelerin, devlet tarafından yapılan sosyal yardımların dahi tazminattan mahsup edilmesi gerektiğine karar verildiği aktarılmıştır. Buna karşılık Gaziantep Bölge Adliye Mahkemesi'nin bu konuda henüz tam anlamıyla istikrarlı ve bağlayıcı bir içtihat oluşturmadığı belirtilmiştir. Böylece aynı deprem, aynı zarar ve benzer hukuki ilişkiler bakımından farklı mahkemelerin tamamen farklı sonuçlara ulaşabildiği bir tablo ortaya çıkmaktadır. Bu durum, hukuk devleti ilkesinin temel unsurlarından biri olan hukuki güvenlik ve öngörülebilirlik açısından ciddi sorunlar doğurmaktadır. Çünkü vatandaş bakımından hangi ödemenin mahsup edileceği, hangi mahkemenin hangi yaklaşımı benimseyeceği ve nihai olarak ne kadar tazminat elde edilebileceği büyük ölçüde belirsiz hâle gelmektedir.

Doktrinel açıdan bakıldığında, Türk hukukunda denkleştirme ilkesinin sınırsız uygulanmadığı görülmektedir. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun yerleşik yaklaşımına göre bir faydanın zarardan mahsup edilebilmesi için üç temel koşulun birlikte gerçekleşmesi gerekir. Bunlar, fayda ile zararın aynı olaydan kaynaklanması, faydanın doğrudan zararla bağlantılı olması ve mahsubun hakkaniyete uygun düşmesi şeklindedir.¹⁶ Özellikle son koşul olan

¹⁶ Yargıtay HGK, E. 2013/4-222, K. 2013/1547, T. 06.11.2013, Yargıtay Bilgi Bankası, <https://karararama.yargitay.gov.tr>.

hakkaniyet ölçütü, DASK ve özel sigorta ödemeleri bakımından tartışmanın merkezinde yer almaktadır. Çünkü sigorta primlerini uzun yıllar boyunca bizzat ödeyen mağdurun, kendi ekonomik fedakârlığıyla oluşturduğu güvence sisteminin sonuçlarından mahrum bırakılması; buna karşılık kusurlu yüklenicinin bu sistemden dolayı olarak yarar sağlaması, Türk Borçlar Kanunu'nun 4. maddesinde ifadesini bulan hakkaniyet düşüncesiyle bağdaşmamaktadır.

3.2.2. Sosyal Yardımların Mahsubu

Deprem sonrası yürütülen tazminat yargılamalarında devlet tarafından afetzedelere sağlanan sosyal yardımların özel hukuk tazminatından mahsup edilip edilmeyeceği konusu da çalıştay katılımcılarınca önemli görülmüştür. Bu konu da masa özelinde tartışılmıştır. Özellikle nakdi yardımlar, kira destekleri, geçici barınma ödemeleri ve çeşitli sosyal yardım kalemlerinin zarar hesabında dikkate alınıp alınmayacağı konusunda uygulamada farklı yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. Çalıştayda dile getirilen baskın görüş, bu yardımların klasik anlamda bir zarar giderimi olarak görülmemesi yönündedir. Çünkü, bu durum sosyal devlet ilkesinin gereği olan kamusal dayanışma mekanizmalarının bir uzantısı olarak değerlendirilmelidir. Deprem gibi kitlesel afetlerde devlet tarafından yapılan kira yardımları, geçici konut destekleri, taşınma yardımları veya doğrudan nakdi ödemeler, anayasal yükümlülüğün somut yansımalarıdır. Bu nedenle söz konusu yardımların hukuki niteliği, özel hukuk anlamında bir tazminat ödemesinden farklıdır. Amaç, kusurlu kişinin borcunu azaltmak değildir. Afet mağdurunun asgari yaşam koşullarını sürdürebilmesini sağlamaktır. Bu çerçevede sosyal yardımların yüklenicinin veya diğer sorumluların tazminat borcundan mahsup edilmesi, önemli bir sistematik çelişki yaratmaktadır. Çünkü böyle bir yaklaşımda devletin toplumsal dayanışma amacıyla sağladığı destekler fiilen kusurlu yapı üreticisinin yararına sonuç doğurmaktadır. Başka bir ifadeyle, sosyal devlet mekanizması aracılığıyla yapılan kamu destekleri, özel hukuk sorumlusunun ekonomik yükünü azaltan bir araç hâline dönüşmektedir. Oysa sosyal yardım sisteminin amacı, sorumluyu korumak değil mağduru desteklemektir.

Deprem hukukunda tazminat sorumluluğu hem mağdurun zararını karşılamaya yöneliktir hem de aynı zamanda yapı üretim sürecindeki aktörleri hukuka ve teknik kurallara uygun davranmaya yöneltmektir. Eğer yüklenici veya diğer sorumlular, devlet tarafından yapılan sosyal yardımlar sayesinde daha düşük tazminat ödeme imkânına kavuşursa, bu durum hukuka aykırı davranışın ekonomik sonuçlarını hafifletebilir.

3.2.3. Yıpranma Payı, Enkaz Değeri ve Demirbaş Mahsubu

Deprem sonrası açılan tazminat davalarında zarar hesabına ilişkin en tartışmalı meselelerden biri de taşınmazın toplam değerinden hangi kalemlerin mahsup edileceğidir. Çalıştayda yüklenici vekillerinin sıklıkla tazminat hesabında yalnızca binanın piyasa değeri veya yeniden yapım maliyetinin esas alınmasının hakkaniyete aykırı olduğu yönünde savunma ortaya koydukları dile getirilmiştir. Kuşkusuz gerçek zararın belirlenebilmesi için bazı ekonomik değerlerin düşülmesi gerekir. Bu kapsamda en çok gündeme gelen mahsup kalemleri; yıpranma payı, enkaz bedeli ve enkazdan elde edilen demirbaş gelirleridir.

Yüklenici tarafına göre betonarme yapıların teknik ve ekonomik anlamda belirli bir kullanım ömrü bulunmaktadır. Bu nedenle yıllarca kullanılan bir yapının, sıfır kilometre yeni bir yapı gibi değerlendirilmesi elbette ki doğru değildir. Özellikle eski tarihli binalarda kullanım süresine bağlı fiziksel eskime, beton dayanımındaki doğal azalma, tesisat yıpranması ve yapı

elemanlarının ekonomik değer kaybı dikkate alınarak belirli oranlarda yıpranma payı düşülmesi gerektiği savunulmuştur. Bu yaklaşım, klasik zarar hukuku bakımından teorik olarak tamamen temelsiz değildir. Çünkü tazminat hukukunun amacı, mağduru zenginleştirmek değil, zarar öncesindeki ekonomik dengeyi yeniden kurmaktır. Bu nedenle gerçekten belirli ölçüde ekonomik ömrünü tüketmiş bir yapının, tamamen yeni bir yapı değeri üzerinden hesaplanması bazı durumlarda tartışmalı görülebilmektedir. Benzer şekilde yüklenici vekilleri, deprem sonrasında enkazdan elde edilen ekonomik değerlerin de tazminattan mahsup edilmesi gerektiğini ileri sürmektedir. Özellikle enkazdan çıkarılan demir, hurda metal, sökülen yapı malzemeleri veya satılabilir nitelikteki diğer kalıntıların ekonomik bir değer taşıdığı söylenebilir. Anca mağdurun bu değerlerden yararlanması hâlinde aynı kalemlerin ikinci kez tazmin edilmemesi gerekir. Buna ek olarak bina içerisindeki kalorifer kazanı, jeneratör, asansör ekipmanı, sabit mutfak unsurları veya bazı beyaz eşyalar gibi demirbaşların enkaz sürecinde sökülerek ekonomik değere dönüştürülebilir. Bunların da bunların da zarar hesabında dikkate alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Ancak teorik düzeyde belirli ölçüde makul görülebilecek bu talepler, uygulamada çok ciddi ispat ve hakkaniyet sorunları doğurmuştur. Öncelikle büyük ölçekli afetlerde enkaz süreçleri çoğu zaman son derece düzensiz ve kaotik biçimde yürümektedir. Birçok durumda binalar iş makineleriyle hızla kaldırılmış, enkaz alanlarına erişim sınırlandırılmış, maliklerin kişisel eşyalarını sistematik biçimde kayıt altına alma imkânı bulunmamıştır. Böyle bir ortamda hangi mağdurun enkazdan ne kadar ekonomik değer elde ettiğini kesin biçimde tespit etmek çoğu zaman fiilen mümkün değildir. Özellikle binlerce insanın yakınlarını kaybettiği, barınma ve temel yaşam ihtiyaçlarıyla mücadele ettiği bir afet ortamında, vatandaşlardan enkazdan elde ettikleri hurda demirin, sökülen kalorifer tesisatının veya kurtarılan demirbaşların ekonomik kayıtlarını tutmalarını beklemek hayatın olağan akışıyla bağdaşmamaktadır. Bu nedenle mahkeme uygulamalarında söz konusu kalemlerin otomatik ve soyut varsayımlarla tazminattan düşülmesi ciddi eleştirilere yol açmaktadır. Çünkü böyle bir yaklaşım, fiilen ispat yükünün mağdura yüklenmesi sonucunu doğurmaktadır. Başka bir ifadeyle mağdur enkazdan herhangi bir ekonomik fayda elde etmediğini de kanıtlamak zorunda bırakılmıştır. Oysa genel ispat kuralları bakımından mahsup talebinde bulunan tarafın, bu ekonomik faydayı somut biçimde ortaya koyması gerekir. Buna rağmen uygulamada bazı bilirkişi raporlarında, enkaz değeri veya hurda bedeli soyut ve yaklaşık oranlarla otomatik biçimde düşülebilmektedir.

3.2.4. Hakkaniyet İndirimi ve Denkleştirme Uygulamasındaki Tutarsızlık

Çalıştay katılımcıları, deprem sonrası açılan tazminat davalarında sorunlardan birinin, Türk Borçlar Kanunu'nun 51 ve 52. maddelerinde düzenlenen hakkaniyet indirimi ile müterafik kusur hükümlerinin hangi ölçütlere göre uygulanacağı konusundaki belirsizlik olduğunu ifade etmiştir. Söz konusu hükümler, hâkime tazminat miktarını olayın özelliklerine göre değerlendirme ve gerektiğinde azaltma yetkisi tanımaktadır. Ancak çalıştayda deprem davalarında bu yetkinin kullanım biçiminin mahkemeden mahkemeye ciddi farklılıklar gösterdiği, bu durumun da hukuki öngörülebilirliği ve eşitlik ilkesini zedelediği dile getirilmiştir.

TBK m. 51 uyarınca hâkim, tazminatın kapsamını ve ödeme biçimini olayın özelliklerini ve özellikle kusurun ağırlığını dikkate alarak belirlemektedir. TBK m. 52 ise zarar

görenin zararın doğumuna veya artmasına katkıda bulunması hâlinde, tazminatın indirilebileceğini veya tamamen kaldırılabilirliğini kabul etmektedir. Teorik olarak bu hükümler, somut olayda adaleti sağlama amacı taşımaktadır. Ancak deprem gibi kitlesel afetlerde bu hükümler geniş ve belirsiz yorumlara açık hâle gelmektedir. Özellikle hakkaniyet indiriminin hangi durumlarda uygulanacağı konusunda uygulamada ortak bir standart bulunmamaktadır. Bazı mahkemeler ekonomik koşulları, yüklenicinin ödeme gücünü veya depremin olağanüstü niteliğini dikkate alarak tazminatta indirim yoluna gidebilirken, bazı mahkemeler tam tazmin ilkesini esas alarak herhangi bir indirim uygulamamaktadır. Bu durum, benzer zararlar bakımından birbirinden oldukça farklı sonuçların ortaya çıkmasına sebebiyet vermektedir. Özellikle yüksek enflasyon ve ağır ekonomik kriz ortamında, hakkaniyet indiriminin ne ölçüde uygulanacağı sorusu daha da tartışmalı hâle gelmiştir.

Müterafik kusur uygulaması bakımından da ciddi belirsizlikler bulunmaktadır. Deprem davalarında davalı taraflar sıklıkla mağdurun da zararın oluşumuna katkıda bulunduğunu ileri sürmektedir. Örneğin yapının risk durumunun bilindiği hâlde satın alınması, binada ruhsatsız tadilat yapılması, taşıyıcı kolonların kesilmesi, işyeri kullanımına bağlı aşırı yükleme yapılması veya ortak alanlara müdahale edilmesi gibi durumlar müterafik kusur iddiasına dayanak gösterilmektedir. Ancak bu davranışların tazminata ne ölçüde etki edeceği konusunda yerleşik ölçütler oluşmamıştır. Çünkü uygulamada birçok tüketici, yapının teknik güvenliğini değerlendirebilecek uzmanlığa sahip değildir. Umulur ki hiçbir kimse yapı ruhsatı ile iskân izninin varlığına güvenerek taşınmaz satın almaz. Bu nedenle sıradan bir vatandaşın, binanın deprem performansını öngörmesinin ondan beklenebilen bir davranış olmadığı söylenebilir. Aynı şekilde taşıyıcı sisteme müdahale niteliğindeki tadilatların her olayda aynı ağırlıkta değerlendirilmesi pek tabiki mümkün değildir. Bazı müdahaleler yapısal güvenliğini ciddi biçimde etkilerken, bazı değişikliklerin deprem hasarıyla doğrudan illiyet bağı kurulamamaktadır. Buna rağmen uygulamada müterafik kusur değerlendirmelerinin çoğu zaman standart ve yüzeysel biçimde yapılabildiği çalıştayda dile getirilmiştir. Çalıştayda genel olarak ortaya çıkan değerlendirme, deprem davalarında hakkaniyet indirimi, müterafik kusur ve denkleştirme uygulamalarına ilişkin daha net ve öngörülebilir kriterlere ihtiyaç bulunduğu yönündedir. Kitlesel afetlerden kaynaklanan uyuşmazlıklarda, mağdurun korunması ile sorumluluğun sınırlandırılması arasında dengeli bir yaklaşım geliştirilmesi gerektiği çalıştay süresince belirtilmiştir.

3.2.5. Zamanaşımı ve Tazminat Tarihi Sorunu

Katılımcılar, deprem sonrası açılan tazminat davalarında zamanaşımı sürelerinin belirlenmesi ve zarar hesabında hangi tarihin esas alınacağı meselesine dikkat çekmiştir. Özellikle aynı deprem nedeniyle zarar gören kişiler bakımından farklı sorumluluk rejimlerinin uygulanması hem zamanaşımı süreleri hem de tazminat miktarları açısından ciddi farklılıklar doğurmaktadır. Çalıştayda, bu durumun teknik bir usul problemi ile birlikte hukuki eşitlik ve hakkaniyet ilkeleri bakımından önemli sonuçlar yaratmakta olduğu vurgulanmıştır.

Çalıştay katılımcıları tarafından, sözleşmeden doğan sorumluluk bakımından temel çerçevenin Türk Borçlar Kanunu'nun eser sözleşmesine ilişkin hükümlerinde yer aldığı belirtilmiştir. TBK m. 478 uyarınca yüklenicinin ayıplı eserden doğan sorumluluğunda taşınmaz yapılar için kural olarak beş yıllık zamanaşımı süresinin öngörüldüğü belirtilmiştir.

Yüklenicinin ağır kusurunun varlığı hâlinde bu sürenin yirmi yıla kadar uzadığı ifade edilmiştir. Katılımcılar, deprem davaları bağlamında özellikle ağır kusur kavramının belirleyici bir rol oynadığına dikkat çekmiştir. Deprem yönetmeliğine açık aykırılıklar, düşük kaliteli beton kullanımı, taşıyıcı sistemin bilinçli biçimde zayıflatılması, projeye aykırı imalat gibi durumların uygulamada çoğu zaman ağır kusur kapsamında değerlendirildiği dile getirilmiştir. Bu doğrultuda, birçok deprem davasında davacıların daha uzun olan yirmi yıllık zamanaşımı süresinden faydalanabilmek adına yüklenicinin ağır kusurunu ispatlama stratejisine yöneldiği kaydedilmiştir. Öte yandan, 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun kapsamında bağımsız bölüm satın alan kişiler bakımından zamanaşımı rejiminin kısmen farklılaştığı vurgulanmıştır. Gizli ayıp niteliği taşıyan yapısal kusurlara ilişkin olarak tüketici lehine daha koruyucu yorumların benimsendiği vurgulanmıştır.

Çalıştayda en yoğun tartışılan meselelerden biri ise, sözleşmeden doğan sorumluluk ile haksız fiil sorumluluğunda zarar hesabında esas alınan tarihin farklı olmasıdır. Yargıtay'ın yerleşik uygulamasına göre sözleşmesel sorumlulukta tazminat hesabı çoğunlukla dava tarihindeki ekonomik koşullar dikkate alınarak yapılmaktadır. Bu yaklaşımın temelinde, alacaklının gerçek zararının dava tarihindeki rayiç değerler esas alınarak giderilmesi gerektiği düşüncesi bulunmaktadır. Buna karşılık haksız fiil sorumluluğunda, özellikle yapı denetim kuruluşlarına karşı açılan davalarda, zarar hesabında deprem tarihindeki değerlerin esas alınması yönünde güçlü bir uygulama bulunmaktadır. Bu ayrımın özellikle yüksek enflasyon ortamında çok ciddi sonuçlar doğurduğu ifade edilmiştir. Çalıştayda dile getirilen temel eleştiri, aynı deprem ve aynı zarar olgusu karşısında yalnızca hukuki nitelendirme farkı nedeniyle ortaya çıkan bu ekonomik uçurumun hakkaniyet duygusunu zedelediği yönündedir. Çünkü uygulamada çoğu mağdur, hangi sorumluluk rejiminin kendi davasına uygulanacağını teknik olarak öngörebilecek durumda değildir.

3.2.6. Görevli Mahkeme Sorunu

Deprem sonrası açılan tazminat davalarında görevli ve yetkili mahkemenin belirlenmesine ilişkin uyuşmazlıklar masada üzerinde durulan konulardan bir tanesidir. Özellikle aynı olaydan kaynaklanan zararların farklı hukuki ilişkilere dayanması, görev ayrımını son derece karmaşık hâle getirdiği ifade edilmiştir. Çalıştayda, tüketici mahkemeleri ile asliye hukuk mahkemeleri arasındaki sınırın tam olarak netleşmemiş olmasının uygulamada ciddi belirsizliklere ve zaman kayıplarına yol açtığı vurgulanmıştır.

Görev tartışmasının merkezinde, arsa sahibi ile bağımsız bölüm satın alan üçüncü kişi alıcı arasındaki hukuki statü farkı yer almaktadır. Arsa payı karşılığı inşaat sözleşmelerinde arsa sahibi, yüklenici ile doğrudan sözleşme ilişkisi içinde bulunan taraf konumundadır. Ancak bu ilişki, tüketici işlemi olarak kabul edilmemektedir. Bu nedenle arsa sahibinin yükleniciye karşı açtığı davalarda genel görevli mahkeme olan asliye hukuk mahkemeleri görevli kabul edilmektedir. Uygulamada sorunu daha da karmaşık hâle getiren husus ise, yapı denetim kuruluşlarının hukuki konumudur. Yüklenici ile tüketici arasında sözleşmesel ilişki bulunmasına rağmen, yapı denetim kuruluşu ile bağımsız bölüm alıcısı arasında doğrudan bir sözleşme ilişkisi mevcut değildir. Bu nedenle yapı denetim kuruluşuna yöneltilen talepler çoğunlukla haksız fiil sorumluluğuna dayandırılmaktadır. Uzun süre uygulamada, yükleniciye karşı açılan tüketici davası ile yapı denetim kuruluşuna karşı açılan haksız fiil davasının aynı

mahkemede görülüp görülemeyeceği tartışılmıştır. Bazı mahkemeler yapı denetim kuruluşu yönünden tüketici mahkemelerinin görevli olmadığı sonucuna ulaşırken, bazı mahkemeler usul ekonomisi ve uyuşmazlığın bütünlüğü gerekçesiyle birlikte yargılama yapılabileceğini kabul etmiştir. Bu noktada Gaziantep Bölge Adliye Mahkemesi önemli bir içtihat değişikliğine gitmiş ve yüklenici ile yapı denetim kuruluşuna karşı birlikte açılan davalarda tüketici mahkemelerinin görevli olduğuna hükmetmiştir. Görev uyuşmazlıkları yalnızca esas davalar bakımından değil, ihtiyati haciz ve geçici hukuki koruma tedbirleri bakımından da ortaya çıkmıştır. Yüklenicilerin mal kaçırdığı iddialarının gündeme geldiği dosyalarda, hangi mahkemenin ihtiyati haciz kararı vereceği ve tüketici mahkemelerinin bu konuda ne ölçüde yetkili olduğu tartışmalı hâle gelmiştir. Bazı mahkemeler tüketici mahkemelerinin ihtiyati haciz bakımından dar yorumlanması gerektiğini savunurken, bazı mahkemeler tüketici hukukunun etkin korunabilmesi için geniş yorum yapılması gerektiğini kabul etmektedir. Bu farklılıklar, uygulamada aynı nitelikteki talepler bakımından tamamen zıt sonuçların ortaya çıkmasına yol açabilmektedir. Kısacası, deprem davalarında görev ve yetki meselesi, klasik usul hukuku tartışmalarının ötesine geçmiş durumdadır. Çünkü görev kurallarındaki belirsizlikler yalnızca teknik bir yargılama sorunu yaratmamakta; aynı zamanda mağdurların hak arama özgürlüğünü, makul sürede yargılanma hakkını ve hukuki güvenlik ilkesini doğrudan etkilemektedir. Çalıştayda ortaya çıkan genel kanaat, özellikle deprem gibi kitlesel afetlerden kaynaklanan uyuşmazlıklarda daha bütüncül, uzmanlaşmış ve yeknesak bir görev rejimine ihtiyaç bulunduğu yönündedir.

3.2.7. Bilirkişilik Sorunu: Maktu Raporlar ve Uzmanlık Eksikliği

Bilirkişilik kurumuna ilişkin tartışmalar, deprem sonrası açılan tazminat davalarında sıklıkla tartışılan en ciddi yapısal sorunlardan biridir. Çalıştay katılımcıları tarafından, özellikle 6 Şubat depremleri sonrasında açılan binlerce davanın teknik inceleme ihtiyacını olağanüstü ölçüde artırdığı ifade edilmiştir. Bununla birlikte, oluşan bu yoğunluk karşısında bilirkişilik sisteminin hem uzmanlık kapasitesi hem de rapor kalitesi bakımından ciddi sorunlar barındırdığının ortaya çıktığı belirtilmiştir. Yapılan değerlendirmelerde; bilirkişi raporlarının yalnızca teknik bir görüş sunmanın ötesine geçerek çoğu zaman davanın sonucunu tayin eden temel unsur hâline geldiği, buna karşın mevcut sistemin güvenilirlik ve her bir dosyaya özgü bireyselleştirilmiş inceleme yapılması noktasında önemli eksiklikler içerdiği dile getirilmiştir.

Çalıştayın en dikkat çekici tespitlerinden biri, yüklenici firma temsilcisi tarafından dile getirilen maktu rapor eleştirisidir. Buna göre Malatya'nın farklı bölgelerindeki yapılara ilişkin düzenlenen bazı bilirkişi raporlarında, yalnızca ada, parsel ve adres bilgilerinin değiştirilerek aynı değerlendirme metinlerinin tekrarlandığı görülmektedir. Başka bir ifadeyle, birbirinden tamamen farklı teknik özelliklere, zemin koşullarına ve yapı geçmişine sahip binalar için standartlaştırılmış kalıp ifadeler kullanılabilmektedir. Bu durum, bilirkişilik kurumunun temel mantığıyla doğrudan çelişmektedir. Çünkü her yapının yaşı, taşıyıcı sistemi, kullanılan malzeme kalitesi, zemin davranışı, mühendislik uygulamaları ve deprem performansı farklılık göstermektedir. Dolayısıyla her dosyada somut ve özgün bir teknik inceleme yapılması zorunludur. Bu sorun yalnızca taraf vekillerinin eleştirisi düzeyinde kalmamış; çalıştaya katılan hâkim tarafından da dolaylı biçimde doğrulanmıştır. Özellikle mahkemelerin zaman zaman özel bilirkişi raporlarını ve teknik mütalaaları dikkate almak zorunda kaldığı ifade edilmiştir. Ancak bu yaklaşımın sistematik bir çözüm olmaktan ziyade istisnai bir uygulama olduğu

anlaşılmaktadır. Çünkü uygulamada çoğu dava, mahkemece atanan bilirkişi heyetlerinin hazırladığı standart raporlar üzerinden yürümekte olup tarafların sunduğu alternatif teknik değerlendirmeler ise sınırlı ölçüde dikkate alınmaktadır.

Çalıştayda öne çıkan ikinci önemli mesele ise, hasarın temel nedenine ilişkin teknik yorum farklılıkları olmuştur. Yüklenici firma temsilcisi, kendi projelerine ilişkin bilirkişi raporlarında statik proje, taşıyıcı sistem veya işçilik bakımından herhangi bir kusur tespit edilmediğini hasarın esas olarak zeminden kaynaklandığını ileri sürmüştür. Bu görüşe göre bazı bölgelerde yaşanan zemin sıvılaşması, taşıma gücü kaybı ve yanlış imar planlaması, depremde meydana gelen ağır hasarın temel nedenidir. Yüklenici tarafı, bu durumda sorumluluğun yalnızca müteahhitlere yüklenmesinin teknik gerçeklikle bağdaşmadığını savunmaktadır. Buna karşılık mağdur vekilleri ise çok sayıda bilirkişi raporunda işçilik eksiklikleri, beton kalitesi sorunları, projeye aykırılıklar ve taşıyıcı sistem kusurlarının açıkça tespit edildiğini belirtmektedir. Bir bilirkişi heyeti yapının yıkımını esas olarak zemine bağlarken, başka bir heyet aynı yapı için işçilik ve mühendislik kusurlarını ön plana çıkarabilmektedir. Teknik yorum farklılıklarının doğrudan hukuki sorumluluğu belirlediği düşünüldüğünde, bilirkişilik sistemindeki güvenilirlik sorunu daha da kritik hâle gelmektedir. Çünkü deprem davalarında bilirkişi raporu yalnızca yardımcı bir teknik görüş değil; çoğu zaman kusurun, illiyet bağının ve hatta tazminat miktarının belirlenmesinde belirleyici unsur hâline dönüşmektedir. Bu nedenle çalıştayda genel olarak dile getirilen ortak ihtiyaç, daha bağımsız, uzmanlaşmış ve denetlenebilir bir bilirkişilik sisteminin kurulması yönündedir.

3.3. SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

3.3.1. Bilirkişilik sisteminin niteliksel olarak güçlendirilmesi

Deprem sonrası açılan tazminat davalarında ortaya çıkan en önemli yapısal sorunlardan biri, bilirkişilik sistemine duyulan güvenin ciddi ölçüde zedelenmiş olmasıdır. Özellikle çalıştayda dile getirilen “maktu rapor” eleştirileri, mevcut bilirkişilik uygulamasının hem teknik yeterlilik hem de bireyselleştirilmiş inceleme bakımından önemli eksiklikler taşıdığını ortaya koymuştur. Bu nedenle deprem yargılamalarında daha güvenilir, uzmanlaşmış ve denetlenebilir bir bilirkişilik sisteminin kurulmasına ihtiyaç bulunduğu yönünde güçlü bir görüş oluşmuştur. Bu kapsamda ilk reform önerisi, her yapı için ayrı ve somut teknik incelemeye dayanan bilirkişi raporu hazırlanmasının zorunlu hâle getirilmesidir. Aynı kalıp değerlendirmelerin farklı dosyalarda tekrar edilmesinin önüne geçecek denetim mekanizmalarının kurulması gerektiği ifade edilmiştir. Mahkemelere, aynı bilirkişinin farklı dosyalarda aynı teknik metni tekrar kullandığının tespiti hâlinde raporu geçersiz sayabilme yetkisi tanınması gerektiği önerilmiştir. Böylece yalnızca şeklen hazırlanmış standart raporların yargılamayı yönlendirmesinin önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. Buna ek olarak ulusal ölçekte ortak bir bilirkişi güvenilirlik sicili oluşturulması ve sürekli biçimde maktu rapor düzenlediği tespit edilen bilirkişilerin bu sistemden çıkarılması gerektiği belirtilmiştir. Bu yaklaşımın, bilirkişilik kurumunun mesleki sorumluluk ve kalite standartlarını güçlendireceği değerlendirilmektedir.

Deprem davalarının teknik karmaşıklığı nedeniyle, bilirkişi incelemelerinin tek bir uzmanlık alanıyla sınırlı tutulmaması gerektiği de çalıştayda vurgulanmıştır. Bu nedenle çok disiplinli bilirkişi heyeti modeli önerilmiştir. Buna göre heyet içinde en az bir inşaat mühendisi, bir jeoloji veya geoteknik uzmanı ve bir gayrimenkul değerlendirme uzmanının yer alması gerektiği

ifade edilmiştir. Her uzman bilirkişi kendi ihtisas alanına uygun çalışma yapmalıdır. Bu minvalde, inşaat mühendisinin yapısal sistem ve işçilik kusurlarını, jeoloji uzmanının zemin davranışı ve sivilaşma riskini, değerkleme uzmanının ise gerçek zarar miktarını değerklendirmesi yerinde olacaktır. Böylelikle daha bütüncül ve teknik olarak dengeli raporlar hazırlanması amaçlanmaktadır. Ayrıca bilirkişi heyetlerinin oluşturulmasında taraflardan bağımsızlık ilkesinin titizlikle gözetilmesi gerektiğı vurgulanmıştır.

Çalıştayda dikkat çekilen bir diğerk husus ise tarafların sunduğı özel bilirkişi raporları ve teknik mütalaaların yargılama sürecindeki rolüdür. Uygulamada taraf vekilleri tarafından hazırlatılan uzman görüşlerinin çoğı zaman sınırlı ölçüde dikkate alındığı belirtilmiştir. Oysaki teknik uyuşmazlıkların yoğun olduğı deprem davalarında bu mütalaaların önemli bir dengeleyici işlev görebileceğı ifade edilmiştir. Katılımcı hâkimin çalıştayda belirttiğı üzere, tarafların özel bilirkişi raporu sunabilme imkânı desteklenmelidir. Bu raporlar yalnızca dosyaya eklenen yardımcı belgeler olarak değil, mahkemenin gerekçeli kararında tartışılması gereken teknik değerklendirmeler olarak ele alınmalıdır. Bu nedenle önerilen reform yaklaşımı, mahkemece atanan bilirkişilerin mutlak ve tartışılmaz teknik otorite olarak görülmesinden ziyade, farklı uzman görüşlerinin karşılaştırılabildiğı daha çoğulcu bir değerklendirme sisteminin oluşturulmasına dayanmaktadır. Böyle bir modelin hem teknik doğruluğı artıracığı hem de deprem davalarında yargıya duyulan güveni güçlendireceğı değerklendirilmiştir.

3.3.2. Yargılama Süreçlerinin Hızlandırılması

Deprem sonrası açılan tazminat davalarında ortaya çıkan yoğun dosya yükü, yalnızca maddi hukuk sorunlarını değil; aynı zamanda yargı sisteminin kapasitesine ilişkin yapısal problemleri de görünür hâle getirmiştir. Çalıştayda hem mağdur vekilleri hem de yüklenici tarafı tarafından ortak biçimde mevcut mahkeme yapısının kitlesel afetlerden kaynaklanan teknik ve çok taraflı uyuşmazlıkları etkin biçimde yönetmekte zorlandığı belirtilmiştir. Tüketici mahkemelerinin hâlihazırda konut satışları, bankacılık işlemleri, abonelik sözleşmeleri, kredi uyuşmazlıkları ve benzeri çok geniş bir uyuşmazlık alanıyla ilgilenmek zorunda olması, deprem dosyalarının yeterli uzmanlaşma ve hızla ele alınmasını güçleştirmektedir. Bu nedenle çalıştayda, afet kaynaklı uyuşmazlıklara özgü ihtisas mahkemeleri kurulması gerektiğı yönünde güçlü bir öneri ortaya çıkmıştır. Önerilen modelde afet ihtisas mahkemelerinin yalnızca deprem ve benzeri büyük afetlerden doğan uyuşmazlıklara bakması gerektiğı ortaya konulmuştur. Bu durum hem teknik uzmanlaşmayı hem de yargılama pratiğinde yeknesaklığı sağlayabilir. Bu mahkemelerin, standart tüketici mahkemelerinden farklı olarak özel bilirkişilik havuzları, uzman teknik danışmanlık sistemleri ve afet davalarına özgü iş akış protokolleriyle desteklenmesi gerektiğı ifade edilmiştir. Böyle bir uzmanlaşmanın hem çelişkili kararların azaltılmasına hem de dosyaların daha kısa sürede sonuçlandırılmasına katkı sağlayacağı değerklendirilmektedir.

Aynı yapıdan kaynaklanan davaların parçalı biçimde yürütülmesinin yarattığı sorunlar da tartışılmıştır. Uygulamada aynı bina için yükleniciye, yapı denetim kuruluşuna, belediyeye ve sigorta şirketlerine karşı farklı mahkemelerde ayrı davalar açılabilmektedir. Aynı yapıya ilişkin uyuşmazlıkların mümkün olduğunca tek mahkemede ve ortak bilirkişi heyetiyle görülmesi gerektiğı vurgulanmıştır. Çalıştayda Bölge Adliye Mahkemelerince oluşturulan içtihatların yalnızca bölgesel uygulama olarak kalmaması gerektiğı belirtilmiştir. Hatta Yargıtay

tarafından içtihadın istikrarlı biçimde kabul edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Böylece aynı teknik olguların farklı yargı kollarında tekrar tekrar incelenmesinin önüne geçilmesi ve yargılamanın daha hızlı ilerlemesi hedeflenmektedir.

Alternatif uyuşmazlık çözüm yollarının daha etkin kullanılmasının gerekliliği üzerinde durulan bir hukuki konudur. Bu kapsamda arabuluculuk ve tahkim süreçlerinin deprem kaynaklı uyuşmazlıklarda daha aktif biçimde kullanılmasına yönelik öneriler geliştirilmiştir. Özellikle tüketici uyuşmazlıklarında uygulanan zorunlu arabuluculuk sisteminin, belirli koşullar altında deprem tazminat davalarını da kapsayacak şekilde genişletilebileceği belirtilmiştir. Bunun yanında sigorta uyuşmazlıklarında Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu bünyesindeki uzlaşma ve çözüm mekanizmalarının daha etkin hâle getirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Alternatif çözüm yollarının yalnızca hukuki düzenleme meselesi olmadığı konunun toplumsal hukuk okuryazarlığıyla bağlantılı olduğu dile getirilmiştir. Bu nedenle deprem mağdurlarının arabuluculuk, uzlaşma ve sigorta tahkim mekanizmaları hakkında pratik bilgiye erişebilmesi için hukuk okuryazarlığı kampanyaları yürütülmesi gerektiği belirtilmiştir.

3.3.3. Sigorta Sistemi Reformu

6 Şubat depremleri sonrasında ortaya çıkan uyuşmazlıklar, DASK sisteminin mevcut yapısıyla büyük ölçekli afetlerde gerçek zararı karşılamakta yetersiz kaldığını göstermiştir. Bu nedenle çalıştayda, DASK'ın yalnızca sınırlı kapsamlı bir deprem sigortası olmaktan çıkarılarak daha geniş koruma sağlayan gerçek bir afet sigortası modeline dönüştürülmesi gerektiği vurgulanmıştır. Özellikle teminat limitlerinin güncel inşaat maliyetleri ve piyasa değerleri dikkate alınarak düzenli biçimde artırılması gerektiği ifade edilmiştir. Yine bu artışların sigortalının ayrıca başvuru yapmasına gerek kalmaksızın otomatik biçimde yürürlüğe girmesi gerektiği belirtilmiştir. Böylece yüksek enflasyon ve hızlı maliyet artışları nedeniyle sigorta korumasının kısa sürede yetersiz hâle gelmesinin önüne geçilmesi mümkün olabilecektir. Bu kapsamda sigorta bedellerinin üretici fiyat endeksine (ÜFE) otomatik olarak bağlanması da önemli reform önerileri arasında yer almıştır. Özellikle inşaat maliyetlerindeki hızlı artış karşısında sabit teminat limitlerinin reel değerini kaybettiği bu bağlamda dile getirilmiştir. Bu sebeple otomatik endeksleme sisteminin daha etkin hâle getirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bunun yanında, sigorta kapsamının yaygınlaştırılması amacıyla prim yapısının yeniden düzenlenmesi gerektiği de dile getirilmiştir.

Çalıştayda öne çıkan bir diğer reform ihtiyacı ise bildirim usullerinin açık ve tartışmaya kapalı biçimde düzenlenmesidir. Çünkü, zeyilname artırımları, prim farkı ödemeleri ve teminat değişikliklerine ilişkin uyuşmazlıklar, mevcut sistemin önemli belirsizlikler içerdiğini göstermiştir. Salt SMS gönderilmesiyle yüksek mali sonuç doğuran sigorta değişikliklerinin sigortalıya usulüne uygun şekilde bildirildiğinin kabul edilmesi dezavantajlı sonuçlar ortaya koymaktadır. Bu nedenle DASK mevzuatında, sigortalının açık ve anlaşılır biçimde bilgilendirilmesini sağlayacak daha güçlü usul kurallarının oluşturulması gerektiği ifade edilmiştir. DASK ve özel konut sigortası ödemelerinin tazminattan mahsup edilip edilmeyeceği konusundaki uygulama farklılıklarının giderilmesi için açık yasal düzenleme yapılması gerektiği de belirtilmiştir. Bu kapsamda 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu'na veya Türk Borçlar Kanunu'na, DASK ve konut sigortası ödemelerinin kusurlu yükleniciler, yapı denetim

kuruluşları ve belediyelere karşı açılan tazminat davalarında mahsup edilemeyeceğine ilişkin açık hüküm eklenmesi önerilmiştir.

3.3.4. Sigorta Bilincinin Geliştirilmesi

Türkiye’de mevcut sigorta kültürü ve sigorta kapsamı büyük ölçüde yetersiz kalmaktadır. Bu durumu 6 Şubat depremleri sonrasında net bir şekilde ortaya çıkmıştır. Bu konuda çalıştayda ortak biçimde dile getirilen temel değerlendirme sözkonusudur. Bu değerlendirme zorunlu deprem sigortasının tek başına yeterli bir koruma sağlamadığı yönündedir. Bu sebeple konut sigortacılığının DASK’ın ötesine geçen daha geniş bir güvence sistemi olarak yaygınlaştırılması gerekmektedir. Çünkü, deprem sonrasında birçok vatandaş düşük teminatlı zorunlu sigorta kapsamında kalmıştır. Birçok afetzedenin gerçek zararını karşılayabilecek ek güvenceye sahip olmadığı görülmüştür. Bu kapsamda ilk dikkat çekilen husus, kredi bağlantılı konut sigortalarının uygulamadaki sınırlılığıdır. Çünkü, bankalar aracılığıyla düzenlenen birçok poliçe, çoğu zaman kredi ilişkisinin korunmasına odaklanmaktadır. Mevcut yapı sigortalının gerçek zararını tam anlamıyla karşılayacak kapsamlı bir güvence sağlamamaktadır. Bu nedenle vatandaşların yalnızca krediye bağlı zorunlu poliçelerle yetinmemesi, bağımsız ve yeterli teminat içeren konut sigortalarına yönlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu amaca yönelik kamu bilgilendirme kampanyalarının düzenlenmesi ve sigorta okuryazarlığının artırılması gerektiği belirtilmiştir.

Çalıştayda sigorta primlerinin sosyal güvenlik sistemine benzer biçimde otomatik kesinti modeliyle tahsil edilmesi önerilmiştir. Özellikle DASK ve konut sigortası poliçelerinin yenilenmemesi sorununun yaygın olduğu; birçok kişinin ekonomik nedenlerle veya ihmal sonucu sigorta koruması dışında kaldığı ifade edilmiştir. SGK prim kesintilerin bu nedenle benzer şekilde maaşlardan otomatik sigorta primi tahsil edilmesine dayalı bir modelin sistemin sürdürülebilirliğini önemli ölçüde artırabileceği değerlendirilmiştir. Böyle bir sistemin özellikle büyük afet riskleri karşısında toplumsal dayanıklılığı güçlendirebileceği belirtilmiştir.

Sigorta şirketlerinin bilgilendirme yükümlülüklerinin daha açık ve denetlenebilir hâle getirilmesi gerektiği de bir öneri olarak vurgulanmıştır. Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından sigorta şirketleri için bağlayıcı şeffaflık standartları oluşturulması gerektiği ifade edilmiştir. Böylece hem tüketicinin korunması hem de deprem sonrası ortaya çıkan sigorta uyuşmazlıklarının azaltılabileceği değerlendirilmiştir.

3.3.5. Hukuki Belirlilik ve Öngörülebilirlik

Deprem sonrası açılan tazminat davalarından kaynaklı olarak benzer olaylarda farklı mahkemeler tarafından farklı sonuçlara ulaşılması nedeniyle hukuki belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerinin zayıfladığı değerlendirilmiştir. Büyük ölçekli afetlerde ortaya çıkan kitlesel uyuşmazlıkların, parçalı ve çelişkili uygulamalarla yürütülmesi hem mağdurların adalete güvenini zedelemekte hem de yargısal süreçleri daha karmaşık hâle getirmektedir. Bu sorunun bertaraf edilmesi için Yargıtay tarafından içtihadı birleştirme kararları yoluyla denkleştirme ve mahsup meselelerinin açık biçimde çözüme kavuşturulması gerektiği ifade edilmiştir. DASK ödemeleri, özel konut sigortası tazminatları, sosyal yardımlar, enkaz gelirleri ve hakkaniyet indirimi gibi konularda uygulamanın yeknesak hâle getirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Yine çalıştayda bölge adliye mahkemeleri arasındaki içtihat farklılıklarının giderilmesi ihtiyacı üzerinde durulmuştur. Özellikle görevli mahkeme, yapı denetim

kuruluşlarının sorumluluğu, ihtiyati haciz uygulamaları ve zarar hesabı konularında farklı BAM dairelerinin farklı yaklaşım benimsemesi, uygulamada ciddi bir parçalanmışlık yaratmaktadır. Bunun için Yargıtay'ın denetim ve yönlendirme işlevinin daha etkin işletilmesi; bölgesel farklılıkların azaltılarak ülke genelinde daha istikrarlı bir uygulama oluşturulması gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca yargılama sürelerinin uzunluğu üzerinde durulmuştur. Deprem mağdurlarının önemli bir kısmı yıllarca süren davalar nedeniyle fiilen tazminata erişememekte olup ekonomik ve sosyal kayıplarını telafi etme imkânı zayıfladığı dile getirilmiştir. Sorunun çözümü adına afet davalarına özgü daha hızlı ve uzmanlaşmış yargılama modellerinin geliştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bununla birlikte afet tazminat süreçlerine ilişkin rehber karar veya model içtihat mekanizmasının oluşturulması da önerilmiştir.

3.3.6. Zarar Hesabına İlişkin Standart Bir Çerçeve Oluşturulması

Zarar hesabına ilişkin ortak ve öngörülebilir bir standart bulunmaması da yargılama adına önemli bir sorun alanıdır. Aynı nitelikteki olaylarda farklı mahkemelerin birbirinden oldukça farklı yöntemler kullanmıştır. Hem mağdurlar hem de davalılar açısından ciddi bir hukuki belirsizlik söz konusudur. Bu amaçla, Yargıtay tarafından içtihadı birleştirme kararı verilmesi gerektiği yönünde güçlü bir ortak kanaat oluşmuştur. Aynı şekilde devlet tarafından yapılan sosyal yardımların hukuki niteliğinin belirlenmesi ve bunların mahsup kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceğinin netleştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Çalıştayda ayrıca yıpranma payının hangi teknik ölçütlere göre hesaplanacağı, enkaz ve demirbaş gelirlerinin zarar hesabına ne şekilde yansıtılacağı ve bu kalemlerin ispat yükünün hangi tarafa ait olduğu konularında da ortak standartlara ihtiyaç bulunduğu vurgulanmıştır.

Tazminat hesabında esas alınan tarihin farklılığı da çalıştayda üzerinde durulan bir diğer önemli meseledir. Mevcut uygulamada sözleşmeden doğan sorumlulukta zarar hesabı çoğunlukla dava tarihindeki ekonomik koşullara göre yapılırken, haksız fiil sorumluluğunda deprem tarihi esas alınmaktadır. Bu ayrım özellikle kötü ekonomik koşullarda aynı zarara uğrayan kişiler arasında ciddi tazminat farklılıkları doğurmaktadır. Bu sorunu çözmek için zarar hesabına ilişkin daha bütüncül ve yeknesak bir sistem kurulması gerektiği yönünde değerlendirmeler yapılmıştır.

4. MÜLKİYET HAKKI, İMAR HUKUKU VE YENİDEN YAPILANMA

Çalışmaya; idare ve özel hukuk alanında çalışan avukatlar, idari yargı pratiğine hâkim hukukçular, şehir plancıları, mühendisler, akademisyenler, kamu temsilcileri, STK ve afetzedeler katılmıştır. Katılımcı profili, deprem sonrası mülkiyet hakkı, imar hukuku, kamulaştırma ve yeniden yapılanma süreçlerini hem normatif hem de uygulamaya dayalı olarak tartışmaya imkân verecek şekilde çeşitlilik göstermektedir. Çalışma, moderatörlü serbest tartışma ve söz alma yöntemi ile yürütülmüş; karşıt görüşlerin birlikte sunulmasına özellikle imkân tanınmıştır. Tartışmalar, somut Malatya ve diğer deprem illeri örnekleri üzerinden ilerlemiştir. Tartışmada katılımcıların sahadaki deneyimleri merkeze alınmıştır.

4.1. MEVCUT DURUM ANALİZİ

Deprem sonrası süreçte ortaya çıkan kaotik tablo özelinde kamunun çalışmalarını yoğunlaştırdığı alanların başında imar çalışmaları gelmektedir. Özellikle yeniden yapılanma sürecinde afetzedeler idari organlar sıklıkla karşı karşıya gelmiştir. Depremin etki düzeyi ve

sabit yapıların depremde etkilenme derecesi göz önüne alındığında imara ilişkin mevcut durum çok da iç açıcı olmadığı söylenebilir.

4.1.1. İmar Mevzuatının Dönüşümü

6 Şubat 2023 depremleri, yalnızca fiziksel ve toplumsal yıkım yaratmamıştır. Türkiye’de afet, imar ve mülkiyet hukukunun normatif çerçevesinde de önemli bir dönüşümü tetiklemiştir. Deprem öncesinde kentsel dönüşüm ve riskli yapıların tasfiyesine ilişkin temel yasal düzenleme 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun iken, deprem sonrasında çıkarılan 7452 sayılı Kanun ile daha merkezîyetçi ve olağanüstü müdahale yetkileri içeren yeni bir yeniden yapılanma modeli ortaya çıkmıştır. Çalıştayda yapılan değerlendirmeler, bu dönüşümün teknik bir mevzuat değişikliğinin ötesinde aynı zamanda mülkiyet hakkı, şehirleşme politikaları ve devletin afet sonrası yeniden inşa süreçlerindeki rolü bakımından önemli sonuçlar doğurduğunu göstermektedir.

