T.C.

SELÇUK ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

KAMU HUKUKU BİLİM DALI

TÜRK İDARE HUKUKUNDA DOĞAL AFETLER NEDENİYLE İDARENİN SORUMLULUĞU

Gonca KOZANOĞLU

DOKTORA TEZİ

Danışman

Prof. Dr. Cemil KAYA

Konya-2020

T. C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Öğrencinin		
	Adı Soyadı	Gonca KOZANOĞLU
	Numarası	124134002001
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Kamu Hukuku / Kamu Hukuku
	Programı	Tezli Yüksek Lisans ☐ Doktora ■
	Tez Danışmanı	Prof. Dr. Cemil KAYA
	Tezin Adı	Türk İdare Hukukunda Doğal Afetler Nedeniyle İdarenin Sorumluluğu

ÖZET

Doğal afetler, kaynağının doğal olması nedeniyle diğer afet türlerinden ayrı olarak ele alınmaktadır. Kaçınılmaz, bu nedenle de önlenemez olduğunu düşündüğümüz doğal afetler meselesi hakkında Türk hukukunda idareye o kadar çok görev ve sorumluluk yüklenmiştir ki mesele de zaten düzenlemelerin yetersiz olmasından kaynaklanmamaktadır. İdarenin sorumluluğu, sadece zarara yol açan doğal afete bağlı değildir; doğal afet karşısında idarenin tutumuna da bağlıdır. Günümüzde, doğal afetlerin idarenin sorumluluğunu kaldırdığı yönündeki yaklaşım geride kalmış görünmektedir. Bu noktadan hareketle doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğunun hukuki esası incelenmek istenmiştir. Bu konuya ilişkin sorumluluğun, idarenin hizmet kusuru mu yoksa kusursuz sorumluluğu kapsamında mı ele alınması gerektiği noktasında içtihatlarda farklılık bulunmaktadır. Bununla birlikte içtihatlar değerlendirildiğinde, doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğu noktasında mücbir sebebin tanımında yaşanan değişime paralel bir gelişme yaşandığını söylemek mümkündür. Doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğunun hukuki rejiminin, esasında idarenin hizmet kusuru ilkesi nedeniyle sorumluluğu ekseninde ele alındığı görülmektedir.

İdare sorumlu olmasa da doğal afet zararlarının yıkıcı etkisini azaltmak amacıyla çıkarılan; vergi muafiyeti, vergi borcunun ertelenmesi gibi birtakım yardımlar öngören yasal düzenlemelerin sorumluluk bahsinde ele alınıp alınamayacağı konusu ise başka bir sorundur. Doğal afetler meydana geldikten sonra doğal afet zararlarının yıkıcı etkisini azaltmak amacıyla idarenin sorumluluğu yaklaşımı yerine dayanışma fikrinin benimsenmesi, sosyal devlet ilkesinin bir gereğidir. Bu durumda illiyet bağının aranmadığı kusursuz sorumluluk hali olan sosyal risk ilkesi, doğal afet zararları bakımından, sosyal devlet ve adalet duygusu gereği afetzedelere tazminat ödenmesi gerektiği düşüncesinden hareketle yasama organınca yapılacak yardım niteliğindeki düzenlemelere kaynaklık teşkil edebilecek nitelikte bir ilke olarak değerlendirilmelidir.

T. C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Öğrencinin		
	Adı Soyadı	Gonca KOZANOĞLU
	Numarası	124134002001
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Kamu Hukuku / Kamu Hukuku
	Programı	Tezli Yüksek Lisans ☐ Doktora ■
	Tez Danışmanı	Prof. Dr. Cemil KAYA
	Tezin İngilizce Adı	Responsibility of the Administration for Natural Disasters in Turkish Administrative Law

ABSTRACT

Natural disasters are addressed separately from other kinds of disasters because their source is natural. In Turkish law, a great number of duties and responsibilities are imposed on the administration regarding the issue of natural disasters which are inevitable and uncontrollable. Therefore, the problem with regard to natural disasters is not arising from insufficient regulation in Turkish law. The responsibility of the administration does not only depend upon the natural disaster which causes harm, but also depends upon the attitude taken by the administration towards the natural disaster. Today, the approach which suggests that natural disasters rule out the responsibility of the administration is not accepted. From this point of view, the responsibility of the administration for natural disasters in legal perspective is studied. There are different judicial opinions in a question of whether the responsibility of the administration in this matter should be addressed as service failure of the administration or within the scope of strict liability of the administration. In addition to this, when the judicial opinions are evaluated, it is possible say that there is a development in parallel with the change in definition of force major. Fundamentally, it is seen that the legal regime of the responsibility of the administration for natural disasters is addressed within the scope of the principle of service failure.

It is another problem that whether legal regulations providing some subsidies such as tax exemption, deferment of tax to alleviate the destructive effect of natural disasters can be addressed within the context of responsibility or not, even if there is no responsibility of the administration. It is a requirement of the principle of social state to adopt an idea of solidarity instead of the approach of responsibility of the administration for the alleviation of the destructive effect of natural disasters. In this situation, in terms of natural disasters, the principle of social risk as one of the types of strict liability which does not require casual relation, should be accepted as a principle forming a basis for regulations in a subsidiary character made by the legislative as a result of the idea of social state and the sense of justice which requires to pay compensation to natural disaster victims.

İÇİNDEKİLER

ÖZET ..... **ii**

ABSTRACT ..... **iii**

İÇİNDEKİLER ..... **iv**

KISALTMALAR ..... **xi**

GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM

AFET - DOĞAL AFET KAVRAMLARI

VE

İDARE HUKUKUNDA DOĞAL AFETİN YERİ VE ÖNEMİ

BİRİNCİ KISIM

AFET - DOĞAL AFET KAVRAMLARI

I. AFET KAVRAMI 5

A. TANIMI 5

B. ÇEŞİTLERİ 9

1. Ortaya Çıkış Hızlarına Göre 9

2. Kaynaklarına (Kökenlerine, Oluş Nedenlerine) Göre 10

a. Doğal Olmayan Afet (Teknoloji ve İnsan Kaynaklı Afet, Yapay Afet) 11

b. Doğal Afet (Doğa Kaynaklı Afet, Tabii Afet) 13

II. DOĞAL AFET KAVRAMI 14

A. TANIMI 14

B. BENZER KAVRAMLARLA İLİŞKİSİ 16

1. Doğal Afet - Kriz İlişkisi 17

2. Doğal Afet - Tehlike İlişkisi 18

3. Doğal Afet - Risk İlişkisi 19

4. Doğal Afet - Zarar Görebilirlik İlişkisi 20
5. Doğal Afet - Acil Durum İlişkisi 20
C. DOĞAL AFETİN ÖZELLİKLERİ 21
1. Doğal Olması 21
2. Can ve Mal Kaybına Neden Olması 23
3. Engellenememesi 27
Ç. DOĞAL AFETİN ÇEŞİTLERİ 29
1. Yer Kökenli Doğal Afetler 30
2. Atmosfer Kökenli Doğal Afetler 31
3. Biyolojik Kökenli Doğal Afetler 33
D. DOĞAL AFET SAYILIP SAYILAMAYACAĞI TARTIŞMALI AFETLER 33
1. Erozyon 35
2. Hava, Su ve Toprak Kirliliği 35
3. Küresel Isınma ve İklim Değişikliği 36
4. Düşen Uzay Cisimleri 39
5. Yangın / Orman Yangını 40
6. Maden Kazası 43

İKİNCİ KISIM

İDARE HUKUKUNDA DOĞAL AFETİN YERİ VE ÖNEMİ

I. KAMU HİZMETİ FAALİYETİ BAKIMINDAN 48
A. AFET YÖNETİMİ FAALİYETLERİ (7269 ve 5902 sayılı Kanunlar Uyarınca) 49
B. SİVİL SAVUNMA FAALİYETLERİ (7126 sayılı Kanun Uyarınca)..... 55
C. ÇEVRENİN KORUNMASI FAALİYETLERİ (2872 sayılı Kanun Uyarınca) 56
Ç. KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI (6306 sayılı Kanun Uyarınca).. 57

II. KOLLUK (İDARİ KOLLUK) FAALİYETİ BAKIMINDAN 58
A. İDARENİN DOĞAL AFETE İLİŞKİN KOLLUK FAALİYETLERİ 60
1. İmar Faaliyetleri (3194 sayılı Kanun Uyarınca) 60
2. Kentsel Dönüşüm Uygulamaları (6306 sayılı Kanun Uyarınca) 61
3. Yapı Denetim Kuruluşlarının Faaliyetleri (4708 sayılı Kanun Uyarınca) 62
4. 7269 sayılı Kanun Uyarınca 64
5. 4373 sayılı Kanun Uyarınca 67
B. İDARİ KOLLUK YETKİLERİNİN GENİŞLEME GEREKÇESİ OLARAK DOĞAL AFET 68
1. Doğal Afet Hallerinde İdarenin Yetkilerinin Olağan Dışına Çıkması 68
2. Doğal Afet Hallerinde Öngörülen Olağanüstü Hal Yönetimi 69
3. İstimval (Rekizisyon) 69
III. PLANLAMA FAALİYETİ BAKIMINDAN 71
A. İMAR PLANLAMA FAALİYETİ (3194 sayılı Kanun Uyarınca) 72
B. AFET PLANLAMA FAALİYETİ (7269 sayılı Kanun Uyarınca) 74
IV. ÖZENDİRME VE DESTEKLEME (TEŞVİK) FAALİYETİ BAKIMINDAN . 77
A. ZORUNLU DEPREM SİGORTASI (6305 sayılı Kanun Uyarınca) 77
B. KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMASI (6306 sayılı Kanun Uyarınca) 80

İKİNCİ BÖLÜM

DOĞAL AFETLERİN MÜCBİR SEBEP OLARAK SORUMLULUĞU KALDIRAN BOYUTUNUN GÜNÜMÜZDEKİ ANLAM VE KAPSAMI

I. İDARENİN SORUMLULUĞU 81
A. SORUMLULUK 81
B. İDARENİN SORUMLULUĞU - İDARİ SORUMLULUK AYRIMI 83
C. İDARENİN SORUMLULUĞUNUN ŞARTLARI 85

1. İdari Davranış (Fiil) 85
2. Zarar 86
3. İlliyet Bağı (Nedensellik Bağı, İlliyet Rabıtası) 87
Ç. İDARENİN SORUMLULUĞUNUN TÜRLERİ 88
1. Kusur Sorumluluğu 89
2. Kusursuz Sorumluluk 90
II. İDARENİN SORUMLULUĞUNU KALDIRAN VEYA AZALTAN SEBEPLER 90
A. MÜCBİR SEBEP 92
1. Tanımı 92
2. Unsurları 96
a. Dışsallık (Haricilik) 96
b. Öngörülemezlik 98
c. Önlenemezlik (Karşı Konulamazlık) 99
B. UMULMAYAN HAL 99
1. Tanımı 99
2. Unsurları 100
a. İçsellik 100
b. Öngörülemezlik 101
c. Önlenemezlik (Karşı Konulamazlık) 102
C. ZARAR GÖRENİN DAVRANIŞI (ZARAR GÖRENİN KUSURU, MÜTERAFİK KUSUR) 102
Ç. ÜÇÜNCÜ KİŞİNİN DAVRANIŞI 103
III. İDARENİN SORUMLULUĞUNA ETKİSİ BAKIMINDAN DOĞAL AFET KAVRAMI 104

A. DIŞSALLIK UNSURU BAKIMINDAN (MÜCBİR SEBEP - UMULMAYAN HAL BAĞLAMINDA DOĞAL AFET) 104
B. ÖNGÖRÜLEMEZLİK UNSURU BAKIMINDAN 115
C. ÖNLENEMEZLİK UNSURU BAKIMINDAN 126
IV. DOĞAL AFETLER NEDENİYLE İDARENİN SORUMLULUĞUNUN HUKUKİ ESASI 135
V. DOĞAL AFETLER NEDENİYLE 7269 SAYILI KANUN UYARINCA YAPILAN YARDIMLARIN HUKUKİ ESASI 158

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YARGI KARARLARI IŞIĞINDA DOĞAL AFETLER NEDENİYLE İDARENİN SORUMLULUĞUNUN GÖRÜNÜMLERİ

ve

DOĞAL AFETLER NEDENİYLE UĞRANILAN ZARARLARIN TAZMİNİ MESELESİ

I. DEPREM VE İDARENİN SORUMLULUĞU 166
A. İDARENİN DEPREM ÖNCESİ YERİNE GETİRMEKLE YÜKÜMLÜ OLDUĞU FAALİYETLER NEDENİYLE SORUMLULUĞU 166
1. İdarenin Deprem Öncesi Yerine Getirmekle Yükümlü Olduğu Faaliyetleri Gereği Gibi Yerine Getirmemesi Nedeniyle Sorumluluğu 167
2. İdarenin Deprem Öncesi Yerine Getirmekle Yükümlü Olduğu Faaliyetleri Gereği Gibi Yerine Getirmemesi Nedeniyle Asker Kişilerin Uğradıkları Zararlardan Sorumluluğu 174
3. İdarenin Deprem Öncesi Yerine Getirmekle Yükümlü Olduğu Faaliyetlere İlişkin Olumsuz Eylemi Nedeniyle Sorumluluğu 176
B. İDARENİN DEPREM SONRASI YERİNE GETİRMEKLE YÜKÜMLÜ OLDUĞU ARAMA VE KURTARMA FAALİYETLERİ NEDENİYLE SORUMLULUĞU 179

C. DEPREM NEDENİYLE ORTAYA ÇIKAN ZARARLARDA İDARENİN YANINDA ZARAR GÖRENİN DE BİRLİKTE (MÜTERAFİK) KUSURUNUN BULUNMASI HALİNDE İDARENİN SORUMLULUĞU 182
Ç. BİRDEN FAZLA İDARENİN YERİNE GETİRMEKLE YÜKÜMLÜ OLDUĞU FAALİYETİN BULUNMASI HALİNDE İLGİLİ İDARELERİN SORUMLULUĞU 187
II. SEL VE İDARENİN SORUMLULUĞU 191
A. İDARENİN SEL ÖNCESİ YERİNE GETİRMEKLE YÜKÜMLÜ OLDUĞU FAALİYETLER NEDENİYLE SORUMLULUĞU 191
B. SEL NEDENİYLE ORTAYA ÇIKAN ZARARLARDA İDARENİN YANINDA ZARAR GÖRENİN DE BİRLİKTE (MÜTERAFİK) KUSURUNUN BULUNMASI HALİNDE İDARENİN SORUMLULUĞU 212
1. İşyeri ya da Konutu Sigortasız Zarar Görenin Gerekli Ruhsatlarının Olmaması Halinde İdarenin Sorumluluğu 215
2. İşyeri ya da Konutu Sigortalı Zarar Görenin Gerekli Ruhsatlarının Olmaması Halinde İdarenin Sorumluluğu 218
C. BİRDEN FAZLA İDARENİN YERİNE GETİRMEKLE YÜKÜMLÜ OLDUĞU FAALİYETİN BULUNMASI HALİNDE İLGİLİ İDARELERİN SORUMLULUĞU 221
III. HEYELAN VE İDARENİN SORUMLULUĞU 222
A. İDARENİN HEYELAN ÖNCESİ YERİNE GETİRMEKLE YÜKÜMLÜ OLDUĞU FAALİYETLER NEDENİYLE SORUMLULUĞU 223
B. HEYELAN RİSKİ NEDENİYLE “AFETE MARUZ BÖLGE” İLAN EDİLEN SINIRLAR İÇİNDE KALAN TAŞINMAZLAR HAKKINDA TAHLİYE VE/VEYA YIKIM KARARI VERİLMESİ HALİNDE İDARENİN SORUMLULUĞU 224
1. Heyelan Riski Nedeniyle “Afete Maruz Bölge” Olarak İlan Edilen Sınırlar İçinde Kalan Taşınmazlar Hakkında Tahliye ve/veya Yıkım Kararı Verilmekle

Birlikte Henüz Tahliye ve/veya Yıkım İşlemlerine Başlanmaması Halinde İdarenin Sorumluluğu 226

2. Heyelan Riski Nedeniyle "Afete Maruz Bölge" Olarak İlan Edilen Sınırlar İçinde Kalan Taşınmazlar Hakkında Verilen Tahliye ve/veya Yıkım Kararlarının Uygulanması Halinde İdarenin Sorumluluğu 228

3. Heyelan Riski Nedeniyle Bölgenin Sonradan "Afete Maruz Bölge" İlan Edilerek Yapı ve İkamete Yasaklanması Sonucu Oluşan Arsa Değer Kaybı Nedeniyle İdarenin Sorumluluğu 233

C. HEYELAN RİSKİ NEDENİYLE İLAN EDİLEN "AFETE MARUZ BÖLGE" SINIRLARI DIŞINDA; ANCAK KOMŞULUĞUNDA BULUNAN TAŞINMAZLAR HAKKINDA TAHLİYE VE/VEYA YIKIM KARAR VERİLMESİ HALİNDE İDARENİN SORUMLULUĞU 235

Ç. HEYELAN NEDENİYLE ORTAYA ÇIKAN ZARARLARDA İDARENİN YANINDA ZARAR GÖRENİN DE BİRLİKTE (MÜTERAFİK) KUSURUNUN BULUNMASI HALİNDE İDARENİN SORUMLULUĞU 237

IV. ORMAN YANGINI VE İDARENİN SORUMLULUĞU 238

V. KAYA DÜŞMESİ VE İDARENİN SORUMLULUĞU 240

VI. YILDIRIM DÜŞMESİ VE İDARENİN SORUMLULUĞU 241

VII. FIRTINA VE İDARENİN SORUMLULUĞU 243

VIII. GÜNEŞ ÇARPMASI VE İDARENİN SORUMLULUĞU 244

IX. OLUMSUZ HAVA KOŞULLARI (AŞIRI SOĞUK, AŞIRI KAR, AŞIRI YAĞMUR, KURAKLIK) VE İDARENİN SORUMLULUĞU 245

X. ÇIĞ DÜŞMESİ VE İDARENİN SORUMLULUĞU 248

SONUÇ 249

KAYNAKLAR 254

KISALTMALAR

ABD : Ankara Barosu Dergisi

AFAD : Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı

AİD : Amme İdaresi Dergisi

AİHM : Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

AİHS : Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

Any. : Anayasa

AÜHFD : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

AÜİİBD : Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi

AÜSBFD : Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi

AYD : Anayasa Yargısı Dergisi

AYİM : Askeri Yüksek İdare Mahkemesi

AYİMD : Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi

AYİMKD : Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararlar Dergisi

AYİM(…)D : Askeri Yüksek İdare Mahkemesi İlgili Dairesi

AYM : Anayasa Mahkemesi

B. : Bası

bkz. : Bakınız

BN. : Başvuru Numarası

C. : Cilt

CE : Conseil d'Etat

Çev. : Çeviren

DASK : Doğal Afet Sigortaları Kurumu

DD : Danıştay Dergisi

D(…)D : Danıştay İlgili Dairesi

DEÜSBED : Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi

Der. : Derleyen

DİDDK : Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu

DİDDGK : Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu

DKD : Danıştay Kararlar Dergisi

dp. : Dipnot

DÜHFD : Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

E. : Esas

ET. : Erişim Tarihi

GÜHFD : Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

IFRC : Uluslararası Kızılhaç Kızılay Dernekleri Federasyonu

İBD : İstanbul Barosu Dergisi

İHİD : İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi

İMO : İnşaat Mühendisleri Odası

İÜHFM : İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası

İYUK : İdari Yargılama Usulü Kanunu

K. : Karar

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

KT. : Karar Tarihi

KY : Karar Yayımlanmamıştır

LYMD : Lebib Yalkın Mevzuat Dergisi

m. : Madde

MÜHF – HAD: Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi

No. : Numara

pr. : Paragraf

RGT. : Resmi Gazete Tarihi

RGS. : Resmi Gazete Sayısı

S. : Sayı

s. : Sayfa

SÜHFD : Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

TAMP : Türkiye Afet Müdahale Planı

TBBD : Türkiye Barolar Birliği Dergisi

TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi

TDK : Türk Dil Kurumu

TMMOB : Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği

TNBD : Türkiye Noterler Birliği Dergisi

TÜBİTAK : Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu

UM : Uyuşmazlık Mahkemesi

UNISDR : Birleşmiş Milletler Afetlerin Azaltılması Uluslararası Stratejisi

vb. : Ve benzeri

vd. : Ve devamı

Vol. : Volume

Y. : Yıl

YKD : Yargıtay Kararları Dergisi

Y(…)HD : Yargıtay İlgili Hukuk Dairesi

GİRİŞ

Doğal afetler, doğrudan idare hukukunun konusu değildir. Bununla birlikte doğal afetler öncesi, sırası ve sonrasına ilişkin idarenin faaliyetlerinin, idarenin sorumluluğunun varlığına, niteliğine ve kapsamına yönelik etkisi nedeniyle doğal afetler, idare hukuku bakımından kendine özgü bir hal teşkil etmektedir. Bu nedenle de doğal afetlerin idare hukuku yaklaşımı ile incelenmesi gerekmektedir. İdarenin doğal afetlere ilişkin görevlerinin kaçınılmazlığı, güncelliği ve özellik gösteren boyutu önemlidir.

Doğal afetler, idarenin sorumluluğu esaslarından ayrılan kendine özgü bir hal teşkil etmektedir. Bu nedenle de doğal afetlere ilişkin idari sorumluluğun kendine özgü şartlarının tespit edilmesi gerekmektedir. Doğal afetler kavramının içinin doldurulması zaman içinde farklılık göstermiştir. Mevzuattaki düzenlemeler ve içtihatlardaki yaklaşımdan hareketle bu kavramın içeriği belirlenmelidir. Böylece doğal afetlerin sorumluluk esasları karşısında gösterdiği özellikler tespit edilebilir.

"Türk İdare Hukukunda Doğal Afetler Nedeniyle İdarenin Sorumluluğu", genel idare hukuku eserlerinde, idarenin sorumluluğu meselesinin ele alındığı kısmın sonunda idarenin sorumluluğunu kaldıran veya azaltan haller başlığı altında kısaca ele alınan bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle bu çalışma, hukukumuzda doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğu meselesinin daha özelde ve içtihatlar ışığında daha ayrıntılı biçimde ele alınmasına duyulan ihtiyaçtan doğmuştur. Burada amaç, doğal afet kavramının çerçevesini çizmek, bu yolla afet türlerinden biri olan doğal afeti, diğer afet türlerinden ayırt etmeye çalışarak doğa olayları sonucunda ortaya çıkan doğal afetler karşısında idarenin sorumluluğu meselesine idare hukuku anlamında bir zemin bulmaya çalışmaktır.

Günümüzde idarenin sorumluluğu, sadece zarara yol açan doğal afete bağlı değildir; doğal afet karşısında idarenin tutumuna da bağlıdır. Diğer bir ifadeyle doğal afetlerin idarenin sorumluluğunu kaldırdığı yönündeki yaklaşım, geride kalmış görünmektedir. Doğal afetlere ilişkin olarak idareye mevzuatla o kadar çok görev ve sorumluluk yüklenmiştir ki mesele de zaten düzenlemelerin yetersiz olmasından

kaynaklanmamaktadır. Bu noktada asıl sorun; bu düzenlemeleri uygulamakla görevli ve sorumlu olan idarelerin, bu konudaki hizmetleri eksik görmesinden ya da gereği gibi görmemesinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle idarenin doğal afetlere ilişkin faaliyetlerinin ayrıştırılarak idare hukuku bakımından uygulama ve denetleme noktasına dikkat çekilmesi gerekir. Böyle bir çalışma ile aynı zamanda alana katkı sağlayacağını düşündüğümüz ve asıl arzu ettiğimiz bir diğer husus ise bu çalışmanın, tıpkı çevre hukuku, imar hukuku, mali hukuk gibi özel idare hukuku alanlarında olduğu gibi afet hukukunun oluşması bakımından bir ön çalışma teşkil etmesidir. Bu doğrultuda afet idare hukukunun oluşturulabilmesi için doğal afet meselesinin artık idarenin faaliyetleri ve sorumluluğu bakış açısıyla ele alınması gerekliliği, çalışma konusunun seçilmesinin önemli bir sebebi olmuştur.

Çalışma, birinci bölüm iki kısım olmak üzere üç bölümden oluşmaktadır. Doğal afetler, kaynaklarına göre afet türlerine ilişkin alt başlıklardan sadece birini oluşturmaktadır. Bu nedenle, afet sayılıp da doğal afet türü içinde ele alınmayan afetler, çalışmanın kapsamı dışındadır. Bu nedenle birinci bölümün birinci kısmında, afet ve doğal afet kavramları ulusal ve uluslararası düzenlemeler de dikkate alınarak açıklanacaktır. Devamında, doğal afetin benzer kavramlarla ilişkisi, özellikleri ve çeşitleri konularına değinilerek sonuçta doğal afet kavramına ilişkin bir kanıya varılmaya çalışılacaktır. Bu kısımda son olarak erozyon, hava, su ve toprak kirliliği, küresel ısınma ve iklim değişikliği, uzay cisminin düşmesi, yangın ve orman yangını ile maden kazası gibi doğal afet olduğuna peşinen inanılan bazı afet türlerine de değinilecektir. Söz konusu afetler, günümüzde ciddi zararları tetiklediğinden kamuoyunda isimleri sıklıkla duyulmaktadır. Bu nedenle de konunun, doğal afet sayılıp sayılamayacağı tartışmalı afetler başlığı altında diğer afet türlerinden ayrı olarak ele alınması gerekmektedir.

İkinci kısımda, doğal afet konusu, idarenin faaliyetleri bakımından ele alınarak idare hukukunda doğal afetin yeri ve önemi gösterilmeye çalışılacaktır. Bu bölümde, idare hukukunda doğal afet, idarenin doğal afete ilişkin faaliyetleri kapsamında konularına göre kamu hizmeti, kolluk, planlama ile özendirme ve destekleme faaliyetleri rejimi çerçevesinde tasnif edilmek suretiyle incelenecektir. İdarenin doğal afete ilişkin görev ve yükümlükleri, konusuna göre ilgili mevzuat

hükümleri dikkate alınarak gösterilecektir. Böylece doğal afet konusu, idare hukukunda doğal afet bakış açısıyla da ele alınmış ve mevcut durum ortaya konulmuş olacaktır.

Bu çalışma ile ileride afet idare hukukunun doğmasına da bir zemin hazırlamak amaçlandığından, bu kısımda idarenin doğal afete ilişkin faaliyetlerine zamandan ziyade konu bakımından değinilmesi, sorumluluk açısından özellik arz etmektedir. Hem bu nedenle hem de konuyu sınırlandırmak zorunluluğundan dolayı idarenin doğal afete ilişkin faaliyetleri, konu bakımından tasnif edilmek suretiyle ele alınacaktır. Bu çerçevede doğal afetlerden korunmaya ve/veya zararlarını azaltmaya yönelik kamu hizmeti faaliyetleri ile doğal afetler öncesi tahmin ve tespite yönelik, doğal afetler sırası ve sonrasına ilişkin kamu düzenini korumaya yönelik idari kolluk faaliyetlerine değinilecektir. Aynı zamanda doğal afetler öncesi öngörülü bir idareden beklenebilecek idarenin planlama faaliyetleri ile doğal afetlere karşı özel kişileri gerekli ve yeterli önlemleri almaya teşvik edecek idarenin özendirme ve destekleme faaliyetlerine de değinmek gerekecektir.

Hukukumuzda doğal afetler uzun zamandan beri idarenin sorumluluğuna etkisi bakımından mücbir sebep olma özelliğiyle idarenin sorumluluğunu kaldıran sebepler arasında sayılmaktadır. Ancak gerek doktrin ve gerekse içtihatlar değerlendirildiğinde günümüzde mücbir sebep anlayışının değişmeye başladığı görülmektedir. Gerçekten de doğal afetler peşinen, idarenin afete ilişkin faaliyetlerindeki ihmali kaldırıyor sayılabilir mi? Bu nedenle ikinci bölümde, esas olarak doğal afetler artık hukukumuz açısından peşinen mücbir sebep midir sorusuna cevap aranacaktır. Bu bölümde ilk önce, genel olarak idarenin sorumluluğu ele alınacaktır. Daha sonra, idarenin kusurlu ve kusursuz sorumluluğuna etkisi bakımından doğal afet konusu, ilk kilit nokta olarak, doktrin ve içtihatlardan yararlanılmak suretiyle mücbir sebep ekseninde değerlendirilecektir. Doğal afetlerin dışsal olma özelliği, mücbir sebep - umulmayan hal bağlamında bizi böyle bir tercihte bulunmaya zorlamıştır. Ancak bu noktada en yakın kavram olması sebebiyle "umulmayan hal"e de değinilecektir. Zira konu kendine özgü başka kavramlarla konuşulmalı ki idarenin sorumlu tutulacağı doğal afetler ile sorumlu tutulamayacağı doğal afetler ayrımı çelişkiye düşmeden yapılabilsin. Bu sayede ikinci bölüm,

üçüncü bölümde esas olarak içtihatların bakışıyla ele alınacak olan duruma bir geçiş sağlayacak ve orada dile getirilecek fikirlere de bir temel teşkil edecektir.

Konuya ilişkin doktrin ve içtihatlar değerlendirilirken doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğunun hukuki esasının ne olacağı, en kritik problem olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğunun içtihatlardaki ayrıntılı görünümüne geçmeden önce doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğunun esası, başka bir ifadeyle bu konuya ilişkin sorumluluğun idarenin hizmet kusuru mu yoksa kusursuz sorumluluğu kapsamında mı ele alınması gerektiği üzerinde durulacaktır.

İdarenin hizmet kusurunun bulunmaması halinde, doğal afet zararlarının yıkıcı etkisini paylaşmak adına konunun kusursuz sorumluluğa ilişkin yaklaşımlar kapsamında mı yoksa idarenin sorumluluğu prensibi dışında, sosyal devlet ilkesinden hareketle idarenin kusuru olup olmadığına bakılmaksızın bir görev olarak zarara uğrayanlara mali destek vermesi şeklindeki yaklaşımlar çerçevesinde mi değerlendirilmesi gerektiği konusu aydınlatılmaya çalışılacaktır.

Üçüncü ve son bölümde ise yargı kararlarından hareketle doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğunun görünümleri konusuna açıklık getirilecektir. Konu, Danıştay ve [kaldırılan] AYİM kararları ışığında, kararlara konu olan doğal afet cinsi esas alınmak suretiyle ele alınacaktır. İlk olarak doğal afet cinsine ilişkin yapılan bu tasnif, ilgili afete ilişkin yargı karar gerekçelerinden faydalanılmak suretiyle idarenin sorumluluğu ekseninde kendi içinde ayrıca sınıflandırılacaktır. Böylece, yargı kararlarının gerekçelerinde afet zararlarına ilişkin yaklaşımda zaman içinde ve afet cinsine göre bir değişim yaşanıp yaşanmadığı gösterilmeye çalışılacaktır.

Son bölümde, başta Danıştay olmak üzere [kaldırılan] AYİM, Uyuşmazlık Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi'nin konuya ilişkin bireysel başvuru kararlarından yararlanılacaktır. Ayrıca Türk hukukunda AİHS'nin benimsenmesi nedeniyle bu çalışmada AİHM'in konuya ilişkin kararları ile yaklaşımlarına ve Fransız Danıştay'ının kararlarına da yeri geldikçe değinilecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

AFET - DOĞAL AFET KAVRAMLARI

VE

İDARE HUKUKUNDA DOĞAL AFETİN YERİ VE ÖNEMİ

BİRİNCİ KISIM

AFET - DOĞAL AFET KAVRAMLARI

I. AFET KAVRAMI

A. TANIMI

Osmanlıca bir sözcük olan afet (*disaster*); *"büyük felaket, bela"*; afet sözcüğünün çoğulu *"afat"* ise "*belalar, müsibetler"* anlamına gelmektedir[1]. Afet sözcüğü etimolojik olarak ise *"bela, felaket, salgın hastalık",* benzer sözcük olarak felaket de yine *"feleğin getirdiği afet, felek belâsı, afet, musibet"* şeklinde tanımlanmıştır[2].

TDK Sözlüğü'ne göre afet, *"Çeşitli doğa olaylarının sebep olduğu yıkım"* anlamına gelirken, aynı Sözlük'te katastrof (*catastrophe*) kelimesinin karşılığı da *"1. Yıkım, felaket. 2. Doğal afet…"* olarak verilmiştir[3]. Hukuk Sözlüğü'nde, *"Önlenmesi insan elinde olmayan sel baskını, yer sarsıntısı, kasırga gibi büyük doğa olayı; müsibet; bela"*[4]; Kent Bilimleri Sözlüğü'nde ise *"yerel toplulukların genel yaşamını etkileyen, aksatan, bozan yer sarsıntısı, yangın, su baskını, yer kayması, çığ ve kaya düşmesi"*[5] gibi olaylar olarak tanımlanmıştır. Afet denildiğinde ilk akla gelen doğal afetler olduğundan, görüldüğü üzere bu tanımlar sadece doğa olayları nedeni ile

---

1 **Devellioğlu**, Ferit, Osmanlıca – Türkçe Ansiklopedik Lügat Eski ve Yeni Harflerle, 2. B., Doğuş Ltd. Şti. Matbaası, Ankara 1970, s. 13.

2 http://www.nisanyansozluk.com, ET. 14.08.2017.

3 www.tdk.gov.tr, ET. 11.09.2017.

4 **Yılmaz**, Ejder, Hukuk Sözlüğü, 7. B., Yetkin Yayınları, Ankara 2002, s. 39.

5 **Keleş**, Ruşen, Kent Bilimleri Sözlüğü, 2. B., İmge Kitabevi, Ankara 1998, s. 42.

ortaya çıkan doğal afetleri kapsamaktadır. Bu nedenle bu tanımlar, dar anlamda afet olarak nitelendirilebilir.

Geniş anlamda afet ise *"canlı ve cansız çevreye büyük zarar veren önemli ölçüde can ve mal kaybına neden olan olağan dışı, doğal ve beşeri olaylar"*dır[6]. Bu anlamda AFAD'ın hazırladığı "Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü"nde afet kavramı, *"Toplumun tamamı veya belli kesimleri için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal hayatı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan, etkilenen toplumun baş etme kapasitesinin yeterli olmadığı doğa, teknoloji veya insan kaynaklı olay"* olarak tanımlanmış ve *"Afet, bir olayın kendisi değil, doğurduğu sonuçtur"* şeklinde ifade edilmiştir[7].

Bir başka görüşe göre ise afet, sosyal hayatın ve fonksiyonlarının, normalin dışına çıkması ve iyileştirme çalışmalarıyla hayatın yeniden normale dönmesidir[8].

Afet yerine bazen *"olağandışı[9] veya katastrofik olay",* kavramları da kullanılmakta ve bu durum, *"meydana gelişi ani olan; meydana getirdiği sonuçlar ise dehşet veren bir olaydır. Bu olay bir veya birden çok kişiyi doğrudan etkileyebilmekte, diğer insanlar olayın sonuçlarını en azından irkilerek duymakta ve kimse olaydan etkilenmediğini söyleyememektedir. Olağandışı niteliği ile, katastrofik bir zarar yaratan olayın oluş sebeplerinin özellikleri, beklenilmeksizin ve ansızın meydana gelmesidir."* şeklinde açıklanmaktadır[10].

Ergünay, afet kavramı bakımından sonuca dikkat çekerek afeti, *"İnsanlar için fiziksel, ekonomik, sosyal ve çevresel kayıplar doğuran, normal yaşamı ve insan*

---

6 **Şahin**, Cemalettin/**Sipahioğlu**, Şengün, Doğal Afetler ve Türkiye, 1. B., Gündüz Eğitim ve Yayıncılık, Ankara 2013, s. 5.

7 **AFAD**, Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü, s. 23, https://www.afad.gov.tr/upload/Node/3495/xfiles/sozluk.pdf, ET. 11.09.2017.

8 **Wisner**, Benjamin, At Risk; Natural Hazards, People's Vulnerability and Disasters, Routledge, New York 2004, s. 10.

9 Afet kavramı ile sadece doğal afetlerin anlaşıldığı savaş ve açlık gibi insan kaynaklı afetlerin anlaşılmadığı gerekçesiyle ülkemizde genellikle sağlık sektöründe çalışanlar afet yerine olağandışı durum kavramını kullanmaktadır. Ancak kanaatimizce de uluslararası dil birliğinin sağlanabilmesi için afet kavramının kullanılması yerindedir. **Kadıoğlu**, Mikdat, Afet Yönetimi: Beklenmeyeni Beklemek, En Kötüsünü Yönetmek, 2. B., Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları, İstanbul 2017, s. 42.

10 **İnal**, Tamer, *"Olağandışı Olaylardan Doğan Zararların Giderilmesi"*, Yiğit Okur'a Armağan, İstanbul 1998, s. 193.

faaliyetlerini durdurarak veya kesintiye uğratarak toplulukları etkileyen ve etkilenen topluluğun kendi imkan ve kaynaklarını kullanarak üstesinden gelemeyeceği, doğal, teknolojik veya insan kökenli olayların sonuçları" olarak tanımlamıştır[11]. Bu durumda afet, olayın kendisi değil; olayın, bazen beklenen bazen de aniden ortaya çıkardığı sonuçtur[12]. Afet kavramının, doğrudan olayın kendisi olmadığı; meydana gelmesi durumunda hayatın olağan akışının dışına çıkılması sonucunu doğuran nitelikte olaylar olduğu hususu, aşağıda değinilecek olan doğal afetin özellikleri başlığıyla birlikte daha iyi anlaşılacaktır.

Hukukumuzda doğrudan afetle ilgili tedbirlere ilişkin bir Kanun olan, bu nedenle "Afet Kanunu" olarak da bilinen 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısiyle Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanuna[13] ve yine bu doğrultuda afetle ilgili tedbirler içeren diğer kanunlara bakıldığında, afet kavramının tanımına rastlanamamaktadır. Ancak 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde[14] afet kavramının tanımı yapılmış olup AFAD Sözlüğü'nde yapılan tanımla aynı yönde olduğu görülmektedir. (m. 31/b).

Uluslararası alanda ise Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu, afeti; *"Doğal kaynaklı veya insanların neden olduğu, bir toplumun*

---

11 **Ergünay**, Oktay, *"Doğal Afetler ve Sürdürülebilir Kalkınma"*, Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Deprem Sempozyumu, 11-12 Kasım 2009, s. 3.

12 **Kadıoğlu**, Mikdat, *"Modern, Bütünleşik Afet Yönetiminin Temel İlkeleri"*, Afet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri, Editörler: Prof. Dr. Mikdat Kadıoğlu, Doç. Dr. Emin Özdamar, Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA) Türkiye Ofisi Yayınları, Ankara 2008, s. 3.

13 RGT. 25.05.1959, RGS. 10213.

14 Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (RGT. 15.07.2018, RGS. 30479). Aslında afet kavramı, 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinden önce 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda (RGT. 17.06.2009, RGS. 27261, m. 2/b) ve söz konusu Kanunun uygulama Yönetmeliği olan Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliğinde (RGT. 19.02.2011, RGS. 27851, m. 3/b) zaten aynı şekilde tanımlanmıştı. Ancak 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında KHK (RGT. 09.07.2018, RGS. 30473 - 3. Mükerrer, m. 62) ile söz konusu Kanunun adı, "Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun" şeklinde değiştirilmiş olup söz konusu tanımın yapıldığı 2. madde de ilga edilmiştir. Afet kavramı, Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliğinde (RGT. 18.12.2013, RGS. 28855) de benzer şekilde *"Toplumun tamamı veya belli kesimleri için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal hayatı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan, etkilenen toplumun başetme kapasitesinin yeterli olmadığı doğal, teknolojik veya insan kaynaklı olaylar"* olarak tanımlanmıştır. (m. 4/ç).

normal işleyişini etkileyen, toplumun yalnızca kendi kaynaklarını kullanarak önleme yetisinin ötesindeki, geniş boyutlu insan, materyal, çevresel kayıplara yol açarak bozan, felaket derecesindeki olay" şeklinde tanımlamaktadır[15].

UNISDR'ye[16] göre afet, bir toplumun işleyişini ciddi biçimde bozmak ya da toplumda insani, maddi, ekonomik veya çevresel anlamda yaygın biçimde kayıplara ve olumsuz etkilere yol açmak suretiyle toplumun kendi kaynaklarını kullanarak bu durumla baş edebilme yeteneğini aşan nitelikte olaylardır ve afetler, genellikle olası olumsuz sonuçları azaltmak veya baş edebilmek için gerekli kapasitenin yetersizliği, tehlike ve bireylerin savunmasızlığının bir araya gelmesi sonucu ortaya çıkan sonuç olarak tanımlanır[17].

Yine uluslararası alanda, *IFRC*'nin de afet kavramını tanımladığı *"Afet = (Savunmasızlık + Tehlike) / Kapasite"* formülünde, savunmasızlığa işaret ettiği görülmektedir[18]. Afet kavramına ilişkin bu tanımlara bakıldığında ise afetten bahsedilebilmesi için tehlikenin, savunmasız bireyleri etkilemesi gerektiğine dikkat çekmektedir.