Deprem öncesi dönemde uygulanan 6306 sayılı Kanun, esas itibarıyla riskli yapıların ve riskli alanların dönüştürülmesine odaklanan bir kentsel dönüşüm mevzuatı niteliği taşımaktaydı. Kanun kapsamında riskli yapı tespiti, yapı maliklerinin ya da Bakanlığın talebi üzerine lisanslı kuruluşlar tarafından yapılan teknik incelemeler aracılığıyla gerçekleştirilmekteydi. Bunun yanında riskli alan ilanı mekanizmasıyla ekonomik ömrünü tamamlamış ya da yoğun risk taşıyan bölgeler Cumhurbaşkanı kararıyla dönüşüm kapsamına alınabilmekteydi. Rezerv yapı alanı uygulaması ise esas olarak dönüşüm sürecinde hak sahiplerine yeni konut üretmek amacıyla kullanılan yardımcı bir araç niteliğindeydi. Kanun’un temel mantığı, uzlaşma esaslı dönüşüm modeli üzerine kurulmuştu. Hak sahipleriyle anlaşma, kira yardımı ve gerektiğinde tahliye süreçleri belirli usul güvenceleri içinde yürütülmeye çalışılmıştır. Ancak 6 Şubat depremleri sonrasında ortaya çıkan büyük yıkım, mevcut dönüşüm mekanizmalarının yetersiz kaldığı düşüncesini güçlendirmiş olup daha hızlı müdahale odaklı yeni bir normatif yapı oluşturulmuştur. Bu çerçevede kabul edilen 7452 sayılı Kanun, afet sonrası yeniden inşa sürecine özgü özel bir hukuki rejim yaratmıştır. Çalıştay katılımcılarının değerlendirmesine göre bu yeni düzenleme, yeniden yapılanma süreçlerini hızlandırmayı amaçlamakla birlikte mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerin sınırları bakımından ciddi tartışmalar doğurmaktadır.

7452 sayılı Kanun ile birlikte hak sahipliği mekanizması yeniden şekillendirilmiştir. Kanun uygulanmasıyla depremde etkilenen yapı maliklerine ve belirli ölçüde kiracılara çeşitli destekler sağlanmıştır. DASK poliçesi bulunmayan kişiler bakımından uygulamada daha esnek bir yaklaşım benimsenmesi, sosyal devlet ilkesi açısından olumlu değerlendirilmiştir. Bunun yanında yerinde dönüşüm modeli kapsamında mal sahiplerine 750.000 TL hibe ve 750.000 TL faizsiz kredi olmak üzere toplam 1.500.000 TL destek sağlanması öngörülmüştür. Ancak çalıştayda dile getirilen ortak görüş, yüksek enflasyon ve artan inşaat maliyetleri karşısında bu desteğin çoğu bölgede gerçek yapım maliyetlerini karşılamaktan uzak kaldığı yönündedir.

7452 sayılı Kanun’un en önemli unsurlarından biri, yerinde dönüşüm mekanizmasının yeniden yapılandırılması olmuştur. Bu model, kat maliklerinin kendi arsa payları üzerinde yeniden yapılaşmasına imkân tanımakta ve karar alma sürecinde %51 çoğunluk ilkesini esas almaktadır. Çalıştayda özellikle bu mekanizmanın mülkiyet hakkının korunması bakımından kritik önemde olduğu vurgulanmıştır. Çünkü yerinde dönüşüm, hak sahibinin sadece fiziksel

bir konuta değil sahip olması değildir. Bulunduğu çevreye, sosyal ilişkilere, ekonomik faaliyet alanına ve kent aidiyetine bağlı mülkiyet ilişkisini sürdürmesine de olanak sağlamaktadır. Bununla birlikte rezerv alan uygulamalarının kapsamının genişletilmesi, çalıştayda en yoğun tartışılan konulardan biri olmuştur. Özellikle 6306 sayılı Kanun'un 6/A maddesi çerçevesinde rezerv yapı alanı ilanlarının yalnızca boş veya yeni yerleşim alanlarıyla sınırlı kalmayıp mevcut şehir merkezlerini de kapsayacak biçimde genişletilmesi, mülkiyet hakkı bakımından önemli kaygılar doğurmuştur. Çalıştay katılımcıları, rezerv alan mekanizmasının afet sonrası yeniden yapılanma ihtiyacı bakımından tamamen önemli olduğunu kabul etmiştir. Fakat, uygulamanın sınırlarının belirsizleşmesinin, mülkiyet hakkı ve hukuki güvenlik ilkesi açısından risk yarattığını ifade etmiştir.

Çalıştayda en güçlü görüş birliğinin olduğu meselelerden biri ise, yerinde dönüşümün sınırlandırılmasıyla birlikte hak sahiplerinin Malatya ili Yeşilyurt ilçesi İkizce, Bahçebaşı, Gelinciktepe ve benzeri devlet tarafından belirlenen yeni yerleşim alanlarına yönlendirilmek zorunda kaldığı yönündedir. Bu durumun fiilen mülkiyet hakkına müdahale niteliği taşıdığı ifade edilmiştir. Özellikle alternatif bir çözüm seçeneğinin bulunmadığı durumlarda rezerv alan ve kamulaştırma mekanizmalarının daha yoğun biçimde devreye girmesi, devletin yeniden yapılanma süreci üzerindeki belirleyici rolünü artırmaktadır. Çalıştayda bu durumun, afet sonrası yeniden inşa sürecinde kamu yararı ile bireysel mülkiyet hakkı arasındaki hassas dengeyi yeniden tartışmalı hâle getirdiği belirtilmiştir.

4.1.2. Deprem Sonrası Mevcut Uygulamanın Tablosu

Malatya'da yeniden yapılanma süreci, birbirinden farklı hukuki ve idari araçlar üzerinden yürütülmüştür. Çalıştayda yapılan değerlendirmeler, uygulamada üç temel dönüşüm modelinin öne çıktığını göstermektedir. Bu dönüşüm modelleri yerinde dönüşüm, rezerv alan uygulamaları ve TOKİ eliyle yürütülen afet konutları modeli şeklinde olmuştur. Bu üç model, mülkiyet hakkına müdahale düzeyi, hak sahiplerinin sürece katılımı ve şehirleşme anlayışı bakımından birbirinden önemli ölçüde ayrılmaktadır. Yerinde dönüşüm modeli, kat maliklerinin %51 çoğunluğu sağlayarak kendi arsaları üzerinde yeniden yapılaşmasına imkân tanımaktadır. Çalıştayda bu modelin, mülkiyet hakkına en az müdahale içeren seçenek olduğu özellikle vurgulanmıştır. Çünkü yerinde dönüşüm, hak sahibinin hem taşınmaz üzerindeki mülkiyetini hem de bulunduğu çevreyle kurduğu sosyal, ekonomik ve kültürel bağı koruyabilmesine olanak sağlamaktadır. Ancak uygulamada finansman yetersizliği, maliklerin uzlaşma sağlayamaması, azınlıkta kalan maliklerin mağduriyet yaşaması ve benzeri nedenler bu modelin etkinliğini ciddi biçimde sınırlandırmıştır. Katılımcılar, yerinde dönüşümü sınırlandırmanın, hak sahiplerini devletin belirlediği alternatif alanlara yönelmeye zorlayan bir sonuç doğurduğunu ifade etmiştir. Deprem sonrası ikinci büyük dönüşüm aracı ise rezerv alan uygulamaları olmuştur. Bu bağlamda, İkizce ve Gelinciktepe bölgelerinin rezerv alan ilan edilmesiyle birlikte, 100.000'den fazla kişiyi kapsayan büyük ölçekli konut projeleri hayata geçirilmiştir. Ancak bu uygulamalar, şehir merkezinin dışında yeni yerleşim alanları oluşturulmasına dayandığı için çalıştayda yoğun biçimde tartışılmıştır. Katılımcılara göre rezerv alan mekanizması yeniden yapılanma ihtiyacını karşılamak bakımından belirli ölçüde zorunludur. Bunun yanında acele kamulaştırma süreçleri nedeniyle birçok arsa sahibinin mülkiyet ilişkilerinden koparıldığını ve bunun mülkiyet hakkı bakımından ciddi sorunlar doğurduğunu ifade etmiştir. Özellikle kent merkezinden uzaklaştırılmanın yalnızca fiziksel bir

yer değişikliği olmadığı dile getirilmiştir. Çünkü bu durumun ekonomik faaliyetler, sosyal ilişkiler ve kent aidiyeti üzerinde de doğrudan etkiler yarattığı vurgulanmıştır. Üçüncü model ise Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından yürütülen afet konutları uygulamasıdır. TOKİ eliyle inşa edilen konutlar, hak sahiplerine kura sistemiyle dağıtılmıştır. Çalıştayda bu modelin temel karakteristiğinin estetikten çok dayanıklılık ve hızlı üretim anlayışına dayanması olduğu ifade edilmiştir. Özellikle konutların mimari kimlikten ziyade standartlaştırılmış teknik güvenlik yaklaşımıyla tasarlanması dikkat çekmiştir. Katılımcılar tarafından örnek verilen alfanumerik blok sistemi (M1, M2 vb.), bu yaklaşımın simgesel göstergelerinden biri olarak değerlendirilmiştir. Bu durum, afet sonrası yeniden yapılanma sürecinde kent kimliği ile güvenli konut üretimi arasındaki gerilimi de görünür hâle getirmiştir.

Çalıştayda en yoğun tartışılan meselelerden biri de hak sahipliği sistemi ve DASK ilişkisi olmuştur. 7452 sayılı Kanun'un ilk tasarımı, DASK poliçesine sahip olmayan yapı maliklerine hak sahipliği tanınmaması öngörülmüştür. Ancak uygulamada devlet, sosyal devlet ilkesi doğrultusunda daha esnek bir yaklaşım benimsemiş olup DASK poliçesi bulunmayan birçok kişiye de konut hakkı tanımıştır. Bu yaklaşım, bir yönüyle sosyal devlet ilkesinin ve afet sonrası toplumsal dayanışmanın gereği olarak değerlendirilmiştir. Özellikle ekonomik açıdan zayıf kesimlerin tamamen korumasız bırakılmaması bakımından bu uygulamanın zorunlu olduğu ifade edilmiştir. Bu duruma ek olarak çalıştayda bu durumun sigorta sistemi bakımından önemli sorunlar yarattığı da belirtilmiştir. Hele ki yıllarca düzenli şekilde DASK primi ödeyen kişiler ile hiç sigorta yaptırmamış kişilerin benzer haklardan yararlanmasının, sigorta sisteminin caydırıcılığını ve teşvik mantığını zayıflattığı ifade edilmiştir. Bu durumun, sigorta yükümlülüğünü yerine getiren kişiler bakımından bir eşitsizlik algısı yarattığı vurgulanmıştır. Dolayısıyla uygulamanın, sosyal devlet ilkesi ile sigorta sisteminin sürdürülebilirliği arasında hassas bir denge sorununu ortaya çıkardığı görülmektedir.

Çalıştayda dikkat çekilen en çarpıcı verilerden biri ise Yeşilyurt bölgesindeki hak sahipliği tespitlerine ilişkindir. Katılımcılar tarafından aktarıldığı üzere, deprem sonrasında başlangıçta yaklaşık 62.000 hak sahibi belirlenmiş; ancak daha sonra yanlış belgeler, hatalı kayıtlar ve düzeltme süreçleri sonucunda bu sayı 32.000'e kadar gerilemiştir.¹⁷ İlk hasar tespitlerinde yaklaşık %30 oranında hata payı bulunduğu ifade edilmiştir. Bu veri, deprem sonrası hasar tespit ve hak sahipliği sisteminin güvenilirliği konusunda ciddi soru işaretleri doğurmaktadır. İlk tespit süreçlerinde yapılan hataların, insanların konut hakkı, mülkiyet ilişkisi ve yeniden yapılanma sürecine erişimi üzerinde doğrudan etkiler yarattığı belirtilmiştir.

4.1.3. Hasar Tespit Sisteminin Mevcut İşleyişi ve Yeniden Yapılanma Modelleri

6 Şubat depremleri sonrasında yeniden yapılanma ve hak sahipliği süreçlerinin temelini oluşturan en kritik aşama, hasar tespit süreci olmuştur. Çünkü bir yapının az hasarlı, orta hasarlı veya ağır hasarlı olarak sınıflandırılması teknik bir değerlendirmenin yanında aynı zamanda mülkiyet hakkı, konut hakkı, tahliye süreci, güçlendirme yükümlülüğü, hak sahipliği statüsü bakımından doğrudan hukuki sonuç doğuran bir işlem niteliği taşımaktadır. Çalıştayda yapılan değerlendirmeler, mevcut hasar tespit sisteminin hız odaklı bir anlayışla yürütüldüğünü ortaya

¹⁷ Malatya ilinde hak sahipliği için yapılan 121 bin 907 başvurudan 69 bin 263'ü kabul edilmiştir. <https://www.aa.com.tr/tr/gundem/depremlerden-etkilenen-malatyada-69-bin-263-hak-sahipligi-basvurusu-kabul-edildi/3041127>. Erişim tarihi 13 Şubat 2026.

koymaktadır. Bu yaklaşımın teknik doğruluk ve hukuki güvenlik bakımından ciddi sorunlar yarattığı ortaya konulmuştur. Mevcut uygulamada hasar tespitleri büyük ölçüde gözlemsel yöntemle gerçekleştirilmiştir. Deprem sonrasında Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın sahada hızlı tarama yapılmasına yönelik talimatı doğrultusunda, teknik ekipler tarafından kısa süre içinde çok sayıda yapı incelenmiştir. Ancak bu süreçte amaç, ayrıntılı mühendislik analizi yapmak olmamıştır. Burada amaç yapının ilk bakışta kullanım güvenliği açısından değerlendirilmesidir. Bu yüzden uygulamada çoğu zaman yüzeysel gözlem esas alınmıştır. Yapının taşıyıcı sistemi, beton kalitesi veya detaylı statik davranışı hakkında kapsamlı teknik inceleme yapılamamıştır. Hasar derecelendirmesi, Türkiye Bina Deprem Yönetmeliği'nde yer alan belirli teknik kriterlere göre yapılmaktadır. Az hasarlı yapılar, gözle görülür ciddi yapısal problem bulunmayan ve kullanımına devam edilebilecek yapılar olarak değerlendirilmektedir. Orta hasarlı yapılarda çatlak yoğunluğu ve taşıyıcı sistemdeki belirli deformasyon kombinasyonları dikkate alınmakta olup bu yapılar bakımından güçlendirme zorunluluğu öngörülmektedir. Ağır hasarlı yapılarda ise özellikle donatı çubuklarında patlama, taşıyıcı sistemde ciddi kırılma ve yapısal bütünlüğün kaybı gibi unsurlar esas alınarak yapının yıkılması gerektiği kabul edilmektedir. Çalıştayda A, B, C ve D tipi hasarların belirli sayı ve kombinasyonları hasar derecesini doğrudan belirlediği dile getirilmiştir. Örneğin belirli sayıda B tipi hasarın bir arada bulunması, yapının orta hasarlı kabul edilmesi için yeterli sayılabilmektedir.

Çalıştayda en dikkat çekici eleştirilerden biri, hasar tespit sürecinin fiili işleyişine yönelmiştir. Resmî kayıtlarda iki kişinin imzası bulunmasına rağmen, sahadaki gözlemsel değerlendirmenin çoğu zaman fiilen tek kişi tarafından yapıldığı ifade edilmiştir. Bu durum hem usul güvenceleri hem de teknik güvenilirlik bakımından ciddi bir sorun olarak değerlendirilmiştir. Çok kısa süre içinde binlerce yapının incelenmeye çalışılması, tespitlerin standartlaştırılmış ve yüzeysel hâle gelmesine neden olmuştur. Yeşilyurt bölgesinde yaklaşık %30 oranında hata payı ortaya çıkması, mevcut sistemin yapısal zafiyetini somut biçimde ortaya koymuştur. Çalıştay katılımcıları, bu ölçekte hata oranının yalnızca teknik bir eksiklik olarak geçirilemeyeceğini belirtmiştir. Bu doğrudan mülkiyet hakkı ve hak sahipliği süreçlerini etkileyen ciddi bir hukuki problem olduğunu vurgulamıştır. Hasar tespit sistemine ilişkin bir diğer önemli tartışma konusu ise performans analizleridir. Özellikle orta hasarlı yapılarda güçlendirme yapılıp yapılamayacağını belirlemek amacıyla ayrıntılı performans analizleri gerçekleştirilmektedir. Bu analizler, klasik gözlemsel tespitten farklı olarak yapı içi teknik inceleme, beton dayanımı ölçümü, taşıyıcı sistem değerlendirmesi ve mühendislik hesaplarına dayanmaktadır. Çalıştayda sahada görev yapan mühendisler, yeni yapılarda detaylı teknik analizlerin daha sağlıklı sonuç verdiğini ortaya koymuştur. Bu raporları mahkemelere sunduklarını da ifade ettikleri aktarılmıştır. Ancak uygulamada mahkemelerin bu performans analizlerine yaklaşımı eleştiri konusu olmuştur. Çalıştayda mahkemelerin, performans analizlerini çoğu zaman yalnızca uzman görüşü niteliğinde değerlendirdiği vurgulanmıştır. Oysaki Bakanlık resmî hasar tespit raporlarını esas almaktadır. Bu yaklaşım, teknik açıdan daha ayrıntılı mühendislik incelemelerinin yargısal süreçte ikincil plana itilmesine neden olmaktadır. Özellikle yeni yapılar ile eski yapı stokunun aynı yüzeysel kriterlerle değerlendirilmesi, teknik gerçeklikle bağdaşmayan sonuçlar doğurabilmektedir. Katılımcılar, bunun yanı sıra mevcut sistemin en önemli sorunlarından birinin, ayrıntılı teknik bilgi ile idari hız ihtiyacı arasında

sağlıklı bir denge kurulamaması olduğunu ifade etmiştir. Bir yandan afet sonrası hızlı karar alma zorunluluğu bulunurken, diğer yandan bu kararların doğrudan mülkiyet hakkını, konut hakkını ve ekonomik geleceği belirlediği gerçeği göz ardı edilememelidir.

4.1.4. İmar Hukukunun Mevcut Durumu

İmar hukuku tartışmaları, deprem sonrası dönemde yalnızca teknik planlama meseleleriyle sınırlı kalmamıştır. Yerel yönetimlerin yetkisi, merkezi idarenin müdahale kapasitesi ve yeniden yapılanma sürecinin hangi aktör tarafından yönetileceği soruları da bu süreçte gündeme taşınmıştır. Şöyle bir yargıda bulunmak yanlış olmaz ki deprem sonrası süreçte klasik şehir planlama anlayışı büyük ölçüde askıya alınmıştır. Ayrıca hızlı yeniden inşa ihtiyacı uzun vadeli planlama ilkeleriyle çatışmıştır denilebilir. Çünkü, normal şartlarda şehir planlamasının; nüfus projeksiyonları, ulaşım altyapısı, sosyal donatı alanları, zemin yapısı ve ekonomik gelişim öngörülerini dikkate alınarak uzun vadeli perspektifle hazırlanması gerekmektedir. Ancak deprem sonrasında ortaya çıkan acil barınma ihtiyacı nedeniyle, birçok bölgede planlama süreçlerinin geri plana itilmiştir. Fiilen önce inşa etme yaklaşımının öne çıktığı ifade edilebilir. Bu durumun özellikle ilerleyen yıllarda yeni şehircilik sorunları yaratabileceği yönünde çalıştayda ciddi kaygılar dile getirilmiştir. Katılımcılar arasındaki en temel tartışmalardan biri, imar planı yapma yetkisinin yerel yönetimlerde mi yoksa merkezi idarede mi ağırlıklı olması gerektiği meselesi de olmuştur. Yerel yönetim lehine görüş bildiren katılımcılar, şehirlerin coğrafi, sosyal ve ekonomik özelliklerini en iyi yerel planlamacıların ve belediyelerin bildiğini vurgulamıştır. Bu görüşe göre Ankara merkezli karar mekanizmaları, yerel ihtiyaçları yeterince dikkate almamaktadır ve aşağıdan gelen taleplerin planlama süreçlerine yansımaları engellenmektedir. Özellikle yeniden yapılanma sürecinde aceleyle alınan kararların, ileride yeni ulaşım, yoğunluk ve altyapı sorunlarına yol açabileceği ifade edilmiştir. Bu sebeple inşa sürecine başlamadan önce kapsamlı planlama yapılmasının zorunlu olduğu savunulmuştur. Buna karşılık merkezi idarenin daha etkin rol üstlenmesini savunan katılımcılar ise, birçok belediyenin uzun yıllar boyunca gerekli imar planlarını hazırlamadığını ve siyasi kaygılar nedeniyle planlama süreçlerinin ertelendiğini belirtmiştir. Malatya örneğinde, yapılması zorunlu olan beş yıllık imar planlarının hazırlanmamasının bu durumun somut bir örneği olduğu ifade edilmiştir. Bu duruma ek olarak deprem sonrasında insanların uzun süre konteyner ve çadırlarda yaşamak zorunda kaldığı dikkate alındığında, aylar sürecektir klasik planlama süreçlerinin beklenmesinin gerçekçi olmadığı savunulmuştur. Çalıştayda aktarılan bilgilere göre büyükşehir olmayan yerlerde plan yapım süreci en az beş ay, büyükşehirlerde ise yaklaşık on aya kadar uzayabilmektedir. Bu nedenle merkezi idarenin olağanüstü dönemlerde daha hızlı müdahale kapasitesine sahip olduğu görüşü dile getirilmiştir.

Çalıştayda Malatya'daki planlama sorunları üzerinden somut örnekler de ayrıntılı biçimde tartışılmıştır. Özellikle İkizce bölgesi dikkat çekici bir örnek olarak değerlendirilmiştir. Katılımcılar, 2019 yılında bölgenin imara açılması için başvurular yapılmasına rağmen bu taleplerin karşılanmadığını; buna karşın deprem sonrasında kapsamlı şehircilik planlaması yapılmaksızın bölgenin hızla yapılaşmaya açıldığını belirtmiştir. Üstelik otopark, ulaşım ve altyapı gibi temel şehircilik unsurlarının dahi yeterince planlanmadığı ifade edilmiştir. Bu durum, deprem öncesi ve sonrası planlama anlayışları arasındaki çelişkinin somut göstergelerinden biri olarak değerlendirilmiştir. Bir diğer önemli tartışma konusu ise Malatya çevre yolunun konumlandırılması olmuştur. Katılımcılar, çevre yolunun şehircilik açısından

güneyde planlanmasının daha doğru olacağını belirtmiştir. Ancak siyasi tercihler nedeniyle çevreyolunun şehrin kuzey aksında inşa edildiği ifade edilmiştir. Deprem sonrasında yeni konut alanlarının da yine kuzey bölgesinde yoğunlaştırılması, planlamadaki tutarsızlığın devamı olarak değerlendirilmiştir. Bu durumun, uzun vadede şehir bütünlüğü, ulaşım dengesi ve altyapı kapasitesi bakımından yeni sorunlar yaratabileceği belirtilmiştir.

Malatya ili Doğanşehir ilçesi örneği de planlama ile mülkiyet hakkı arasındaki gerilimi göstermesi bakımından dikkat çekmiştir. Ekonomik açıdan daha zayıf bir ilçe olmasına rağmen, bölgede kısa sürede imar planı hazırlanabildiği ifade edilmiştir. Ancak uygulamada, imar düzenlemelerinde kullanılan %45 oranındaki Düzenleme Ortaklık Payı (DOP) kesintilerine vatandaşların yoğun şekilde itiraz etmesi nedeniyle süreçlerin tıkanıdığı belirtilmiştir. Burada vatandaşların dile getirmiş olduğu DOP payının alınmasında mükerrerliğin olduğu yönündeki itiraz tartışma yaratmıştır. Bu durum, afet sonrası hızlı planlama ihtiyacı ile mülkiyet hakkının korunması arasındaki dengenin ne kadar hassas olduğunu göstermektedir. Çalıştayda yine Malatya Bostanbaşı ve Bakırcılar Çarşısı örnekleri üzerinden zemin ve yapı kalitesi tartışmaları da yeniden gündeme gelmiştir. Zeminin problemli olduğu bölgelerde fore kazık gibi güçlendirme yöntemlerine başvurulduğu; ancak hasarın yalnızca zemin kaynaklı olmadığı, yapı kalitesi ve işçilik eksikliklerinin de önemli rol oynadığı vurgulanmıştır. Bu değerlendirmeler, deprem sonrası şehircilik tartışmalarında yalnızca zemin riskine odaklanmanın yeterli olmadığını ortaya koymaktadır. Bu riskin yanında planlama, denetim ve yapı üretim kalitesinin birlikte ele alınması gerektiğini göstermektedir.

4.2. TARTIŞILAN HUKUKİ MESELELER VE SORUN TESPİTİ

4.2.1. Mülkiyet Hakkına Müdahale ve Kamulaştırma

6 Şubat depremleri sonrasında yürütülen yeniden yapılanma politikaları, mülkiyet hakkının sınırları ve devletin afet sonrası müdahale yetkisinin kapsamı bakımından önemli tartışmaları beraberinde getirmiştir. Çalıştayda yapılan değerlendirmeler, afet sonrası hızlı yeniden inşa ihtiyacının önemli olduğu değerlendirilmiştir. Fakat bu sürecin anayasal güvencelerden bağımsız düşünülmesi mümkün değildir. Rezerv alan uygulamaları, acele kamulaştırma kararları ve yerinde dönüşüm mekanizmasının sınırlandırılması ve benzeri uygulamalar mülkiyet hakkına yapılan müdahalelerin ölçülülüğü bakımından yoğun biçimde tartışılmıştır. Anayasa'nın 35. maddesi mülkiyet hakkını temel hak olarak güvence altına almaktadır. Bu hak ancak kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlanabileceği dile getirilmiştir. Bunun yanında Anayasa'nın 13. maddesi, temel haklara yönelik tüm müdahalelerin ölçülülük ilkesine uygun olması gerektiğini hükme bağlamaktadır. Buna göre müdahalenin meşru bir amaca dayanması tek başına yeterli değildir. Kullanılan aracın elverişli, gerekli ve orantılı olması da gerekmektedir. Çalıştayda afet sonrası uygulamalarda bu ölçülülük denetiminin yeterince gözetilip gözetilmediği tartışılmıştır. Benzer koruma mekanizması Avrupa insan hakları hukukunda da bulunmaktadır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek 1 No'lu Protokol kapsamında mülkiyet hakkına yapılan müdahalelerin hukuki dayanağa sahip olması, kamu yararı amacı taşıması ve bireye aşırı külfet yüklememesi gerekmektedir.

Çalıştayda bu tartışmaların somutlaştığı en önemli örneklerden biri, İkizce bölgesindeki acele kamulaştırma uygulamaları olmuştur. Öncelikle kamulaştırma bedellerinin gerçek piyasa değerini karşılayıp karşılamadığı yoğun biçimde tartışılmıştır. 2942 sayılı Kamulaştırma

Kanunu'nun 11. maddesi uyarınca kamulaştırma bedelinin taşınmazın rayiç değeri esas alınarak belirlenmesi gerekmektedir. Ancak katılımcılar, özellikle deprem sonrası oluşan piyasa koşulları dikkate alındığında belirlenen bedellerin yetersiz kaldığını ve taşınmaz sahiplerinin gerçek ekonomik kayıplarını karşılamadığını ifade etmiştir. Bunun yanında çalıştayda mülkiyet hakkının yalnızca ekonomik bir değer olmadığı özellikle vurgulanmıştır. İnsanların doğup büyüdüleri mahallelerden, sosyal çevrelerinden ve ekonomik faaliyet alanlarından koparılıp şehir merkezinin dışındaki rezerv alanlara yönlendirilmesi sadece fiziksel bir yer değişikliği olarak değerlendirilmemiştir. Bu nedenle bazı katılımcılar, yaşanan durumun dolaylı bir mülkiyet hakkı ihlali niteliği taşıdığı görüşünü dile getirmiştir.

Çalıştayda ayrıca kamu yararı kavramının sınırları da yoğun biçimde tartışılmıştır. Özellikle rezerv alan ve kamulaştırma uygulamalarında kamu yararı gerekçesinin oldukça geniş yorumlandığı ve bunun zaman zaman mülkiyet hakkını aşırı ölçüde sınırlayan bir araca dönüştüğü ifade edilmiştir. Katılımcılar, kamulaştırılan alanlarda inşa edilen konut ve ticari alanların ileride satışa konu edilmesi hâlinde başlangıçta ileri sürülen kamu yararı gerekçesinin zayıflayacağını belirtmiştir. Hatta bu hususun Bakanlık toplantılarında da dile getirildiği çalıştayda aktarılmıştır. Bu durum, kamu yararı kavramının sınırlarının daha açık ve denetlenebilir biçimde belirlenmesi gerektiği yönündeki görüşleri güçlendirmiştir. Çalıştay katılımcıları, yerinde dönüşümün hak sahibinin kendi arsası üzerindeki mülkiyet ilişkisini koruyabilen en önemli mekanizma olduğunu vurgulamıştır. TOKİ sürecine dahil olan kişilerin daha sonra kendi arsalarına dönme imkânını kaybetmesi, mülkiyet hakkı bakımından önemli bir sınırlama olarak değerlendirilmiştir. Yerinde dönüşüm için sağlanan hibe ve kredi desteklerinin kaldırılması ya da düşürülmesi, özellikle orta ve düşük gelirli kesimlerin ekonomik olarak kendi arsalarında yeniden yapılaşmasını imkânsızlaştırmıştır. Çalıştayda bu durumun, insanları fiilen devletin sunduğu alternatif konut alanlarına yönelmeye zorladığı belirtilmiştir. Bu bakımdan bazı katılımcılar, ortaya çıkan yapının gönüllülük görüntüsü altında zorunlu yer değiştirme niteliği taşıdığı değerlendirmesinde bulunmuştur. Açık kamulaştırma olmaksızın mülkiyet kullanımını fiilen ortadan kaldıran uygulamaların da dolaylı müdahale olarak değerlendirilebileceği ifade edilmiştir.

4.2.2. Hasar Tespit Sürecinin Hukuki Sorunları

Hasar tespit sistemi, yeniden yapılanma sürecinin temelini oluşturmaya rağmen hem teknik hem de hukuki açıdan yoğun tartışmalara konu olmuştur. Çalıştayda, hasar tespitinin yalnızca mühendislik değerlendirmesi olmadığı tartışılmıştır. Hasar tespitinin mülkiyet hakkını, konut hakkını, hak sahipliğini ve yıkım süreçlerini doğrudan etkileyen idari bir işlem niteliği taşıdığı dile getirilmiştir. Bu açıdan hasar tespit sürecinin hız kadar hukuki güvenlik, usul güvenceleri ve teknik doğruluk ilkeleri bakımından da değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Çalıştayda fiilen tek kişi tarafından yapılan gözlemsel tespitlere dayanarak yıkım kararı verilmesi uygulaması deprem sonrasında görülen en kötü uygulamalardan biri olarak görülmüştür. Bu durumun, Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan hak arama özgürlüğü ve adil yargılanma hakkı bakımından ciddi sorunlar doğurduğu ifade edilmiştir. Çünkü bir yapının ağır hasarlı kabul edilmesi ve buna bağlı olarak yıkım kararı verilmesi, doğrudan mülkiyet hakkına müdahale niteliği taşımaktadır. Bu ölçüde ağır sonuç doğuran bir işlemin önceden bildirim, etkili itiraz imkânı ve güçlü yargısal denetim mekanizmalarıyla desteklenmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Çalıştayda delil standardı meselesi de tartışılmıştır. Katılımcılar, ceza hukukundaki “makul şüphenin ötesinde ispat” veya medeni usul hukukundaki “yaklaşık ispat” gibi kavramların, idari işlemler bakımından birebir uygulanmasa da belirli bir güvenilirlik standardının hasar tespitleri için de aranması gerektiğini ifade etmiştir. Sadece kısa süreli gözlemsel incelemelere dayanan değerlendirmelerin, yapının tamamen yıkılması gibi geri dönüşü olmayan sonuçlar doğurması eleştirilmiştir. Mevcut sistemin teknik kesinlikten uzak olduğu ve hata riskini yeterince minimize edemediği yönünde değerlendirmeler yapılmıştır. Çalıştayda Yeşilyurt örneği üzerinden ortaya çıkan yaklaşık %30’luk hata payı ise, hasar tespit sisteminin yalnızca teknik değil aynı zamanda idari sorumluluk doğuran bir mesele olduğunu göstermiştir. Hatalı tespitler nedeniyle bazı kişilere hak sahipliği tanınırken, bazı gerçek hak sahiplerinin sistem dışında kaldığı ifade edilmiştir. Bu durumun idarenin hizmet kusuru sorumluluğunu gündeme getirdiği değerlendirilmiştir. Özellikle yanlış hasar tespiti nedeniyle mülkiyet hakkı zarar gören kişilerin, idare aleyhine tam yargı davaları açabileceği belirtilmiştir. Deprem sonrası yoğun dava yükü nedeniyle bu uyuşmazlıkların yıllarca sürmesinin yeni mağduriyetler doğurabileceği de belirtilmiştir. Hasar tespitine ilişkin tam yargı davaları için daha hızlı işleyen özel bir yargılama prosedürü oluşturulması gerektiği savunulmuştur.

Katılımcılar, 1970’li yıllarda inşa edilmiş bir yapı ile 2015 sonrası deprem yönetmeliğine göre yapılmış yeni bir yapının aynı yöntemlerle değerlendirilmesinin teknik olarak doğru olmadığını ifade etmiştir. Özellikle yeni yapılar bakımından performans analizi, detaylı statik inceleme ve taşıyıcı sistem değerlendirmesi gibi daha gelişmiş teknik yöntemlerin mevcut olduğu belirtilmiştir. Buna rağmen uygulamada çoğu zaman yüzeysel gözlemsel tespitlerin esas alınması, teknik doğruluğun zayıflamasına neden olmaktadır. Mahkemelerin performans analizlerini yalnızca uzman görüşü olarak değerlendirip resmî hasar tespitlerini esas alması da çalıştayda eleştirilmiştir. Katılımcılar, bu yaklaşımın teknik bilgiye dayalı ayrıntılı mühendislik analizlerini yargısal süreçte ikincil plana ittiğini ve bilimsel verilerin hukuki değerlendirme içindeki ağırlığını azalttığını belirtmiştir.

4.2.3. Yerinde Dönüşümdeki %51 Çoğunluk Kuralı ve Azınlık Hak Sahiplerinin Mağduriyeti

Yerinde dönüşüm kararlarının %51 çoğunluk esasına göre alınması ve bu sistemin azınlıkta kalan hak sahipleri üzerinde doğurduğu sonuçlar deprem sonrası yeniden yapılanma sürecinde en yoğun tartışılan konulardan biri olmuştur. Çoğunluk iradesiyle alınan kararların, ekonomik açıdan daha kırılgan durumda bulunan maliklerin mülkiyet hakkını fiilen ortadan kaldıracı sonuçlar doğurabildiği ifade edilmiştir. Kat Mülkiyeti Kanunu ile 7452 sayılı Kanun çerçevesinde yerinde dönüşüm süreci, kat maliklerinin salt çoğunluğuyla başlatılabilmektedir. Uygulamada %51 çoğunluğun sağlanmasıyla birlikte dönüşüm kararı bağlayıcı hâle gelmektedir. Ancak bu durum karara katılmayan azınlık maliklerin hareket alanını ciddi ölçüde daraltmıştır. Çalıştayda dile getirilen temel sorun, bu sistemin teorik olarak çoğunluk yönetimine dayanmasına rağmen, uygulamada azınlıkta kalan maliklerin mülkiyet ilişkisini sürdürülemez hâle getirebilmesidir. Özellikle karara katılmayan maliklerin karşı karşıya kaldığı ilk sorun, TOKİ konutları bakımından ortaya çıkmaktadır. Yerinde dönüşüm kararı alınmış bir yapıdaki azınlık maliklerin, sistem tarafından erinde dönüşüm sürecine dahil olmuş kabul edilmesi nedeniyle çoğu zaman TOKİ kurasına başvurma imkânını kaybettiği ifade edilmiştir. Bununla birlikte aynı kişiler, yerinde dönüşüm sürecinin mali yükünü

karşılayabilecek ekonomik güce de sahip olmayabilmektedir. Böylece ne devletin sunduğu alternatif konut modeline erişebilmekte ne de kendi mülkiyetlerini yeniden inşa edecek finansmanı sağlayabilmektedirler. Çalıştayda bu durumun özellikle dar gelirli ve yaşlı malik grupları bakımından ciddi mağduriyet yarattığı vurgulanmıştır. Çünkü yerinde yapılan yeni binanın maliyetine katılamayan birçok kişi, fiilen arsa payını satmak zorunda kalmaktadır. Bu nedenle katılımcılar, mevcut sistemin bazı durumlarda dolaylı bir mülksüzleştirme etkisi yarattığını ifade etmiştir.

Çoğunluk iradesinin sınırları ne olduğu da çalıştayda tartışılmıştır. Çoğunluk kararının azınlık maliklerin mülkiyet hakkını tamamen etkisiz bırakacak ölçüde geniş yorumlanmasının hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmayacağı dile getirilmiştir. Bunun yanı sıra ekonomik gücü olmayan maliklerin sistem içinde korunmasına yönelik ek güvence mekanizmalarının bulunmadığı belirtilmiştir. Çalıştayda dikkat çekilen bir diğer sorun ise, TOKİ süreci ile yerinde dönüşüm sürecinin çakışması hâlinde ortaya çıkan hukuki belirsizliklerdir. Aktarılan örnek senaryoya göre, TOKİ'ye başvuran ve hak sahipliği kapsamında konut hakkı kazanan bir kişi, daha sonra bulunduğu yapıda yerinde dönüşüm sürecinin başladığını öğrenebilmektedir. Bu durumda kişinin önüne iki seçenek çıkmaktadır. Kişi ya devlet hibesi olmaksızın müteahhitten bağımsız bölüm satın alacak ya da arsa payını devrederek sistem dışına çıkmak zorunda kalacaktır. Çalıştay katılımcıları, bu seçeneklerin özellikle ekonomik açıdan zayıf kesimler bakımından gerçek anlamda özgür tercihler oluşturmadığını ifade etmiştir. Çünkü birçok hak sahibi için müteahhitten yeniden bağımsız bölüm satın alabilmek fiilen mümkün değildir. Buna karşın arsa payını devrederek süreçten çıkmak da kişinin yıllardır sahip olduğu mülkiyet ilişkisinin sona ermesi anlamına gelmektedir. Bu nedenle bazı katılımcılar, ortaya çıkan yapının görünüşte gönüllülüğe dayansa da fiilen ekonomik zorunluluk temelinde işlediğini ve mülkiyet hakkı üzerinde dolaylı baskı oluşturduğunu belirtmiştir.

4.2.4. İmar Planlaması ve Kriz Yönetiminin Hukuki Boyutları

6 Şubat depremleri sonrasında yeniden yapılanma süreci hem fiziksel konut üretimi bakımından hem de imar hukuku, şehir planlaması ve kriz yönetimi ilkeleri bakımından da önemli tartışmaları beraberinde getirmiştir. Afet sonrası hızlı müdahale ihtiyacın uzun vadeli planlama ilkelerini büyük ölçüde geri plana itmiştir ve bunun ilerleyen yıllarda yeni hukuki ve teknik sorunlar yaratma riski taşımaktadır. Bu durum çalıştayda sıklıkla tartışılmıştır. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8. maddesi uyarınca yapılaşmanın temel şartı, onaylı imar planının bulunmasıdır. Buna rağmen çalıştay katılımcıları, deprem sonrasında birçok bölgede planlama süreçleri tamamlanmadan doğrudan inşaat faaliyetlerine başladığını ifade etmiştir. Özellikle acil barınma ihtiyacının baskısı altında hareket edilmesi, bazı alanlarda “önce inşa etme, sonra planlama” yaklaşımının fiilen uygulanmasına yol açmıştır. Plansız veya eksik planlamaya dayalı yapılaşmanın ilk sonucu, ilerleyen dönemde imar aykırılığı sorunlarının ortaya çıkma ihtimalidir. Altyapı kapasitesi, ulaşım sistemi ve sosyal donatı alanları dikkate alınmadan gerçekleştirilen yapılaşmaların, gelecekte yeni kamulaştırma ihtiyaçları ve kat mülkiyeti uyuşmazlıkları yaratabileceği ifade edilmiştir. Çalıştayda ayrıca otopark, yeşil alan, okul, sağlık tesisi ve kamu hizmet alanlarının sonradan oluşturulmasının çoğu zaman çok daha maliyetli ve hukuken sorunlu hâle geldiği belirtilmiştir. Bu nedenle hızlı yeniden inşa ihtiyacının, planlama disiplininin tamamen dışlanması meşrulaştırmaması gerektiği vurgulanmıştır. Çalıştayda imar planlaması bağlamında en yoğun tartışmalardan biri de yerel yönetimlerle merkezi idare

arasındaki yetki çatışması olmuştur. 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca imar planı yapma yetkisi esas olarak belediyelere ait olmakla birlikte, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı özellikle afet sonrası süreçlerde oldukça geniş müdahale yetkilerine sahiptir. Deprem sonrasında bu yetki paylaşımının fiilen merkezi idare lehine genişlediği görülmüştür. Nitekim birçok kararın Bakanlık merkezli biçimde alındığı ifade edilmiştir.

Yerel yönetimler açısından bakıldığında, bazı belediyelerin siyasi baskılar, teknik kapasite eksikliği veya geçmiş yıllardaki ihmaller nedeniyle gerekli planları zamanında hazırlayamadığı dile getirilmiştir. Özellikle Malatya örneğinde uzun yıllar boyunca güncel imar planlarının yapılmamasının, deprem sonrası müdahaleyi daha da zorlaştırdığı ifade edilmiştir. Buna karşılık merkezi idarenin hızlı hareket etme kapasitesi sayesinde kısa sürede geniş ölçekli inşaa faaliyetlerine başlanabildiği kabul edilmiştir. Ancak çalıştay katılımcıları, bu hızlı müdahale modelinin çoğu zaman uzun vadeli şehircilik kaygılarını geri plana ittiğini ve yerel gerçekliği yeterince dikkate almadığını belirtmiştir. Çalıştayda, afet sonrası karar alma süreçlerinde yerel paydaşların dışlanması sosyal gerçeklikten kopuk uygulamalara yol açtığı değerlendirilmiştir. Malatya ili Doğanşehir ilçesi örneği ise imar hukuku ile mülkiyet hakkı arasındaki gerilimin somut bir yansıması olarak ele alınmıştır. Hazine arazisi bulunmayan ve vatandaşların sahip olduğu sınırlı taşınmazların temel ekonomik güvence niteliği taşıdığı bölgelerde %45 DOP kesintisinin, fiilen mülkiyetin yarısına yakın kısmının kaybı anlamına geldiği belirtilmiştir. Bu nedenle çalıştayda, DOP uygulamasının yalnızca kanuni üst sınır üzerinden değil, bölgesel sosyoekonomik koşullar dikkate alınarak değerlendirilmesi gerektiği savunulmuştur.

4.2.5. Kaçak Yapılaşma ve Kriz Yönetiminin Hukuki Boyutu

Kriz ortamının yarattığı barınma ihtiyacına bağlı olarak hızla artan kaçak yapılaşma deprem sonrası özellikle kırsal bölgelerde yoğun olarak görülmüştür. Çalıştayda aktarılan verilere göre yalnızca Yeşilyurt bölgesinde 7.000'in üzerinde kaçak yapı oluşmuştur. Bu durum, afet sonrası yeniden yapılanma sürecinin yalnızca mevcut yıkımın giderilmesiyle sınırlı olmadığını ortaya koymuştur. Bunun yanında yeni ve denetimsiz yapılaşma risklerini de beraberinde getirdiğini göstermektedir. Kaçak yapılaşma meselesinin ilk hukuki boyutu, bu yapıların hak sahipliği sistemi içindeki konumudur. Yıkılan veya zarar gören kaçak yapıların sahiplerine yeniden hak tanınıp tanınmayacağı önemli bir tartışma konusu hâline gelmiştir. 3194 sayılı İmar Kanunu bakımından ruhsatsız ve mevzuata aykırı yapıların hukuken korunmaması esastır. Bununla birlikte deprem sonrası ortaya çıkan olağanüstü koşullar, özellikle barınma ihtiyacı nedeniyle oluşan fiili durumları daha karmaşık hâle getirmiştir. Çalıştayda bazı katılımcılar, kaçak yapı sahiplerine hak tanınmasının hukuka aykırı yapılaşmayı teşvik edebileceğini belirtirken; bazı katılımcılar ise afet sonrası ortaya çıkan sosyal gerçeklik dikkate alınmaksızın katı bir yaklaşım benimsenmesinin yeni mağduriyetler yaratacağını ifade etmiştir. Kaçak yapılaşmanın ikinci önemli boyutu ise deprem güvenliği bakımından yarattığı risktir. Çalıştayda özellikle vurgulandığı üzere, plansız ve mühendislik denetiminden yoksun biçimde inşa edilen yapıların ileride yeni afetlerde ciddi can ve mal kayıplarına yol açma ihtimali bulunmaktadır. Bu nedenle deprem sonrasında ortaya çıkan kaçak yapılaşmanın kamu güvenliği ve yaşam hakkı bakımından da değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Buna karşılık bazı çalıştay katılımcıları kaçak yapılaşmanın deprem bakımından güvensiz yeni yapıların ortaya çıkmasına sebebiyet vermediğini aksine deprem deneyiminin ortaya çıkardığı

sağlam konutların inşa edilmesi gereğinin kaçak yapılarda önemli bir kriter olarak sahaya yansıdığını belirtmiştir. Nitekim deprem sonrası yapılan kaçak yapıların genel olarak müstakil tek katlı olduğu ve deprem riski açısından oldukça sağlam inşa edildiği vurgulanmıştır. Katılımcılar, afet sonrası kriz yönetiminin yeni risk alanları üretmeyecek şekilde yürütülmesinin zorunlu olduğunu vurgulamıştır. Çalıştayda dikkat çekilen en önemli hukuki tartışmalardan biri ise, devletin öngörü yükümlülüğü kapsamında değerlendirilmiştir. Katılımcılar, deprem sonrasında insanların kırsal alanlara yönelmesinin, geçici veya kalıcı barınma ihtiyacı nedeniyle ruhsatsız yapılaşmanın artmasının öngörülebilir bir durum olduğunu ifade etmiştir. Bu nedenle idarenin, afet sonrası döneme ilişkin kriz yönetimi planlarını önceden hazırlaması ve kontrolsüz yapılaşmayı önleyecek mekanizmaları oluşturması gerektiği savunulmuştur. Özellikle barınma ihtiyacına hızlı ve erişilebilir çözüm üretilmemesinin, vatandaşları fiilen kaçak yapılaşmaya yönelttiği belirtilmiştir. Bu bağlamda çalıştayda, devletin pasif kalmasının idarenin hizmet kusuru sorumluluğu kapsamında değerlendirilebileceği görüşü dile getirilmiştir. Katılımcılar, özellikle deprem sonrası yoğun göç hareketlerinin ve kontrolsüz yapılaşma eğiliminin öngörülebilir olduğu dikkate alındığında, kriz yönetimi mekanizmalarının yetersiz kalmasının yalnızca teknik bir eksiklik ile geçiştirilemeyeceğini ifade etmiştir.

Çalıştayda kriz yönetiminin kurumsal boyutu da yoğun biçimde tartışılmıştır. Karar alma süreçlerinde yaşanan dikey iletişim sorunu, afet yönetiminin en önemli yapısal problemlerinden biri olarak değerlendirilmiştir. Katılımcılar, talimatların merkezi idareden sahaya hızlı biçimde iletebildiğini; ancak sahadaki ihtiyaçların, sorunların ve yerel taleplerin yukarıya aynı etkinlikte aktarılamadığını belirtmiştir. Bu tek yönlü iletişim yapısının, karar alıcıların sahadaki gerçekliği yeterince görememesine yol açtığı ifade edilmiştir. Bu durumun en önemli sonuçlarından biri, yerel ihtiyaçların doğru biçimde tespit edilememesi ve kaynakların yanlış önceliklerle dağıtılması olmuştur. Çalıştayda, bazı bölgelerde temel ihtiyaçların karşılanmasında gecikmeler yaşanırken, bazı müdahalelerin ise yerel gerçeklikle uyumsuz biçimde planlandığı belirtilmiştir. Özellikle yerel yönetimler, saha ekipleri, meslek odaları ve bölge halkı ile merkezi idare arasında etkili koordinasyon kurulamadığı yönünde eleştiriler dile getirilmiştir. Katılımcılar, bu tablonun 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Kanunu ile öngörülen koordinasyon mekanizmasının uygulamada yeterince işlevsel hâle getirilemediğini gösterdiğini ifade etmiştir. Afet yönetiminin yalnızca yukarıdan aşağıya emir-komuta ilişkisiyle yürütülemeyeceği sahadan merkeze veri ve ihtiyaç akışını sağlayacak daha yatac ve katılımcı bir yönetim modeline ihtiyaç bulunduğı vurgulanmıştır.

4.2.6. Yargı Süreçlerindeki Sorunlar

Yargı sisteminin afet koşullarında nasıl işlemesi gerektiği sorusu çalıştayda gündeme gelmiştir. Çalıştayda özellikle vurgulanan husus, mevcut yargılama mekanizmasının hem hız hem de adil yargılanma hakkı bakımından ciddi yapısal sorunlar taşıdığıdır. Çünkü, hasar tespit davalarının çok kısa süreler içinde sonuçlandırılmaya çalışılması, bir yandan hızlı müdahale ihtiyacına cevap verme amacı taşırken; diğer yandan savunma hakkı ve usul güvenceleri bakımından önemli tartışmalar doğurmuştur. Hasar tespit davalarının ivedi yargılama usulüne tabi olması nedeniyle, dava süreçlerinde normal idari yargılama usullerine kıyasla daha kısa süreler uygulanmaktadır. Çalıştayda aktarıldığı üzere, avukatların itiraz ve savunma beyanlarını hazırlamaları için öngörülen süre birçok durumda 30 günden 15 güne düşürülmüştür. Buna

karşılık istinaf aşamasında daha uzun sürelerin uygulanması, ilk derece aşaması ile üst yargı aşamaları arasında belirgin bir süre dengesizliği yaratmaktadır. Katılımcılar, teknik inceleme gerektiren hasar tespit davalarında bu kadar kısa savunma sürelerinin, hak arama özgürlüğü ve etkili başvuru hakkı bakımından sorunlu olduğunu özellikle ifade etmiştir. İlk derece aşamasında yaşanan süre baskısının, özellikle deprem mağdurları bakımından ciddi hak kayıplarına neden olabileceği belirtilmiştir. Teknik raporların incelenmesi, performans analizlerinin değerlendirilmesi ve bilirkişi raporlarına karşı itiraz hazırlanması gibi işlemlerin kısa süre içinde sağlıklı biçimde yürütülmesinin çoğu zaman mümkün olmadığı ifade edilmiştir.

Yargılama süreçlerinin uzun sürmesinin yarattığı sosyal sonuçlar da çalıştayda dikkat çekilen önemli meselelerden biri olmuştur. Katılımcılar, davaların yıllarca sonuçlanmaması nedeniyle birçok vatandaşın ekonomik olarak tamamen çaresiz kaldığını ve bazı durumlarda yıkılan binalardan kapı, pencere veya demir sökerek geçim sağlamaya çalıştığını ifade etmiştir. Bu durumun yalnızca ekonomik bir sorun değil; aynı zamanda hukuk sisteminin etkili ve zamanında koruma sağlayamamasının yarattığı sosyal bir çöküş göstergesi olduğu vurgulanmıştır. Çalıştayda ayrıca istinaf ve Danıştay süreçlerinin yargı yükünü daha da artırdığı belirtilmiştir. Özellikle önce istinafta kesinleşen bazı kararlar bakımından daha sonra Danıştay yolunun açılması, çevre ve şehircilik mahkemelerinin iş yükünü ciddi ölçüde artırmaktadır. Katılımcılar, bu parçalı yargı yapısının hem kararların gecikmesine hem de uygulama birliğinin zayıflamasına yol açtığını ifade etmiştir. Çalıştayda yargı süreçlerine ilişkin en önemli yapısal eleştirilerden biri de bilirkişi ve hâkim sabitliği sorunu olmuştur. Hasar tespit davalarında uzun süre aynı bilirkişilerin ve aynı hâkimlerin görev yapmasının, tarafsızlık ve bağımsızlık ilkeleri bakımından soru işaretleri doğurduğu ifade edilmiştir. Belirli bilirkişilerin sürekli aynı bölgede ve aynı dosya türlerinde görev almasının, zaman içinde kurumsal yakınlık ve kişisel ilişki ağları oluşturabileceği yönünde kaygılar dile getirilmiştir. Katılımcılar ayrıca bilirkişiler arasındaki mesleki sürtüşmelerin ve farklı teknik ekipler arasında yaşanan çatışmaların da yargı süreçlerini olumsuz etkilediğini belirtmiştir. Aynı yapı hakkında birbirine tamamen zıt teknik değerlendirmelerin ortaya çıkması, hem hâkimlerin karar verme sürecini zorlaştırmakta hem de vatandaşların yargıya duyduğu güveni zedelemektedir. Bu durumun, adil yargılanma hakkı bakımından yapısal bir risk oluşturduğu değerlendirilmiştir.

4.3. SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

4.3.1. Mülkiyet Hakkına İlişkin Öneriler

Çalıştayda mülkiyet hakkının korunmasına ilişkin en güçlü ortak görüş, yerinde dönüşüm mekanizmasının yeniden etkin biçimde uygulanması gerektiği yönünde olmuştur. Katılımcılara göre yerinde dönüşüm, hak sahibinin kendi arsası üzerindeki mülkiyet ilişkisini ve sosyal çevresini koruyabilen en önemli araçtır. Ayrıca mevcut hibe ve faizsiz kredi desteklerinin güncel yapım maliyetleri karşısında yetersiz kaldığı belirtilmiştir. Yapı başına ödenen destek miktarlarının enflasyona endeksli biçimde artırılması ve özellikle emekli, işsiz veya ekonomik açıdan kırılgan hak sahipleri için ek finansman mekanizmaları oluşturulması önerilmiştir. Kamulaştırma uygulamalarına ilişkin olarak ise, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nda yer alan gerçek değer ilkesinin uygulamada tam anlamıyla hayata geçirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Kamulaştırma bedellerinin bağımsız değerlendirme kuruluşları tarafından belirlenen gerçek piyasa değerleri üzerinden eksiksiz biçimde ödenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Bunun yanında acele kamulaştırma kararı alınmadan önce hak sahiplerinin bilgilendirilmesi, uzlaşma süreçlerinin işletilmesi ve alternatif çözüm yollarının değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Çalıştay katılımcıları, acil kamulaştırma yetkisinin yalnızca zorunlu durumlarda kullanılmasını ve salt planlama veya hız gerekçesiyle olağan uygulama haline getirilmemesini önermiştir.

Yerinde dönüşümde uygulanan %51 çoğunluk kuralı bakımından ise azınlık hak sahiplerinin korunmasına yönelik ek güvenceler gerektiği dile getirilmiştir. Özellikle dönüşüme katılmak istemeyen veya ekonomik gücü yetersiz olan maliklerin TOKİ kura sisteminden yararlanma hakkının korunması gerektiği belirtilmiştir. Bunun yanında azınlıkta kalan maliklerin arsa payı değerinin güvence altına alınabilmesi için özel bir fon mekanizması oluşturulması önerilmiştir. Çalıştayda bunun yanında, çoğunluk kararının azınlığa uygulanabilmesi için mahkeme denetimi şartının getirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

4.3.2. Hasar Tespit Sistemine İlişkin Öneriler

Mevcut hasar tespit sisteminin hız odaklı yapısının teknik güvenilirlik ve hukuki güvenlik bakımından ciddi eksiklikler taşıdığı belirtilmiştir. Bu nedenle ilk olarak, tüm hasar tespit süreçlerinde fiilen en az iki bağımsız uzmanın sahada inceleme yapması ve raporun her iki uzman tarafından imzalanmasının zorunlu hale getirilmesi önerilmiştir. Katılımcılar, tek kişilik gözlemsel tespitlere dayanılarak ağır hukuki sonuçlar doğurulmasının kabul edilemez olduğunu vurgulamıştır. Ayrıca ağır hasar tespiti halinde doğrudan yıkım kararı verilmemesi; bağımsız teknik heyet raporu veya mahkeme denetimi gibi ikinci aşama güvencelerin mevzuata eklenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bunun yanında hasar tespit raporlarının standart bir formata bağlanması ve A, B, C, D tipi hasarların objektif teknik kriterlerle ulusal ölçekte tanımlanması önerilmiştir.

Çalıştayda performans analizlerinin hukuki statüsü de önemli reform başlıklarından biri olarak değerlendirilmiştir. Özellikle yeni yapılarda performans analizlerinin, güçlendirmeye uygunluk kararında esas alınacak açık bir hukuki dayanağa kavuşturulması gerektiği belirtilmiştir. Bu kapsamda İmar Kanunu ve ilgili yönetmeliklerde değişiklik yapılarak performans analizlerinin teknik delil niteliğinin açıkça tanınması önerilmiştir. Katılımcılar, mahkemelerin bu analizleri yalnızca uzman görüşü olarak değerlendirmesinin teknik bilginin yargısal süreçte etkisizleşmesine yol açtığını ifade etmiştir. Ayrıca eski yapı stokuyla yeni yapıların aynı kriterlerle değerlendirilmesinin doğru olmadığı, bu nedenle farklılaştırılmış tespit ölçütleri geliştirilmesi ve özellikle yeni yapılarda performans analizinin zorunlu hale getirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Hasar tespit verilerinin güvenilirliği bakımından ise bağımsız doğrulama mekanizmaları önerilmiştir. Yeşilyurt örneğinde ortaya çıkan yüksek hata payı dikkate alınarak, tespit sonuçlarının bağımsız teknik komisyonlar tarafından çapraz denetime tabi tutulması gerektiği ifade edilmiştir. İtiraz süreçlerinin otomatik ikinci inceleme mekanizmasıyla desteklenmesi ve bu incelemelerin farklı uzman ekipler tarafından yapılması önerilmiştir. Çalıştay katılımcıları, 7452 sayılı Kanun kapsamında itirazların belirli süre içinde karara bağlanmasını ve süre aşımı halinde itirazın kabul edilmiş sayılması gibi daha güçlü hukuki güvencelerin getirilmesini önermiştir.

4.3.3. İmar Planlamasına İlişkin Öneriler

Deprem sonrası yeniden yapılanma süreçlerinde katılımcı planlama modelinin zorunlu hale getirilmelidir. Şehir plancıları, sosyologlar, jeoloji mühendisleri, inşaat mühendisleri, mimarlar ve ekonomistlerden oluşan çok disiplinli ekiplerin planlama süreçlerine dahil edilmesinin 7452 sayılı Kanun'da açık biçimde düzenlenmesi önerilmiştir. Bununla birlikte, hak sahiplerini temsil eden danışma kurullarının oluşturulması ve bu kurullara planlama kararlarında görüş bildirme yetkisi tanınması gerektiği ifade edilmiştir. Çalıştayda ikinci önemli öneri alanı, imar planı yapma yetkisinin yerel yönetim ile merkezi idare arasındaki sınırlarının daha açık biçimde belirlenmesidir. Katılımcılar, olağan dönemlerde planlama yetkisinin belediyelerde kalmasını; afet gibi olağanüstü durumlarda ise Bakanlığın geçici ve açık kurallara bağlı biçimde devreye girmesini esas alan bir yetki paylaşımı modelinin oluşturulması gerektiğini ifade etmiştir. Özellikle Bakanlığın planlama yetkisini hangi koşullarda devralabileceğinin nesnel ölçütlere bağlanması ve bu yetkinin siyasi takdire bırakılmaması gerektiği vurgulanmıştır. Bunun yanında planlama süreçlerinin belirsiz şekilde uzamasını önlemek amacıyla, büyükşehir olmayan yerlerde planların en geç 5 ay, büyükşehirlerde ise en geç 10 ay içinde tamamlanmasını öngören bağlayıcı yasal sürelerin belirlenmesi önerilmiştir.

Doğanşehir örneği üzerinden tartışılan Düzenleme Ortaklık Payı (DOP) meselesi bakımından ise daha esnek ve bölgesel farklılıkları gözetken bir model önerilmiştir. Özellikle ekonomik açıdan kırılgan ilçelerde %45'e kadar ulaşabilen DOP kesintilerinin vatandaşlar üzerinde ağır sonuçlar doğurduğu ifade edilmiş, bu nedenle kişi başı gelir düzeyi, taşınmaz değeri ve belediye bütçesi gibi nesnel kriterler dikkate alınarak farklılaştırılmış DOP uygulamasına imkân tanıyan mevzuat değişikliği önerilmiştir. DOP yükümlülüğünün yalnızca arsa kesintisiyle değil; nakdi katkı, hizmet sunumu veya belirli yapıların inşası gibi alternatif yöntemlerle de karşılanabilmesine olanak tanınması gerektiği belirtilmiştir. Hazine arazisi bulunmayan ilçelerde ise DOP nedeniyle ortaya çıkan yükün merkezi bütçeden oluşturulacak özel fonlarla desteklenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

4.3.4. Kaçak Yapılaşmanın Önlenmesine İlişkin Öneriler

Çalıştayda deprem sonrası dönemde hızla artan kaçak yapılaşmanın önlenmesi için yalnızca yaptırım odaklı bir yaklaşımın yeterli olmayacağı; vatandaşların güvenli ve erişilebilir alternatiflere yönlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Özellikle kırsal ve geçici barınma ihtiyacının yoğun olduğu bölgelerde insanların hızlı çözüm arayışıyla ruhsatsız ve denetimsiz yapılaşmaya yöneldiği belirtilmiştir. Bu sebeple devletin önleyici ve yönlendirici bir rol üstlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bu kapsamda ilk öneri, Bakanlık tarafından hazırlanacak standart ve güvenli model projelerin hızlı biçimde kamuoyuyla paylaşılması olmuştur. Özellikle kırsal konutlar ve düşük katlı yapılar için hazır statik projeler içeren örnek uygulamaların vatandaşlara ücretsiz sunulmasının, kontrolsüz yapılaşmayı azaltabileceği değerlendirilmiştir. Katılımcılar, teknik projeye erişemeyen vatandaşların çoğu zaman kaçak ve mühendislik hizmeti almayan yapılara yöneldiğini belirtmiştir. Çalıştayda ayrıca vatandaşların bu projelere erişimini kolaylaştıracak merkezi bir teknik danışmanlık mekanizmasının kurulması önerilmiştir. Özellikle mühendislik desteğine ulaşamayan veya ruhsat süreçlerini bilmeyen vatandaşlar için telefon hattı, dijital platform ve yerel danışma birimleri aracılığıyla teknik

rehberlik sağlanması gerektiği ifade edilmiştir. Böylece vatandaşların güvenli yapı üretimine yönlendirilmesi ve kriz dönemlerinde ortaya çıkan bilgi eksikliğinin giderilmesi amaçlanmıştır. Katılımcılar, yalnızca teknik düzenleme yapılmasının yeterli olmayacağını; etkili bir kamuoyu bilgilendirme sürecinin de zorunlu olduğunu vurgulamıştır. Bu nedenle Bakanlık tarafından hazırlanan proje ve uygulamaların yerel medya, muhtarlar, meslek odaları ve sivil toplum kuruluşları aracılığıyla geniş biçimde duyurulması gerektiği belirtilmiştir.

4.3.5. Yargılama Süreçlerine İlişkin Öneriler

Çalıştayda afet sonrası uyuşmazlıkların mevcut mahkeme yapısı içinde etkin biçimde yürütülmesinin giderek zorlaştığı vurgulanmıştır. Bu nedenle hasar tespit, rezerv alan iptali, kamulaştırma bedeli ve hak sahipliği uyuşmazlıklarına özgü afet ihtisas mahkemeleri kurulması önerilmiştir. Katılımcılar, bu mahkemelerde görev yapacak hâkimlerin yalnızca genel hukuk bilgisiyle değil; kentsel dönüşüm, yapı tekniği ve afet hukuku alanlarında özel mesleki eğitime tabi tutulması gerektiğini ifade etmiştir. Bilirkişilik sistemine duyulan güvenin güçlendirilmesi amacıyla, bilirkişi havuzunun taraflardan ve mahkeme yönetiminden bağımsız biçimde oluşturulması ve aynı bilirkişilerin uzun süre aynı mahkemelerde görev yapmasının önlenmesi gerektiği belirtilmiştir. İvedi yargılama usulünden kaynaklanan süre dengesizliklerinin giderilmesi gerektiği üzerinde durulmuştur. Bu amaçla ya ilk derece aşamasındaki sürelerin uzatılması ya da üst yargı aşamalarındaki sürelerin yeniden düzenlenerek daha dengeli bir sistem kurulması önerilmiştir.

Çalıştayda yalnızca mevcut yargısal sorunlar değil, deprem sonrası uzun vadeli şehirleşme riskleri de tartışılmıştır. Önümüzdeki yıllarda Malatya’da nüfus azalması ve boş konut stokunun artmasıyla birlikte hayalet kent riskinin ortaya çıkabileceği değerlendirilmiştir. Bu nedenle konut fazlasının sosyal konut politikalarıyla bütünleştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Katılımcılar, kullanılmayan konutların düşük gelirli ailelere kiralama veya oturma hakkı modeliyle tahsis edilmesini önermiştir. Bunun yanında mevcut hak sahipliği sisteminin çoğu zaman tekli mülkiyet esasına dayanması nedeniyle, çok sayıda taşınmaza sahip kişilere yalnızca tek konut verilmesinin ileride ciddi bir konut fazlası yaratabileceği belirtilmiştir. Bu nedenle oluşacak fazla konut stokunun kamu yararına kullanılabilmesi için özel bir yasal çerçeve oluşturulması gerektiği ifade edilmiştir.

4.3.6. AFAD’ın Yeniden Yapılandırılması

Çalıştayda afet yönetimine ilişkin en önemli değerlendirmelerden biri, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’nın teknik ekipman ve müdahale kapasitesi bakımından belirli bir altyapıya sahip olmasına rağmen, iletişim ve koordinasyon işlevleri bakımından ciddi eksiklikler taşıdığı yönünde olmuştur. 6 Şubat depremleri sırasında kurumlar arası veri akışının sağlıklı biçimde yürütülememesi, sahadan merkeze bilgi aktarımında yaşanan kopukluklar ve yardım organizasyonundaki koordinasyon sorunları, mevcut afet yönetim modelinin yeniden değerlendirilmesi gerektiğini göstermiştir. Bu kapsamda çalıştay katılımcıları, AFAD bünyesinde özel bir iletişim ve koordinasyon merkezinin oluşturulmasını önermiştir. Bu merkezin temel işlevinin, sahadan gelen bilgileri düzenli ve sistematik biçimde toplamak, analiz etmek ve karar verici mercilere aktarmak olması gerektiği ifade edilmiştir. Katılımcılar, mevcut sistemde bilgilerin çoğu zaman parçalı ve gecikmeli biçimde merkeze ulaştığını; bunun da yanlış önceliklendirme ve müdahale gecikmelerine yol açtığını belirtmiştir. Bu nedenle afet

yönetiminde yalnızca teknik ekipman değil, etkin bilgi yönetimi ve iletişim altyapısının da hayati önemde olduğu vurgulanmıştır. Çalıştayda “kardeş il” uygulaması da eleştirel biçimde değerlendirilmiştir. Mevcut sistemde destek illerinin çoğu zaman coğrafi yakınlık esas alınarak belirlendiği fakat büyük ölçekli afetlerde aynı bölgedeki illerin de benzer şekilde etkilenmesi nedeniyle bu modelin işlevsiz hale gelebildiği ifade edilmiştir. Bu nedenle kardeş il sisteminin coğrafi yakınlıktan ziyade kurumsal kapasite, lojistik yeterlilik ve tamamlayıcılık ilkelerine göre yeniden yapılandırılması gerektiği önerilmiştir. Çalıştayda son olarak İl Afet Risk Planlarının niteliği tartışılmıştır. Katılımcılar, mevcut planların çoğu zaman teorik ve soyut kaldığını, sahadaki gerçek riskleri yeterince yansıtmadığını, bu yüzden afet risk planlarının gerçekçi senaryolar üzerinden hazırlanması, düzenli biçimde güncellenmesi ve bağımsız uzman ekipler tarafından denetlenmesi gerektiği vurgulanmıştır.

5. İNSAN HAKLARI PERSPEKTİFİNDEN AFET HUKUKU

Çalıştayın bu masasında avukatlar, insan hakları alanında çalışan hukukçular, yargı mensupları, akademisyenler, medya mensupları, meslek örgütü temsilcileri, sahada aktif görev almış uygulayıcılar ve afetzedeler yer almıştır. Katılımcılar, deprem sonrası süreci hem maddi insan hakları hukuku hem de uygulama perspektifinden değerlendirmiştir. Çalışma, serbest söz alma ve deneyim aktarımı esasına dayalı bir yöntemle yürütülmüştür. İnsan hakları ihlallerinin önleyici, hazırlık, müdahale ve iyileştirme aşamaları bakımından ayrı ayrı ele alınması metodolojik çerçevenin temelini oluşturmuştur.

5.1. MEVCUT DURUM ANALİZİ

Deprem sonrası süreçte insan hakları alanı diğer hukuk alanları kadar görünür olmasa da barınmadan asgari insani ihtiyaçların karşılanması, psikolojik iyi oluştan insan hakları ihlallerine kadar geniş bir perspektiften sorunların varlığı teşhis edilmiştir.

5.1.1. İnsan Hakları Perspektifinden Afet Olgusu

6 Şubat 2023 depremleri meydana getirdiği büyük ölçekli fiziksel yıkım ve can kayıplarının yanında süreklilik arz eden ve yapısal nitelik taşıyan insan hakları ihlallerinin de yaşandığı bir dönemi ortaya çıkarmıştır. Katılımcıları tarafından yapılan değerlendirmelerde, depremle birlikte ortaya çıkan hak ihlallerinin yalnızca afet anına özgü bir kriz tablosu olmadığı yönündedir. Deprem öncesindeki kurumsal ihmaller, deprem anındaki koordinasyon eksiklikleri deprem sonrasında yürütülen yeniden yapılanma süreçlerindeki yetersizliklerle birlikte bütüncül biçimde ele alınması gerektiği vurgulanmıştır. Bu nedenle 6 Şubat depremleri, yalnızca doğal afet kategorisinde değerlendirilemez. Bu dönem kamu otoritelerinin hukuki, idari ve sosyal sorumluluklarını yerine getirme kapasitesini test eden tarihsel bir kırılma noktası olarak görülmelidir.

Modern insan hakları hukukunda afetler, uzun süre hâkim olan kaçınılmaz doğa olayı yaklaşımının ötesinde değerlendirilmektedir. Güncel yaklaşım, afetlerin etkilerinin büyüklüğünün yalnızca doğanın şiddetiyle açıklanamayacağını ortaya koymaktadır. Afetler devletlerin risk yönetimi kapasitesi, kentleşme politikaları, sosyal koruma sistemleri, denetim mekanizmaları ve kriz yönetimi becerileriyle doğrudan bağlantılıdır. Bu anlayış çerçevesinde afetler devletin yaşam hakkını, güvenli konut hakkını, sağlık hakkını, eğitim hakkını, sosyal güvenlik hakkını ve etkili başvuru hakkını koruma yönündeki pozitif yükümlülüklerinin

sınındığı olağanüstü dönemler olarak değerlendirilmektedir. Bu yaklaşım, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği tarafından hazırlanan 2023 tarihli “Afet Riskinin Azaltılmasında İnsan Hakları” raporunda açık biçimde ortaya konulmuştur. Raporda afetlerin insan hakları boyutunun yalnızca acil insani yardımla sınırlı olmadığı değerlendirilmiştir. Bunun yanında önleme, hazırlık, müdahale ve iyileştirme süreçlerinin tamamının insan hakları temelli bir yaklaşımla ele alınması gerektiği belirtilmektedir.¹⁸ Buna göre devletlerin yükümlülükleri yalnızca deprem sonrasında yardım ulaştırmakla sınırlı değildir. Risklerin önceden öngörülmesi, zararların azaltılması, kırılgan grupların korunması, etkili koordinasyonun sağlanması da devletin temel sorumluluk alanları içerisinde yer almaktadır.

Çalıştay tartışmalarında özellikle afetlerin doğallığı ile felaketin toplumsal olarak üretilmiş boyutu arasındaki ayrım üzerinde durulmuştur. Katılımcılara göre deprem doğal bir olay olmakla birlikte; denetimsiz yapılaşma, bilimsel olmayan imar kararları, rant odaklı kentleşme politikaları, imar afları, zayıf yapı denetim sistemi ve kurumsal koordinasyon eksiklikleri nedeniyle ortaya çıkan büyük ölçekli can kayıpları ve hak ihlalleri insan eliyle büyütülmüş bir felakete dönüşmüştür. Bu nedenle yaşanan yıkım yalnızca jeolojik nedenlerle açıklanamaz. Bu durum uzun yıllara yayılan idari ihmallerin ve yapısal politika eksikliklerinin sonucu olduğu ifade edilmiştir. Çalıştay katılımcıları ayrıca deprem süreçlerinde insan hakları ihlallerinin toplumun tüm kesimlerini eşit biçimde etkilemediğini vurgulamıştır. Özellikle çocuklar, kadınlar, yaşlılar, engelliler, mülteciler, düşük gelirli gruplar ve kırsal bölgelerde yaşayan bireylerin afet süreçlerinde çok daha kırılgan hale geldiği belirtilmiştir. Geçici barınma alanlarında mahremiyet sorunları, kadın ve çocuklara yönelik güvenlik riskleri, engelli bireylerin hizmetlere erişimde yaşadığı güçlükler, mültecilerin yardımlara erişimde karşılaştığı fiili ayrımcılıklar ve eğitim süreçlerinin uzun süre kesintiye uğraması başlıca örnekler arasında değerlendirilmiştir. Çalıştayda, deprem sonrası süreçte ortaya çıkan psikolojik yıkımın da insan hakları perspektifinin bir parçası olduğu ifade edilmiştir. Sürekli belirsizlik ortamı, barınma sorunları, mülkiyet kayıpları, ekonomik güvencesizlik ve uzun süren hukuki süreçler nedeniyle bireylerin sosyal ve psikolojik açıdan da ağır bir yıpranma yaşadığı vurgulanmıştır. Bu sebeple afet hukuku yalnızca teknik yeniden inşa süreçlerinden ibaret olamaz. İnsan onurunun korunmasını merkeze alan sosyal politika araçlarıyla birlikte düşünülmesi gerektiği belirtilmiştir.

5.1.2. İdarenin Dört Aşamalı Sorumluluğu

İdarenin deprem karşısındaki hukuki ve kurumsal sorumluluğunu dört temel aşamada değerlendirmiştir. Bu aşamalar önleyici aşama, hazırlık aşaması, müdahale aşaması ve iyileştirme aşaması şeklindedir. Katılımcılara göre bu dört aşama birbirinden bağımsız değildir. Bilakis birbirini doğrudan etkileyen ve zincirleme sonuçlar doğuran süreçlerdir. Çünkü, bir aşamadaki kurumsal eksiklik, sonraki aşamalarda hak ihlallerini derinleştirmektedir.

Bu aşamaları sırasıyla ele aldığımızda ilk aşama olan önleyici aşama, afet gerçekleşmeden önce devletin risk azaltma yükümlülüklerini yerine getirmesini ifade etmektedir. Çalıştayda yapı denetim sisteminin etkin işlememesi, imar mevzuatının bilimsel

¹⁸ UNDRR, *Human Rights and Disaster Risk Reduction: Strengthening the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030: Considerations from the Asia-Pacific Region* (New York ve Cenevre: United Nations, 2023), 12, <https://www.undrr.org/media/92058/download>.

esaslardan uzak biçimde uygulanması, kaçak yapılaşmaya göz yumulması ve imar afları yoğun eleştiri konusu olmuştur. Katılımcılar, deprem riski yüksek olduğu uzun yıllardır bilinen bölgelerde yapı stokunun sistematik biçimde denetlenmediğini dile getirmiştir. Zemin yapısı sorunlu alanlarda yoğun yapılaşmaya izin verilmesi, fay hatlarına yakın bölgelerde yeterli mühendislik analizleri yapılmadan ruhsat süreçlerinin işletilmesi ve yapı denetim mekanizmalarının fiilen işlevsiz hale gelmesi yaşam hakkının da korunmasına ilişkin pozitif yükümlülüğün ihlali olarak değerlendirilmiştir. Önleyici aşama kapsamında ayrıca afet risk haritalarının güncellenmesi, halkın afet konusunda bilinçlendirilmesi ve yerel yönetimlerin bilimsel veriler doğrultusunda planlama yapması gerektiği vurgulanmıştır. Katılımcılara göre, afet yönetimi sadece merkezi idarenin sorumluluğuna bırakılmamalıdır. Yerel yönetimler, meslek odaların, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve benzeri yapıların sürece aktif biçimde dahil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Hazırlık aşaması, afet gerçekleşmeden önce kriz yönetim kapasitesinin oluşturulmasını kapsamaktadır. Çalıştay değerlendirmelerinde özellikle arama-kurtarma ekiplerinin sayısı, lojistik hazırlık, iletişim altyapısı ve kurumlar arası koordinasyon konuları ön plana çıkmıştır. Katılımcılar, afet senaryolarına dayalı düzenli tatbikatların yeterli düzeyde yapılmadığını, bu durumun birçok kurumun kriz anında görev ve yetki paylaşımı konusunda ciddi belirsizlik yaşamasına sebebiyet verdiğini ortaya koymuştur. Ayrıca kardeş il sisteminin coğrafi yakınlık esasına göre belirlenmesinin ciddi riskler yarattığı dile getirilmiştir. Aynı afet bölgesinden etkilenebilecek illerin birbirine destek vermesinin pratikte işlevsiz kaldığı ifade edilmiştir. Hazırlık aşamasında iletişim altyapısının dayanıklılığı da önemli bir sorun alanı olarak değerlendirilmiştir. Deprem sonrasında GSM altyapısının çökmesi, bilgi akışının kesintiye uğraması ve koordinasyon eksiklikleri nedeniyle arama-kurtarma faaliyetlerinin geciktiği belirtilmiştir. Katılımcılara göre afet yönetimi yalnızca ekipman meselesi değildir aynı zamanda önceden tanımlanmış koordinasyon protokollerinin, veri paylaşım mekanizmalarının ve kriz iletişim planlarının etkin biçimde işletilmesi meselesidir.

Üçüncü aşama olan müdahale aşaması, afet anında yaşam hakkını korumaya yönelik acil müdahalelerin etkin biçimde yürütülmesini kapsamaktadır. Çalıştayda özellikle ilk 72 saatte yaşanan gecikmeler yoğun biçimde eleştirilmiştir. Arama-kurtarma faaliyetlerinin bazı bölgelere çok geç ulaşması, yardım dağıtımındaki koordinasyonsuzluk, çadır v, konteyner ve benzeri geçici barınma alanlarının yetersizliği, sağlık hizmetlerine erişimde yaşanan sorunlar yaşam hakkı ve insan onuruna uygun yaşam hakkı bağlamında değerlendirilmiştir. Katılımcılar ayrıca müdahale süreçlerinde eşitlik ilkesinin önemine dikkat çekmiştir. Yardım hizmetlerine erişimde ayrımcılık yapılmaması, mülteciler dahil tüm bireylerin eşit biçimde korunması gerektiği vurgulanmıştır. Özellikle kırsal bölgelerin merkezlere göre daha geç yardım aldığı dile getirilmiştir. Engelli bireylerin, yaşlıların ve çocukların ihtiyaçlarına uygun özel mekanizmaların yeterince oluşturulmadığı ifade edilmiştir.

Dördüncü aşama olan iyileştirme aşaması en yoğun eleştiri alan aşama olmuştur. Katılımcılar, deprem sonrasında yürütülen yeniden yapılanma süreçlerinde yalnızca fiziksel konut üretimine odaklanılmasının yetersiz olduğunu, insan hakları temelli bütüncül bir iyileştirme yaklaşımının gerekli olduğunu belirtmiştir. Barınma hakkı, mülkiyet hakkı, eğitim hakkı, sağlık hakkı ve çalışma hakkının yeniden tesisi süreçlerinde ciddi sorunlar yaşandığı ifade edilmiştir. Özellikle rezerv alan uygulamaları, acele kamulaştırma kararları, hak sahipliği

kriterleri ve hasar tespit süreçlerine ilişkin yoğun eleştiriler dile getirilmiştir. Katılımcılar, birçok yurttaşın hangi kriterlere göre hak sahibi sayıldığını anlayamadığını bunun sebebinin ise idari süreçlerin yeterince şeffaf yürütülmemesi olduğunu belirtmiştir. Ayrıca uzun süreli konteyner yaşamının insan onuruna uygun yaşam hakkı bakımından ciddi sorunlar yarattığı vurgulanmıştır. Eğitim, sağlık ve sosyal yaşamın uzun süre kesintiye uğramasının toplumsal travmayı derinleştirdiği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirlenen sorunlar bağlamında masanın genel değerlendirmesinde, devletin özellikle 1999 Marmara Depremi, 2011 Van Depremi ve 2020 Elâzığ Depremi ve benzeri önceki büyük afetlerden gerekli kurumsal dersleri yeterince çıkarmadığı yönünde güçlü bir kanaat ortaya çıkmıştır.

5.1.3. Mevcut Hukuki Çerçeve

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, afet süreçlerinde korunması gereken temel hak ve özgürlüklere ilişkin kapsamlı bir normatif çerçeve sunmaktadır. 6 Şubat 2023 depremleri sonrasında ortaya çıkan hak ihlalleri iddiaları incelendiğinde, birçok anayasal hakkın doğrudan veya dolaylı biçimde tartışma konusu haline geldiği görülmektedir. Çalıştay katılımcıları, özellikle yaşam hakkı, sağlıklı çevrede yaşama hakkı, barınma hakkı, eğitim hakkı, sosyal güvenlik hakkı ve etkili başvuru hakkı bakımından anayasal güvencelerin uygulamada yeterince korunamadığını ifade etmiştir. Anayasa'nın 17. maddesi, herkesin yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğunu düzenlemektedir. Bu hüküm bireyin yaşamına doğrudan müdahale edilmesini yasaklayan negatif bir yükümlülük doğurmamanın yanında devletin yaşamı korumaya yönelik pozitif yükümlülüklerini de içermektedir. İnsan hakları hukukunda kabul edilen çağdaş yaklaşım doğrultusunda devlet; öngörülebilir riskleri önlemek, yaşamı tehdit eden tehlikelere karşı gerekli tedbirleri almak ve kamu gücünü etkili biçimde organize etmekle yükümlüdür. Bu bağlamda yapı denetiminin etkin işletilmemesi, riskli yapı stokunun dönüştürülmemesi, bilimsel olmayan imar uygulamaları, afet anındaki koordinasyon eksiklikleri yaşam hakkının korunmasına ilişkin anayasal yükümlülükler bakımından değerlendirilmiştir.

Anayasa'nın 56. maddesi ise herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğunu hükme bağlamaktadır. Çalıştay tartışmalarında bu hakkın yalnızca çevre kirliliği bağlamının çok ötesinde güvenli kentleşme, dayanıklı yapılaşma ve afet risklerinin azaltılması bağlamında yorumlanması gerektiği ifade edilmiştir. Bilimsel planlama ilkelerine aykırı kentleşme politikalarının ve denetimsiz yapılaşmanın, sağlıklı çevrede yaşama hakkını ihlal eden yapısal unsurlar oluşturduğu belirtilmiştir. Anayasa'nın 42. maddesinde güvence altına alınan eğitim hakkı da deprem sonrası süreçte ciddi biçimde etkilenmiştir. Çok sayıda okulun yıkılması veya kullanılamaz hale gelmesi, öğrencilerin uzun süre eğitime erişememesi, geçici barınma koşullarının eğitim süreçlerini aksatması ve özellikle kırsal bölgelerde dijital altyapı yetersizlikleri nedeniyle uzaktan eğitime erişimde yaşanan sorunlar, eğitim hakkı bağlamında değerlendirilmiştir. Çalıştay katılımcıları, afet sonrası süreçte eğitim hizmetlerinin yalnızca akademik faaliyetler açısından değil; çocukların psikolojik iyilik hali, sosyal gelişimi ve korunması açısından da kritik önemde olduğunu vurgulamıştır. Anayasa'nın 41. ve 60. maddeleri kapsamında güvence altına alınan sosyal devlet, sosyal güvenlik ve sosyal yardım ilkeleri de afet sonrası süreçte merkezi bir rol oynamaktadır. Katılımcılar, sosyal devlet ilkesinin

yalnızca yardım dağıtımıyla sınırlı dar bir anlayışla yorumlanamayacağını belirtmiştir. Bireylerin insan onuruna uygun yaşam koşullarına erişimini sağlayacak kapsamlı sosyal politika mekanizmalarının geliştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bu çerçevede Anayasa'nın 125. Maddesi de ayrı bir önem taşımaktadır. Söz konusu hüküm, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararları tazmin etmekle yükümlü olduğunu açıkça düzenlemektedir. Çalıştay katılımcıları, deprem kaynaklı zararların sadece bireysel kusur çerçevesinde ele alınmamalıdır. İdarenin hizmet kusuru, organizasyon eksikliği, denetim yetersizliği konusundaki başarısızlıkları bağlamında idarenin sorumluluğu gündeme getirilmelidir.

6 Şubat depremleri sonrasında ortaya çıkan hak ihlalleri tartışmaları iç hukuk bağlamının yanında Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası insan hakları sözleşmeleri çerçevesinde de değerlendirilmiştir. Katılımcılar afet hukukunun giderek daha güçlü biçimde uluslararası insan hakları hukukunun bir parçası haline geldiğini ve devletlerin afet yönetimi süreçlerinde uluslararası yükümlülükleri doğrultusunda hareket etmek zorunda olduğunu ifade etmiştir. Bu kapsamda Avrupa Konseyi bünyesinde kabul edilen AİHS, deprem sonrası süreçte en önemli uluslararası normatif çerçevelerden biri olarak değerlendirilmiştir. AİHS'in 2. maddesinde düzenlenen yaşam hakkı, yalnızca devletin bireyleri kasıtlı olarak öldürmesini yasaklayan bir norm değildir. Aynı zamanda devletin öngörülebilir yaşam risklerine karşı koruyucu önlemler alma yükümlülüğünü de içermektedir. AİHS'in 3. maddesinde düzenlenen işkence ve insanlık dışı veya aşağılayıcı muamele yasağı da afet süreçlerinde önem taşımaktadır. Özellikle uzun süre temel ihtiyaçlara erişilememesi, insan onuruna aykırı barınma koşulları, ağır hijyen sorunları ve kırılgan grupların korunamaması gibi durumların belirli koşullar altında insanlık dışı muamele kapsamında değerlendirilebileceği belirtilmiştir. AİHS'in 6. maddesi kapsamında güvence altına alınan adil yargılanma hakkı ise deprem sonrası hukuki süreçlerde özel önem kazanmıştır. Hasar tespitine itirazlar, kamulaştırma uyuşmazlıkları, tazminat davaları ve ceza soruşturmalarının makul sürede sonuçlandırılması gerektiği; uzun süren yargılamaların adalete erişim hakkını zayıflattığı ifade edilmiştir. AİHS'in 8. maddesinde düzenlenen özel hayata ve aile hayatına saygı hakkı ile konuta saygı ilkesi de afet sonrası süreçlerde doğrudan etkili olmuştur. Özellikle zorunlu tahliyeler, rezerv alan uygulamaları ve uzun süreli geçici barınma koşulları bağlamında bireylerin yaşam alanlarının korunması gerekliliği vurgulanmıştır. Bunun yanında AİHS'e Ek 1 No'lu Protokol'ün 1. maddesinde düzenlenen mülkiyet hakkı da yoğun tartışma konusu olmuştur. Kamulaştırma süreçleri, rezerv alan kararları, acele kamulaştırma uygulamaları ve hak sahipliği uyuşmazlıkları mülkiyet hakkı bağlamında değerlendirilmiştir. Çalıştayda ayrıca Birleşmiş Milletler sistemi içerisindeki insan hakları belgelerine de özel vurgu yapılmıştır. BM İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 25. maddesi, herkesin yeterli yaşam standardı ile barınma hakkına sahip olduğunu düzenlemektedir. Deprem sonrası süreçte güvenli ve insan onuruna uygun barınma koşullarının sağlanamaması bu çerçevede değerlendirilmiştir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 11. maddesi ise yeterli konut hakkını açık biçimde güvence altına almaktadır. Engelli Kişilerin Haklarına İlişkin Sözleşme (CRPD) m. 11 kapsamında ise afet durumlarında engelli bireylerin korunmasına yönelik özel yükümlülükler düzenlenmektedir. Ayrıca Sendai Afet Riskini Azaltma Çerçevesi kapsamında devletlerin afet risklerini azaltmaya yönelik sistematik ve bilimsel önlemler alma yükümlülüğü

bulunduğu belirtilmiştir.¹⁹ Çalıştayda, Sendai Çerçevesi'nin yalnızca teknik bir afet yönetim belgesi değil; insan hakları temelli risk azaltma yaklaşımını güçlendiren uluslararası bir politika metni olduğu değerlendirilmiştir.

Çalıştay katılımcıları, Türkiye'de afet hukukuna ilişkin mevzuatın parçalı bir yapıya sahip olduğunu; buna rağmen özellikle uygulama aşamasında ciddi koordinasyon ve etkinlik sorunları bulunduğunu ifade etmiştir. Katılımcılara göre sorun, çoğu zaman norm eksikliğinden ziyade mevcut normların etkili biçimde uygulanamamasından kaynaklanmaktadır. Bu kapsamda çalıştayda olumlu değerlendirilen en önemli düzenleme, 1999 Marmara Depremi sonrasında çıkarılan 4539 sayılı Kanun Hükmünde Kararname olmuştur. "Doğal Afet Bölgelerinde Afetten Kaynaklanan Hukuki Uyuşmazlıkların Çözümüne ve Bazı İşlemlerin Kolaylaştırılmasına Yönelik KHK" olarak anılan bu düzenleme ile afet kaynaklı uyuşmazlıklarda tüm yargılama harçlarının devlet tarafından karşılanması öngörülmüştür. Bu düzenleme ekonomik açıdan kırılgan depremzedelerin mahkemeye erişimini kolaylaştırmaktadır. Düzenlemenin emredici niteliği sayesinde adli yardım taleplerinin reddedildiği durumlarda dahi uygulanmaya devam ettiği belirtilmiştir. 5902 sayılı AFAD Kanunu ise afet yönetim sisteminin kurumsal temelini oluşturmaktadır. Söz konusu Kanun ile Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın kuruluşu, görevleri ve koordinasyon yetkileri düzenlenmiştir. Kanun; afet önleme, hazırlık, müdahale ve iyileştirme süreçlerinin merkezi koordinasyonunu AFAD'a vermektedir. Fakat çalıştay katılımcıları, uygulamada kurumlar arası koordinasyon eksiklikleri, iletişim sorunları ve merkeziyetçi yapının yerel ihtiyaçlara yeterince cevap verememesi nedeniyle ciddi işlevsel sorunlar yaşandığını ifade etmiştir. 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu da özellikle rezerv alan uygulamaları ve acele kamulaştırma süreçleri bakımından yoğun biçimde tartışılmıştır. Acele kamulaştırma kararlarının istisnai bir araç olmaktan çıkarak yaygın uygulamaya dönüşmesinin mülkiyet hakkı bakımından ciddi riskler doğurduğu ifade edilmiştir.

5.1.4. 6 Şubat Sonrasında İnsan Hakları İhlallerinin Olgusal Tablosu

Katılımcılara göre 6 Şubat depremlerinin yaşam hakkı bakımından yalnızca ilk yıkım anında gerçekleşen ölüm olayları çerçevesinde değerlendirilemez. Yaşam hakkı ihlalleri afet sonrasında da farklı biçimlerde yeniden ortaya çıkmaktadır. Katılımcılara göre yaşam hakkı ihlali, depremle başlayan ve sonrasında kamu otoritelerinin eylem veya ihmalleri nedeniyle derinleşerek devam eden çok boyutlu bir süreç olarak ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede ilk dikkat çekilen husus, birinci deprem sonrasında hasarlı yapılara ilişkin yeterli güvenlik önlemlerinin alınmaması nedeniyle ikinci depremde yaşanan can kayıpları olmuştur. Katılımcılar, ağır veya orta hasarlı olduğu bilinen birçok yapıya girişlerin etkin biçimde engellenmediğin dile getirmiştir. Çünkü, vatandaşların kişisel eşyalarını almak, yakınlarına ulaşmak veya geçici barınma amacıyla bu yapılara girmek zorunda bırakıldığı ifade etmiştir. Özellikle ikinci deprem sırasında gerçekleşen ölümlerin bir kısmının, ilk deprem sonrasında alınmayan güvenlik tedbirleriyle doğrudan bağlantılı olduğu değerlendirilmiştir. Bu durum, devletin devam eden tüm risk süreçlerinde yaşam hakkını koruma yükümlülüğünün bulunduğunu göstermektedir. Katılımcılar ayrıca kontrollü yıkım süreçlerinde ortaya çıkan çevresel risklerin de yaşam hakkı

¹⁹ United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR), "What Is the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction?," Erişim tarihi: 11 Nisan 2026, [UNDRR – What Is the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction?](#)

bağlamında değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Yıkımlar sırasında havaya yayılan asbest lifleri, ağır metal partikülleri ve yoğun toz bulutlarının uzun vadeli sağlık riskleri yarattığı belirtmiştir. Bu durumun çocuklar, yaşlılar ve kronik hastalığı bulunan bireyler açısından ciddi tehlikeler oluşturduğu ifade edilmiştir. Çalıştayda bazı katılımcılar, yıkım alanlarında yeterli sulama yapılmadığını, çevresel koruma tedbirlerinin sistematik biçimde uygulanmadığını ve halkın maruz kaldığı riskler konusunda yeterince bilgilendirilmediğini aktarmıştır. Yaşam hakkı ihlalinin bir diğer boyutu ise deprem sonrası barınma koşullarının yarattığı sağlık sorunları olarak değerlendirilmiştir. Uzun süre konteynerlerde veya geçici barınma alanlarında yaşamak zorunda kalan bireylerin temiz suya erişim, hijyen, ısınma ve temel sağlık hizmetleri bakımından ciddi sorunlar yaşadığı ifade edilmiştir. Özellikle kış koşullarında yetersiz ısınma, kalabalık yaşam alanları ve altyapı eksiklikleri nedeniyle enfeksiyon hastalıklarının arttığı görülmüştür. Kronik hastalığı bulunan bireylerin tedavi süreçlerinin aksadığı belirtilmiştir. Yaşam hakkı bireylerin insan onuruna uygun koşullarda yaşayabilmesini kapsamaktadır. Bunun yanında çalıştayda psikolojik yıkımın yaşam hakkıyla bağlantısı üzerinde de durulmuştur. Deprem sonrasında yakınlarını kaybeden, sürekli belirsizlik içinde yaşayan ve uzun süre güvencesizlik koşullarında hayatını sürdürmek zorunda kalan bireylerin ağır travmatik etkiler yaşadığı ifade edilmiştir. Katılımcılar, psikolojik destek mekanizmalarının yetersizliğinin uzun vadede fiziksel sağlık üzerinde de ciddi sonuçlar doğurduğunu belirtmiştir. Depresyon, kaygı bozukluğu ve travma sonrası stres bozukluğu gibi sorunların bireylerin yaşam kalitesini doğrudan etkilediği dile getirilmiştir.