Birleşmiş Milletler tarafından kabul görmüş tanıma göre ise afet; insanlar için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplara neden olan, normal yaşamı ve faaliyetleri tamamen durdurarak veya kesintiye uğratarak toplumları etkileyen ve topluluğun yerel imkânları ile üstesinden gelemeyeceği her türlü doğal, teknolojik veya insan kaynaklı olayların doğurduğu sonuçlardır[19]. *Kadıoğlu*'nun da belirttiği gibi

---

15 **Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu**, Riskin Azaltılması – Afetlere Hazırlık ve Müdahale Eğitimi Programı, Yorum Matbaacılık, Ankara 2001, s. 32.

16 **UNISDR (*United Nations International Strategy For Disaster Reduction* = Birleşmiş Milletler Afetlerin Azaltılması Uluslararası Stratejisi)**, *"1990-1999 yılları arasındaki on yıl için Birleşmiş Milletler Genel Kurulunca kabul edilmiş olan "Doğal Afetlerin Azaltılması Uluslararası On Yılı" nın sona ermesinden sonra bu on yıl içinde gerçekleştirilen faaliyetlerin geliştirilmesi ve etkin olarak uygulanabilmesi için oluşturulan yeni uluslararası strateji"*, **AFAD Sözlüğü**, s. 47.

17 **UNISDR**, Terminology on Disaster Risk Reduction, United Nations, Geneva 2009, s. 9, unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf, ET. 20.08.2017.

18 **IFRC (*International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies*=Uluslararası Kızılhaç Kızılay Dernekleri Federasyonu)**, *"What is a disaster?"*, https://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/about-disasters/what-is-a-disaster/, ET. 10.12.2015.

19 **United Nations, Department of Humanitarian Affairs**, Internationally Agreed Glossary of Basic Terms Related to Disaster Management. (DNA/93/36), United Nations, Geneva 1992, s.

uluslararası alanda uyumu sağlamak adına ülkemiz açısından da Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen afet tanımının benimsenmesi kanaatimizce de yerinde olacaktır[20].

B. ÇEŞİTLERİ

Afetler, birtakım kriterler esas alınarak sınıflandırmalara tabi tutulmaktadır. Buna göre afetler, genellikle ortaya çıkış hızları ve kaynakları esas alınarak ikiye ayrılmaktadır[21].

1. Ortaya Çıkış Hızlarına Göre

Ortaya çıkış hızlarına göre afetler, ani (hızlı) gelişen ve yavaş gelişen (sinsi veya sürekli olanlar) şeklinde isimlendirilmektedir[22]. Ani gelişen afetler (*rapid onset disaster*) deprem, fırtına, yıldırım, hortum, tornado, çığ, kaya düşmesi, volkanik patlama, heyelan, sel ve tsunami gibi doğa kaynaklı afetlerdir. Bunların olumsuz sonuçları birden ortaya çıkmakta, yıkıcı etkileri hemen görülebilmektedir[23]. Yavaş gelişen afetler (*slow onset disaster*) ise olumsuz sonuçları aniden değil de zaman içinde, yavaş yavaş ortaya çıkan ve ciddi boyutlara ulaşabilen afetlerdir[24]. Yavaş gelişen afetler, tahmin edileceği üzere genellikle çevresel tehlikelerdir. Küresel ısınma ve iklim değişikliği, hava kirliliği ve erozyon gibi afetler bu kapsamdadır.

Doğal afetlerin büyük çoğunluğu, aniden meydana gelmekle birlikte; bazı doğal afetler yavaş gelişen afetler içinde yer almaktadır. Örneğin deprem, heyelan, kaya düşmesi, volkanik patlama, fırtına, hortum, yıldırım, tsunami, çığ, sel ve don gibi afetlerin sonuçları doğrudan ve hemen ortaya çıkarken; aşırı soğuk, kuraklık,

---

27, http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/004DFD3E15B69A67C1256C4C006225C2-dha-glossary-1992.pdf, ET. 05.12.2018.

20 **Kadıoğlu**, Beklenmeyeni Beklemek, s. 42.

21 **Şahin/Sipahioğlu**, s. 13.

22 **Ergünay**, Oktay, Afet Yönetimi: Genel İlkeler, Tanımlar, Kavramlar, Ankara 2009, s. 3, https://www.academia.edu/1983074/Afet_Yönetimi_Nedir, ET. 03.02.2018; **Yavaş**, Hikmet, Doğal Afetler Yönüyle Türkiye'de Belediyelerde Kriz Yönetimi, Orion Yayınevi, Ankara 2005, s. 15.

23 **AFAD Sözlüğü**, s. 39.

24 **AFAD Sözlüğü**, s. 160.

kıtlık ve salgın hastalık gibi afetler yavaş gelişen doğal afetler arasında sayılmaktadır[25].

2. Kaynaklarına (Kökenlerine, Oluş Nedenlerine) Göre

Afetlerin, afetin ortaya çıkış nedeni, diğer bir ifadeyle kaynağı dikkate alınarak da sınıflandırıldığı görülmektedir. Afetler kaynağına göre *"doğal ve doğal olmayan (yapay)"*[26], *"doğal ve insan kaynaklı"*[27], *"doğal, teknolojik ve insan kaynaklı"*[28], *"doğal ve beşeri"*[29] şeklinde farklı isimlerle ifade edilmektedir. *İnal*'a göre de *"felaket boyutlarına ulaşan ve katastrofik bir hasar yaratan olay, doğadan kaynaklanabildiği kadar, sosyal veya hukuki bir sebebe de dayanabilmektedir*"[30].

Afet denildiğinde akla ilk gelen genellikle doğa kaynaklı, başka bir ifadeyle doğal afetler olmakla birlikte küreselleşen ve gelişen dünyada, teknolojik ve insan kaynaklı afetlerin sayısı ve meydana gelme sıklığı da şiddeti de giderek artmaktadır[31]. Ancak teknoloji ve insan kaynaklı afetlere ilişkin aşağıda değinilecek örneklerde bu afet türleri arasında kesin sınırların bulunmadığı anlaşılmaktadır. Hatta bu değişkenlik nedeniyle bazı kaynaklarda teknoloji kaynaklı afetlerden hiç bahsedilmemekte, onun yerine sadece insan kaynaklı afete yer verilmektedir. Örneğin savaş gibi teknoloji ve insan faktörünün birlikte kullanıldığı zamanlarda ortaya çıkan afet, bu nedenle *"karmaşık afet"* olarak tanımlanmaktadır[32]. Bu esaslardan yola çıkarak daha anlaşılır olması bakımından afetleri kaynaklarına göre deprem, heyelan, kaya düşmesi, çığ ve sel gibi doğa kaynaklı yıkımlar sonucunda

---

25 https://afadem.afad.gov.tr/tr/3880/Dogal-Afetler; ET. 14.02.2018; **Yavaş**, Kriz Yönetimi, s. 16.

26 **Yavaş**, Kriz Yönetimi, s. 14-15.

27 **Kadıoğlu**, Beklenmeyeni Beklemek, s. 45.

28 **Kadıoğlu**, Modern, Bütünleşik Afet, s. 6-8; **AFAD Sözlüğü**, s. 91, 145; www.icisleriafad.gov.tr, ET. 17.11.2016. Bu ayrımda teknolojik ve insan kaynaklı afet kavramları, doğal olmayan, yapay, beşeri afete karşılık olarak kullanılmaktadır. Ancak AFAD Sözlüğü'nde, teknolojik yerine teknoloji kaynaklı afet kavramına yer verilmiştir.

29 Bu ayrımda beşeri afetler, *"İnsanların neden olduğu, büyük can ve mal kaybının görüldüğü yangınlar, büyük kazalar, patlamalar, kontrol edilemeyen nükleer etkinlikler, savaşlar, ekonomik-politik ve dini amaçlı eylemler gibi tehlikeli olaylar sonucu yaşanan afetler"* olarak tanımlanmıştır. **Şahin/Sipahioğlu**, s. 5. Bu anlamda beşeri afetlerin, teknoloji ve insan kaynaklı afetleri kapsayan bir tanım olduğu anlaşılmaktadır.

30 **İnal**, s. 193.

31 **AFAD**, Türkiye, Afet Farkındalığı ve Afetlere Hazırlık Araştırması Raporu, 2014, s. 16.

32 **Kadıoğlu**, Beklenmeyeni Beklemek, s. 44-45.

ortaya çıkan doğal afetler ve baraj, ulaşım, iş, endüstri kazaları, bina ve yapı çökmeleri ve çevre kirliliği gibi teknoloji ve insan kaynaklı yıkımlar sonucunda ortaya çıkan doğal olmayan, yapay afetler olmak üzere ikiye ayırmaktayız[33].

a. Doğal Olmayan Afet (Teknoloji ve İnsan Kaynaklı Afet, Yapay Afet)

Doğal olmayan afet ile kastedilen, kendiliğinden ya da doğal afetler veya insan faaliyetlerinin tetiklemesi sonucu ortaya çıkan teknoloji kaynaklı afet (*technological disaster*) ile insan faaliyetlerinin ve politik faktörlerin etkili olduğu insan kaynaklı afet (*man-made disaster*)'tir[34] [35].

Teknoloji ve insan kaynaklı afetler; karmaşık acil durumlar, çatışmalar, kıtlık, yerinden edilmiş nüfus, endüstriyel kazalar ve ulaştırma kazaları şeklindeki insan kaynaklı ve insan yerleşimlerinde veya yakınında meydana gelen olaylardır. Buna çevresel bozulma, kirlilik ve kazalar da dahil edilebilir[36]. Doğal olmayan afetler, insan faaliyetlerinin ya da doğa kaynaklı afetlerin tetiklemesi sonucunda ortaya çıkan

---

33 **Geray**, Cevat, *"Türkiye'de Yıkım (Afet) Olayları Karşısında Önlemler ve Örgütlenmeler"*, AİD, Eylül 1997, S. 10/3, s. 91; **Yavaş**, Kriz Yönetimi, s. 15.

34 Doğal olmayan afetler; endüstriyel, kimyasal, maden, nükleer santral, radyolojik, kara, hava, deniz ve demiryolu ulaşım kazaları, iş kazaları, bina, tünel ve maden çökmeleri, baraj yıkılması, kritik yapılara yönelik tehditler, biyolojik saldırı, tehlikeli madde atıkları, bomba tehdidi, siber tehlikeler, salgın hastalıklar, ateşli silahlar ile taciz; ayaklanma, boykot, grev vb. toplumsal olaylar, savaşlar, iç çatışmalar, işgal, terör eylemleri, şüpheli paket ve mektuplar, rehin alma, keskin nişancı tacizi, sabotaj, büyük göçler, elektrik su ve gaz kesintileri, gaz ve kimyasal kaçaklar; gıda zehirlenmesi, ev ve bina yangınları, büyük yangınlar, cephane, maden, bina, boru hattı patlamaları, asit yağışları, kıtlık ve açlık, çöplerin toplanamaması, hava, su ve çevre kirliliği, küresel iklim değişikliği ve ısınma; ormansızlaşma, çevresel bozunmalar gibi fiziksel, ekonomik, sosyal kayıplara yol açabilecek olayların tamamını ve bunların doğurduğu sonuçları kapsamaktadır. **Kadıoğlu**, Modern, Bütünleşik Afet, s. 7-8; **AFAD Sözlüğü**, s. 91, 145.

35 *"Ülkemizde, bazı afetlere ilişkin sorumluluk kanunen İçişleri Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na; teknolojik afetler arasında yer alan nükleer kazalar ile ilgili sorumluluk Türkiye Atom Enerjisi kurumuna verilmiş. Orman yangınlarındaki sorumluluk Çevre ve Orman Bakanlığı'na, salgın hastalıklar konusundaki sorumluluk Sağlık Bakanlığı'na verilmiştir. Diğer bir deyişle, ülkemizde afetler konusunda, merkezi hükümette sorumlu ve görevli makamlar çoktur. Öte yandan, çoğu uluslararası belgede afet olarak tanımlanan kuraklık, hortum, sıcak hava dalgaları, kimyasal ve nükleer serpintiler, asit yağışları, deniz ve göl su seviye yükselmeleri, yıldırım, dolu ve don, çevre kirlenmesi, kimyasal ve endüstriyel kazalar, uçak, demiryolu, gemi kazaları gibi afetler ülkemizde herhangi bir kuruluşun direk sorumluluğu altına verilmemiş ve herhangi bir mevzuat kapsamında ele alınmamıştır",* **Kadıoğlu**, Modern, Bütünleşik Afet, s. 8.

36 **IFRC (*International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies*)**, *"Types of Disasters: Definition of Hazard"*, https://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/about-disasters/definition-of-hazard/, ET. 10.12.2015.

afetlerdir. Bir doğa olayı, ikincil afet de denen başka bir doğal afete neden olabileceği gibi doğal olmayan bir afeti de tetikleyebilir.

Doğa kaynaklı afetlerin tetiklemesi sonucu ortaya çıkan teknoloji ve insan kaynaklı afete, okyanusa kıyısı bulunan Japonya'da 2011 yılında yaşanan ve tarihinin en büyük felaketlerinden biri olarak bilinen Töhoku depremi ve tsunamisi ve bu olaylar sonucunda yaşanan nükleer sızıntı örnek olarak verilebilir[37]. Söz konusu olayda doğal bir afet olan deprem, bir yandan başka bir doğal afet olan tsunamiye yol açmış bir yandan da tsunaminin de etkisiyle teknoloji kaynaklı bir afeti tetiklemiştir.

Bu durum, *"Domino etkisi"* olarak da ifade edilmekte ve buna göre ortaya çıkan birtakım olaylar, sonrasında başka birtakım tehlikeleri de beraberinde getirebilmektedir. Örneğin yukarıda değinildiği gibi birer doğa olayı olan deprem, sel gibi olaylar, *"Domino etkisi"* sonucu yangın, baraj kazası, hava kirliliği, su kirliliği, tehlikeli madde kazası ve nükleer kaza şeklindeki pek çok doğal olmayan afeti tetikleyip çevre felaketine yol açabilmektedir[38].

Doğal olmayan afetler, her ne kadar doğal faktörlerin dışında teknoloji ve insan kaynaklı faaliyetler sonucunda ortaya çıkan afetler olarak tanımlansa da aslında afete neden olan olayın meydana gelmesinde ve sonuçta afet boyutuna ulaşmasında doğal etkenlerin büyük etkisi olmaktadır. Örneğin yoğun sis nedeniyle piste düzgün iniş yapamayan iki uçağın çarpışması sonucunda çok sayıda insanın öldüğü ve ciddi mal kaybının yaşandığı varsayıldığında ortaya çıkan afette insan etkisi kadar o andaki hava şartlarının da önemli derecede etkili olduğu açıktır[39]. Teknoloji ve insan

---

37 11.03.2011 tarihinde meydana gelen 9.0 büyüklüğündeki altı dakika süren deprem ve onu takip eden tsunami sonucu hem çok sayıda can ve mal kaybı yaşanmış hem de Fukushima şehrine yakın sahil kenarına kurulan Fukushima Nükleer Santrali'nde, nükleer santral tarihinin Çernobil felaketinden sonra en büyük ikinci kazası meydana gelmiştir. Santralde önlem amaçlı 5.7 metrelik bir tsunamiye dayanabilecek koruyucu duvar olmasına rağmen deprem sonrası tsunaminin yüksekliği 10 metreyi aşınca, nükleer santral kazası kaçınılmaz olmuştur. Bu kaza sonucunda çok yüksek miktarda radyoaktif madde sızıntısı meydana gelmiş ve çevre felaketi yaşanmıştır. https://www.afad.gov.tr/tr/23737/Fukushima-Daiichi-Nukleer-Santral-Kazasi, ET. 12.02.2018.

38 **UNISDR**, Department of Economic and Social Affairs, *"Natural Disasters and Sustainable Development: Understanding the Links Between Development, Environment and Natural Disasters"*, Background Document for the World Summit on Sustainable Development, Background Paper No. 5, Geneva 2001, s. 6-7, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources, ET. 02.03.2018.

39 **Şahin/Sipahioğlu**, s. 6.

kaynaklı afetler bakımından geçerli bu durumun aksi, aslında aşağıda değinileceği üzere doğal afetler bakımından da söz konusudur.

b. Doğal Afet (Doğa Kaynaklı Afet, Tabii Afet)

TDK Sözlüğü'ne göre doğal afet[40], *"İnsan eliyle önlenemeyen sel, fırtına, deprem, dolu vb. felaketlerin her biri"* anlamına gelmektedir[41]. Doğal afet (*natural disaster*) deprem, sel, çamur akıntısı, tsunami, deniz yükselmesi, toz, kum, yağmur, rüzgâr, kar ve kış fırtınaları, sıcak ve soğuk hava dalgaları, yıldırım, kasırga, tayfun, hortum, volkanik patlama, dolu, don, sis, buzlanma, büyük orman yangınları, çığ, heyelan, kütle hareketleri, kaya düşmesi, kuraklık, sis, orman ve çalı yangınları, çekirge istilası, salgın ve bulaşıcı hastalıklar gibi kaynağı genellikle dünya olan jeolojik, meteorolojik, hidrolojik, klimatolojik, biyolojik ve göktaşı düşmesi gibi kaynağı dünya dışında olan doğa olaylarından kaynaklanan ve oluşumu engellenemeyen doğa kaynaklı afettir[42].

Buna göre doğal afetlerin çok büyük bir kesimi sadece doğa olayı kökenli olup oluşumuna insan müdahalesi söz konusu değildir. Örneğin deprem, volkanik patlama, tsunami, hortum ve kasırga gibi doğal afetlerin insan müdahalesi olmadan sadece doğa olaylarından kaynaklandığı ortadadır. Ancak günümüzde salgın hastalık, orman yangını, sel ve heyelan gibi bazı doğa olaylarının insanın doğrudan ya da dolaylı olarak müdahalesi sonucunda da ortaya çıkabileceğini söyleyebiliriz. Bu durum doğa olayının bile tamamen ve her zaman doğal olamayacağı, başka bir ifadeyle her zaman doğadan kaynaklanamayabileceği şeklinde algılanabilir.

Kaynağına göre afet türlerini bu şekilde ayırt etmeye çalışsak da afet türleri arasında her zaman kesin sınırlar çizilememektedir. Bunun sebebi yukarıda da

---

40 Uluslararası Acil Durum Veri Tabanına göre 1923-2016 yılları arasında Ülkemizde meydana gelen toplam 313 afetin %51'ini doğal afetler, % 48.9'unu ise teknolojik afetler oluştururken, depremler tüm afetlerin %24.3'ünü, doğal afetlerin ise % 47.5'ini oluşturmaktadır. **Bahadır**, Hande/**Uçku**, Reyhan, *"Uluslararası Acil Durum Veri Tabanına Göre Türkiye Cumhuriyeti Tarihindeki Afetler"*, Doğal Afetler ve Çevre Dergisi, 4(1), 2018, s. 28, 30, https://docplayer.biz.tr/108703800-Uluslararasi-acil-durum-veri-tabanina-gore-turkiye-cumhuriyeti-tarihindeki-afetler.html, ET. 05.05.2019.

41 www.tdk.gov.tr, ET. 11.09.2017.

42 **Kadıoğlu**, Beklenmeyeni Beklemek, s. 45-46; **AFAD Sözlüğü**, s. 64.

değinilen *"ikincil afet (secondary disaster)"*[43] olarak da ifade edilen durumdur. Örneğin deprem; tsunami ve salgın hastalık gibi veya volkanik patlama; deprem, sel, ve heyelan gibi başka doğal afetleri tetikleyebileceği gibi yine deprem veya volkanik patlama; yangın, baraj yıkılması ve nükleer kaza gibi doğal olmayan afetleri tetikleyebilir ya da doğal olmayan bir afet sonuçta heyelan ve salgın hastalık gibi bir doğal afete yol açabilir. Bu durumda doğal afet ile doğal olmayan afeti birbirinden ayırt etmek zorlaşmaktadır.

Bu hususlar dikkate alındığında, afetleri kökenlerine göre kesin bir ayrıma tabi tutmanın zor olduğu unutulmamalıdır. Böyle bir ayrım bize kesin bir netice veremeyebilecek olmasına rağmen sınıflandırmada kolaylık sağlaması bakımından faydalandığımızı da belirtmemiz gerekmektedir. Bu nedenle de aşağıda esasında doğal afet kavramına değinilecek olmakla birlikte doğal afeti tespit ederken daha anlaşılır olması açısından yukarıda, doğal afet dışındaki diğer afet türlerine de kısaca değinilmiştir.

II. DOĞAL AFET KAVRAMI

A. TANIMI

Doğal afet, en geniş anlamda, *"insanlara zarar veren olaylar,… can ve mal kaybına yol açan doğal olaylar"* [44] olarak; daha spesifik olarak ise *"toplumun sosyo-ekonomik ve kültürel etkinliklerini olumsuz yönde etkileyen, önemli ölçüde can ve mal kaybına neden olan, ağırlıklı olarak ya da tamamen, doğal etkenlerin neden olduğu, doğal tehlikelerle ortaya çıkan olaylar"* olarak tanımlanabilir[45]. O halde doğal afet; insanlar üzerinde fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplara yol açarak normal hayatı ve insan faaliyetlerini kesintiye uğratan veya tamamen durduran, bu yolla toplulukları etkileyen doğa kökenli olaylardır.

---

43 *"Bir afetin etkisi veya tetiklemesi ile meydana gelen yangın, heyelan, baraj yıkılması, patlama, salgın hastalıklar ve endüstriyel kaza gibi yeni afetlere verilen ad"*. **AFAD Sözlüğü**, s. 88.

44 www.icisleriafad.gov.tr, ET. 17.11.2016.

45 **Şahin/Sipahioğlu**, s. 6.

Afetle ilgili doğrudan düzenlemeler içeren başlıca kanunlara bakıldığında afet kavramının tanımına rastlanamadığına yukarıda değinilmişti. Aynı şekilde mevzuatımızda doğal afet tanımına da yer verilmemekle birlikte; doğal afetler pek çok yerde ismen sayılmıştır. Ancak bu halde bile söz konusu afetlerin, her durumda "doğal afet" olarak nitelendirilmeyip genellikle "afet" şeklinde ifade edildiği görülmektedir.

Hukukumuzda doğal afetlere ilişkin esas düzenleme olan 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısiyle Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanunda da "afet" kavramı esas alınmaktadır. 7269 sayılı Kanunun uygulama alanını gösteren 1. maddesine göre, bu Kanun hükümleri, *"Deprem (Yer sarsıntısı), yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, tasman ve benzeri afetlerde"* uygulanacaktır. Bu düzenlemede Kanunda ismen sayılan afetler, doğal afet olarak nitelendirilmemekle birlikte, sayılanların doğa kaynaklı, diğer bir ifadeyle doğal afet olduğuna şüphe bulunmamaktadır. Bu durumda 7269 sayılı Kanunda, afet ve doğal afet ayrımının yapılmadığını söyleyebiliriz.

7269 sayılı Kanunun isminden yola çıkarak doğal olmasa da genel hayata etkili olan afetlerde, bu Kanunun uygulanıp uygulanmayacağı meselesine açıklık getirmek gerekmektedir. Her ne kadar Kanunun isminde sadece afet ile yetinilip doğal afet ifadesine yer verilmese de örnek olarak sayılan afetlerin, doğal afet niteliğinde olduğu görülmektedir. Ayrıca Kanunun ilgili maddesinin gerekçesine[46] bakıldığında Kanunun, infilak olayını hatta erozyonu bile[47] dışladığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte Kanunda, doğal afet türlerinin hepsi sayılmayıp *"ve benzeri*

---

46 *"...kanunun birinci maddesinde toprak ve su erizyonunun, bir kısım arkadaşlarım da infilâk hâdiselerinin yer alması lâzımgeldiğini, ... Toprak erizyonu ile su erizyonu ve infilâk hâdiselerine gelince; infilâk hâdiseleri hakkında esasen ayrı mevzuat bulunmasına, toprak ve su erizyonlarının da bu kanunu ilgilendirmeyeceğine binaen müzakereler sonunda ... arkadaşımız takrirlerini geri almışlardır".* TBMM Zabıt Ceridesi, 11. Dönem, C. 8, İçtima: 2, 60. İnikat, 24.4.1959, s. 376; https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d11/c008/tbmm11008060.pdf; ET. 15.2.2018. *"...Tabiî âfetler, malûmunuz olduğu üzere, yer sarsıntısı, sel baskını, yer kayması, yangın, çığ ve benzeri âfetlerdir. Her biri mahiyeti itibariyle aykırılık gösterir...".* TBMM Zabıt Ceridesi, 11. Dönem, C. 8, İçtima: 2, 61. İnikat, 27.4.1959, s. 396, https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d11/c008/tbmm11008061.pdf; ET. 15.02.2018.

47 Yukarıda infilak ve erozyonun, doğal olmayan afetler arasında sayıldığına değinilmişti.

afetlerde" denildiğinden ismen sayılmayan ama benzer nitelikteki diğer doğal afet türlerinde de bu Kanun hükümlerinin uygulanacağı anlaşılmaktadır. Bu durumda söz konusu gerekçeden de yola çıkarak Kanunun uygulama alanının, sadece sayılan ve bunlara benzer genel hayata etkili doğal afetler olduğunu ifade etmek mümkün görünmektedir.

7269 sayılı Kanun dışında doğal afetlere değinen diğer düzenlemelere bakıldığında doğal afetlerin neler olduğunun tam olarak anlaşılamadığı görülmektedir. Örneğin mevzuatımızda mücbir sebep olarak kabul edilen haller sayılırken[48] yukarıda doğal afet olarak sayıldığına değindiğimiz genel salgın hastalığın, doğal afetler dışında sayıldığı görülmektedir.

Bu nedenle mevzuatta öncelikle afet, sonrasında ise doğal afet kavramlarının tanımının iyi yapılması, hem 7269 sayılı Kanunun uygulama alanı açısından, hem de konumuz olan doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğuna gidilip gidilemeyeceğinin tespiti açısından zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır.

Doğal afet, oluşumundaki temel unsurun doğa olayı olması sebebiyle diğer afet türlerinden farklılık arz etmektedir. Bu ve diğer özelliklerini de dikkate alarak doğal afeti şu şekilde tanımlayabiliriz: Ani olarak veya zaman içinde ortaya çıkan, sıklığı, yoğunluğu, süresi ve etki alanı önceden tahmin edilemeyen veya çok az tahmin edilebilen, başladıktan sonra ortaya çıkması engellenemeyen, can ve/veya mal kaybına neden olarak normal yaşam ve faaliyetleri durma noktasına getiren ya da tamamen durduran, büyük ölçüde doğal etkenlerin neden olduğu doğa kaynaklı olaylardır.

B. BENZER KAVRAMLARLA İLİŞKİSİ

Bir doğa olayının ne zaman afet olarak nitelendirileceği meselesini daha iyi anlayabilmek için doğal afet kavramının, benzer kavramlarla olan ilişkisine

---

[48] 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu (RGT. 22.01.2002, RGS. 24648), 5738 sayılı Spor Müsabakalarına Dayalı Sabit İhtimalli ve Müşterek Bahis Oyunlarının Özel Hukuk Tüzel Kişilerine Yaptırılması Hakkında Kanun m. 23, (RGT. 27.02.2008, RGS. 26800) gibi pek çok düzenlemede *"doğal afetler, kanuni grev, genel salgın hastalık, kısmi veya genel seferberlik ilanı ve gerektiğinde idare tarafından belirlenecek benzeri diğer haller"* mücbir sebep olarak kabul edilmektedir.

değinmek gerekir. Literatürde doğal afet kavramı incelendiğinde kriz, tehlike, risk, zarar görebilirlik ve acil durum kavramları, afet kavramı ile ilişkisi bakımından en çok karşılaştığımız benzer kavramlar olmuştur.

1. Doğal Afet - Kriz İlişkisi

Kriz kavramı, krizin özelliklerini de içerecek şekilde, *"bir ülkenin her türlü hedef ve menfaatlerini, siyasi, ekonomik, sosyo-kültürel hayatını olumsuz yönde etkileyen; aniden ve beklenmedik bir şekilde ortaya çıkan; karar vermek için zaman baskısının olduğu; yüksek oranda stres oluşturan; önceden önlem alınabilmekle birlikte tümüyle engellemenin çok zor olduğu; iyi yönetildiğinde fırsatlara dönüştürülebilecek; bozulan olağan durumu tekrar eski durumuna getirmeye yönelik; bir karmaşa ve güçlükler süreci"* olarak ifade edilmiştir[49].

Görüldüğü üzere kriz; deprem ve sel gibi doğal afetlerden kaynaklanabileceği gibi hava kirliliği, büyük çaplı ulaşım kazaları ve baraj kazaları gibi çevre ve insan kaynaklı nedenlerden de kaynaklanabilir[50]. Kriz halleri[51] çeşitlidir. Doğal afetler, kriz hallerinden sadece birini oluşturmaktadır. Aksinden hareket edilecek olursa bir doğa olayı can ve mal kaybına neden olduğunda doğal afet teşkil ettiğinden, aynı zamanda kriz de teşkil etmektedir. Her doğal afet, aynı zamanda bir kriz halidir.

Yukarıda değinilen 7269 sayılı Kanun ve ona dayanılarak çıkarılan Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelikte[52] ifade

---

49 **Filiz**, Erdinç, Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimi, 1. B., Aktüel Yayınları, İstanbul 2007, s. 7.

50 **Emrealp**, Sadun, Belediyelerde Kriz Yönetimi, 2. B., TOKİ ve IULA-EMME Yayını, İstanbul 1994, s. 5-15.

51 Mevzuatımızda "kriz hali" kavramı, [mülga] Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği (RGT. 09.01.1997, RGS. 22872) m. 4/b'de "*Devletin ve milletin bölünmez bütünlüğü ile millî hedef ve menfaatlere yönelik hasmane tutum ve davranışların, Anayasa ile kurulan hür ve demokratik düzeni veya hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik şiddet hareketlerinin, tabii afetlerin, tehlikeli salgın hastalıkların, büyük yangınların, radyasyon ve hava kirliliği gibi önemli nitelikteki kimyasal ve teknolojik olayların, ağır ekonomik bunalımların, iltica ve büyük nüfus hareketlerinin ayrı ve birlikte ortaya çıktığı haller"* olarak tanımlanmıştı. Ancak söz konusu Yönetmelik, kriz yönetimi anlayışından risk yönetimi anlayışına geçilmesi ile birlikte Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği (RGT. 19.02.2011, RGS. 27851) ile yürürlükten kaldırılmıştır. Bu yönetmelikte ise adından da anlaşılacağı üzere kriz kavramı yerine "acil durum" (m. 3/a) ve "afet" (m. 3/b) kavramları tanımlanmıştır.

52 RGT. 21.09.1968, RGS. 13007.

edilen ve ileride daha detaylı incelenecek olan "genel hayata etkililik" ile kastedilen de aslında afetin kriz haline dönüşmesidir[53].

2. Doğal Afet - Tehlike İlişkisi

Tehlike (*hazard*), *"Belirli bir zaman diliminde ve coğrafi bölgede insan hayatını, mallarını ve faaliyetlerini bir afete neden olacak derecede olumsuz etkileyebilecek doğal bir olayın ortaya çıkma ihtimali"*[54] veya en basit şekilde, *"bir acil durum veya afete dönüşebilecek potansiyel herhangi bir olay veya durum"*[55] ya da kısaca, *"insan hayatı ve varlığını tehdit eden bir olasılık"*[56] olarak tanımlanmaktadır. Buna göre afet ve tehlike farklı kavramlardır. Afet tehlikesi; yerleşim yerlerinde meydana gelerek can ve mal kaybına yol açarak ekonomik ve sosyal kayıplara neden olan, toplumun baş etme kapasitesinin yeterli olmadığı, doğa, teknoloji ve insan kaynaklı olayların gerçekleşme ihtimalidir. Bu nedenle deprem, sel, heyelan, kuraklık ve volkanik patlama gibi doğa olaylarının olma ihtimalinde doğal afet tehlikesinden bahsedilecektir.

Afet tehlikesi, konuma göre farklılaşan, içinde bulunulan yere, bölgeye ve ülkeye göre değişen bir kavram olduğundan; tehlikenin kaynağı, büyüklüğü, meydana geliş sıklığı, etki alanı, olası etkileri ve belirli zaman diliminde olma ihtimali dahi konuma bağlı olarak değişmektedir[57]. Örneğin en sık karşılaşılan doğal afetlerden biri olan sel tehlikesinin etki alanı, bırakın dünyayı, bir ülkedeki aynı bölgedeki farklı özellikleri haiz alanlarda bile değişkenlik gösterebilmektedir.

---

53 **Yılmaz**, Abdullah, Türk Kamu Yönetiminin Sorun Alanlarından Biri Olarak Afet Yönetimi, Pegem A Yayınları, Ankara 2003, s. 8.

54 **Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu**, s. 12.

55 **Kadıoğlu**, Mikdat, *"Kentsel Yerleşmelerde Riski Arttıran Faktörler ve Tali Tehlikeler"*, Kentlerin Depreme Hazırlanması ve İstanbul Gerçeği Sempozyumu, TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi Yayını, İstanbul 2002, s. 71.

56 **İlgen**, Ş. Hülya, *"Kentsel Risk"*, Kentsel Yerleşmeler ve Doğal Afetler, Der. Emine M. Komut, II. Bölge Çalışma Programı Atölye Çalışması, Mimarlar Odası, Armoni Matbaası, Ankara 2000, s. 15.

57 **Ergünay**, Afet Yönetimi, s. 10.

3. Doğal Afet - Risk İlişkisi

"Bir tehlikenin bölgenin sakinleri, özellikleri, etkinlikleri, özgün tesisleri, tabi ve kültürel kaynakları üzerine olan tahmini kötü etkisi"[58] olarak tanımlanan risk kavramı, kısaca; *"tehlikenin ortaya çıkma olasılığı"*[59] anlamına gelmektedir. Risk, basit bir ifadeyle doğal afet sırasındaki olaylar nedeniyle bina ya da insanların karşı karşıya oldukları tehlike olarak tanımlansa da[60]; risk, kaybedilme ihtimali bulunan bir değeri temsil ettiğinden, ortada bir değer yoksa sadece tehlikeden bahsedilebilecektir[61]. Afet riski kavramının unsurları ise afet tehlikesinin meydana gelme ihtimali, afete maruz kalan insan yapısı unsurlarının dağılımı ve değinilen unsurların afetten ne derece etkilendiklerini belirleyen zarar görebilirlik düzeyi olarak sayılmıştır[62].

Risk ile tehlike aynı anlamda kullanılsa da aslında farklı kavramlardır. Örneğin deprem, her zaman meydana gelebilecek bir doğa olayıdır. Bu nedenle deprem tehlikesi her zaman vardır; ama risk, deprem tehlikesinin neden olabileceği yıkımdır[63]. Diğer bir ifadeyle riskten söz edebilmek için sadece tehlikenin varlığı yetmemekte, ortada tehlike sonucunda zarar görecek bir değerin de olması gerekmektedir.

Günümüzde sanayileşmenin artmasına paralel olarak ve yerleşim yerlerinin de çoğalması sonucunda, afet risklerinin en yoğun olduğu yer olan kentler, başta deprem, tsunami, sel, orman yangınları, heyelan ve çığ gibi doğal afetler bakımından dışsal risk; doğal afetler dışında ele alacağımız çevresel felaketler, küresel ısınma ve iklim değişiklikleri, savaşlar, çatışmalar ve büyük iltica olayları gibi insan ve

---

58 **Kadıoğlu**, Modern, Bütünleşik Afet, s. 5.

59 **İlgen**, s. 15.

60 **Bolt**, Bruce A., Depremler/Earthquakes, TÜBİTAK Popüler Bilim Kitapları, Çev. Ülkün Tansel, 2005, s. 312.

61 **Balamir**, Murat, *"Afet Politikası, Risk ve Planlama"*, TMMOB Afet Sempozyumu, Bildiriler Kitabı, İMO Kongre ve Kültür Merkezi Ankara 5-7 Aralık 2007, s. 35.

62 **Yavaş**, Hikmet, *"Doğal Afet Yönetimi ve Yerel Gündem 21 Çalışmaları Kapsamında İzmir'de Deprem Riski"*, DEÜSBED, C. 3, İzmir 2001, S. 3, s. 119.

63 **İlgen**, s. 15.

teknoloji kaynaklı afetler bakımından ise üretilmiş risk gibi çeşitli afet riskleri ile karşı karşıyadır[64].

4. Doğal Afet - Zarar Görebilirlik İlişkisi

Zarar görebilirlik (*vulnerability*) kısaca, *"risk'in şiddetini belirleyen faktör"*[65] olarak; genel anlamda ise *"bir toplumun, bir yapının veya hizmetin, tehlike oluştuğunda görebileceği hasar veya zararın olası ölçüsü"*[66] şeklinde tanımlanmıştır.

Savunmasızlık olarak da ifade edilen zarar görebilirlik, aslında afet tehlikelerinin, insanlar, altyapı ve ekonomi üzerindeki gerçek etkisini anlamamıza yardımcı olması bakımından önemli bir kavramdır ve ortaya çıkacak zarar ve kayıpların türlerine göre *"fiziksel, sosyal, ekonomik, çevresel ve kurumsal"* olmak üzere farklı şekillerde olabilmektedir[67].

5. Doğal Afet - Acil Durum İlişkisi

Acil durum (*emergency*), *"Büyük, fakat genellikle yerel imkânlarla baş edilebilen çapta, ivedilik gerektiren tüm durum ve hâller"*dir[68]. Burada dikkat çeken husus, yerel imkânların yeterli olduğu durumların, afet olarak değil; acil durum olarak adlandırılmasıdır[69]. Buna göre acil durum ve afet kavramları, aslında risk seviyesine göre tehlikelerin sonuçlarıdır. Risk gerçekleştiğinde ortaya çıkan sonuç, yerel imkânlar ile baş edilebilir seviyede ise *"acil durum"*dan; baş edilemeyecek seviyede ise *"afet"*ten bahsedilecektir[70].

Acil durum, Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliğine göre *"Toplumun tamamının veya belli kesimlerinin normal hayat ve faaliyetlerini*

---

64 **Gündüz**, İsmail, Dünyada ve Türkiye'de Afet Yönetimi, Erdem Yayınları, İstanbul 2009, s. 20-22.

65 **İlgen**, s. 15.

66 **Ergünay**, Afet Yönetimi, s. 12.

67 **Kadıoğlu**, Beklenmeyeni Beklemek, s. 33-34.

68 **AFAD Sözlüğü**, s. 20.

69 **Şahin**, Gülhan, *"Yerel Yönetimlerde Afetlere Hazırlık ve Zarar Azaltma Sorumlulukları: İzmir Büyükşehir Belediyesi Örneği"*, Kamu Yönetimi Sempozyumu KAYSEM 10, Büyükşehir Yönetimi ve İl Yönetiminin Yeni Yüzü, İzmir 5-7 Mayıs 2016, s. 938.

70 **Kadıoğlu**, Afet Yönetimi, s. 40-41.

*durduran veya kesintiye uğratan ve acil müdahaleyi gerektiren olayları ve bu olayların oluşturduğu kriz hali"*dir. (m. 4/a). Buna göre acil durum halinde, afetin aşağıda değineceğimiz özelliklerinden biri olan can ve mal kaybına yol açmış olmak şartı aranmadığından; acil durum, afetten daha geniş bir kavramı ifade etmektedir. Zira bu tanıma göre fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplara yol açmayan, afet olarak sayılamayacak ama acil müdahaleyi gerektiren haller de acil durum sayılmaktadır. Diğer bir ifadeyle acil durum, afetlerin meydana gelmesi esnasında tedbirler almaya ve faaliyetleri yürütmeye ihtiyaç duyulan bir durum iken; afet, doğal, teknolojik ve insan kaynaklı olayların sonuçlarıdır; buna göre afet, bir neden değil, bir sonuçtur[71].

C. DOĞAL AFETİN ÖZELLİKLERİ

"Türkiye, Afet Farkındalığı ve Afetlere Hazırlık Araştırması Raporu"na göre afet, *"İnsanlar için fiziksel, ekonomik, sosyal ve çevresel kayıplar doğuran, normal yaşamı ve insan faaliyetlerini durdurarak veya kesintiye uğratarak toplulukları etkileyen, etkilenen topluluğun yerel imkan ve kaynaklarını kullanarak baş edemeyeceği doğal, teknolojik veya insan kökenli olayların sonuçlarıdır"* ve bir olayın afet sonucunu doğurabilmesi için bu koşulları taşıması gerekmektedir[72]. O halde bir olayın afet ya da doğal afet olarak nitelendirebilmesi için bazı özellikleri haiz olması ve bu özelliklerin hepsinin bir arada bulunması gerekmektedir. Afet ve doğal afet tanımları da dikkate alındığında, doğal afetin özellikleri; doğal olması, can ve mal kaybına neden olması ve son olarak da engellenememesi olarak sayılabilir[73].

1. Doğal Olması

Bir olayın doğal afet olabilmesi için adından da anlaşılacağı üzere ilk olarak doğal olması gerekmektedir. Bununla kastedilen olayın, doğal etkenlere dayanarak

---

71 Afet ve acil durum arasındaki ilişki hakkında daha detaylı bilgi için bkz. **Hopkins**, W. John, *"The First Victim – Administrative Law and Natural Disasters"*, s. 198-199, 2016 N. Z. L. Rev. 189 (2016), https://heinonline.org/HOL/LandingPage, ET. 28.05.2019.

72 **Türkiye Afet Raporu**, s. 5.

73 www.icisleriafad.gov.tr, ET. 17.11.2016. "*Ortaya Çıkış Hızlarına Göre Afet Türleri*" başlığı altında yapılan açıklamalardan da hareketle doğal afetlerin çoğu aniden ve çok kısa sürede meydana gelmekle birlikte az da olsa bazı doğal afetler zaman içinde ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle bazı kaynaklarda aranan aniden meydana gelme durumunu, bir olayın doğal afet sayılabilmesi için aranan ortak özellikler arasında saymak mümkün görünmemektedir.

doğa olayı şeklinde ortaya çıkmasıdır. Bu durumda doğal etkenlere dayanmayan, yapay nedenlerden kaynaklanan teknoloji ve insan kaynaklı afetler, doğal afet kapsamına girmemektedir. Ancak teknoloji kaynaklı afetlerin doğal afetlerin tetiklemesi sonucu da ortaya çıkabileceğine yukarıda değinilmişti. Bu şekilde ortaya çıkan teknoloji kaynaklı afetlerin doğal afet sayılıp sayılamayacağı sorusu ise cevaplandırmaya değerdir. Zira bu durum, ikinci bölümde ele alacağımız umulmayan haldeki içsellik unsuru ile açıklanacak gibi görünmemektedir. Çünkü bir olayda, ileride değineceğimiz umulmayan halden bahsedilebilmesi için olayın, sebebi bilinmeyen teknik bir arızadan kaynaklanması gerekmektedir. Ancak Japonya örneğinde olduğu gibi bir nükleer kaza, teknik bir arızadan değil; doğrudan doğal afetten kaynaklanmakta ise kanaatimizce, bu durum ile deprem bölgesinde meydana gelen bir depremin binaların yıkılmasına yol açması arasında bir fark bulunmamaktadır. Bu nedenle Japonya örneğindeki gibi bir durumda tartışılması gereken, kanaatimizce umulmayan hal değil; mücbir sebeptir.

Doğal afetler, doğal kökenli olaylardır; diğer bir ifadeyle oluşumları doğaya dayanan olaylardır. Doğadan kaynaklanmaları nedeniyle toplumların deprem, sel, fırtına, kuraklık ve heyelan gibi doğal afetlerle karşılaşmaları kaçınılmazdır. Doğal afetlerin oluşmasında bu özellik esas olmakla birlikte, yukarıda değinildiği gibi bazen doğa olaylarının afete dönüşmesinde teknoloji ve insan faktörü oldukça etkili olabilmektedir. Diğer bir ifadeyle bazı durumlarda oluşumu aslında doğaya dayanan olayların meydana gelmesine, doğal nedenler dışında başka faktörler katkı sağlamış olabilmektedir. Bu noktada, olayın kökeninin doğal mı yoksa teknoloji ve insan kaynaklı mı olduğunun nasıl anlaşılacağı üzerinde durmak gerekmektedir.

Bu durum, aşağıda yer kökenli doğal afetler başlığında sayılan kütle hareketleri örneği ile açıklanabilir. AFAD Sözlüğü'ne göre *"Yamaç veya şevlerde stabilitenin bozulması, kaya birimleri, tane özellikleri, yamaç eğimi, yağış miktarı ve tektonik hareketlere bağlı olarak kayma, düşme, devrilme, akma, yanal yayılma gibi kütle hareketlerine yol açar"*[74]. Buna göre yamaç veya şevler, doğal olmayan etkenlerle bozulsa da sonuçta bu durum, değinilen doğal etkenlere bağlı olarak kütle

[74] **AFAD Sözlüğü**, s. 141.

hareketlerine yol açmaktadır. O halde kütle hareketleri gibi az sayıda olan bu tür afetlerde, doğal dengenin bozulmasında teknoloji ya da insan faktörü etkili olsa da söz konusu afetlerin ortaya çıkmasında asıl nedenin, o yerin doğal özelliklerinden hareketle, eğer olayın oluşumunda, doğal etkenler daha çok etkili ise bu olayın kökeninin de doğal olduğunu kabul etmek gerekecektir[75].

Doğal afetlerin doğal olması özelliğine rağmen, doğa olaylarının doğal afete dönüşmesi bakımından teknoloji ve insan faktörünün önemine de bu noktada değinilmelidir[76]. Nüfus yoğunluğunun artması, doğal afet riski yüksek olan yerlerin yerleşim yeri olarak seçilmesi, hızlı ve plansız şehirleşme, riskli yüksek yapı ve tesisler için yanlış yer seçilmesi, sahil şeridine tehlikeli yapıların yapılması, altyapı yetersizliği gibi pek çok teknoloji ve insan faktörü, doğa olayının doğal afete dönüşmesine yol açmaktadır. Bu yolla teknoloji ve insan kaynaklı faktörlerin de etkisiyle aslında, bir yandan doğa olaylarının afete dönüşme ihtimali, bir yandan da doğa olayı sonucunda yaşanacak yıkımlar artmaktadır. Hatta bu noktada, doğal afetler ne kadar doğal sorusu akla gelmektedir. *Brown*'ın da ifade ettiği gibi tabii ki kasırgalar çatıları evlerden koparabilecek fırtınalar üretebilir, yine sel suları yerleşim yerlerini tahrip edebilir veya bir tsunami bütün bir şehri ortadan kaldırabilir; ancak bir doğal afet, sadece doğadan kaynaklanmaz, zira tek başına doğa hareketi değildir; fiziksel ve sosyal çevrelerin bir kesişimidir, bu nedenle de doğal afetlerin yol açtığı sonuçları tamamen doğal görmek mümkün değildir[77].

2. Can ve Mal Kaybına Neden Olması

Afet, *"bir olay veya tehlikenin kendisi değil; yol açtığı kayıplar, yani olumsuz sonuçlardır"*[78]. Buna göre bir doğa olayının afet sayılabilmesi için insan ve

---

75 **Şahin/Sipahioğlu**, s. 6.

76 **Genç**, Fatma Neval, Türkiye'de Doğal Afet (Yıkım) Olayları Sonrası Kent Yenileme Uygulamaları: 1999 Marmara Depremi Örneği, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara 2005, s. 46.

77 **Brown**, Bethany L., *"Disaster Myth or Reality: Developing a Criminology of Disaster"*, Disasters, Hazards and Law, edited by Mathieu Deflem, Emerald Group Publishing Limited, 2012, ProQuest Ebook Central, s. 5, http://ebookcentral.proquest.com/lib/universityofessex-ebooks/detail.action?docID=1057763.
Created from universityofessex-ebooks on 2017-11-20, ET. 10.08.219.

78 **Pampal**, Süleyman/**Özmen**, Bülent, Depremler Doğal Afet Midir? Depremlerle Baş Edebilmek, Eflatun Yayınevi, Ankara 2009, s. 230.

hayvanların ölmesine, yaralanmasına ya da sakat kalmasına; yapı[79], eşya ve bitkilerde ise hasara yol açmak suretiyle can ve mal kaybına neden olması gerekmektedir[80].

Bu durumda, örneğin yerleşim yeri olmayan, ıssız bir adada meydana gelen bir deprem, ortada depremden zarar görecek nüfus ya da mülk bulunmadığından, doğal afeti tetiklemeyecektir[81]. Zira afet riskinden bahsedilebilmesi için tehlike ihtimali ve zarar görebilme özelliklerinin bir arada bulunması gerekmektedir; aksi halde can ve mal kaybı yaşanmayacağından, söz konusu doğa olayı "tehlike" olarak adlandırılacak ve "afet" olarak kabul edilemeyecektir.

Afetin etkilerini, sosyal bir kavram olması ile açıklayan *Shimoyama*'ya göre afetler sosyal olgulardır, her ne kadar başlangıçta doğa ya da insan faaliyetleri sonucunda ortaya çıksa bile afet için gerekli koşul mağdurların varlığıdır. Diğer bir

---

79 Ülkemizde son 60 yılda yaşanan doğal afetlerin yol açtığı yapısal hasarların oranlarına bakıldığında bunların % 61'inin depremler, % 15'inin heyelanlar, % 14'ünün su baskınları, % 5'inin kaya düşmeleri, % 4'ünün yangınlar, % 1'nin de çığ, fırtına vb. doğal afetlerden kaynaklandığı görülmektedir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Riskli Alan İlanı ve Uygulama Klavuzu, s. 11. https://webdosya.csb.gov.tr/db/altyapi/icerikler/r-skl-_alan_ilan-_ve_uygulama_klavuzu-20180222090434.pdf, ET. 10.11.2018.

80 Bu husus afetlerin etkileri (*disaster impacts*) olarak da ifade edilebilir. Afetlerin insanlar, yerleşim yerleri ve çevre üzerinde doğrudan ve dolaylı olmak üzere bazı etkilerinden söz edilmektedir. Can kayıpları, yaralanma ve sakat kalmalar, yapı ve altyapı hasarları, doğal çevre hasarları, eşya, hayvan, tarım alanları ve tarım ürünleri kayıpları şeklindeki etkiler afetlerin doğrudan etkileri (*direct effect of disasters*) olarak ifade edilmektedir. Doğrudan etkiler sonucunda üretim, turizm, ticaret ve hizmet sektörlerinde meydana gelen hasarlar nedeniyle ortaya çıkan aksamalardan kaynaklanan gelir ve hizmet kayıpları, üretim ve hizmet azalmasının yol açacağı fiyat artışları, kalkınma planlarındaki yatırımların askıya alınmasının doğuracağı alternatif maliyetler, işsizlik, göç, sakat ve kimsesiz kalanlarla, psikolojik travma yaşayanların yol açtığı sosyal maliyet gibi etkiler ise afetlerin dolaylı etkisi (*in-direct effect of disasters*) olarak sayılmaktadır. **Yavaş**, Kriz Yönetimi, s. 21-22; **AFAD Sözlüğü**, s. 35-36. Afetlerin, değinilen doğrudan ve dolaylı etkilerinin büyüklüğüne etki eden faktörler olduğu da muhakkaktır. Örneğin yerleşim yerinin yoğun olduğu bir yerde yaşanan deprem sonucunda ortaya çıkan can ve mal kayıpları riski elbette ki nüfusun daha az yoğun olduğu yerlere göre daha fazla olacaktır. Bunlar, *"olayın fiziksel büyüklüğü, olayın yoğun yerleşme alanlarına olan uzaklığı, fakirlik ve az gelişmişlik, hızlı nüfus artışı, tehlikeli bölgelerdeki hızlı ve denetimsiz şehirleşme ve sanayileşme, ormanların ve çevrenin tahribi veya yanlış kullanımı, bilgisizlik ve eğitim eksikliği, toplumun afet olaylarına karşı önceden alabildiği koruyucu ve önleyici önlemlerin ulaşabildiği düzey"* olarak ifade edilmektedir. **Ergünay**, Oktay, *"Afet Yönetimi Nedir? Nasıl Olmalıdır?",* Erzincan ve Dinar Deneyimleri Işığında Türkiye'nin Deprem Sorunlarına Çözüm Arayışları Bildiriler Kitabı, TÜBİTAK Deprem Sempozyumu, Ankara 15-16 Şubat 1996, s. 264.

81 **ADRC (*Asian Disaster Reduction Center*)**, Total Disaster Risk Management - Good Practices, 2005, s. 5, https://www.adrc.asia/publications/TDRM2005/TDRM_Good_Practices/PDF/PDF-2005e/Chapter1_1.2.pdf, ET. 17.10.2018.

ifadeyle insanların doğrudan ya da dolaylı olarak zarar görmesi gerekmektedir. Aksi halde kimse zarar görmezse, sadece bir doğa olayından bahsedilebilecektir[82]. Bu durum, doğal afet ve doğal afete neden olan doğa olayı şeklinde de ifade edilebilir[83]. Çünkü bir doğa olayı, ancak insanların yerleşim alanlarında önemli kayıplara yol açmak ve insan faaliyetlerini aksatarak yerleşim alanlarını etkilemek suretiyle doğal bir afete dönüşür[84].

Afet kavramını tanımlamak için bazen *"belirli bir parasal değerin üstünde yıkım ya da tahribat"* ve *"belirli sayının üstünde ölüm ve yaralanma"* gibi ifadeler de kullanılabilmektedir[85]. Hukukumuzda doğa olayının can ve mal kaybına neden olması, doğa olayının bu özellik bakımından tek başına doğal afet sayılması için yeterli olmakla birlikte afetler nedeniyle öngörülen bazı kuralların uygulanabilmesi bakımından, doğa olayının can veya mal kaybına neden olması yanında, insanların sosyo - ekonomik ve sosyo - kültürel faaliyetlerini önemli derecede etkilemesi şartı da aranmaktadır.

7269 sayılı Kanunun 1. maddesine göre, bu Kanun hükümleri, *"Deprem (Yer sarsıntısı), yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, tasman ve benzeri afetlerde; yapıları ve kamu tesisleri genel hayata etkili olacak derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olan yerlerde alınacak tedbirlerle yapılacak yardımlar hakkında"* uygulanacaktır. Kanunun ifadesinden anlaşılacağı ve gerekçesinde de belirtildiği üzere, bu Kanun hükümlerinin uygulanabilmesi için sayılan afetlerin, "genel hayata etkili", Kanunun adında da ifade edildiği gibi "umumi hayata müessir" olması gerekmektedir[86].

---

82 **Shimoyama**, Satoru, *"Basic Characteristics of Disasters"*, Natural Disasters And Cultural Change, Edited by Robin Torrence and John Grattan, London 2002, s. 20.

83 **Şahin/Sipahioğlu**, s. 17.

84 **Yavaş**, Kriz Yönetimi, s. 10.

85 **Yavaş**, İzmir'de Deprem Riski, s. 121.

86 *"…Yalnız bu tedbirlerin alınabilmesi için Vekiller Heyetinin karar vermesi lâzım, bu âfet umumi hayata müessirdir veya değildir diye.. Şayet umumi hayata müessir değildir derse bu kanunda derpiş edilen tedbirlerin hiçbirisi alınamıyacak ve bir takım sümmettedarik günlük tedbirlerle iktifa edilmiş olacak. Bu kanunun biraz sonra müzakere edilecek olan hükümlerinde görüleceği üzere, Hükümete ve yetkili idare âmirlerine büyük yetkiler tanımakta ve bu yetkileri dâhilinde cezri tedbirleri de...",* TBMM Zabıt Ceridesi, 11. Dönem, C. 8, İçtima: 2, 59. İnikat, 20.4.1959,

Kanunda sayılan olmuş ya da olması muhtemel afetlerin, o yerin genel hayatına etkili olup olmadığının nasıl anlaşılacağı ve buna kimin karar vereceği meselesi yine 1. maddede düzenlenmiştir. Buna göre bu Kanun uyarınca hazırlanan Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik[87] esaslarına göre afetin o yerin genel hayatına etkili olup olmadığına, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı[88] karar verecektir.

7269 sayılı Kanunun uygulama alanı bulabilmesi için ilgili idarece, söz konusu Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak afetin genel hayata etkili olduğu yönünde bir karar[89] alınmış olması gerekmektedir. Kanunda bu husus için böyle bir şart öngörülmüş olmasının sebebi; gerekçede de belirtildiği üzere Kanunun, afetle ilgili olarak ilgili idareler bakımından önemli görev ve yetkiler içeren düzenlemeler öngörmüş olmasıdır. Halbuki katıldığımız *Geray*'ın görüşüne göre ilgili Kanun uyarınca doğal afetler nedeniyle zarar görenlere söz konusu yardımların yapılabilmesi için bu tür sayısal sınırlar koymak yerine göz önünde tutulması gereken husus; tanımında da değinildiği üzere doğal afetin, bireylerin yaşamlarını

---

s. 359, https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d11/c008/tbmm11008059.pdf, ET. 15.02.2018.

87 RGT. 21.09.1968, RGS. 13007. Yönetmelikte olmuş ve olması muhtemel afetlerin genel hayata etkililiğini tespitte kullanılacak zarar görme durumu ile ilgili birtakım kurallar öngörülmüştür. Buna göre 100 haneye kadar olan köylerde ve bucaklarda mevcut konutlardan en az 1/10 unun; l00 haneden fazla olan köylerde ve bucaklarda en az 10 konutun; nüfusu, 5 bine kadar olan ilçe ve illerde en az 20 binanın; nüfusu, 5 -10 bine kadar olan ilçe ve illerde en az 25 binanın; nüfusu, 10-30 bine kadar olan ilçe ve illerde en az 30 binanın; nüfusu, 30-50 bine kadar olan ilçe ve illerde en az 40 binanın; nüfusu, 50 binden fazla olan ilçe ve illerde en az 50 binanın, yıkılması veya bir daha oturulamayacak veya kullanamayacak derecede ağır hasar görmesi halinde afet o yerin genel hayatına etkilidir. (m. 2). Yine nüfusu 15 binden fazla olan il ve ilçelerin mahalle teşkil eden kesimlerinde en az 10 binanın yıkılması veya onarımı mümkün olmayacak derecede ağır hasar görmesi halinde de afet, o yerin genel hayatına etkili sayılabilecektir. (m. 3). Yine "*a) Afet sebebiyle ölü veya ağır yaralıların bulunması, b) Tarım ürünlerinden en az l/3unun zarar görmüş olması, c) Büyük ve küçük baş hayvanın telef olması, d) O yerde kışların çok şiddetli ve inşaat mevsiminin kısa süreli olması, e) O yerdeki kamu tesislerinin (Yol, su, elektrik, kanalizasyon v.s.) kullanılamayacak veya çalışamayacak derecede hasar görmüş olması, f) Ulaşım imkanlarının çok sınırlı olması"* hallerinde de durum Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca takdir edilmek suretiyle afet, genel hayata etkili sayılabilecektir. (m. 5).

88 Tarihçesine bakıldığında İmar ve İskan Bakanlığı'nın adı, 1983 yılında Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, 2011 yılında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı olarak değiştirilmiştir. Bu nedenle mevzuatta halen İmar ve İskan Bakanlığı olarak anılan ifadeler çalışmaya aktarılırken Çevre ve Şehircilik Bakanlığı olarak düzeltilmiştir. http://csb.gov.tr/tarihcemiz-i-7012, ET. 12.05.2018.

89 Bu durum, *"genel hayata etkililik oluru"* olarak ifade edilmiştir. **AFAD Sözlüğü**, s. 77.

olumsuz yönde etkileyerek o bölgedeki yaşamı çekilmez hale getirip getirmediği olmalıdır[90].

Afetin genel hayata etkili olmadığının anlaşılması halinde, sorunun nasıl çözüleceğine de değinmek gerekmektedir. Örneğin bir doğa olayı sonucunda belirtilen sayılarda bina ya da eşyanın hasar görmediği, ölü ya da ağır yaralının olmadığı, sadece yaralıların ve bazı hafif hasarlı binaların olduğu varsayıldığında, can ve mal kaybı olduğundan doğal afetten bahsedilebilecek; ancak doğal afetin genel hayata etkili olduğundan bahsedilemeyecektir. O halde hukukumuzda doğal afetin genel hayata etkili olmadığı kararı, doğa olayının doğal afet olmadığı anlamına gelmemekte; sadece afet sonucunda ilgili mevzuatta öngörülen zarar düzeyinin gerçekleşmemiş olduğu anlamına gelmektedir. Bu durumda 7269 sayılı Kanunda öngörülen tedbirlerin alınamayacağı ortadadır. Ancak doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğu bakımından kanaatimizce değişen bir durum bulunmamaktadır. Zira doğal afet, genel hayata etkili olmasa da zarara yol açmış olacağından, sorumluluğa ilişkin diğer şartların oluşması halinde, Anayasa'nın 125. maddesi nedeniyle idarenin sorumluluğu zaten gündeme gelebilecektir.

3. Engellenememesi

Bir doğa olayının, doğal afet sayılabilmesi için aranan son özellik ise başladıktan sonra insanlar tarafından engellenememesidir[91]. *Birkland*'ın hem doğal afeti tanımladığı hem de doğal afetin bu özelliğine vurgu yaptığı bir değerlendirmesi şöyledir[92]: *"Doğal afetler insanlık açısından en pahalı, en öldürücü ve en korkutucu olaylardır. Tabiat depremler, fırtınalar, hortumlar, sel baskınları, kıtlıklar kuraklıklar, çığlar, büyük yangınlar ve bunlara benzer değişik olağan dışılıklarla insanoğlunu ciddi tehlikelerle karşı karşıya getirir. Afetlerin meydana getirdiği ekonomik kayıpların oldukça yüksek olmasının yanında; modern teknoloji maddi*

---

90 **Geray**, Cevat, *"Yıkım (Afet) Olaylarında Kurtarma, İlk Yardım, Konutlandırma ve Yerleştirme Önlemleri"*, AİD, Aralık 1977, S. 10/4, s. 66.

91 http://www.icisleriafad.gov.tr/yangin, ET. 03.10.2018.

92 **Birkland**, Thomas A., After Disaster, Georgetown University Press, Washington D.C. 1997, s. 47.

kayıplar ile can kaybını azaltmakta katkı sağlasa bile insanoğlunun yaptığı hiçbir gayretle doğal afetlerin ortaya çıkışı önlenememektedir".

İnsanlar tarafından engellenememe özelliği ile kastedilen, insanın ne kadar gayret sarf ederse etsin hem doğa olayının meydana gelmesini hem de doğa olayı başladıktan sonra sonuçlarını önleyememesidir. Gerçekten de bir doğa olayının ortaya çıkmasını engellemek veya doğa olayı başladıktan sonra önlemek anlamında ya da doğa olayının sıklık ya da şiddetini belirlemek konusunda, insanın elinde olan ya çok az şey vardır ya da hiçbir şey yoktur[93].

Aslında bazı doğal afetlerden önce haberci niteliğinde olaylar yaşanabilmektedir. Örneğin depremden önce, deprem habercisi bazı olaylar ortaya çıkabilmektedir; ancak bu durum, yine de deprem felaketinin insanlar tarafından engellenebileceği anlamına gelmemektedir[94]. Bilim insanlarının ifade ettiği gibi depremin zamanının ve şiddetinin şu anda var olan koşullarda önceden bilinmesi, günümüz ve yakın gelecek için mümkün görünmemektedir. Ancak doğal afetleri önceden tespit edebilmeye yönelik yapılan çalışmalardan, teknolojik alanda yaşanan gelişmeler dikkate alındığında, yakın zamanda olmasa da ileride olumlu sonuçlar alınabileceğini unutmamak gerekir.

Atmosfer kökenli doğal afetler için durum biraz daha iç açıcı görünmektedir. Zira söz konusu afetler önlenemese de günümüzde hava olayları birtakım verilerin analiz edilmesi sonucu tahmin edilebilmekte ve kamuoyuna hava durumu tahmin raporları şeklinde sunulmaktadır. Bazı sapmalar olmakla birlikte atmosfer kökenli doğa olayları yer, şiddet ve zaman verilerek artık çok büyük oranda tahmin edilebilmektedir[95]. Bu şekilde Meteoroloji Teşkilatları tarafından sağlanan hava tahmin ve uyarılar sayesinde, atmosfer kökenli doğa olayları kaynaklanacak olası bir doğal afet karşısında can ve mal güvenliğini sağlamak adına planlamalar yapılabilmekte ve gerekli önlemler alınabilmektedir.

---

93 **Yavaş**, Kriz Yönetimi, s. 16.

94 **Uyanık**, Vuslat/**Aksoy**, Yeliz, Tarihteki Büyük Felaketler, Siyah Beyaz Yayınları, İstanbul 2016, s. 11.

95 https://www.mgm.gov.tr/genel/meteorolojinedir.aspx?s=9, ET. 02.10.2018.

Deprem, aşırı yağış, yıldırım, fırtına ve volkanik patlama gibi doğa olayları tahmin edilse bile insanların bu olaylarla karşı karşıya kalmamaları imkânsızdır. Ancak bu noktada insan, ortaya çıkmasını önleyemediği bir doğa olayının doğal afete dönüşmesini engelleyebilir[96]. Zaten çalışmanın konusu olan, idareye yüklenebilecek olan sorumluluk meselesinin çıkış noktasını da bu husus oluşturmaktadır. Diğer bir ifadeyle insanın doğa olayının can ve mal kaybına neden olmasını engellemek amacı ile doğa olayı öncesinde alabileceği birtakım tedbirlerin ve sonrasında yapabileceği birtakım yerinde müdahalelerin olabileceğine kuşku bulunmamaktadır. Zaten ancak böyle bir yaklaşımla, insan faaliyetine sorumluluk yüklenebilir ve işte ancak böyle bir yaklaşım bizi, doğaya çok büyük bir sorumluluk yüklemekten ve doğal afetlerin neden olacağı can ve mal kayıplarının kaçınılmaz olduğunu her halde ve peşinen kabul etmekten alıkoyabilir.

Ç. DOĞAL AFETİN ÇEŞİTLERİ

Doğal afetler[97], deprem, heyelan, tsunami ve volkanik patlama gibi jeolojik; çığ ve taşkın gibi hidrolojik; aşırı sıcaklık, kuraklık ve yabani alevler gibi iklimsel; siklon, fırtına ve deniz yükselmesi gibi meteorolojik; salgın hastalık ve böcek/hayvandan kaynaklanan salgın ve istilalar gibi biyolojik olabilen hızlı veya yavaş başlangıçlı doğa olaylarının neden olduğu sonuçtur[98]. O halde doğal afetleri, oluşum nedenleri ve oluştukları ortamı dikkate alarak esas olarak yer, atmosfer ve biyolojik kökenli olmak üzere üç kategoriye ayırabiliriz[99].

---

96 **Yavaş**, Kriz Yönetimi, s. 16.

97 *"Dünya genelindeki doğal afetler ele alınınca, 31 çeşit doğal afetin 28 tanesini meteorolojik afetlerin oluşturduğu görülür. Doğal afetlerin çeşitleri ve önem sıraları ülkeden ülkeye de değişmektedir. Örneğin, Akdeniz Bölgesinde doğal afetler kuraklık, seller, orman yangınları, heyelan, dolu fırtınaları, çığlar, donlardır. Ülkemizde ise en sık görülen meteorolojik karakterli doğal afetler dolu, sel, taşkın, don, orman yangınları, kuraklık, şiddetli yağış, şiddetli rüzgâr, yıldırım, çığ, kar ve fırtınalardır".* https://afadem.afad.gov.tr/tr/3880/Dogal-Afetler, ET. 14.02.2018.

98 **IFRC**, Types of Disasters.

99 **Şahin/Sipahioğlu**, s. 13.

1. Yer Kökenli Doğal Afetler

Yer kökenli (jeolojik, jeomorfolojik) doğal afetler; deprem (yer sarsıntısı, zelzele, *earthquake*)[100], heyelan (toprak kayması, *landslide*)[101], kaya düşmesi (*rock fall*)[102], kütle hareketleri (*mass movement*)[103], çamur akıntısı, tsunami (dev dalga)[104]

---

100 *"Tektonik kuvvetlerin veya volkan faaliyetlerinin etkisiyle yer kabuğunun kırılması sonucunda ortaya çıkan enerjinin sismik dalgalar hâlinde yayılarak geçtikleri ortamları ve yeryüzünü kuvvetle sarsması olayı".* **AFAD Sözlüğü**, s. 58. Örneğin deprem, şu mevzuatta doğal afet olarak sayılmıştır: 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu m. 5/c (RGT. 11.08.1970, RGS. 13576), 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu m. 112 (RGT. 09.01.1961, RGS. 10702), 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu m. 9, 5977 sayılı Biyogüvenlik Kanunu m. 14/8 (RGT. 26.03.2010, RGS. 27533), 5393 sayılı Belediye Kanunu m. 53/1, (RGT. 13.07.2005, RGS. 25874), 5668 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Besleme Kanunu m. 8/b (RGT. 31.05.2007, RGS. 26538), 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu m. 69/1 (RGT. 04.03.2005, RGS. 25745), 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun m. 92/1 (RGT. 29.12.2004, RGS. 25685), 6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Hizmetleri Hakkında Kanun m. 28/1 (RGT. 13.07.2010, RGS. 27640), 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu m. 7/2 (RGT. 18.05.2012, RGS. 28296), 112 Acil Çağrı Merkezleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği m. 7/ı (RGT. 16.05.2014, RGS. 29002) ve Türk Silahlı Kuvvetleri Besleme Kanunu Uygulama Yönetmeliği m. 11/6-b (RGT. 01.03.2008, RGS. 26803).

101 *"Kaya, toprak veya arazi parçalarının, yer çekimi veya depremler, aşırı yağışlar gibi dış etkenlerin etkisi ile fark edilebilir düzeyde eğim aşağı doğru kayması veya hareket etmesi durumu, toprak kayması".* **AFAD Sözlüğü**, s. 86. Örneğin heyelan, şu mevzuatta doğal afet olarak sayılmıştır: 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu m. 9, 5977 sayılı Biyogüvenlik Kanunu m. 14/8, 112 Acil Çağrı Merkezleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği m. 7/ı, Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Hizmetlerine İlişkin Yönetmelik m. 6/7 (RGT. 11.01.2017, RGS. 29945), Alt Yapılar İçin Afet Yönetmeliği m. 15/2-a (RGT. 15.02.2007, RGS. 26435), Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu Uygulama Yönetmeliği m. 11/1 (RGT. 11.12.2007, RGS. 26727), Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği Ek- 3, 12.4 (RGT. 19.09.2013, RGS. 28770), Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. Genel Müdürlüğü ve Bağlı Dağıtım Şirketlerinin 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 3 üncü maddesinin (g) bendi Kapsamında Yapacağı Mal ve Hizmet Alımları Hakkında Yönetmelik m. 59 (RGT. 11.11.2009, RGS. 27403), Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı Personel Yönetmeliği m. 49/1-a, (RGT. 29.11.2006, RGS. 26361), BOTAŞ Boru Hatları ile Petrol Taşıma A.Ş. Genel Müdürlüğü Kapsam Dışı Personel Yönetmeliği m. 61 (RGT. 07.06.2001, RGS. 24425) ve Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği m. 45/1-a (RGT. 08.11.2008, RGS. 27048). Ancak örneğin Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Jeofizik Mühendisleri Odası Serbest Müşavirlik Mühendislik Hizmetleri, Büro Tescil ve Meslekî Denetim Yönetmeliği m. 5/b-16'da (RGT. 11.04.2006, RGS. 26136) ise doğal afetlerden ayrı olarak sayılmıştır.

102 *"Fiziksel veya kimyasal etkilerle bozulmuş veya parçalanmış, değişik boy ve çeşitteki kaya veya zemin parçalarının, kendiliğinden ya da depremler, aşırı yağışlar gibi harici etkilerle meyil aşağı hızla hareket etmesi olayı".* **AFAD Sözlüğü**, s. 99.

103 *"Zemin veya kaya kütlelerinin yerçekiminin etkisiyle yamaçlardan aşağıya doğru yavaş veya hızlı bir şekilde kütlesel olarak yer değiştirme olayı".* **AFAD Sözlüğü**, s. 110.

104 *"Deniz veya okyanus tabanlarındaki deprem, meteor çarpması, volkan patlaması ya da büyük heyelanların yol açtığı, düşey yer değiştirmeler gibi tektonik olaylar sonucu oluşan dalgalar, dev dalga".* **AFAD Sözlüğü**, s. 149. Örneğin tsunami, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği m. 29/2-b'de (RGT. 04.06.2014, RGS. 29030) afet tehlikeleri arasında sayılmıştır.

ve volkanik patlama (volkan, yanardağ patlaması, *volcanic eruption*)[105] gibi kaynağını yer yüzeyi ya da yer kabuğundaki faaliyetlerden alan tehlikeli doğa kaynaklı olaylar sonucunda yaşanan afetlerdir[106].

2. Atmosfer Kökenli Doğal Afetler

Atmosfer kökenli doğal afetler; hava ve iklim koşullarına bağlı olarak ortaya çıkan sel (su basması, taşkın, seylap, *waterflood*)[107], çığ (*avalanche*)[108], fırtına

---

105 *"Aktif volkanların çevresinde magmanın yüzeye çıkması sırası ve sonrasında meydana gelen patlama".* **AFAD Sözlüğü**, s. 154.

106 **AFAD Sözlüğü**, s. 95.

107 *"Suların bulunduğu yerde yükselerek veya başka bir yerden gelerek, genellikle kuru olan yüzeyleri kapsaması olayına verilen genel addır. Normalde kuru olan yerlerin yağışlara bağlı olarak yükselen yüzey suları, gel-git olayları veya nehir yükselmesi nedeniyle geçici bir süre sular altında kalması",* **Türkiye Afet Raporu**, s. 5. Örneğin sel, şu mevzuatta doğal afet olarak sayılmıştır: 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu m. 39/p (RGT. 01.06.2004, RGS. 25479), 5977 sayılı Biyogüvenlik Kanunu m. 14/8, 5668 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Besleme Kanunu m. 8/b, 6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Hizmetleri Hakkında Kanun m. 28/1, 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun m. 92/1, 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu m. 7/2, 112 Acil Çağrı Merkezleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği m. 7/ı, Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Hizmetlerine İlişkin Yönetmelik m. 6/7, İnsani Tüketim Amaçlı Sular Hakkında Yönetmelik m. 36/1 (RGT. 17.02.2005, RGS. 25730), Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu Uygulama Yönetmeliği m. 11/1, Orman Sayılmayan Yerlerdeki Ağaç ve Ağaççıklardan Faydalanılması Hakkında Yönetmelik m. 9/1 (RGT. 03.08.2012, RGS. 28373), Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği m. 5/3-a-4 (RGT. 12.05.2010, RGS. 27579) ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin Savaş Şartları ile Olağanüstü Durumlarda Besleme Desteği İhtiyaçlarının Karşılanmasına Dair Yönetmelik m. 4/1-e (RGT. 01.03.2008, RGS. 26803). Ancak Diş Protezciliği Dalında Kalfalık Belgesi Sahiplerine Diş Protez Teknisyenliği Meslek Belgesi Verilmesi Hakkında Yönetmelik m. 13/g'de (RGT. 16.12.2004, RGS. 25672) ise doğal afetlerden ayrı olarak yangın, savaş gibi olağanüstü haller arasında sayılmıştır. Yine sel, şu mevzuatta afet olarak sayılmıştır: Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği m. 24/2 (RGT. 01.05.2007, RGS. 26509), Karayolları Trafik Yönetmeliği m. 122/4-f (RGT. 18.07.1997, RGS. 23053 Mükerrer), Millî Savunma Bakanlığı Akaryakıt İkmal ve Nato Pol Tesisleri İşletme Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği m. 18/2 (RGT. 24.11.2010, RGS. 27765), Orman Köylülerinin Kalkındırılmalarının Desteklenmesi Faaliyetlerine İlişkin Yönetmelik m. 14/1-a (RGT. 13.06.2012, RGS. 28322) ve Türk Silahlı Kuvvetleri Besleme Kanunu Uygulama Yönetmeliği m. 11/6-b.

108 *"Dağ yamaçları gibi eğimli yüzeylerde biriken büyük kar kütlelerinin kendiliğinden veya tetikleyici bir etki sonucunda dengenin bozulması nedeniyle, aniden ve büyük bir hızla harekete geçip yamaç eğimi yönünde gösterdiği akma hareketi",* **AFAD Sözlüğü**, s. 55. Örneğin çığ, şu mevzuatta doğal afet olarak sayılmıştır: 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu m. 112, 6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Hizmetleri Hakkında Kanun m. 28/1, 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu m. 7/2, Alt Yapılar İçin Afet Yönetmeliği m. 15/2-a, Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu Uygulama Yönetmeliği m. 11/1, Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği m. 45/1-a ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin Savaş Şartları ile Olağanüstü Durumlarda Besleme Desteği İhtiyaçlarının Karşılanmasına Dair Yönetmelik m. 4/1-e.

(*storm*)[109], hortum (*tornado/ twister*)[110], kasırga (*hurricane*, tayfun, *typhoon*, siklon, *cyclone*)[111], don (*frost*)[112], dolu (*hail*)[113], sis (*fog*)[114], tipi (*blizzard*)[115], yıldırım

---

109 *"Doğaya ve insanlara zarar veren, hızı 23 ve 26 m/s arasında değişen rüzgâr".* **AFAD Sözlüğü**, s. 73. Örneğin fırtına, şu mevzuatta doğal afet olarak sayılmıştır: 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu m. 9, 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu m. 7/2, Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Hizmetlerine İlişkin Yönetmelik m. 6/7, Gümrük Yönetmeliği m. 31/3-a (RGT. 07.10.2009, RGS. 27369, Mükerrer), Orman Sayılmayan Yerlerdeki Ağaç ve Ağaççıklardan Faydalanılması Hakkında Yönetmelik m. 9/1, Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği m. 5/3-a-4, Sözleşmeli Üretim ile İlgili Usûl ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 5/4-g (RGT. 26.04.2008, RGS. 26858) ve Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. Genel Müdürlüğü ve Bağlı Dağıtım Şirketlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 3 üncü Maddesinin (g) Bendi Kapsamında Yapacağı Mal ve Hizmet Alımları Hakkında Yönetmelik m. 59.

110 *"Doğada havadaki basınç değişimlerine bağlı olarak oluşan, kendi ekseni etrafında dönerek hareket edebilen, yüksek hızlara ulaşabilen ve yıkıcı etkileri olan şiddetli bir rüzgâr çeşidi".* **AFAD Sözlüğü**, s. 87. Örneğin hortum, Sözleşmeli Üretim ile İlgili Usûl ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 5/4-g'de doğal afet olarak sayılmıştır.

111 *"Atmosferde alçak basınç alanlarında oluşan ve kuzey yarım kürede saat ibresinin tersi yönünde, güney yarı kürede ise saat ibresi yönünde kendi etrafında büyük bir hızla dönen, rüzgârları ve sel gibi şiddetli yağmurları olan, kendisine bazen gök gürültülü fırtınaların eşlik ettiği güçlü tropikal siklon"*. **AFAD Sözlüğü**, s. 143. Mevzuatta ise söz konusu doğa olayı, kasırga olarak ifade edilmiş, tayfundan hiç bahsedilmemiştir. Örneğin kasırga, şu mevzuatta doğal afet olarak sayılmıştır: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Piyasa Gözetimi ve Denetimi Yönetmeliği m. 11/1-b (RGT. 18.09.2013, RGS. 28769), Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü Satınalma ve İhale Yönetmeliği m. 67/1-a (RGT. 30.12.2010, RGS. 27801), Gümrük Yönetmeliği m. 31/3-a, Elektrik Üretim A.Ş. Genel Müdürlüğünün 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 3 üncü Maddesinin (g) Bendi Kapsamında Yapacağı Mal ve Hizmet Alımları Hakkında Yönetmelik m. 86/a-2 (RGT. 04.12.2008, RGS. 27074), Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü Alım-Satım ve İhale Yönetmeliği m. 82/1-a (RGT. 17.05.2006, RGS. 26171), TTA Gayrimenkul Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü Satım ve Kiraya Verme Yönetmeliği m. 41 (RGT. 20.12.2008, RGS. 27086), TTA Gayrimenkul Anonim Şirketi Genel Müdürlüğünün, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 3 üncü Maddesinin (a) ve (g) Bentleri Kapsamında Yapacağı Mal ve Hizmet Alımları Hakkında Yönetmelik m. 55 (RGT. 20.12.2008, RGS. 27086), Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü Mal ve Hizmet Satışı ile Araç Gereç Kira Yönetmeliği m. 6/2-a (RGT. 12.05.2004, RGS. 25460), Türkiye Vagon Sanayi Anonim Şirketinin (TÜVASAŞ Genel Müdürlüğü) 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 3/g Maddesi Kapsamında Yapacağı Mal ve Hizmet Alımları İçin Satınalma ve İhale Yönetmeliği m. 42/1-b (RGT. 11.01.2017, RGS. 29945) ve Tütün Üretimi, İşlenmesi, İç ve Dış Ticareti ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 18 (RG. 10.07.2010, RGS. 27637).

112 *"Yer ve yere yakın seviyelerdeki hava sıcaklığının donma seviyesinin altında olduğu durumlarda, hava içindeki su buharının yoğunlaşması sonucu yerde oluşan buz tabakası veya kristallerine verilen ad".* **AFAD Sözlüğü**, s. 66. Örneğin don, şu mevzuatta doğal afet olarak sayılmıştır: 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu m. 7/2 ve Sözleşmeli Üretim ile İlgili Usûl ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 5/4-g.

113 *"Yağmur damlalarının donması ile oluşan küçük buz parçacığı".* **AFAD Sözlüğü**, s. 65. Örneğin dolu, şu mevzuatta doğal afet olarak sayılmıştır: 5977 sayılı Biyogüvenlik Kanunu m. 14/8, 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu m. 7/2 ve Sözleşmeli Üretim ile İlgili Usûl ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 5/4-g.