Çalıştayda en yoğun biçimde tartışılan başlıklardan biri, deprem sonrasında ortaya çıkan çevresel sağlık sorunları ve sağlıklı yaşam hakkına yönelik ihlaller olmuştur. Katılımcılar, yeniden yapılanma sürecinin büyük ölçüde hızlı inşa mantığıyla yürütüldüğünü; ancak çevresel sağlık boyutunun çoğu zaman ikincil planda kaldığını ifade etmiştir. Katılımcılardan biri, yaşadığı semtte aynı anda hem bina yıkımlarının hem de yeni inşaat faaliyetlerinin sürdüğünü; ortaya çıkan yoğun toz, gürültü ve hava kirliliği nedeniyle temiz hava solumanın dahi güç hale geldiğini aktarmıştır. Bu durumun yalnızca bireysel rahatsızlık değil sistematik bir çevresel sağlık sorunu oluşturduğu vurgulanmıştır. Sürekli toza maruz kalan çocuklarda ve yaşlı bireylerde solunum yolu hastalıklarının arttığı ifade edilmiştir. Kontrollü yıkım süreçlerinde yeterli çevresel güvenlik önlemlerinin alınmaması da önemli bir sorun alanı olarak değerlendirilmiştir. Sulama yapılmadan gerçekleştirilen yıkımların, toz partiküllerinin geniş alanlara yayılmasına neden olduğu ifade edilmiştir.

Çalıştayda ayrıca Dünya Sağlık Örgütü standartlarına da atıf yapılmıştır. Asbest ve yoğun inşaat tozuna uzun süre maruz kalmanın ciddi çevresel sağlık riski oluşturduğu belirtilmiştir. Bu riskin belirli eşikleri aşması halinde devletin çevresel sağlık yükümlülüklerinin ihlali sonucunu doğurabileceği belirtilmiştir. Katılımcılara göre afet sonrası yeniden yapılanma süreçlerinde çevresel etki analizlerinin sistematik biçimde yapılması, hava kalitesinin düzenli ölçülmesi ve halkın maruz kaldığı riskler konusunda şeffaf bilgilendirme mekanizmalarının oluşturulması gerekmektedir. Bunun yanında konteyner kentlerdeki altyapı sorunları da sağlıklı yaşam hakkı bağlamında değerlendirilmiştir.

Çalıştay katılımcıları, deprem sonrasında eğitim hizmetlerinin yeniden başlatılması sürecinde ciddi gecikmeler ve yapısal sorunlar yaşandığını ifade etmiştir. Özellikle eğitim altyapısının büyük ölçüde zarar görmesi, öğrencilerin uzun süre yer değiştirmek zorunda

kalması ve geçici yaşam koşullarının eğitim süreçlerini kesintiye uğratması nedeniyle eğitim hakkının ciddi biçimde etkilendiği belirtilmiştir. Uzaktan eğitim modelinin deprem bölgesinin gerçek koşulları dikkate alınmadan uygulandığını ifade etmiştir. Elektrik, internet ve cihaz erişimi gibi temel altyapı sorunlarının bulunduğu bölgelerde çevrim içi eğitimin fiilen sürdürülebilir olmadığı belirtilmiştir. Kırsal alanlarda yaşayan öğrencilerin eğitim süreçlerinden büyük ölçüde koptuğu belirtilmiştir. Çalıştayda çocukların eğitimden uzun süre uzak kalmasının psikolojik ve sosyal gelişim üzerinde de ciddi etkiler doğurduğu ifade edilmiştir. Eğitim hizmetlerinin yeniden başlatılmasındaki gecikmelerin çocukların üstün yararı ilkesiyle bağdaşmadığı değerlendirilmiştir. Katılımcılar ayrıca konteyner kentlerde yaşayan öğrencilerin sessiz çalışma alanlarına erişememesi, yoğun kalabalık ortamlar ve temel ihtiyaç sorunları nedeniyle eğitim süreçlerinde ciddi dezavantaj yaşadığını aktarmıştır. Özellikle üniversite öğrencileri açısından barınma sorunları, ekonomik güçlükler ve şehir değiştirme zorunluluğu nedeniyle eğitim hakkına erişimde derin eşitsizlikler ortaya çıktığı ifade edilmiştir.

Çalıştay masasında depremden etkilenen mülteci ve sığınmacıların maruz kaldığı hak ihlalleri de tartışılmıştır. Katılımcılar, afet süreçlerinde mültecilerin çoğu zaman görünmez hale geldiğini ve yardım mekanizmalarına eşit erişimde ciddi sorunlar yaşandığını ifade etmiştir. Bazı katılımcılar tarafından aktarılan somut olaylarda, enkaz altında bulunan kişilerin mülteci olduklarının anlaşılması üzerine arama-kurtarma faaliyetlerinin geri plana itildiği yönünde ciddi iddialar dile getirilmiştir. Ancak bu tarafımda resmi haber kaynaklardan doğrulanmamıştır. Konteyner kentlerde yaşayan mültecilerin tahliye baskısına maruz kaldığı, geçici barınma alanlarından çıkarılmaya zorlandığı ve kalıcı barınma imkanlarına erişimde ciddi ayrımcılıklar yaşandığı da ifade edilmiştir. Katılımcılar, birçok mültecinin kayıt, statü ve belge sorunları nedeniyle sosyal yardımlara erişimde fiili engellerle karşılaştığını belirtmiştir.

Çalıştay katılımcıları, deprem sonrasında en yaygın ve uzun süreli hak ihlallerinden birinin barınma hakkı alanında yaşandığını ifade etmiştir. Özellikle geçici barınma alanlarının uzun süre kalıcı yaşam alanlarına dönüşmesi, konteyner kentlerdeki fiziksel koşullar yoğun biçimde eleştirilmiştir. Katılımcılar, konteyner kentlerdeki yaşam koşullarının birçok durumda insan onuruna uygun asgari standartları karşılamadığını belirtmiştir. Aşırı kalabalık yaşam alanları, mahremiyet eksikliği, altyapı yetersizlikleri, sosyal yaşam alanlarının eksikliği özellikle kadınlar, çocuklar, yaşlılar ve engelli bireyler açısından ciddi sorunlar yaratmıştır. Çocukların güvenli oyun alanlarına erişememesi, yaşlı bireylerin sağlık hizmetlerine ulaşmada güçlük yaşaması ve engelli bireylerin fiziksel erişilebilirlik sorunları nedeniyle konteyner kentlerin kırılgan gruplar üzerinde ayrımcı etki doğurduğu ifade edilmiştir. Katılımcılar ayrıca mültecilerin barınma imkanlarına erişimde daha kırılgan hale geldiğini ve birçok durumda fiili dışlanmaya maruz bırakıldığını belirtmiştir.

5.2. TARTIŞILAN HUKUKİ MESELELER VE SORUN TESPİTİ

5.2.1. Yaşam Hakkına İlişkin Devletin Pozitif Yükümlülükleri ve Sınırları

Afet hukukunda yaşam hakkı, yalnızca bireyin keyfi biçimde yaşamdan yoksun bırakılmaması anlamına gelmemektedir. Devletin öngörülebilir yaşam risklerine karşı koruyucu ve önleyici tedbirler alma yükümlülüğünü de kapsamaktadır. Özellikle büyük ölçekli afetler bakımından yaşam hakkı, devletin kurumsal kapasitesi, risk yönetimi anlayışı ve denetim mekanizmalarının etkinliği üzerinden değerlendirilen merkezi bir insan hakları normu haline

gelmiştir. Bu bağlamda Öneriyıldız v. Turkey²⁰ kararı, afetler ve kamu kaynaklı kitlesel ölümler bakımından Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin geliştirdiği en önemli içtihatlarından biri olarak kabul edilmektedir. Söz konusu kararda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), devletin yaşam hakkına ilişkin pozitif yükümlülüğünü üç temel ölçüt üzerinden değerlendirmiştir:

- Tehlikenin devlet tarafından önceden biliniyor veya makul biçimde öngörülebilir olması,
- Devletin bu tehlikeyi önleyebilecek makul tedbirleri almamış olması,
- Devletin ihmali ile meydana gelen ölüm olayları arasında nedensellik bağının bulunması.

Mahkeme, özellikle kamusal makamların uzun süredir bilinen bir riske rağmen etkili önlem almamasını, yaşam hakkının ihlali bakımından belirleyici unsur olarak değerlendirmiştir. Bu yaklaşım, doğal afetler bakımından da doğrudan uygulanabilir niteliktedir.

6 Şubat 2023 depremleri bu ölçütler çerçevesinde değerlendirildiğinde, çalıştay katılımcılarına göre devletin pozitif yükümlülükleri bakımından ciddi tartışmalar ortaya çıkmaktadır. Öncelikle Türkiye'nin yüksek deprem riski taşıyan bir ülke olduğu hem ulusal bilimsel çalışmalarla hem de uluslararası kuruluş raporları ve akademik araştırmalarla da uzun yıllardır ortaya konulmuştur. Özellikle Doğu Anadolu Fay Hattı üzerindeki risk, bilim insanları tarafından defalarca gündeme getirilmiş; olası büyük bir depremin yaratacağı sonuçlara ilişkin uyarılar kamuoyuyla paylaşılmıştır. Dolayısıyla deprem tehlikesinin öngörülemez olduğundan söz etmek mümkün değildir.²¹

İkinci olarak, 1999 Marmara Depremi, 2011 Van Depremi ve 2020 Elâzığ Depremi gibi büyük afet deneyimlerine rağmen yapı denetimi, imar planlaması, afet hazırlığı ve kriz koordinasyonu alanlarında yeterli yapısal dönüşümün gerçekleştirilemediği yönünde güçlü eleştiriler dile getirilmiştir. Çalıştay katılımcıları, özellikle imar afları, denetimsiz yapılaşma, zayıf yapı kontrol mekanizmaları ve afet hazırlık kapasitesindeki eksikliklerin uzun yıllardır bilinen sorunlar olduğunu ifade etmiştir. Üçüncü olarak ise bu ihmaller ile meydana gelen can kayıpları arasında teknik ve hukuki açıdan kurulabilir bir nedensellik ilişkisi bulunduğu değerlendirilmiştir. Katılımcılara göre birçok yapı; uygun mühendislik, etkili denetim ve bilimsel planlama ilkeleri uygulanmış olsaydı ya tamamen yıkılmayacak ya da daha sınırlı zarar görecekti. Bu nedenle yaşanan can kayıplarının yalnızca doğal afetin kaçınılmaz sonucu olarak değerlendirilmesi mümkün görülmemektedir. Bu çerçevede çalıştayda, Türkiye'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi m. 2 kapsamında düzenlenen yaşam hakkını koruma yükümlülüğünü ihlal ettiği belirtilmiştir. Katılımcılar, özellikle iç hukuk yollarının etkisiz kaldığı veya makul sürede sonuç vermediği durumlarda bireysel başvuru mekanizmasının etkin biçimde

²⁰ AİHM, *Öneriyıldız v. Türkiye*

²¹ Erdem Bayrak, Şeyda Yılmaz, Mustafa Softa, Tuğba Türker ve Yusuf Bayrak, "Earthquake Hazard Analysis for East Anatolian Fault Zone, Turkey," *Natural Hazards* 76, no. 2 (2015): 1063. <https://doi.org/10.1007/s11069-014-1541-5>; Zeynep Güler vd., "Probabilistic Seismic-Hazard Assessment for East Anatolian Fault Zone Using Planar Fault Source Models," *Bulletin of the Seismological Society of America* 107, no. 5 (2017): 2353. <https://doi.org/10.1785/0120160270>; Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), "Türkiye Deprem Tehlike Haritası," 2018.

kullanılması gerektiğini vurgulamıştır. Bunun yanında yaşam hakkının yalnızca ölüm olaylarıyla sınırlı yorumlanamayacağı da ifade edilmiştir.

5.2.2. Yönetmeliklere Uygun Yapıların Yıkılması Sorunu

Çalıştay tartışmalarında en dikkat çekici başlıklardan biri, yürürlükteki deprem yönetmeliklerine uygun olduğu ileri sürülen bazı yapıların ağır hasar alması veya tamamen yıkılması olmuştur. Katılımcı avukatlar tarafından aktarıldığı üzere, sahada birçok müteahhit ve teknik sorumlu, yıkılan binalar bakımından 2018 Deprem Yönetmeliği'ne uygun inşa edildiği savunmasını ileri sürmektedir. Ancak teknik incelemelerde, yıkılan yapıların önemli bir bölümünün geçmişte yürürlükte bulunan 1975 Deprem Yönetmeliği'nin asgari standartlarına dahi uygun olmadığına ortaya çıktığı ifade edilmiştir. Bu durum, afet hukukunda ve insan hakları hukukunda son derece önemli bir ikili sorumluluk problemini gündeme getirmektedir. Birinci ihtimalde, gerçekten yürürlükteki yönetmeliklere uygun biçimde inşa edilmiş yapıların yıkılması söz konusudur. Bu durumda sorun bireysel uygulama hatasından ziyade normatif düzenlemenin yeterliliği meselesine dönüşmektedir. Eğer mevcut deprem yönetmelikleri bilimsel riskleri karşılamaya elverişli değilse veya öngörülen standartlar insan yaşamını korumakta yetersiz kalıyorsa, devletin düzenleyici kapasitesi ve norm koyma yükümlülüğü tartışma konusu olabilecektir. İkinci ihtimalde ise yapıların mevzuata aykırı biçimde inşa edilmiş olması söz konusudur. Bu durumda sorun doğrudan denetim mekanizmalarının işlevsizliğiyle ilişkilidir. Katılımcılar, birçok yapının projeye aykırı inşa edildiğini, malzeme standartlarının düşürüldüğünü veya mühendislik kurallarına uyulmadığını; buna rağmen yapıların kullanım izni alabildiğini ifade etmiştir. Her iki ihtimalde de devletin yaşam hakkını koruma yönündeki pozitif yükümlülüğü tartışma konusu olmaktadır. Farklılaşan unsur, yalnızca ihlalin ortaya çıktığı kanalın niteliğidir. Birinci durumda normatif düzenleme yetersizliği, ikinci durumda ise uygulama ve denetim eksikliği öne çıkmaktadır. Çalıştay katılımcıları ayrıca bu durumun bireysel kusur tartışmasının ötesine geçtiğini vurgulamıştır. Çünkü mesele yalnızca belirli müteahhitlerin veya teknik personelin hatalarıyla açıklanamayacak kadar sistematik bir yapı göstermektedir. Bu bağlamda yaşam hakkı bakımından devletin yükümlülüğünün yalnızca kanun çıkarmak olmadığı belirtilmiştir. Bilimsel gelişmelere uygun standartlar belirlemek, bu standartların uygulanmasını etkili biçimde denetlemek gerekmektedir. Aksi durumda hukuk sistemi, yalnızca kâğıt üzerinde var olan ancak insan yaşamını koruyamayan sembolik bir normatif çerçeveye dönüşmektedir.

5.2.3. Caydırıcılık Eksikliği ve Yaptırımların İşlevsizliği

Yaptırım sistemi caydırıcılık işlevini büyük ölçüde yitirmiştir. Bu çalıştay katılımcıları tarafından dile getirilen afet hukukundaki temel yapısal sorunlardan biridir. Yapı güvenliği, imar ihlalleri ve denetim yükümlülükleri bakımından mevcut ceza hukuku ve idari yaptırım mekanizmalarının yeterince etkili işlemediği yönünde güçlü eleştiriler dile getirilmiştir. Katılımcılara göre birçok durumda hukuka aykırı yapılaşma süreçleri tercih edilebilir hale gelmiştir. Bir başka ifadeyle, bazı aktörlerin gerekli mühendislik ve güvenlik standartlarına uymamanın yaratacağı maliyetin, olası hukuki yaptırımlardan daha düşük olduğunu düşündüğü ifade edilmiştir. Bu durumun ise yaşam hakkının korunması bakımından son derece tehlikeli bir yapı yarattığı belirtilmiştir. İnsan hakları hukuku bakımından devletin yaşam hakkını koruma yükümlülüğü bulunmaktadır. Devletin yaşam hakkını tehdit eden davranışları

önleyecek, caydıracak ve yaptırıma bağlayacak etkili bir hukuki sistem kurma yükümlülüğü de bulunmaktadır. Bu bakımdan yaptırım sisteminin işlevsizliği, doğrudan yaşam hakkının korunamaması sonucunu doğurmaktadır. Çalıştayda özellikle “nasıl olsa ceza almam” anlayışının yaygınlaşmasının, hukuk sisteminin caydırıcılık kapasitesinin zayıfladığını gösterdiği ifade edilmiştir. Yapı denetim süreçlerinde usulsüzlük yapılabilmesi, imar ihlallerinin uzun süre görmezden gelinebilmesi veya ciddi ihmallerin etkili biçimde soruşturulmaması; kamusal denetim mekanizmalarına duyulan güveni zedeleyen unsurlar arasında değerlendirilmiştir. Oysaki devlet, yaşam hakkını tehdit eden eylemler karşısında etkili soruşturma, yaptırım ve hesap verebilirlik mekanizmaları oluşturmak zorundadır.

Çalıştay katılımcıları, Türkiye’de afet hukukuna ilişkin yaptırım sisteminin çoğu zaman felaket gerçekleşikten sonra devreye girdiğini belirtmiştir. Oysa insan hakları perspektifinin esas olarak felaketin hiç yaşanmamasını sağlayacak önleyici ve caydırıcı mekanizmaları gerektirdiğini vurgulamıştır. Bu nedenle yalnızca cezaların artırılmasından ziyade denetim süreçlerinin bağımsızlaştırılması, ruhsat ve yapı kontrol mekanizmalarının şeffaflaştırılması sistemlerinin kurulması gerektiği ifade edilmiştir.

5.2.4. Adil Yargılanma Hakkında Sistemik İhlaller

Katılımcılar, deprem sonrasında yürütülen yargısal süreçlerin aşırı derecede yavaş işlemesi ve bunun bireyler açısından ikinci bir mağduriyet üretmesini eleştirmiştir. Hasar tespitine itirazlar, tam yargı davaları, kamulaştırma uyuşmazlıkları, sigorta tahkim başvuruları ceza soruşturmalarında yaşanan gecikmeler ve benzeri süreçler adalete erişim hakkını ciddi biçimde zedelediği ifade edilmiştir. Bu bağlamda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi m. 6/1 kapsamında güvence altına alınan makul sürede yargılanma hakkı, deprem davalarında en ağır biçimde tartışmalı hale gelen haklardan biri olarak değerlendirilmiştir. Paylaşılan somut örnekler, yargısal kapasitenin deprem sonrası ortaya çıkan uyuşmazlık yükünü karşılamakta ciddi biçimde zorlandığını göstermektedir. Katılımcılar, bazı idare mahkemelerinde derdest dosya sayısının iki bine yaklaştığını, keşif ve bilirkişi süreçlerinin aylarca hatta yıllarca tamamlanamadığını belirtmiştir. Özellikle hasar tespitine ilişkin keşiflerin depremden yaklaşık bir buçuk yıl sonra yapılabilmesi ve bazı keşiflerin gece saatlerinde, sağlıklı inceleme yapılmasına elverişli olmayan koşullarda gerçekleştirilmesi, yargısal sürecin etkinliği bakımından ciddi eleştirilere neden olmuştur. Katılımcılar, vatandaşların bu süreçte yalnızca hukuki belirsizlik yaşamadığını; barınma sorunları, ekonomik kayıplar ve sürekli belirsizlik nedeniyle ağır psikolojik yıpranmaya maruz kaldığını da ifade etmiştir.

Deprem kaynaklı uyuşmazlıklar çoğu zaman bireyin doğrudan yaşam koşullarıyla ilgilidir. Çünkü, barınma hakkı, tazminat talepleri, hak sahipliği, mülkiyet sorunları ve sağlık zararları gibi meseleler bireyin günlük yaşamını ve geleceğini doğrudan belirlemektedir. Bu nedenle deprem davalarında makul süre standardının çok daha sıkı uygulanması gerektiği ifade edilmiştir. Katılımcılar ayrıca uzun süren yargılamaların yalnızca bireysel mağduriyet yaratmadığını; aynı zamanda kamu otoritesine ve yargı sistemine duyulan güveni de zayıflattığını belirtmiştir. Adaletin yıllarca gecikmesi, özellikle afet mağdurları bakımından fiili adaletsizlik sonucunu doğurmaktadır. Çalıştayda aktarılan en çarpıcı örneklerden biri, bir hasar tespit keşfinin gece saat 02.00’de, fener ışığı kullanılarak gerçekleştirilmiş olmasıdır. Katılımcılar bu olayın yalnızca usule ilişkin teknik bir sorun değil; aynı zamanda adil

yargılanma hakkının simgesel çöküşünü gösteren güçlü bir örnek olduğunu ifade etmiştir. Öncelikle böyle bir keşif koşulunun teknik açıdan güvenilir ve sağlıklı bir inceleme yapılmasını büyük ölçüde imkânsız hale getirdiği belirtilmiştir. Katılımcılar ayrıca hâkimin vicdani kanaatinin sağlıklı delillere değil; eksik ve yetersiz gözlemlere dayanması riskine dikkat çekmiştir. Çünkü keşif, hâkimin uyuşmazlığı doğrudan gözlemlediği ve teknik raporlarla birlikte değerlendirme yaptığı en önemli usul araçlarından biridir. Bu sürecin sağlıklı yürütülememesi, kararın maddi gerçeğe ulaşma kapasitesini zayıflatmaktadır. Bunun yanında tarafların keşfe etkin katılım hakkının da fiilen işlevsiz hale geldiği belirtilmiştir. Gece saatlerinde yapılan keşiflerde taraf vekillerinin, uzmanların ve ilgililerin sürece sağlıklı biçimde dahil olmasının güçleştiği belirtilmiştir. Bunun yanında itiraz ve gözlem imkanlarının ciddi ölçüde sınırlandığı ifade edilmiştir. Bu durumun silahların eşitliği ilkeleriyle bağdaşmadığı vurgulanmıştır. Çalıştay katılımcıları, ayrıca afet uyuşmazlıklarında niceliksel yoğunluğun yargısal kaliteyi tamamen ortadan kaldıracak bir noktaya ulaşmasının kabul edilemez olduğunu vurgulamıştır. Çünkü hızlı yargılama ihtiyacı, adil yargılanma hakkının özünü ortadan kaldıracak uygulamaları meşrulaştıramaz.

Çalıştay katılımcısı avukatlar tarafından dile getirilen önemli sorunlardan biri de bilirkişilik kurumunun işlevsel sınırlarını aşarak yargısal karar mekanizması üzerinde belirleyici hale gelmesidir. Özellikle tazminat davalarında bazı bilirkişilerin mevzuata açıkça aykırı biçimde indirim oranları uyguladığı ve fiilen hâkim yerine karar verdiği yönünde ciddi eleştiriler dile getirilmiştir. Bu durumun temel bir usul sorununa işaret ettiği belirtilmiştir. Çünkü tazminat miktarını belirleme ve hukuki değerlendirme yapma yetkisi doğrudan hâkime aittir. Bilirkişinin bu sınırı aşarak hukuki sonuç doğuracak değerlendirmeler yapması görev sınırının ihlalidir. Yargı yetkisi hakimlere aittir teknik uzmanlara devredilemez. Buna karşın katılımcılar, uygulamada birçok hâkimin yoğun dosya yükü nedeniyle bilirkişi raporlarını fiilen karar taslağı gibi değerlendirdiğini; bu durumun ise yargı bağımsızlığı ve hâkimin vicdani kanaati ilkesi bakımından ciddi riskler yarattığını belirtmiştir. Mahkemeye göre tarafların bilirkişi raporuna erişebilmesi, rapora etkin biçimde itiraz edebilmesi ve bilirkişi sürecine katılım sağlayabilmesi adil yargılanma hakkının temel unsurlarındandır.

Çalıştay katılımcısı avukatlar, sigorta tahkim komisyonlarında görülen deprem dosyalarında ciddi karar tutarsızlıkları bulunduğunu ifade etmiştir. Aynı nitelikteki uyuşmazlıklarda, benzer delil yapısına ve benzer polişe hükümlerine rağmen tamamen farklı sonuçlara ulaşılmasının hukuk güvenliği bakımından ciddi sorun yarattığı belirtilmiştir. Katılımcılar, aynı içerik ve koşullara sahip dosyalarda bir başvurunun kabul edilirken diğerinin reddedilebildiğini ifade etmiştir. Bu durumun avukatların müvekkillerine hukuki riskleri öngörülebilir biçimde açıklamakta zorlanmasına sebebiyet verdiği ifade etmiştir. Bu bağlamda ilk olarak hukuki güvenlik ilkesi gündeme gelmektedir. Çünkü bu ilke bireylerin hukuki sonuçları makul ölçüde öngörebilmesini, kuralların istikrarlı biçimde uygulanmasını ve yargısal uygulamada keyfiliğin önlenmesini gerektirmektedir. Çalıştay katılımcıları, sigorta tahkim sistemindeki aşırı farklılaşmış kararların bireylerde ciddi güvensizlik yarattığını ve hak arama özgürlüğünü fiilen zayıflattığını ifade etmiştir. Çünkü bu farklı kararlar bireylerin benzer olaylarda hangi sonucun ortaya çıkacağını öngörememesine neden olmaktadır.

İkinci olarak eşit muamele ilkesi bakımından da ciddi sorunlar ortaya çıktığı belirtilmiştir. Aynı veya benzer hukuki durumda bulunan kişilerin tamamen farklı sonuçlarla

karşılaşması; hem Anayasa m. 10'da düzenlenen eşitlik ilkesiyle hem de AİHS m. 14 kapsamındaki ayrımcılık yasağıyla ilişkilendirilmiştir. Katılımcılar ayrıca sigorta tahkim sürecinde başvurusu reddedilen kişilerin yalnızca tazminat alamamakla kalmadığını; aynı zamanda karşı vekâlet ücreti ödeme yükümlülüğüyle de karşı karşıya kaldığını ifade etmiştir. Bu durumun özellikle ekonomik açıdan kırılgan depremzedeler bakımından ciddi caydırıcı etki yarattığı belirtilmiştir. Hak arama sürecinin ekonomik risk üretir hale gelmesi, Anayasa m. 36 kapsamında güvence altına alınan hak arama özgürlüğünün fiilen zayıflaması sonucunu doğurmaktadır.

5.2.5. Barınma Hakkı

Barınma hakkı, modern insan hakları hukukunda insan onuruna uygun yaşamın, fiziksel güvenliğin, sosyal bütünleşmenin ve temel insan ihtiyaçlarının korunmasının merkezinde yer alan çok boyutlu bir hak kategorisi olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle barınma hakkı, sosyal politika alanına ilişkin bir talep değildir. Çünkü yaşam hakkı, sağlık hakkı, aile hayatına saygı hakkı ve insan onurunun korunmasıyla doğrudan bağlantılı temel bir insan hakkıdır.²² Bu bağlamda Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi yeterli barınma hakkının yalnızca fiziksel konut sağlanmasıyla sınırlı olmadığını; belirli asgari standartları içermesi gerektiğini açık biçimde ortaya koymaktadır. Bu standartların ilkinin hukuki güvence oluşturmaktadır. Buna göre bireyler, keyfi tahliye, baskı, tehdit ve belirsizlikten korunmalıdır. Çalıştay katılımcıları, deprem sonrasında özellikle rezerv alan uygulamaları, acele kamulaştırma süreçleri ve konteyner kentlerde yaşayan bireylerin geleceğe ilişkin belirsizlikleri bakımından ciddi hukuki güvencesizlik yaşandığını ifade etmiştir. Birçok yurttaşın ne kadar süre geçici barınma alanlarında kalacağını, hak sahipliği durumunun nasıl belirleneceğini veya kalıcı konutlara hangi koşullarda erişeceğini öngöremediği belirtilmiştir. Bu durumun barınma hakkının hukuki güvenlik boyutunu zayıflattığı değerlendirilmiştir.

İkinci unsur, hizmet ve altyapıya erişimdir. Yeterli konut hakkı; temiz su, enerji, kanalizasyon, sağlık hizmeti ve temel altyapı imkanlarını da kapsar. Çalıştay katılımcıları, birçok konteyner kentte altyapı sorunlarının uzun süre devam ettiğini belirtmiştir. Temiz su, hijyen, kanalizasyon ve enerji erişiminde ciddi aksaklıklar yaşandığını ifade etmiştir. Yaz aylarında aşırı sıcak, kış aylarında ise yetersiz ısınma koşullarının insan sağlığı üzerinde ağır etkiler yarattığı belirtilmiştir. Bu nedenle barınma sorununun yalnızca “çadır veya konteyner sağlanması” meselesi olarak ele alınamayacağı vurgulanmıştır. Üçüncü unsur olan karşılanabilirlik ilkesi bakımından da ciddi sorunlar ortaya çıktığı ifade edilmiştir. Deprem sonrasında kira fiyatlarında yaşanan aşırı artışlar, birçok depremzedenin güvenli konuta erişimini ekonomik olarak imkânsız hale getirmiştir. Dar gelirli bireylerin gelirlerinin büyük kısmını barınma giderlerine ayırmak zorunda kaldığı dile getirilmiştir. Bunun ise sağlık, eğitim ve beslenme gibi diğer temel ihtiyaçların karşılanmasını zorlaştırdığını belirtmiştir. Fiziksel erişilebilirlik boyutu ise özellikle dezavantajlı gruplar açısından öne çıkmıştır. Yaşlılar, engelliler, çocuklar ve kronik hastalığı bulunan bireylerin konteyner kentlerde ciddi erişilebilirlik sorunları yaşadığı belirtilmiştir. Çalıştay katılımcıları, birçok geçici barınma alanının engelli bireylerin ihtiyaçlarına uygun biçimde tasarlanmadığını; sağlık hizmetlerine

²² Tuğçe Uğurlu ve Bora Balun, “Türkiye’de Barınma Hakkına Yönelik Temel Problemler ve Alternatif Yaklaşımlar,” *Çağdaş Yerel Yönetimler* 34, sy. 3 (2025): 122.

erişimde fiziksel engeller bulunduğunu ifade etmiştir. Bu nedenle barınma hakkının eşitlik ilkesiyle birlikte değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bir diğer unsur olan konum kriteri bakımından da ciddi tartışmalar yaşanmıştır. Bazı geçici barınma alanlarının kent merkezlerinden ve temel hizmetlerden oldukça uzak bölgelerde kurulduğunu; bunun ise özellikle kadınlar, çocuklar ve yaşlı bireyler açısından sosyal dışlanmayı artırdığını ifade etmiştir.

Barınma hakkının kültürel yeterlilik boyutu da çalıştayda gündeme gelmiştir. Barınma hakkının bireylerin sosyal ilişkilerini, kültürel yaşam biçimlerini ve toplumsal aidiyetlerini koruyacak biçimde planlanması gerektiği belirtilmiştir. Uzun süreli konteyner yaşamının toplumsal bağları zayıflattığı ve bireylerde aidiyet kaybı yarattığı ifade edilmiştir. Tüm bu ölçütler birlikte değerlendirildiğinde, deprem sonrasında uygulanan konteyner kent modelinin kısa vadeli acil barınma ihtiyacını belirli ölçüde karşılamakla birlikte; uluslararası insan hakları standartları bakımından yeterli konut hakkının birçok unsurunu karşılayamadığı yönünde güçlü bir değerlendirme ortaya çıkmıştır.

Çalıştay katılımcıları tarafından özellikle dikkat çekilen konulardan biri, birinci deprem sonrasında çok sayıda insanın hasarlı yapılara geri dönmek zorunda kalması ve ikinci deprem sırasında meydana gelen can kayıpları olmuştur. Katılımcılar, “İnsanlar neden ilk depremden sonra evlerine girdiler?” sorusunun doğrudan hukuki bir mesele olduğunu vurgulamıştır. İnsanların deprem sonrasında evlerine dönme davranışı çoğu zaman risk algısının düşüklüğü veya eşya kurtarma refleksi ile açıklansa da çalıştay tartışmalarında bu durumun daha derin bir hak boyutu bulunduğu ifade edilmiştir. Çünkü bireyin kendi konutuna erişimi ve orada yaşama hakkı, barınma hakkının temel unsurlarından biridir. İnsanların yaşadıkları mekânla kurduğu bağ yalnızca ekonomik değildir. Bu nedenle bireylerin deprem sonrasında evlerine dönmesi, salt irrasyonel bir davranış olarak değerlendirilemez. Ancak tam da bu noktada devletin pozitif yükümlülüğü ortaya çıkmaktadır. Eğer bir yapı insan yaşamı açısından risk oluşturuyorsa, devletin bu yapıyı hukuken erişime kapatma, tahliye etme ve bu kararın fiilen uygulanmasını sağlama yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu durumun iki yönlü bir insan hakları sorunu doğurduğu belirtilmiştir. İlk olarak devlet, yaşam hakkını koruma yükümlülüğü kapsamında bireyleri öngörülebilir ölüm risklerinden korumak zorundadır. Eğer riskli olduğu bilinen bir yapıya giriş engellenmiyor ve gerekli güvenlik önlemleri alınmıyorsa, devletin yaşam hakkına ilişkin pozitif yükümlülüğünün ihlali gündeme gelmektedir. İkinci olarak ise devletin barınma hakkını güvence altına alma yükümlülüğü bulunmaktadır. İnsanlar çoğu zaman alternatif güvenli barınma imkânı olmadığı için hasarlı yapılara dönmek zorunda kalmıştır. Bu nedenle mesele yalnızca yasak koyma sorunu değildir. Yapılan değerlendirmelerde, bir yapının riskli olduğuna ilişkin kararın zamanında alınmaması veya alınan kararın etkin biçimde uygulanmaması halinde devletin hem yaşam hakkını hem de barınma hakkını aynı anda ihlal ettiği yönünde güçlü bir görüş ortaya çıkmıştır. Çünkü afetzedede, güvenli barınma imkânı sunulmaksızın yalnızca evine girme yasağıyla karşı karşıya bırakıldığında, yaşamını sürdürmek için riskli seçenekler arasında tercih yapmaya zorlanmaktadır. Katılımcılar ayrıca hasar tespit süreçlerindeki gecikmelerin ve belirsizliklerin de bu sorunu derinleştirdiğini ifade etmiştir. Birçok yurttaşın binasının gerçekten güvenli olup olmadığı konusunda net bilgiye ulaşamadığı belirtilmiştir. Bu durumun ortaya çıkmasında farklı kurumlar tarafından yapılan çelişkili tespitlerin belirsizliğinin sözkonusu olduğu belirtilmiştir.

5.2.6. Görünmez İnsan Hakları İhlalleri

Çalıştay katılımcıları tarafından özellikle vurgulanan konulardan biri, depremten doğrudan etkilenmiş olmalarına rağmen resmi sistemler içerisinde görünmez hale gelen kayıt dışı mağdurlar meselesidir. Katılımcılar, afet sonrası hak sahipliği ve yardım mekanizmalarının büyük ölçüde resmi kayıt sistemleri üzerinden işletildiğini; ancak toplumun belirli kesimlerinin bu sistemlerin dışında kaldığını ifade etmiştir. Bu durumun, afet sonrası insan hakları ihlallerinin en az tartışılan fakat en derin boyutlarından birini oluşturduğu belirtilmiştir. Çalıştayda kayıt dışı mağdur kategorisi içerisinde özellikle düzensiz göçmenler, resmi kira sözleşmesi bulunmayan kiracılar, kayıt dışı çalışan işçiler, geçici veya güvencesiz konutlarda yaşayan bireyler ve resmi ikamet kayıtlarıyla fiili yaşam alanı farklı olan kişiler örnek gösterilmiştir. Katılımcılara göre bu gruplar, depremten fiziksel olarak etkilenmelerine rağmen devletin yardım, tazminat ve hak sahipliği mekanizmalarına erişimde ciddi engellerle karşılaşmıştır. Özellikle resmi kira sözleşmesi bulunmayan kiracıların yaşadığı sorunlar yoğun biçimde tartışılmıştır. Birçok kişinin ekonomik koşullar nedeniyle kayıt dışı kira ilişkileri içinde yaşadığı belirtilmiştir. Fakat, deprem sonrasında yardım ve hak sahipliği süreçlerinde resmî belge sunamadıkları için fiilen yok sayıldığı ifade edilmiştir. Bu bireyler evlerini, eşyalarını ve yaşam alanlarını kaybetmelerine rağmen, mülkiyet sahibi olmadıkları ve kiracılıklarını belgeleyemedikleri için sosyal destek mekanizmalarının dışında kalabilmektedir.

Düzenli gelirini belgeleyemeyen veya sosyal güvenlik sistemine kayıtlı olmayan kişilerin gelir kaybı, işsizlik ve sosyal yardım süreçlerinde görünmez hale geldiği ifade edilmiştir. Katılımcılar, bu durumun sosyal devlet ilkesinin kayıt dışı çalışanlar bakımından fiilen işlevsiz hale gelmesine yol açtığını belirtmiştir. Düzensiz göçmenler bakımından ise sorun daha da ağır bir boyut kazanmaktadır. Çünkü hak arama süreçlerinin önemli bir kısmı belgeye dayalı işlemektedir. Dava açabilmek, hak sahipliği talep edebilmek veya tazminat isteyebilmek için çoğu zaman resmi kayıt, tapu, kira sözleşmesi, sigorta kaydı veya çalışma belgesi sunulması gerekmektedir. Ancak kayıt dışı mağdurlar tam da bu belgelerden yoksun oldukları için hukuki sistem içerisinde hak iddia etmekte büyük güçlük yaşamaktadır. Bu durumun, Anayasa m. 36 kapsamında güvence altına alınan hak arama özgürlüğü bakımından ciddi sorun yarattığı ifade edilmiştir. Çalıştayda, insan hakları hukukunun temel yaklaşımının “belgeye sahip bireyi” değil; “hak sahibi insanı” korumak olduğu özellikle vurgulanmıştır. Katılımcılara göre afet sonrası süreçlerde devletin pozitif yükümlülüğü, yalnızca kayıtlı nüfusu değil, fiilen etkilenen tüm bireyleri kapsayacak mekanizmalar geliştirmeyi gerektirmektedir.

5.2.7. Psikolojik Sağlık Hakkı

6 Şubat depremlerinin yalnızca fiziksel yıkım üretmediği; aynı zamanda çok derin ve uzun süreli psikolojik yıkıma yol açtığı da bir deprem gerçeğidir. Katılımcılar, afet sonrası süreçlerde kamu politikalarının büyük ölçüde fiziksel yeniden inşa, barınma ve altyapı meselelerine odaklandığını buna karşılık psikolojik sağlık boyutunun çoğu zaman ikincil ve tali bir mesele olarak değerlendirildiğini ifade etmiştir. Oysa insan hakları perspektifinden yaşam hakkı, yalnızca biyolojik olarak hayatta kalmayı değil; bireyin fiziksel ve ruhsal bütünlüğünü koruyarak insan onuruna uygun bir yaşam sürdürebilmesini de kapsamaktadır. Bu çerçevede çalıştayda, deprem sonrası yaşanan travmanın esasında bireysel değil kolektif ve toplumsal bir nitelik taşıdığı vurgulanmıştır. Yakınlarını kaybetme, sürekli artçı sarsıntılar, güvenli yaşam

alanına erişememe, ekonomik belirsizlik, uzun süren yargısal süreçler ve geleceğe ilişkin yoğun kaygı hali, bireylerde ağır psikolojik yıpranma yaratmaktadır. Katılımcılar, birçok depremden sürekli korku hali, uyku bozuklukları, travma sonrası stres bozukluğu, depresyon ve yoğun kaygı belirtileri yaşadığını ifade etmiştir. Özellikle çocuklar, yaşlılar, engelliler ve yakınlarını kaybeden bireylerin psikolojik açıdan çok daha kırılgan hale geldiği belirtilmiştir.

Çalıştayda dikkat çekilen önemli noktalardan biri de psikolojik travmanın yaşam hakkı ve insan onuru bağlamında değerlendirilmesi gerektiğidir. Çünkü sürekli belirsizlik ve güvencesizlik koşullarında yaşamak, bireyin yalnızca ruh sağlığını değil; sosyal ilişkilerini, çalışma kapasitesini, aile yaşamını ve fiziksel sağlığını da doğrudan etkilemektedir. Katılımcılar, psikolojik yıkımın zaman içinde fiziksel sağlık sorunlarına dönüşebildiğini; uzun süreli stresin kronik hastalıkları ağırlaştırdığını ve toplumsal yaşamı zayıflattığını ifade etmiştir. Bu bağlamda Dünya Sağlık Örgütü tarafından hazırlanan Afet Sonrası Ruh Sağlığı Eylem Planına atıf yapılmıştır. Söz konusu yaklaşım, afet sonrası ruh sağlığını yalnızca bireysel terapi hizmetleriyle sınırlı görmemektedir. Toplum temelli psikososyal destek mekanizmalarının oluşturulmasını devletlerin temel yükümlülüklerinden biri olarak değerlendirmektedir. Özellikle uzun süreli afet koşullarında psikolojik destek hizmetlerinin süreklilik taşıması, erişilebilir olması ve kırılgan gruplara özel programlar içermesi gerektiği vurgulanmaktadır.²³

Katılımcılar, afet sonrası psikolojik destek hizmetlerinin çoğu zaman kısa süreli kriz müdahaleleriyle sınırlı kaldığını oysa travmanın etkilerinin yıllarca sürebileceğini vurgulamıştır. Özellikle konteyner kentlerde yaşayan bireylerin sürekli belirsizlik ortamında bulunmasının, travmanın kronikleşmesine neden olduğu ifade edilmiştir. Çocukların eğitim süreçlerinden kopması, aile içi gerilimlerin artması, ekonomik güvencesizlik ve sosyal izolasyonun psikolojik sorunları daha da ağırlaştırdığı belirtilmiştir. Bu çerçevede psikolojik sağlık hakkının yalnızca sağlık hizmeti sunumu kapsamında değil; barınma politikaları, sosyal güvenlik mekanizmaları, eğitim hizmetleri ve yargısal süreçlerle birlikte değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Çünkü insanın psikolojik iyilik hali, yaşam koşullarından bağımsız düşünülemez.

5.2.8. Yargıya Güvenin Sarsılması: “Geç Gelen Adalet Adalet Değildir”

Çalıştay katılımcıları tarafından dile getirilen en çarpıcı değerlendirmelerden biri, deprem sonrası yargısal süreçlerin toplumun adalet duygusunu aşındıracak ölçüde bir güven krizine yol açmış olmasıdır. Katılımcılardan birinin ifade ettiği “Geç gelen adalet adalet değildir; burada geç gelen ya da hiç gelemeyecek adaletten bahsediyoruz.” cümlesi, deprem mağdurlarının yargı sistemine ilişkin algısını son derece güçlü biçimde özetlemektedir. Bu değerlendirme, yalnızca duygusal bir tepki olmayıp hukuk devleti ilkesinin işleyişine ilişkin yapısal bir sorunun ifadesi olarak görülmelidir. Çünkü insan hakları hukukunda adalete erişim hakkı, teorik olarak mahkemelerin varlığını değil; bireyin makul süre içerisinde etkili, erişilebilir ve güvenilir bir yargısal koruma elde edebilmesini ifade etmektedir. Eğer birey, uğradığı zararın giderileceğine veya sorumluların hesap vereceğine dair inancını kaybediyorsa, hukuk sisteminin meşruiyet zemini ciddi biçimde sarsılmaktadır.

²³ World Health Organization, *Building Back Better: Sustainable Mental Health Care after Emergencies* (Geneva: World Health Organization, 2013), <https://www.who.int/publications/i/item/9789241564571>

Çalıştay katılımcıları, özellikle deprem sonrası süreçte yaşanan yoğun dava yükü, uzun keşif süreçleri, bilirkişi raporlarındaki tutarsızlıklar ve kararların yıllarca sonuçlanmaması nedeniyle yurttaşların önemli bir kısmının hukuk yoluyla çözüm beklentisini kaybetmeye başladığını ifade etmiştir. Katılımcılara göre bu durum yalnızca bireysel mağduriyet yaratmamaktadır. Bu güvensizliğin en somut yansımalarından birinin, bireylerin hukuka aykırı veya kayıt dışı sözleşme ilişkilerine yönelmesi olduğu belirtilmiştir. Çalıştayda aktarılan değerlendirmelere göre insanlar, yargısal koruma mekanizmalarının etkili işlemediğine inandıklarında; resmi hukuki prosedürlerden kaçınmaktadır. Yazılı sözleşme yapmamayı tercih etmektedir veya gayriresmî çözüm yollarına yönelmektedir. Özellikle kira ilişkileri, inşaat süreçleri ve taşınmaz kullanımına ilişkin birçok ilişkide kayıt dışılığın artmasının altında, yalnızca ekonomik nedenlerin değil; yargıya duyulan güvensizliğin de bulunduğu ifade edilmiştir.

Katılımcılar, özellikle afet sonrası süreçlerde hukuki belirsizliğin daha ağır sonuçlar doğurduğunu ifade etmiştir. Barınma hakkı, mülkiyet hakkı, tazminat talepleri ve hak sahipliği gibi temel meselelerde yargısal süreçlerin öngörülemez hale gelmesi, bireylerin sosyal ve ekonomik yaşamını doğrudan etkilemektedir. Çalıştay katılımcıları, deprem sonrası süreçte yaşanan uygulama sorunlarının hukuk devleti ilkesini yalnızca teorik düzeyde değil; toplumsal algı bakımından da zedelediğini ifade etmiştir. Yargıya duyulan güvenin zayıflaması aynı zamanda insan haklarının korunma kapasitesini de doğrudan etkilemektedir. Çünkü insan hakları sisteminin etkinliği, bireylerin ihlal durumunda başvurabilecekleri bağımsız ve güvenilir bir yargı mekanizmasının varlığına dayanır. Eğer bireyler mahkemelerin etkili sonuç üreteceğine inanmaz hale gelirse, hak arama özgürlüğü fiilen işlevsizleşmektedir. Çalıştayda bu sorunun yalnızca mahkemelerin iş yükü meselesi olarak değerlendirilemeyeceği vurgulanmıştır.

5.3. SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

İnsan hakları perspektifinden afet hukuku çalıştay masasında katılımcılar tarafından mevcut durum analizi neticesinde aşağıda yer alan hukuki öneriler ortaya konulmuştur.