114 *"Çok küçük su damlacıklarının, meteorolojik koşullara bağlı olarak havada asılı kalması hâli".* **AFAD Sözlüğü**, s. 135.

115 *"Çoklukla yerden aldığı kar ve buz parçacıklarını havada savuran, şiddetli, yoğun ve soğuk rüzgâr, fırtına"*. **AFAD Sözlüğü**, s. 146.

(*thunderbolt, lightning*)[116], kuraklık (*drought*)[117], aşırı soğuk (*extreme cold*)[118], buzlanma (*icing*)[119], deniz yükselmesi (*sea level surge*)[120], sıcak dalgası (*heat wave*)[121], soğuk dalgası (*cold wave*), yangın (*fire*) ve orman yangını (*forest fire*) gibi meteorolojik ve klimatolojik kaynaklı doğal afetlerdir[122]. Günümüzde yaşanan doğal afetlerin büyük bölümünü, sayısı ve şiddeti son yıllarda giderek artan atmosfer kökenli doğal afetler oluşturmaktadır[123].

3. Biyolojik Kökenli Doğal Afetler

Biyolojik kökenli doğal afetler ise salgın (*epidemic*)[124] ve böcek istilası (*insect invasion*)[125] gibi biyolojik kaynaklı tehlikelere bağlı olarak ortaya çıkan afetlerdir[126].

D. DOĞAL AFET SAYILIP SAYILAMAYACAĞI TARTIŞMALI AFETLER

İkinci bölümde değineceğimiz idarenin sorumluluğunu kaldıran ya da azaltan hallerden mücbir sebep ve umulmayan hal bakımından asıl önemli olan husus; zarara yol açan olayın kökeninin, idarenin faaliyetinin dışından mı yoksa içinden mi

---

116 *"Yeryüzü ile bulutlar arasında meydana gelen elektrik boşalması olayı".* **AFAD Sözlüğü**, s. 164. Örneğin yıldırım, Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği m. 45/1-a'da doğal afet olarak sayılmıştır.

117 *"Hava sıcaklıklarının mevsim üzerine çıkması ve yıllık yağış ortalamalarının ise mevsim normallerinin altına düşmesinin sebep olduğu doğa kaynaklı afet".* **AFAD Sözlüğü**, s. 108.

118 "*Belirgin veya normallerin altında olacak şekilde sıcaklığın aşırı düşük olması durumu".* **AFAD Sözlüğü**, s. 41.

119 *"Hava sıcaklığının sıfır veya sıfır derecenin altına düşmesiyle, sıvı yüzeylerin donarak buz hâline gelmesi"*, **AFAD Sözlüğü**, s. 50.

120 *"Deniz seviyesinin geçici veya sürekli olarak yükselmesi"*. **AFAD Sözlüğü**, s. 57.

121 *"Atmosferde yoğun olarak oluşarak bir bölgeyi etkisi altına alan sıcaklık".* AFAD Sözlüğü, s. 133.

122 **Kadıoğlu**, Beklenmeyeni Beklemek, s. 47; **AFAD Sözlüğü**, s. 105, 113.

123 **Kadıoğlu**, Modern, Bütünleşik Afet, s. 7; **Şahin/Sipahioğlu**, s. 11-14.

124 *"Bir bölge veya yerleşmede her zaman görülen enfeksiyon hastalıklarının sayıca anormal miktarda artması durumu, epidemi".* **AFAD Sözlüğü**, s. 131. Ancak örneğin Gümrük Yönetmeliği m. 31/3-c ve m. 446/3-ç'de (RGT. 07.10.2009, RGS. 27369, Mükerrer) ise doğal afetlerden ayrı olarak sayılmıştır.

125 *"Zararlı böceklerin bir bölgede aşırı derecede artmasıyla veya bu böceklerin başka bir bölgeye taşınmasıyla ortaya çıkan istila. Bunların içinde en yaygın ve en zararlı olanı, ... çekirgelere bağlı olarak ortaya çıkan afettir"*. **AFAD Sözlüğü**, s. 49.

126 **Şahin/Sipahioğlu**, s. 13.

kaynaklandığının tespitidir. Diğer bir ifadeyle idare hukuku bakımından afetlerin, ki bu doğal afet olabileceği gibi doğal olmayan afet de olabilir, idarenin sorumluluğuna etkisinin tespitinde dikkate alınacak husus, afetin doğal ya da doğal olmayan şekilde nitelendirilmesinden ziyade zarara yol açan olayın, idarenin faaliyetinin dışında ya da içinde meydana gelmesidir. Zira zarara yol açan afet, idarenin faaliyetinin dışındaki bir sebepten kaynaklanmış ise mücbir sebebin; idarenin faaliyetinin içindeki bir sebepten kaynaklanmış ise umulmayan halin varlığının tartışılması gerekecektir.

Kütle hareketleri gibi bazı doğal afetlerin oluşmasında doğal olmayan bazı faktörlerin etkili olduğuna; ancak bu tür afetlerin oluşumunda doğal özelliklerin etkisinin daha fazla olması sebebiyle doğal afet sayılacağına yukarıda değinilmişti. Bu durumun aksine bazı afetlerin oluşumunda doğal olmayan faktörler, daha fazla etkili olabilmektedir.

İşte *"hava, su ve toprak kirliliği, asit yağmurları, toprak erozyonu"* gibi afetler, doğal afet sanılsa da aslında teknoloji ve insan faktörünün çok yoğun etkisi ile oluştuğundan, teknoloji ve insan kaynaklı afetlere örnek olarak verilebilir[127]. Aslında bu tür afetler, aynı zamanda çevre bozulması (*environmental degradation*)'na yol açan türdeki afetlerdir ve bunlar, *"...doğa kaynaklı afetlerin meydana geliş sıklığını ve şiddetini etkileyerek genelde zarar görebilirliğin artmasına sebep olur"* nitelikte olup bunlara; *"toprak verimsizliği, ormansızlaşma, çölleşme, kırsal arazi yangınları, biyolojik çeşitliliğin yok olması; su, toprak, hava kirliliği, iklim değişimi; deniz seviyesi yükselmesi, atmosferde ozon seyrelmesi gibi bozulmalar"* örnek olarak verilebilir[128]. Günümüzde özellik arz etmesi nedeniyle burada sadece sırasıyla erozyon, hava, su ve toprak kirliliği, küresel ısınma ve iklim değişikliği, uzay cisminin düşmesi, yangın ve orman yangını ile maden kazası üzerinde durulacaktır.

Bu afetleri değinilecek özellikleri nedeniyle, ikinci bölümde doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğuna ilişkin oluşturmaya çalışacağımız temellendirme çerçevesinde ele almak her zaman mümkün olamayabilecektir. Bu nedenle önemleri

---

127 **Şahin/Sipahioğlu**, s. 5-6.

128 **AFAD Sözlüğü**, s. 53.

bakımından söz konusu afetler bu başlık altında ayrıca idarenin sorumluluğu bakımından ele alınmaya çalışılacaktır.

1. Erozyon

Erozyon (ormansızlaşma, toprak aşınımı, *erosion*), günümüzün ciddi sorunlarından biridir. Heyelanla karıştırılan; ancak heyelandan farklı[129] bir afet olan erozyonun, doğal afet mi yoksa insan kaynaklı afet mi sayılacağı hususu tartışmalıdır. Erozyon, *"Toprağın aşınmasını önleyen bitki örtüsünün yok edilmesi sonucu koruyucu örtüden yoksun kalan toprağın, su ve rüzgârın etkisiyle aşınması ve taşınması olayı"*dır[130].

Buna göre erozyonun oluşumundaki temel unsur; insanın, doğaya ve ormana karşı olan olumsuz davranışlarıdır. Diğer bir ifadeyle erozyon, insan unsuru ile başlayan bir afettir; erozyonun oluşabilmesi için bitki örtüsünün insanlar tarafından yok edilmiş veya kısmen de olsa tahrip edilmiş olması gerekmektedir[131]. Bu durumda ormanların yok edilmesi sonucunda ortaya çıkan erozyon, doğal bir afet gibi görünse de[132], aslında erozyonun doğrudan insan davranışlarından kaynaklı bir afet olduğunu söylemek mümkün görünmektedir[133].

2. Hava, Su ve Toprak Kirliliği

Günümüzde özellikle kentlerde en sık karşılaşılan afetlerden biri olması sebebiyle hava, su ve toprak kirliliğine de değinmek gerekmektedir. Zira hava, su ve

---

129 Bu noktada heyelanla erozyonun konumuz bakımından farkına değinecek olursak; heyelan anidir ve önlenemez ama alınacak tedbirlerle heyelandan korunmak ve zararlarını azaltmak mümkündür, ancak erozyon yavaş gelişen bir afet olduğundan önlem alınması halinde önlenebilir bir afettir. Heyelan ve erozyon arasındaki farklar hakkında daha detaylı bilgi için bkz. http://www.yardimcikaynaklar.com, ET. 14.02.2018.

130 **AFAD Sözlüğü**, s. 71.

131 **Fırat**, Murat, *"Doğal Afetler"*, Yüzyıl Biterken Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi 12, İletişim Yayınları, s. 422-423.

132 AFAD Sözlüğü'nde de doğa kaynaklı afet olarak sayılmıştır. **AFAD Sözlüğü**, s. 160.

133 Bu nedenle de erozyon nedeniyle meydana gelen zararların, insan unsuru ile ve idarenin de gerekli önlemleri almaması nedeniyle ortaya çıktığı düşünülürse zarar ile idarenin davranışı arasında (bu davranış ihmali olabileceği gibi icrai de olabilir) uygun illiyet bağı kurulabileceğinden bu halde öncelikle idarenin hizmet kusuru nedeniyle sorumluluğunun araştırılması gerekecektir. Hizmet kusurunun tespit edilememesi halinde ise idarenin kusursuz sorumluluğu ilkelerinin uygulanıp uygulanamayacağına bakılacaktır.

toprak kirliliğinin de doğal afet olup olmadığı tartışmalıdır[134]. Hava, su ve toprak kirliliği, doğal afet gibi görünmekle birlikte aslında küreselleşmeyle birlikte artan teknoloji ve insan faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan, teknoloji[135] ve insan[136] kaynaklı afet türüdür[137]. Zira insanların kullandığı teknolojik gelişmeler, bir yandan fayda sağlarken; bir yandan da teknoloji ve insan kaynaklı afet olarak geri dönmektedir[138].

3. Küresel Isınma ve İklim Değişikliği

Bu noktada küresel ısınma ve iklim değişikliği üzerinde de durmak gerekecektir. Zira küresel ısınma ve iklim değişikliğinin de doğal afet olup olmadığı tartışmalıdır[139]. Pek çok doğal ve insan kaynaklı etkiler nedeniyle atmosferdeki sera gazı salınımının artması sonucunda yaşanan küresel ısınma (*global warming*)[140] ve iklim değişimi (*climate change*)[141]'nin tüm çevreyi hatta dünyadaki yaşamı olumsuz etkilediği herkesçe bilinen bir gerçektir.

Dünyadaki sıcaklık artışına bağlı olarak yaşanan küresel ısınma ve iklim değişikliği; *"buzulların erimesi, denizlerin yükselmesi, aşırı ısınma ve soğumaların, sellerin, kuraklıkların artışı, biyo çeşitliliğin azalması gibi"* şekillerde ortaya

---

134 Örneğin hava kirliliği, AFAD Sözlüğü'nde yıldırım, sel ve orman yangınları ile birlikte klimatolojik afetler arasında sayılmıştır. **AFAD Sözlüğü**, s. 105.

135 Bazı kaynaklarda ise teknoloji kaynaklı afet olarak sayılmıştır. **Gündüz**, s. 26.

136 Bazı kaynaklarda insan kaynaklı afetler arasında sayılmıştır. **Kadıoğlu**, Modern, Bütünleşik Afet, s. 8.

137 Bu halde ise tıpkı erozyonda olduğu gibi hava, su ve toprak kirliliği nedeniyle meydana gelen zararların, insan unsuru ile ve idarenin de gerekli önlemleri almaması nedeniyle ortaya çıktığı düşünülürse zarar ile idarenin davranışı arasında (bu davranış ihmali olabileceği gibi icrai de olabilir) uygun illiyet bağı kurulabileceğinden bu halde de öncelikle idarenin hizmet kusuru nedeniyle sorumluluğunun araştırılması hizmet kusurunun tespit edilememesi halinde ise idarenin kusursuz sorumluluğu ilkelerinin uygulanıp uygulanamayacağına bakılacaktır.

138 **Gündüz**, s. 27.

139 Küresel ısınma, AFAD Sözlüğü'nde doğa kaynaklı afetler arasında sayılmıştır. **AFAD Sözlüğü**, s. 160. *Kadıoğlu* ise küresel ısınma ve iklim değişikliğini, insan kaynaklı afetler arasında saymıştır. **Kadıoğlu**, Modern, Bütünleşik Afet, s. 8.

140 *"Özellikle fosil yakıtların yakılması, ormansızlaşma ve sanayi süreçleri gibi çeşitli insan faaliyetleri ile atmosfere salınan sera gazlarının atmosferdeki birikimlerindeki hızlı artışa bağlı olarak oluşan, şehirleşmenin de etkisiyle doğal sera etkisinin kuvvetlenmesi sonucunda yeryüzündeki ve atmosferin alt bölümlerinde sıcaklık artması".* **AFAD Sözlüğü**, s. 109.

141 *"Hem genel ortalamada hem de 30 yıllık veya daha uzun dönemler itibariyle istatistik olarak iklimde ortaya çıkan değişiklikler. Bu, yerkürenin doğal sürecinin veya harici kuvvetlerin etkilerine veya insan kaynaklı olarak atmosferde oluşan kalıcı değişimlere bağlı olarak değişmektedir"*. **AFAD Sözlüğü**, s. 89.

çıkmaktadır[142]. Küresel ısınma ve iklim değişikliği, beraberinde getirdiği bu tarz pek çok negatif etkiyle, başka ülkelerde olduğu gibi[143] ülkemizde de şiddetli yağış, ani sel, tayfun, fırtına, orman yangını ve kuraklık gibi doğal afetlerin oluş sıklığı ve etkilerinin önemli ölçüde artmasına neden olmaktadır[144]. Hatta bu durum, 1998'de Çin'de yaşanan büyük sel olayı örnek gösterilerek, yaşanan sel felaketinin daha öncekilere benzemediği, bu olayda küresel iklim değişikliğinin önemli etkisinin olduğu, sel felaketinin de bu nedenle bu denli şiddetli olduğu şeklinde açıklanmıştır[145].

Ülkemizde, *"Hava - Su - İklim - Afet"* çalışmaları ve meteorolojik afetlerle mücadele kapasitemiz çok da yeterli olmadığından küresel ısınma ve iklim değişikliği bu anlamda, teknoloji ve insan kaynaklı afet olarak görülmektedir[146]. Aslında küresel ısınma ve iklim değişikliği, aynı zamanda doğal afetlerin sıklığının, karmaşıklığının ve şiddetinin artmasına neden olan ağırlaştırıcı bir faktördür[147]. Çevre hukuku insanlığın doğaya verdiği zararla, afet hukuku ise çevrenin insanlığa verdiği zararla ilgili bir kavram iken; bu şekilde birbirinin tersi gibi görünen bu iki alanın küresel ısınma ve iklim değişikliği noktasında ilgi çekici bir biçimde çakışmaya başladığı görülmektedir. Bu nedenle afet risklerini kaynaklarında, "doğa" ve "insan" olarak ayırmak gittikçe zorlaşmaktadır. Zira günümüzde bilim insanları, doğal afetlerin gerek meydana gelme ihtimalindeki artışı ve gerekse niteliğindeki aşırılığı iklim değişikliğiyle giderek daha fazla ilişkilendirebilmektedir[148].

---

142 **Ergünay**, Afet Yönetimi, s. 17.

143 Aslında iklim değişimine sanayi bakımından gelişen devletlerin katkısı daha fazla olmakla birlikte bu devletlerin iklim değişiminin olumsuz sonuçları ile mücadele etme yetenekleri daha çoktur. İklim değişimine katkısı olmayan ya da çok az olan ülkeler ise iklim değişiminden aynı zamanda en çok da etkilenen ülkelerdir. Zira bu ülkeler bununla mücadele etme yeteneğine sahip değillerdir. **Güner Özkerim**, Neslihan, İklim Değişikliği Nedeniyle Devletlerin Sorumluluğu, Yetkin Yayınları, Ankara 2018, s. 93. İklim değişimi nedeniyle uluslararası hukukta devletlerin sorumluluğu konusunda daha detaylı bilgi için bkz. **Güner Özkerim**, s. 133 vd.

144 **Ergünay**, Afet Yönetimi, s. 17.

145 **Giddens**, Anthony, Elimizden Kaçıp Giden Dünya, Çev. Osman Akınhay, Alfa Yayınları, İstanbul 2000, s. 41.

146 **Kadıoğlu**, Mikdat, Afet Affetmez, Tekin Yayınevi, İstanbul 2018, s. 141.

147 **IFRC**, Types of Disasters.

148 **Farber**, Daniel, *"Disaster Law in the Anthropocene",* International Environmental Law, Vol. 12, The Role of International Environmental Law in Disaster Risk Reduction, Edited by Jacqueline Peel, David, Fisher, Brill Nijhoff, Boston 2016, s. 71-72.

Bu süreçte normalde kaynağı doğa olan doğal afetlerin, kaynağının doğal mı yoksa teknoloji ve insan faaliyetlerinden kaynaklı insan faaliyetlerinin bir sonucu mu olduğu noktasında bir bulanıklık ortaya çıkmaktadır. Diğer bir ifadeyle küresel ısınma ve iklim değişikliği, doğal afet kavramının tanımında değişime yol açmaktadır. Böylece doğal afet riskleri, artık sadece doğaya, şansa veya Tanrı'ya atfedilmek yerine, atmosfere çok miktarda karbon ekleyen ülkelerin eylemlerine atfedilebilir hale gelmiştir[149].

Ülkemizde küresel ısınma ve iklim değişikliği sonucunda, kuraklık, sıcak hava dalgaları ve sel gibi atmosfer kökenli doğal afetlerde ciddi artışlar yaşanmakta ve bu durumun giderek daha da artması beklenmektedir. Bu anlamda küresel ısınma ve iklim değişikliğinin, tıpkı plansız şehirleşme gibi düşünülebileceği kanısındayız. Plansız şehirleşme gibi teknoloji ve insan faktörleri, nasıl ki bir doğa olayının doğal afete dönüşmesine katkı sağlamaktaysa aynı şekilde küresel ısınma da yaşanacak doğa olaylarını ağırlaştırarak doğa olaylarının doğal afete dönüşmesine neden olmaktadır.

Küresel ısınma ve iklim değişikliği sonucu bir yerde meydana gelen doğal afetten sorumluluk meselesi, birden fazla devletin sorumluluğuna ilişkin bir konu olması sebebiyle esasında devletler umumi hukukunun konusunu oluşturduğundan konumuzun dışında kalmaktadır. Ancak doğal afetin küresel ısınma ve iklim değişikliğinden kaynaklandığının ispat edilmesi şartıyla ve devletlerin iklim değişiminin olumsuz sonuçları ile mücadele etme yetenekleri doğrultusunda konunun, idare hukuku bakımından doğal afetlerin idarenin sorumluluğuna olan etkisi çerçevesinde incelenmesi gerekmektedir[150].

---

149 **Farber**, s. 72.

150 Diğer bir ifadeyle konunun, ikinci bölümde değinilecek olan mücbir sebebin öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurları bakımından ele alınarak mücbir sebep teşkil edip etmeyeceği çerçevesinde tartışılması gerekir. Ancak görüldüğü üzere küresel ısınma ve iklim değişikliği, daha önce hiç o boyutta yaşanmamış şiddetli yağış, ani sel, tayfun, fırtına, orman yangını ve kuraklık gibi doğal afetlere yol açabilmektedir. Bu halde ise zarara yol açan olayın idarenin faaliyetinin dışında meydana geldiğinden hareketle idarenin sorumluluğu bakımından mücbir sebebin unsurlarının klasik anlamda tartışılması yanlış sonuç verebilecektir. Zira küresel ısınma ve iklim değişikliği zaten daha önce hiç afet yaşanmayan yerlerde büyük boyutlarda felakete yol açmaktadır. Bu halde ise mücbir sebebin öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurlarının idare bakımından zaten gerçekleşmiş olduğu ve artık idarenin sorumluluğuna gidilmesinin mümkün

Küresel ısınma ve iklim değişikliğinin şiddetli afetlere yol açarak yaşamı olumsuz etkilediği herkesçe bilinen bir gerçektir. Küresel ısınma ve iklim değişikliği sonucunda bir yerde şiddetli yağış, ani sel, tayfun, fırtına, orman yangını ve kuraklık gibi afetler ilk defa yaşansa da doğal afetin, küresel ısınma ve iklim değişikliğinden kaynaklandığının ispat edilmesi şartıyla, artık zarara yol açan bu tür doğal afetlerin, devletin yeterli önlemleri almaması nedeniyle ortaya çıkması halinde idare bakımından öngörülemez olduğundan bahsedilememesi gerekecektir[151].

4. Düşen Uzay Cisimleri

1972 tarihli Uzay Cisimlerinin Verdiği Zarardan Dolayı Uluslararası Sorumluluk Hakkında Sözleşme (*Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects*)'de bir uzay cisminin sebep olduğu zarardan dolayı uluslararası sorumluluk düzenlenmiştir. Türkiye'nin de 1972 tarihli Sözleşme'ye taraf olduğu düşünülürse, uzay cisminin düşmesinden kaynaklanan sorumluluk konusunun uzay hukukunun konusunu oluşturduğunu söyleyebiliriz. Sözleşme'de bahsedilen uzay cismi (*space object*) terimi, insan yapımı uzay araçlarını meydana getiren kısımlar ile bunların fırlatma aracı ve onun parçalarını ifade etmektedir. (m. 1/d)[152].

---

olmayacağı düşüncesi akla gelebilir. Diğer bir ifadeyle olaya bu açıdan bakıldığında, idarenin kusurundan bahsedilemeyeceğinden doğal afetin mücbir sebep teşkil edeceği, bu halde de idarenin gerek kusurlu ve gerekse kusursuz sorumluluğu yoluna gidilemeyeceği düşünülebilir. Ancak bu durum da küresel ısınma ve iklim değişikliği sonucu yaşanan afetler nedeniyle uğranılan zararın, zarar gören üzerinde kalmasına yol açacağından adaletle bağdaşmayacağı kanısındayız.

151 Doğal afetin küresel ısınma ve iklim değişikliğinden kaynaklandığının ispat edilmesi halinde, küresel ısınma ve iklim değişikliği sonucunda bir yerde meydana gelen afet nedeniyle uğranılan zararların kanaatimizce, idarenin hizmet kusuru nedeniyle sorumluluğu gereğince tazmin edilmesi gerekmektedir. Bu konuda *Yayla* ise doğal afetin küresel ısınma ve iklim değişikliğinden kaynaklandığının ispat edilmesi şartıyla, küresel ısınma ve iklim değişikliği sonucunda bir yerde ilk defa meydana gelen bu türden afetler nedeniyle uğranılan özel ve olağan dışı zararların, idarenin kusursuz sorumluluğu ilkelerinden kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi gereğince tazmin edilmesi gerekeceği kanaatindedir. **Yayla**, Ahmet, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2015, s. 167-168.

152 Sözleşme'nin devamındaki sorumlulukla ilgili düzenlemeler ise *"Yeryüzünde veya uçuş halindeki bir hava aracında meydana gelen zarar ile dünya yüzeyi haricindeki herhangi bir yerde oluşan zarar olarak iki farklı ayırıma gidilmektedir. Birinci durum için sözleşme kusursuz (mutlak) sorumluluk rejimini uygularken, ikincisi ile ilgili kusur sorumluluğu işletilmektedir"* şeklinde açıklanmaktadır. **Ogunbanwo**, Ogunsola O., International Law and Outer Space Activities, Martinus Nijhoff, The Hague, 1975, s. 156, aktaran: **Kurtuluş**, Dilek Funda, Hava ve

Bu noktada, uzay cisminin düşmesi ile göktaşı (*meteorite*) düşmesini birbirinden ayırmak gerekecektir. Zira daha önce doğa kaynaklı afetler arasında sayılan göktaşı düşmesi ile kastedilen, insan yapımı değil; doğal uzay cisimlerinden kaynaklanan, kaynağı dünya dışında olan tehlikelere ilişkin doğa olayıdır[153].

5. Yangın / Orman Yangını

Yangın[154], *"korunma önlemlerinin alınmaması, bilgisizlik, ihmal, kazalar, sabotaj, sıçrama, doğa olayları"* gibi çeşitli sebeplerden kaynaklanabilir[155]. Yangın, doğa olaylarından başka insan ihmali veya başka nedenlerden de kaynaklanabilmektedir.

AFAD Sözlüğü'nde yangın, aniden gelişen doğa kaynaklı afet olarak sayılmışken[156]; büyük yangınlar, teknoloji kaynaklı afetler arasında sayılmıştır[157]. Bu konuda mevzuata bakıldığında yangının, bazen doğal afetler arasında sayıldığı[158]; bazen de doğal afetlerden ayrı bir afet olarak ele alındığı[159] görülmektedir. Yangının doğal afet olup olmadığı, mevzuatta net değildir. Bu konuya ilişkin başlıca Kanun olan 7269 sayılı Kanunda yangının, doğa olayları ya da başka nedenlerden

---

Uzay Hukukunda Ticari Hizmetlerden Doğan Hukuki Sorumluluk, Yetkin Yayınları, Ankara 2019, s. 57.

153 Göktaşı düşmesinin neden olduğu zarardan dolayı idarenin sorumluluğu konusunun da diğer doğal afetlerde olduğu gibi zarara yol açan olayın idarenin faaliyetinin dışında meydana geldiğinden hareketle, somut olayda mücbir sebebin diğer unsurlarının tartışılması suretiyle ele alınması gerekmektedir.

154 *"Maddenin yeterli derecede ısı ve oksijen (hava) ile birleşmesi sonucunda yanarak kimyasal şekil değişliğine uğraması olayı"*. **AFAD Sözlüğü**, s. 155.

155 http://www.icisleriafad.gov.tr/yangin, ET. 03.10.2018.

156 **AFAD Sözlüğü**, s. 39.

157 **AFAD Sözlüğü**, s. 145.

158 Örneğin; 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu m. 5/c, 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu m. 112, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu m. 9, 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu m. 39/p, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu m. 13/2 (RGT. 10.01.1961, RGS. 10703; RGT. 11.01.1961, RGS. 10704; RGT. 12.01.1961, RGS. 10705), 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu m. 91/1 (RGT. 16.06.2006, RGS. 26200) ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun m. 105/1 (RGT. 28.07.1953, RGS. 8469).

159 Örneğin; 4458 sayılı Gümrük Kanunu m. 10/1-b (RGT. 04.11.1999, RGS. 23866), 5737 sayılı Vakıflar Kanunu m. 24/1 (RGT. 27.02.2008, RGS. 26800), 5393 sayılı Belediye Kanunu m. 53/1, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu m. 69/1, 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu m. 754 (RGT. 08.12.2001, RGS. 24607), 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun m. 56 ve 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu m. 6/1.

kaynaklanmasına göre bir ayrım yapılmaksızın *"deprem, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, tasman vb. afetler"*le birlikte ele alındığı görülmektedir.

Deprem, tsunami, volkanik patlama ve yıldırım gibi insan eliyle çıkmasına imkân olmayan doğal afetler bakımından elbette ki doğal veya insan eliyle şeklinde bir ayrım söz konusu değilken; yangının doğal, insan ihmaliyle veya başka bir nedenle çıkması mümkün olduğu için doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğu bakımından yangın konusunda böyle bir ayrım yapılması gerekmektedir[160].

Bu noktada konumuz açısından önemli olması bakımından orman yangını konusuna da değinilmesi gerekmektedir. Zira orman yangını, doğal bir ortamda meydana gelen bir yangın türü olduğundan, genel anlamda yangın konusu bakımından kanaatimizce, biraz daha farklı bir özellik arz etmektedir. Orman yangını, *"Orman alanlarında doğal, insan ihmali ya da başka nedenlerden kaynaklanan yangın"*dır[161]. Görüldüğü üzere orman yangını doğal nedenlerden başka nedenlerden de kaynaklanabilmektedir. Mevzuata bakıldığında orman yangınının, doğa olayları ya da başka nedenlerden kaynaklanmasına göre bir ayrım yapılmaksızın bazen doğal afetler arasında[162]; bazen de doğal afetlerden ayrı olarak sayıldığı[163] görülmektedir.

Kanaatimizce, orman yangınının ne zaman doğal afet ne zaman teknoloji ve insan kaynaklı afet olarak sayılacağının tespiti bakımından, öncelikle yangının, doğal mı yoksa başka nedenlerden mi kaynaklandığı konusuna bir açıklık getirilmesi gerekmektedir. Zira orman yangınının, ormandaki çalıların aşırı sıcaklığın etkisi ile

---

160 Yangının doğa olayları sonucu ortaya çıktığının tespiti halinde, yangın doğal afet olarak değerlendirilebileceğinden, bu halde idarenin sorumluluğu bakımından ise mücbir sebebin öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurları bakımından mücbir sebep teşkil edip etmediğinin tartışılması gerekir. Aksi halde yangının, idarenin faaliyeti içinde meydana gelen ihmal ya da teknik bir arıza sonucu bir patlamadan kaynaklandığının tespiti halinde ise içsellik unsuru gerçekleşmiş olacağından doğal afet olarak nitelendirilemeyip idarenin sorumluluğu bakımından, umulmayan halin öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurları çerçevesinde umulmayan hal teşkil edip etmediğinin tartışılması gerekir.

161 **AFAD Sözlüğü**, s. 120.

162 Örneğin; 5668 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Besleme Kanunu m. 8/b, Türk Silahlı Kuvvetleri Besleme Kanunu Uygulama Yönetmeliği m. 11/6-b ve Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Hizmetlerine İlişkin Yönetmelik m. 6/7.

163 Örneğin Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü'nün B.02.0.PPG.0.12-010-06-542 sayılı, 17 Ocak 2007 tarihli, Tasarruf Tedbirleri konulu 2007/3 Genelgesi.

tutuşması ya da ormana yıldırım düşmesi gibi doğal nedenlerden kaynaklanması halinde doğal afet sayılacağı kesin olmakla birlikte; elektrik tellerindeki teknik bir arıza ya da insan eliyle çıkması halinde doğal afet sayılıp sayılamayacağı tartışmalı görünmektedir.

Bu durumda aşırı sıcaklarda, rüzgârlı havalarda kuru dalların birbirine sürtmesi ya da yıldırım düşmesi gibi benzeri doğa olayları sonucunda çıkan orman yangınlarını, doğa olaylarından kaynaklanması nedeniyle, yukarıda belirtildiği gibi doğal afet olarak kabul etmek gerekecektir. Elbette ki her orman yangını, idare bakımından mücbir sebep teşkil etmemektedir. Bu hallerde mevsim koşulları, bölgenin jeolojik yapısı gibi hususların, yangının büyümesine ya da idarenin yangını söndürememesine etkisinin, mücbir sebebin öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurları bakımından ele alınarak orman yangınının mücbir sebep teşkil edip etmediğinin tartışılması gerekir.

Bu noktada asıl değinilmesi gereken ise doğa olayları dışında sayılan diğer hallerden kaynaklanan orman yangınlarının doğal afet sayılıp sayılamayacağı hususudur. Ormanlar milli değerimiz olması sebebiyle ormanların gözetimi Devlete aittir[164]. Buna göre orman yangınının doğal olmayan, diğer bir ifadeyle insan ihmali, sabotaj ya da idarenin yürüttüğü bir faaliyet nedeniyle ortaya çıkması halinde idarenin gerekli özeni göstermesi gerekliliği sebebiyle öncelikle idarenin tedbir, gözetim ve denetim eksikliğinden kaynaklanan bir hizmet kusurunun bulunup bulunmadığına bakılmalı, hizmet kusurunun bulunmaması halinde ise idarenin kusursuz sorumluluk esaslarına göre sorumlu olup olamayacağı araştırılmalıdır[165].

---

164 Anasayasa, ormanların korunmasına ilişkin olarak *"...Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir"* hükmüne yer vermiştir. (m. 169/1).

165 Diğer bir ifadeyle bu halde, orman yangını nedeniyle idarenin sorumluluğu bakımından, orman yangınının umulmayan halin öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurları bakımından umulmayan hal teşkil edip etmediği incelenerek, bu unsurlar bakımından kusurun varlığı halinde idarenin hizmet kusuru nedeniyle sorumluluğuna gidilmeli; aksi halde ise idarenin kusursuz sorumluluğu ilkelerinin uygulanıp uygulanamayacağı araştırılmalıdır. Bu halde, ülke içindeki ormanlar idarenin faaliyet alanı içinde görülmeli ve bu durumda içsellikten bahsedilerek idarenin hizmet kusurunun bulunup bulunmadığına bakılmalı, bulunmaması halinde ise özel ve olağan dışı zararlar bakımından idarenin kusursuz sorumluluğu ilkelerine göre sorumlu olması gerekmektedir.

Orman yangınlarının çoğu, aslında doğal nedenlerden ziyade insan kaynaklı nedenlerle başlasa da afet boyutuna ulaşmasında, ormanlık alanın doğal özelliklerinin; bitki örtüsünün, arazinin eğim yapısının ve o andaki hava şartlarının büyük etkisi bulunmaktadır[166]. Bu nedenle insan kaynaklı olarak başlayan orman yangınlarının tıpkı kütle hareketlerinde olduğu gibi afete dönüşmesinde o bölgenin doğal yapısının ve koşullarının etkisi büyüktür. Buna göre orman yangını doğal olmayan sebeplerle başlamış olsa bile, bölgenin doğal yapısının ve hava şartlarının, kısacası doğal koşullarının, orman yangının afete dönüşmesindeki etkisi dikkate alınmalıdır[167].

6. Maden Kazası

Maden kazası (*mining accident*)[168], teknoloji ve insan kaynaklı afetler arasında sayılmaktadır. Ancak ülkemizde son zamanlarda yaşanan maden facialarıkarşısında sorumluluktan sıyrılmak adına maden kazalarının doğal afet olduğu iddiası ile sıklıkla karşılaşılmaktadır. Bu nedenle maden kazalarının doğal afet sayılıp sayılamayacağı meselesi üzerinde durmak gerekmektedir.

Maden kazalarının doğal afet sayılıp sayılamayacağını anlayabilmek için maden kazasının sebeplerine bakmak gerekmektedir. Konuyla ilgili Meclis Araştırması Komisyonu Raporu'na bakıldığında, Dünyadaki ve Türkiye'deki önemli maden kazalarının sebeplerinin; göçük, heyelan, yangın, patlama, asansör düşmesi ve su baskını olduğu görülmektedir[169]. Maden kazalarının sebepleri çeşitlidir. Buna göre maden ocaklarında göçük, yangın, patlama, asansör düşmesi vb. şeklinde, doğa

---

166 **Şahin/Sipahioğlu**, s. 6.

167 Diğer bir ifadeyle bu halde, bölgenin doğal koşullarının, orman yangınının afete dönüşmesinde oldukça etkili olduğu sonucuna varılırsa, orman yangını, doğal afet sayılmalı; ancak bu halde de yukarıda da değinildiği üzere idare bakımından mücbir sebep teşkil edip etmediği ayrıca araştırılmalıdır. Bu durumda mevsim koşulları, bölgenin jeolojik yapısı gibi hususların, yangının büyümesine ya da idarenin yangını söndürememesine etkisinin, mücbir sebebin öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurları bakımından ele alınarak olayın mücbir sebep teşkil edip etmediğinin tartışılması gerekecektir.

168 "*Maden ocağında madenlerin aranması, çıkarılması, işlenmesi, işleme tabi tutulması, biriktirilmesi sırasında ve sonrasında veya atıklarından kaynaklı meydana gelen kaza".* **AFAD Sözlüğü**, s. 111.

169 TBMM, 24. Yasama Dönemi, 5. Yasama Yılı, Sıra Sayısı: 680, Manisa'nın Soma İlçesinde, Başta 13 Mayıs 2014 Tarihinde Olmak Üzere Meydana Gelen Maden Kazalarının Araştırılarak Bu Sektörde Alınması Gereken İş Sağlığı ve İş Güvenliği Tedbirlerinin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu, C. 1, Aralık 2014, s. 354-371.

olayları dışında bir sebepten kaynaklanan maden kazaları, teknoloji veya insan kaynaklı afet olarak değerlendirilmelidir[170].

Bir doğal afetin idare bakımından mücbir sebep teşkil edebilmesi için önlenemez, aynı zamanda da öngörülemez olması gerekmektedir. Ancak yukarıda değinilen Komisyon Raporu'nda, Türkiye'deki maden ocaklarında maden kazasına yol açan sebeplerin nedeni olarak iş sağlığı ve güvenliği konusundaki eksik uygulamalar, havalandırma sistemlerindeki sorunlar, kaçış yolları yetersizliği, kişisel koruyucu donanımların yetersizliği gibi altyapı ve teknolojik sorunlar ile üretim yönteminin gereklerinin tam olarak yerine getirilmemesi gibi sorunlar sayılmış; ayrıca bu tür sorunların, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili denetim ve yaptırım yetersizliklerinden kaynaklandığına, bu anlamda aslında önlenebilir olduğuna da değinilmiştir[171].

Maden kazaları aslında, madenlerde çalışanların eğitim seviyeleri, idarenin denetim eksikliği, alınan önlemlerin yeterli olmaması gibi tamamen işletmecilik hatalarından kaynaklanan ağır bir ihmalin sonucu olarak yaşanmaktadır. Bu nedenle maden kazası sonucunda yaşanan can ve mal kayıplarının, mücbir sebepten ileri geldiğini kabul etmek mümkün görünmemektedir[172]. Bu duruma, 24.10.2014 tarihinde Karaman İli Ermenek İlçesi'nde bulunan kömür maden ocağında su baskını nedeniyle meydana gelen maden kazası, örnek olarak verilebilir[173].

---

170 Bu halde idarenin sorumluluğu bakımından ise maden kazasının umulmayan hal teşkil edip etmediğinin tartışılması gerekmektedir. Bu durumda ise yukarıda orman yangını bahsinde değinildiği üzere maden kazasının umulmayan halin öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurları bakımından umulmayan hal teşkil edip etmediği incelenerek, bu unsurlar bakımından kusurun varlığı halinde idarenin hizmet kusuru nedeniyle sorumluluğuna, aksi halde ise idarenin kusursuz sorumluluğu ilkelerinin uygulanıp uygulanamayacağı araştırılmalıdır. Aksi halde, diğer bir ifadeyle maden kazalarının, doğa olaylarından kaynaklanması durumunda aynı yangında olduğu gibi doğal afet sayılması gerekeceği sonucu çıkarılabilir. Ancak burada değinilmesi gereken asıl husus ise deprem, sel ve heyelan gibi doğal afet sonucunda meydana gelen maden kazalarının, mücbir sebep teşkil edip etmeyeceğidir.

171 **Meclis Araştırması Komisyonu Raporu**, s. 354-371.

172 **Saraç**, Filiz/**Ateş**, Turan, Deprem Hukuku Deprem ve Doğal Afetler Sonrası Açılacak Ceza ve Hukuk Davaları, Kadıköy Belediyesi, Nobel Matbaacılık, İstanbul 2011, s. 140.

173 Zira kazaya ilişkin hazırlanan yukarıda da değinilen söz konusu Meclis Araştırması Komisyonu Raporu'nda bu kaza, 24.07.2002 tarihinde Amerika Birleşik Devletleri'nin Pensilvanya Eyaletinde "Quecreek 1" kömür madeninde, su baskınından kaynaklanan maden kazasına benzetilerek şu ifadelere yer verilmiştir: *"Her iki maden kazası da daha önceki yıllarda çalışılan ve terk edilen maden faaliyetlerinin haritaya işlenmemesi, eski imalatların alt kotlarında*

İKİNCİ KISIM

İDARE HUKUKUNDA DOĞAL AFETİN YERİ VE ÖNEMİ

Anayasa'nın 5. maddesine göre *"...kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak",* Devletin temel amaç ve görevlerindendir.

Devletin faaliyetleri arasında toplum yaşamı için en kapsamlı olan, amaç, yapı ve yürütülmeleri bakımından özellik gösteren faaliyet; yönetsel faaliyetlerdir[174]. İdarenin kamu yararının gerçekleşmesini sağlamak amacıyla, toplumun gündelik ve ortak ihtiyaçlarını gidermek suretiyle yürüttüğü faaliyetlerin tamamı, idarenin görevlerini teşkil etmektedir[175].

Anayasa'nın 123. maddesinde öngörülen kanuni idare ilkesi gereğince idarenin, gerek kuruluşunun gerekse görevlerinin kanunla düzenlenmesi gerekmektedir. Yine Anayasa'nın 6. maddesindeki "*Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasa'dan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz."* ifadesi ile yetki kullanımı da Anayasa'ya dayandırılmıştır.