5.3.1. Yaşam Hakkının Korunmasına İlişkin Öneriler

Çalıştay katılımcıları, afet hukukunun yalnızca afet sonrasında müdahaleye odaklanan bir yapıdan çıkarılarak önleyici insan hakları yaklaşımı temelinde yeniden düzenlenmesi gerektiğini vurgulamıştır. Katılımcılara göre devletin yükümlülüğü yalnızca afet sonrası kurtarma faaliyetleri yürütmek değil; öngörülebilir riskleri önceden azaltacak etkili bir sistem kurmaktır. Bu çerçevede ilk olarak deprem tehlike haritalarının düzenli ve bağımsız biçimde güncellenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Hazırlanan risk haritalarının yalnızca teknik belge niteliğinde kalmaması imar planları, ruhsat süreçleri ve kamu yatırımları bakımından bağlayıcı hukuki etki doğurması gerektiği belirtilmiştir. Böylece bilimsel verilere aykırı yapılaşmanın önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. İkinci olarak mevcut yapı stokunun periyodik ve zorunlu güvenlik denetimine tabi tutulması önerilmiştir. Özellikle eski yapıların belirli aralıklarla yeniden teknik incelemelerden geçirilmesi, riskli yapıların tespit edilmesi ve denetim sonuçlarının kamuoyuyla şeffaf biçimde paylaşılması gerektiği ifade edilmiştir. Katılımcılar, vatandaşların yaşadıkları yapının güvenlik durumuna ilişkin bilgiye erişiminin yaşam hakkının korunmasının önemli bir parçası olduğunu vurgulamıştır. Bunun yanında önceki afetlerden ders çıkarma

yükümlülüğünün de mevzuatta açık biçimde düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu nedenle sonraki afet planlarının, önceki afetlerde tespit edilen eksiklikleri giderip gidermediğinin bağımsız denetim mekanizmalarıyla kontrol edilmesi önerilmiştir.

Çalıştayda, yapı güvenliği ve afet yönetimi alanındaki yaptırım sisteminin caydırıcılık işlevini önemli ölçüde kaybettiği yönünde güçlü değerlendirmeler yapılmıştır. Bu nedenle yaşam hakkının korunması bakımından yalnızca teknik standartların değil; etkili yaptırım mekanizmalarının da güçlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bu kapsamda ilk olarak yapı denetimindeki ağır ihmallerden kaynaklanan ölüm olaylarında bilinçli taksir uygulamasının daha yaygın ve standart hale getirilmesi önerilmiştir. Katılımcılar, deprem riski yüksek olduğu bilinen bölgelerde mühendislik kurallarına aykırı davranışların doğuracağı sonuçların öngörülebilir olduğunu; bu nedenle ağır ihmal içeren durumların daha ağır hukuki sorumluluk doğurması gerektiğini belirtmiştir. İkinci olarak meslek odalarının disiplin mekanizmalarının güçlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Mühendis, mimar ve teknik sorumlular hakkında mesleki ihmaller nedeniyle etkili disiplin yaptırımları uygulanmasının yasal güvenceye kavuşturulması önerilmiştir. Bunun yanında ruhsat ve denetim süreçlerinde imzası bulunan kamu görevlilerinin sorumluluğunun açık biçimde düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Katılımcılar ayrıca afet hukukunda yalnızca ceza hukukuna dayalı değil; idari, mesleki ve mali sorumluluk mekanizmalarının birlikte işlediği kapsamlı bir denetim sistemi kurulması gerektiğini vurgulamıştır.

5.3.2. Adil Yargılanma Hakkının Güçlendirilmesine İlişkin Öneriler

Çalıştay katılımcıları, deprem kaynaklı uyuşmazlıkların sıradan dava süreçlerinden farklı özellikler taşıdığını ve bu nedenle özel usul güvencelerine ihtiyaç bulunduğunu vurgulamıştır. Bu kapsamda ilk olarak keşif süreçlerine ilişkin standartların açık biçimde düzenlenmesi önerilmiştir. Keşiflerin yalnızca gündüz saatlerinde, yeterli teknik ekipman ve uzman desteğiyle yapılmasının zorunlu hale getirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Gece saatlerinde veya sağlıklı inceleme yapılmasına elverişli olmayan koşullarda gerçekleştirilen keşiflerin, maddi gerçeğin ortaya çıkarılmasını engellediği ve yargıya güveni sarstığı ifade edilmiştir. Bu nedenle usule aykırı biçimde gerçekleştirilen keşif raporlarının hukuken geçersiz sayılmasına yönelik açık düzenleme yapılması önerilmiştir. Makul sürede yargılanma hakkının güçlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu amaçla deprem davaları bakımından azami yargılama süresinin kanunla belirlenmesi gerektiği bu sürenin aşılması halinde ise idari ve disiplin mekanizmalarının devreye girmesi önerilmiştir. Bilirkişilik kurumunun sınırlarının netleştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bilirkişilerin yalnızca teknik olgu tespiti yapabileceğinin açık biçimde mevzuata yazılması, tazminat miktarı ve hukuki değerlendirme konusundaki takdir yetkisinin tamamen mahkemeye bırakılması gerektiği vurgulanmıştır.

Çalıştay katılımcıları, sigorta tahkim komisyonlarında benzer olaylar hakkında birbirinden tamamen farklı kararlar verilmesinin hukuk güvenliği ilkesini ciddi biçimde zedelediğini belirtmiştir. İlk olarak sigorta tahkim kararlarının sistematik biçimde yayımlandığı ve belirli kararların emsal niteliği taşıdığı bir içtihat sisteminin oluşturulması önerilmiştir. Bunun yanında benzer koşullara sahip uyuşmazlıklar için standart karar şablonları geliştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Katılımcılar, özellikle deprem kaynaklı sigorta uyuşmazlıklarında temel değerlendirme kriterlerinin ortaklaştırılmasının kararlar arasındaki aşırı farklılaşmayı

azaltacağını ifade etmiştir. Ayrıca kararlar arasındaki çelişkileri giderecek bir üst denetim mekanizmasının oluşturulması önerilmiştir.

Deprem mağdurlarının önemli bir kısmının ekonomik yetersizlikler nedeniyle etkili biçimde hak arama imkanına sahip olmadığı ifade edilmiştir. Bu bağlamda 4539 sayılı KHK ile getirilen harç muafiyetinin önemli bir güvence olduğu kabul edilmekle birlikte, mevcut sistemin yeterli olmadığı değerlendirilmiştir. Katılımcılar, deprem mağdurlarına yönelik özel ve devlet destekli bir hukuki danışmanlık sisteminin oluşturulması gerektiğini ifade etmiştir. Böylece bireylerin hak sahipliği, tazminat ve idari süreçler konusunda ücretsiz hukuki destek alabilmesi amaçlanmaktadır. Bu önerilere ek olarak, adli yardım taleplerinin reddedilmesi halinde otomatik itiraz mekanizmasının devreye girmesi önerilmiştir. Yalnızca yargı harçlarının değil; bilirkişi ücretlerinin de devlet tarafından karşılanmasının açık yasal güvenceye bağlanması gerektiği belirtilmiştir.

5.3.3. Barınma Hakkının Güvenceye Alınmasına İlişkin Öneriler

Deprem sonrasında geçici barınma alanlarının uzun süreli yaşam alanlarına dönüşmesi barınma hakkı bakımından ciddi sorunlar yaratmıştır. Katılımcılara göre güvenli yaşam alanı, temiz suya erişim, enerji, hijyen, mahremiyet, sağlık hizmetlerine erişim ve kırılgan grupların ihtiyaçlarına uygunluk gibi unsurlar afet sonrası barınma politikalarının temel parçası haline getirilmelidir. Bu çerçevede konteyner kentler ve diğer geçici barınma alanları için asgari standartların yönetmelik düzeyinde ayrıntılı biçimde belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Altyapı, hijyen, erişilebilirlik, güvenlik ve sosyal yaşam alanlarına ilişkin kriterlerin açık biçimde tanımlanması gereği önerilmiştir. Katılımcılar ayrıca bu standartların yalnızca kâğıt üzerinde kalmaması gerektiğini vurgulamıştır. Bu nedenle geçici barınma alanlarının bağımsız izleme mekanizmaları tarafından düzenli olarak denetlenmesi ve sonuçların kamuoyuyla paylaşılması önerilmiştir. Üniversiteler, meslek odaları ve sivil toplum kuruluşlarının da bu denetim süreçlerine dahil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Genel standart altı koşullarda barınmak zorunda bırakılan bireylere tazminat hakkı tanınması gerektiği belirtilmiştir. Devletin barınma standartlarını karşılayamadığı durumlarda etkili giderim mekanizmalarının oluşturulması gerektiği vurgulanmıştır.

6 Şubat depremleri sonrasında en ciddi sorunlardan birinin hasarlı yapılara ilişkin belirsizlikler olduğu katılımcılar tarafından ortaya konulmuştur. Bu amaçla deprem sonrasında hasarlı yapıların ivedi biçimde kapatılmasına ilişkin açık ve bağlayıcı bir mevzuat çerçevesi oluşturulması önerilmiştir. Katılımcılar, yapıların risk durumuna ilişkin karar süreçlerinin standartlaştırılması ve idarenin bu konuda gecikmeksizin işlem yapma yükümlülüğünün açık biçimde düzenlenmesi gerektiğini vurgulamıştır. Bununla birlikte kapatma kararlarının ilgililere etkin biçimde bildirilmesine yönelik özel bir bildirim protokolü oluşturulması gerektiği belirtilmiştir. İletişim altyapısına ilişkin olarak da dijital bildirim sistemleri, SMS uyarıları, fiziksel tebligat ve yerel yönetim koordinasyonunu içeren çok boyutlu bir mekanizma önerilmiştir.

Arama-kurtarma faaliyetlerinde tüm bireylere eşit müdahale yükümlülüğünün açık biçimde mevzuata işlenmesi önerilmiştir. Katılımcılar, vatandaşlık veya göç statüsüne dayalı fiili ayrımcılığın yaşam hakkını doğrudan ihlal ettiğini ifade etmiştir. Bu nedenle Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı operasyon talimatları ile ilgili afet mevzuatında, tüm bireylere eşit

müdahale yükümlülüğünün açık biçimde düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir. İkinci olarak mültecilik statüsünün afet yardımları ve barınma hakkında yararlanmayı engelleyemeyeceğinin açık yasal güvenceye bağlanması önerilmiştir. Son olarak çalıştay katılımcıları, afet yönetiminde esas alınması gereken ölçütün vatandaşlık değil insan onuru olduğunu, bu sebeple ayırım gözetmeme ilkesinin afet hukukunun temel unsurlarından biri haline getirilmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Katılımcılar, deprem sonrasında en görünmez mağdur gruplarından birinin resmi kayıt sistemlerinin dışında kalan bireyler olduğunu vurgulamıştır. Mevcut sistem, büyük ölçüde resmî belgeye dayalı işlediği için birçok depremzede fiilen mağdur olmasına rağmen hukuki olarak görünmez hale gelmektedir. Bu nedenle ilk olarak hak sahipliği tespitinde yalnızca tapu, resmi kira sözleşmesi veya kayıtlı ikamet belgeleri gibi klasik ispat araçlarının esas alınmaması gerektiği belirtilmiştir. Komşu beyanı, muhtarlık yazısı, elektrik-su faturaları, tanık anlatımları ve fiili kullanım ilişkisi gibi alternatif delillerin de hukuken geçerli kabul edilmesi önerilmiştir. Böylece gerçek mağdurların sırf bürokratik eksiklik nedeniyle sistem dışında kalmasının önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. İkinci olarak düzensiz göçmenler ve kayıt dışı çalışanlar dahil olmak üzere tüm deprem mağdurlarının acil insani yardımlardan yararlanabilmesinin açık hukuki güvenceye bağlanması gerektiği ifade edilmiştir. Bu nedenle afet sonrası yardım mekanizmalarının belge odaklı değil, ihtiyaç odaklı bir yaklaşımla işletilmesi gerektiği belirtilmiştir. Katılımcılar, bu kişilere ücretsiz hukuki danışmanlık sağlanması, delil toplama süreçlerinde destek verilmesi ve hak arama yollarına erişimlerinin kolaylaştırılması gerektiğini belirtmiştir.

Afet sonrası psikolojik yıkımın çoğu zaman fiziksel yeniden inşa süreçlerinin gölgesinde kaldığını katılımcılar dile getirmiştir. Oysa ruh sağlığının korunmasının yaşam hakkı ve insan onurunun ayrılmaz bir parçası olduğunu vurgulamıştır. Bu amaçla psikolojik destek hizmetlerinin gönüllülük esasına bırakılmaması ve devletin açık pozitif yükümlülüğü olarak düzenlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bu kapsamda ilk olarak deprem bölgelerinde yürütülecek kamu psikolojik destek programlarının 5902 Sayılı AFAD Kanunu kapsamına açık biçimde dahil edilmesi önerilmiştir. Ayrıca psikolojik destek programlarının yalnızca ilk kriz anını değil uzun vadeli iyileştirme sürecini de kapsamaması gerektiği vurgulanmıştır. Katılımcılar, travma sonrası stres bozukluğu, kaygı, depresyon ve sosyal uyum sorunlarının afetin hemen ardından değil; çoğu zaman aylar ve yıllar içinde daha görünür hale geldiğini belirtmiştir. Bu nedenle süreklilik taşıyan, erişilebilir ve toplum temelli psikolojik destek sistemlerinin oluşturulması gerektiği ifade edilmiştir. Psikolojik destek hizmetlerinin yalnızca meslek örgütlerinin ve gönüllü uzmanların çabalarına bırakılmaması gerektiği belirtilmiştir. Bu bağlamda psikolojik destek hizmetlerinin doğrudan kamu bütçesiyle finanse edilmesi ve sürdürülebilirliğinin yasal güvenceye kavuşturulması önerilmiştir. Katılımcılar toplumsal iyileşmeyi hedefleyen toplum temelli ruh sağlığı politikalarına ihtiyaç bulunduğunu vurgulamıştır. Bu kapsamda mahalle ölçekli psikososyal destek programlarının geliştirilmesi, çocuklar, kadınlar, yaşlılar ve engelliler için özel destek mekanizmalarının oluşturulması gerektiği belirtilmiştir. Katılımcılar, yeni yerleşim alanlarının planlanmasında psikososyal iyilik halinin de dikkate alınması gerektiğini dile getirmiştir. Bu soruna uygun olarak psikososyal destek merkezlerinin zorunlu sosyal donatı alanı olarak imar planlarına dahil edilmesi önerilmiştir.

5.3.5. Yargıya Güvenin Yeniden İnşası İçin Öneriler

Çalıştay katılımcıları, deprem sonrası süreçte yargıya duyulan güven kaybının temel nedenlerinden birinin şeffaflık eksikliği ve karar süreçlerinin yeterince denetlenememesi olduğunu ifade etmiştir. Sorunun çözümüne dönük ilk olarak deprem davalarına ilişkin yargı istatistiklerinin düzenli biçimde kamuoyuyla paylaşılması önerilmiştir. Açılan dava sayıları, ortalama yargılama süreleri, sonuçlanan dosyalar ve karar türleri gibi verilerin şeffaf biçimde yayımlanmasının hem akademik denetim hem de toplumsal güven açısından önemli olduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte sigorta tahkim kararlarının anonimleştirilmiş biçimde sistematik olarak yayımlanması gerektiği belirtilmiştir. Böylece benzer uyuşmazlıklarda verilen kararların karşılaştırılabilir hale gelmesi ve içtihat farklılıklarının daha kolay tespit edilmesi amaçlanmaktadır. Ayrıca bilirkişilik sistemine ilişkin güven sorunlarının giderilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bilirkişi atamalarında çıkar çatışması denetiminin güçlendirilmesi, şeffaf kriterler uygulanması ve zorunlu rotasyon sisteminin getirilmesi önerilmiştir.

Deprem sonrası süreçte vatandaşların önemli bir kısmının haklarını nasıl arayacağını bilmediğini veya yargısal mekanizmaların etkili işleyeceğine inanmadığını belirtmiştir. Bu durumun, bireyleri kayıt dışı ilişkiler kurmaya, hukuka aykırı sözleşmelere yönelmeye hatta hak arama yollarından tamamen vazgeçmeye ittiği ifade edilmiştir. Katılımcılar, bu merkezlerin yalnızca avukatlık hizmeti sunan yapılar olmamasını bu duruma ek olarak vatandaşlara hak sahipliği, tazminat süreçleri, sigorta başvuruları konusunda rehberlik eden kamusal destek mekanizmaları olması gerektiğini belirtmiştir. Bu merkezlerin barolar, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşlarının iş birliğiyle yürütülmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bunun yanında hak arama özgürlüğü ve hukuki süreçlere katılım konusunda toplumsal bilinç kampanyaları düzenlenmesi önerilmiştir. Deprem bölgelerinde hukuk okuryazarlığını artıracak eğitim faaliyetleri, bilgilendirme toplantıları ve dijital rehberlik sistemlerinin geliştirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yargı dışı alternatif çözüm yollarının daha etkin biçimde tanıtılması gerektiği ifade edilmiştir. Alternatif çözüm yollarına erişimin kolaylaştırılması ve bu mekanizmalara duyulan güvenin artırılması önerilmiştir. Nihai olarak, çalıştay katılımcıları, yargıya güvenin yalnızca mahkeme kararlarıyla tesis edilemeyeceğini vatandaşların hukuk sistemiyle kurduğu ilişkinin güçlendirilmesiyle yeniden inşanın sağlanabileceği vurgulanmıştır.

Türkiye'nin taraf olduğu Sendai Afet Riskini Azaltma Çerçevesi kapsamında üstlendiği yükümlülüklerin afet yönetimi politikalarına yeterli ölçüde yansıtılmadığını ifade edilmiştir. Katılımcılara göre Sendai Çerçevesi hem teknik afet yönetimi hem de insan hakları, katılım, kırılgan grupların korunması ve hesap verebilirlik ilkelerini merkeze alan bütüncül bir politika modeli öngörmektedir.²⁴ Söz konusu ilkelerin iç hukukta daha açık ve bağlayıcı biçimde düzenlenmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu kapsamda ilk olarak afet riski azaltma politikalarının insan hakları perspektifi temelinde yeniden yapılandırılması önerilmiştir. Yaşam hakkı, barınma hakkı, sağlık hakkı ve çevre hakkı gibi temel hakların afet mevzuatının merkezine yerleştirilmesi gerektiği dile getirilmiştir. Ayrıca dezavantajlı grupların afet planlama

²⁴ United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR), *Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi 2015–2030* (İstanbul: United Cities and Local Governments Middle East and West Asia Section [UCLG-MEWA], 2018) https://uclg-mewa.org/uploads/file/748e86d91ae4409e9188794ddb6c004d/Sendai_TR.pdf

süreçlerine anlamlı biçimde katılımının sağlanması gerektiği vurgulanmıştır. Afet planlarının hazırlanması ve uygulanması süreçlerinde ilgili grupların temsilcilerinin karar alma mekanizmalarına doğrudan dahil edilmesi önerilmiştir. Özellikle engelli bireylerin tahliye, erişilebilirlik ve barınma ihtiyaçlarının; çocukların eğitim ve psikososyal destek gereksinimlerinin, kadınların güvenlik ve bakım yükümlülüklerinin, mültecilerin ise ayrımcılık risklerinin afet planlamasında özel başlıklar halinde ele alınması gerektiği belirtilmiştir. Katılımcılar, kırılgan grupların afet yönetiminde söz sahibi hak özneleri olarak değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Son olarak afet sonrası iyileştirme süreçlerinin bağımsız izleme mekanizmalarına tabi tutulması gerektiği ifade edilmiştir. Üniversiteler, meslek odaları, insan hakları kuruluşları ve sivil toplum temsilcilerinden oluşan bağımsız izleme mekanizmalarının kurulması önerilmiştir. Böylece Türkiye'nin Sendai Çerçevesi kapsamındaki yükümlülüklerinin uluslararası standartlar ışığında izlenebilir hale gelmesi amaçlanmaktadır.

6. KIRILGAN GRUPLARIN KORUNMASI VE SOSYAL HAKLAR

25 Eylül 2025 tarihinde gerçekleştirilen Kırılgan Grupların Korunması ve Sosyal Haklar masasında deprem sonrası süreçte dezavantajlı grupların yaşadığı çok boyutlu sorunlar ve çözüm önerileri ele alınmıştır. Oturumda; çocuklar, kadınlar, yaşlılar, engelliler ve mülteciler gibi grupların temel haklara erişimde yaşadığı aksaklıklar ve idari yetersizlikler değerlendirilmiştir. Masa çalışmasına; idare hukuku alanında akademisyenler, sivil toplum kuruluşu temsilcileri, adli destek ve mağdur hizmetleri uzmanları, kadın ve çocuk hakları alanında çalışan dernek temsilcileri, avukatlar ve yerel basın mensupları katılmıştır. Katılımcı profili, deprem sonrası kırılgan grupların karşılaştığı sorunları hukuki, sosyal, psikolojik ve kurumsal boyutlarıyla ele alabilecek çok disiplinli bir yapı arz etmektedir. Çalışma, moderatörlü serbest tartışma ve deneyim paylaşımı yöntemi ile yürütülmüştür. Katılımcılar; sahada edindikleri gözlemleri, kurumsal deneyimlerini ve uygulamada karşılaşılan aksaklıkları doğrudan aktarmıştır.

6.1. MEVCUT DURUM ANALİZİ

Deprem sonrası süreçte toplumsal dayanışma kapasitesine rağmen koordinasyon eksikliği, mevzuat yetersizliği ve siyasal müdahaleler nedeniyle kırılgan grupların hak ihlallerine maruz kaldığı tespit edilmiştir.

6.1.1. Kırılgan Grubun Tanımı ve Afet Hukukundaki Yeri

“Kırılgan grup” kavramı, afet, kriz ve olağanüstü durumlar sırasında diğer bireylere kıyasla daha ağır risklere maruz kalan, temel hizmetlere erişimde daha fazla güçlük yaşayan ve haklarını koruma kapasitesi sınırlı olan bireyleri ifade etmektedir. İnsan hakları hukuku ve afet hukuku literatüründe bu kavram; eşitliğin yalnızca formel değil, fiilî olarak da sağlanabilmesi için özel koruma gerektiren grupları tanımlamak amacıyla kullanılmaktadır. Birleşmiş Milletler Afet Riskini Azaltma Ofisi kırılganlığı; fiziksel, sosyal, ekonomik ve çevresel etkenler nedeniyle bireylerin ve toplulukların afetlerden olumsuz etkilenmeye daha açık hale gelmesi olarak tanımlamaktadır.²⁵ Bu yaklaşım, afetlerin herkesi eşit biçimde etkilemediğini; mevcut

²⁵ United Nations. “United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR).” *LDC Portal*. Erişim tarihi: 18 Nisan 2026 <https://www.un.org/ldcportal/content/united-nations-office-disaster-risk-reduction-undrr>

toplumsal eşitsizliklerin afet sonrasında daha da derinleştiğini ortaya koymaktadır. Dolayısıyla afet hukukunda kırılğan grupların korunması, yalnızca sosyal yardım politikası değil; doğrudan insan hakları yükümlülüğü olarak değerlendirilmektedir.

6 Şubat depremleri bağlamında çalıştay katılımcıları, kırılğan grup kavramını geniş ve çok boyutlu biçimde ele almıştır. Katılımcılara göre kırılğanlık yalnızca fiziksel engellilik veya ekonomik yoksullukla sınırlı değildir. Kırılğanlık bireyin afet karşısındaki korunma kapasitesini azaltan tüm sosyal ve hukuki koşulları da kapsamaktadır. Bu kapsamda ilk olarak çocuklar ve gençler özel bir kırılğan grup olarak değerlendirilmiştir. Eğitim süreçlerinin kesintiye uğraması, psikolojik travma, aile kaybı ve güvenli yaşam alanına erişim sorunları nedeniyle çocukların afetlerden uzun vadeli biçimde etkilendiği ifade edilmiştir. Özellikle korunmaya muhtaç çocuklar ile suça sürüklenen çocukların afet sonrasında daha ağır risklerle karşı karşıya kaldığı belirtilmiştir. Kadınlar çalıştayda özel koruma gerektiren gruplar arasında değerlendirilmiştir. Katılımcılar, afet sonrası süreçte kadınların bakım yükünün arttığını ve ekonomik kırılğanlıklarının derinleştiğini ifade etmiştir. Geçici barınma alanlarında mahremiyet, güvenlik ve hijyen sorunlarının kadınlar açısından daha ağır sonuçlar doğurduğu vurgulanmıştır. Yaşlı bireyler bakımından ise hareket kısıtlılığı, sağlık hizmetlerine erişim güçlüğü ve sosyal izolasyonun önemli risk alanları olduğu belirtilmiştir. Katılımcılar, afet planlamasında yaşlı bireylerin bakım ve tahliye ihtiyaçlarının çoğu zaman yeterince dikkate alınmadığını ifade etmiştir. Engelli bireyler de afet hukukunda özel koruma gerektiren gruplar arasında öne çıkmaktadır. Engelli bireylerin tahliye, erişilebilirlik, sağlık hizmetleri ve geçici barınma alanlarına erişim bakımından ciddi sorunlar yaşandığı belirtilmiştir. Katılımcılar, afet yönetim sisteminin çoğu zaman engelsiz bireyler esas alınarak planlandığını, bunun ise engelliler bakımından fiili eşitsizlik yarattığını vurgulamıştır.

Çalıştayda mülteciler ve geçici koruma statüsündeki yabancılar da önemli bir kırılğan grup olarak değerlendirilmiştir. Dil bariyerleri, statü belirsizliği, ayrımcılık riski ve kayıt dışılık nedeniyle bu bireylerin yardım ve hak arama mekanizmalarına erişimde ciddi dezavantaj yaşadığı ifade edilmiştir. Bunun yanında bağımlılık sorunu yaşayan bireyler ile suça sürüklenmiş bireylerin de afet sonrası süreçlerde görünmez hale geldiği belirtilmiştir. Katılımcılar, bu kişilerin hem sosyal dışlanma hem de hizmetlere erişim bakımından çok daha ağır sorunlarla karşılaştığını ifade etmiştir. Çalıştayda dikkat çekilen önemli bir nokta da yargı mensupları, avukatlar, sağlık çalışanları ve kamu görevlileri gibi doğrudan depremden etkilenen meslek gruplarının da belirli ölçüde kırılğan hale geldiğidir. Katılımcılar, afet sonrası süreçte hem kendi travmalarıyla mücadele eden hem de kamusal hizmet yürütmek zorunda kalan bu kişilerin psikolojik ve mesleki destek ihtiyacının çoğu zaman göz ardı edildiğini belirtmiştir..

6.1.2. Temel Hukuki Belgeler

Çalıştay katılımcıları, kırılğan grupların korunmasına ilişkin hem iç hukukta hem de uluslararası insan hakları hukukunda önemli düzenlemeler bulunduğunu; ancak uygulamada bu normatif çerçevenin yeterince etkili işlemediğini ifade etmiştir. İç hukuk bakımından ilk olarak 5395 Sayılı Çocuk Koruma Kanunu öne çıkmaktadır. Bu Kanun, korunmaya muhtaç ve suça sürüklenen çocuklara yönelik koruma ve destek mekanizmalarını düzenlemektedir. Katılımcılar, afet sonrasında çocukların psikolojik destek, eğitim ve sosyal koruma bakımından özel olarak desteklenmesi gerektiğini vurgulamıştır. Kadınların korunması bakımından ise 6284

Sayıllı Kanun önemli bir hukuki dayanak olarak değerdendirilmiştir. Özellikle geçici barınma alanlarında kadınların güvenliği, şiddet riski ve mahremiyet hakkı bakımından bu koruma mekanizmalarının afet koşullarında da etkin biçimde uygulanması gerektiği belirtilmiştir.

Yaşlılar, engelliler ve ekonomik açıdan kırılgan bireyler bakımından 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu kapsamında sosyal destek yükümlölüklerinin bulunduğu ifade edilmiştir. Katılımcılar, afet sonrasında sosyal hizmet mekanizmalarının yardım dağıtımını da içine alan uzun vadeli sosyal koruma perspektifiyle işletilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Mülteciler ve geçici koruma statüsündeki bireyler bakımından ise 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu temel hukuki çerçeveyi oluşturmaktadır. Katılımcılar, bu düzenlemenin ayırım gözetmeme ve temel hizmetlere erişim ilkeleri bakımından afet dönemlerinde de etkin biçimde uygulanması gerektiğini ifade etmiştir.

Uluslararası hukuk bakımından ise ilk olarak Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi önem taşımaktadır. Özellikle m. 22’de mülteci çocukların korunması, m. 39’da ise çocukların fiziksel ve psikolojik iyileşme hakkı güvence altına alınmaktadır. Kadınların korunması bakımından Kadınlara Karşı Her Türölü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi afet ve olağanüstü durumlarda kadınların özel korunmasına ilişkin önemli yükümlölükler getirmektedir. Engelli bireylerin korunmasına ilişkin en önemli belge ise Engelli Kişilerin Haklarına İlişkin Sözleşme olup, özellikle m. 11’de afet ve acil durumlarda engellilerin korunması devletlerin açık yükümlölüğü olarak düzenlenmiştir. Mültecilerin korunması bakımından 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi temel uluslararası çerçeveyi oluşturmaktadır. Özellikle m. 3’te ayırım gözetmeme ilkesi, m. 33’te ise geri göndermeme ilkesi güvence altına alınmaktadır. Son olarak Sendai Afet Riskini Azaltma Çerçevesi afet risk azaltma politikalarında kırılgan grupların karar alma süreçlerine entegrasyonunu temel ilkelerden biri olarak kabul etmektedir. Katılımcılar, bu yaklaşımın Türkiye’de afet politikalarına daha güçlü biçimde yansıtılması gerektiğini ifade etmiştir.

6.1.3. Kurumsal Yapı Boyutuyla Sahada Olan Aktörler

Çalıştay katılımcıları, 6 Şubat depremleri sonrasında kırılgan gruplara yönelik hizmetlerin büyük ölçüde kamu kurumlarının koordinasyon kapasitesine bağlı olduğunu belirtmiştir. Fakat, uygulamada ciddi kurumsal kopukluklar yaşandığı ifade edilmiştir. Adli destek, sosyal hizmet ve afet koordinasyonu alanlarında görevli kurumların fiziksel yıkım, personel eksikliği ve organizasyon sorunları nedeniyle işlevlerini tam kapasiteyle yerine getiremediği belirtilmiştir. Bu kapsamda Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Müdürlüğü önemli kurumlardan biri olarak öne çıkmaktadır. Bu birim; çocuklar, kadınlar, suça sürüklenen bireyler, istismar mağdurları ve madde bağımlıları gibi kırılgan grupların adli süreçlerde desteklenmesini amaçlamaktadır. Çalıştayda aktarıldığı üzere, deprem sonrasında adliye binasının kullanılamaz hale gelmesi nedeniyle birimin faaliyetleri ciddi biçimde aksamış, personelin farklı illerde görevlendirilmesi sebebiyle Malatya’daki kırılgan gruplara yönelik adli destek hizmetlerinde önemli boşluklar ortaya çıkmıştır. Katılımcılar, bu durumun afet dönemlerinde adli hizmetlerin sürekliliğini sağlayacak alternatif kriz planlarının yeterince oluşturulmadığını gösterdiğini ifade etmiştir. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ise yaşlılar, engelliler, çocuklar ve diğer dezavantajlı gruplara yönelik sosyal hizmetlerin

koordinasyonundan sorumlu temel kurum olarak değerlendirilmiştir. Ancak çalıştay katılımcılarının ortak görüşüne göre Bakanlık, deprem sonrasında sahada yeterince görünür ve proaktif bir koordinasyon rolü üstlenememiştir. Özellikle kırılğan grupların tespiti, psikososyal destek hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve sosyal destek mekanizmalarının sürdürülebilirliği konusunda önemli eksiklikler yaşandığı ifade edilmiştir. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı arama-kurtarma, yardım dağıtımı ve kriz yönetimi bakımından merkezi kurum olarak değerlendirilmiştir. Çalıştay katılımcıları, AFAD'ın ekipman ve teknik kapasitesinin belirli ölçüde yeterli olduğunu; buna karşılık kurumlar arası koordinasyon, müdahale hızı ve kırılğan gruplara özel müdahale protokolleri bakımından ciddi sorunlar yaşandığını belirtmiştir. Özellikle ilk günlerde yaşanan koordinasyon eksikliklerinin yaşlılar, çocuklar, engelliler ve kronik hastalar gibi kırılğan gruplar üzerinde daha ağır sonuçlar doğurduğu ifade edilmiştir. Bunun dışında çalıştayda aktarılan saha gözlemlerinde, bazı bölgelerde arama-kurtarma ekiplerinin uzun süre yetersiz kaldığı, askeri ve lojistik desteğin gecikmeli ulaştığı ve bu durumun özellikle korunmaya muhtaç bireyler bakımından ciddi mağduriyetler yarattığı belirtilmiştir. Katılımcılar, afet yönetiminde yalnızca teknik kapasitenin önemli olmadığını hızlı koordinasyon ve kırılğan gruplara yönelik özel planlamanın da hayati önem taşıdığını vurgulamıştır.

Çalıştay katılımcıları, deprem sonrasında sivil toplum kuruluşlarının birçok alanda kamusal boşluğu dolduran temel aktörler haline geldiğini belirtmiştir. Özellikle kırılğan gruplara ulaşma, psikososyal destek sağlama, hukuki danışmanlık sunma ve sosyal koordinasyon alanlarında sivil toplumun önemli işlev gördüğü ifade edilmiştir. Bu kapsamda Malatya merkezli faaliyet gösteren bazı STK'ların hem yardım dağıtımı hem de hak savunuculuğu ve sosyal destek odaklı çalışmalar yürüttüğü ifade edilmiştir. Deprem sürecinde özellikle konteyner kentlerde yaşayan kadınlar ve çocuklara yönelik destek faaliyetlerinin önemli bir kısmının STK'lar üzerinden yürütüldüğü belirtilmiştir. STK'ların yine eğitimde fırsat eşitliği, çocukların psikososyal destek ihtiyacı ve deprem sonrası ortaya çıkan akran zorbalığı sorunları üzerine çalışmalar yürüttüğü ifade edilmiştir. Çalıştay katılımcıları, okul rehberlik servislerinin güçlendirilmesi ve kırılğan çocuk gruplarına yönelik psikolojik destek mekanizmalarının geliştirilmesi amacıyla yerel eğitim kurumlarıyla temas kurulduğunu aktarmıştır. Türkiye Barolar Birliği ile Birleşmiş Milletler ortaklığıyla kurulan hukuk kliniği benzeri sivil yapılar geçici koruma ve uluslararası koruma statüsündeki yabancıların adalete erişimini desteklemek amacıyla deprem sonrası dönemde faaliyet göstermiştir. Ayrıca UNICEF ile TBB ortaklığında yürütülen projeler kapsamında, deprem nedeniyle dezavantajlı hale gelen çocuklara ve göç eden gruplara yönelik hukuki ve sosyal destek hizmetleri sunulduğu ifade edilmiştir. Katılımcılar, bu tür çok paydaşlı yapıların özellikle kırılğan grupların hak arama süreçlerine erişimi bakımından önemli işlev gördüğünü belirtmiştir. Sonuç olarak, çalıştay katılımcıları, sivil toplum kuruluşlarının deprem sonrasında yalnızca destekleyici rolünü üstlenmediğini birçok durumda kamusal eksiklikleri telafi eden temel aktörler haline geldiğini vurgulamıştır.

6.1.4. Depremde Kırılğan Grupların Olgusal Durumu

Çalıştay katılımcılarının ortak değerlendirmesine göre, 6 Şubat depremlerinden en ağır biçimde etkilenen kırılğan grup çocuklar olmuştur. Depremin çocuklar üzerindeki etkisi eğitim, psikolojik sağlık, sosyal uyum ve gelecek perspektifi bakımından uzun vadeli sonuçlar

doğurduğu ifade edilmiştir. Özellikle deprem sonrasında başka illere göç etmek zorunda kalan çocukların yeni eğitim ortamlarına uyum sağlamakta ciddi güçlük yaşadığı belirtilmiştir. Çocukların gittikleri okullarda dışlanma, akran baskısı ve zorbalık gibi sorunlarla karşılaştığı bunun da psikolojik travmayı derinleştirdiğini ifade etmiştir. Deprem travmasının üzerine eklenen sosyal uyumsuzluk ve aidiyet kaybı duygusunun çocukların eğitim motivasyonunu önemli ölçüde zayıflattığı aktarılmıştır. Çalıştayda paylaşılan bireysel deneyimler, bu sorunun somut boyutunu ortaya koymaktadır. Deprem sırasında ilkokul çağında olan birçok çocuğun kısa süre içerisinde birden fazla öğretmen değiştirmek zorunda kaldığı; okul sürekliliğinin bozulmasının çocukların akademik başarısı ve psikolojik dengesi üzerinde olumsuz etkiler yarattığı belirtilmiştir. Katılımcılar, eğitim sistemindeki bu kesintinin uzun vadeli sosyal eşitsizlik riski doğurduğunu vurgulamıştır. Farklı şehirlerde eğitim standartlarının değişmesi, okul değişiklikleri ve benzeri durumlar çocukların eğitim hakkı bakımından ciddi kayıplara yol açtığı belirtilmiştir. Bunun yanında çok sayıda okul binasının hâlen kullanılamaz durumda olduğu söylenebilir. Mevcut eğitim kurumlarının birden fazla okul tarafından vardiyalı sistemle kullanıldığı aktarılmıştır. Üçlü ve dörtlü eğitim uygulamalarının hem öğrenciler hem öğretmenler bakımından sürdürülebilir olmadığı belirtilmiştir.

Deprem sonrasında kadınların çok boyutlu mağduriyetlerle karşı karşıya kaldığı ifade edilmiştir. Güvenlik, ekonomik kırılganlık ve aile içi ilişkiler bakımından kadınların afetin etkilerini daha ağır yaşadığı belirtilmiştir. Konteyner kentlerde mahremiyet eksikliği ve güvenlik sorunlarının kadınlar bakımından önemli risk alanları yarattığı ifade edilmiştir. Katılımcılar, birçok kadının şiddet veya taciz riskine rağmen resmi kurumlara başvurmakta çekince yaşadığını belirtmiştir. Buna karşılık sivil toplum kuruluşlarına daha rahat ulaşabildiğini belirtmiştir. Bu durumun, kadınların kamu kurumlarına duyduğu güven sorununu da ortaya koyduğu değerlendirilmiştir. Deprem sonrasında boşanma oranlarının azalacağı yönündeki beklentinin gerçekleşmediği, aksine aile içi gerilimlerin ve ekonomik sorunların etkisiyle boşanma başvurularının arttığı veya aynı düzeyde devam ettiği ifade edilmiştir. Adliyelerin yeniden faaliyete geçmesiyle birlikte aile hukuku uyuşmazlıklarının hızla arttığı belirtilmiştir. Katılımcılar, afetin yalnızca fiziksel değil, aile yapısı ve sosyal ilişkiler üzerinde de dönüştürücü etkiler yarattığını vurgulamıştır. Bunun yanında kadınlara yönelik destek merkezlerinin kurulmuş olmasının önemli olduğu; ancak kurumların kendi temel ihtiyaçlarını karşılamakta zorlandığı bir ortamda bu merkezlerin etkin kapasiteyle çalışmadığı ifade edilmiştir. Özellikle psikolojik destek, hukuki danışmanlık ve sosyal hizmet mekanizmalarının sürekliliği bakımından ciddi eksiklikler bulunduğu belirtilmiştir.

Çalıştay katılımcıları, yaşlı bireylerin deprem sonrasında hem fiziksel hem de sosyal açıdan en ağır mağduriyet yaşayan gruplardan biri olduğunu belirtmiştir. Özellikle bakım hizmetlerinin kesintiye uğraması, barınma sorunları, sosyal bağların kopması yaşlı bireyler bakımından olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Depremde Malatya'daki huzurevi binasının kullanılamaz hale gelmesi nedeniyle çok sayıda yaşlı farklı illere gönderilmiştir. Katılımcılar, ileri yaşta bireylerin alışıktıkları sosyal çevreden kopmasının psikolojik yıkımı derinleştirdiğini ifade etmiştir. Üstelik birçok yaşlı yurttaşın evine ve yaşam düzenine yeniden kavuşmadan hayatını kaybettiği belirtilmiştir. Özellikle uzun süren rezerv alan ve hak sahipliği süreçlerinin yaşlı bireylerin süreci takip etme kapasitesini önemli ölçüde azalttığı; bürokratik işlemlerin yaşlılar bakımından ayrı bir mağduriyet yarattığı ifade edilmiştir. Çalıştayda dikkat

çekilen bir diğer husus ise yaşlı bakım hizmetlerinde özel sektörün giderek daha görünür hale gelmesidir. Katılımcılar, bu durumun devletin yaşlı bakımındaki kamusal sorumluluğunun zayıfladığını gösteren dolaylı bir işaret olarak değerlendirilmiştir.

Çalıştay verilerine göre deprem öncesinde Malatya’da önemli sayıda Suriyeli mülteci ve geçici koruma statüsündeki yabancı yaşamaktaydı. Deprem sonrasında belirli ölçüde gönüllü geri dönüş gerçekleşmiş olsa da kentte hâlen ciddi bir mülteci nüfusunun bulunduğu ifade edilmiştir. Katılımcılar, mültecilerin afet sonrasında çok boyutlu hak ihlalleri ve sosyal dışlanma riskiyle karşı karşıya kaldığını belirtmiştir. İlk önemli sorun dil bariyeri olarak değerlendirilmiştir. Yargısal ve idari süreçlerde yeterli tercüman bulunmamasının, mültecilerin hak arama yollarına erişimini ciddi biçimde zorlaştırdığı ifade edilmiştir. Diğer önemli sorun, deprem sonrasında kayıt dışı göçmenlerin önemli kısmının tespit edilememesi olmuştur. Resmi kayıtlara dahil olmayan bireylerin yardım, sağlık ve barınma hizmetlerine erişimde ciddi güçlük yaşadığı ifade edilmiştir. Katılımcılar, bu durumun mültecileri görünmez mağdur konumuna ittiğini belirtmiştir. Çalıştayda ayrıca mültecilerin siyasi tartışmaların ve seçim söylemlerinin parçası haline getirilmesinin, toplumsal gerilimi artırdığı belirtilmiştir. Katılımcılar, nefret söyleminin hizmetlere erişimi olumsuz etkilediğini ve mültecilerin sosyal dışlanma riskini derinleştirdiğini ifade etmiştir. Deprem sonrasında yaşanan yağma olaylarında mültecilerin yoğun biçimde suçlandığı; ancak saha gözlemlerine göre bu olayların önemli kısmının yerel kişiler tarafından gerçekleştirildiği ifade edilmiştir. Katılımcılar, mültecilere yönelik genelleyici suçlamaların toplumsal kutuplaşmayı artırdığını ve ayrımcılık riskini büyüttüğünü belirtmiştir.

6.2. TARTIŞILAN HUKUKİ MESELELER VE SORUN TESPİTİ

Çalıştay masasında kırılğan grupları oluşturan unsurlar açısından tek tek değerlendirme ve hukuki tespit yapılmıştır.

6.2.1. Afet Mevzuatında Kırılğan Gruplara Özgü Düzenleme Yokluğu

Çalıştay katılımcıları, Türkiye’deki afet mevzuatının en temel sorunlarından birinin kırılğan grupları özel koruma gerektiren hak özneleri olarak yeterince dikkate almaması olduğunu vurgulamıştır. Mevcut sistem, afet yönetimini büyük ölçüde genel güvenlik ve lojistik perspektifiyle ele almaktadır. Çocuklar, yaşlılar, engelliler, kadınlar, mülteciler ve diğer dezavantajlı kesimlerin farklı ihtiyaçlarını mevzuat düzeyinde görünür kılmamaktadır. Çalıştay moderatörünün ifade ettiği üzere, mevcut mevzuatta kırılğan gruplara ilişkin açık ve sistematik düzenlemelerin bulunmaması, afet yönetiminde önemli bir yapısal boşluk yaratmaktadır. Afet hukukunun yatay kesit yaklaşımından yoksun olduğu başka bir ifadeyle her politika ve müdahale aşamasında kırılğan grupların özel durumlarını dikkate alan bütüncül bir anlayış geliştirilmediği belirtilmiştir. Bu kapsamda 5902 Sayılı AFAD Kanunu ve ilgili yönetmeliklerin afet yönetiminin önleme, hazırlık, müdahale ve iyileştirme aşamalarını düzenlediği; ancak bu aşamaların hiçbirinde kırılğan grupların özel ihtiyaçlarına ilişkin açık yükümlülükler öngörmediği ifade edilmiştir. Çocukların eğitim ve psikolojik destek ihtiyacı, yaşlıların bakım ve tahliye sorunları, engellilerin erişilebilirlik gereksinimleri veya mültecilerin dil ve statü kaynaklı kırılğanlıkları mevzuatta yeterince görünür hale getirilmemiştir. Katılımcılar, bu eksikliğin uygulamada ciddi sonuçlar doğurduğunu belirtmiştir. Afet planlarının çoğu zaman ortalama birey esas alınarak hazırlanması nedeniyle, fiziksel veya sosyal açıdan daha kırılğan

durumda olan bireylerin afet sonrasında çok daha ağır mağduriyet yaşadığı ifade edilmiştir. Özellikle tahliye, barınma, sağlık hizmeti ve adalete erişim süreçlerinde standart uygulamaların kırılğan grupların ihtiyaçlarını karşılamadığı vurgulanmıştır.

Çalıştay katılımcıları, deprem sonrasında barınma ve altyapı sistemlerinin yanında adli hizmet mekanizmalarının da ciddi biçimde çöktüğünü ifade etmiştir. Özellikle Malatya adliye binasının ağır hasar alması, kırılğan gruplara yönelik adli destek hizmetlerinin uzun süre kesintiye uğramasına yol açmıştır. Katılımcılara göre bu durum, afet planlamasında adalet hizmetlerinin sürekliliğini sağlayacak alternatif fiziksel altyapı planlarının bulunmadığını açık biçimde ortaya koymuştur. Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri birimlerinde görev yapan uzmanların farklı illerde görevlendirilmek zorunda kalması nedeniyle çocuklar, kadınlar, istismar mağdurları ve diğer kırılğan grupların destek mekanizmalarına erişimi önemli ölçüde zayıflamıştır. Çalıştayda ayrıca dikkat çekilen önemli hususlardan biri, afet sonrasında yalnızca hizmet alan bireylerin değil; avukatlar, hâkimler, savcılar ve adliye personelinin de doğrudan afet mağduru haline gelmiş olmasıdır. Katılımcılar, kendi yaşam alanlarını ve yakınlarını kaybeden yargı mensuplarının aynı zamanda yoğun kamusal sorumluluk altında çalışmak zorunda kaldığını dile getirmiştir. Bu durumun hem psikolojik hem kurumsal açıdan ciddi sorunlar yarattığını ifade etmiştir. Bu tespit, afet planlamasının adalet sistemi çalışanlarının korunması ve hizmet sürekliliğinin sağlanması boyutunu da içermesi gerektiğini göstermektedir. Çalıştay katılımcıları son olarak adalet hizmetlerinin afet dönemlerinde kesintiye uğramasının kırılğan gruplar bakımından çok daha ağır sonuçlar doğurduğunu belirtmiştir.