Bilindiği gibi görev[176] ve yetki[177] kavramları, idare hukuku bakımından ayrılmaz birer parçadır. Zira idare, yetkisi olmadan bir görevi yerine getiremeyeceği gibi kendisine görev olarak verilmeyen bir yetki de düşünülemez[178].

çalışılması ve buralarda depolanan suyun çalışma sahasına baskını sonucu meydana gelmiştir. Diğer bir benzerlikte söz konusu maden ocaklarında denetim yapılmış ve eksiklikler ile ilgili işverene uyarılar yapılmış ve işverenin de bunları önemsememiş olmasıdır". **Meclis Araştırması Komisyonu Raporu**, s. 368-370.

174 **Gözübüyük**, A. Şeref, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, 11. B., Turhan Kitabevi, Ankara 2010, s. 25.

175 **Günday**, Metin, İdare Hukuku, 11. B., İmaj Yayınevi, Ankara 2017, s. 18.

176 *Duran,* görev kavramını, *"İdarenin uğraşları anlamında kullanılan 'görev', bu cihazın genel misyonunu ifade eden 'işlev'den dar, belli bir çalışma konusu olan 'ödev'den daha geniş bir kavram"* olarak tarif etmiştir. **Duran**, Lütfi, İdare Hukuku Ders Notları, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1982, s. 243.

177 *Duran,* yetki kavramı hakkında ise *"İdarenin görevleri gibi, tutum ve davranışları da, demokratik rejimlerde kendi insiyatifine bırakılmayıp, önceden üstün hukuk kuralları ile*

Hukukumuzda doğal afetlerle ilgili olarak idarenin görev, yetki ve sorumluluklarını tespit eden başta Anayasa olmak üzere pek çok Kanun[179] ve Yönetmelik bulunmaktadır. Bu anlamda idarenin doğal afete ilişkin faaliyetleri, idare hukuku açısından doğal afet kavramını oluşturmaktadır. İşte bu konudaki idari işlev, idarenin doğal afete ilişkin faaliyetler yürütmesi ile yerine getirilmektedir.

Doğal afetleri özellikle yer kökenli olanları engellemenin imkânsız olduğuna; bu nedenle doğal afetleri engellemekten ziyade olası bir doğal afet durumunda ortaya çıkabilecek can ve mal kayıplarını azaltmaya yönelik olarak afet öncesi ve sonrasına ilişkin önlemler alınabileceğine yukarıda değinilmişti. Afet sırasında alınabilecek önlemlerden bahsedilmekle birlikte bunları afet sonrası önlemlerle birlikte kurtarma çalışması olarak da düşünebileceğimizden doğal afetle ilgili önlemleri, zamanlama açısından, temelde afet öncesi ve afet sonrası alınabilecek önlemler olarak ikiye ayırabiliriz[180]. Diğer taraftan, bu faaliyetleri konu bakımından, yani idarenin faaliyet türleri bakımından da ayrımlara tabi tutulabiliriz. Bu çerçevede, idarenin doğal

---

belirlenip saptanır" ifadesine yer vermiş, devamında ise Anayasa'nın 123. ve 6. maddelerindeki esaslara da gönderme yaparak "*İdarenin geniş anlamda ve göreve bitişik yetkilerinin, yani tüm işlem ve eylemlerinin dayanağının kanunlarda bulunması gereği ortaya çıkar"* ifadelerine yer vermek suretiyle görev ve yetki kavramlarının ayrılmaz olduğuna dikkat çekmiştir. **Duran**, Ders Notları, s. 380.

178 **Duran**, Ders Notları, s. 379. İdare, kendisine tanımlanan bu görev ve yetkileri ise idari işlev vasıtasıyla kullanmaktadır. İdare işlevi ise kamusal faaliyetlerin, Devletin yasama ve yürütme organlarınca tespit edilen siyasi ve hukuki çerçevede, toplumun düzenli ve uygarca yaşamını devam ettirebilmesi amacıyla, kamu gücü ve usulleri kullanılarak devamlı ve ahenkli bir şekilde yürütülmesidir. **Duran**, Ders Notları, s. 10.

179 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunu, 7126 sayılı Sivil Savunma Kanunu, 4373 sayılı Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanunu, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısiyle Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun, 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile ilgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun, 4123 sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun, 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, 6831 sayılı Orman Kanunu, 2872 sayılı Çevre Kanunu, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu, 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu, 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünce Yürütülen Hizmetler Hakkında Kanun.

180 **Geray**, Afet Olayları, s. 99. *Adak* ise idarenin afete ilişkin görevlerinin; afet öncesindeki ("Afet Tehlikesinin Belirlenmesi", "Afeti Önlemeye Yönelik Yerleşme ve Yapılaşmanın Sağlanması" ve "Acil Yardım Programları Hazırlanması), afet sırasındaki ve afet sonrasındaki görevleri olmak üzere üç aşamada incelenebileceğini belirtmiştir. **Adak**, Agah, *"Afet Tehlikesi ve Olgusu Karşısında İdarenin Konumu ve Görevleri",* Prof. Dr. Seyfullah Edis'e Armağan, Yayına Hazırlayan Prof. Dr. Zafer Gören, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, İzmir 2000, s. 183-185.

afetlere ilişkin faaliyetleri konu bakımından; kamu hizmeti, kolluk, planlama ve son olarak da özendirme ve destekleme olmak üzere dört başlık altında incelenecektir.

Bu noktada idarenin doğal afetler nedeniyle sorumluluğuna gidilebilmesi için faaliyetin türü bakımından böyle bir ayrıma gitmeye gerek olup olmadığı sorusu akla gelebilir. Aslında idarenin doğal afete ilişkin faaliyeti, ister kamu hizmetine ister kolluğa ilişkin olsun faaliyetin türü, doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğuna gidilip gidilemeyeceği hususuna etki etmemektedir. Ancak konu daha detaylı bir biçimde incelendiğinde böyle bir ayrıma ihtiyaç bulunmaktadır. Zira bu husus, aslında idare hukukundan çok uzak gibi görünen doğal afetler meselesinin idare hukuku konusu olan idarenin sorumluluğu meselesi ile bağlantısının sağlanması bakımından gereklidir.

Burada öncelikle idarenin faaliyetlerinin, özellikle[181] kamu hizmeti ve kolluk faaliyeti şeklinde iki ayrı başlıkta ele alınıp alınamayacağı konusuna değinmek gerekir[182]. Zira bu konuda, idare hukuku öğretisinde tartışma bulunmaktadır[183].

---

181 *Gözübüyük*'e göre idarenin faaliyetleri arasında iki faaliyet dikkat çekmektedir, bunlar *"kamu hizmeti"* ve *"yönetsel kolluk"*tur. **Gözübüyük**, Yönetim Yapısı, s. 27.

182 Burada dikkati çeken bir diğer husus ise idarenin faaliyetlerinin kamu hizmeti, kolluk, öngörme ve alternatif belirtme ile özendirme ve destekleme şeklinde ayrımlara tabi tutulup tutulamayacağı meselesidir. Çoğu idare hukuku kitabında idarenin faaliyetleri bakımından kamu hizmeti ve kolluk ayrımı yapılmakta ve çalışma konusu yapılmakta ise de idarenin yukarıda değinilen diğer faaliyetlerine ya hiç değinilmemekte ya da değinilmekle birlikte çalışma konusu yapılmamaktadır. Diğer bir ifadeyle idarenin öngörme ve alternatif belirtme ile özendirme ve destekleme faaliyetlerine ismen değinilse de bu faaliyetleri açıklayan çok fazla idare hukuku eseri bulunmamaktadır. Buradan da anlaşılmaktadır ki idarenin faaliyetleri hakkında konu bakımından yapılan ve benimsenen esas ayrım kamu hizmeti ve kolluk faaliyetleridir. Ancak diğer faaliyetlere de az sayıdaki bazı eserlerde değinilmiş olmasını ve bu konudaki eksikliği de göz önünde tutarak idarenin bu çalışma kapsamındaki diğer etkinliklerini de kesiştiğini düşündüğümüz planlama ile özendirme ve destekleme faaliyetleri içinde ilgili başlıklar altında ele almaya çalıştık.

183 *Onar*, *"İdari Usuller"* başlığını verdiği bölümde, idari faaliyetlerin kendine özgü birtakım usullere tabi olduğuna, kamu hizmetlerinin görülmesinin tek bir usulü olmadığına değinmiş ve bu usulleri açıklarken de ilk olarak *"polis rejimi"*ne yer vermiştir. *"Polis veya zabıta rejimi"* olarak ifade ettiği kolluk faaliyetini, "*idari faaliyetlerde, kamu hizmetlerinde müştereken kullanılan umumi idari usullerden"* biri olarak nitelendirmiştir. **Onar**, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. III, 3. B., İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1966, s. 1474-1476. Anlaşılacağı üzere *Onar*, idare hukukunun merkezine kamu hizmetini koyan bir anlayış benimsemekte ve kamu hizmeti kolluk faaliyeti ayrımına gitmek yerine kamu hizmetini merkeze koyduğu anlayışta kolluk gibi faaliyetleri, kamu hizmetlerinin görülüş usulleri arasında görmektedir. *Gözübüyük* ve *Tan* ise idarenin faaliyetlerinin, kamu hizmeti ve kolluk şeklinde ayrı ayrı ele alınması gerektiğine değinmiştir. **Gözübüyük**, A. Şeref/**Tan**, Turgut, İdare Hukuku, C. I, Genel Esaslar, 13. B., Turhan Kitabevi, Ankara 2019, s. 540. *Duran* ise idarenin faaliyetlerini; kolluk, kamu

Aslında *Özay*'ın da belirttiği gibi *"kamu yararına olan özel girişimlerin desteklenmesi dolaylı yoldan, kolluk da kendine özgü ve çok özel yöntemlerle gerçekleştirilen kamu hizmetlerinden başka bir şey değildirler"*[184]. *Gülan'*a göre de *"Kolluk faaliyetinin kamu hizmeti olmadığı söylenmekte ve aralarındaki farklar sayılmakta ise de kolluğu 'özelliği nedeniyle çok sıkı kural ve usullere bağlanmış bir kamu hizmeti' saymak gerekir ancak özellikleri nedeniyledir ki ayrı başlık altında incelenme zorunluluğu bulunmaktadır"*[185]. Bu nedenle bu çalışmada idarenin doğal afetle ilgili faaliyetlerini konu bakımından, kamu hizmeti ve kolluk hatta planlama ile özendirme ve destekleme faaliyetleri çerçevesinde de ele alacağız.

I. KAMU HİZMETİ FAALİYETİ BAKIMINDAN

Kamu hizmeti kavramı, idare hukukunun temel konularından biridir. Kamu hizmetinin *"maddi"* ve *"uzvi"* olmak üzere iki anlamda kullanıldığını belirten *Balta*, maddi anlamda kamu hizmetini, "…*karşılanması kamu yararına olan bir ihtiyaca cevap vermek üzere bir kamu kurumunun yönetimi veya yakın gözetimi altında yapılan faaliyet";* uzvi anlamda kamu hizmetini ise *"bu mahiyette bir faaliyette bulunan kamu kuruluşu"* olarak tanımlamıştır[186]. *Onar* ise kamu hizmetini, "*Devlet veya diğer amme hükmi şahısları (kamu tüzel kişileri) tarafından veya bunların nezaret ve murakabaları, kontrolları altında umumi ve kollektif ihtiyaçları karşılamak ve tatmin etmek, amme menfaatini sağlamak için icra edilen ve umuma arzedilmiş bulunan devamlı ve muntazam faaliyetler"* olarak tanımlamaktadır[187].

Bu tanımlardan hareketle, kamu hizmeti bakımından değinilmesi gereken en önemli unsur, kamu hizmetinin amacı ve bu hususta sorumluluğu üstlenen organın

---

hizmeti, özendirme ve destekleme, öngörme ve alternatif belirtme ile özyönetim işleri şeklinde ele almıştır. **Duran**, Ders Notları, s. 247.

184 **Özay**, İl Han, Günışığında Yönetim, 2. B.'dan 3. Tıpkı B., Filiz Kitabevi, İstanbul 2017, s. 223.

185 **Gülan**, Aydın, *"Kamu Hizmeti Kavramı"*, İHİD, Prof. Dr. Lütfi Duran'a Armağan Özel Sayısı, Y. 9, 1988, S. 1-3, s. 152.

186 **Balta**, Tahsin Bekir, İdare Hukuku Ders Notları II, Teksir Ders Notu, s. 222. Doğal afetle ilgili pek çok idari birim olmasına rağmen bütün teşkilatı ele almanın gereksiz olacağı düşüncesiyle, uzvi anlamda kamu hizmeti kavramına doğal afetle doğrudan ilgili bir birim olması nedeniyle sadece kamu hizmeti faaliyeti bakımından AFAD'ın görevleri kapsamında yer verilecektir.

187 **Onar**, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. I, 3. B., İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1966, s. 13.

niteliğidir[188]. Buna göre bir faaliyetin kamu hizmeti olarak nitelendirilebilmesi için bir kamu tüzel kişisi tarafından bizzat ya da onun denetimi altında özel hukuk kişisi tarafından, kamu yararı amacını gerçekleştirmeye yönelik olarak yürütülmesi gerekmektedir[189]. Bu noktada ise idarenin faaliyetleri bakımından kamu yararının, hem idarenin faaliyetlerinin konusu olan kamu hizmetlerinin sunulmasının amacını teşkil ettiğini, hem de kamu hizmetlerinin görülebilmesi için idareye tanınan üstün ve ayrıcalıklı yetkilere[190] dayanak oluşturduğunu söylemek mümkündür.

Anayasa'nın 123. maddesinde belirtildiği üzere idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. Bu düzenlemeye göre kamu hizmetlerini belirleme yetkisi kural olarak kanun koyucuya aittir[191]. Başta Anayasa olmak üzere pek çok yasal düzenleme ile idare bakımından doğal afete ilişkin çok çeşitli kamu hizmeti faaliyeti öngörülmüş olsa da bu bölümde konuya ilişkin başlıca mevzuat hükümlerine değinilecektir.

A. AFET YÖNETİMİ FAALİYETLERİ (7269 ve 5902 sayılı Kanunlar Uyarınca)

Kamu hizmeti faaliyetlerine, idarenin doğal afetle ilgili faaliyetleri açısından bakıldığında, aslında idarenin doğal afete ilişkin kamu hizmeti faaliyetlerinin, daha ziyade "afet yönetimi" kapsamında tanımlanan sürece ilişkin faaliyetler olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle konu öncelikle afet yönetimi faaliyetleri bakımından ele alınmalıdır.

Afet yönetimi bakımından idarenin yükümlülüğünü, hazırlık (*preparation*), hafifletme (*mitigation*), karşılık (*response*) ve iyileştirme (*recovery*) olmak üzere

---

188 **Duran**, Ders Notları, s. 307.

189 **Gözler**, Kemal, İdare Hukuku, C. II, 3. B., Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa 2019, s. 259.

190 Zira kamu yararının tesis edilen kamu hizmetlerinin görülebilmesi için idareye tanınan yetkilere de dayanak oluşturduğunu söyleyebiliriz. **Kaya**, Cemil, Kararlarından Hareketle Kamu Yararı Kavramına Danıştay'ın Bakışı, 1. B., XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2011, s. 80-81.

191 Ancak Any. m. 127'ye göre *"Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere"* kurulmuş kamu tüzel kişileri olduğundan mahalli kamu hizmetinin oluşturabilmesi için ise kanuna gerek yoktur. Bu durumda mahalli idareler, bir faaliyetin yürütülmesinde mahalli müşterek ihtiyacın karşılanmasına yönelik kamu yararı olduğunu takdir etmeleri halinde kendi görev alanlarına giren bir faaliyeti kamu hizmetine dönüştürebilecektir. **Gözler**, C. II, s. 367; **Gözübüyük**, Yönetim Yapısı, s. 30.

dört aşamada gruplandırabiliriz. Birinci aşama, planlama eğitimi ve tatbikatlara dayanarak acil duruma cevap vermeye hazırlıklı olma durumu; ikinci aşama, can ve mal kayıpları bakımından riski azaltmak veya ortadan kaldırmak için sürdürülen eylemler; üçüncü aşama, canları kurtarmak, malları korumak ve temel ihtiyaçları karşılamak üzere yürütülen müdahale eylemleri ve son aşama ise ekonomiyi yeniden inşa etmek, altyapıyı onarmak ve yeniden inşa etmek, zarar gören konut ve iş yerlerine yönelik düzenlemelerdir[192].

Ergünay afet yönetimini, *"afetlerin önlenmesi ve olası zararlarının azaltılabilmesi için, afete yol açabilecek tehlike ve risklerin iyi bilinmesini ve bu tehlike ve riskleri, olaylar olmadan önce önleyecek veya zararlarını en düşük düzeyde tutacak önlemlerin, en akılcı yol ve yöntemlerle alınmasını gerektiren top yekun bir mücadele"* olarak tanımlamaktadır[193]. Buna göre afet yönetimi, içi içe geçmiş, gayet kompleks bir süreci ifade etmektedir.

İdari fonksiyonun amacı, kamu yararını gerçekleştirmektir ve fonksiyonun konusunu oluşturan kamusal faaliyetlerin büyük bir kesimi, özel sektör tarafından ya yürütülemeyecek kadar büyük olması ya da yürütülmesinin kârlı olmaması sebebiyle yürütülmemektedir[194]. Gerçekten de afet yönetimi faaliyetleri, ancak "idare"nin bünyesinde yürütülebilecek boyutta faaliyetlerdir; çünkü afet yönetimi faaliyetlerinin toplumun sadece tek bir sektörünce yürütülmesi imkânsızdır[195].

Afet yönetimi, *"Afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması amacıyla, afet öncesi, sırası ve sonrasında alınması gereken önlemler ve yapılması gereken çalışmaların planlanması, yönlendirilmesi, koordine edilmesi, desteklenmesi ve etkin olarak uygulanabilmesi için toplumun tüm kurum ve kuruluşlarıyla, imkân ve*

---

192 **Col**, Jeanne Marie, *"Managing Disasters: The Role of Local Government",* Public Administration Review, Vol. 67, Special Issue on Administrative Failure in the Wake of Hurricane Katrina, 2007, s. 115, http://jstor.org/stable/4625689, ET. 10.5.2019; **Petak**, William J., *"Emergency Management: A Challenge for Public Administration",* Public Administrative Review, Special Issue, 1985, s. 3.

193 **Ergünay**, Oktay, *"Afet Yönetiminde Kurumsal Yapılanma ve Mevzuat Nedir? Nasıl Olmalıdır?"*, İstanbul Depremini Beklerken Sorunlar ve Çözümler Bildiriler Kitabı, CHP İstanbul Deprem Sempozyumu, İstanbul 20 Eylül 2008, s. 99.

194 **Günday**, s. 16.

195 **Şahin**, Ali Utku, *"Afet Yönetimi Faaliyetlerinin Kamu Hizmeti Kavramı Çerçevesinde Değerlendirilmesi"*, Tesam Akademi Dergisi, 1 (2), Temmuz 2014, s. 11-12.

*kaynaklarının belirlenen stratejik hedefler ve öncelikler doğrultusunda kullanılmasını gerektiren, çok yönlü, çok disiplinli ve çok aktörlü, dinamik ve karmaşık bir yönetim süreci"*ni ifade etmektedir[196]. Buna göre afet yönetimi çerçevesinde gerçekleştirilecek faaliyetler, çok çeşitlidir ve değinilen faaliyetlerin, tek bir idari kurum tarafından gerçekleştirilmesi mümkün değildir.

Bu nedenle afet yönetimi faaliyetlerinin yürütülmesi bakımından, idareler arasında koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması gerekir. Aksi halde idare doğal afete ilişkin kamu hizmetlerinin sunulmasında yaşanacak aksamalar nedeniyle ortaya çıkacak zararlardan sorumlu tutulabilecektir.

Afet yönetim faaliyetleri, ancak üstün yetki ve ayrıcalıklarla diğer bir ifadeyle kamu gücü ile donatılmış idari fonksiyon aracılığıyla[197] yürütülebilecek büyüklükte faaliyetlerdir. Bu faaliyetlerin idare tarafından yürütülmesinin toplumun tamamı için hayati bir değer ve önem taşıdığı da kesindir. Bu anlamda afet yönetimi faaliyetlerini, devletin idare fonksiyonu aracılığıyla yerine getirilen kamusal faaliyetler olarak nitelemek doğru olacaktır.

Savunma, polis, eğitim ve öğretim, adalet ve bayındırlık gibi hizmetler gerekli ve sürekli olarak devam eden kamu hizmetleri olsa da modern devletlerde kamu hizmetleri sayıca artmaktadır[198]. Afet yönetim faaliyetlerinin karışıklığı da göz önünde tutulduğunda, kamu hizmetinin tanımının da yeniden yapılması gerektiği ortadadır. Nitekim *Ulusoy "Hukuk ve Deprem"* konulu toplantıdaki tebliğinde, ülkemizde meydana gelen 17 Ağustos deprem felaketinin yaşanmasında, *"kamu hizmetlerinin etkinliği sorunu"*na dikkat çekerek, kamu hizmetlerinin, "*Kamu yararı içermesi ve düzgün gerçekleşmesi için kamu müdahalesinden başka bir imkanın bulunmaması nedeniyle, siyasi otorite tarafından, özel faaliyetler için söz konusu olamayacak bir yükümlülükler ve ayrıcalıklar (üstünlükler) rejimine tabi tutulan*

---

196 **AFAD Sözlüğü**, s. 33.

197 Zira idari fonksiyon, kamu yararını tesis amacıyla, *"üstün ve ayrıcalıklı yetkiler (=kamu gücü) kullanılarak"* yerine getirilmektedir. **Günday**, s. 16.

198 **Duguit**, Leon, Kamu Hukuku Dersleri, Çev. Süheyp Derbil, İstiklal Matbaacılık ve Gazetecilik Koll. Ort., Ankara 1954, s. 76.

faaliyetler" çerçevesinde, modern anlamda yeniden tanımlanması gerektiğine dikkat çekmiştir[199].

Doğal afet yönetimi bakımından idarece yürütülecek kamu hizmeti faaliyetleriyle ilgili olarak en başta 7269 sayılı Kanuna bakmak gerekecektir. Zira 7269 sayılı Kanunun 1. maddesine göre *"Deprem ..., yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, tasman ve benzeri afetlerde; yapıları ve kamu tesisleri genel hayata etkili olacak derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olan yerlerde alınacak tedbirlerle yapılacak yardımlar hakkında",* bu Kanun hükümleri uygulanacaktır.

7269 sayılı Kanuna göre doğal afetlerin meydana gelmesinden sonra idareye, *"kurtarma, yaralıları tedavi, barındırma, ölüleri gömme, yangınları söndürme, yıkıntıları temizleme ve felaketzedeleri iaşe gibi"* kamu hizmeti faaliyeti olduğuna şüphe duyulmayan, çok önemli görevler düşmektedir. Afetlerin meydana gelmesinden sonra yapılacak bu tarz faaliyetlerin yürütülmesi amacıyla görev ve görevliler ile toplanma yerleri, valiliklerce hazırlanacak bir program ile belirlenecek, gerekli araç ve gereçler hazırlanarak koruma altına alınacaktır. Bu programların uygulanması yine valilikler tarafından kurulacak kurtarma ve yardım komitelerince sağlanacaktır. (m. 4). Görüldüğü üzere 7269 sayılı Kanun, bu konudaki görev ve sorumluluğu, esas olarak valiliklere vermiştir.

Söz konusu Kanun ile öngörülen afet yönetim faaliyetlerinin çoğunun, değinilen düzenlemeler göz önünde tutulduğunda, afet sonrası faaliyetlere ilişkin olduğu görülmektedir.

Kanunun çıkarılmasının üzerinden 60 yıl geçtiği düşünülürse, günümüz afet yapılanmasına artık cevap veremeyeceği ortadadır. Diğer bir ifadeyle söz konusu Kanunun, afet sonrasına ilişkin *"arama-kurtarma[200] ve 'iyileştirme' ya da 'yeniden*

---

199 **Ulusoy**, Ali Dursun, *"Deprem ve Kamu Hizmetlerinin Etkinliği"*, Deprem ve Hukuk, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2000, s. 55-56.

200 *Ulusoy*, acil kurtarma ve arama hizmetlerinin, Anayasa'nın yukarıda da değinilen 5. ve yaşama hakkını güvence altına alan 17. maddeleri gereğince anayasal kamu hizmeti niteliği taşıdığını ifade etmektedir. **Ulusoy**, Ali Dursun, *"Deprem ve Hukuk"*, Türkiye Günlüğü, Ocak - Şubat 2000, S. 59, s. 116.

yapım'" faaliyetlerini düzenlemekle yetindiği anlaşılmaktadır; bu da bizi ne yazık ki afetleri, *"tekrarlanan bir döngü içinde kaçınılmaz olaylar"* olarak tanımlayan bir yaklaşıma götürmektedir[201]. Halbuki günümüzde artık modern afet yönetim modelinde, afet yönetiminin afet öncesi faaliyetlere ilişkin kısmı olan risk yönetimini geliştirecek faaliyetlere ağırlık verilmesi gerekmektedir[202]. Bu anlamda sadece afet sonrası etkinlikleri içeren değil; afet öncesi faaliyetleri düzenleyen, diğer bir ifadeyle riski azaltma amaçlı düzenlemeler içeren yeni yasal düzenlemeler yapılması gerekmektedir.

Afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetleri yürütmek üzere kurulan AFAD'ın kuruluş kanunu olan 5902 sayılı Kanun[203], 703 sayılı KHK[204] ile değişikliğe uğramıştır[205].

703 sayılı KHK ile ilga edilen maddelerden biri de AFAD'ın Başbakanlığa bağlı olduğunu düzenleyen 1. maddesidir. Yeni yönetim yapısının değiştirilmesine paralel olarak çıkarılan 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin[206] beşinci kısmında, Cumhurbaşkanlığı'na bağlı kurum ve kuruluşlar düzenlenmiştir. (m. 37). Daha önceden Başbakanlığa bağlı olan AFAD'ın Başbakanlık teşkilatının kaldırılması ile birlikte bu kısımda sayılan Cumhurbaşkanlığı'na bağlı kurum ve kuruluşlar arasında düzenlenmesi beklenebilirdi. Ancak AFAD, bunlar arasında sayılmamaktadır. AFAD, daha sonra yayımlanan 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı

---

201 **Balamir**, Murat, *"Afetlere İlişkin Planlama Etkinlikleri ve Sakınım Planlaması"*, Der. Melih Ersoy, Kentsel Planlama Ansiklopedik Sözlük, 2. B., Ninova Yayınları, İstanbul 2016, s. 2.

202 **Kadıoğlu**, Beklenmeyeni Beklemek, s. 56-59.

203 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (RGT. 17.06.2009, RGS. 27261).

204 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (RGT. 09.07.2018, RGS. 30473 - 3. Mükerrer).

205 Söz konusu Kanunun adı, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun şeklinde değiştirilerek 5902 sayılı Kanunda Başkanlık teşkilatının görevlerinin düzenlendiği ikinci bölümdeki maddelerin sadece bir madde hariç tamamı, teşkilatın taşra yapısının düzenlendiği üçüncü bölümdeki maddelerin ise tamamı ve diğer bölümlerdeki pek çok madde yürürlükten kaldırılmıştır. (703 sayılı KHK m. 62).

206 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (RGT. 10.07.2018, RGS. 30474).

Kararnamesinin[207] ikinci bölümünde, (30 ila 56. maddeler arasında) ayrıca düzenlenmiştir.

5902 sayılı Kanunun eski halinde AFAD'ın Başbakanlığa bağlı olduğu, Başbakanın, Başkanlıkla ilgili yetkilerini bir bakan aracılığı ile kullanabileceği öngörülmüşken (m. 1/1); 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde[208] AFAD, doğrudan İçişleri Bakanlığı'na bağlanmıştır. (m. 30/1). Aynı Kararname ile AFAD'ın yapısında da önemli değişikliklere gidildiği görülmektedir[209]. Söz konusu Kararnamede eskiden olduğu gibi AFAD'ın görev ve yetkilerinin, *"afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetleri"* yürütmeye ilişkin olduğu düzenlenmiştir. (m. 30/1). Afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetler ise *"ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemlerin alınması ve olayların meydana gelmesinden önce hazırlık ve risk azaltma, olay sırasında yapılacak müdahale ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması, yurt içinde ve yurt dışında insani yardım operasyonlarının yapılması ve koordine edilmesi ile bu konularda politika önerilerinin geliştirilmesi ve uygulanması hususlarını"* içermektedir. (m. 30/2).

---

207 4 Sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (RGT. 15.07.2018, RGS. 30479).

208 Söz konusu Kararname ile *"afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetleri yürütmek üzere İçişleri Bakanlığına bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının kurulması"* öngörülmüştür. (m. 30/1).

209 Buna göre 5902 sayılı Kanunun eski halinde, AFAD bünyesinde oluşturulan "Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu", "Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu" ve "Deprem Danışma Kurulu" (m. 3, 4, 5) kaldırılmış; yerine söz konusu Kararname ile "Afet ve Acil Durum Danışma Kurulu" (m. 32) öngörülmüştür. Yine söz konusu Kararname ile Başkanlık merkez teşkilatındaki hizmet birimlerinin sayısının eskiye oranla oldukça artırılmış olduğu da görülmektedir. (m. 35/2). Yine "Planlama ve Zarar Azaltma Dairesi Başkanlığı"nın (m. 8) adının, "Planlama ve Risk Azaltma Dairesi Başkanlığı" olarak değiştirildiği görülmektedir. Buradan da mevcut afet yönetiminden "Risk" faktörünün hesaplandığı afet yönetim modeline doğru bir geçiş dikkat çekmektedir. Yine 5902 sayılı Kanunun eski halinde hiç olmayan ve söz konusu Kararname ile getirilen iki hizmet birimi önemlidir: "Dış İlişkiler ve Uluslararası İnsani Yardım Dairesi Başkanlığı" ve "Gönüllü ve Bağışçı İlişkileri Dairesi Başkanlığı" (m. 43, 44). Yine söz konusu Kararname ile 5902 sayılı Kanunda öngörülen "Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlükleri" (m. 19) kaldırılmış; "Afet ve Acil Durum Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlükleri" (m. 53) öngörülmüştür. Buna göre Başkanlık tarafından belirlenecek illerde, il afet ve acil durum müdürlüğü emrinde görev yapan afet ve acil durum arama ve kurtarma birlik müdürlükleri kurulabilecektir.

5902 sayılı Kanun ile AFAD'ın taşra teşkilatı olarak illerde, valiye bağlı, il afet ve acil durum müdürlükleri de kurulmuş (m. 52/1)[210] ve yine söz konusu teşkilat bakımından da afet yönetimine ilişkin olarak bir dizi kamu hizmeti faaliyeti öngörülmüştür. (m. 52/2)[211].

B. SİVİL SAVUNMA FAALİYETLERİ (7126 sayılı Kanun Uyarınca)

7126 sayılı Sivil Savunma Kanunu doğal afet yönetimi bakımından idarece yürütülecek kamu hizmeti faaliyetleriyle ilgili olarak temel düzenlemeler içermektedir. 7126 sayılı Kanuna göre sivil savunma; *"düşman taarruzlarına, tabii afetlere ve büyük yangınlara karşı halkın can ve mal kaybının asgari hadde indirilmesi, hayati ehemmiyeti haiz her türlü resmi ve hususi tesis ve teşekküllerin korunması ve faaliyetlerinin idamesi için acil tamir ve ıslahı, savunma gayretlerinin sivil halk tarafından azami surette desteklenmesi ve cephe gerisi maneviyatının muhafazası maksadiyle alınacak her türlü silahsız koruyucu ve kurtarıcı tedbir ve faaliyetleri"* ifade eder. (m. 1).

Doğal afetlerde ve büyük yangınlarda, can ve mal kaybının en aza indirilmesi için her türlü koruyucu ve kurtarıcı nitelikteki tedbir ve faaliyetler idarenin sivil

---

210 5902 sayılı Kanunun eski halinde, il afet ve acil durum müdürlükleri illerde, il özel idaresi bünyesinde, valiye bağlı kurulmuşken (m. 18); yeni Kararname ile illerde, bütünleşik afet ve acil durum yönetiminin tüm unsurlarını içerecek şekilde, Başkanlığın taşra teşkilatı olarak valiye bağlı olarak kurulmuştur. Müdürlüğün sevk ve idaresinden, ildeki afet ve acil durum faaliyetlerinin yönetiminden ise valinin sorumlu olduğu düzenlenmiştir. (m. 52/1). Böylece yeni Kararname ile eski Kanundan farklı olarak il afet ve acil durum müdürlüklerinin yapısının oluşturulmasında da AFAD tarafından da benimsenen ve yeni bir model olan bütünleşik afet ve acil durum yönetimi ilkesinin tüm esaslarının benimseneceği anlaşılmaktadır. Anlaşılacağı üzere bütünleşik afet ve acil durum yönetimi ilkesi, eski Kanunda sadece Başkanın, Başkanlık hizmetlerini uygun olarak yürüteceği bir esas olarak düzenlenmişken; yeni Kararname ile bu modelin taşra teşkilatını oluşturan il afet ve acil durum müdürlüklerinin yapısına da esas teşkil edeceği hükme bağlanmıştır. İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerinin görev ve sorumlulukları ise Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliğinde detaylı olarak düzenlenmiştir. (m. 31).

211 5902 ve 7269 sayılı Kanunlara dayanılarak hazırlanan Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliğinde; bakanlıklar, mülki idare amirleri, kamu kurum ve kuruluşları, mahalli idareler, ve gerçek kişilerden başka askeri birlik ve komutanlıklar bakımından da bir dizi görev ve sorumluluk öngörülmüştür. Buna göre *"afet ve acil durumun meydana geldiği veya muhtemel olduğu yerde veya civarında bulunan en yakın askeri birlik ve komutanlıklar, seferberlik ve savaş hâli dışında acil yardım süresince kendilerinden vali ve kaymakamlar tarafından istenecek yardımları üstlerinden emir beklemeksizin ve gecikmeksizin 7269 sayılı Kanun kapsamındaki mükellefiyetin bir gereği olarak"* yerine getirmekle yükümlüdür. Aynı zamanda askeri birlik ve komutanlıklar, bu Yönetmelik gereğince düzenlenecek afet müdahale planlarında verilen görevleri eksiksiz yerine getirmekten ve kendilerinden istenilen her türlü personel, araç, gereç ve teçhizatı zamanında vermekten de sorumlu tutulmuştur. (m. 30/1, 2).

savunma kamu hizmeti kapsamına girmektedir. Kanuna göre doğal afet tehdidine maruz kalması muhtemel yerler, *"hassas bölge"* dir ve öncelikle bu yerler, sivil savunma mecburiyet ve mükellefiyetine tabi tutulacaktır. (m. 2). Hassas bölgelerde sivil savunmayı teşkilatlandırmaktan ve sivil savunmanın idaresinden, İçişleri Bakanı sorumlu tutulurken (m. 3); mülki idare amirleri, kendi mülki hudutları içindeki hassas bölgelerde sivil savunma teşkilatının kurulmasından, sevk ve idaresinden ve tabii afetlere ve büyük yangınlara karşı sivil savunmayı fiilen yürütmekten sorumludur. (m. 5).

C. ÇEVRENİN KORUNMASI FAALİYETLERİ (2872 sayılı Kanun Uyarınca)

Çevre, *"Canlıların yaşamsal ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde bulundukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel bir ortam"*[212] olduğundan, doğal afetler ile çevrenin etkileşim halinde olmaması düşünülemez. Bilindiği üzere küresel ısınma ve iklim değişikliği sonucunda, atmosfer kökenli doğal afetlerin sayısında ve şiddetinde ciddi artışlar yaşanmaktadır. Bilim geliştikçe söz konusu afetlerin yol açtığı ciddi felaketleri, insanın sorumluluğuna bağlamanın giderek daha da mümkün hale geldiği bilinen bir gerçektir. Bu durum, doğal afetler hakkında düşünme şeklimizi değiştirmekle kalmayarak afetlerle başa çıkmanın bir yolu olarak çevre hukukunu da gündeme getirmektedir[213].

2872 sayılı Kanunda[214], *"afet"* kavramına hiç değinilmemiş de olsa Kanunun 1. maddesine göre bu Kanunun amacı, *"bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamak"*tır. Bu nedenle söz konusu Kanun uyarınca, kamu hizmeti rejimi çerçevesinde yürütülecek faaliyetleri, idarenin doğal afetlere ilişkin faaliyetleri altında düşünmek gerekir.

---

212 **AFAD Sözlüğü**, s. 53.

213 **Farber**, s. 72.

214 2872 sayılı Çevre Kanunu (RGT. 11.08.1983, RGS. 18132).

Çevrenin korunması, aynı zamanda anayasal bir kamu hizmetidir. Zira bir faaliyeti, kamu hizmeti olarak nitelemek ve devletin görevleri arasına almak, kanun koyucunun yetkileri arasında olduğuna göre Anayasa da mahiyetleri itibariyle olmasa bile, bazı faaliyetleri Devletin görevleri arasına alabilir ve o faaliyetlerin kamu hizmeti niteliğinde olduğunu öngörebilir[215]. Konumuz bakımından Anayasa'nın 56. maddesinde düzenlenen, Devletin çevrenin korunması ödevi de bunlardan biridir. Buna göre *"Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir."* ve *"Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek"*, Devletin ödevidir[216].

Ç. KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI (6306 sayılı Kanun Uyarınca)

İdarenin kentsel dönüşüm uygulaması anlamındaki tedbir alma görevi, bizim için özellikle afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi bakımından önem taşımaktadır. 6306 sayılı Kanuna[217] göre *"afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve araziler"*, bu Kanun uyarınca dönüştürme sürecinin kapsamına girmektedir. Kanun, bu dönüştürme sürecinde, söz konusu yapılar için *"iyileştirme"*[218], *"tasfiye"* ve *"yenileme"* öngörmektedir. (m. 1).

Söz konusu Kanun ile riskli yapıların kentsel dönüşüm uygulamaları ile iyileştirilmesi, tasfiyesi ve yenilenmesi amaçlandığından, bu anlamda kentsel

---

215 **Bilgen**, Pertev, *"Kamu Hizmeti Hakkında"*, İHİD, Y. 1, 1980, S. 1, s. 113.

216 Anayasa'da temel hak ve ödevlerden sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler içinde m. 56'da düzenlenen *"Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması"* hakkından başka m. 57'de düzenlenen *"Konut hakkı"*na da bu noktada değinmek gerekecektir. Madde, *"Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeten bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır..."* şeklindedir. Günümüzde Devletin, insan haklarını sadece korumasının yeterli olmadığı, Devletin aynı zamanda insan haklarının birey tarafından kullanılmasına imkân sağlayacak koşulları oluşturmakla da yükümlü olduğunun kabul edildiği düşünüldüğünde, Devletin, konut hakkı bakımından da koruyucu tedbirler almakla yükümlü olduğu ortadadır. **Gül**, İbrahim, *"İdarenin Hizmet Kusuru Nedeniyle Deprem Zararlarında Sorumluluğu",* Dünya Gazetesi, 21 Eylül 1999.

217 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun (RGT. 31.05.2012, RGS. 28309).

218 6306 sayılı Kanun, henüz afet olmadan "riskli alan" (m. 2/ç) ve "riskli yapı" (m. 2/d) esas alınarak düzenlenen bir kanunken; 7269 sayılı Kanun, daha önce de değinildiği üzere, daha çok afet sonrasında yapılacak yardımları düzenlediğinden risk odaklı değildir. Bu nedenle de idarenin burada değinilen iyileştirme faaliyeti, 7269 sayılı Kanunda öngörülen iyileştirme çabalarına yönelik faaliyetlerinden farklıdır.

dönüşüm uygulamaları kamu hizmeti faaliyeti olarak nitelendirilebilir[219]. Çünkü söz konusu dönüşüm uygulamalarının amacı, Kanunda ifade edildiği üzere sağlıklı ve güvenli yaşama çevreleri oluşturmak (m. 1) olduğundan, idare genel ve müşterek ihtiyaçları karşılayarak kamu yararını sağlamak amacıyla hareket edecektir.

Söz konusu Kanun, kentsel dönüşüm uygulamaları bakımından tek düzenleme değildir. 5393 sayılı Kanunun 73. maddesinde de *"Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı"* düzenlenmiştir. Bu madde ile belediyelere, *"deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla"* kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulama görevi verilmiştir. Belediye bu doğrultuda, belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunan bir alanı, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edebilecektir. Kanunun ifadesine bakıldığında, belediyenin kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulama görevi, ilgili maddede sayılan pek çok durumda ortaya çıkabilmektedir. Diğer bir ifadeyle *"deprem riskine karşı"* belediyeye yüklenen söz konusu tedbiri alma görevi, ilgili maddede sayılan hallerden sadece biridir. Bu durumda ise belediyelerin kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarındaki asıl amacının, her zaman için afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi olduğunu söylemek mümkün görünmemektedir[220].