6.2.2. Eğitim Sürekliliği ve Psikososyal Boyut

Çalıştay katılımcıları, deprem sonrasında çocukların yaşadığı en ağır hak kayıplarından birinin eğitim hakkı alanında ortaya çıktığını ifade etmiştir. Bu nedenle afet sonrasında geliştirilen geçici çözümlerin uzun süre kalıcı hale gelmesi, eğitim hakkını fiilen zayıflatmaktadır. Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi m. 28 kapsamında devletler, çocukların eğitim hakkını kesintisiz ve erişilebilir biçimde sağlamakla yükümlüdür. Ancak çalıştayda aktarılan değerlendirmelere göre deprem sonrasında Malatya’da çok sayıda okul binasının çalıştay tarihi itibarıyla hâlen yeniden inşa edilmemiştir. Birçok okulda üçlü ve dörtlü vardiya sistemi uygulanmak zorunda kalınmıştır. Bu sistemin çocukların eğitim kalitesini düşürdüğünü, sosyal gelişimlerini olumsuz etkilediğini ve öğretmenler üzerinde de ağır yük oluşturduğunu ifade etmiştir. Özellikle ders sürelerinin kısalması, sosyal etkinliklerin ortadan kalkması ve öğrencilerin sürekli değişen saat düzenlerine uyum sağlamak zorunda kalması, eğitim hakkının niteliğini zedeleyen unsurlar olarak değerlendirilmiştir. Çalıştayda dikkat çekilen önemli noktalardan biri de deprem sonrası nüfus hareketlerinin eğitim politikalarını doğrudan etkilemesidir. Katılımcılar, Malatya’daki nüfus azalmasının bazı karar alıcılar tarafından yeni okul yatırımlarının ertelenmesi için gerekçe olarak değerlendirildiğini ifade etmiştir. Bu yaklaşımın kısa vadeli demografik hesapların, devletin uzun vadeli eğitim yükümlülüklerinin önüne geçmesine yol açtığı belirtilmiştir. Katılımcılara göre eğitim hakkı, yalnızca mevcut öğrenci sayısına göre şekillendirilecek teknik bir mesele değildir. Bilakis, afet sonrası toplumsal yeniden inşanın temel unsurlarından biridir.

Katılımcılar, deprem mağduru çocukların yalnızca fiziksel yıkımdan değil; sosyal dışlanma ve psikolojik travmadan da ağır biçimde etkilendiğini ifade etmiştir. Özellikle başka illere göç eden çocukların yeni okul ortamlarında akran zorbalığına ve dışlayıcı davranışlara maruz kaldığı belirtilmiştir. Katılımcılara göre deprem mağduru çocukların “farklı”, “yabancı” veya “yardıma muhtaç” bireyler olarak etiketlenmesi, çocukların psikolojik travmasını derinleştirmektedir. Bu durumun Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi m. 19 kapsamında değerlendirilmesi gereken bir hak ihlali olduğu ifade edilmiştir. Çünkü söz konusu madde, çocukların her türlü fiziksel veya psikolojik şiddete karşı korunmasını devletin yükümlülüğü olarak düzenlemektedir. Katılımcılar, birçok okulda rehber öğretmenin hiç bulunmadığını; bulunan okullarda ise aynı personelin ilkokul, ortaokul ve lise düzeyindeki öğrencilere aynı anda hizmet vermek zorunda kaldığını belirtmiştir. Bu durumun özellikle travma yaşamış çocuklar bakımından ciddi destek eksikliği yarattığı ifade edilmiştir. Psikososyal destek mekanizmalarının yetersizliği nedeniyle birçok çocuğun travma belirtilerinin uzun süre fark edilmediği veya profesyonel destek alamadığı belirtilmiştir. Katılımcılar, çocuklarda görülen içine kapanma, öfke kontrol sorunları, ders başarısında düşüş, dikkat eksikliği ve sosyal uyum problemlerinin afet sonrası dönemde yaygın hale geldiğini ifade etmiştir. Bu nedenle afet sonrası eğitim politikalarının yalnızca okul binalarının yeniden yapılmasına indirgenmemesi gerektiği vurgulanmıştır. Çocukların psikolojik iyilik hali, sosyal uyumu ve güvenli okul ortamına erişimi de eğitim hakkının ayrılmaz parçası olarak değerlendirilmiştir.

Çalıştay katılımcıları, mültecilerin deprem sonrasında yaşadığı sorunların yalnızca afet koşullarından değil; aynı zamanda mevcut hukuki statü rejiminden kaynaklanan yapısal kırılganlıklardan beslendiğini ifade etmiştir. Özellikle 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kapsamında uygulanan geçici koruma sisteminin, uzun süreli belirsizlik üreten bir yapı haline geldiği belirtilmiştir. Katılımcılara göre geçici koruma statüsü, doğası gereği kısa süreli kriz yönetimi mantığıyla tasarlanmış olmasına rağmen, fiiliyatta milyonlarca insanın yıllardır içinde yaşadığı kalıcı bir rejime dönüşmüştür. Ancak bu statü, kalıcı ikamet veya vatandaşlık perspektifi sunmamakta; bireylerin hukuki konumunu sürekli idari takdire bağlı halde bırakmaktadır. Bu durumun mülteciler bakımından hem sosyal hem psikolojik açıdan sürekli bir güvencesizlik yarattığı ifade edilmiştir. Bunun yanında geçici koruma sisteminin kişilere temel hizmetlere erişim bakımından sınırlı ve kırılgan haklar sunduğu belirtilmiştir. Sağlık, eğitim, çalışma izni ve sosyal destek alanlarında hukuki erişim imkanları bulunsa da uygulamada bu hakların çoğu zaman bürokratik engeller, kayıt sorunları ve idari takdir nedeniyle tam olarak kullanılamadığı ifade edilmiştir. Katılımcılar, uzun yıllardır Türkiye’de yaşayan mültecilerin sürekli geçici kabul edilmesinin hukuki ve toplumsal gerçeklikle uyumsuz hale geldiğini belirtmiştir. Çalıştay katılımcıları, Türkiye’de mülteci politikalarının uzun yıllardır büyük ölçüde geçicilik ve geri dönüş ekseninde şekillendiğini buna karşılık entegrasyon politikalarının yeterince kurumsallaşmadığını ifade etmiştir. Katılımcılara göre bu yaklaşım, milyonlarca insanın uzun süre Türkiye’de yaşamasına rağmen sosyal ve ekonomik yaşama tam anlamıyla dahil olamamasına yol açmaktadır.

6.2.3. STK’ların Sivil Alan Daralması, Koordinasyon Eksikliği ve Bütçe Yetersizliği

Çalıştay katılımcılarının ortak değerlendirmesine göre, afet sonrası süreçte ortaya çıkan en önemli yapısal sorunlardan biri sivil toplum alanındaki siyasallaşmadır. Katılımcılar, sivil

toplum kuruluşlarının afet dönemlerinde kamusal boşlukları dolduran kritik aktörler olmasına rağmen, Türkiye’de sivil alanın giderek daha fazla siyasi aidiyetler üzerinden şekillendiğini ve bunun hak temelli çalışmaların etkinliğini ciddi biçimde zayıflattığını ifade etmiştir. Çalıştayda özellikle “kimi kime şikâyet edeceğiz” şeklinde özetlenen yaklaşımın, sivil toplumun yaşadığı kurumsal güvensizliği ve çaresizlik hissini açık biçimde ortaya koyduğu belirtilmiştir. Katılımcılara göre birçok sivil toplum kuruluşu, kamu kurumlarıyla ilişkilerinde objektif kriterlerin değil siyasi yakınlık veya ideolojik uyumun belirleyici olduğu algısıyla hareket etmektedir. Bu durumun ise hem bağımsız sivil toplum kapasitesini hem de toplumsal dayanışma ağlarını zayıflattığı ifade edilmiştir. Katılımcılar, özellikle ideolojik olarak iktidarla uyumlu görülmeyen sivil toplum kuruluşlarının fon, izin ve faaliyet süreçlerinde daha fazla bürokratik engelle karşılaştığını belirtmiştir. Buna karşılık bazı kuruluşların ise sahada sınırlı katkı sunmasına rağmen kamusal kaynaklara ve görünürlüğe daha kolay erişebildiği ifade edilmiştir. Bu durumun, afet dönemlerinde ihtiyaç temelli değil ilişkisel ve siyasi temelli bir kaynak dağılımı algısı yarattığı değerlendirilmiştir. Çalıştayda ayrıca belirli sivil toplum yapılarının zamanla hak savunuculuğu işlevinden uzaklaşıp rant üretim mekanizmalarına dönüşebildiği yönünde eleştiriler dile getirilmiştir. Katılımcılar, afet sonrası süreçte şeffaf olmayan yardım dağıtımı, görünürlük odaklı faaliyetler ve kaynak kullanımındaki denetim eksikliğinin sivil toplum alanına duyulan güveni zayıflattığını ifade etmiştir. Bir diğer önemli sorun ise koordinasyon eksikliği olarak değerlendirilmiştir. Aynı hedef gruplara yönelik çalışan çok sayıda kuruluşun birbirinden kopuk biçimde hareket ettiği ifade edilmiştir. Veri paylaşımı, ortak planlama ve kurumsal iş birliği mekanizmalarının yeterince gelişmediği belirtilmiştir. Katılımcılara göre bu durum, kaynakların verimsiz kullanılmasına ve bazı ihtiyaç alanlarının tamamen gözden kaçmasına yol açmaktadır.

Afet sonrası süreçte yaşanan en önemli yapısal sorunlardan birinin merkezi yönetim ile yerel uygulama arasındaki koordinasyon kopukluğu olduğu katılımcılar tarafından dile getirilmiştir. Katılımcılara göre karar alma süreçleri büyük ölçüde merkezi düzeyde şekillenmektedir. Bu açıdan sahadaki gerçek ihtiyaçlar ve yerel koşullar yeterince dikkate alınmamaktadır. Bu durum, afet sonrası yeniden yapılanma sürecinde hem kaynak israfına hem de hak temelli ihtiyaçların göz ardı edilmesine yol açmaktadır. Çalıştayda talimatların yukarıdan aşağıya indiği, ancak aşağıdan yukarıya bilgi akışının fiilen işlemediği yönündeki değerlendirme dikkat çekmiştir. Katılımcılar, yerelde görev yapan uzmanlar, meslek odaları, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşların ihtiyaç tespitlerine rağmen, karar süreçlerinin çoğu zaman merkezi irade tarafından şekillendirildiğini ifade etmiştir. Bu durumun ise sahadaki sorunların çözümünü zorlaştırdığı belirtilmiştir. Bu koordinasyon eksikliğine ilişkin çeşitli somut örnekler paylaşılmıştır. Malatya özelinde bu durum şöyle ilk olarak şehir merkezindeki çarşı planlamasına ilişkin tercihler eleştirilmiştir. Katılımcılar, planlamanın başlangıç noktası olarak kuyumcular çarşısının seçildiğini belirtmiştir. Oysa sağlıklı şehircilik yaklaşımına göre planlamanın öncelikle çevre yolları, ulaşım aksları ve genel altyapı sistemi dikkate alınarak yapılması gerektiğini ifade etmiştir. Buna rağmen ekonomik ve sembolik önceliklerin teknik planlama ilkelerinin önüne geçtiği değerlendirilmiştir. Bir diğer örnek İkizce bölgesindeki yerleşim planlamasıyla ilgilidir. Katılımcılar, bölgede otopark, ulaşım ve temel altyapı ihtiyaçlarının yeterince dikkate alınmadan yapılaşma süreçlerinin başlatıldığını belirtmiştir. Günlük yaşamı doğrudan etkileyen altyapı sorunlarının sonradan fark edilmesinin, plansız ve

aceleci uygulamaların sonucu olduğu ifade edilmiştir. Çalıştayda eğitim alanındaki planlama tercihleri de eleştirilmiştir. Katılımcılar, Malatya’da ciddi okul ihtiyacı devam ederken bazı bölgelerde önceliğin kütüphane projelerine verilmesinin, ihtiyaç önceliklendirmesi bakımından tartışmalı olduğunu belirtmiştir. Bu durumun, yereldeki somut ihtiyaç analizlerinden ziyade merkezi düzeyde alınan standart kararların sahaya uygulanmasının sonucu olduğu değerlendirilmiştir. Koordinasyon eksikliğinin yalnızca teknik bir yönetim sorunu olmadığı insan hakları boyutu bulunan yapısal bir mesele olduğu vurgulanmıştır. Çünkü barınma, eğitim, ulaşım ve sosyal hizmetlere ilişkin yanlış veya eksik planlama kararlarının doğrudan yaşam hakkı, eğitim hakkı ve insan onuruna uygun yaşam hakkı üzerinde etkili olduğu ifade edilmiştir. Bu bağlamda afet sonrası yeniden yapılanma süreçlerinde yerel yönetimlerin, meslek odalarının, üniversitelerin ve sivil toplum kuruluşlarının karar alma süreçlerine daha etkin biçimde dahil edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Katılımcılar, merkezi koordinasyonun tamamen ortadan kaldırılmasını elbette ki istememektedir. Masada ortaya çıkan ortak görüş yerel bilgi ve saha deneyiminin karar süreçlerine gerçek anlamda yansıtıldığı bir yönetim modelinin oluşturulmasıdır.

Çalıştay katılımcıları, deprem sonrasında adalete erişim bakımından yaşanan en önemli sorunlardan birinin adli yardım mekanizmalarının mali ve kurumsal açıdan yetersizliği olduğunu ifade etmiştir. Ekonomik olarak kırılgan durumda bulunan bireylerin dava açma, hukuki danışmanlık alma ve yargısal süreçleri takip etme kapasitesinin ciddi biçimde zayıfladığı belirtilmiştir. Bu kapsamda 4539 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile afet kaynaklı uyuşmazlıklarda yargılama harçlarının devlet tarafından karşılanmasının önemli ve olumlu bir düzenleme olduğu değerlendirilmiştir. Katılımcılar, söz konusu düzenlemenin özellikle deprem mağdurlarının mahkemeye erişim hakkı bakımından önemli bir güvence sağladığını ifade etmiştir. Katılımcılara göre adli yardım hizmetlerinin etkin biçimde yürütülebilmesi için avukatlık hizmetleri, tercüman desteği, bilirkişi giderleri ve hukuki danışmanlık süreçlerinin de sürdürülebilir kamu finansmanı ile desteklenmesi gerekmektedir. Malatya Hukuk Kliniği ile Türkiye Barolar Birliği bünyesinde yürütülen diğer projelerin önemli katkılar sunduğu kabul edilmekle birlikte bu yapının uzun vadede sürdürülebilirlik sorunu taşıdığı ifade edilmiştir. Katılımcılar, temel haklara erişimin geçici proje finansmanına veya uluslararası desteklere bağımlı hale gelmesinin hukuk devleti ilkesi bakımından sorunlu olduğunu belirtmiştir. Çünkü adalete erişim hakkı, sürekliliği güvence altına alınmış kamusal bir yükümlülük olarak değerlendirilmelidir. Uzun süren deprem davalarında bilirkişi ücretleri, ulaşım giderleri ve teknik inceleme maliyetlerinin birçok kişi bakımından dava açmayı fiilen imkânsız hale getirdiği belirtilmiştir. Genel değerlendirmede çalıştay katılımcıları, afet sonrası süreçlerde adli yardım mekanizmalarının olağan dönemlerden farklı ve genişletilmiş biçimde ele alınması gerektiğini vurgulamıştır.

6.3. SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

6.3.1. Afet Mevzuatında Kırılgan Grup Odaklı Reform

Kırılgan Grup Tanımının Mevzuata İşlenmesi

Çalıştay katılımcıları, afet mevzuatında kırılgan gruplara ilişkin açık ve bağlayıcı düzenlemelerin bulunmamasının önemli bir eksiklik yarattığını ifade etmiştir. Bu nedenle 5902 Sayılı AFAD Kanunu kapsamında çocuklar, yaşlılar, engelliler, kadınlar ve mültecilerin afet

yönetiminin tüm aşamalarında öncelikli korunması gereken gruplar olarak açık biçimde tanımlanması önerilmiştir. Böylece önleme, hazırlık, müdahale ve iyileştirme süreçlerinde bu gruplara özgü ihtiyaçların göz ardı edilmesinin önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. Bununla birlikte, il afet planlarının kırılgan gruplara özel müdahale protokolleri içermesinin zorunlu hale getirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Özellikle tahliye, barınma, sağlık hizmeti ve psikososyal destek süreçlerinde farklı kırılganlık türlerini dikkate alan planlamaların yapılması gerektiği vurgulanmıştır. Katılımcılar, bu planların yalnızca idari belge olarak kalmaması, bağımsız uzmanlar ve ilgili kurumlar tarafından düzenli olarak denetlenmesi gerektiğini ifade etmiştir.

Afet sonrasında eğitim hakkının kesintiye uğramasının çocuklar üzerinde uzun vadeli etkiler yarattığı dile getirilmiştir. Bu nedenle her il için özel bir “Afet Dönemi Eğitim Sürekliliği Planı” hazırlanması önerilmiştir. Bu plan kapsamında hasarlı okul binaları kullanılamaz hale geldiğinde devreye girecek alternatif eğitim alanlarının, geçici okul mekanlarının ve uzaktan eğitim altyapısının önceden belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Katılımcılar ayrıca deprem nedeniyle başka illere göç eden çocuklar için uyum sınıfları ve misafir öğrenci programlarının oluşturulması, bu uygulamaların Milli Eğitim Bakanlığı mevzuatına açık biçimde dahil edilmesi önerilmiştir. Böylece çocukların eğitim süreçlerinde yaşadığı kopuşun azaltılması ve sosyal uyumlarının desteklenmesi amaçlanmaktadır. Afet sonrası dönemde çocukların yalnızca akademik değil; psikolojik destek bakımından da yoğun ihtiyaç içinde olduğunu ifade etmiştir. Bu nedenle ilkokuldan itibaren her okulda tam zamanlı rehber öğretmen bulunmasının yasal zorunluluk haline getirilmesi önerilmiştir. Afet bölgelerinde rehberlik hizmetlerinin hızla güçlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Katılımcılar, rehber öğretmenlerin afet psikolojisi, travma sonrası stres ve kriz müdahalesi konularında özel mesleki eğitimlerden geçirilmesinin önemli olduğunu belirtmiştir. Böylece deprem sonrası çocuklarda ortaya çıkan psikolojik sorunların erken tespit edilmesi ve uygun destek mekanizmalarının devreye sokulması hedeflenmektedir. Akran zorbalığıyla mücadelede okul yönetimleri, rehberlik servisleri ve sivil toplum kuruluşları arasında kurumsal iş birliği mekanizmaları oluşturulması önerilmiştir. Çalıştayda yerel yöneticiler ile eğitim kurumları arasında kurulan doğrudan iletişim modellerinin olumlu sonuç verdiği belirtilmiş olup bu tür uygulamaların kişisel ilişkilere bağlı olmaktan çıkarılarak kalıcı kurumsal çerçeveye dönüştürülmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Afet dönemlerinde suça sürüklenen çocuklar bakımından adli destek mekanizmalarının kesintisiz işleminin büyük önem taşıdığı ifade edilmiştir. Bu nedenle Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Müdürlükleri bünyesinde seyyar hizmet birimlerinin kurulabilmesine ilişkin açık yasal düzenleme yapılması önerilmiştir. Bununla birlikte afet bölgelerinde suça sürüklenen çocuklara yönelik koruyucu ve destekleyici tedbirlerin hızlı uygulanabilmesi için özel yetki ve koordinasyon protokollerinin oluşturulması gerektiği belirtilmiştir. Katılımcılar, afet sonrası dönemde çocukların suç riskine, istismara ve sosyal dışlanmaya daha açık hale geldiğini, bu nedenle çocuk adalet sisteminin afet koşullarına uygun özel müdahale kapasitesine sahip olması gerektiğini vurgulamıştır.

6.3.3. Kadın ve Aile Hakları Alanındaki Öneriler

Afet sonrasında kadınların güvenlik, mahremiyet ve şiddet riski bakımından daha kırılgan hale geldiği vurgulanmıştır. Bu nedenle geçici barınma alanlarında aydınlatma, güvenli tuvalet, ayrı duş alanları ve bağımsız yaşam birimleri gibi temel güvenlik unsurlarının asgari

standart olarak belirlenmesi önerilmiştir. Katılımcılar, bu standartların yalnızca tavsiye niteliğinde kalmaması; doğrudan ihale ve yerleşim şartnamelerine bağlanması gerektiğini belirtmiştir. Bununla birlikte 6284 Sayılı Kanun kapsamında faaliyet gösteren Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri yapısının afet koşullarına uygun biçimde yeniden düzenlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Deprem bölgelerinde kadınların sabit merkezlere ulaşmakta zorlandığı dikkat çekilmiştir. Bu yüzden, mobil ve seyyar destek modellerinin geliştirilmesi önerilmiştir. Katılımcılar ayrıca birçok kadının emniyet birimlerine doğrudan başvurmakta çekince yaşadığını buna karşılık sivil toplum kuruluşlarına daha rahat ulaşabildiğini ifade etmiştir. Bu nedenle kadın örgütleri ve sivil toplum kuruluşlarının, mağdurlar ile resmî kurumlar arasında köprü işlevi görebileceği kurumsal mekanizmaların oluşturulması gerektiği belirtilmiştir. Şiddet ihbarlarının güvenli biçimde ilgili makamlara aktarılmasını sağlayacak koordinasyon modellerinin geliştirilmesi önerilmiştir. Katılımcılar, deprem sonrasında aile içi gerilimlerin, ekonomik baskının ve psikolojik travmanın aile hukukuna ilişkin uyuşmazlıklarda belirgin artış yarattığını ifade etmiştir. Özellikle boşanma davalarında çocukların korunması, ekonomik şiddet ve aile içi şiddet vakalarının daha görünür hale geldiği belirtilmiştir. Bu nedenle afet bölgelerinde aile hukukuna ilişkin uyuşmazlıklar bakımından özel ve hızlandırılmış yargılama prosedürleri oluşturulması önerilmiştir. Katılımcılar, çocukların taraf olduğu davalarda uzun süren yargılamaların çocukların psikolojik iyilik hali üzerinde ağır etkiler yarattığını ifade etmiştir. Bu kapsamda aile mahkemelerinde ivedi inceleme usulü geliştirilmesi ve çocukların üstün yararının öncelikli ilke olarak uygulanması gerektiği belirtilmiştir. Özellikle terk, fiziksel şiddet, ekonomik şiddet ve barınma sorunları içeren uyuşmazlıklarda hızlı koruma kararlarının alınabilmesini sağlayacak mekanizmaların oluşturulması önerilmiştir. Afet koşullarında kadınların ve çocukların uzun süre belirsizlik içinde bırakılmasının yeni mağduriyetler doğurduğunu vurgulamıştır. Bunun yanında aile mahkemeleri bünyesinde psikolog, sosyal hizmet uzmanı ve rehberlik desteğinin güçlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

6.3.4. Yaşlı Hakları Alanındaki Öneriler

Katılımcılar, yaşlı bireylerin afet sonrasında en ağır mağduriyet yaşayan gruplardan biri olduğunu ve mevcut afet planlamasının yaşlı hakları bakımından ciddi eksiklikler içerdiğini ifade etmiştir. Özellikle bakım hizmetleri, tahliye planlaması ve sosyal destek mekanizmalarının yetersiz kaldığı belirtilmiştir. Bu kapsamda huzurevleri ve kurumsal bakım merkezleri için afet dayanıklılık planlarının zorunlu hale getirilmesi önerilmiştir. Deprem sonrasında yaşlı bireylerin farklı illere plansız biçimde sevk edilmesinin ciddi psikolojik ve sosyal sorunlar yarattığı ifade edilmiştir. Bu nedenle yaşlı bireylerin başka illere gönderilmesinin son çare yaklaşımıyla değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Zorunlu nakil durumlarında ise mümkün olduğunca yakın çevrede, alışık oldukları sosyal ilişkileri tamamen koparmayacak biçimde planlama yapılmasının önemli olduğu ifade edilmiştir. Yaşlı bireylerin yalnızca fiziksel açıdan korunmasının yeterli olmadığı dile getirilmiş, aidiyet duygusu, sosyal çevre ve psikolojik istikrar bakımından da korunması gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca, deprem sonrasında yaşlı bireylerde yalnızlık ve sosyal izolasyon riskinin belirgin biçimde arttığı ifade edilmiştir. Düzenli ziyaret ve iletişim sağlayacak gönüllü destek ağlarının oluşturulması ile bu sorunun çözülebileceği önerilmiştir. Katılımcılar, bu ağların sivil toplum kuruluşları koordinasyonunda yürütülmesi ancak finansman ve organizasyon bakımından yerel yönetimler tarafından desteklenmesi gerektiğini belirtmiştir. Yaşlı bireylerin hak sahipliği, rezerv alan

itirazları ve sosyal yardım süreçlerinde bürokratik işlemleri takip etmekte ciddi güçlük yaşadığı ifade edilmiştir. Bu nedenle yaşlılara yönelik özel hukuki danışmanlık ve rehberlik mekanizmalarının oluşturulması gerektiği belirtilmiştir.

6.3.5. Mülteciler ve Entegrasyon Alanındaki Öneriler

Çalıştay katılımcıları, mültecilerin adalete erişim sürecinde yaşadığı en temel sorunlardan birinin dil bariyeri olduğunu ifade etmiştir. Özellikle adliyelerde, il göç idarelerinde ve sosyal hizmet birimlerinde yeterli ve nitelikli tercüman bulunmamasının, mültecilerin hak kaybına uğramasına yol açtığı belirtilmiştir. Katılımcılar, bazı durumlarda tercümanların eksik veya yorum içeren çeviri yapmasının yargısal süreçlerin güvenilirliğini doğrudan etkilediğini vurgulamıştır. Bu nedenle adliyelerde, İl Göç İdaresi Müdürlükleri bünyesinde ve kırılgan gruplara hizmet sunan tüm kamu birimlerinde sertifikalı adli tercüman bulundurulmasının zorunluluk haline getirilmesi önerilmiştir. Katılımcılar, tercüman desteğinin doğrudan adil yargılanma hakkının parçası olarak değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Tercüman eksikliği veya hatalı çeviri nedeniyle hak kaybı yaşanan durumlarda, bunun açık bir usul ihlali sayılması ve ilgili işlemlere karşı özel itiraz hakkı tanınması gerektiği belirtilmiştir. Çalıştayda Malatya Hukuk Kliniği modeli olumlu örneklerden biri olarak değerlendirilmiştir. Tercüman ve uzman avukat desteğini aynı yapı içinde sunan bu modelin diğer deprem illerine de yaygınlaştırılması önerilmiştir. Katılımcılar, bu tür yapıların yalnızca proje bazlı ve geçici finansmanla değil doğrudan kamu bütçesiyle desteklenen sürdürülebilir mekanizmalara dönüştürülmesi gerektiğini vurgulamıştır. Çalıştay katılımcıları, dil bariyerinin ortadan kaldırılmasının mültecilerin hak arama süreçlerine erişimi bakımından temel önceliklerden biri olduğunu ifade etmiştir. Çalıştay katılımcıları, Türkiye’de geçici koruma altındaki yabancılara yönelik politikaların büyük ölçüde geri dönüş ekseninde şekillendiğini; buna karşılık uzun vadeli entegrasyon politikalarının yeterince geliştirilemediğini ifade etmiştir. Katılımcılara göre milyonlarca insanın uzun yıllardır Türkiye’de yaşadığı dikkate alındığında, yalnızca geçicilik yaklaşımına dayalı politikaların sürdürülebilir olmadığı görülmektedir. Bu nedenle mülteci politikalarının hak temelli ve çok boyutlu bir entegrasyon stratejisiyle yeniden ele alınması önerilmiştir. İşgücüne katılım bakımından yaşanan sorunlara dikkat çekilmiştir. Mültecilerin önemli kısmının kayıt dışı ve düşük güvenceli işlerde çalışmak zorunda kaldığı belirtilmiştir. Bu nedenle mesleki dil eğitimi programlarının yaygınlaştırılması ve sertifika destekli meslek kurslarının oluşturulması önerilmiştir.

6.3.6. STK’ların Bağımsızlığı ve Medyanın Rolü

Katılımcılar, afet dönemlerinde sivil toplum kuruluşlarının hem yardım sağlayan yapılar olduğunu hem de kırılgan grupların görünür hale gelmesini sağlayan ve hak ihlallerini izleyen temel aktörler olduğunu vurgulamıştır. Ancak mevcut uygulamada bazı sivil toplum kuruluşlarının faaliyetlerinin bürokratik ve idari müdahaleler nedeniyle zorlaştığı dile getirilmiştir. Bu açıdan, afet sürecinde sivil toplum faaliyetlerini engelleyen idari işlemlere karşı hızlı yargısal denetim sağlayacak özel bir başvuru usulü oluşturulması önerilmiştir. Katılımcılar, afet koşullarında uzun süren dava süreçlerinin fiilen etkisiz kaldığını belirtmiştir. Bu nedenle faaliyet engellerine ilişkin itirazların kısa süre içinde sonuçlandırılması gerektiğini belirtmiştir. Bunun yanında sivil toplum kuruluşlarının afet bölgelerinde mağdurlarla temas kurabilmesini ve sahada bağımsız biçimde çalışabilmesini güvence altına alan özel bir “afet

dönemi sivil alan güvencesi” oluşturulması gerektiği ifade edilmiştir. Bu düzenleme kapsamında, kamu düzeni ve güvenlik bakımından zorunlu sınırlamalar dışında STK faaliyetlerinin keyfi biçimde engellenememesi gerektiği vurgulanmıştır. Katılımcılar ayrıca afet sonrası süreçlerde kamu kurumları ile sivil toplum arasında daha kurumsal ve şeffaf iş birliği mekanizmaları kurulmasının önemli olduğunu belirtmiştir. Böylece hem kaynak kullanımındaki dağınıklığın azaltılması hem de kırılgan gruplara yönelik hizmetlerin daha etkin yürütülmesi amaçlanmaktadır. Afet dönemlerinde medyanın yalnızca bilgi aktaran bir araç değil; toplumsal algıyı şekillendiren güçlü bir aktör olduğu vurgulanmıştır. Kırılgan gruplara ilişkin kullanılan dilin, toplumsal dayanışmayı güçlendirebildiği gibi ayrımcılığı ve nefret söylemini de besleyebildiği ifade edilmiştir. Yerel medya deneyimlerinden aktarılan gözlemlere göre, özellikle mülteciler hakkında yapılan bazı yayınların toplumsal önyargıları artırdığı ve kırılgan grupların damgalanmasına zemin hazırladığı belirtilmiştir. Katılımcılar, afet sonrası yağma, yardım dağıtımı veya güvenlik sorunları gibi olaylarda mültecilerin çoğu zaman genelleyici ve suçlayıcı söylemlerle hedef haline getirildiğini ifade etmiştir. Bunun ise hizmetlere erişim bakımından ayrımcı uygulamaları ve toplumsal dışlanmayı güçlendirdiği değerlendirilmiştir. Bu nedenle Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından nefret söylemi ve ayrımcı yayınlara ilişkin denetim mekanizmalarının afet dönemlerinde daha etkin kullanılması önerilmiştir. Özellikle kırılgan grupları hedef gösteren veya toplumsal gerilimi artıran yayınlara karşı hızlı denetim ve yaptırım süreçlerinin işletilmesi gerektiği belirtilmiştir. Katılımcılar ayrıca yerel medya kuruluşlarının sorumlu afet haberciliği konusunda teşvik edilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Bu kapsamda gazetecilere yönelik eğitim programları, etik yayıncılık rehberleri ve gönüllü akreditasyon sistemleri oluşturulması önerilmiştir. Özellikle çocuklar, kadınlar, yaşlılar ve mülteciler gibi kırılgan grupların haberleştirilmesinde insan onurunu ve kişisel güvenliği koruyan yayın ilkelerinin geliştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Medyanın hak temelli ve çözüm odaklı habercilik anlayışıyla hareket etmesinin önemli olduğu ifade edilmiştir.

7. KURUMSAL KOORDİNASYON, GÖREV PAYLAŞIMI VE HUKUKİ SORUMLULUK

Masa çalışmalarına; belediyelerin afet işleri ve çevre koruma birimleri, emniyet ve jandarma teşkilatı yöneticileri, baro temsilcileri, hukuk fakültesi akademisyenleri, inşaat mühendisleri ve AFAD ile koordinasyon içinde çalışan kamu yöneticileri katılmıştır. Katılımcı profili, deprem sürecinde kurumsal görev paylaşımı, teknik sorumluluklar ve hukuki yükümlülükler bakımından doğrudan uygulama deneyimine sahip kişilerden oluşmaktadır. Çalışma, serbest söz alma ve disiplinler arası tartışma yöntemi ile yürütülmüştür. Teknik tespitler, idari uygulamalar ve hukuki değerlendirmeler birlikte ele alınmıştır. Deprem öncesi hazırlık, deprem anı müdahale ve deprem sonrası iyileştirme süreçleri, kurumsal sorumluluk perspektifinden bütüncül olarak tartışılmıştır.

7.1. MEVCUT DURUM ANALİZİ

7.1.1. Türkiye’nin Afet Yönetimi Sistemi: Normatif Çerçeve

Türkiye’de afet yönetiminin temel kurumsal çerçevesi 5902 Sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile belirlenmiştir. Bu Kanun,

afet yönetimini yalnızca müdahale süreciyle sınırlı görmeyip; önleme, hazırlık, müdahale ve iyileştirme aşamalarını kapsayan bütünlük bir yapı öngörmektedir. Kanun kapsamında Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı merkezi koordinasyon otoritesi olarak konumlandırılmıştır. Afet süreçlerinin ulusal düzeyde yönetilmesi görevi bu kuruma verilmiştir.

Çalıştay katılımcıları, teorik olarak bu yapının çok aktörlü ve koordinasyona dayalı bir model öngördüğünü; ancak uygulamada özellikle büyük ölçekli afetlerde ciddi koordinasyon sorunları yaşandığını ifade etmiştir. Özellikle 6 Şubat depremlerinin büyüklüğü ve çok sayıda ili aynı anda etkilemesi nedeniyle mevcut sistemin kapasite sınırlarının görünür hale geldiği belirtilmiştir. Kanuna dayanılarak hazırlanan Türkiye Afet Müdahale Planı ise afet müdahalesinin operasyonel çerçevesini oluşturmaktadır. Çalıştayda aktarıldığı üzere TAMP sistemi kapsamında farklı hizmet alanları için ana çözüm ortakları ve destekleyici kurumlar belirlenmiştir. Böylece arama-kurtarma, sağlık, güvenlik, haberleşme, ulaşım, barınma ve lojistik gibi alanlarda hangi kurumun sorumlu olduğu önceden tanımlanmaktadır.

TAMP sistemi, afetlerin etkisini dört farklı müdahale düzeyine ayırmaktadır²⁶:

- S1: Yerel imkanların yeterli olduğu afetler
- S2: Komşu illerin desteğini gerektiren afetler
- S3: Ulusal düzeyde koordinasyon gerektiren afetler
- S4: Uluslararası yardım ihtiyacı doğuran büyük ölçekli afetler

Çalıştay katılımcıları, 6 Şubat depremlerinin etki alanı, can kaybı ve fiziksel yıkım bakımından açık biçimde S4 düzeyinde değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. On bir ili doğrudan etkileyen bu afetin, mevcut koordinasyon sisteminin olağan kapasitesini aşan tarihsel ölçekte bir kriz yarattığı belirtilmiştir. Katılımcılar ayrıca TAMP sisteminin teorik olarak kapsamlı görünmesine rağmen, uygulamada yerel ihtiyaçlara hızlı cevap üretme ve kurumlar arası koordinasyon bakımından önemli sorunlar yaşandığını vurgulamıştır. Depremi ilk günlerinde yardım dağıtımı, arama-kurtarma organizasyonu ve bilgi akışı konularında ciddi aksaklıkların ortaya çıktığı ifade edilmiştir.

Afet yönetiminin yalnızca AFAD tarafından yürütülen tek merkezli bir süreç olmadığı bununla birlikte çok sayıda kurumun farklı mevzuat hükümleri çerçevesinde sürece dahil olduğu ifade edilmiştir. Bu durumun teorik olarak çok aktörlü koordinasyon avantajı sağlayabileceği; ancak uygulamada yetki karmaşası ve koordinasyon sorunlarına da yol açabildiği belirtilmiştir. Güvenlik boyutunda 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu ve 2559 Sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu önemli yasal dayanakları oluşturmaktadır. Bu düzenlemeler emniyet birimlerinin görev alanlarını belirlemektedir. Ancak büyük ölçekli afetlerde ortaya çıkan olağanüstü koordinasyon ihtiyaçlarını doğrudan düzenlememektedir. Katılımcılar, deprem sonrasında güvenlik birimlerinin yalnızca asayiş değil; yardım organizasyonu, tahliye ve kriz yönetimi gibi ek roller üstlenmek zorunda kaldığını ifade etmiştir. Kırsal bölgelerde ise 2803 Sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu kapsamında jandarmanın önemli görevler üstlendiği belirtilmiştir. Özellikle arama-kurtarma

²⁶ T.C. İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), *Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)* (Ankara: AFAD, 2022), 10–12.

faaliyetleri, cenaze işlemleri, kırsal lojistik koordinasyonu ve güvenlik süreçlerinde jandarmanın aktif rol aldığı ifade edilmiştir. Yerel yönetimlerin görev ve yetkileri bakımından ise 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 Sayılı Belediye Kanunu temel mevzuatı oluşturmaktadır. Bu düzenlemeler belediyelere imar, altyapı, geçici barınma alanları ve enkaz yönetimi gibi alanlarda önemli görevler yüklemektedir. Ancak çalıştay katılımcıları, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında zaman zaman yetki ve koordinasyon sorunları yaşandığını ifade etmiştir.

7.1.2. 6 Şubat Depreminde Kurumsal Faaliyetlerin Olgusal Tablosu

Çalıştay katılımcıları, 6 Şubat depremlerinin yalnızca klasik afet müdahale mekanizmalarını değil; güvenlik kurumlarının görev tanımlarını da fiilen genişlettiğini ifade etmiştir. Özellikle emniyet ve jandarma teşkilatlarının, olağan dönemlerde karşılaşmadıkları ölçekte çok boyutlu bir kriz yönetimi yükü üstlendiği belirtilmiştir. Katılımcılar, iletişim altyapısının deprem anındaki önemine dikkat çekmiş; emniyet teşkilatının telsiz sistemlerinin kesintisiz çalışmasının koordinasyon bakımından kritik avantaj sağladığını ifade etmiştir. GSM altyapısının büyük ölçüde devre dışı kaldığı ilk saatlerde telsiz haberleşmesinin kurumlar arası bilgi akışını sürdürdüğü ve sahadaki ilk müdahalenin organize edilmesine katkı sağladığı belirtilmiştir. Bunun yanında deprem sonrasında emniyet ve jandarmanın görev alanlarının önemli ölçüde genişlediği ifade edilmiştir. Özellikle enkazdan çıkarılan cenazelerin hastanelere sevkı, kimlik tespit süreçleri, kayıp kişilerin belirlenmesi ve kıymetli eşyaların güvence altına alınması gibi işlemlerin güvenlik birimlerince yürütüldüğü aktarılmıştır. Katılımcılar, bu görevlerin yalnızca teknik olmadığını aynı zamanda yoğun psikolojik yük taşıyan süreçler olduğunu vurgulamıştır.

Yardım organizasyonu da güvenlik kurumlarının üstlendiği önemli faaliyet alanlarından biri olmuştur. Gelen yardımların yönlendirilmesi, lojistik güvenliğin sağlanması, gönüllülerin organize edilmesi ve kriz anında ortaya çıkan düzensiz hareketliliğin kontrol altına alınması için emniyet ve jandarma personelinin yoğun biçimde görev yaptığı belirtilmiştir. Çalıştayda ayrıca afet ortamını fırsata çevirmeye çalışan kötü niyetli kişilere ilişkin güvenlik sorunlarına dikkat çekilmiştir. Özellikle yağma girişimleri, sahte yardım toplama faaliyetleri ve suç amacıyla bölgeye gelen kişilerin tespit edilmesinin güvenlik kurumları açısından yeni bir müdahale alanı oluşturduğu ifade edilmiştir. Bir diğer önemli sorun ise deprem sonrasında şehirden ayrılmak isteyen vatandaşların yarattığı trafik yoğunluğu olmuştur. Katılımcılar, travma nedeniyle bölgeden uzaklaşmaya çalışan çok sayıda kişinin aynı anda hareket etmesinin ciddi ulaşım ve tahliye sorunları doğurduğunu dile getirmiştir. Bu sürecin yönetilmesinde güvenlik birimlerinin kritik rol oynadığını belirtmiştir. Çalıştayda askeri haberleşme sistemlerine ilişkin değerlendirmeler de yapılmıştır. Katılımcılar, askeri telsiz altyapısının sivil iletişim sistemlerinden bağımsız çalışabilmesi nedeniyle kriz anlarında önemli bir yedek iletişim kanalı oluşturabileceğini ifade etmiştir. Bu durumun, afet planlamasında alternatif haberleşme sistemlerinin önemini ortaya koyduğu belirtilmiştir.

Belediyeler deprem sonrasında en yoğun yük üstlenen kurumlardan biri haline gelmiştir. Defin hizmetleri, enkaz yönetimi, geçici barınma alanlarının oluşturulması ve çevresel koordinasyon süreçlerinde yerel yönetimlerin kritik işlev gördüğü belirtilmiştir. Katılımcı değerlendirmelerine göre belediyeler, TAMP kapsamında belirlenen görev alanları

doğrultusunda defin hizmetlerinin yürütülmesinde ana çözüm ortaklarından biri olarak hareket etmiştir. Ancak deprem sonrasında ortaya çıkan can kaybının büyüklüğü nedeniyle mezarlıklarda son derece ağır ve travmatik bir tablo olduğu ifade edilmiştir. Yüzlerce cenazenin aynı anda mezarlıklara getirilmesinin kimlik tespiti ve defin süreçlerinde ciddi karmaşa yarattığı belirtilmiştir. Yakınlarını arayan ailelerin mezarlık alanlarında tek tek cenazeleri kontrol etmek zorunda kalmasının büyük travmatik etki doğurduğu ifade edilmiştir. Bu durumun, afet dönemlerinde cenaze yönetimi ve kimliklendirme süreçlerine ilişkin daha sistematik yöntemlere ihtiyaç bulunduğunu ortaya koyduğu belirtilmiştir. Bu kapsamda belediyeler tarafından geliştirilen yenilikçi önerilerden biri, cenazelerin çıkarıldığı bina ve mahalle bilgilerini içeren bileklik sisteminin uygulanması olmuştur. Katılımcılar, bu tür uygulamaların hem kimlik tespit süreçlerini hızlandırabileceğini hem de ailelerin yaşadığı belirsizlik ve travmayı azaltabileceğini ifade etmiştir. Belediyelerin bir diğer kritik faaliyet alanı ise enkaz yönetimi olmuştur. Yıkım ve yeniden inşa süreçlerinin aynı anda yürütülmesi nedeniyle şehir genelinde büyük miktarda moloz ve atık olduğu belirtilmiştir. Katılımcılar, bu durumun hem lojistik hem de çevresel sağlık bakımından da ciddi risk yarattığını ifade etmiştir. Bu soruna yönelik geliştirilen çözüm önerilerinden biri, enkazın geri dönüştürülerek yeniden kullanılması yaklaşımıdır. Çalıştayda paylaşılan değerlendirmelere göre bazı yerel projelerde enkaz agregasının “yeşil beton” üretiminde kullanılması planlanmaktadır. Bu yaklaşımın hem çevresel yükü azaltmayı hem de yeniden yapılanma sürecinde sürdürülebilir malzeme kullanımını hedeflediği belirtilmiştir. Belediyelerin afet sonrasında altyapı hizmeti, kriz yönetimi, çevresel koordinasyon, toplumsal iyileştirme süreçlerinin merkezindeki aktörler haline geldiği ifade edilmiştir.

Katılımcılar üniversitelerin deprem sonrasında beklenenden çok daha geniş ve kritik işlevler üstlendiğini ifade etmiştir. Özellikle kampüs alanlarının barınma, lojistik ve yardım koordinasyonu bakımından stratejik merkezlere dönüştüğü belirtilmiştir. Katılımcılara göre üniversiteler, afet sonrasında günlük yüksek kapasiteli yemek üretimi, geçici barınma alanı oluşturulması ve yardım depolarının yönetimi gibi görevleri fiilen üstlenmiştir. Öğrencilerin ve akademik personelin de gönüllü olarak sahada aktif rol aldığı ifade edilmiştir. Bu durumun, üniversitelerin yalnızca eğitim kurumu olmadığını toplumsal kriz anlarında önemli bir kamusal kapasite merkezi olduğunu ortaya koyduğu belirtilmiştir. Üniversite kampüslerinin geniş fiziksel alanlara sahip olması, lojistik erişim kolaylığı ve teknik insan kaynağı barındırması nedeniyle afet dönemlerinde kritik avantaj sağladığı vurgulanmıştır. Özellikle yemekhane, spor salonu ve yurt gibi yapıların kısa sürede afet hizmet alanına dönüştürülebildiği ifade edilmiştir. Ancak çalıştay katılımcıları, mevcut mevzuatta üniversitelerin afet dönemindeki bu rolünü açık biçimde düzenleyen özel bir hukuki çerçevenin bulunmadığını belirtmiştir. Bu nedenle üniversitelerin çoğu zaman kendi inisiyatifiyle hareket etmek zorunda kaldığı belirtilmiştir. Katılımcılar, üniversitelerin afet yönetim sistemine kurumsal aktör olarak daha açık biçimde dahil edilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Özellikle lojistik destek, bilimsel danışmanlık, veri analizi ve psikososyal destek alanlarında üniversitelere özel görev tanımları yapılmasının afet koordinasyonunu güçlendireceği belirtilmiştir. Katılımcılar, Üniversitelerin afet dönemlerinde fiilen üstlendiği rolün artık geçici veya istisnai bir durum olmaktan çıktığını belirtmiştir. Bu nedenle üniversite-afet yönetimi ilişkisinin yasal ve kurumsal zemine oturtulması gerektiğini ifade etmiştir.