II. KOLLUK (İDARİ KOLLUK) FAALİYETİ BAKIMINDAN

Kolluk faaliyetlerinin asıl amacı; kısaca, toplumun barış, güven ve gelişme içinde yaşamını sürdürmesi hali olarak ifade edilen kamu düzeninin[221] korunması ve bozulması halinde de yeniden sağlanmasıdır[222]. Bu anlamda kolluk faaliyeti ile kamu düzeni arasında yakın bir ilişki olduğu ortadadır. Aslında kolluk faaliyetleri ile kamu hizmetlerinin amacı olan kamu yararı arasında da sıkı bir ilişki bulunmaktadır[223].

---

219 **Kaplan**, Onur, İdare Hukuku Yönünden Afet Riski Altındaki Alanların Kentsel Dönüşüm Süreci, XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2017, s. 56.

220 **Kaplan**, s. 63.

221 Kamu düzeni ise *"kolluk tarafından sürekli olarak korunması ve bozulduğunda tekrar tesis edilerek düzenin devamlı olarak sağlandığının halka hissettirilmesi gereken bir kolluk faaliyetidir"*. **Boz**, Selman Sacit/**Nacak**, Mehmet/**Öndin**, Hasan Burak/**Özdemir**, Yücel/**Bölükbaşı**, Mustafa Oğuzhan/**Ulusoy**, Sümeyye, İdare Hukuku Açısından Kamu Düzeni Unsurları, Adalet Yayınevi, Ankara 2020, s. 43.

222 **Duran**, Ders Notları, s. 248-249.

223 Kolluk ve kamu yararı konusunda bkz. **Kaya**, Kamu Yararı, s. 85-97.

Çünkü idarenin diğer faaliyetlerinde olduğu gibi kolluk faaliyetleri ile de sonuçta ulaşılmak istenen amaç, kamu yararıdır[224].

Burada kolluk ile kastettiğimiz elbette ki amaç ve konu bakımından adli kolluktan farklı olan idari kolluktur[225]. Bu anlamda idari kolluk; görev alanına giren yerleri ve faaliyetleri genel bir düzenleme çerçevesinde, sürekli gözetim ve denetim altında bulunduran ve dirlik ve esenlik ile genel güvenliğin, genel sağlığın ve genel ahlakın bozulma belirtisinin ortaya çıkması halinde gerekli karar ve tedbirleri alan ve uygulayan kolluk olarak tanımlanabilir[226].

İdarenin doğal afetle ilgili faaliyetlerine bakıldığında bu faaliyetlerin kolluk alanında yoğunlaştığı görülmektedir. Zira kanaatimizce doğal afet kavramı, idare hukuku kavramlarından en çok kamu düzeni ile yakın ilişki içindedir. Öğretide, kamu düzeninin unsurları güvenlik, dirlik – esenlik, genel sağlık ve genel ahlak olarak sayılmaktadır[227]. O halde idari kolluk, değinilen unsurlar çerçevesinde kamu düzenini korumak amacıyla kendisine yüklenen görevleri yerine getirmek için birtakım yetkilerle[228] donatılmış olan kolluk olarak da tanımlanabilir.

İdarenin, deprem, yangın ve sel gibi doğal afetler öncesinde alınması gereken önlemler ve sonrasında yapılacak müdahalelere ilişkin kolluk anlamında faaliyetlerine bakıldığında ise söz konusu kolluk faaliyetlerinin, kamu düzeninin başta "güvenlik"[229] unsuruna ilişkin olduğu göze çarpmaktadır. Aslında söz konusu faaliyetler, kanaatimizce kamu düzeninin diğer unsurları ile de yakın ilişki içindedir. Örneğin deprem gibi bir doğal afet sonrasında yapılacak müdahalelerin zamanında

---

224 **Özay**, s. 724.

225 Ülkemizde adli ve idari kolluk, amaç ve konu bakımından birbirinden farklı olsalar da organ olarak birbirinden ayrılmamıştır. **Gözler**, C. II, s. 490.

226 **Duran**, Ders Notları, s. 268.

227 **Gözübüyük/Tan**, C. I, s. 619; **Akyılmaz**, Bahtiyar/**Sezginer**, Murat/**Kaya**, Cemil, Türk İdare Hukuku, 11. B., Savaş Yayınevi, Ankara, Ekim 2019, s. 582.

228 İdare, söz konusu kolluk yetkilerini; düzenleyici ve birel işlemler, izin ve bildirim usulleri, genel yaptırımlar, re'sen icra ve zor kullanma şeklinde çeşitli usul ve yöntemler aracılığıyla kullanır. **Duran**, Ders Notları, s. 265-275; **Günday**, s. 303-309.

229 **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, İdare Hukuku, s. 583. *Okay Tekinsoy* da "Ani Olaylar" olarak nitelendirdiği "Doğal Felaketler" ve "Terör" olaylarını kamu düzeninin klasik unsurlarından "Güvenlik" unsuru başlığı altında incelemiştir. **Okay Tekinsoy**, Özge, İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı, 1. B., XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2011, s. 68-72.

yapılması deprem sonrasında genel sağlığı tehdit edebilecek salgın bir hastalığın önüne geçeceğinden, söz konusu faaliyet genel sağlığın korunmasına da hizmet etmiş olacaktır.

Kolluk anlamında idarenin doğal afetle ilgili faaliyetleri kamu düzeninin özellikle güvenlik unsuru ile alakalı göründüğünden bu unsura biraz değinmek gerekmektedir. *Duran*, güvenlik unsurunu, *"kişilerin umumi veya umuma açık yerlerde saldırıya, zorlamaya, itilip kakılmaya, kazaya, ve engellemeye ... uğramadan dolaşmaları veya bulunmaları, can ve malları için hiçbir zaman endişe duymamaları ve bu yönde inanç ve kanaat sahibi olmaları"* şeklinde ifade etmektedir[230]. Bu anlamda güvenlik unsuru, şüphesiz ki tehlikeli pek çok hususla ilişkilendirilebilir. Bunlardan biri tehlikeli yapılardır. Hukukumuzda doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğu meselesinin, en çok tehlikeli yapılar nedeniyle gündeme geldiği görülmektedir.

A. İDARENİN DOĞAL AFETE İLİŞKİN KOLLUK FAALİYETLERİ

1. İmar Faaliyetleri (3194 sayılı Kanun Uyarınca)

İdarenin imar faaliyetleri kapsamında doğal afetlere ilişkin çeşitli kolluk faaliyetleri bulunmaktadır. 3194 sayılı İmar Kanunu[231], kapsamına giren bütün yapılar için[232] belediye ve mücavir alan[233] sınırları içinde kalan yerlerde, belediyeden; dışında kalan yerlerde ise valilikten yapı ruhsatı alınmasını öngörmüştür. Ruhsat alınmış yapılarda herhangi bir değişiklik yapılması da ruhsata tabi kılınmıştır. (m. 21).

3194 sayılı Kanun uyarınca yapı ruhsat vermek ya da koşulların oluşmaması halinde vermemek, ruhsat alınmış yapılarda değişiklik yapılması halinde yeniden ruhsat düzenlemek, ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılan yapıların inşaatını durdurmak, aykırılık giderilmezse yıktırmak, yine yıkılacak derecede

---

230 **Duran**, Ders Notları, s. 254.

231 (RGT. 09.05.1985, RGS. 18749).

232 *"Kamuya ait yapı ve tesisler ile sanayi tesisleri"*, bu kuralın dışındadır. (m. 21/1).

233 Mücavir alan, *"imar mevzuatı bakımından belediyelerin kontrol ve mesuliyeti altına verilmiş olan alan"*dır. (m. 5).

tehlikeli yapıları tespit etmek, bu yapılarla ilgili tehlike sahiplerince ortadan kaldırılmazsa bu işleri yapmak belediye ve valiliklerin görev, yetki ve sorumluluğundadır.

3194 sayılı Kanunun ilgili hükümlerine muhalefet sonucunda ortaya çıkacak durum, kamu düzenini, genel güvenlik ve genel sağlık bakımından tehlikeye sokacağından, ilgili idarelerin söz konusu yetkileri, imar kolluğu faaliyeti niteliğindedir[234]. Bu durumda idarenin kamu düzenini ihlal edecek bir yapıya izin vermesi, örneğin yapılaşmaya izin verilmemesi gereken bir yerde yapı ruhsatı vermesi durumunda doğal afet nedeniyle yaşanabilecek olası can ve mal kaybı halinde idarenin kolluk faaliyetine ilişkin hizmet kusuru nedeniyle sorumluluğuna gidilebilecektir.

2. Kentsel Dönüşüm Uygulamaları (6306 sayılı Kanun Uyarınca)

Doğal afetle doğrudan ilgili düzenlemelerden biri olan 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, kamu düzeninin esasen güvenlik unsuru ile ilişkilendirilebilecek riskli alan ve yapılar hakkındadır. Kanunun ifadesinden yola çıkarak idarenin kolluk anlamında doğal afetle ilgili pek çok faaliyetine rastlayabileceğimiz kentsel dönüşüm uygulaması, kamu düzeninin, güvenlik ve sağlık unsurlarına ilişkindir[235].

Bu anlamda 6306 sayılı Kanun ile kamu düzeninin bozulmasının önlenmesi amacıyla idareye, söz konusu yapıların tahliyesi ve yıktırılması gibi bazı önleyici faaliyetlerde bulunma yetkisi tanınmıştır. Buna göre riskli yapıların yıktırılmasında öncelikli olarak malikler ile anlaşma yoluna gidilmesi esas olmakla birlikte uygulamaya başlanmadan önce, riskli yapıların yıktırılması için verilen sürede yapının, malik tarafından yıktırılmaması halinde, idari makamlarca yıktırılacağı

---

234 **Kutlu**, Meltem, *"Deprem ve İdarenin Sorumluluğu"*, AİD, C. 32, Aralık 1999, S. 4, s. 22; *Ayanoğlu* da söz konusu mevzuat uyarınca kolluk tarafından yapılan denetimin, kamu düzeninin hemen hemen bütün unsurları ile alakalı olmasından dolayı imar kolluğunun, *"özgün bir kolluk çeşidi"* olduğuna işaret etmiştir. **Ayanoğlu**, Taner, Yapı Hukukunun Genel Esasları, Vedat Kitapçılık, İstanbul 2014, s. 68.

235 Zira bu Kanunun amacının, "*afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasları belirlemek"* olduğu düzenlenmiştir. (m. 1).

belirtilerek ve süre verilerek tebligatta bulunulur. Belirtilen usullere göre süresinde yıktırılmadığı tespit edilen yapıların tahliyesi ve yıktırma işlemleri ise ilgili idareler tarafından yapılır. (m. 5).

6306 sayılı Kanun uyarınca idare, güvenlik amacıyla riskli yapıların tahliye ve yıkımını sağlamakla görevlidir. İdare hukukunda dayanıksız yapılar üzerinde en yıkıcı etkilere sahip olması bakımından depremle; genelde ise diğer doğal afetlerle mücadele edebilmek amacıyla riskli olduğu tespit edilen yapılara ilişkin tahliye ve/veya yıkım faaliyetleri, idarenin önleyici faaliyeti niteliğindeki idari kolluk faaliyetinin uygulaması niteliğindedir[236]. Bu nedenle riskli yapılara yönelik olarak idare bakımından öngörülen bu faaliyetlerin ihmali halinde kolluk faaliyetinin kusurlu işlemesi gündeme gelebileceğinden, ortaya çıkabilecek olası can ve mal kayıpları nedeniyle idarenin sorumluluğu söz konusu olacaktır[237].

3. Yapı Denetim Kuruluşlarının Faaliyetleri (4708 sayılı Kanun Uyarınca)

1999 Gölcük depreminde yaşanan acı kayıplar neticesinde kanun koyucu yeni düzenlemeler getirmiştir. 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun[238] da bunlardan biridir. 4708 sayılı Kanun ile 3194 sayılı Kanunun 28 vd. maddelerinde düzenlenen *"fenni mesul"*[239] müessesesinin hayata geçirilmesi için *"yapı denetim kuruluşu"* öngörülmüştür. Kanun'a göre yapı denetim kuruluşu, Bakanlıktan aldığı izin belgesi ile münhasıran yapı denetimi görevini yapan, ortaklarının tamamı mimar ve mühendislerden oluşan bir tüzel kişidir. (m. 1/ı). Bu Kanun kapsamına giren her türlü yapı, bu kuruluşların denetimine tabidir. (m. 2/1).

---

236 **Sancakdar**, Oğuz, *"İmar Hukuku Boyutuyla Kentsel Dönüşüm"*, Sempozyum Bildirisi, İzmir 2013, s. 2, http://izmimod.org.tr/docs5/oguz-sancakdar-sunum.pdf, ET. 14.01.2018.

237 **Aynı yönde bkz. Kaplan**, s. 59.

238 (RGT. 13.07.2001, RGS. 24461).

239 Ancak 4708 sayılı Kanun uyarınca yapı denetim kuruluşlarınca gerçekleştirilecek yapı denetim faaliyeti dışında kalan yapılaşmaların denetlenmesi faaliyeti, halen fenni mesullük müessesince üstlenilmektedir. (m. 1/2).

Yapı denetim kuruluşlarının, imar mevzuatı uyarınca fenni mesuliyeti idareye karşı üstlenecekleri belirtilmiş olduğundan (m. 3/1)[240], bu kuruluşların idareyle aralarında kurulan kamu hukuku ilişkisi çerçevesinde idarenin yapması gereken denetim görevini idare adına yürüttüğü anlaşılmaktadır.

Yapı denetim hizmeti, yapı denetim kuruluşu ile yapı sahibi veya vekili arasında kurulan hizmet sözleşmesi hükümlerine göre yürütülmektedir. (m. 2). Diğer bir ifadeyle sözleşme, yapı denetim kuruşu ile yapı sahibi arasında yapılmaktadır. Ancak yapı denetim kuruluşu, *"inşaat öncesi proje denetimi, yapı ruhsatı alınması ve inşaat süresince"* denetim olarak özetlenebilecek yapı denetim görevlerini, idareye karşı üstlenmektedir[241].

Görüldüğü üzere yapı denetim kuruluşları, imar mevzuatı uyarınca öngörülen görevleri, idarenin denetimi altında ve idare adına yerine getiren kişilerdir. Bu anlamda yapı denetim kuruluşlarının yürüttükleri faaliyetin nitelik olarak idarenin kolluk faaliyetine benzediğine şüphe bulunmamaktadır. Ancak denetim kuruluşunun, sadece denetim görevini yerine getirdiğini, ruhsat verme yetkisinin idarede kalmaya devam ettiğini de belirtmek gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle bu durumda, idare adına iradenin vücut bulması noktasında yetki, halen ilgili idarelerce kullanılmaya devam etmektedir[242].

Genel idari kolluk, merkezi idare ile mahalli idareler tarafından ortaklaşa; özel idari kolluk ise ya doğrudan doğruya kamu idaresince ya da ona bağlı kamu kurumlarınca yerine getirilen faaliyetlerdir[243]. Yapı denetim kuruluşları kamu idaresi ya da kamu kurumu olmadıklarından, yürüttükleri faaliyetin genel ya da özel idari kolluk faaliyeti olması mümkün görünmemektedir. Bu durumda, yapı denetim

---

240 Söz konusu düzenleme ile yapı denetim kuruluşlarının yetkili kılınmaları sonucu olarak neden oldukları zararlardan dolayı idarenin sorumluluğu yoluna gidilmemesi ve böylece de doğal afetler nedeniyle ortaya çıkan zararın üçüncü kişiler üzerinde bırakılmasının amaçlandığı ifade edilmektedir. **Gülan**, Aydın, *"İdare Hukuku ve Doğal Afetler"*, Deprem ve Hukuk, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2000, s. 195.

241 **Yılmaz**, Halil, Türk Hukukunda Yapı Denetim Kuruluşlarının Hukuksal Sorumluluğu, Yetkin Yayınları, Ankara 2008, s. 93.

242 **Çolak**, Nusret İlker, İmar Hukuku, 2. B., XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2014, s. 733.

243 **Duran**, Ders Notları, s. 285.

kuruluşlarının faaliyetini, idarenin kolluk faaliyetini özel hukuk kişilerine gördürmesi olarak düşünmek gerekecektir.

Bu anlamda yapı denetimi faaliyetlerinin özel hukuk kişilerine gördürülmesi, kolluk yetkisinin özel sektöre devri şeklinde nitelenebilmektedir[244]. Ancak idarenin imar kolluğu anlamında denetim faaliyetlerinin, 4708 sayılı Kanun ile yapı denetim şirketlerinin yetki alanına alınmış olması, idarenin imar kolluğu anlamındaki yetkilerinin ortadan kalktığı anlamına gelmemektedir. Çünkü yapı denetim şirketlerince idare adına kullanılan bu yetkiler, ilk anda kolluk yetkisinin bileşenleri gibi görünse de aslında yapı denetim şirketlerince gerçekleştirilen denetimler sonucunda hazırlanarak idareye sunulan raporlar, idarenin karar almasını kolaylaştırmaya ve denetimleri etkinleştirmeye yönelik faaliyetlerdir[245]. Bu durumda yapı denetimi, özel hukuk kişilerince yürütülse de aslında idarenin gözetim ve denetim yükümlülüğü devam ettiğinden, yapı denetim faaliyetlerinden kaynaklanabilecek olası can ve mal kayıplarından, idarenin sorumluluğunun devam ettiği kabul edilmelidir[246].

4. 7269 sayılı Kanun Uyarınca

7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısiyle Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun, idarenin doğal afete ilişkin kolluk faaliyetleri bakımından da pek çok düzenleme öngörmektedir. 7269 sayılı Kanun ile öngörülen kolluk faaliyetleri, genel idari kolluk faaliyetlerini aşan hükümler içermektedir. Bu noktada 7269 sayılı Kanunun öngördüğü kolluk faaliyetlerinin afet kolluğuna ilişkin olduğunu, afet kolluğunun da bu anlamda özel idari kolluk faaliyeti olduğunu söylemek mümkündür.

7269 sayılı Kanunun uygulama alanı olan "*Deprem, yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, tasman ve benzeri afetlerde; yapıları ve kamu tesisleri genel hayata etkili olacak derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olan*

---

244 **Gülan**, Doğal Afetler, s. 195-196.

245 **Çolak**, s. 733.

246 **Yıldırım**, Ezgi, İdari Kolluk Faaliyetinin Özel Hukuk Kişilerince Görülmesi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2013, s. 90.

yerlerde" yine aynı Kanun ile öngörülen tedbirlerin alınması ve yardımların yapılabilmesi için afete uğramış veya uğrayabilir bölgelerin, Kanunun 2. maddesi uyarınca *"afete maruz bölge"*[247] olarak kararlaştırılması ve ilan olunması gerekmektedir.

7269 sayılı Kanuna göre su baskınına uğramış veya uğrayabilir bölgeler, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın teklifi üzerine Devlet Su İşleri'nin bağlı bulunduğu Bakanlıkça[248]; yer sarsıntısı, yer kayması, kaya düşmesi ve çığ gibi afetlere uğramış veya uğrayabilir bölgeler ise, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca tespit ve bunlardan şehir ve kasabalarda meydana gelen ve gelebileceklerin sınırları imar planına, imar planı bulunmayan kasaba ve köylerde de belli edildikçe harita veya krokilere işlenmek suretiyle, afete maruz bölge olarak Cumhurbaşkanı'nca kararlaştırılır ve bu suretle tespit olunan sınırlar ilgili valiliklerce mahallinde ilan olunur. (m. 2/1).

Kanunun 3. maddesinde ise yukarıda değinilen esaslar uyarınca belirlenen ve ilan edilen afet bölgelerinde yeniden yapılacak, değiştirilecek, büyütülecek veya esaslı tamir görecek resmi ve özel bütün yapıların tabi olacağı teknik şartların, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca hazırlanacak bir yönetmelikle belirleneceği düzenlendiğinden; değinilen hususlar, "Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik"[249] ile belirlenmiştir. Yönetmeliğin üçüncü bölümünde,

---

247 Kanunun 2. maddesinde *"afete maruz bölge"* olarak ifade edilen alandan, Kanunun diğer maddelerinde *"afet bölgesi"* olarak bahsedildiği görülse de bu iki kavramın kanun koyucu tarafından aynı anlama gelmek üzere birbirlerinin yerine kullanıldığını söyleyebiliriz. **Gürsel**, Esin, Kentsel Dönüşüm 6306 sayılı Kanun Kapsamında Afet Riski Altındaki Alanlarda Riskli Yapı ve Hukuki Rejimi, Adalet Yayınevi, Ankara 2018, s. 30-31. İdarenin kolluk yetkilerinin düzenleyici ve birel işlemler yapma suretiyle yerine getirildiğine yukarıda değinilmişti. "Afete maruz bölge" kararı, bu noktada idarenin kolluk yetkilerini idari işlem yapma suretiyle kullanması şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu kararı maddi açıdan, o bölgede yaşayanlara yönelik genele etkili; ancak geçici nitelikte etki doğuran bir karar olması sebebiyle genel düzenleyici işlemin "genel"lik özelliğini taşımakla birlikte "soyut" ve "sürekli"lik özelliklerini taşımadığını söyleyebiliriz. Bu durumda söz konusu karar, kanaatimizce maddi açıdan "genel karar" niteliğindedir. **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, İdare Hukuku, s. 341; **Yıldırım**, Ramazan/**Çınarlı**, Serkan, Türk İdare Hukuku Dersleri, C. II, Astana Yayınları, Ankara 2019, s. 72.

248 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Tarım ve Orman Bakanlığı'na bağlanmıştır.

249 Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik (RGT. 14.07.2007, RGS. 26582).

uygulanacak esaslar, üzerine bina yapılmayacak arazi ile su baskını, yangın ve deprem afetlerinden korunma esasları düzenlenmiştir[250].

7269 sayılı Kanuna göre ilgili Yönetmelik esaslarının uygulanmasını yürütme görevi ise belediye ve mücavir alan sınırları içinde ilgili belediyelere; bunun dışında kalan yerlerde ise vali ve kaymakamlara verilmiştir. Yönetmelik esaslarına aykırı olan yapılar hakkında verilen süre içinde sahiplerince ıslah edilmeyen bina veya bina kısımları ilgili idarelerce[251] yıktırılacaktır. Bu konuda gerekli denetimleri yapmakla yetkili olan makam ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'dır. (m. 3)[252].

Afet bölgesi ilan edilen yerlerde yapılan yapıların mevzuata uygun olup olmadığını denetlemek, aykırılık varsa aykırılığın giderilmesini talep etmek ve giderilmemesi halinde ise mevzuata aykırı yapılmış binaların yıktırılmasını, yeni

---

250 Ayrıca yeniden yapılacak, değiştirilecek, büyütülecek resmi ve özel tüm binaların ve bina türü yapıların tamamının veya bölümlerinin deprem etkisi altında tasarımı ve yapımı ile mevcut binaların deprem etkisi altındaki performanslarının değerlendirilmesi ve güçlendirilmesi için gerekli kurallar ve minimum koşulların belirlenmesi amacıyla ayrıca *"Türkiye Bina Deprem Yönetmeliği"* çıkarılmıştır. Bu Yönetmelik, 7269 sayılı Kanunun 3. maddesi ve 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 12. ve 17. maddelerine dayanılarak (bu maddeler mülga) çıkarılmıştır. Bu nedenle bu maddenin birinci fıkrasına dayanılarak Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkında Yönetmelik (RGT. 06.03.2007, RGS. 26454) çıkarılmıştır.

Bu Yönetmeliğin Ek'inde ise deprem etkisi altında binaların tasarımı hakkında uyulması gereken esaslar ayrıntılı bir biçimde düzenlemiştir Ayrıca Yönetmeliğin Ekinde deprem etkisi altında yeni binaların tasarımında ve mevcut binaların değerlendirilmesinde esas alınacak deprem yer hareketi düzeyleri de tanımlanmıştır. Bu deprem yer hareketi düzeylerine karşı gelen deprem etkileri, 22.01.2018 tarih ve 2018/11275 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe konulan Türkiye Deprem Tehlike Haritaları ile tanımlanmıştır. (Yönetmelik Ek s. 1) Türkiye Deprem Tehlike Haritası söz konusu Karar'ın eki olarak tespit edilmiştir. Ayrıca Karar ile Türkiye Deprem Bölgeleri haritasında belirtilen yerlerin depreme maruz bölgeler olarak tespit olunması hakkındaki 1996 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı yürürlükten kaldırılmıştır. En son 1996 yılında yürürlüğe giren Türkiye Deprem Bölgeleri Haritası, AFAD Deprem Dairesi Başkanlığı tarafından söz konusu Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca Türkiye Deprem Tehlike Haritası (RGT. 18.03.2018, RGS. 30364, Mükerrer) olarak yenilenmiştir. Yeni harita 01.01.2019 tarihinde yürürlüğe girmiştir. https://www.afad.gov.tr/tr, ET. 05.06.2019. Ayrıca yenilenen deprem haritası, elektronik ortama da aktarılmıştır. https://tdth.afad.gov.tr adresinden koordinat ve adres bilgilerini girerek sorgulama yapabilmek mümkündür. Değinilen afet bölgelerinde yapılacak yapılara ilişkin mevzuatta buralardaki yapıların nasıl olacağı ile ilgili çok ayrıntılı düzenlemeler öngörülmektedir. Örneğin "Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkında Yönetmelik"in "Ekler"inde deprem bölgelerinde yapılacak binalarla ilgili binanın bulunduğu yerin 1., 2., 3., ve 4. derece deprem bölgesinden hangisinde bulunmasına göre değişiklik gösteren çok detaylı esaslar öngörülmüştür.

251 Belediye ve mücavir alan sınırlarında, belediye encümenleri; bunun dışında kalan yerlerde ise il veya ilçe idare kurulları.

252 Kanunda, *"Afet bölgelerinde yapılacak teknik işler"* kapsamında da yukarıda değinilen düzenlemelere paralel pek çok kolluk yöntemleri öngörülmüştür. (m. 13, 14 ve 15).

yapılacakların ise mevzuatın öngördüğü teknik şartlara uygun olmasını sağlamak; ilgili belediyelerin, mülki idare amirlerinin ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın[253] görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

Kolluk faaliyeti anlamında kendine özgü bir kanun olarak nitelendirilebilecek 7269 sayılı Kanun ile özel bir kamu düzeni amacı ve bu amaca yönelik kolluk faaliyetlerini yerine getirecek kolluk makam ve personeli öngörülmüştür. Söz konusu Kanun ile genel idari kolluk ile çözülemeyecek nitelikte zor ve detaylı işlerin halledilmesi 7269 sayılı Kanun ile özel idari kolluk makam ve personeline verilmiştir. Bu nedenle kanaatimizce yukarıda değinilen ve idare bakımından öngörülen yıkım[254], tahliye, izin ve yasaklama gibi faaliyetler idarenin doğal afetlere ilişkin olarak yürüttüğü özel idari kolluk faaliyetleridir.

Bu hükümlerden hareket edildiğinde aksi bir durum, idarenin denetleme görev ve sorumluluklarını hiç ya da gereği gibi yerine getirmemesi anlamına geleceğinden hizmet kusuruna yol açacaktır, bu durumda da idarenin, doğal afet nedeniyle ortaya çıkan zarardan sorumluluğu gündeme gelecektir[255].

5. 4373 sayılı Kanun Uyarınca

Taşkın sularla mücadele etmek ve su baskınlarına karşı korunmak amacıyla çıkarılan 4373 sayılı Kanun[256] da doğal afete ilişkin kolluk faaliyeti kapsamında düzenlemeler öngörmüştür. Buna göre yüksek seviye gösteren suların taşmasıyla su altında kalan veya kalabilecek olan sahaların sınırları, Cumhurbaşkanınca

---

253 *"Yerleşmeye, çevreye ve yapılaşmaya dair imar, çevre, yapı ve yapım mevzuatını hazırlamak, uygulamaları izlemek ve denetlemek, Bakanlığın görev alanı ile ilgili mesleki hizmetlerin norm ve standartlarını hazırlamak, geliştirmek, uygulanmasını sağlamak ve ilgililerin kayıtlarını tutmak", "Depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı yapıların ve bunların bulunduğu alanların dönüşüm projelerini ve uygulamalarını yapmak veya yaptırmak"* da zaten Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. (1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, m. 97/1-a,ı).

254 Ancak buradaki yıkım faaliyeti, yukarıda da değinilen mevcut imar düzenini korumaya yönelik yıkımdan ziyade genel güvenlik ve genel sağlığın korunması amacıyla öngörülen bir tedbir olarak anlaşılmalıdır. **Yasin**, Melikşah, İmar Hukukunda İdarenin Yıkma Yetkisinin Kullanımının Usul ve Esasları, XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2009, s. 32.

255 **Bucaktepe**, Adil, *"Depremden Dolayı İdarenin Sorumluluğu"*, DÜHFD, C. 17-18, Y. 2012-2013, S. 26-27-28-29, s. 114.

256 4373 sayılı Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanunu (RGT. 21.01.1943, RGS. 5310).

kararlaştırılacak ve ilan edilecektir. (m. 1). Kararlaştırılan taşkın sahası içinde kalan belirtilen ağaçlar belediye sınırı içinde ise belediye encümenince; bu sınır dışında ise il encümenince belirlenecek üç bilirkişi tarafından kıymetleri takdir edilerek kaldırılacak veya yıkılacaktır. (m. 2/b). Yine kararlaştırılan taşkın sahası içinde tesisat, inşaat veya tadilat yapmak, fidan veya ağaç dikmek de gerekli rapor verilmedikçe yasaklanmıştır. Bu yasak ihlal edilerek yapılan ve suyun akmasına veya su seviyesinin yükselmesine etki eden tesisat, inşaat veya tadilat, dikilen fidan veya ağaçlar da yine ilgili idarelerce kaldırılacak veya yıkılacaktır. (m. 3/1).

B. İDARİ KOLLUK YETKİLERİNİN GENİŞLEME GEREKÇESİ OLARAK DOĞAL AFET

1. Doğal Afet Hallerinde İdarenin Yetkilerinin Olağan Dışına Çıkması

Genel hayata etkili doğal afetler, kamu düzenini çok ciddi biçimde etkileme potansiyeline sahip afetler olduğundan, bu hallerde idarenin çaresiz kalmasının önüne geçmek için doğal afetlerden önce veya sonra kamu düzeninin bozulacağına ilişkin kesin endişeler bulunması halinde, idarenin yetkilerinin olağan dışına çıkması[257] gerekebilmektedir.

Bu doğrultuda doğal afetler nedeniyle idarenin yetkilerinin genişlemesine imkân sağlayan bazı yöntemler öngörülmüştür. 7269 sayılı Kanunun *"Afet Bölgelerindeki bir topluluğun kaldırılarak başka yerlere taşınması"* başlıklı 16. maddesi, doğal afet hallerinde idarenin yetkilerinin olağan dışına çıkmasına imkân verecek düzenlemelerden biridir. Buna göre genel hayata etkili afetlerden önce veya sonra görülen kesin lüzum üzerine meskûn bir topluluğun bir kısmı ya da tamamı kaldırılarak başka yerlere toplu olarak veya dağıtılarak yerleştirilir. İdareye tanınan bu yetki, elbette tek başına olağanüstü hal anlamına gelmemektedir. Söz konusu düzenleme bu haliyle doğal afetlerde idarenin yetkilerinin olağan dışına çıkması anlamına gelmektedir. İdare, gerek doğal afet nedeniyle hasara uğramış ve gerekse yerleşim yerinin değiştirilmesi gereken hallerle ilgili olarak yerleşim yerini

[257] *Sancakdar*'ın da ifade ettiği gibi söz konusu Kanuna göre bir yerin "afete maruz bölge" ilân edilmesi, bu Kanun ile öngörülen bazı "olağanüstü" tedbirlerin alınmasına yol açacağından; bu durumun, bölgede hayatın olağan akışını bozarak bazı sosyal problemlere yol açabileceği de unutulmamalıdır. **Sancakdar**, s. 9.

düzenleme ya da yeni yerleşim yerleri oluşturma yükümlülüğü altına girmektedir. Bu durum idare için aynı zamanda bir yükümlülük olarak da karşımıza çıkmaktadır.

2. Doğal Afet Hallerinde Öngörülen Olağanüstü Hal Yönetimi

Yukarıda değinilen düzenlemeden başka Anayasa'da da doğal afet hallerinde idarenin yetkilerinin genişlemesine imkân verecek nitelikte bir düzenleme; *"Olağanüstü hal yönetimi"* bulunmaktadır. Zira doğal afet, Anayasa'da olağanüstü hal ilanı sebeplerinden biri olarak sayılmıştır.

Anayasa'nın *"Olağanüstü hal yönetimi"* başlıklı 119. maddesine göre Cumhurbaşkanı, doğal afet veya tehlikeli salgın hastalık hallerinde, yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir. Olağanüstü hal ilanı kararı, verildiği gün Resmî Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Meclis tatilde ise derhal toplantıya çağırılır; Meclis gerekli gördüğü takdirde olağanüstü halin süresini kısaltabilir, uzatabilir veya olağanüstü hali kaldırabilir. Cumhurbaşkanının talebiyle Meclis her defasında dört ayı geçmemek üzere süreyi uzatabilir. Cumhurbaşkanı bu halde, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, Anayasa m. 104/17'deki sınırlamalara tabi olmaksızın Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Kanun hükmündeki bu kararnameler Resmî Gazetede yayımlanır, aynı gün Meclisin onayına sunulur. Mücbir sebeplerle Meclisin toplanamaması hâli hariç olmak üzere; olağanüstü hal sırasında çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri üç ay içinde Meclis'te görüşülür ve karara bağlanır; aksi halde kendiliğinden yürürlükten kalkar.

3. İstimval (Rekizisyon)

Amacı kamu yararını gerçekleştirmek olan idare, idari fonksiyona ilişkin faaliyetlerin yürütülebilmesi için kamu gücü anlamında pek çok ayrıcalıklı ve üstün yetkilerle donatılmıştır[258]. İşte istimval de bu anlamda doğal afetler nedeniyle olağanüstü hal ilan edilmesi halinde idareye tanınan yetkilerden biridir ve kamu gücü içerir.

---

[258] **Günday**, s. 16.

Anayasa'nın olağanüstü hal yönetimine ilişkin yukarıda değinilen söz konusu maddesine göre *"Olağanüstü hallerde"* vatandaşlar için para, mal ve çalışma yükümlülükleri getirilebilmektedir ve bu durumda hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği ise kanunla düzenlenecektir. (m. 119/5).

Anayasa'nın öngördüğü olağanüstü hallerden başka, *Yayla*'nın da ifade ettiği gibi *"pek de olağan sayılamayacak"* nitelikteki başka hallerde de olağanüstü hal ilan edilmese bile kanunla idareye, vatandaşa para, mal ve çalışma yükümlülükleri getirme yetkisi tanınmıştır[259]. İstimval Anayasa'da, olağanüstü hallerde kullanılabilen bir yetki olarak düzenlenmiş olmakla birlikte; Anayasa'da öngörülen olağanüstü koşullar ortaya çıktığında kanunla, doğal afetler nedeniyle vatandaşlar için getirilmiş yükümlülükler bulunmaktadır[260].

Bu konuda karşımıza ilk olarak 7269 sayılı Kanunun *"Mülkiye amirlerine verilen olağanüstü yetkiler"* başlıklı 6. maddesi çıkmaktadır [261]. Buna göre afetlerin meydana gelmesinden sonra vali ve kaymakamlar, asker ve hakimler dışındaki 18 - 65 yaş arasındaki bütün erkeklere çalışma yükümlülüğü getirmeye, bedeli sonra ödenmek üzere özel kişilere ait canlı, cansız, resmi ve özel her türlü taşıt araçlarına ve gerekli makina, alet ve edevat şeklindeki taşınırlara el koymaya ve hiçbir kayda ve merasime tabi olmaksızın tedavi, kurtarma, yedirme, giydirme ve barındırma gibi işlerle bu gibi işlerin gerektirdiği acil satın alma ve kiralamayı yapmaya, yine taşınmazları geçici olarak işgale yetkilidir.

7269 sayılı Kanunun 7 ila 11. maddeleri arasında ise *"Mükellefiyetler"* başlığı altında, afetlerin meydana gelmesinden sonra ilgili birimler bakımından ortaya çıkabilecek yükümlülük halleri düzenlenmiştir. Buna göre telgraf ve telefon merkezleri ve radyo istasyonları, afetlerin meydana geldiğini ihbar veya yardım talepleri için yapılacak görüşmeleri tercihen parasız kabul etmek ve ilgililere

---

259 **Yayla**, Ahmet, Türk İdare Hukukuna Göre İstimvalin Rejimi, Yetkin Yayınları, Ankara 2016, s. 15.

260 **Gülan**, Aydın, İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Ord. Prof. Dr. S. S. Onar İdare Hukuku ve İlimleri Uygulama ve Araştırma Merkezi Yayınları: 16, İstanbul 2018, s. 533.

261 Bu Kanuna dayanılarak çıkarılan Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliğinde de kişilere getirilecek mal ve çalışma yükümlülükleri, ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. (m. 26/6 ve 33/1).

ulaştırmakla yükümlü tutulmuşlardır. (m. 8). Yine afetin meydana gelmesinden sonra afet bölgelerine gönderilecek her türlü kurtarma ve yardım malzemelerinin sevkiyatı işi, ihtiyaç olması halinde, gerçek kişilere ve her türlü şirket ve müesseselere yüklenebilecektir. (m. 9). Gerek doğal afetler sırasında yaşanan yaralanmalarda ve gerekse afet nedeniyle yapılan her türlü kurtarma, barındırma, yardım ve söndürme gibi işlerde çalışanların yaralanmaları halinde yaralılar en yakın hastaneye veya tedavi yerlerine sevk edilirler. Bu durumda gerçek ve tüzel kişilere ait bütün hastane ve tedavi yerleri bunları hemen kabul ve tedavi etmeye mecbur tutulmuşlardır. (m. 10).

Yine 7126 sayılı Kanunda doğal afetler ve büyük yangınlarda, 15 ile 65 yaş arasındaki kadın ve erkek bütün vatandaşlar, sivil savunma hizmet teşkilatında kendilerine verilecek görevleri yapmakla yükümlü tutulmuştur. (m. 13). Ayrıca vali ve kaymakamlar, *"Sivil Savunma hizmet ve faaliyetleri için lüzumlu görülen canlı, cansız ve motorlu nakil vasıtalarına, alat, edevat, ilaç ve malzeme ve teçhizata, arazi ve arsalara…"* el koyabilme yetkisiyle donatılmıştır. (m. 41).

4373 sayılı Kanunda ise taşkın sularla kenar ve setlerin yıkılma ve yarılma tehlikesine maruz bulunması veya yakın arazinin su baskınına uğraması gibi hallerde, 18 ile 50 yaşlar arasındaki erkekler için ellerinde bulunan ve yıkıntıları düzeltmeye yarayacak her türlü alet, edevat, malzeme ve vasıtalarla tehlike yerine yardıma koşma ve gösterilen işlerde çalışma yükümlülüğü getirilmiştir. (m. 6).

III. PLANLAMA FAALİYETİ BAKIMINDAN

Anayasa'nın 166. maddesine göre ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı planlamak ve bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak, Devletin görevidir. Anayasa planlama faaliyetini, Devlete görev olarak yüklemiştir. Bu nedenle idare, ileride yaşanabilecek durumları öngörerek ortaya çıkabilecek toplumsal ihtiyaçları tespit

edebilmek amacıyla aslında toplumsal yaşamın her alanına ilişkin öngörme ve alternatif belirtme faaliyetleri yürütmelidir[262].

İdarenin öngörme ve alternatif belirtme faaliyetlerini toplumsal yaşamın her alanında yürütmesi gerekmekle birlikte, doğal afetlere hazırlıklı olunması bakımından idarenin doğal afetlere ilişkin öngörme ve alternatif belirtme faaliyetleri, daha da büyük önem taşımaktadır. Bu noktada öngörülü bir idareden beklenebilecek öngörme ve alternatif belirtme anlamında idarenin doğal afetle ilgili faaliyetlerine değinmek gerekecektir.

A. İMAR PLANLAMA FAALİYETİ (3194 sayılı Kanun Uyarınca)

İmar planlaması, "*Arazi parçalarının hangi amaçlarla kullanılacağını, bu parçalar üzerinde inşa edilecek yapı ve alt yapıların konum ve koşullarını belirleyen, ana amacı insanlar için güvenli, sağlıklı ve düzenli bir yaşam çevresi kurmak olan çok disiplinli bir faaliyet süreci"*dir[263].

İmar planlama faaliyetine ilişkin olarak en başta 3194 sayılı Kanuna bakmak gerekecektir. Zira bu Kanunun amacı, *"yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak"*tır. (m. 1). İmar planlarının hazırlanması ve yürürlüğe konulmasına ilişkin esaslara bakıldığında, imar planlama faaliyetinde yetkinin, esas olarak belediyeler, valilikler ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na verildiği görülmektedir[264].