7.1.3. Yapı Stoğu ve Teknik Koordinasyonun Mevcut Durumu

Çalıştayda teknik değerlendirmeler kapsamında Malatya'daki yapı stoğu ve deprem performansına ilişkin önemli tespitler paylaşılmıştır. Katılımcılar, şehirdeki yapıların yaş dağılımının diğer deprem illerine göre görece yeni olmasının, yıkım oranlarını belirli ölçüde etkilediğini ifade etmiştir. Özellikle Malatya'daki bağımsız bölümlerin büyük kısmının 2000 yılı sonrasında inşa edilmiş olmasının, bazı diğer illere kıyasla daha sınırlı yıkım yaşanmasını açıklayan faktörlerden biri olduğu belirtilmiştir. Buna karşılık yeni tarihli bazı yapıların dahi teknik standartları karşılamadığının ortaya çıktığı ifade edilmiştir. Çalıştayda aktarılan teknik incelemelerde bazı yeni yapılarda gerçekleştirilen karot testlerinde beton dayanımının son derece düşük çıktığı belirtilmiştir. Kısa süre önce inşa edilmiş bazı binalarda dahi düşük dayanımlı beton kullanıldığının tespit edilmesi, yapı denetim sisteminin etkinliğine ilişkin ciddi soru işaretleri doğurmuştur. Bunun yanında zemin yapısına ilişkin planlama sorunlarına dikkat çekilmiştir. Özellikle zemin sınıfı bakımından riskli kabul edilen bölgelerde yoğun yapılaşmaya izin verilmesinin şehir planlama ve imar politikaları açısından önemli sorun yarattığı ifade edilmiştir. Katılımcılar, jeolojik risklerin uzun süredir bilinmesine rağmen uygulamada ekonomik ve ticari baskıların teknik kriterlerin önüne geçebildiğini belirtmiştir. Çalıştayda öne çıkan önemli tespitlerden biri ise mevcut deprem yönetmeliğinin teknik açıdan büyük ölçüde yeterli olduğu; ancak esas sorunun uygulama ve denetim aşamasında ortaya çıktığı değerlendirmesidir. Katılımcılar, yapı standartlarının kağıt üzerinde güçlü görünmesine rağmen, sahadaki denetim eksikliği nedeniyle bu standartların tam olarak uygulanamadığını ifade etmiştir. Özellikle toplu konut projelerinde kullanılan perde duvar sistemleri, zemin seçimi ve malzeme kalitesinin deprem performansını olumlu etkilediği gözlemlenmiştir. Buna karşılık denetim mekanizmalarının zayıf olduğu özel sektör yapılarında daha ağır hasarlar ortaya çıktığı belirtilmiştir. Katılımcılar ayrıca kamu binalarının deprem performansına dikkat çekmiştir. Kamu yapılarında ciddi yıkım yaşanmamış olmasının, teknik standartlara uygun inşaat ve daha sıkı denetim süreçlerinin önemini gösterdiği ifade edilmiştir. Bu durumun, özel sektör yapılaşmasındaki denetim eksikliklerinin daha görünür hale gelmesine yol açtığı değerlendirilmiştir.

7.2. TARTIŞILAN HUKUKİ MESELELER VE SORUN TESPİTİ

7.2.1. Kurumsal Görev Tanımlarındaki Boşluklar ve Çakışmalar

Çalıştay katılımcıları, 6 Şubat depremlerinin mevcut idari teşkilatlanmanın ve olağan dönemler için belirlenen görev dağılımının sınırlarını aşan bir durum ortaya çıkardığını değerlendirmiştir. Afetin büyüklüğü ve müdahale ihtiyacının çeşitliliği nedeniyle emniyet, jandarma, belediyeler ve üniversiteler başta olmak üzere birçok kamu kurumu, mevzuatta kendileri için öngörülen asli görevlerin ötesinde faaliyet yürütmek zorunda kalmıştır. Bu fiili görev genişlemesinin açık ve öngörülebilir bir hukuki çerçeveye dayanmaması ise idari sorumluluk bakımından çeşitli sorunları beraberinde getirmiştir. Tartışmalarda öne çıkan sorunlardan biri, görev alanı dışında gerçekleştirilen faaliyetlerden kaynaklanan zararların hangi kurum veya personele isnat edileceğinin belirlenmesidir. Olağan dönemde kurumların yetki ve sorumluluk sınırları mevzuatla büyük ölçüde belirlenmiş olmakla birlikte, afet sırasında ortaya çıkan ihtiyaçlar bu sınırların fiilen genişlemesine yol açabilmektedir. Böyle bir durumda meydana gelen zararın hizmet kusuru kapsamında mı değerlendirileceği, kamu

görevlisinin kişisel kusurunun bulunup bulunmadığı veya sorumluluğun hangi idareye yöneltileceği her zaman açık değildir. Katılımcılar, birden fazla kurumun eş zamanlı veya birbirinin görev alanına giren faaliyetler yürüttüğü durumlarda sorumluluğun belirlenmesinin daha da güçleştiğine dikkat çekmiştir. Benzer bir belirsizlik yetkinin hukuki sınırları bakımından ortaya çıkmaktadır. Örneğin 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nda polis teşkilatına verilen görevler arasında enkaz kaldırma, defin organizasyonu veya afet sonrasında ortaya çıkan kimi kimliklendirme faaliyetleri açıkça düzenlenmemiştir. Buna karşılık 6 Şubat depremlerinin ardından güvenlik personelinin acil ihtiyaçların karşılanması amacıyla bu tür süreçlerde fiilen görev aldığı görülmüştür. Çalıştayda, afetin zorunlu kıldığı bu müdahalelerin idare hukukundaki yetki ilkesiyle nasıl bağdaştırılacağı ve söz konusu faaliyetlerden zarar doğması hâlinde sorumluluğun hangi hukuki esaslara göre belirleneceği üzerinde durulmuştur.

Görev alanlarının fiilen genişlemesi yalnızca idarenin vatandaşlara karşı sorumluluğunu değil, kamu personelinin hukuki statüsünü de etkilemektedir. Asli görevi dışında bir faaliyeti yerine getirirken yaralanan veya başka bir zarara uğrayan personelin özlük hakları, tazminat talepleri ve yararlanabileceği idari güvenceler konusunda mevcut düzenlemelerin her durumda yeterli açıklığı sağlamadığı belirtilmiştir. Afet koşullarında kamu görevlilerinden olağan görev tanımlarının ötesinde hareket etmeleri bekleniyorsa, bu yükümlülüğün karşılığında hukuki ve mali koruma mekanizmalarının da önceden belirlenmesi gerektiği değerlendirilmiştir. Katılımcılar, büyük ölçekli afetlerde kurumların hızlı ve esnek hareket edebilmesinin kaçınılmaz olduğu konusunda ortak bir yaklaşım ortaya koymuştur. Bununla birlikte idari esneklik, yetki ve sorumluluk sınırlarının belirsizleşmesi anlamına gelmemelidir. Afetin gerektirdiği müdahalelerin yalnızca fiilî zorunluluklara dayanması hem kamu görevlileri hem de zarar gören kişiler açısından hukuki öngörülebilirliği zayıflatmaktadır. Bu nedenle olağanüstü afet dönemlerinde belirli kamu kurumlarının görev ve yetkilerinin geçici olarak genişletilmesine imkân veren bir hukuki mekanizmanın oluşturulması önerilmiştir. Böyle bir düzenlemede görev genişlemesinin hangi koşullarda devreye gireceği, hangi makam tarafından kararlaştırılacağı, kapsamı ve süresi ile bu dönemde gerçekleştirilen işlemlerden doğan idari ve mali sorumluluğun esaslarının açık biçimde belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Çalıştay katılımcıları, Türkiye Afet Müdahale Planı'nın (TAMP) kurumsal görev ve sorumlulukları belirleyen kapsamlı bir çerçeve sunduğunu, ancak büyük ölçekli afetlerde bu çerçevenin sahadaki koordinasyonu sağlamada tek başına yeterli olmadığını değerlendirmiştir. Tartışmalarda özellikle görev dağılımı ile koordinasyon arasındaki farka dikkat çekilmiştir. Çünkü kurumlara hangi görevlerin verildiğinin belirlenmesi, bu kurumların kriz sırasında nasıl birlikte hareket edeceği, kararların hangi süreç içinde alınacağı ve değişen koşullara nasıl uyum sağlanacağı sorularına doğrudan cevap vermemektedir. TAMP kapsamında farklı kurum ve kuruluşların sorumluluk alanları tanımlanmış olmakla birlikte, kurumlar arasındaki koordinasyonun hangi usullerle yürütüleceği ve sahadaki görev değişikliklerinin nasıl gerçekleştirileceği konusunda uygulamada sorunlar yaşandığı aktarılmıştır. Bu sorun, özellikle mevcut kapasitenin yetersiz kaldığı durumlarda belirginleşmektedir. Bir kurumun üstlendiği görevi yerine getiremez hâle gelmesi durumunda hangi aşamada ve hangi kararla başka bir kurumun devreye gireceği, görev ve kaynak aktarımının nasıl yapılacağı ya da karar yetkisinin kimde bulunacağı gibi hususların daha açık düzenlenmesine ihtiyaç duyulduğu değerlendirilmiştir. Katılımcılara göre büyük ölçekli afetler, önceden belirlenmiş kurumsal

görev sınırlarının iç içe geçtiği ve ihtiyaçların kısa süre içinde değişebildiği çok boyutlu bir kriz ortamı yaratmaktadır. Bu nedenle olağan dönemlerde işlevsel görünen sabit görev paylaşımı, afetin ilk saatlerinden itibaren ortaya çıkan dinamik ihtiyaçları karşılamakta zorlanabilmektedir. Sahada birden fazla kurumun aynı alanda faaliyet göstermesi veya bazı hizmetlerin farklı kurumların yetki alanlarının kesişiminde kalması ise yetki karmaşasına ve koordinasyon sorunlarına yol açabilmektedir. Çalıştayda bu durumun yalnızca görev tanımlarının ayrıntılandırılmasıyla çözülemeyeceği; kurumlar arası karar alma, görev devri, kaynak paylaşımı ve operasyonel koordinasyona ilişkin mekanizmaların da açık biçimde belirlenmesi gerektiği üzerinde durulmuştur.

Tartışmaya açılan diğer bir konu, S4 düzeyindeki afetlerde uluslararası yardımın ulusal müdahale sistemiyle bütünleştirilmesidir. 6 Şubat depremlerinin ardından çok sayıda yabancı arama-kurtarma ekibi ve uluslararası yardım kuruluşu sahada faaliyet göstermiştir. Katılımcılar, bu ölçekte bir uluslararası katılımın iç hukuk ve ulusal afet yönetimi sistemi içinde nasıl koordine edileceğine ilişkin süreçlerin daha ayrıntılı biçimde düzenlenmesi gerektiğini değerlendirmiştir. Çünkü yabancı ekiplerin yalnızca ülkeye kabul edilmesi yeterli değildir; hangi bölgede ve hangi görev kapsamında çalışacaklarının belirlenmesi, ulusal ekiplerle iletişimlerinin kurulması, ihtiyaç duydukları lojistik desteğin sağlanması ve elde ettikleri verilerin ilgili kamu kurumlarıyla paylaşılması da koordinasyonun bir parçasıdır. TAMP'a ilişkin eleştirilerin bir başka boyutunu ulusal planlama ile yerel riskler arasındaki ilişki oluşturmuştur. Katılımcılar, standart bir müdahale çerçevesinin ülke genelinde kurumsal bütünlük sağlaması bakımından gerekli olduğunu kabul etmekle birlikte, illerin kendine özgü afet risklerinin ve müdahale koşullarının planlama sürecinde daha belirleyici olması gerektiğini savunmuştur. Özellikle kırsal mahallelere erişimde yaşanabilecek güçlüklerin, kent merkezindeki zemin ve yapılaşma risklerinin ve afet sonrasında ortaya çıkan nüfus hareketlerinin müdahale kapasitesi üzerinde doğrudan etkili olduğu değerlendirilmiştir. Merkezi düzeyde hazırlanan standart senaryoların bu farklılıkları yeterince yansıtmaması, plan ile sahadaki ihtiyaç arasında mesafe oluşmasına neden olabilmektedir. Bu nedenle ulusal planın genel esaslarını koruyan, ancak her ilin risk profiline, yerleşim özelliklerine, ulaşım imkânlarına ve kurumsal kapasitesine göre farklılaştırılmış müdahale senaryolarıyla desteklenen bir yapının daha işlevsel olacağı görüşü öne çıkmıştır.

7.2.2. Yapı Denetimi ve İmar Sürecindeki Sorumluluk Dağılımı

6 Şubat depremlerinin ortaya çıkardığı en ağır yapısal sorunlardan biri yapı denetim sisteminin fiilen işlevsiz hale gelmiş olmasıdır. Özellikle 4708 Sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun kapsamında oluşturulan sistemin teorik olarak güçlü görünmesine rağmen uygulamada büyük ölçüde formaliteye dönüştüğü belirtilmiştir. Katılımcılara göre sistemin temel sorunlarından biri, yapı denetim kuruluşlarının ekonomik olarak müteahhitlere bağımlı olmasıdır. Denetim hizmetinin finansmanının doğrudan yapı sahibi veya müteahhit tarafından sağlanması, denetim kuruluşlarının bağımsız hareket etmesini zorlaştırmaktadır. Bu durumun, denetim mekanizmasının kamusal güvenlik işlevini zayıflattığı ifade edilmiştir. Bir diğer önemli sorun ise denetim süreçlerinin sahadan kopuk yürütülmesidir. Çalıştay katılımcıları, birçok durumda denetçilerin fiili saha incelemesi yapmadan yalnızca evrak üzerinden onay verdiğini belirtmiştir. Bunun da denetimi teknik güvenlik mekanizması olmaktan çıkarıp bürokratik formaliteye dönüştürdüğünü belirtmiştir.

Deprem sonrasında gerçekleştirilen teknik incelemelerde bazı yeni yapılarda düşük dayanımlı beton kullanıldığının ortaya çıkması, sistemin fiilen çalışmadığı yönündeki eleştirileri güçlendirmiştir. Deprem yönetmeliklerinin teknik içerik bakımından büyük ölçüde yeterli olduğu; ancak esas sorunun bu kuralların uygulanmaması olduğu belirtilmiştir. Bu nedenle görevini yerine getirmeyen kamu görevlileri bakımından Türk Ceza Kanunu m. 257 kapsamında görevi kötüye kullanma sorumluluğunun gündeme gelebileceği ifade edilmiştir. Bunun yanında gerçeğe aykırı denetim raporları veya usulsüz onay süreçleri bakımından Türk Ceza Kanunu m. 204 kapsamında resmî belgede sahtecilik suçlamalarının da söz konusu olabileceği değerlendirilmiştir.

Deprem sonrasında zemin güvenliği ve şehir planlaması tartışmalarının en önemli başlıklarından birinin tarım arazileri ve alüvyon zeminlerin yapılaşmaya açılması olduğunu katılımcılar ifade etmiştir. Özellikle riskli zeminlerde yoğun yapılaşmaya izin verilmesinin idari sorumluluk meselesi olduğu belirtilmiştir. Katılımcılar, mevcut sistemde imar planı yapma ve onay süreçlerinin farklı kurumlar arasında paylaştırılmış olmasının sorumluluk zincirini karmaşık hale getirdiğini vurgulamıştır. 3194 Sayılı İmar Kanunu kapsamında imar planı yapma yetkisinin esas olarak belediyelere ait olduğu belirtilmiş ancak merkezi idarenin denetim ve onay mekanizması bakımından önemli rol üstlendiği ifade edilmiştir. Riskli zeminlerde yapılaşmaya izin verilmesi halinde sorumluluğun yalnızca tek kuruma yüklenemeyeceği belirtilmiştir. Katılımcılara göre imar planını hazırlayan belediye, teknik ve bilimsel kriterlere aykırı planlama nedeniyle hizmet kusuru sorumluluğu taşıyabilir. Planı denetleyen ve onaylayan merkezi idarenin ise gözetim yükümlülüğünü yerine getirmemesi nedeniyle tali sorumluluğu gündeme gelebilir. Bunun yanında ruhsat veren idarenin de zemin etütlerine aykırı biçimde yapı ruhsatı düzenlemesi halinde doğrudan idari sorumluluk altında değerlendirilebileceği ifade edilmiştir. Katılımcılar, deprem sonrasında sorumluluk tartışmalarının çoğu zaman yalnızca müteahhitler üzerinden yürütüldüğünü; oysa planlama ve ruhsat süreçlerinin de aynı ölçüde hukuki denetime tabi tutulması gerektiğini belirtmiştir. Özellikle alüvyon zeminler ve sıvılaşma riski bulunan bölgelerde yapılaşmaya izin verilmesinin şehircilik ilkeleriyle bağdaşmadığı ifade edilmiştir. Bu nedenle imar süreçlerinde jeolojik verilerin bağlayıcı niteliğinin güçlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yürütülen bina kimlik numarası ve barkod sistemi uygulamasının teknik olarak önemli veri altyapısı sunduğu belirtilmiştir. Bu sistem sayesinde yapıların ruhsat bilgileri, kat mülkiyeti kayıtları ve teknik verilerine dijital olarak ulaşılabilirdiği ifade edilmiştir. Ancak katılımcılar, sistemin varlığının tek başına güvenli yapılaşmayı sağlamadığını vurgulamıştır. Özellikle deprem sonrasında standart altı malzeme kullanılan yapıların ortaya çıkması, dijital kayıt sisteminin etkili denetim ve yaptırım mekanizmalarıyla desteklenmediği sürece sınırlı işlev gördüğünü göstermektedir. Katılımcılara göre temel sorunlardan biri de veri girişlerinin güvenilirliğidir. Sisteme girilen teknik bilgilerin sahadaki gerçek uygulamayla ne ölçüde örtüştüğünün yeterince denetlenmediği ifade edilmiştir. Bu durumun, dijital sistemlerin yalnızca belge üretim aracı haline gelmesine yol açabileceği belirtilmiştir. Bir diğer önemli sorun ise tespit edilen uygunsuzlukların yaptırım süreçleriyle yeterince ilişkilendirilememesidir. Katılımcılar, mevcut sistemin bilgi depolama kapasitesine sahip olduğunu; ancak bu bilgilerin etkin idari denetim ve cezai süreçlere dönüştürülmesinde ciddi eksiklikler bulunduğunu ifade etmiştir. Bu nedenle

bina kimlik sistemi ile yapı denetim mekanizmalarının daha bütünleşmiş çalışması gerektiği belirtilmiştir. Özellikle riskli yapı tespitleri, kullanılan malzeme kalitesi ve denetim raporlarının doğrudan merkezi veri sistemine bağlanmasının denetim süreçlerini güçlendirebileceği ifade edilmiştir.

7.2.3. İletişim Altyapısının Çöküşünün Hukuki ve Teknik Boyutu

Çalıştay katılımcıları, 6 Şubat depremlerinde yaşanan en kritik sorunlardan birinin iletişim altyapısının kısa sürede çökmesi olduğunu ifade etmiştir. Özellikle GSM şebekelerinin büyük ölçüde devre dışı kalması, hem arama-kurtarma faaliyetlerini hem de vatandaşların yardım çağrısı yapabilmesini ciddi biçimde zorlaştırmıştır. Teknik değerlendirmelerde öne çıkan temel sorun, baz istasyonlarının büyük ölçüde bina üstlerine kurulmuş olmasıdır. Katılımcılara göre binaların yıkılmasıyla birlikte yalnızca fiziksel yapı değil; iletişim altyapısı da eş zamanlı olarak devre dışı kalmıştır. Bu durumun, afet anında iletişim sürekliliği bakımından ciddi yapısal kırılganlık yarattığı belirtilmiştir. Çalıştayda bu sorunun yalnızca teknik değil; aynı zamanda hukuki boyut taşıdığı vurgulanmıştır. Özellikle baz istasyonlarının riskli yapılara veya bina üstlerine konumlandırılmasına izin veren idari kararların hukuki uygunluğu tartışılmıştır. Katılımcılar, afet riski yüksek bölgelerde iletişim altyapısının bağımsız ve dayanıklı sistemler üzerine kurulmasının kamusal yükümlülük kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Bu kapsamda 5809 Sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu m. 4 kapsamında elektronik haberleşme hizmetlerinin sürekliliğinin sağlanmasının devletin temel yükümlülüklerinden biri olduğu belirtilmiştir. Katılımcılar, afet anında iletişim altyapısının tamamen işlevsiz hale gelmesinin yalnızca teknik aksaklık olarak değerlendirilemeyeceğini; kamu hizmetinin sürekliliği ilkesi bakımından da ciddi sorun oluşturduğunu ifade etmiştir. Bunun yanında iletişim altyapısının çökmesi nedeniyle yardım ekiplerinin geç ulaşması veya vatandaşların yardım çağrısı yapamaması durumunun, yaşam hakkı bakımından da değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Özellikle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi m. 2 kapsamında devletin yaşam hakkını koruma pozitif yükümlülüğü çerçevesinde iletişim altyapısının afet dayanıklılığının önem taşıdığı ifade edilmiştir. Katılımcılar, afet bölgelerinde bağımsız enerji kaynağına sahip mobil baz istasyonları, taşınabilir iletişim sistemleri ve bina bağımsız kule altyapılarının yaygınlaştırılması gerektiğini vurgulamıştır. Böylece iletişim sistemlerinin yapı çökmesiyle eş zamanlı olarak devre dışı kalmasının önüne geçilebileceği belirtilmiştir. Çalıştay katılımcıları, iletişim altyapısının yalnızca ticari hizmet alanı değil; doğrudan yaşam hakkı ve afet güvenliğiyle bağlantılı stratejik kamu hizmeti olarak ele alınması gerektiğini ifade etmiştir.

GSM altyapısının büyük ölçüde çöktüğü ilk saatlerde telsiz sistemlerinin kriz yönetimi bakımından hayati rol oynadığı ifade edilmiştir. Özellikle emniyet teşkilatının telsiz ağının kesintisiz çalışmasının, koordinasyonun tamamen kopmasını engellediği belirtilmiştir. Katılımcılara göre bu durum, afet anlarında alternatif haberleşme altyapılarının stratejik önemini açık biçimde ortaya koymuştur. Özellikle kamu kurumlarının birbirinden bağımsız ve ortak çalışmayan iletişim sistemlerine sahip olmasının koordinasyonu zorlaştırdığı ifade edilmiştir. Bu nedenle afet yönetimine dahil olan tüm kurumların ortak çalışabilir telsiz altyapısına sahip olması gerektiği vurgulanmıştır. Katılımcılar, yalnızca emniyet ve jandarmanın değil; belediyeler, sağlık birimleri, üniversiteler ve kriz koordinasyonuna dahil olan diğer kurumların da acil durum frekanslarına erişebilmesi gerektiğini belirtmiştir.

Çalıştayda mevcut sistemin önemli ölçüde parçalı yapıda olduğu; kurumların farklı frekans ve iletişim standartları kullanmasının kriz anında bilgi akışını zorlaştırdığı ifade edilmiştir. Bu nedenle afet dönemlerinde devreye girecek ortak ve çok kurumlu haberleşme protokollerinin mevzuat düzeyinde düzenlenmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Katılımcılar askeri haberleşme altyapısına ilişkin önemli değerlendirmelerde bulunmuştur. Özellikle askeri telli telsiz sistemlerinin sivil iletişim ağlarından bağımsız çalışabilmesi nedeniyle kriz anlarında kritik yedek iletişim kapasitesi oluşturduğu belirtilmiştir. Ancak bu sistemlerin sivil kurumlarla hangi usulle paylaşılacağına ilişkin açık yasal çerçevenin bulunmadığı ifade edilmiştir.

Bu nedenle afet durumlarında askeri iletişim altyapısının kontrollü biçimde sivil koordinasyon mekanizmalarına açılmasını sağlayacak özel düzenlemelerin yapılması önerilmiştir. Katılımcılar, iletişim sürekliliğinin yalnızca teknik değil; doğrudan kamu güvenliği ve yaşam hakkı meselesi olduğunu vurgulamıştır. Katılımcılar özetle 6 Şubat depremlerinin haberleşme altyapısının afet yönetimindeki merkezi rolünü açık biçimde ortaya koyduğunu; çok katmanlı, yedekli ve kurumlar arası ortak çalışabilir iletişim sistemlerinin hukuki güvenceye kavuşturulmasının zorunlu hale geldiğini ifade etmiştir.

Cenaze ve Defin Hizmetlerinde Koordinasyon Eksikliği

Afet sonrası süreçte cenaze ve defin hizmetleri, yalnızca teknik bir belediye hizmeti olarak değil; insan onurunun korunması, yakınlarını kaybeden ailelerin acısının hafifletilmesi ve kamu düzeninin sağlanması bakımından temel bir kamusal sorumluluk alanı olarak değerlendirilmelidir. TAMP kapsamında Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin defin hizmetleri bakımından ana çözüm ortağı olarak belirlenmiş olmasına rağmen, sahadan aktarılan mezarlık tablosu, planlama düzeyi ile fiilî uygulama arasında ciddi bir uyumsuzluk bulunduğunu göstermektedir. Bu durum, afet yönetiminde görev dağılımının kâğıt üzerinde belirlenmiş olmasının tek başına yeterli olmadığını; kurumlar arası koordinasyon, personel kapasitesi, defin alanlarının hazırlanması, kimlik tespiti süreçleri ve ailelerle iletişim mekanizmalarının önceden somut protokollere bağlanması gerektiğini ortaya koymaktadır.

Hukuki açıdan cenaze işlemleri; kimlik tespiti, ölüm belgesi, defin izni ve gömme usulü bakımından 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ve ilgili ikincil mevzuat çerçevesinde düzenlenmektedir. Ancak kitlesel ölüm vakalarında bu işlemlerin hangi sıra, hız ve koordinasyon modeli içinde yürütüleceğine ilişkin özel ve ayrıntılı bir afet protokolünün bulunmaması önemli bir boşluk yaratmaktadır. Olağan dönemler için öngörülen bürokratik prosedürler, çok sayıda cenazenin aynı anda ortaya çıktığı afet koşullarında yetersiz kalabilmektedir. Bu eksiklik, bir yandan defin işlemlerinde gecikmelere ve kurumsal karmaşaya yol açarken, diğer yandan kimlik tespiti ve cenazeye erişim süreçlerinin uzaması nedeniyle mağdur aileler üzerinde ağır bir psikolojik yük oluşturmaktadır. Yakınını kaybeden kişilerin cenazeye ulaşamaması, defin yerini öğrenememesi veya kimlik tespiti sürecinde belirsizlik yaşaması, afetin fiziksel yıkımını derinleştiren ikincil bir mağduriyet alanı meydana getirmektedir. Bu nedenle afet hukukunda cenaze ve defin hizmetleri için ayrı bir "kitlesel ölüm ve defin protokolü" oluşturulması gerekmektedir. Bu protokol; belediyeler, sağlık birimleri, adli makamlar, AFAD, kolluk kuvvetleri ve dini hizmet birimleri arasında açık görev paylaşımı yapmalı; kimlik tespiti, kayıt altına alma, geçici morg alanları, defin izinleri, mezarlık

kapasitesi, aile bilgilendirme sistemi ve psikososyal destek süreçlerini bütüncül biçimde düzenlemelidir. Böylece hem insan onuruna uygun defin hakkı korunabilecek hem de afet sonrasında ailelerin yaşadığı belirsizlik ve travma azaltılabilecektir.

7.2.4. Enkaz Yönetimi: Çevresel Hukuk ve İdari Sorumluluk

Deprem sonrası ortaya çıkan enkaz yalnızca fiziksel yıkımın sonucu olan teknik bir atık problemi değil; aynı zamanda çevre hukuku, kamu kaynaklarının korunması ve sürdürülebilir yeniden yapılanma bakımından çok boyutlu bir hukuki mesele niteliği taşımaktadır. Çalıştayda dile getirilen değerlendirmelerde, enkazın yerinde ayrıştırılmadan doğrudan döküm sahalarına taşınmasının büyük miktarda geri dönüştürülebilir malzemenin kaybına yol açtığı ve önemli bir ekonomik değerın âtil hâle geldiği vurgulanmıştır. Bu durum, afet sonrası süreçte çevresel sürdürülebilirlik ile hızlı müdahale arasındaki dengenin yeterince kurulamadığını göstermektedir. 2872 sayılı Çevre Kanunu kapsamında atık yönetimi; atığın oluşumundan toplanmasına, taşınmasından geri kazanım ve bertarafına kadar bütün aşamaları kapsayan entegre bir sorumluluk sistemi öngörmektedir. Kanun'un temel yaklaşımı, çevresel zararın ortaya çıkmadan önlenmesi ve atığın mümkün olduğu ölçüde geri kazanılmasıdır. Ancak deprem enkazı bakımından bu sistemin nasıl uygulanacağı, enkazın “hafriyat”, “tehlikeli atık”, “geri dönüştürülebilir yapı malzemesi” veya “afet atığı” olarak hangi hukuki kategoriye girdiği hususunda mevzuatta açık ve özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu belirsizlik, sorumluluk zincirinin hangi kamu kurumları veya özel aktörler tarafından taşınacağı konusunda da ciddi uygulama sorunları yaratmaktadır. Belediyeler, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, AFAD, yüklenici firmalar ve taşeron şirketler arasındaki görev paylaşımının net olmaması; çevresel denetim, ayrıştırma yükümlülüğü ve geri dönüşüm süreçlerinde dağınık bir yapı ortaya çıkarmaktadır. Özellikle asbest, ağır metal ve kimyasal madde içeren yapı kalıntılarının ayrıştırılmadan taşınması; yalnızca ekonomik kayıplara değil, aynı zamanda halk sağlığı ve çevre güvenliği bakımından uzun vadeli risklere neden olabilmektedir.

Bu çerçevede afet sonrası enkaz yönetiminin yalnızca acil kaldırma faaliyeti olarak değil; çevre hukuku ilkeleri doğrultusunda planlanan özel bir afet atık yönetimi rejimi kapsamında ele alınması gerekmektedir. Enkazın kaynağında ayrıştırılması, geri dönüştürülebilir malzemelerin ekonomiye kazandırılması, tehlikeli atıkların ayrı prosedürlerle bertaraf edilmesi ve tüm sürecin şeffaf biçimde kayıt altına alınması yönünde özel yasal düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır.

OHAL Kararlarının Enkaz Projeleri Üzerindeki Etkisi

Afet sonrası dönemde ilan edilen Olağanüstü Hal (OHAL) rejimi, kamu otoritelerine hızlı müdahale ve karar alma imkânı sağlamış; ancak bu süreçte alınan bazı kararların yerel yönetimlerin çevresel sürdürülebilirlik temelli projelerini sınırlandırdığı yönünde değerlendirmeler ortaya çıkmıştır. Çalıştayda aktarılan görüşlerde, özellikle sürdürülebilir enkaz dönüşümü ve geri kazanım projelerinin OHAL döneminde alınan merkezi kararlar nedeniyle uygulanamadığı ifade edilmiştir. Anayasa'nın 119. maddesi uyarınca OHAL döneminde Cumhurbaşkanına geniş düzenleme yetkileri tanınabilmektedir. Bununla birlikte, olağanüstü dönemlerde dahi temel hak ve özgürlüklere yönelik müdahalelerin ölçülülük, gereklilik ve geçicilik ilkelerine uygun olması anayasal bir zorunluluktur. Bu bağlamda çevre hakkı, sağlıklı yaşam hakkı ve yerel yönetimlerin idari özerkliği bakımından OHAL

kararlarının yargısal ve anayasal denetime tabi tutulması önem taşımaktadır. Ancak uygulamada, afet sonrası hız baskısı nedeniyle çevresel etkilerin ve alternatif proje modellerinin yeterince değerlendirilemediği görülmektedir. Belediyelerin geri dönüşüm, ayrıştırma ve sürdürülebilir enkaz yönetimine ilişkin projelerinin hangi gerekçelerle sınırlandırıldığı; bu sınırlamaların bilimsel raporlara dayanıp dayanmadığı ve ölçülülük denetiminden geçirilip geçirilmediği hususları ise önemli ölçüde belirsizliğini korumaktadır. Bu durum, afet yönetiminde merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki yetki ilişkisini yeniden tartışmaya açmaktadır. Özellikle OHAL koşullarında çevresel koruma yükümlülüklerinin tamamen ikinci plana itilmemesi; hızlı müdahale ihtiyacı ile çevre hakkı arasında dengeli bir model kurulması gerekmektedir. Bu nedenle gelecekteki afetler bakımından, OHAL dönemlerinde dahi uygulanacak çevresel asgari standartların açık biçimde belirlenmesi; enkaz yönetimi süreçlerinin bağımsız çevresel denetime tabi tutulması ve yerel yönetimlerin sürdürülebilir proje geliştirme kapasitesinin korunması önem taşımaktadır.

7.2.5. Özel Sektör-Kamu Ayrımı ve Sorumluluk

Deprem sonrası ortaya çıkan yıkım tablosu içerisinde dikkat çeken en önemli olgulardan biri, kamu yapıları ile özel sektör tarafından inşa edilen yapılar arasındaki dayanıklılık farkıdır. Çalıştay kapsamında dile getirilen değerlendirmelerde, kamuya ait birçok yapının depremi ağır hasar almadan atlatmasına karşın, kitlesel can kayıplarının büyük ölçüde özel sektör eliyle inşa edilen yapılarda gerçekleştiği vurgulanmıştır. Bu durum, yapı güvenliği bakımından teknik kapasite eksikliğinden ziyade standartların uygulanması ve denetlenmesi sorununa işaret etmektedir. Özellikle TOKİ tarafından inşa edilen yapıların görece dayanıklı kalmasının arkasında belirli teknik ve idari tercihlerin bulunduğu ifade edilmektedir. Bunlar arasında uygun zemin seçimi, perde duvar sistemlerinin yaygın kullanımı, standartlara uygun malzeme tercihleri, merkezi teknik kontrol mekanizması ve görece daha sıkı denetim süreçleri öne çıkmaktadır. Aynı teknik standartların özel sektör yapılarında da zorunlu ve etkin biçimde uygulanması hâlinde, çok sayıda yapısal çökme ve buna bağlı can kaybının önlenebileceği değerlendirilmektedir. Bu tablo, deprem kaynaklı sorumluluğun yalnızca bireysel müteahhitlerin kusuruyla açıklanamayacağını göstermektedir. Yapı üretim süreci; müteahhitler, proje müellifleri, yapı denetim kuruluşları, belediyeler, ruhsat mercileri ve merkezi idare arasında çok katmanlı bir idari ve teknik ilişki ağı içerisinde yürütülmektedir. Dolayısıyla standart ihlallerinin sistematik hâle gelmesi, yalnızca özel kişilerin değil; denetim görevini gereği gibi yerine getirmeyen kamu otoritelerinin de sorumluluğunu gündeme taşımaktadır. Bu bağlamda Anayasa'nın idarenin kusursuz ve hizmet kusuruna dayalı sorumluluğunu düzenleyen yaklaşımı ile 3194 sayılı İmar Kanunu ve 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun birlikte değerlendirildiğinde, kamu makamlarının yalnızca ruhsat veren pasif kurumlar olmadığı; aynı zamanda yaşam hakkını koruma yükümlülüğü kapsamında etkin denetim yapmakla yükümlü oldukları ortaya çıkmaktadır. Özellikle teknik açıdan açık riskler taşıyan yapılara izin verilmesi, zemin uygunluğu bulunmayan alanlarda yoğun yapılaşmaya göz yumulması veya yapı denetim süreçlerinin şeklen yürütülmesi, idarenin hizmet kusuru sorumluluğunu doğurabilecek niteliktedir. Bu nedenle deprem sonrası hukuki değerlendirmelerin yalnızca kusurlu müteahhit eksenine indirgenmesi yeterli değildir. Sorunun yapısal niteliği dikkate alınmalı; yapı üretim sürecindeki tüm aktörlerin müşterek ve zincirleme sorumluluğu çerçevesinde bütüncül bir hesap verebilirlik modeli geliştirilmelidir.

Çalıştay tartışmalarında öne çıkan bir diğer mesele ise yapı denetim sisteminin özelleştirilmesinin teknik kalite ve bağımsızlık üzerindeki etkileridir. Bir görüş, özel sektör temelli denetim modelinin rekabet yoluyla kaliteyi artırabileceğini savunurken; diğer görüş, denetim kuruluşlarının ekonomik olarak müteahhitlere bağımlı hâle gelmesinin bağımsızlığı zayıflattığını ve teknik standartları aşındırdığını ileri sürmektedir. Bu tartışma, Türkiye’de 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun ile kurulan mevcut modelin kapsamlı biçimde yeniden değerlendirilmesini gerekli kılmaktadır. 2001 yılından itibaren uygulanan sistemin temel amacı, belediyelerin teknik denetim kapasitesindeki yetersizlikleri gidermek ve uzmanlaşmış özel denetim kuruluşları aracılığıyla yapı güvenliğini artırmaktır. Ancak uygulamada denetim kuruluşlarının ekonomik gelirlerini doğrudan denetledikleri yapı sahipleri veya müteahhitlerden elde etmeleri, ciddi bir çıkar çatışması yaratmıştır. Denetçinin ücretini denetlediği taraftan aldığı bir yapıda, teknik bağımsızlığın korunması güçleşmiş; piyasa baskısı karşısında güvenlik standartları çoğu zaman ikinci plana itilmiştir. Bunun yanı sıra yaptırım mekanizmalarının etkin işletilememesi, sahte veya eksik denetim raporları, şantiye kontrollerinin fiilen yapılmaması ve mevzuata aykırı uygulamalara rağmen yapı kullanım izinlerinin verilebilmesi, sistemin kurumsal zafiyetlerini görünür hâle getirmiştir. Özellikle büyük ölçekli afet sonrası ortaya çıkan tablo, mevcut yapı denetim modelinin yalnızca bireysel uygulama hataları değil, sistematik bir kurumsal sorun içerdiğini göstermektedir. Bu nedenle “havuz sistemi” gibi alternatif modeller yeniden tartışılmaktadır. Bu modelde yapı denetim kuruluşlarının doğrudan müteahhit tarafından seçilmesi yerine, merkezi veya yarı bağımsız bir havuz sistemi üzerinden atanması önerilmektedir. Böylece ekonomik bağımlılığın azaltılması ve denetçinin daha bağımsız hareket edebilmesi amaçlanmaktadır.

Geleceğe yönelik reform tartışmalarında temel mesele, yapı denetiminin tamamen kamu ya da tamamen özel sektör eliyle yürütülmesinden ziyade; teknik bağımsızlığı güvence altına alan, şeffaf, yaptırım gücü yüksek ve bilimsel standartlara dayalı hibrit bir denetim modeli kurulabilmesidir. Çünkü deprem gerçeği karşısında yapı denetimi yalnızca ekonomik bir faaliyet değil; doğrudan yaşam hakkıyla bağlantılı anayasal bir güvenlik mekanizması niteliği taşımaktadır.

7.3. SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

7.3.1. Kurumsal Koordinasyon Mevzuatının Güncellenmesi

6 Şubat depremleri, afet anlarında kamu kurumlarının fiili olarak mevzuatta öngörülen görev sınırlarının ötesine geçmek zorunda kaldığını göstermiştir. Kolluk kuvvetleri güvenlik ve asayiş hizmetleriyle birlikte kimlik tespiti, cenaze nakli, enkaz koordinasyonu, tahliye organizasyonu ve lojistik destek gibi çok sayıda farklı görevi eş zamanlı biçimde üstlenmiştir. Bu nedenle 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu ile 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu’nda afet ve olağanüstü hâl dönemlerinde kolluk birimlerinin üstlenebileceği ek görev alanlarının açık biçimde düzenlenmesi gerekmektedir. Kimlik tespiti, cenaze süreçlerinin koordinasyonu, enkaz alanı güvenliği, tahliye organizasyonu ve kritik altyapının korunması gibi görevlerin hangi koşullarda ve hangi usullerle yerine getirileceği net biçimde belirlenmelidir. Bunun yanında, bu görevlerin yürütülmesi sırasında doğacak maddi zararlar, üçüncü kişilerin uğrayacağı kayıplar ve personelin maruz kalacağı riskler bakımından özel bir tazmin mekanizması oluşturulmalıdır. Benzer düzenlemelerin 2803 sayılı Jandarmanın Teşkilat Kanunu

bakımından da gerçekleştirilmesi önem taşımaktadır. Özellikle kırsal bölgelerde afet müdahalesinin ana aktörlerinden biri olan jandarmanın görev alanı, koordinasyon yetkisi ve diğer kurumlarla ilişkisi açık biçimde tanımlanmalıdır. Böylece afet anında yetki karmaşasının azaltılması ve müdahale süreçlerinin hızlandırılması mümkün olabilecektir. Buna bağlı olarak, kolluk personelinin kendi uzmanlık alanı dışında yürüttüğü afet görevleri sırasında uğrayabileceği yaralanma, sakatlık ve ölüm hâllerine karşı özel sosyal güvenlik ve tazminat güvenceleri sağlanmalıdır. Çünkü afet koşullarında yürütülen görevler, olağan kamu hizmeti riskinin çok ötesine geçen olağanüstü tehlikeler içermektedir.

Deprem deneyimi, üniversitelerin afet dönemlerinde barınma, lojistik, teknik uzmanlık ve koordinasyon bakımından stratejik kapasite merkezleri olarak işlev görebileceğini göstermiştir. Bu nedenle üniversitelerin afet dönemlerinde stratejik üs olarak kullanılmasının 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu kapsamında açık bir yasal dayanağa kavuşturulması gerekmektedir. Böylece kampüslerin geçici barınma, koordinasyon, lojistik dağıtım ve kriz yönetimi merkezi olarak kullanılmasına ilişkin yetki ve sorumluluklar önceden belirlenebilecektir. Her üniversitenin kendi bünyesinde kapsamlı bir “Afet Hazırlık Planı” hazırlaması yasal zorunluluk hâline getirilmelidir. Bu planlar düzenli aralıklarla Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından denetlenmelidir. Bu planlarda tahliye prosedürleri, kriz iletişim sistemi, acil sağlık organizasyonu, geçici barınma kapasitesi, enerji ve iletişim altyapısı gibi hususlar ayrıntılı biçimde düzenlenmelidir. Bunun yanında üniversite yurtları, yemekhaneler ve misafirhanelerinin afet dönemlerinde kullanımına ilişkin önceden hazırlanmış protokoller oluşturulmalıdır. Bu süreçler için ayrı bütçe kalemleri belirlenmelidir. Böylece afet anında doğaçlama çözümler yerine önceden planlanmış ve finansmanı hazırlanmış bir sistem devreye girebilecektir. Ayrıca iletişim altyapısının çökmesi ihtimali dikkate alınarak, afet anında kullanılacak resmî telsiz frekanslarının üniversitelere tahsis edilmesi de yasal standart hâline getirilmelidir. Bu uygulama, özellikle haberleşme altyapısının kesintiye uğradığı durumlarda üniversitelerin koordinasyon kapasitesini önemli ölçüde artırabilecektir.

TAMP programının temel sorunu, görev dağılımını genel düzeyde tanımlamasına rağmen kurumlar arası koordinasyonun pratikte nasıl işletileceğini yeterince ayrıntılı biçimde düzenlememesidir. Deprem deneyimi, aynı anda çok sayıda kurumun sahada bulunduğu durumlarda görev çakışmaları, yetki belirsizlikleri ve koordinasyon boşluklarının ciddi müdahale sorunlarına yol açtığını ortaya koymuştur. Bu nedenle TAMP kapsamındaki 23 sorumluluk alanı arasında koordinasyon, bilgi paylaşımı ve devir-teslim süreçlerinin ayrıntılı protokollerle düzenlenmesi gerekmektedir. Özellikle iletişim kesintisi, personel kaybı veya altyapı çökmesi gibi olağanüstü senaryolarda hangi kurumun hangi aşamada devreye gireceği önceden belirlenmelidir. Ayrıca her ilin kendi coğrafi, demografik, sosyoekonomik ve altyapısal özelliklerine uygun “İl Afet Müdahale Planı” hazırlamasının yasal bir zemine kavuşturulması gerekmektedir. Çünkü dağlık kırsal alanlar, yoğun kent merkezleri veya sanayi bölgeleri için aynı afet müdahale modelinin uygulanması gerçekçi değildir. Bölgesel risk profillerine göre özelleştirilmiş planlar hazırlanması, müdahale kapasitesini artıracaktır. Bu planların yalnızca kâğıt üzerinde kalan belgeler olmaması için yılda en az bir kez geniş katılımlı simülasyon tatbikatlarıyla test edilmesi zorunlu tutulmalıdır. Tatbikat sonuçları bağımsız uzmanlar tarafından değerlendirilerek eksiklikler raporlanmalı ve planlar düzenli biçimde güncellenmelidir.

7.3.2. Yapı Denetiminin Yeniden Yapılandırılması

Deprem sonrası ortaya çıkan ağır yıkım tablosu, mevcut yapı denetim sisteminin teknik bağımsızlık ve etkin denetim bakımından ciddi yapısal sorunlar içerdiğini göstermiştir. Mevcut modelde yapı denetim kuruluşlarının ekonomik olarak doğrudan müteahhitlere bağlı olması, denetim faaliyetinin tarafsızlığını zedeleyen temel sorunlardan biri olarak öne çıkmaktadır. Denetçinin gelirini denetlediği taraftan elde ettiği bir sistemde, piyasa baskısına karşı teknik standartların korunması güçleşmektedir. Bu nedenle yapı denetim sisteminin havuz modeli temelinde yeniden yapılandırılması önerilmektedir. Bu modelde yapı denetçilerinin doğrudan müteahhit tarafından seçilmesi yerine, ulusal ölçekte oluşturulacak bağımsız bir denetçi havuzundan atanması öngörülmektedir. Havuz sisteminin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı koordinasyonunda ancak idari ve teknik açıdan bağımsız bir yapıyla işletilmesi, denetim sürecinin tarafsızlığını güçlendirebilir. Denetçilerin rotasyon esasına göre görevlendirilmesi de sistemin temel unsurlarından biri olmalıdır. Aynı yapı denetçisinin uzun süre aynı müteahhit veya aynı proje çevresiyle çalışmasının önüne geçilmesi, çıkar ilişkilerinin ve fiili bağımlılık ağlarının oluşmasını engelleyebilir. Böylelikle denetim sürecinde daha objektif ve bilimsel bir yaklaşımın yerleşmesi mümkün olacaktır. Bununla birlikte, yapı denetim hizmetlerinin finansmanının doğrudan müteahhitten değil, merkezi bir fondan karşılanması gerekmektedir. Bu fonun; ruhsat harçları, yapı kullanım izin bedelleri ve belirli yapı güvenliği katkı paylarından oluşturulması değerlendirilebilir. Böylece denetçinin ekonomik bağımlılığı azaltılarak mesleki bağımsızlığı güçlendirilebilir. Tüm bu düzenlemelerin yanında usulsüz rapor düzenleyen veya teknik standartlara aykırı yapılara onay veren denetçilere yönelik etkili bir disiplin sistemi kurulmalıdır. Özellikle ağır ihmal veya bilinçli usulsüzlük hâllerinde meslekten men, lisans iptali ve kamuya açık disiplin sicili gibi yaptırımların uygulanması önem taşımaktadır. Çünkü yapı denetimi yalnızca teknik bir faaliyet değil; doğrudan yaşam hakkının korunmasına hizmet eden kamusal bir güvenlik mekanizması niteliğindedir.

Mevcut sistemde bir yapının teknik güvenliği hakkında vatandaşların erişebileceği standart, şeffaf ve anlaşılabilir bir bilgi sistemi bulunmamaktadır. Özellikle ikinci el konut piyasasında alıcıların yapı güvenliği konusunda yeterli teknik bilgiye sahip olmadan işlem yapmak zorunda kaldığı görülmektedir. Bu durum, deprem riski taşıyan yapıların ekonomik yapı içinde görünmez biçimde varlığını sürdürmesine neden olmaktadır. Bu nedenle motorlu araçlarda uygulanan ekspertiz sistemine benzer biçimde, binalar için de bağımsız teknik ekspertiz zorunluluğu getirilmesi önerilmektedir. Tapu devrinden önce yapının teknik güvenlik durumunun bağımsız uzmanlar tarafından incelenmesi ve standartlaştırılmış bir rapor hazırlanması zorunlu hâle getirilmelidir. Hazırlanan ekspertiz raporunun noter onaylı biçimde tapu siciline işlenmesi ve alıcıların bu rapora kolaylıkla erişebilmesi sağlanmalıdır. Böylece vatandaşların satın aldıkları yapının teknik özelliklerini bilerek işlem yapmaları mümkün olabilecek; yapı güvenliği konusunda piyasa içinde daha şeffaf bir yapı oluşacaktır.

Yapı ruhsatı ve denetim süreçlerinin büyük ölçüde yerel siyasi ilişkiler içinde yürütülmesi, teknik karar alma süreçlerinin zaman zaman siyasal ve ekonomik baskılara açık hâle gelmesine neden olabilmektedir. Katılımcılar yapı ruhsatı ve denetim süreçlerinin siyasi etkiden arındırılması amacıyla teknik bağımsızlığı yüksek yeni kurumsal modellerin geliştirilmesi gerektiğini belirtmektedir. Bu kapsamda ruhsat verme yetkisinin doğrudan

belediyelerin siyasi yönetim organlarından alınarak, teknik uzmanlardan oluşan bağımsız komisyonlara devredilmesi değerlendirilebilir. Bu komisyonların mali bağımsızlığının sağlanması da büyük önem taşımaktadır. Belediye bütçesine doğrudan bağımlı bir yapı, yerel siyasi baskılara açık olmaya devam edebilir. Bu nedenle finansmanın merkezi fonlar, ruhsat katkı payları veya bağımsız teknik hizmet bütçeleri aracılığıyla sağlanması önerilmektedir. Komisyon üyelerinin belirlenmesinde ise mühendis ve mimar odalarının aktif rol üstlenmesi önemlidir. Üyelerin siyasi atama yerine mesleki liyakat esasına göre seçilmesi önem taşımaktadır.

7.3.3. İletişim Altyapısının Afete Dayanıklı Hale Getirilmesi

6 Şubat depremleri sırasında iletişim altyapısında yaşanan çöküş, afet yönetiminin en kritik kırılma alanlarından birinin haberleşme sistemi olduğunu açık biçimde ortaya koymuştur. Baz istasyonlarının enerji kesintisi, fiziksel yıkım veya yoğun trafik nedeniyle işlevsiz hâle gelmesi en başta arama-kurtarma faaliyetlerini, kurumlar arası koordinasyonu ve vatandaşların yakınlarına ulaşabilmesini ciddi biçimde sekteye uğratmıştır. Bu durum, iletişim altyapısının yalnızca ticari bir hizmet alanı olmadığını bununla birlikte kamu güvenliği ve yaşam hakkıyla doğrudan bağlantılı stratejik bir altyapı unsuru olduğunu göstermektedir. Baz istasyonlarının bu nedenle konumlandırılmasına ilişkin mevcut uygulamaların yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir. Çalıştayda dile getirilen öneriler doğrultusunda, baz istasyonlarının bina çatılarına kurulması yerine bağımsız ve güvenli açık alanlarda konumlandırılmasının 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu kapsamında zorunlu teknik standart hâline getirilmesi önerilmiştir. Çünkü bina üstü sistemler, yapının çökmesi veya ağır hasar alması durumunda doğrudan işlevsiz hâle gelmektedir. Bu da afet anında haberleşme kapasitesinin tamamen kaybedilmesine yol açabilmektedir. Mevcut bina üstü baz istasyonlarının da belirli bir geçiş takvimi çerçevesinde daha güvenli ve bağımsız alanlara taşınması gerekmektedir. Bu dönüşümün yalnızca operatörlerin ekonomik tercihine bırakılmaması gerekmektedir. Baz istasyonu taşıyıcı sistemlerinde deprem izolatörü kullanımının zorunlu hâle getirilmesi önerilmektedir. Afet dönemlerinde yalnızca fiber optik altyapıya bağımlı haberleşme sistemlerinin yetersiz kaldığı görülmüştür. Fiber hatların kopması veya enerji altyapısının çökmesi durumunda iletişim tamamen kesilebilmektedir. Bu nedenle uydu bağlantıları, mobil taşınabilir baz istasyonları, bağımsız enerji destekli telsiz ağları ve alternatif haberleşme sistemlerinin yaygınlaştırılması gerekmektedir. Deprem riski yüksek bölgelerde çok katmanlı ve yedekli iletişim altyapısının kurulması, afet yönetiminin temel güvenlik unsurlarından biri olarak değerlendirilmelidir.

Deprem sürecinde yaşanan en önemli sorunlardan biri de farklı kamu kurumlarının birbirleriyle doğrudan ve kesintisiz iletişim kuramamasıdır. AFAD, emniyet, jandarma, belediyeler, sağlık birimleri, üniversiteler ve gönüllü ekipler çoğu zaman birbirinden bağımsız iletişim sistemleri kullanmıştır. İletişim altyapısının çökmesiyle birlikte koordinasyon ciddi biçimde aksayabilmiştir. Bu yüzden tüm afet müdahale aktörlerini kapsayan ortak bir afet telsiz ağı kurulması gerekmektedir. Bu sistemin yalnızca idari bir iş birliği modeli olarak değil, doğrudan mevzuatta düzenlenen zorunlu bir koordinasyon altyapısı olarak tanımlanması önem taşımaktadır. Bu sistem Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) koordinasyonunda kurulabilir. Kurulacak ortak sistem; emniyet, jandarma, itfaiye, sağlık birimleri, belediyeler, üniversiteler ve gerektiğinde sivil toplum ekiplerini kapsayacak biçimde yapılandırılmalıdır. Bu

ağın farklı kurumlara özgü ayrı frekans yapıları içermesi, ancak aynı zamanda tüm aktörlerin erişebileceği ortak bir kriz koordinasyon kanalına sahip olması gerekmektedir. Kurumlar kendi operasyonel iletişim güvenliğini korurken, afet anında ortak karar alma ve bilgi paylaşımı da mümkün olabilecektir. Askeri haberleşme altyapısının sivil afet yönetiminde kullanımına ilişkin hukuki belirsizliklerin giderilmesi önem taşımaktadır. Özellikle afet anında klasik iletişim sistemlerinin tamamen devre dışı kaldığı durumlarda, askeri telli veya güvenli telsiz sistemlerinin geçici olarak sivil koordinasyona tahsis edilmesine yönelik açık yasal protokoller oluşturulmalıdır. Bu kapsamda askerî birimlerin hangi koşullarda, hangi yetki sınırları içinde ve hangi sivil otorite koordinasyonunda destek sağlayacağı ayrıntılı biçimde düzenlenmelidir. Sonuç itibarıyla, böyle bir sistem, afet yönetiminde kurumlar arası koordinasyonun hızını, güvenilirliğini ve etkinliğini önemli ölçüde güçlendirecektir.

7.3.4. Afet Tatbikatlarının Kapsamının Genişletilmesi

Yaşanılan depremler afet yönetiminde yalnızca ekipman ve personel kapasitesinin değil; kurumlar arası koordinasyon pratiğinin ve toplumsal hazırlık düzeyinin de hayati önemde olduğunu göstermiştir. Çünkü gerçek afet senaryolarında müdahale süreci, tek bir kurumun değil; çok sayıda kamu ve sivil aktörün eş zamanlı koordinasyonunu gerektirmektedir. Afet anında ortaya çıkan iletişim kopuklukları, görev karmaşaları ve koordinasyon sorunları, mevcut tatbikat sisteminin gerçekçi senaryolar üretmekte yetersiz kaldığını ortaya koymuştur. Bu nedenle afet tatbikatlarının kapsamı, yöntemi ve katılımcı yapısının yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir. Çalıştayda aktarılan deneyimler doğrultusunda, tatbikatların yalnızca Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) ve belediyelerle sınırlı teknik uygulamalar olmaktan çıkarılması gerekmektedir. Emniyet, jandarma, sağlık kurumları, üniversiteler, itfaiye teşkilatları, yerel yönetimler, gönüllü arama-kurtarma ekipleri ve sivil toplum kuruluşlarının aynı anda katıldığı çok kurumlu ve bütünleşik tatbikat modelleri oluşturulmalıdır.

Tatbikat senaryolarının mevcut dar kapsamlı yaklaşımın ötesine geçirilmesi de önem taşımaktadır. Özellikle yüksek yıkım kapasitesine sahip S4 düzeyi afet senaryoları esas alınmalıdır. Birden fazla ilin aynı anda etkilendiği büyük ölçekli senaryolar üzerinden uygulamalar yapılmalıdır. Çok merkezli, uzun süreli ve altyapı çökmesini de içeren senaryolar üzerinden gerçekçi tatbikatların düzenlenmesi gerekmektedir. Tatbikatların yalnızca yapılmış olması değil, sonuçlarının şeffaf biçimde değerlendirilmesi de büyük önem taşımaktadır. Bu kapsamda her tatbikat sonrasında ayrıntılı değerlendirme raporları hazırlanmalı; koordinasyon eksiklikleri, iletişim sorunları, lojistik yetersizlikler ve kurumsal aksaklıklar kamuoyuyla paylaşılmalıdır. Afet hazırlık süreci kapalı bürokratik bir faaliyet olmaktan çıkarılarak toplumsal denetime açık hâle getirilebilir. Ayrıca tespit edilen eksikliklerin hangi süre içinde ve hangi kurum tarafından giderileceğine ilişkin kamuya açık taahhüt mekanizmaları oluşturulmalıdır.

Afet hazırlığının yalnızca profesyonel kurumlarla sınırlı kalmaması gerektiği de çalıştayın önemli sonuçlarından biridir. Toplumun her kesiminin temel afet bilgisine sahip olması, ilk saatlerdeki müdahale kapasitesini doğrudan etkilemektedir. Bu nedenle ilköğretim öğrencilerinden öğretmenlere, muhtarlardan cami imamlarına kadar geniş bir toplumsal kesime yönelik sistematik ve uygulamalı afet eğitimi programları oluşturulmalıdır. Mahalle ölçeğinde yürütülecek eğitimler; tahliye, toplanma alanı kullanımı, ilk yardım, temel arama-kurtarma

bilgisi, kriz iletişimi ve psikolojik destek gibi pratik başlıkları içermelidir. Cami imamları, öğretmenler ve muhtarlar gibi toplum içinde yüksek güven ilişkisine sahip aktörlerin afet eğitim sürecine dahil edilmesi, kriz anında toplumsal yönlendirme kapasitesini artırabilir.

7.3.5. Cenaze ve Defin Hizmetlerine İlişkin Öneriler

6 Şubat depremleri sonrasında yaşanan en ağır insani kriz alanlarından biri cenaze ve defin hizmetleri olmuştur. Kitlelölüm vakalarının kısa süre içinde gerçekleşmesi; kimlik tespiti, cenaze nakli, kayıt sistemi ve defin organizasyonunda ciddi koordinasyon sorunlarını ortaya çıkarmıştır. Mevcut mevzuatın olağan dönem koşullarına göre hazırlanmış olması nedeniyle, kitlelölüm senaryolarında uygulanacak özel usul ve standartların yeterince açık olmadığı görülmüştür. Oysaki afet hukukunda cenaze yönetimine ilişkin ayrı ve bütüncül bir düzenleme yapılması gerekmektedir. İlk olarak büyük ölçekli afetler için özel bir kitlelölüm cenaze yönetimi protokolü hazırlanmalıdır. Bu protokol; cenazenin enkazdan çıkarılmasından kimliklendirme sürecine, aile bilgilendirmesinden defin işlemlerine kadar tüm aşamaları ayrıntılı biçimde düzenlemelidir. Özellikle hangi kurumun hangi aşamada yetkili olduğu, bilgi akışının nasıl sağlanacağı, kayıt sisteminin nasıl tutulacağı ve cenaze teslim süreçlerinin hangi usulle yürütüleceği açık biçimde belirlenmelidir. Bu kapsamda sahada geliştirilen pratik çözümlerin kurumsallaştırılması da önem taşımaktadır. Enkazdan çıkarılan cenazelerin karışmasını önlemek amacıyla kullanılan bileklik sistemi, afet müdahalesi bakımından işlevsel bir uygulama örneği olarak öne çıkmaktadır. Çünkü afet sonrası yaşanan en büyük travmalardan biri, cenazelerin kimliklendirilmesinde yaşanan gecikmeler ve belirsizliklerdir. Enkaz çıkarma ekiplerinin cenazeye ilk temas anında standartlaştırılmış kimliklendirme bileklikleri kullanması yasal zorunluluk hâline getirilmelidir. Bu bilekliklerde; enkaz numarası, çıkarılma zamanı, koordinat bilgisi, ekip bilgisi ve geçici kimlik kodu gibi verilerin yer alması sağlanmalıdır. Bu sistem hem adli süreçlerin sağlıklı yürütülmesine hem de ailelerin yakınlarına ulaşabilmesine önemli katkı sağlayabilir.

Adli Tıp Kurumu ile belediyeler arasındaki koordinasyon mekanizmasının da afet senaryolarını kapsayacak biçimde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Mevcut sistemde olağan dönem işleyişine göre belirlenen prosedürler, kitlelölüm vakalarında yetersiz kalabilmektedir. Bu nedenle bildirim süreleri, cenaze teslim usulleri, belge standardizasyonu ve aile bilgilendirme süreçlerine ilişkin özel afet protokolleri oluşturulmalıdır. Dijital veri paylaşım sistemlerinin geliştirilmesi, geçici morg alanlarının standartlarının belirlenmesi ve ailelere psikososyal destek eşliğinde bilgi verilmesi büyük önem taşımaktadır. Çünkü cenaze yönetimi sadece teknik veya adli bir süreç değildir. Cenaze yönetim süreci insan onuru, yakınlarını kaybeden ailelerin psikolojik bütünlüğü ve toplumsal güven açısından kritik bir kamusal sorumluluk alanıdır.

7.3.6. Enkaz Yönetimine İlişkin Öneriler

Şubat depremleri sonrasında ortaya çıkan milyonlarca tonluk enkaz, afet yönetiminin yalnızca arama-kurtarma ve barınma süreçlerinden ibaret olmadığını; aynı zamanda çevresel sürdürülebilirlik, kamu sağlığı ve ekonomik kaynak yönetimi bakımından uzun vadeli sonuçlar doğurduğunu göstermiştir. Enkazın büyük ölçüde ayrıştırılmadan taşınması hem geri dönüştürülebilir malzemelerin kaybına hem de çevresel risklerin artmasına neden olmuştur. Bu nedenle afet sonrası enkaz yönetiminin özel bir hukuki ve teknik rejim çerçevesinde yeniden

düzenlenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda ilk olarak enkaz ayrıştırma süreçlerinin yıkım ekiplerinin standart operasyon prosedürleri arasına alınması önem taşımaktadır. Yıkım faaliyetleri yalnızca moloz kaldırma işlemi olarak görülmemelidir. Asbest, ağır metal, kimyasal atık ve geri dönüştürülebilir yapı malzemelerinin birbirinden ayrılmadan taşınması; uzun vadede ciddi çevresel ve sağlık sorunları yaratabilmektedir. Bu sebeple afet bölgelerine özgü ayrı bir “afet atık yönetimi yönetmeliği” hazırlanmalıdır. Bu yönetmelikte enkazın yerinde ayrıştırılması, kategorize edilmesi ve farklı atık türlerinin ayrı depolama alanlarına yönlendirilmesi zorunlu hâle getirilmelidir. Beton, demir, ahşap, cam ve tehlikeli atıkların farklı süreçlere tabi tutulması hem çevresel koruma hem de ekonomik kaynakların yeniden değerlendirilmesi bakımından önem taşımaktadır. Ayrıca geri dönüştürülebilir yapı malzemelerinin yeniden kullanımını teşvik eden yerel uygulamaların desteklenmesi gerekmektedir. Özellikle Malatya’da geliştirilen enkaz agregası ve yeşil beton projeleri, afet sonrası sürdürülebilir yeniden yapılanma bakımından dikkat çekici örnekler sunmaktadır. Enkazdan elde edilen uygun nitelikteki beton ve mineral malzemelerin yeniden yapı üretiminde değerlendirilmesi hem ekonomik maliyetleri azaltabilir hem de çevresel yükü hafifletebilir. Bu nedenle bu tür projelerin yalnızca yerel girişim olarak kalmaması; merkezi idare tarafından örnek model olarak benimsenmesi ve sürdürülebilir finansman mekanizmalarıyla desteklenmesi önem taşımaktadır. Bu amaçla merkezi bütçeden afet sonrası geri dönüşüm ve yeşil yapı teknolojilerine özel kaynak ayrılması değerlendirilebilir. Ayrıca belediyelerin çevre dostu enkaz yönetimi projeleri geliştirmesi için teknik teşvik ve hibe programları oluşturulmalıdır.

Hukuki açıdan ise mevcut mevzuatta deprem enkazının statüsüne ilişkin önemli bir boşluk bulunmaktadır. 2872 sayılı Çevre Kanunu kapsamında genel atık yönetimi ilkeleri düzenlenmiş olsa da afet sonrası ortaya çıkan kitlesel yapı yıkıntılarının özel niteliğine ilişkin açık hükümler yer almamaktadır. Bu nedenle afet enkazının özel atık kategorisi olarak tanımlanması ve bu kategoriye özgü bertaraf, ayrıştırma, depolama ve geri dönüşüm yükümlülüklerinin kanunda açık biçimde düzenlenmesi gerekmektedir. Bu düzenleme kapsamında; enkazın kaynağında ayrıştırılması, tehlikeli maddelerin özel prosedürlerle taşınması, geri dönüştürülebilir malzemenin ekonomiye kazandırılması, çevresel etki denetimlerinin hızlandırılmış ancak bilimsel esaslara uygun biçimde yürütülmesi, enkaz döküm sahalarının çevresel kriterlere göre belirlenmesi ve benzeri yükümlülüklerin açık biçimde tanımlanması önem taşımaktadır. Sonuç olarak afet sonrası enkaz yönetimi, yalnızca yıkıntının kaldırılması meselesi olarak değil; çevre hakkı, kamu sağlığı, sürdürülebilir kalkınma ve ekonomik kaynak yönetimiyle doğrudan bağlantılı stratejik bir kamu politikası alanı olarak ele alınmalıdır.

7.3.7. Yapı Stoğu Yenilenmesine İlişkin Öneriler

6 Şubat depremleri sonrasında ortaya çıkan yıkım tablosu, özellikle 2000 yılı öncesinde inşa edilen yapı stokunun Türkiye’nin en büyük yapısal risk alanlarından biri olduğunu açık biçimde göstermiştir. Eski yapıların önemli bir kısmı, güncel deprem yönetmeliklerinden önce inşa edilmiş olup bu yapılar yetersiz mühendislik hizmeti, düşük malzeme kalitesi ve zayıf denetim koşulları altında şekillenmiştir. Bu kapsamda tüm illerde 2000 yılı öncesinde inşa edilmiş yapıların ulusal ölçekte bütünsel bir deprem güvenliği envanterine kaydedilmesi gerekmektedir. Bu envanter yalnızca tapu veya ruhsat verilerinden oluşmamalıdır. Yapının

taşıyıcı sistemi, zemin özellikleri, malzeme kalitesi, kat sayısı, kullanım amacı ve önceki hasar geçmişi gibi teknik verileri de içermelidir. Riskli olduğu tespit edilen yapıların durumuna göre zorunlu güçlendirme veya kontrollü yıkım programları hazırlanmalıdır. Özellikle ağır risk taşıyan yapılara ilişkin açık takvimler belirlenmelidir. Yapı sahiplerinin bu yükümlülüklerine uymaması hâlinde idari yaptırımlar uygulanmalıdır. Çünkü deprem riski taşıyan yapıların kullanımına devam edilmesi mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirilemez. Dönüşüm sürecinin yalnızca cezai ve zorlayıcı yöntemlerle yürütülmesi sosyal adalet bakımından ciddi sorunlar yaratabilir. Özellikle ekonomik imkânı sınırlı vatandaşların güçlendirme veya yeniden yapım maliyetlerini karşılayamaması, dönüşüm süreçlerini fiilen imkânsız hâle getirebilmektedir. Bu nedenle düşük gelirli yapı sahiplerine yönelik faizsiz kredi, uzun vadeli ödeme planı, kira desteği ve doğrudan hibe mekanizmaları oluşturulmalıdır. Ayrıca güçlendirme süreçlerinde teknik rehberlik hizmetlerinin ücretsiz sağlanması ve vatandaşların bilimsel bilgiye erişiminin kolaylaştırılması önem taşımaktadır.

Depremlerin ortaya koyduğu en önemli gerçeklerden biri, yüksek nüfus yoğunluğuna sahip büyükşehirlerde yaşanacak olası bir depremin ulusal ölçekte çok daha ağır sonuçlar doğurabileceğidir. Özellikle İstanbul, Kocaeli ve çevresindeki yoğun yapılaşma dikkate alındığında, mevcut riskin yalnızca bölgesel olmayacağını ekonomik, sosyal ve idari açıdan ülke ölçeğinde bir güvenlik sorunu niteliği taşıdığı görülmektedir. İstanbul merkezli olarak planlanacak beş yıllık acil dönüşüm programı; yalnızca kentsel rant veya imar politikası ekseninde değil, doğrudan afet risk azaltımı perspektifiyle hazırlanmalıdır. Bu program kapsamında yüksek riskli bölgelerin önceliklendirilmesi, kritik kamu yapılarının güçlendirilmesi, yoğun nüfuslu eski yapı stokunun dönüştürülmesi, ulaşım ve iletişim altyapısının afet dayanıklılığının artırılması, geçici barınma ve tahliye alanlarının planlanması gibi başlıkların bütünlükte ele alınması gerekmektedir. Programın yalnızca merkezi idarenin idari takdirine bırakılmaması gerekir. Bağımsız teknik ve bilimsel denetim mekanizmalarıyla izlenmesi de büyük önem taşımaktadır. Bu amaçla üniversiteler, mühendislik odaları, şehir plancıları ve afet uzmanlarından oluşan bağımsız bir teknik izleme heyeti kurulmalıdır. Bu heyetin her altı ayda bir ilerleme raporu hazırlayarak kamuoyuyla paylaşması sağlanmalıdır. Şeffaf raporlama sistemi sayesinde dönüşüm sürecinin hangi aşamada olduğu, hangi bölgelerde gecikme yaşandığı ve kaynak kullanımının ne ölçüde etkin yürütüldüğü toplum tarafından denetlenebilir hâle gelecektir.

GENEL DEĞERLENDİRME ve SONUÇ

6 Şubat 2023 depremleri, salt bir doğal afet olmanın ötesinde Türkiye'nin planlama, denetim, kamu yönetimi gibi alanlarda çok boyutlu yapısal krizleri görünür kılmıştır. Türkiye'de afet hukukunun mevcut yapısını bütün boyutlarıyla sınanan tarihsel bir kırılma yaratmıştır. Çalıştay kapsamında ceza hukuku, idare hukuku, özel hukuk, mülkiyet ve imar hukuku, insan hakları, kırılgan grupların korunması ve kurumsal koordinasyon başlıkları altında yürütülen tartışmalar, deprem sonrasında karşılaşılan hukuki sorunların birbirinden bağımsız olmadığını göstermiştir. Ortaya çıkan tablo, tek tek kişilerin kusurunun veya belirli kurumların eksikliklerinin ötesinde planlama, denetim, koordinasyon, yargılama ve sosyal koruma mekanizmalarının birbiriyle bağlantılı biçimde ele alınmasını gerektiren yapısal bir sorun alanına işaret etmektedir.

Çalıştayın en belirgin sonuçlarından biri, afet hukukunun deprem gerçekleşikten sonra devreye giren müdahale ve sorumluluk mekanizmaları üzerinden düşünülmesinin yetersiz kaldığıdır. Yapı güvenliği, zemin özellikleri, imar planlaması, ruhsatlandırma ve yapı denetimi gibi alanlarda alınan kararlar, afet meydana gelmeden çok önce hukuki sonuç üretmeye başlamaktadır. Bilinen deprem risklerine rağmen yapı stokunun yeterince izlenmemesi, riskli alanlarda yapılaşmanın sürmesi ve denetimin kimi durumlarda biçimsel bir prosedüre dönüşmesi, afet sonrasında ortaya çıkan zararın büyüklüğünü etkileyen unsurlar arasında değerlendirilmiştir. Çünkü yaşam hakkının korunması, tehlikenin gerçekleşmesinden sonra sorumluların belirlenmesiyle sınırlı değildir. Bilakis öngörülebilir risklere karşı zamanında ve etkili önlem alınmasını da gerektirir. Bu bakımdan afet hukukunun ağırlık merkezinin müdahaleden risk azaltmaya, zararın giderilmesinden zararın doğmasını önlemeye doğru genişletilmesi gerekmektedir. Sorumluluğun çok sayıda aktör arasında dağılması, çalıştayın farklı oturumlarında tekrar eden temel sorunlardan biri olmuştur. Merkezi idare, yerel yönetimler, yapı denetim kuruluşları, teknik personel, müteahhitler ve afet yönetiminden sorumlu kurumlar arasında geniş bir görev paylaşımı bulunmasına karşın, bu yapı hesap verebilirliği her durumda güçlendirmemektedir. Aksine görev ve yetki sınırlarının belirsizleştiği alanlarda sorumluluğun tespiti güçleşebilmektedir. Ceza hukuku bakımından kusurun ve öngörülebilirliğin belirlenmesi, idare hukuku açısından hizmet kusurunun tespiti, özel hukuk bakımından ise kusur, illiyet bağı ve zararın kapsamının ortaya konulması aynı olayın farklı yönlerini oluşturmaktadır. Deprem hukukunun parçalı görünümünün temelinde de bu durum bulunmaktadır. Etkili bir sorumluluk rejimi, her aktörün görev alanını açık biçimde belirlerken kurumlar arasındaki ilişkinin ve sorumluluk zincirinin de izlenebilir olmasını gerektirir. Benzer bir sorun yargısal süreçlerde görülmektedir. Depremden kaynaklanan uyuşmazlıkların teknik niteliği arttıkça bilirkişilik sistemi yargılamanın merkezine yerleşmektedir. Zemin özellikleri, yapı kusurları, proje ve mevzuata aykırılıklar, hasar durumu ve yapı denetiminin yeterliliği gibi teknik meseleler; kusurdan illiyet bağına, cezai sorumluluktan tazminat miktarına kadar pek çok hukuki değerlendirmenin temelini oluşturmaktadır. Buna karşılık bilirkişi raporlarında yöntem ve değerlendirme farklılıklarının bulunması, somut yapının özelliklerini yeterince dikkate almayan incelemeler yapılması ve teknik değerlendirmenin hukuki nitelendirmeyle iç içe geçmesi adil yargılanma bakımından sorun yaratmaktadır. DASK ödemelerinin mahsubu, sosyal yardımların zarar hesabına etkisi, müterafik kusur, hakkaniyet indirimi ve görevli mahkeme gibi konularda farklı uygulamaların bulunması da hukuki öngörülebilirliği zayıflatmaktadır. Çalıştayda dile getirilen ihtisas mahkemeleri, uzmanlaşmış bilirkişilik yapıları ve ortak değerlendirme standartları bu soruna yönelik somut çözüm arayışları olarak öne çıkmıştır.

Deprem sonrası yeniden yapılanma süreci ise afet hukukunun mülkiyet hakkı ve şehircilik politikalarıyla olan yakın ilişkisini açık biçimde ortaya koymuştur. Yeniden inşanın hızlandırılması kuşkusuz önemli bir kamusal ihtiyaçtır. Ancak hız, hukuki güvencelerin zayıflamasının gerekçesi hâline gelmemelidir. Rezerv alan uygulamaları, acele kamulaştırma, yerinde dönüşüm, hasar tespiti ve hak sahipliği işlemleri; mülkiyet hakkı, hukuki güvenlik ve etkili yargısal koruma ilkeleriyle birlikte değerlendirilmelidir. Mülkiyet de bu bağlamda salt ekonomik değere indirgenemez. İnsanların yaşadıkları mahalleyle, sosyal çevreleriyle, ekonomik faaliyetleriyle ve kentle kurdukları bağ, afet sonrası yeniden yapılanmanın hukuki

çerçevesinde dikkate alınması gereken unsurlardır. Bu yaklaşım, yeniden yapılanmayı konut üretiminin ötesine taşıyarak şehir planlaması, yerel yönetim, toplumsal katılım ve temel hakların kesiştiği bir yönetim meselesine dönüştürmektedir. İnsan hakları perspektifi, çalıştayda ele alınan farklı hukuk alanlarını birbirine bağlayan ortak zemini oluşturmuştur. Yaşam hakkı başta olmak üzere barınma, sağlık, eğitim, mülkiyet, adil yargılanma ve etkili başvuru hakları afetin farklı aşamalarında doğrudan etkilenmektedir. Afet sonrası ortaya çıkan hak ihlalleri depremin ilk günleriyle sınırlı kalmamaktadır. Hasar tespiti, geçici ve kalıcı barınma, sağlık hizmetlerine erişim, hak sahipliği, yeniden yapılanma ve yargılama süreçleri yıllara yayılan sonuçlar doğurabilmektedir. Bu tablo, afet yönetiminin insan haklarından ayrı bir teknik yönetim alanı olarak görülemeyeceğini göstermektedir. Kamu makamlarının yükümlülükleri afet öncesi risklerin azaltılmasından başlayarak müdahale, iyileştirme ve yeniden yapılanma dönemlerine kadar devam eden bir bütünlük içinde değerlendirilmelidir. Afetin etkileri toplumun bütün kesimleri bakımından da eşit değildir. Çocuklar, kadınlar, yaşlılar, engelliler, mülteciler, kayıt dışı kişiler ve ekonomik açıdan kırılgan gruplar mevcut eşitsizliklerin afet koşullarında ağırlaşması nedeniyle daha yoğun risklerle karşılaşabilmektedir. Kurumsal koordinasyon bakımından ortaya çıkan deneyim ise sistemin hem güçlü hem zayıf yönlerini göstermiştir. Kamu personelinin, kolluk kuvvetlerinin ve sahada görev yapan diğer aktörlerin olağan görev sınırlarını aşan çabaları müdahale kapasitesine önemli katkı sağlamıştır. TAMP da kurumlar arasında genel bir organizasyon zemini sunmuştur. Buna karşılık iletişim altyapısındaki kırılganlıklar, bazı görevlerin hukuki dayanağının açık olmaması, cenaze ve enkaz yönetiminde önceden hazırlanmış protokollerin yetersizliği ve kurumlar arasındaki yetki ilişkilerinin sahada belirsizleşmesi, bireysel çabanın kurumsal kapasitenin yerini tutamayacağını göstermiştir. Afet anında hangi kurumun ne yapacağını belirlenmesi kadar, kurumların nasıl birlikte hareket edeceğinin, kapasite aşıldığında görev ve yetkinin nasıl aktarılacağını ve olağanüstü koşullarda ortaya çıkan yeni görevlerin hangi hukuki çerçevede yürütüleceğinin de önceden düzenlenmesi gerekir.

Çalıştayın bütün masalarından çıkan değerlendirmeler birlikte okunduğunda, Türkiye’de afet hukukunun dağınık düzenlemeler ve farklı hukuk dallarına yayılan sorumluluk hükümlerinden oluşan mevcut görünümünün yeniden ele alınması gerektiği anlaşılmaktadır. Ceza hukuku, idari sorumluluk, tazminat, sigorta, mülkiyet, imar, insan hakları ve sosyal koruma alanlarında ortaya çıkan sorunların ortak noktası şudur. Riskin önceden yönetilmelidir. Görev ve sorumluluklar önceden belirginleştirilmelidir. Bilimsel ve teknik bilgi karar süreçlerine etkin bir şekilde aktarılmalıdır. Yargısal koruma etkili hâle getirilmelidir. Bu çerçevede 6 Şubat depremlerinden çıkarılması gereken temel ders, afet hukukunun depremden sonra ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözmeye yönelik dar bir alan olarak görülmemesidir. Afet hukuku; riskin belirlenmesinden güvenli yapılaşmaya, kurumsal hazırlıktan müdahaleye, tazminattan sosyal korumaya ve yeniden yapılanmadan yargısal denetime kadar uzanan bütün afet döngüsünü kapsayan bir hukuk alanıdır. Etkinliği de çıkarılan kanunların sayısı ile orantılı değildir. Etkinliğini güçlendiren şey riskleri ne ölçüde azaltabildiği, sorumluluğu ne kadar açık hâle getirdiği ve afet karşısında bireyin haklarını ne ölçüde koruyabildiğiyle ilgilidir. Sonuç olarak, 6 Şubat depremleri büyük bir fiziksel yıkımın ötesinde, mevcut hukuk ve yönetim düzeninin güçlü ve zayıf yönlerini görünür kılmıştır. Bundan sonraki temel mesele, bu deneyimin kalıcı bir kurumsal öğrenmeye dönüşüp dönüşmeyeceğidir. Çalıştayda ortaya

konulan görüşler, daha dirençli bir afet yönetiminin bilimsel risk analizine dayanan planlama, bağımsız ve etkili denetim, açık sorumluluk ilişkileri, uzmanlaşmış yargısal mekanizmalar, güçlü kurumsal koordinasyon ve insan haklarını esas alan bir yaklaşım üzerine kurulması gerektiğini göstermektedir. Afetlere dirençli bir toplumun hukuki temeli de burada yatmaktadır. Bu hukuki temel risk gerçekleşmeden önce koruyan, afet sırasında işleyen ve afet sonrasında adalete erişimi güvence altına alan bir sistemin altına inşa edilmelidir.

KAYNAKÇA

Mahkeme ve Yargı Kararları

Anayasa Mahkemesi. E. 2023/74, K. 2024/141, T. 23.7.2024. *Resmî Gazete*, Sayı 32741, 3 Aralık 2024.

Anayasa Mahkemesi. Mehmet Akdoğan ve Diğerleri, B. No: 2013/817, T. 19.12.2013. Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru Kararları Bilgi Bankası. Erişim 10 Mayıs 2026. <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr>.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM). Akkuş v. Türkiye. Başvuru No: 19263/92. 9 Temmuz 1997. HUDOC. <https://hudoc.echr.coe.int>.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM). Önerıldız v. Türkiye. Başvuru No: 48939/99. 30 Kasım 2004. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-67614>.

Danıştay 6. Dairesi. E. 2004/255, K. 2006/6658.

Danıştay 6. Dairesi. E. 2020/6090, K. 2020/9822, T. 21.10.2020. Danıştay Bilgi Bankası. Erişim 10 Mayıs 2026. <https://bilgibankasi.danistay.gov.tr>.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu (İDDK). E. 2003/612, K. 2006/2569. Danıştay Bilgi Bankası. <https://bilgibankasi.danistay.gov.tr>.

Yargıtay 4. Hukuk Dairesi, E. 2022/9222, K. 2024/4297. 07.05.2024

Yargıtay 5. Ceza Dairesi. E. 2021/7513, K. 2023/7901. Yargıtay Bilgi Bankası. <https://karararama.yargitay.gov.tr>.

Yargıtay 12. Ceza Dairesi. E. 2020/11701, K. 2022/9939, T. 13.12.2022. Kazancı Emsal Karar Bankası. Erişim 6 Şubat 2026. <https://kazanci.com.tr/gunluk/12cd-2020-11701.htm>.

Yargıtay 12. Ceza Dairesi. E. 2025/208, K. 2025/6299, T. 8.9.2025.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu (HGK). E. 2013/4-222, K. 2013/1547, T. 6.11.2013. Yargıtay Bilgi Bankası. <https://karararama.yargitay.gov.tr>.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu (HGK). E. 2021/(14)7-873, K. 2023/232. Yargıtay Bilgi Bankası. <https://karararama.yargitay.gov.tr>.

Diğer Kaynaklar (Raporlar, Resmî Belgeler ve İnternet Kaynakları)

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD). “Türkiye Deprem Tehlike Haritası.” 2018. [AFAD – Türkiye Deprem Tehlike Haritası](#).

Bayrak, Erdem, Şeyda Yılmaz, Mustafa Softa, Tuğba Türker, and Yusuf Bayrak. “Earthquake Hazard Analysis for East Anatolian Fault Zone, Turkey.” *Natural Hazards* 76, no. 2 (2015): 1063–1077. <https://doi.org/10.1007/s11069-014-1541-5>.

Birleşmiş Milletler. *Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi*. Birleşmiş Milletler Antlaşmalar Serisi, c. 993, s. 3. Kabul tarihi 16 Aralık 1966, yürürlük tarihi 3 Ocak 1976.

Birleşmiş Milletler. “United Nations Office for Disaster Risk Reduction.” LDC Portal. 3 Aralık 2025. <https://www.un.org/ldcportal/content/united-nations-office-disaster-risk-reduction-undrr>.

Gülerce, Zeynep, Syed Tanvir Shah, Akın Menekşe, Atilla Arda Özacar, Nuretdin Kaymakçı, and Kemal Önder Çetin. “Probabilistic Seismic-Hazard Assessment for East Anatolian Fault Zone Using Planar Fault Source Models.” *Bulletin of the Seismological Society of America* 107, no. 5 (2017): 2353–2366

Malatya Haber. “Bir Malatya Biliyor, Bunlar Ama Biz Hukuk Karşısında Anlatamıyoruz.” 20. Mart 2026.

<https://malatyahaber.com/haber/bir-malatya-biliyor-bunlar-ama-biz-hukuk-karssnda-anlatamyoruz>.

Malatya Valiliği. “Malatya Valiliği Basın Duyurusu.” 7 Mart 2020.

<https://www.malatya.gov.tr/malatya-valiligi-basin-duyurusu-07032020>.

Serbestiyet. “Bir Bina Kaç Depreme Dayanır? 2020'deki Elazığ Depreminde Hasar Gören Binalar Neden Güçlendirilmedi?” 5 Şubat 2026. [tps://serbestiyet.com/gunun-yazilari/bir-bina-kac-depreme-dayanir-2020deki-elazig-depreminde-hasar-goren-binalar-neden-guclendirilmedi-163511/](https://serbestiyet.com/gunun-yazilari/bir-bina-kac-depreme-dayanir-2020deki-elazig-depreminde-hasar-goren-binalar-neden-guclendirilmedi-163511/).

Strateji ve Bütçe Başkanlığı. “11 Kasım 2019 Plan ve Bütçe Komisyonu Görüşmeleri.” Erişim tarihi 5 Ocak 2026.

T.C. İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD). *Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)*. Ankara: AFAD, 2022

T.C. Adalet Bakanlığı. “Adalet Bakanı Yılmaz Tunç'tan Deprem Davalarına İlişkin Açıklama.” 6 Şubat 2026. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/02/11-Kasim-2019-PBK-Gorusmeler.pdf>.

United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR). *Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi 2015–2030*. İstanbul: United Cities and Local Governments Middle East and West Asia Section (UCLG-MEWA), 2018.

United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR). *Human Rights and Disaster Risk Reduction: Strengthening the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030: Considerations from the Asia-Pacific Region*. New York ve Cenevre: United Nations, 2023. <https://www.undrr.org/media/92058/download>.

United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR). “What Is the Sendai Framework?” Erişim tarihi 10 Şubat 2026. <https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/what-sendai-framework>.

United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR). “What Is the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction?” Erişim tarihi: 11 Nisan 2026. <https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/what-sendai-framework>

Uğurlu, Tuğçe ve Bora Balun. “Türkiye’de Barınma Hakkına Yönelik Temel Problemler ve Alternatif Yaklaşımlar.” *Çağdaş Yerel Yönetimler* 34, sy. 3 (2025): 121–150

World Health Organization. *Building Back Better: Sustainable Mental Health Care after Emergencies*. Geneva: World Health Organization, 2013.
<https://www.who.int/publications/i/item/9789241564571>

Kanun ve Diğer Mevzuat

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. Kanun No. 2709, kabul tarihi 18 Ekim 1982, *Resmî Gazete*, 9 Kasım 1982, S. 17844.

Umumi Hıfzıssıhha Kanunu. Kanun No. 1593, kabul tarihi 24 Nisan 1930, *Resmî Gazete*, 6 Mayıs 1930, S. 1489.

Yükseköğretim Kanunu. Kanun No. 2547, kabul tarihi 4 Kasım 1981, *Resmî Gazete*, 6 Kasım 1981, S. 17506.

İdari Yargılama Usulü Kanunu. Kanun No. 2577, kabul tarihi 6 Ocak 1982, *Resmî Gazete*, 20 Ocak 1982, S. 17580.

Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu. Kanun No. 2803, kabul tarihi 10 Mart 1983, *Resmî Gazete*, 12 Mart 1983, S. 17985.

Çevre Kanunu. Kanun No. 2872, kabul tarihi 9 Ağustos 1983, *Resmî Gazete*, 11 Ağustos 1983, S. 18132.

Kamulaştırma Kanunu. Kanun No. 2942, kabul tarihi 4 Kasım 1983, *Resmî Gazete*, 8 Kasım 1983, S. 18215.

İmar Kanunu. Kanun No. 3194, kabul tarihi 3 Mayıs 1985, *Resmî Gazete*, 9 Mayıs 1985, S. 18749.

Emniyet Teşkilatı Kanunu. Kanun No. 3201, kabul tarihi 4 Haziran 1937, *Resmî Gazete*, 12 Haziran 1937, S. 3629.

Doğal Afet Bölgelerinde Afetten Kaynaklanan Hukuki Uyuşmazlıkların Çözümüne ve Bazı İşlemlerin Kolaylaştırılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabulü Hakkında Kanun. Kanun No. 4539, kabul tarihi 29 Şubat 2000, *Resmî Gazete*, 3 Mart 2000, S. 23982.

Yapı Denetimi Hakkında Kanun. Kanun No. 4708, kabul tarihi 29 Haziran 2001, *Resmî Gazete*, 13 Temmuz 2001, S. 24461.

Türk Medeni Kanunu. Kanun No. 4721, kabul tarihi 22 Kasım 2001, *Resmî Gazete*, 8 Aralık 2001, S. 24607.

Türk Ceza Kanunu. Kanun No. 5237, kabul tarihi 26 Eylül 2004, *Resmî Gazete*, 12 Ekim 2004, S. 25611.

Ceza Muhakemesi Kanunu. Kanun No. 5271, kabul tarihi 4 Aralık 2004, *Resmî Gazete*, 17 Aralık 2004, S. 25673.

Belediye Kanunu. Kanun No. 5393, kabul tarihi 3 Temmuz 2005, *Resmî Gazete*, 13 Temmuz 2005, S. 25874.

Çocuk Koruma Kanunu. Kanun No. 5395, kabul tarihi 3 Temmuz 2005, *Resmî Gazete*, 15 Temmuz 2005, S. 25876.

Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu. Kanun No. 5510, kabul tarihi 31 Mayıs 2006, *Resmî Gazete*, 16 Haziran 2006, S. 26200.

İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi Hakkında Kanun. Kanun No. 5651, kabul tarihi 4 Mayıs 2007, *Resmî Gazete*, 23 Mayıs 2007, S. 26530.

Elektronik Haberleşme Kanunu. Kanun No. 5809, kabul tarihi 5 Kasım 2008, *Resmî Gazete*, 10 Kasım 2008, S. 27050.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun. Kanun No. 5902, kabul tarihi 29 Mayıs 2009, *Resmî Gazete*, 17 Haziran 2009, S. 27261.

Türk Borçlar Kanunu. Kanun No. 6098, kabul tarihi 11 Ocak 2011, *Resmî Gazete*, 4 Şubat 2011, S. 27836.

Hukuk Muhakemeleri Kanunu. Kanun No. 6100, kabul tarihi 12 Ocak 2011, *Resmî Gazete*, 4 Şubat 2011, S. 27836.

Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun. Kanun No. 6284, kabul tarihi 8 Mart 2012, *Resmî Gazete*, 20 Mart 2012, S. 28239.

Afet Sigortaları Kanunu. Kanun No. 6305, kabul tarihi 9 Mayıs 2012, *Resmî Gazete*, 18 Mayıs 2012, S. 28296.

Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun. Kanun No. 6306, kabul tarihi 16 Mayıs 2012, *Resmî Gazete*, 31 Mayıs 2012, S. 28309.

Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun. Kanun No. 6502, kabul tarihi 7 Kasım 2013, *Resmî Gazete*, 28 Kasım 2013, S. 28835.

Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun. Kanun No. 7143, kabul tarihi 11 Mayıs 2018, *Resmî Gazete*, 18 Mayıs 2018, S. 30425.

Olağanüstü Hal Kapsamında Yerleşme ve Yapılaşmaya İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Kabul Edilmesine Dair Kanun. Kanun No. 7452, kabul tarihi 5 Nisan 2023, *Resmî Gazete*, 10 Nisan 2023, S. 32159.





62000





















DEPREM VE HUKUK PANEL & ÇALIŞTAY PROGRAMI

25 Eylül 2025 Perşembe

Turgut Özal Kongre ve Kültür Merkezi Mavi Salon

DEPREM VE HUKUK PANEL & ÇALIŞTAY

Saat	Etkinlik	Katılımcılar/içerik
09:45 - 10:15	Kayıt ve Karşılama	Katılımcıların salona alınması ve proje hakkında bilgi verilmesi
10:15 - 12.00	Açılış Paneli: "Deprem ve Hukuk"	<i>Moderatör:</i> Prof. Dr. Bünyamin AKDEMİR (Hukuk Fakültesi Dekanı) <i>Panelistler:</i> Hakimler ve Savcılar Kurulu Üyesi Serdar ATEŞ Malatya Adli Yargı Adalet Komisyonu Başkanı Türker TÜRKOĞLU Kamu Denetçiliği Kurumu Kamu Denetçisi Özcan YILDIZ Malatya Barosu Başkanı Av. Onur DEMEZ Soru-Cevap (20 dk)
12.00 - 13:15	ARA	
13:15 - 16.15	Çalıştay Masa Oturumları	<i>Çalıştay Masaları</i> Masa 1: Depremde Ceza Hukuku Sorumlulukları Masa 2: İdarenin Hukuki ve Cezai Sorumluluğu Masa 3: Özel Hukuk ve Tazminat Mekanizmaları Masa 4: Mülkiyet Hakkı, İmar Hukuku ve Yeniden Yapılanma Masa 5: İnsan Hakları Perspektifinden Afet Hukuku Masa 6: Kırılgan Grupların Korunması ve Sosyal Haklar Masa 7: Kurumsal Koordinasyon, Görev Paylaşımı ve Hukuki Sorumluluk
16.15 - 17.00	Genel Değerlendirme	Kapanış



Deprem ve Hukuk Paneli Katılımcılar

Serdar Ateş	Hâkimler ve Savcılar Kurulu Üyesi
Prof. Dr. Bünyamin Akdemir	İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı
Türker Türkoğlu	Malatya Adli yargı Adalet Komisyonu Başkanı
Özcan Yıldız	Kamu Denetçiliği Kurumu- Kamu Denetçisi
Av. Onur Demez	Malatya Barosu Başkanı
Ömer Mete	Malatya Cumhuriyet Başsavcısı

Çalıştay Katılımcı Kurumları
Malatya Valiliği
Malatya Büyükşehir Belediyesi
Malatya Adliyesi
Malatya Cumhuriyet Başsavcılığı
İnönü Üniversitesi Rektörlüğü
İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi
İnönü Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Malatya Emniyet Müdürlüğü
Malatya İl Jandarma Komutanlığı
Malatya Barosu
AFAD İl Müdürlüğü
Doğal Afet Sigortaları Kurumu
Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü
Tapu ve Kadastro İl Müdürlüğü
Malatya Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü
Yeşilyurt Belediyesi
Battalgazi Belediyesi
Malatya Ticaret ve Sanayi Odası
Adli Tıp Kurumu Başkanlığı
Malatya Ticaret ve Sanayi Odası
Malatya İnşaat Mütahhitleri Derneği
Malatya İnşaat Mühendisleri Odası
Malatya Mimarlar Odası
Malatya Esnaf ve Sanatkarlar Odası
Malatya ER TV
Kadın ve Demokrasi Vakfı Malatya Temsilciliği (KADEM)
Malatya Hukuk Kliniği
Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Müdürlüğü
Himayeye Muhtaç Yaşlı Çocuk ve Kadınlar Derneği
Malatya Mazlum-Der

Muhtarlar
Afetzedeler