Doğal afetler nedeniyle ihtiyaç duyulacak yerleşim yerlerinin tesisi, elbette imar uygulamalarıyla mümkündür. 7269 sayılı Kanunun 2. maddesine göre, afete uğramış ya da uğraması ihtimali olması nedeniyle afete maruz bölge olarak ilan edilen alanlar da imar planına işlenmektedir. Bu nedenle 7269 sayılı Kanunda, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na yerleşim yerlerinde imara ilişkin düzenleme yapma yetkisi

---

262 **Günday**, s. 23. *Duran* bu faaliyeti, *"öngörme ve alternatif belirtme ödevi"* olarak belirtirken; *Günday*, idarenin *"planlama faaliyetleri"* olarak adlandırmaktadır. **Duran**, Ders Notları, s. 361; **Günday**, s. 23.

263 **AFAD Sözlüğü**, s. 91.

264 Buna göre belediye sınırları içinde kalan yerlerin imar planlama faaliyetlerinde, ilgili belediyeler; belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak planlarda ise valilik yetkilidir. (m. 8). Çevre ve Şehircilik Bakanlığı da gerekli görülen hallerde genel hayata etkili afetler nedeniyle yapılması gereken imar planlama faaliyetleri konusunda yetkilidir. (m. 9).

tanınmıştır. (m. 3). Çünkü doğal afet gibi ivedilikle harekete geçilmesi gereken hallerde belediyelerin de zarar görmüş olma ihtimali düşünüldüğünde, mahalli idarelerin tek başına imar planlama konusunda harekete geçmeleri zaten mümkün olamayacaktır[265].

O halde imar mevzuatı uyarınca öngörülen planlama faaliyetlerinde, doğal afet riskleri de esas alınmaktadır. Bu durumda doğal afetler nedeniyle meydana gelen zararların, mevzuattaki yetersizlikle açıklanamayacağı ortadadır. Zira deprem riski yüksek olan, zemin bakımından yerleşime müsait olmayan alanların imara açılması yine taşkın riski taşıyan dere kenarlarına ya da dere yatağına ev yapılması gibi durumlara aslında mevzuat müsaade etmemektedir. Bu durumda sıkıntının büyük oranda, mevzuatın uygulanması noktasında olduğu ortadadır. Bu nedenle planlama yapacağı alanla ilgili olarak afet riskine ilişkin önceden yeterli düzeyde araştırma yapmadan planlama faaliyeti[266] yapan bir idarenin, deprem ve sel gibi doğal afetler nedeniyle ortaya çıkacak zararlardan sorumlu tutulamayacağını söylemek mümkün görünmemektedir.

İdarelere, yerleşim yerlerinin en sağlıklı ve korunaklı şekilde oluşturulması görevi verilmiştir. Bu nedenle imar planlamasında yetkili olan idarelerin, planlamaya ilişkin mevzuatta doğal afetler bakımından öngörülen esasları gerektiği şekilde yerine getirmemesi ya da denetlemede eksikliğinin bulunması halinde; örneğin doğal afet hassasiyeti bakımından aslında yerleşmeye müsait olmayan alanların imar planlarında yerleşim yeri olarak gösterilmesi durumunda ilgili idarelerin, hizmet

---

265 **Çolak**, s. 192. *Çolak*'a göre bu düzenlemelerde amaç, doğal afet nedeniyle ortaya çıkan barınma ihtiyacının ivedi olarak karşılanması olduğundan Bakanlığa tanınan söz konusu planlama yetkisi, geçicidir. Bu nedenle de Bakanlık söz konusu yetkiyi, beklemekten kaynaklanabilecek olumsuzlukları gidermek amaçlı kullanmalı, bu yetki yerleşim yerlerinin geleceğe yönelik planlaması anlamına gelecek düzenlemeleri içermemelidir. **Çolak**, s. 192, 427.

266 Yine *Çolak*'a göre imar planlarının kendisinden beklenen kamu yararına hizmet edebilmesi için planlama faaliyetlerinin yeterli araştırmalar sonucunda yapılan doğru analizler üzerine kurulması, bunun için de planlama alanının fiziksel yapısının doğru tespit edilmesi gerekmektedir. Fiziksel yapının doğru tespit edilebilmesi için de *"jeolojik durum, akarsular, taşkın alanları, iklim, toprak kabiliyeti, tarım alanları, tarımsal arazi kullanımı, sulama alanları, bitki örtüsü, yeraltı ve yüzeysel su kaynakları, havzaları ve özelliklerinin",* uzun bir araştırma sürecinden geçirilmesi gerekmektedir. **Çolak**, s. 257-259.

kusuru nedeniyle doğal afetler sonucu yaşanacak olası can ve mal kayıplarından idarenin planlama faaliyetleri anlamında sorumlu tutulmaları gerekmektedir[267].

B. AFET PLANLAMA FAALİYETİ (7269 sayılı Kanun Uyarınca)

Afet planlaması, *"Ana hatlarıyla hazırlık, önleme ve risk azaltma, afete müdahale ve iyileştirme planları adları altında afet öncesinde hazırlanması gereken planlama çalışmalarının tümü"* olarak tanımlanmıştır[268]. Doğal afetler bakımından esas planlama faaliyeti, hiç şüphesiz afet planlama faaliyetidir. Zira daha önce de değinildiği gibi doğal afetlerin meydana gelmesi kaçınılmaz olsa da alınacak birtakım önlemler sayesinde afet zararlarının azaltılması mümkündür. Bu nedenle doğal afet sonrasında ortaya çıkan veya çıkması muhtemel olan zararı azaltmak ya da en aza indirmek için idareye birtakım görevler düşmektedir. 7269 sayılı Kanunda, ilgili Bakanlıklarca acil yardım teşkilatı ve programları hakkında genel esasları kapsayan bir yönetmelik yapılacağı düzenlendiğinden (m. 4), buna dayanarak Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği[269] çıkarılmıştır. Bu Yönetmelik ile de afet ve acil durumlara müdahale hizmetleri, bu hizmetlerin olay bölgesine hızlı ve etkin bir şekilde ulaştırılmasını sağlamak amacıyla planlanması ve müdahale hizmetlerini yürütecek bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, mülki idare amirleri, askeri birlik ve komutanlıklar, özel ve özerk kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları ile

---

267 Bu konuda Danıştay da *"…Uyuşmazlık konusu olayda, 1900-2000 yılları arası meydana gelen M>5 üzerindeki depremlerin (toplam 55 adet olup, 1900-1963 arası 28 adet, 1900-17.08.1999 arası 38 adet) bölgenin deprem hassasiyeti bulunduğunun göstergesi olduğu, 17.08.1999 günü meydana gelen depremde ağır hasar gören yapının yapı ruhsatı ile yapı kullanma izin belgesinin bulunmasının imar ve afet mevzuatı çerçevesinde yapılaşmanın zemin ve yapıya yönelik olarak zincir işlemler (imar planları, projeleri, yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi gibi) suretiyle gerçekleştirildiği göz önünde tutulduğunda, bu belgelerin varlığının, bunlara kaynaklık eden işlemlerin hukuka uygun olup olmadığının, dolayısıyla hukuki sorumluluk gerektirip gerektirmediğinin belirlenmesine engel oluşturmamaktadır. Bu durumda, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın gerek planlamaya, gerek deprem afetinden korunmaya dönük görevleri, yapı sahibi, yapının müteahhidi ile yapı ve yapıya ilişkin projeler nedeniyle fenni mesuliyet üstlenen kişilerin taşıdığı hukuki sorumluluklar ile bu idare ve kişiler yönünden, üstlendikleri görevler ve yapılaşma sürecindeki katkıları itibariyle hukuki sorumlulukları yönünden İdare Mahkemesince bir irdeleme yapılmadan, hukuki sorumluluğun dolayısıyla hizmet kusurunun tümünün yapıya yapı kullanma izin belgesi verilmesi nedeniyle davalı belediyeye ait olduğu yolundaki değerlendirmeye dayalı olarak verilen temyize konu kararda hukuki isabet görülmemiştir…"* gerekçesiyle bu hususa dikkat çekmiştir. D6D, E. 2007/5725, K. 2008/1451, KT. 03.03.2008, KY.

268 **AFAD Sözlüğü**, s. 29.

269 RGT. 03.01.2014, RGS. 28871.

bireylerin görev ve sorumlulukları ile bunlar arasındaki koordinasyon esasları ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir[270].

Söz konusu Yönetmelik ile öngörülen Türkiye Afet Müdahale Planı[271] (TAMP)[272], afet planlama faaliyetlerinden biridir. Ancak adından da anlaşılacağı üzere söz konusu plan, sadece afet sonrası müdahale çalışmalarının ne şekilde yürütüleceğinin planlanmasına ilişkindir.

Planlama, afet yönetiminin[273] en önemli aşamalarından biridir. Afet yönetimi, planlamayı da içeren daha geniş bir kavramdır. Ülkemizde halen uygulanmakta olan afet yönetim modeli, esas olarak 4623 sayılı Kanunu[274] yürürlükten kaldıran ve halen yürürlükte olan 7269 sayılı Kanun ile tespit edilmiştir[275]. Hatta söz konusu Kanunun,

---

270 Yönetmeliğe göre *"Afet ve acil durum hizmetleri; hazırlık, müdahale ve ön iyileştirme çalışmalarım kapsayacak şekilde planlanır. Hizmetlerin tam ve eksiksiz olarak yapılması, hizmet bütünlüğünün korunması, hizmetler arası etkileşimin dikkate alınması esastır"* (m. 2) ve *"Planlama ve model oluşturma çalışmalarında gelişen teknoloji dikkate alınır".* (m. 3).

271 *"Başkanlık tarafından bakanlık, kurum ve kuruluşların katılımıyla afet ve acil durumlara ilişkin müdahale çalışmalarında görev alacak hizmet grupları ve koordinasyon birimlerine ait görev ve sorumlulukları tanımlamak amacıyla afet öncesi, sırası ve sonrasına ait müdahale planlamasının temel prensiplerini içeren Türkiye Afet Müdahale Planı hazırlanır. Plan, Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulunun karan ile Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girer".* (m. 6/1).

272 TAMP, *"Tüm afet türleri ve ölçeğine uyarlanabilir, esnek ve modüler yapıya sahip ulusal ve yerel boyutta müdahale çalışmalarının nasıl yürütüleceğini açıklayan ulusal ölçekli plan"*dır. **AFAD Sözlüğü**, s. 149.

273 Bütünleşik afet yönetimi, *"Afetlerle baş edebilen, dayanıklı ve dirençli bir toplum oluşturmak için tüm tehlikeleri dikkate alan, afet yönetiminin önleme, zarar azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme aşamalarında yapılması gereken çalışmalar ve alınması gereken önlemleri, toplumun tüm güç ve kaynaklarını kullanarak gerçekleştirebilen bir yönetim süreci; entegre afet yönetimi"*dir. **AFAD Sözlüğü**, s. 51.

274 4623 sayılı Yersarsıntısından Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında Kanun (RGT. 22.07.1944, RGS. 5763), 7269 sayılı Kanun (RGT. 25.05.1959, RGS. 10213) ile yürürlükten kaldırılmıştır. 1944 yılında çıkarılan 4623 sayılı Kanun, adından da anlaşılacağı üzere sadece deprem zararlarına ilişkindir. Söz konusu Kanun ile bu anlamda Türkiye'de ilk defa, deprem olmadan önce alınması zorunlu birtakım tedbirlerle Devletin, deprem zararlarını azaltması amaçlanmıştır; depremden başka su baskını, yer kayması ve kaya düşmesi gibi afet zararlarını da içeren, 1959 yılında çıkarılan 7269 sayılı Kanun da söz konusu doğal afet zararlarının azaltılmasını amaçlamakla birlikte, ne yazık ki Kanunda düzenlenmesine rağmen, Kanunun zarar azaltıcı özelliği, zamanla göz ardı edilerek doğal afet sonrası yaraları sarma noktasına gelinmiştir. **Geray**, Cevat, *"Son Depremin Düşündürdükleri",* Mülkiye Dergisi, C. 23, Kasım – Aralık 1999, S. 219, s. 166-167.

275 **Erkal**, Tevfik/**Değerliyurt**, Mehmet, *"Türkiye'de Afet Yönetimi"*, Doğu Coğrafya Dergisi, C. 14, 2009, S. 22, s. 161.

tamamen afet yönetimi ile ilgili olduğunu ve bu hususta önemli düzenlemeler getirdiğini vurgulamamız gerekir[276].

Afet planlama faaliyeti bakımından asıl düzenleme, 7269 sayılı Kanundur. Elbette doğal afetlerin kaçınılmaz olması özelliği dikkate alınarak afet sonrası müdahale ve iyileştirmeye yönelik planlamalara ihtiyaç vardır. Çünkü idarenin her türlü tedbiri alsa da doğal afetleri doğal olmasından kaynaklı olarak önleyememe ve öngörememe ihtimali bulunmaktadır. Ancak değişen günümüz koşullarında planlama yapılırken, afetlere ilişkin uluslararası politika da dikkate alınarak farklı yöntem ve araçlar geliştirilmelidir. Zira yeni politikanın temel önerisi, risklerin azaltılmasını amaçlayan faaliyetlerdir[277]. Bu anlamda örneğin söz konusu Kanun uyarınca planlama yapılırken, Kanuna göre kararlaştırılacak (m. 2) afete maruz bölgelerin tespitinde, güncel tehlike ve risklerin esas alınması gerekmektedir[278].

7269 sayılı Kanun, afet yönetimini içeren tek düzenleme değildir. Çeşitli yasal düzenlemelerle pek çok kamu kurum ve kuruluşuna afet yönetimi konusunda görev ve yetki verilerek bu konudaki sorumluluklar, merkezi idare ile mahalli idareler arasında paylaştırılmıştır. Örneğin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun, *"Acil Önlem Planlaması"* başlıklı 53. maddesinde belediyenin, *"yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla beldenin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum plânlarını"* yapacağı ve buna ilişkin ekip ve donanımı hazırlayacağı düzenlenmiştir[279].

---

276 **Filiz**, s. 62-65.

277 **Balamir**, Murat/**Orhan**, Ezgi, *"Uluslararası Afetler Politikası ve Kent Planlaması"*, Der. Melih Ersoy, Kentsel Planlama Ansiklopedik Sözlük, 2. B., Ninova Yayınları, İstanbul 2016, s. 457.

278 **Kadıoğlu**, Beklenmeyeni Beklemek, s. 138.

279 Yine örneğin doğal afetler meydana gelmeden önce erken tespitinin yapılarak doğal afetler nedeniyle ortaya çıkabilecek zararın boyutlarının azaltılması da 23 Sayılı "Türkiye Uzay Ajansı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" (RGT. 13.12.2018, RGS. 30624) ile kurulan Türkiye Uzay Ajansı'nın görevleri arasında sayılmıştır. Kararnameye göre Ajansın görev ve yetkilerinden biri de *"Uzay ve havacılık bilimi ve teknolojilerinin; ülke kalkınması, millî güvenliğin sağlanması, kamu sağlığının ve çevrenin korunması, doğal kaynakların ve tarımsal verimliliğin tespit edilmesi, doğal afetlerin erken tespitinin yapılması ve doğal afetlerden kaynaklanan hasarların azaltılması, milletlerarası andlaşmalar ve yükümlülüklerin takibine yönelik kullanılması amacıyla yapılacak çalışmalarda ilgili kurumlar ile koordinasyonu sağlamak"*tır. (m. 4/1-h).

IV. ÖZENDİRME VE DESTEKLEME (TEŞVİK) FAALİYETİ BAKIMINDAN

Kamu hizmetlerinin, görülmesinde kamu yararı olan ve bizzat idarece veya idarenin yakın denetimi ve gözetimi altındaki özel kişilerce görülen faaliyetler olduğuna yukarıda değinilmişti. Ancak bazı faaliyetler vardır ki idare bu faaliyetleri değinilen şekilde görmese de özel kişilerin yürüttüğü kamuya yararlı faaliyetlerin görülmesini sağlamak üzere, özel kişileri özendirmekte ve desteklemektedir.

İdare bu anlamda kamuya yararlı gördüğü özel faaliyetleri, amaçlanan kamu yararının elde edilmesi bakımından, ayni ve mali yardımlar ile uzman personel sağlamak suretiyle çeşitli yollarla özendirir, destekler ve korur[280]. Hukukumuzda, idarenin doğal afetlere ilişkin özendirme ve destekleme faaliyetleri bakımından, zorunlu deprem sigortası ve kentsel dönüşüm uygulamaları dikkat çekmektedir.

A. ZORUNLU DEPREM SİGORTASI (6305 sayılı Kanun Uyarınca)

Depremler büyüklüğüne göre, afetin meydana geldiği bölgeler başta olmak üzere sonuçları bakımından bütün ülkeyi etkileyebilen doğal afetler olduğundan, depremin meydana geldiği bölgedeki maddi zararların giderilmesi de ülke ekonomisi bakımından ciddi bir mali yüke yol açabilmektedir[281]. Bu nedenle Devletin, afet risklerini yönetmek ve afetlerin yol açtığı zararları telafi etmek amacıyla politikalar üretmesi gerektiği ve Devletin bunu, öncelikle özel sigorta piyasasına güvenmek, afetzedelere doğrudan tazminat sağlamak, sigorta yaptırma zorunluluğu getirmek ya da kendisinin afet sigortası sağlaması veya reasürör olarak hareket ederek afet riskini özel sektörle paylaşmak ya da afetin yol açtığı zararları sigortacıların kendi finansmanının üzerindeki ek bir sigorta katmanı yoluyla finanse etmek veya son olarak Devletin borç vermek suretiyle müdahale etmek şeklindeki farklı

280 **Duran**, Ders Notları, s. 347.

281 **Yavaş**, Kriz Yönetimi, s. 131.

yaklaşımlardan birini ya da bunlardan bazılarının bir kombinasyonunu benimsemek suretiyle gerçekleştirebileceği ifade edilmektedir[282].

Bu çerçevede Türk hukukunda, doğal afetler bakımından benimsenen zorunlu deprem sigortası ile deprem nedeniyle ortaya çıkabilecek maddi zararların giderilerek ekonomik yükün azaltılması ve ileride ortaya çıkacak benzer durumlarda oluşacak zararların karşılanabilmesi amaçlanmıştır[283]. Zorunlu deprem sigortası, bu anlamda günümüzde daha da çok artan deprem riskini üstlenme aracı olarak görülebilir[284].

Kanun koyucu[285], belli bir risk altındaki kişilerin korunması, milli ekonominin sarsılmasının önüne geçilmesi, toplum yararının ve güvenliğinin sağlanması amaçlarıyla, sözleşme özgürlüğüne müdahale ederek sigorta sözleşmesi yapma zorunluluğu getirebilmektedir[286]. 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu[287] ile düzenlenen zorunlu deprem sigortası da bunlardan biridir.

Afet Sigortaları Kanununa göre zorunlu deprem sigortası, *"Binalarda depremin doğrudan neden olduğu maddi zararlar ile deprem nedeniyle ortaya çıkan yangın, infilak, dev dalga (tsunami) ve yer kayması sonucu oluşan maddi zararları teminat altına alan zorunlu sigortayı"* ifade etmektedir. (m. 2/ğ). Söz konusu teminat da bu Kanunla kurulan, kamu tüzel kişiliğini haiz Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK) aracılığıyla sunulmaktadır. (m. 3/1). Bu durumda deprem olabileceği öngörüsü ile DASK tarafından verilen zorunlu deprem sigortası teminatını ve bu

---

282 **Bruggeman**, Veronique/**Faure**, Michael/**Heldt**, Tobias, *"Insurance Against Catastrophe: Government Stimulation of Insurance Markets for Catastrophıc Events",* WASH. J. ENVTL. L. & POL'Y, Vol. 7:2, 2017, s. 385-386, https://heinonline.org/HOL/License, ET. 28.05.2019.

283 Bilim ve Teknik, İstanbul Depremi, TÜBİTAK, Nisan 2002, S. 413, s. 56.

284 **Şahin**, Yusuf/**Pehlivan**, Abdulkadir, *"Doğal Afet Risklerini Paylaşma Aracı Olarak 'Deprem Sigortası'",* TMMOB Afet Sempozyumu, Bildiriler Kitabı, İMO Kongre ve Kültür Merkezi Ankara 5-7 Aralık 2007, s. 444.

285 5684 sayılı Sigortacılık Kanununa (RGT. 14.06.2007, RGS. 26552) göre *"Cumhurbaşkanı, kamu yararı açısından gerekli gördüğü hallerde zorunlu sigortalar ihdas edebilir. Sigorta şirketleri, 20 nci maddenin ikinci fıkrasının (b) bendi ile üçüncü fıkrası hükümleri saklı kalmak kaydıyla faaliyet gösterdiği sigorta branşlarının kapsamında bulunan zorunlu sigortaları yapmaktan kaçınamaz".* (m. 13/1).

286 **Kubilay**, Huriye, Uygulamalı Özel Sigorta Hukuku, 2. B., Barış Yayınları, İzmir 2003, s. 25.

287 Söz konusu Kanun ile 25.11.1999 tarihli ve 587 sayılı Zorunlu Deprem Sigortasına Dair Kanun Hükmünde Kararname yürürlükten kaldırılmıştır.

çerçevede sigorta şirketlerince sunulan zorunlu deprem sigortası hizmetini, idarenin doğal afetle ilgili özendirme ve destekleme faaliyeti olarak değerlendirebiliriz.

Zorunlu sigortadaki temel unsur, sigorta ettirenin kanun hükmü gereği sigorta sözleşmesi yapma zorunluluğudur[288]. 6305 sayılı Kanuna göre *"... 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu kapsamındaki bağımsız bölümler, tapuya kayıtlı ve özel mülkiyete tâbi taşınmazlar üzerinde mesken olarak inşa edilmiş binalar, bu binaların içinde yer alan ve ticarethane, büro ve benzeri amaçlarla kullanılan bağımsız bölümler ile doğal afetler nedeniyle Devlet tarafından yaptırılan veya sağlanan kredi ile yapılan meskenler zorunlu deprem sigortasına tâbidir".* (m. 10/1). O halde zorunlu deprem sigortası, sigorta yaptıranın bu hususstaki sigorta yapma zorunluluğunu kapsamaktadır.

6305 sayılı Kanun incelendiğinde 16. maddedeki 7269 sayılı Kanuna yapılan gönderme dikkat çekicidir. Bu anlamda 7269 sayılı Kanunun 29. maddesinin 8. ve 9. fıkraları önemlidir. Zira söz konusu maddede, hasarlı bina veya işyeri sigortalı ise söz konusu Kanun uyarınca yapılacak yardımdan sigorta tutarının indirilmeyeceği; ancak 7269 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuattan doğan Devletin konut kredisi açma ve bina yaptırma yükümlülüğünün, zorunlu deprem sigortası kapsamında olup da zorunlu deprem sigortası yaptırılmamış olduğu tespit edilen binalar bakımından ortadan kalkacağı düzenlenmiştir.

Buna göre yukarıda değinilen anlamda zorunlu deprem sigortası bulunmayanlar, 7269 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuat uyarınca idare bakımından öngörülen söz konusu yükümlülükler bakımından hak sahibi sayılamayacaktır. Bu durumda, Anayasa'nın 2. maddesi uyarınca benimsenen sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak deprem ve diğer doğal afetler nedeniyle başta 7269 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuat uyarınca öngörülen Devletin konut kredisi açma ve bina yaptırma yükümlülüğünün, zorunlu deprem sigortası yaptırmakla yükümlü bulunanların yaptırmadığının tespiti halinde son bulacak olmasının, idarece yürütülen

[288] **Kender**, Rayegan, Türkiye'de Hususi Sigorta Hukuku, 14. B., XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2014, s. 196-197.

zorunlu deprem sigortası faaliyetinin, özendirme ve destekleme amacına uygun olduğunu belirtmek gerekir.

6305 sayılı Kanunun yukarıda değinilen zorunlu deprem sigortasının kapsamını düzenleyen m. 10/2'den, zorunlu deprem sigortasına tabi olmayan binalar olduğu anlaşılmaktadır. Bunlar; kamu kuruluşlarına ait binalar, köy yerleşik alanlarında yapılan binalar ile 634 sayılı Kanun kapsamında olsalar dahi tamamı ikamet dışı amaçlarla kullanılan binalardır. Bu halde 7269 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuat uyarınca öngörülen Devletin konut kredisi açma ve bina yaptırma yükümlülüğünün, zorunlu deprem sigortasına tabi olmayan bu binalar bakımından devam edeceği ortadadır. Ancak söz konusu düzenleme, kamu kuruluşlarına ait binalar dışındaki istisnalar bakımından da hiç sigorta primi ödemeden Devletçe yapılacak söz konusu yardımlardan faydalandırılmasına yol açacağından kanaatimizce sosyal devlet anlayışına ters düşmektedir[289].

B. KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMASI (6306 sayılı Kanun Uyarınca)

6306 sayılı Kanun uyarınca idarenin tesis ettiği kentsel dönüşüm uygulamalarının bir kısmının kamu hizmeti, bir kısmının ise kolluk faaliyeti olduğuna yukarıda değinilmişti. Söz konusu Kanunun bazı uygulamaları ise doğal afetler bakımından özendirme ve destekleme faaliyeti niteliğindedir.

6306 sayılı Kanunda; riskli yapıyı, anlaşma yoluyla tahliye eden maliklere veya malik olmasalar bile bu yapıda kiracı veya sınırlı ayni hak sahibi olarak oturanlara ya da bu yapılarda işyeri bulunanlara, geçici konut veya işyeri tahsisi ya da kira yardımı yapılabileceği düzenlenmiştir. (m. 5/1). Yine Kanunda söz konusu kira yardımından başka, hak sahiplerine kredi (m. 6/3) ve faiz desteği (m. 7/6) verilebileceği de öngörülmüştür.

---

289 **Aynı yönde bkz. Bozer**, Ali, Sigorta Hukuku, Genel Hükümler – Bazı Sigorta Türleri, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, 2. B.'dan Tıpkı B., Ankara 2009, s. 117-118.

İKİNCİ BÖLÜM

DOĞAL AFETLERİN MÜCBİR SEBEP OLARAK SORUMLULUĞU KALDIRAN BOYUTUNUN GÜNÜMÜZDEKİ ANLAM VE KAPSAMI

I. İDARENİN SORUMLULUĞU

A. SORUMLULUK

Sorumluluk (*responsibility*) kavramı en geniş anlamda, *"bir kişinin başkasına verdiği zararı giderim yükümlülüğü"*dür[290]. Hukuk Sözlüğüne göre sorumluluk, *"uyulması gereken bir kurala aykırı davranışın hesabını verme; tazminatla yükümlü tutulma; işlenmiş olunan bir suçun gerektirdiği cezayı çekme"* anlamına gelmektedir[291].

Sorumluluk kavramı ile esas olarak *"borç"* ve *"sorumlu"* kavramları kastedilmektedir. Buna göre *"bir kimsenin bir başkasına karşı yerine getirmekle yükümlü olduğu şey"* anlamında sorumluluk, *"borç"* kavramını ifade ederken; *"zarar nedeniyle tazmin yükümlülüğü"* anlamında sorumlulukta ise zararı tazminle yükümlü olan *"sorumlu"* kavramı kastedilmektedir[292].

O halde *"borç"* ve *"sorumlu"* kavramları, kişilerin başka kişilerle veya eşya ile ilişki kurması halinde gündeme gelmektedir. Burada üzerinde durulması gereken ise hukukta sorumluluk kavramı olduğundan, hukuki ilişki kavramına da değinmek gerekmektedir. Hukuki ilişki, "*kişinin başkalarıyla veya eşya ile kurduğu, hukuki sonuç doğuran ve hukuk düzeni tarafından korunan ilişki"*[293] olarak tanımlanabilir. O halde hukukta sorumlu ve sorumluluk kavramları, hukuk tarafından korunan ve kendisine hukuki sonuç bağlanan bir ilişki, diğer bir ifadeyle hukuki bir ilişki neticesinde ortaya çıkmaktadır.

---

290 **Deschenaux**, Henri/**Tercier**, Pierre, Sorumluluk Hukuku, Çev. Salim Özdemir, Kadıoğlu Matbaası, Ankara 1983, s. 1.

291 **Yılmaz**, Ejder, s. 1109.

292 **Gökcan**, Hasan Tahsin, Haksız Fiil Hukuku ve Maddi - Manevi Tazminat Davaları, 2. B., Seçkin Yayıncılık, Ankara 2009, s. 28-29.

293 **Gökcan**, s. 27.

Sorumluluk kavramı, norm ile de ilişki içindedir. Sorumluluk türleri ile norm türleri içi içe geçmiş kavramlardır. Çünkü sorumluluk, aslında hangi türden olursa olsun normlara uyulmaması halinde uygulanan yaptırımdır; bu durumda, norm türü kadar sorumluluk türü de vardır denebilir[294].

Hukukta sorumluluk; esas olarak siyasi, cezai ve hukuki sorumluluk olmak üzere üç anlamda kullanılmaktadır.

Siyasi sorumluluk, cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların, Cumhurbaşkanına karşı olan sorumluluğudur. (Any. m. 106/4,5)[295]. Bu nedenle bu sorumluluk türü, esas olarak idare hukukunun değil; anayasa hukukunun inceleme alanına girmektedir.

Cezai sorumluluk ise ceza hukukundaki sorumluluk türüdür. Hukuki sorumlulukla arasındaki fark, dayandığı temeller bakımındandır[296]. Cezai sorumluluk, toplumun tamamını ilgilendiren bir değeri veya çıkarı, ihlallere karşı korurken; hukuki sorumluluk bireysel çıkarların korunmasını amaçladığından, iki sorumluluk türünün korumayı amaçladıkları çıkarlar bakımından ayrıldığı söylenebilir[297].

Hukuki sorumluluk[298] (mali veya mal varlığı ile sorumluluk olarak da ifade edilmektedir), iki malvarlığı arasında bozulan ekonomik dengenin yeniden tesisini amaçlayan ve bunun yaptırım gücünü de içinde barındıran hukuki bir kurum olarak

---

294 **İnan**, Atilla, *"Kamu Görevlilerinin Hukuka Aykırı Davranışlarından Devlet ve Diğer Kamu Tüzel Kişilerinin Kusursuz Sorumluluğu"*, DD, 1982, S. 42-43, s. 20.

295 Bu düzenlemelere göre *"Cumhurbaşkanı ve yardımcıları ve bakanlar, … Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınır"* (106/4) ve *"Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Cumhurbaşkanına karşı sorumludur"* (106/5) *Gözler*'e göre Cumhurbaşkanına, cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları, herhangi bir şarta bağlanmaksızın verilen bu tarz bir görevden alma yetkisi, ancak siyasi sorumluluk durumunda söz konusu olabilir. **Gözler**, Kemal, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, 23. B., Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2019, s. 350.

296 **Deschenaux/Tercier**, s. 2.

297 **Atay**, Ender Ethem/**Odabaşı**, Hasan, Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları, 2. B., Seçkin Yayıncılık, Ankara 2010, s. 35.

298 Hukuki sorumluluk, medeni sorumluluk (*responsibility civil*) ve idari sorumluluk (*responsibility administrative*) olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Gerek medeni sorumluluk ve gerekse idari sorumluluk geniş anlamda, sözleşmeden kaynaklanan ve sözleşmeden kaynaklanmayan sorumluluk şeklinde iki başlıkta incelenmektedir. Ancak medeni sorumluluk konusu, borçlar hukuku konusu olduğundan, buradaki hukuki sorumluluğu, idarenin hukuki sorumluluğu olarak anlamak gerekecektir.

tanımlanabilir[299]. Sorumluluk kavramı ile kastedilen, bozulan çıkarlar dengesini yeniden tesis etmek olduğuna göre bu amaca ulaşmak için sorumluluğun, yaptırım gücünü de içinde barındırması gerekmektedir. Çünkü sorumluluk, yaptırımı içinde barındırdığı sürece bir anlam ifade edecektir.

B. İDARENİN SORUMLULUĞU - İDARİ SORUMLULUK AYRIMI

Devletin faaliyetleri, Devletin üç temel organı olan yasama, yürütme ve yargı organlarınca yapılan faaliyetlerdir. Bu anlamda devletin hukuki sorumluluğu, bu organların faaliyetlerinden doğan sorumluluğu olarak anlaşılabilir. Ancak devletin bütün faaliyetleri, diğer bir ifadeyle yasama ve yargı hatta yürütme organının bazı faaliyetleri idari değildir[300]. Halbuki idarenin hukuki sorumluluğu, idari faaliyetler sonucu idare ile yönetilenler arasında idare yararına bozulan ekonomik dengenin yeniden tesisini amaçlayan bir kurumdur[301]. Dolayısıyla idarenin hukuki sorumluluğu, devletin sorumluluğunun bir parçasıdır; ancak tamamına denk gelmemektedir[302].

İdarenin sorumluluğu bakımından Anayasa, idarenin, kendi eylem ve işlemlerden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğunu öngörmektedir. (m. 125/son). Bu maddeden hareketle idarenin sorumluluğu kavramının daha iyi anlaşılabilmesi adına idarenin sorumluluğu ile idari sorumluluk kavramları arasındaki farka değinmek gerekir.

İdare, sadece kamu hukuku alanında faaliyet gösteren bir teşkilat değildir; zira idarenin özel hukuk alanında yürüttüğü faaliyetleri de bulunmaktadır. Ancak

---

299 **Esin**, Yüksel, Danıştay'da Açılacak Tazminat Davaları, İkinci Kitap: Esas, İdarenin Hukuki Sorumluluğu, Balkanoğlu Matbaacılık Ltd. Şti., Ankara 1973, s. 14.

300 **Gözler**, C. II, s. 1064. *Akyılmaz/Sezginer/Kaya*; idari faaliyeti şu şekilde tanımlamıştır: *"idari faaliyet sadece yürütme organı içinde karşımıza çıkan bir Devlet faaliyeti değildir. Genel olarak idari faaliyet, yasama ve yargı organlarının organik anlamda yasama ve organik anlamda yargılama faaliyetleri dışında kalan bütün Devlet faaliyetleri"*dir. **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, İdare Hukuku, s. 67.

301 **Esin**, s. 14.

302 **Yaşar**, Hasan Nuri, İdare Hukuku, 3. B., Der Yayınları, İstanbul 2016, s. 539. Devletin yasama faaliyetlerinden kaynaklanan sorumluluğu hakkında geniş bilgi için bkz. **Aygen**, Cemal M., Teşri'i Faaliyetinden Dolayı Devletin Hukuki Mesuliyeti, Ankara 1955. Devletin Yargısal Faaliyetlerden Kaynaklanan Sorumluluğu hakkında geniş bilgi için bkz. **Muratoğlu**, Tahir, Devletin Yargısal Faaliyetlerden Kaynaklanan Sorumluluğu, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2016.

Anayasa'da, idarenin sorumluluğu konusunda, idarenin eylem ve işlemleri bakımından bir ayrım yapılmamıştır. Bu durumda idare, gerek özel hukuk esaslarına göre yürüttüğü bir iş ya da haksız fiil teşkil eden bir eyleminden ve gerekse kamu hukuku esaslarına göre yürüttüğü idari faaliyetlerinden dolayı 125. madde gereğince sorumlu olacaktır.

İşte idarenin sorumluluğu, idarenin hem özel hukuk hem de kamu hukuku esaslarına göre yürüttüğü faaliyetlerinden kaynaklanan sorumluluğu anlamına gelirken; idari sorumluluk, idarenin sadece kamu hukuku kurallarına tabi olduğu kamu hukuku alanındaki faaliyetlerinden dolayı sorumluluğunu ifade etmektedir[303]. Buna göre idarenin sorumluluğu, idarenin özel hukuk esaslarına göre sorumluluğu ile idarenin idari sorumluluğunu içerdiğinden, idari sorumluluk kavramına göre daha geniş bir kavramı ifade etmektedir. Ancak çalışmanın konusunu, kamu hukuku esaslarına göre sorumluluk anlamında idari sorumluluk oluşturmaktadır.

İdari faaliyet; işlem, eylem ya da sözleşme şeklinde ortaya çıkabildiğinden[304] idari sorumluluğun da kaynağını; idari işlem, eylem ve sözleşmeler oluşturmaktadır[305]. Ancak idari sözleşmelerden doğan zararlar, aslında idarenin

---

303 **Çağlayan**, Ramazan, Tarihsel, Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, 1. B., Asil Yayın Dağıtım Ltd. Şti., Ankara 2007, s. 114. İdarenin özel hukuk sorumluluğu, idarenin özel hukuka, başka bir ifadeyle borçlar hukuku hükümlerine tabi olan ve uyuşmazlıkları adli yargıda çözümlenen mali sorumluluğu; idarenin idari sorumluluğu ise idarenin kamu hukukuna tabi olan ve uyuşmazlıkları idari yargıda çözümlenen mali sorumluluğu olarak ifade edilmektedir. **Gözler**, C. II, s. 1048. Bu anlamda idarenin sorumluluğu hakkında, *"Amme idare ve müesseselerinin gerek amme hizmetlerinin görülmesi dolayısiyle ve gerekse hususi emlakin idaresi ve birer hükmü şahıs marifetiyle hususi hukuk sahasındaki tasarruf ve fiilleri sebebiyle üçüncü şahıslara karşı yaptıkları zararlardan doğan mali mesuliyetleri, zarar ve ziyan borçlarıdır. Evvelce idarenin hakimiyetine dayanarak icra ettiği tasarruf ve fiillerden dolayı mesuliyeti kabul edilmezken bugün bu mesuliyet bazı yerlerde mahkeme içtihatlariyle, bazı yerlerde kanunlarla kabul edilmiştir. Bizde Devlet Şurası Kanununun 23 üncü maddesi idari muamelat ve mukarrerattan hukuku muhtel olanların dava hakkını tasrih etmekle idarenin bu yolda mesuliyetini de kabul etmektedir. İdare hukukuna dayanan bu mesuliyetin hukuki esaslarını ve genişliğini Danıştay içtihatları tayin ve tesbit edecektir. İdarenin hususi emlakinin idaresinden veya hususi hukuk kaidelerine tabi faaliyetlerinden doğan mesuliyeti Borçlar Kanunu hükümlerine göre tayin ve tesbit edilir*." ifadelerine yer veren Türk Hukuk Lügati de bu hususu açıklamaktadır. **Türk Hukuk Lügati**, 3. B., Başbakanlık Basımevi, Ankara 1991, s. 144. Ancak bu çalışmada, *Duran*'ın da ifade ettiği gibi Türkiye İdaresinin *"kamusal yönetim"* usullerine göre yaptığı faaliyetlerden doğan sorumluluğu incelenecek olup idarenin *"özel yönetim"* usullerine tabi işlerinden bahsedilmeyecektir. **Duran**, Lütfi, Türkiye İdaresinin Sorumluluğu, Sevinç Matbaası, Ankara 1974, s. 1.

304 **Esin**, s. 14.

305 **Günday**, s. 368.

sorumluluğu kapsamında değil; idari sözleşme hükümleri çerçevesinde incelendiğinden[306]; bu durumda idari sorumluluk, idari faaliyetin görülmesi sırasında ortaya çıkan tek yanlı idari işlem ve eylemlerden kaynaklanan sözleşme dışı sorumluluk olarak anlaşılmalıdır[307].

Bu nedenle çalışmamızda, idarenin sorumluluğu kavramı ile *"idarenin Anayasa ve kanunlardan aldığı görevle ve kamusal usullerle yaptığı faaliyetlerden; bu faaliyetlerin içerdiği tesislerden; bunların kurulması, işletilmesine ilişkin eylemlerden doğan bireysel nitelikteki zararlardan sorumluluğu"*[308] kastedilmekte olup; sözleşmelerden kaynaklanan sorumluluğa tezde yer verilmeyecektir.

C. İDARENİN SORUMLULUĞUNUN ŞARTLARI

Türk idare hukukuna göre idarenin sorumluluğundan bahsedebilmek için idari bir davranışın olması, zararın doğması ve idari davranış ile zarar arasında illiyet bağının bulunması gerekmektedir. Bunlardan birinin olmaması halinde kural olarak idarenin sorumluluğu da ortadan kalkar[309]. Diğer bir ifadeyle söz konusu şartlar, idarenin sorumluluğundan söz edebilmek için aranan asgari şartlardır.

Bu şartlar, hem kusurlu hem de kusursuz sorumlulukta aranan genel şartlardır[310]. Buna göre idarenin kusura dayanan sorumluluğunda bu şartlara ilaveten ayrıca idari davranışın kusurlu olması aranırken; idarenin kusursuz sorumluluğunda ise böyle bir şart aranmamaktadır[311].

1. İdari Davranış (Fiil)

İdarenin sorumluluğundan bahsedebilmek için ilk olarak ortada zarar doğuran idari bir davranışın diğer bir ifadeyle idari bir işlem veya eylemin olması gerekmektedir. İdari işlem veya eylem şeklinde ortaya çıkan idari davranış, icrai

306 **Gözler**, C. II, s. 1295.

307 **Yaşar**, s. 540.

308 **Yayla**, Yıldızhan, *"İdarenin Sorumluluğu ve Mücbir Sebep"*, İdare Hukuku Alanında Sorumluluk, Sorumluluk Hukukundaki Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu, Ankara 12-13 Mayıs 1979, s. 47.

309 **Atay**, Ender Ethem, İdare Hukuku, 5. B., Turhan Kitabevi, Ankara 2016, s. 714.

310 **Gözler**, C. II, s. 1294.

311 **Çağlayan**, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, s. 136.

olabileceği gibi ihmali de olabilir[312]. Bir davranışın idarenin sorumluluğuna yol açabilmesi için bu davranışın idare adına ya da idare tarafından yapılmış olması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle idare tüzel kişiliğinin, sorumlu süje konumunda bulunması, zarara yol açan işlem veya eylem şeklindeki davranışın idareye yüklenebilir olması gerekmektedir [313].

2. Zarar

Sorumluluk hukukunun en önemli amacı, gerçekleşen zararı karşılamak, diğer bir ifadeyle tazmin ettirmektir. Zira zarar olmayan yerde hukuki sorumluluktan da bahsedilemez[314]. Buna göre sorumluluğun konusu, genellikle bir zararın tazminidir[315]. Bu anlamda idarenin sorumluluğundan bahsedebilmek için idarenin zarar doğuran idari bir davranışta bulunması, diğer bir ifadeyle idari davranış sonucunda zararın ortaya çıkması gerekmektedir. Zarar, mamelekteki bir azalmadır[316]. Buna göre zarar, maddi veya manevi zarar şeklinde olabilir.

İdarenin sorumluluğuna yol açacak nitelikte bir zarardan bahsedebilmek için zararın bazı niteliklere sahip olması gerekmektedir. Buna göre ortada belli ve gerçek bir zarar olmalıdır[317]. Çünkü henüz doğmamış ve ortaya çıkması muhtemel olan zararlar idarenin sorumluluğuna yol açmaz. Ancak henüz doğmamış ama ileride gerçekleşmesi muhakkak zararların tazmin edileceğine de şüphe bulunmamaktadır[318]. Ayrıca zarar, özel olmalı, belirli kişiler üzerinde etki doğurmuş olmalıdır[319]. Yine zarar, hukuken korunan bir menfaate yönelik olmalıdır. Diğer bir

---

312 **Atay**, İdare Hukuku, s. 727.

313 **Esin**, s. 212.

314 **Eren**, Fikret, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 23. B., Yetkin Yayınları, Ankara 2018, s. 544.

315 **Von Tuhr**, Andreas, Borçlar Hukukunun Umumi Kısmı, Çev. Cevat Edege, C. 1-2, 2. B., Yargıtay Yayınları, No. 15, Olgaç Matbaası, Ankara 1983, s. 76.

316 **Von Tuhr**, s. 76.

317 **Gözübüyük**, A. Şeref/**Tan**, Turgut, İdare Hukuku, C. II, İdari Yargılama Hukuku, 9. B., Turhan Kitabevi, Ankara 2017, s. 716.

318 Örneğin ekili bulunan soğanlarının selde zarar görmesinde idarenin hizmet kusurunun bulunduğu gerekçesiyle açılan bir davada Danıştay, davacının ürün satışından elde edeceği kazancını, ortaya çıkması muhakkak nitelikteki zarar olarak nitelendirmiş, davacının gerçek zararının ise ürünlerin satılması halinde elde edilecek miktardan üretimin doğal seyrinde yapılan ekim, sulama, ilaçlama vb. masrafların düşülerek hesaplanması gerektiğine değinmiştir. D10D, E. 2012/2799, K. 2015/3804, KT. 16.09.2015, http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari, ET. 24.07.2018.

319 **Gözübüyük/Tan**, C. II, s. 718.

ifadeyle idarenin sorumluluğunun söz konusu olabilmesi için idarenin davranışı sonucunda zarar gören kişinin, meşru bir menfaatinin ihlal edilmiş olması gerekmektedir[320]. Son olarak zararın, para ile ölçülebilir nitelikte olması da gerekmektedir[321].

3. İlliyet Bağı (Nedensellik Bağı, İlliyet Rabıtası)

İdarenin sorumluluğundan bahsedebilmek için idari davranış ile zarar arasında illiyet bağının bulunması gerekmektedir. İlliyet bağı, sorumluluğun asli şartı ve sorumluluk hukukunun da temel ilkesidir. Bu nedenle hukuki sorumlulukta sorumluluk, gerek kusurlu ve gerekse kusursuz sorumluluğa dayansın illiyet bağının varlığı mutlaka aranır[322]. Hatta kusursuz sorumlulukta, sorumluluk, kusura değil; davranış ile zarar arasındaki neden - sonuç ilişkisine dayandığından, illiyet bağı burada daha da büyük önem arz etmektedir[323].

Bu anlamda illiyet bağı ile kastedilen, davranış ile ortaya çıkan zarar arasında maddi bir bağ, insan mantığının benimseyebileceği bir neden - sonuç ilişkisidir[324]. Bundan kasıt ise zarara neden olan davranış ile ortaya çıkan zarar arasında kurulabilen *"doğrudan doğruya"* bir ilişkidir[325]. Diğer bir ifadeyle idari davranış sonucunda ortaya çıkan zararın idarenin davranışının doğrudan bir sonucu olması gerekmektedir. Zira idare, idari davranışından doğrudan olmayan, dolaylı bir biçimde kaynaklanan zararlardan sorumlu tutulamayacaktır.

Neden - sonuç ilişkisinin olup olmadığını tespit edebilmek her zaman için çok da kolay değildir. Bunun için bazı teoriler ortaya atılmıştır. Türk hukukunda bu

---

320 **Gözler**, C. II, s. 1328.

321 **Atay**, İdare Hukuku, s. 721.

322 **Eren**, Genel Hükümler, s. 561. Ancak sosyal risk ilkesinin uygulandığı idarenin kusursuz sorumluluğu halinde, illiyet bağı aranmamaktadır. Hatta bu durum, idari davranış ile zarar arasında illiyet bağının aranmadığı tek kusursuz sorumluluk halidir. **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, İdare Hukuku, s. 122.

323 **Eren**, Genel Hükümler, s. 561.

324 **Tekinay**, S. Sulhi/**Akman**, Sermet/**Burcuoğlu**, Haluk/**Altop**, Atilla, Tekinay Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 7. B., Filiz Kitabevi, İstanbul 1993, s. 568.

325 **Gözübüyük/Tan**, C. II, s. 713; **Gözler**, C. II, s. 1338.

konuda hâkim olan teori, uygun illiyet bağı teorisidir[326]. İdarenin sorumluluğundan bahsedilebilmesi için idari davranış ile zarar arasında uygun illiyet bağının kurulabilmesi gerekmektedir. Buna göre idare, hayatın normal akışına ve tecrübelerine göre davranışıyla ilgisi olduğu ve onun sonucunda ortaya çıktığı kabul edilen zararlardan sorumlu tutulacaktır[327].

Ç. İDARENİN SORUMLULUĞUNUN TÜRLERİ

İdarenin sorumluluğu, özel hukuktaki sorumluluktan esinlenilerek; ancak kamu hukuku alanında idare hukukunun özellikleri dikkate alınarak geliştirilen, özel hukuktaki sorumluluktan farklı, kendine özgü kuralları olan bir sorumluluk türüdür[328].

Türk idare hukukunda idarenin sorumluluğunun esaslarını düzenleyen özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu alandaki temel düzenleme, Anayasa'nın 125. maddesinin son fıkrasındaki *"İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür"* hükmüdür. Görüldüğü üzere Anayasa, idarenin sorumluluğuna ilişkin olarak soyut bir ilke koymakla yetinmiştir. Söz konusu düzenlemede, idarenin zarar doğuran davranışları arasında ayrım yapılmamıştır. Buna göre idare, zarara neden olan idari davranış kusurlu olsun veya olmasın, vermiş olduğu zararlardan sorumlu olacaktır.

---

326 **Eren**, Genel Hükümler, s. 565. *Eren*; hâkim teori olan uygun illiyet bağını, *"Somut olayda gerçekleşen türden bir sonucu, olayların normal akışına ve hayat tecrübelerine göre, niteliği ve ana temayülü itibariyle meydana getirmeye genel olarak elverişli olan veya bu türden bir sonucun gerçekleşme ihtimalini objektif olarak artırmış bulunan zorunlu şart ile söz konusu sonuç arasındaki bağ"* şeklinde tanımlamıştır. **Eren**, Fikret, Sorumluluk Hukuku Açısından Uygun İlliyet Bağı Teorisi, Sevinç Matbaası, Ankara 1975, s. 52.

327 **Gürsoy**, Kemal Tahir, *"İdarenin Sorumluluğuna İlişkin İlkelerde Son Gelişmeler ve İsviçre Hukukunda İdarenin Hukuki Sorumluluğunun Ana Hatları"*, İdare Hukuku Alanında Sorumluluk, Sorumluluk Hukukundaki Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu**,** Ankara 12-13 Mayıs 1979, s. 113. Yine zarara neden olan birden fazla sebep olması halinde de elbette bu teori uygulanacaktır. Bu durumda bunlardan birinin zarara neden olabilecek nitelikte olması illiyet bağı için yeterlidir ve bu nedenle olayların normal akışına göre sonucu doğurmaya en elverişli olanı, olayın doğrudan sebebi kabul edilecektir. **Gözübüyük/Tan**, C. I, s. 739; **Gözler**, C. II, s. 1339.

328 **Tan**, Turgut, İdare Hukuku, 6. B., Turhan Kitabevi, Ankara 2017, s. 452.

1. Kusur Sorumluluğu

Sarıca; hizmet kusurunu, *"idarenin ifa ile mükellef olduğu herhangi bir amme hizmetinin, ya kuruluşunda, tanzim ve tertibinde veya teşkilatında, bünyesinde, personelinde, yahut işleyişinde – gereken emir, direktif ve talimatın verilmemesi, nezaret, mürakabe, teftişin icra olunmaması, hizmete tahsis olunan vasıtaların kifayetsiz, elverişsiz, kötü olması, icap eden tedbirlerin alınmaması, geç, vakitsiz hareket edilmesi, şeklinde tecelli eden- bir takım aksaklık, aykırılık, bozukluk, iltizamsızlık, eksiklik, sakatlık arz etmesi"* olarak tanımlamıştır[329].

Hizmet kusuru, hizmetin kurulması veya yürütülmesi sırasında, hizmetin geç veya kötü işlemesi ya da hiç işlememesi[330] şeklinde ortaya çıkan aksaklıktan doğan kusurdan dolayı idarenin sorumluluğuna neden olan olgudur. Hizmet kusuru, idarenin hizmetin kuruluşundaki, yürütülmesindeki ve ilgili kamu görevlisi üzerindeki denetleme ve gözetleme yükümlülüğünü yerine getirememesinden kaynaklanan *"nesnel ve anonim"* niteliği haiz bir kusurdur[331]. Buna göre kamu görevlisi kusurlu olsa da olmasa da hizmetin kuruluşunda veya yürütülüşünde bir aksaklık varsa hizmet kusuru da vardır[332]. Bu anlamda hizmet kusuru, idarenin kuruluşundan veya yürütülüşünden doğan nesnel nitelikli bir bozukluktur[333].

Hizmet kusuru, özel hukuk alanındaki kusura dayanan sorumluluğun idareye uygulanış biçimi değildir; bu anlamda idarenin sorumluluğunu, kamu görevlisinin kusuruna bağlamak mümkün değildir. Diğer bir ifadeyle hizmet kusuru, özel hukuktaki adam çalıştıranların sorumluluğundan farklı, idare hukukuna özgü bir sorumluluk nedenidir[334].

---

329 **Sarıca**, Ragıp, *"Hizmet Kusuru ve Karakterleri"*, İÜHFM, C. 15, 1949, S. 4, s. 858.

330 Danıştay da hizmet kusuru bakımından, *"...idarenin görev alanı içindeki hizmetin hiç yapılmaması, gereği gibi yapılmaması veya geç yapılması olarak nitelendirilebilir"* ifadelerine yer vermiştir. D11D, E. 2003/2027, K. 2005/5962, KT. 19.12.2005, DD, 2006, S. 112, s. 341.

331 **Armağan**, Tuncay, İdarenin Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları, Seçkin Yayınevi, Ankara 1997, s. 17.

332 **Günday**, s. 369.

333 **Gözübüyük/Tan**, C. I, s. 712.

334 **Tan**, s. 471-472. Bu noktada özel hukukta haksız fiil sorumluluğu için aranan kusur ile karıştırılan bir kavram olan hukuka aykırılık kavramına da değinmek gerekecektir. Buna göre hukuka aykırılık, *"fiilin bir hukuk kuralına aykırı olduğu"* anlamına gelirken; kusur *"failin bu*

2. Kusursuz Sorumluluk

Kusursuz sorumluluk, "*bir olayda İdari kusur bulunmasa da bazı kayıt ve şartlar altında, İdarenin verdiği zararı ödemekle yükümlü sayılması"* anlamına gelmektedir[335]. Hukukumuzda, idarenin gerek kusurlu gerekse kusursuz sorumluluğuna ilişkin ilke ve kurallar, içtihatlarla şekillenmekte ve gelişmektedir. Kusursuz sorumluluğa ilişkin içtihatlardan yola çıkılarak idarenin kusursuz sorumluluğunun dayandığı ilkeleri; risk (tehlike, hasar) ilkesi, kamu külfetleri karşısında eşitlik (fedakârlığın denkleştirilmesi) ilkesi ve sosyal risk ilkesi olarak sayabiliriz.

Hemen belirtmek gerekir ki idare hukukunun sorumluluk konusundaki temel teorisi, hizmet kusurudur[336]. Bu nedenle idarenin sorumluluğuna ilişkin bir olayda, ilk önce ve muhakkak idarenin hizmet kusurunun olup olmadığı araştırılacak, hizmet kusuruna ilişkin bir durumun tespit edilememesi halinde, kusursuz sorumluluk ilkelerinin bulunup bulunmadığına bakılacaktır[337]. Hukukumuzda, idarenin hizmet kusuru ile kusursuz sorumluluğu arasında bir sıralama yapılmadığı, her ikisinin de idare hukukunda sorumluluk hukuku açısından aynı derecede önemli olduğu kabul edilmekle birlikte idare hukukunda esas olan sorumluluk türünün, hizmet kusuru olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

II. İDARENİN SORUMLULUĞUNU KALDIRAN VEYA AZALTAN SEBEPLER

İdarenin sorumluluğundan bahsedilebilmesi için idari davranış ile zarar arasında illiyet bağının bulunmasının -sosyal risk ilkesi hariç- şart olduğuna yukarıda

---

hukuka aykırı fiile ilişkin iradesi sebebiyle davranışının kınanan bir davranış olmasını" ifade etmektedir. O halde hukuka aykırılık, fiil; kusur ise fiili işleyen bakımından yapılan bir değerlendirmedir. **Oğuzman**, M. Kemal / **Öz**, M. Turgut, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, C. II, 13. B., Vedat Kitapçılık, İstanbul 2017, s. 14. İdare hukuku bakımından hukuka aykırılık, genel olarak idari bir kusur sayılırken; hukuka aykırılıktan doğan kusur, her halde idarenin sorumluluğunu gerektiren bir kusur değildir. O halde idarenin hizmet kusuru ilkesi uyarınca sorumluluğu bakımından kusur şartı aranırken; her hukuka aykırılık, idarenin sorumluluk nedeni olarak görülmemektedir. **Gözübüyük/Tan**, C. I, s. 713.

335 **Duran**, Türkiye İdaresinin Sorumluluğu, s. 47.

336 **Özdemir**, Necdet, Hizmet Kusuru Teorisi ve İdarenin Sorumluluğu, Yeni Desen Matbaası, Ankara 1963, s. 21.

337 **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, İdare Hukuku, s. 119.

değinilmişti. Ancak bazı durumlarda zarara neden olan idari davranış ile zarar arasındaki söz konusu ilişki, idareye yabancı birtakım müdahaleler neticesinde bozulmuş olabilir[338]. İşte bu durum, idarenin sorumluluğunu kaldıran veya azaltan sebepler olarak ifade edilmektedir.

Danıştay bir kararında, *"...İdari hizmetlerin yürütülmesi sırasında bireylerin uğradıkları özel nitelikteki zararların, idari faaliyet ile zarar arasında nedensellik bağının bulunması koşuluyla idarelerce tazmini hukukun genel kurallarındandır. Ancak ortada tazmini gereken zararın bulunmaması, zararın zarar gören kişinin kendisinin veya üçüncü kişinin eyleminden doğması, zararın mücbir sebeplerden ileri gelmesi, zararla idari faaliyet arasında nedensellik bağının olmaması, idare hukukuna özgü tazmin nedenlerinin bulunmaması halinde idarenin tazmin sorumluluğu ortadan kalkar..."* diyerek idarenin sorumluluğunu azaltan ya da ortadan kaldıran sebepler olabileceğine işaret etmiştir[339].

İdarenin sorumluluğunu kaldıran veya azaltan sebepleri; mücbir sebep, umulmayan hal, zarar görenin ve üçüncü kişinin davranışı olarak saymak mümkündür.

Özel hukukta da idarenin sorumluluğunu kaldıran veya azaltan hallere benzer sebepler bulunmaktadır ve bu haller hem kusurlu hem de kusursuz sorumluluk halinde kabul edilmektedir[340]. İdare hukukunda ise[341] bu sebeplerden bir kısmı

---

338 **Atay**, Ender Ethem, *"İdarenin Sorumluluğu"*, Prof. Dr. Fikret Eren'e Armağan, Ankara 2006, s. 1093.

339 D10D, E. 1994/2060, K. 1994/6797, KT. 28.12.1994, KY. **Aynı yönde bkz.** D10D, E. 1994/2499, K. 1994/6798, KT. 28.12.1994, KY; D10D, E. 1994/2498, K. 1994/6799, KT. 28.12.1994, KY. Bu husus, DİDDK'nın bir kararında ise *"...idarenin sorumlu tutulabilmesi için zarara yol açan işlem veya eylemin idare tarafından yapılmış olması gerektiğine göre, zarar gören kişilerin eyleminden, üçüncü kişilerin eyleminden, zorlayıcı sebeplerden (mücbir sebepler) ileri gelen zararların idareye ödettirilemeyeceği, dolayısıyla bu gibi durumlarda idarenin hukuki sorumluluğunun bulunmadığı yine idari yargı kararlarında kabul edilmiş bir idare hukuku ilkesidir"* şeklinde ifade edilmiştir. DİDDK, E. 2008/11, K. 2009/3108, KT. 17.12.2009, DD, 2010, S. 125, s. 38.

340 **Eren**, Genel Hükümler, s. 581.

341 İdarenin sorumluluğu müessesi, esasında özel hukuktaki sorumluluk anlayışının uyarlanması sonucunda ortaya çıksa da idare hukukunda sorumluluk, idari faaliyet ile ilişkilendirilen bir kavram olması sebebiyle, başka bir ifadeyle kendine has özellikler içermesi nedeniyle, idare hukukunun özel hukuktaki sorumluluğa ilişkin birtakım kavramları kendisine tam olarak uyarlayamadığı görülmektedir. İdare hukukunda, özel hukuktan farklı olarak zararın kaynağının idarenin içinden veya dışından kaynaklanmasına göre ayırt edilen ve sorumluluğa da farklı

sorumluluğun sebebi fark etmeksizin idarenin sorumluluğunu tamamen ortadan kaldırırken; bir kısmı ise idarenin sadece hizmet kusuru nedeniyle sorumluluğunu ortadan kaldırmaktadır.

A. MÜCBİR SEBEP

1. Tanımı

Mücbir sebep[342] (zorlayıcı neden, *force majeure, casus majores*)[343], kelime anlamı olarak *"herhangi bir kimse tarafından alınacak önlemelere karşı, önüne geçilmesi olanaksız, borcun yerine getirilmesine engel, borçlunun iradesi dışında beklenmedik olaylar"* anlamına gelmektedir[344]. Hukuk Sözlüğü'nde ise zorlayıcı neden olarak ifade edilen kavram, *"önceden gözönüne alınmasına ve bunun sonucu olarak ortadan kaldırılmasına olanak bulunmayan ve dış bir etkiden ileri gelen olay"* olarak tanımlanmıştır[345].

Danıştay bir kararında, *" ...(Mücbir sebep), yer sarsıntısı, feyezan, ihtilal gibi önceden takdir ve tahmini kabil olmayan, kökeni tabii, sosyal ve hukuki olması itibariyle failin dışında kalan ve bu kişi tarafından önlenme olanağı bulunmayan olaylardır..."* ifadelerine yer vermiştir[346].

Mevzuatta birbirinden çok da farklılık arz etmeyen çeşitli mücbir sebep tanımları yapılmıştır[347]. Ayrıca mücbir sebep kavramı yerine başka ifadelere yer

---

surette tesir eden mücbir sebep ve umulmayan hal kavramları da bunlardan biridir. **Atay/Odabaşı**, s. 208.

342 "Mücbir" sözcüğü etimolojik olarak *"icbar eden, zorlayıcı"* şeklinde tanımlanmıştır. http://www.nisanyansozluk.com, ET. 14.08.2017.

343 Roma Hukukuna kadar dayanan mücbir sebep kavramı yerine Roma Hukukunda, "*vis major, damnum casus majores"* kavramları kullanılmaktaydı. **Gözübüyük**, Abdullah Pulat, Hukuki Mesuliyet Bakımından Mücbir Sebepler ve Beklenmeyen Haller, 2. B., Ankara 1957, s. 12.

344 T.C. Başbakanlık Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Türk Dil Kurumu, www.tdk.org.tr, ET. 22.09.2017.

345 T.C. Adalet Bakanlığı Hukuk Sözlüğü, http://www.sozluk.adalet.gov.tr/m%C3%BCcbir%20sebep, ET. 15.10.2018.

346 D12D, E. 1972/2721, K. 1975/1343, KT. 18.06.1975, AİD, C. 8, Y. 1975, S. 3, s. 213.

347 Demiryolu Altyapı Erişim ve Kapasite Tahsis Yönetmeliğinde (RGT. 02.05.2015, RGS. 29343), mücbir sebep, *"görevin, taahhüdün ve sorumluluğun yerine getirilmesine engel teşkil edebilecek nitelikte, önüne geçilmesi olanaksız, irade dışı beklenmedik deprem, sel ve benzeri doğal afetler ile yangın ve bunlara benzer olaylar"* şeklinde (m. 4); Hazine Alacaklarının Yönetimi, Takip ve Tahsiline Dair Yönetmelikte (RGT. 18.10.2005, RGS. 25970) ise *"borçlunun hazine alacağını yerine getirmesini zaman ve/veya maliyet açısından önemli ölçüde veya tamamen olumsuz yönde*

verildiği de görülmektedir. Buna göre mücbir sebep hallerinden; *"zorlayıcı nedenler"*[348], *"olağanüstü veya zorunlu hal"*[349], *"olağanüstü şartlar"*[350], *"haklı sebepler"*[351], *"kriz hali"*[352] ve *"süre uzatımı nedenleri"*[353] olarak bahsedilmektedir.

Mücbir sebep, konumuz bakımından idarenin sorumluluğu kapsamında ele alınacak bir kavram olmakla birlikte, söz konusu kavramın hukukumuzda, kişilerin idareye karşı yükümlülüklerini geciktiren veya kaldıran bir hal olarak ele alındığına da değinmek gerekecektir. Zira mücbir sebep, köken olarak failin dışında kalan olaylardır ve kimse iradesi dışında kaynaklanan sebeplerden ötürü yükümlülüklerini yerine getirememekten ya da geç yerine getirmekten dolayı kınanamaz. Aslında mücbir sebepten ötürü süresi içinde kullanılamayan bir hakkın kullanılabilmesine müsaade edilmesi, idari yargı yerlerince de kullanılan hukukun genel ilkelerinden biridir[354].

Mevzuatımız da failin idare dışında olduğu haller bakımından mücbir sebebe ilişkin olarak bu minvalde düzenlemeler öngörmüştür. Buna göre mücbir sebep, kanuni ve idari sürelerin uzamasını sağlayarak[355] süresinde yapılamayan birtakım işlere bağlanan hukuki sonuçların gerçekleşmesine engel olmaktadır[356]. Örneğin mücbir sebep kavramı, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'ndaki bir düzenlemede

---

etkileyen ve bakanlar kurulu tarafından doğal afet olarak değerlendirilen yangın, sel, yer sarsıntısı ve benzeri afetler" olarak (m. 4) ifade edilmiştir. Bu tanımlarda mücbir sebep kavramı, doğal afet ve benzeri afetler olarak sınırlandırılmıştır.

348 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu m. 53/1-a, (RGT. 20.01.1982, RGS. 17580).

349 Karayolu Taşıma Yönetmeliği m. 67, 86, (RGT. 11.06.2009, RGS. 27255).

350 Erişilebilirlik İzleme ve Denetleme Yönetmeliği m. 20, (RGT. 20.07.2013, RGS. 28713).

351 Sanayi Tezleri Projelerinin Desteklenmesi Hakkında Yönetmelik m. 34, (RGT. 27.02.2014, RGS. 28926).

352 4458 sayılı Gümrük Kanunu m. 10/b; 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun m. 7/1, (RGT. 03.03.2011, RGS. 27863); Gümrük Yönetmeliği m. 446/3-ç.

353 Türkiye Vagon Sanayi Anonim Şirketinin (TÜVASAŞ Genel Müdürlüğü) 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 3/g Maddesi Kapsamında Yapacağı Mal ve Hizmet Alımları İçin Satınalma ve İhale Yönetmeliği m. 42.

354 **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, İdare Hukuku, s. 48.

355 **Karakoç**, Hüseyin, *"Danıştay Kararları Işığında Mücbir Sebep ve Zor Durum Hallerinde Sürelerin Uzaması"*, LYMD, Haziran 2014, S. 126, s. 2, lebibyalkin.com.tr/mevzuat/mevbank/dergi/lebib-yalkin-mevzuat-dergisi, ET. 10.12.2018.

356 **Seliçi**, Özer, *"Özel Hukukta Mücbir Sebep Kavramı ve Uygulanış Tarzı"*, İdare Hukuku Alanında Sorumluluk, Sorumluluk Hukukundaki Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu, Ankara 12-13 Mayıs 1979, s. 63.

yükümlü bakımından sürelerin işlemesini geciktiren bir sebep olarak karşımıza çıkmaktadır. Buna göre Kanunun *"Mücbir sebepler"* başlıklı 13. maddesinde sayılan[357] mücbir sebeplerden herhangi birinin bulunması halinde, bu sebep ortadan kalkıncaya kadar süreler işlemeyecektir. (m. 15). Yine mevzuata bakıldığında mücbir sebebin, bazı şartların gerçekleşmesi halinde kişilerin idareye karşı yükümlülüğünün kalkmasına yol açtığı da görülmektedir. Örneğin 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununda, mücbir sebep olarak sayılabilecek haller sayıldıktan sonra[358], bu hallerin sözleşmenin feshine etki edebileceğinden bahsedilmiş (m. 10), aynı Kanunda, *"Mücbir sebeplerden dolayı sözleşmenin feshi"* de düzenlenmiştir. (m. 23).

Kanunlarda[359] ve yönetmeliklerde[360] çok çeşitli haller mücbir sebep olarak sayılmıştır. Bunların içinde, doğal afetlerin mücbir sebep olarak kabul edildiğinde

---

357 *"1. Vergi ödevlerinden her hangi birinin yerine getirilmesine engel olacak derecede ağır kaza, ağır hastalık ve tutukluluk; 2. Vergi ödevlerinin yerine getirilmesine engel olacak yangın, yer sarsıntısı ve su basması gibi afetler; 3. Kişinin iradesi dışında vukua gelen mecburi gaybubetler; 4. Sahibinin iradesi dışındaki sebepler dolayısiyle defter ve vesikalarının elinden çıkmış bulunması; gibi hallerdir".*

358 *"Doğal afetler, Kanuni grev, Genel salgın hastalık, Kısmî veya genel seferberlik ilânı, Gerektiğinde Kurum tarafından belirlenecek benzeri diğer haller"* Ancak maddenin devamında mücbir sebep olarak sayılan hallerin idareye karşı yükümlülüğü kaldıran hal olarak sayılabilmesi, diğer bir ifadeyle idarenin bu halleri mücbir sebep olarak kabul edebilmesi için, *"...yükleniciden kaynaklanan bir kusurdan ileri gelmemiş olması, taahhüdün yerine getirilmesine engel nitelikte olması, yüklenicinin bu engeli ortadan kaldırmaya gücünün yetmemiş bulunması, mücbir sebebin meydana geldiği tarihi izleyen yirmi gün içinde yüklenicinin idareye yazılı olarak bildirimde bulunması ve yetkili merciler tarafından belgelendirilmesi..."* şartları da aranmaktadır. *Yıldırım*'a göre ilgili madde, bir olayın mücbir sebep sayılabilmesi için gerekli unsurları açıkça düzenlediğinden, mücbir sebebin kanuni temele oturtulması bakımından önem teşkil etmektedir. **Yıldırım**, Turan, *"Danıştay Kararlarında Mücbir Sebep Kavramı"*, 5. İdare Hukuku Buluşması "Danıştay Karar İncelemeleri", 4-6 Mayıs 2018 Büyükada / İstanbul, Filiz Kitabevi, İstanbul 2019, s. 6.

359 4735 sayılı Kamu İhale Kanunu m. 10; 5738 sayılı Spor Müsabakalarına Dayalı Sabit İhtimalli ve Müşterek Bahis Oyunlarının Özel Hukuk Tüzel Kişilerine Yaptırılması Hakkında Kanun m. 23; doğal afetler, kanuni grev, genel salgın hastalık, kısmî veya genel seferberlik ilânı ve idarece tespit edilecek diğer benzeri haller mücbir sebep olarak kabul edilmiştir. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun *"Afet ve Diğer Mücbir Sebep Hâllerinde Belgelerin Verilme Süresi ve Primlerin Ertelenmesi"* başlıklı 91. maddesinde ise yangın, su baskını, sel, kuraklık, yer kayması, deprem gibi afetlerle ağır hastalık, ağır kaza, tutukluluk ve sabotaj gibi nedenler; vaka, afet veya mücbir sebep hâlleri olarak sayılmıştır.

360 Elektrik Dağıtımı ve Perakende Satışına İlişkin Hizmet Kalitesi Yönetmeliğinde (RGT. 21.12.2012, RGS. 28504), doğal afetler ve salgın hastalıklar, savaş, nükleer ve kimyasal serpintiler, seferberlik halleri, halk ayaklanmaları, saldırı, terör hareketleri ve sabotajlar, grev, lokavt veya diğer memur ve işçi hareketlerinden kaynaklanan kesintiler ile iletim şirketi tarafından gerekli özen ve dikkatin gösterilmiş olmasına ve tüm önlemlerin alınmış olmasına karşın önlenemeyecek, kaçınılamayacak veya giderilemeyecek mahiyette olan sebepler mücbir

şüphe bulunmamaktadır. Hatta mücbir sebeple ilgili mevzuattaki bazı tanımlarda mücbir sebep kavramı, sadece doğal afet ve benzeri afetler olarak sınırlandırılmıştır.

Mücbir sebep hallerinin mevzuatta sayılanlardan da ibaret olmadığında tereddüt yoktur. Çünkü mücbir sebep sayılan haller yukarıda değinilen hükümlerden hareketle mevzuatla düzenlenmiş olabileceği gibi anlaşma[361] ile de tespit edilebilir.

---

sebep olarak sayılmıştır. (m. 10). Aynı maddenin devamında ise bir olayın mücbir sebep hali sayılabilmesi için *"olaydan etkilenen tarafın gerekli özen ve dikkati göstermiş ve tüm önlemleri almış olmasına karşın olayın önlenemeyecek, kaçınılamayacak ve öngörülemeyecek olması ve bu durumun etkilenen tarafın ilgili mevzuat kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmesini engellemesi gerekeceği"* düzenlenmiştir. Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinde (RGT. 02.11.2013 RGS. 28809) bunlarla sınırlı olmamak kaydıyla, doğal afetler ve salgın hastalıklar, savaş, nükleer ve kimyasal serpintiler, seferberlik halleri, halk ayaklanmaları, saldırı, terör hareketleri ve sabotajlar, grev, lokavt veya diğer memur ve işçi hareketlerinin mücbir sebep olarak kabul edileceği düzenlenmiştir. (m. 35). Elektrik Üretim Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü Mal ve Hizmet Satışı ile Araç Gereç Kira Yönetmeliğinde (RGT. 04.03.2016 RGS. 29643) ise *"Doğal afetler, Harp, ambargo, kısmî veya genel seferberlik, sabotaj, salgın hastalıklar, Yasal grevler, Sözleşme yapılmasından önce yürürlükte olan kanun ve kararnamelerdeki değişikliklerden doğan imkânsızlıklar, Hükümet tasarrufları ve işte kullanılacak malzemelerin yüklü bulunduğu nakil aracının yanması, batması veya kazaya uğraması"* mücbir sebep kabul edilen durumlar olarak sayılmıştır. (m. 6). Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliğinde (RGT. 28.05.2009, RGS. 27241) ise mücbir sebepler, *"Doğal afetler, kanuni grev ve lokavt, genel salgın hastalık, kısmi veya genel seferberlik ilanı ve Kurum tarafından belirlenecek benzeri diğer haller"* olarak sayılmış devamında ise *"Belirlenen mücbir sebeplerin yetkilendirme alanındaki hizmetlerin bütününü veya çok sayıda kullanıcıyı etkileyecek nitelikte olması, işletmecinin kusuru ve ihmalinden kaynaklanmamış olması, işletmecinin bu engeli ortadan kaldırmaya gücünün yetmemesi, mücbir sebebin meydana geldiği tarihi izleyen 20 gün içinde işletmecinin bu durumu Kuruma yazılı olarak bildirmesi ve yetkili merciler tarafından belgelendirilmesi"*nin esas olduğu düzenlenmiştir. (m. 19). Fatih Projesi Kapsamında Yapılacak Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerine Dair Yönetmeliğin (RGT. 21.03.2017, RGS. 30014) *"Mücbir sebepler ve idareden kaynaklanan nedenlerle süre uzatımı verilecek hâller"* başlıklı 41. maddesinde ise doğal afetler, kanuni grev, genel salgın hastalık, kısmî veya genel seferberlik ilanı ve gerektiğinde idare tarafından belirlenen benzeri diğer hâller mücbir sebep olarak kabul edilebilecek haller olarak sayılmıştır. Ancak maddenin devamında söz konusu hallerin mücbir sebep olarak kabul edilebilmesi için, yükleniciden kaynaklanan bir kusurdan ileri gelmemiş olması, taahhüdün yerine getirilmesine engel nitelikte olması, yüklenicinin bu engeli ortadan kaldırmaya gücünün yetmemiş bulunması, mücbir sebebin meydana geldiği tarihi izleyen yirmi gün içinde yüklenicinin yazılı olarak bildirimde bulunması, yetkili mercilerden alınacak belgelerle belgelendirilmesi zorunlu tutulmuştur.

361 Enerji Kaynaklarının ve Enerjinin Kullanımında Verimliliğin Artırılmasına Dair Yönetmelikte (RGT. 27.10.2011, RGS. 28097), gönüllü anlaşmalarda aşağıdaki mücbir sebep halleri dikkate alınacağı düzenlenmiştir. (m. 19). Buna göre bir olayın mücbir sebep hali sayılabilmesi için olaydan etkilenen tarafın gerekli özen ve dikkati göstermiş ve tüm önlemleri almış olmasına karşın önlenemeyecek, kaçınılamayacak veya giderilemeyecek olması ve bu durumun etkilenen tarafın yükümlülüklerini yerine getirmesini engellemesi gerektiği düzenlendikten sonra belirtilen haller mücbir sebepler olarak kabul edilir. Doğal afetler ve salgın hastalıklar, savaş, nükleer ve kimyasal serpintiler, seferberlik halleri, halk ayaklanmaları, saldırı, terör hareketleri ve sabotajlar, grev, lokavt veya diğer memur ve işçi hareketleri, genel ekonomik kriz halleri mücbir sebep olarak sayıldıktan sonra gönüllü anlaşmalarda belirtilen özel mücbir sebep hallerinin de mücbir sebep olarak kabul edileceği düzenlenmiştir.

2. Unsurları

Bir olayın mücbir sebep sayılabilmesi için bazı unsurları taşıması gerekmektedir. Danıştay'ın mücbir sebebi tanımladığı ve unsurlarını belirttiği bir kararı şöyledir[362]: *"Mücbir sebep, sezilemeyen ve karşı konulamayan bir olayı ifade eder. Bu sebep, zararı idareye yüklenebilir olmaktan çıkaran ve zararla idari faaliyet arasındaki illiyet bağını kesen dış bir etken olarak doğal, toplumsal veya hukuki bir olaydan kaynaklanabilir. Sezilememezlik, karşı konulamamazlık, kusursuzluk ve gerçeklik halleri mücbir sebebin ayırt edici ögelerini oluşturmaktadır".*

Sonraki bir kararda ise DİDDK, mücbir sebebi, "*kökeni, doğal, sosyal ve hukuki olması itibariyle failin dışında kalan, fail tarafından önlenme olanağı bulunmayan, önceden takdir ve tahmin edilemeyen olaylar"* olarak tanımlamış; mücbir sebebin unsurları bakımından ise *"...gerek yargısal kararlar, gerekse öğretide kabul edilen bu tanımlamaya göre zorlayıcı sebep kavramını oluşturan temel unsur, 'dışsallığın' yanı sıra 'önlenemez' ve 'öngörülemez' olmasıdır"* ifadelerine yer vermiştir[363].

Buna göre bir olayın mücbir sebep olarak sayılabilmesi için *"dışsallık"*, *"öngörülemezlik"* ve *"önlenemezlik"* olarak ifade edilen unsurların birarada (kümülatif) bulunması gerekmektedir[364].

a. Dışsallık (Haricilik)

Mücbir sebep, kökeninin doğal, sosyal ve hukuki olması itibariyle failin dışında kalan olaylardır[365]. Buna göre bir olayın mücbir sebep teşkil edebilmesi için

---

362 D11D, E. 2005/1353, K. 2007/6248, KT. 29.06.2007, DD, Y. 38, 2008, S. 117, s. 328. *Gözübüyük* de *"kusursuzluk"* ve *"gerçeklik"* kavramlarını mücbir sebebin unsurları arasında saymaktadır. **Gözübüyük**, Mücbir Sebepler ve Beklenmeyen Haller, s. 65 vd. Ancak bizim de katıldığımız *Yayla*'ya göre karşılaşılan olayda mücbir sebebin temel unsurlarından olan öngörülemezlik ve önlenemezlik varsa kusursuzluğun tartışılmasına zaten gerek bulunmayacağından; yine bir olayın mücbir sebep teşkil edebilmesi için gerçekleşmiş olması da zaten şart olduğundan, bu unsurları mücbir sebebin unsurları arasında saymaya gerek bulunmamaktadır. **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 49.

363 DİDDK, E. 2008/11, K. 2009/3108, KT. 17.12.2009, DD, 2010, S. 125, s. 38. *Yayla* ise öngörülemezlik ve önlenemezliği, temel unsur; dışsallığı ise ayırıcı unsur olarak ele almaktadır. **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 49.

364 **Çağlayan**, Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, 6. B., Adalet Yayınevi, Ankara 2018, s. 667; **Gözler**, Kemal/**Kaplan**, Gürsel, İdare Hukuku Dersleri, 21. B., Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2019, s. 723.

zarara yol açan olayın, köken itibariyle, sorumluluğunu tartıştığımız idarenin faaliyetinin dışından kaynaklanması gerekmektedir[366]. Diğer bir ifadeyle olayın, idarenin iradesinin dışında olması gerekmektedir[367].

Dışsallık, mücbir sebep ile umulmayan hali ayırt etmede kullanılan tek unsur olması sebebiyle ayırt edici nitelik taşımaktadır. Dışsallık, sorumluluğu tartışılan kişinin, *"kendi işletme rizikosu içinde kalan, kendi işletme faaliyetlerinden doğan rizikolardan"* sorumlu tutulması gerektiği ilkesine dayandığından, dışsallıktan bahsedebilmesi için olay ile olayın meydana geldiği işletme arasında fonksiyonel bir bağ kurulamaması gerekmektedir[368].

Danıştay'ın, baraj yapımı sırasında kavaklığı sulayan suyun kesilmesi sebebiyle kavak ağaçlarının kuruma tehlikesi nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan bir davada, zararın o yıl çok esen sam yeli rüzgârları sonucu[369], memur gözetiminde ağaç kesimi yapılırken gerekli önlemlerin alınmaması ve çıkan rüzgâr nedeniyle ağacın devrilmesi sonucu meydana gelen zararın tazmini istemiyle açılan bir davada ise zararın aniden ortaya çıkan kasırga nedeniyle kesilmiş ağacın enerji nakil hattının üzerine devrilmesi sonucu[370] herhangi bir tedbirle önlenmesi mümkün olmayan doğal afet nedeniyle meydana geldiğinden bahisle davanın reddine hükmettiği kararları bulunmaktadır.

Görüldüğü üzere mücbir sebepte zarara yol açan olay, idarenin faaliyetinin tamamen dışından kaynaklanmaktadır. İşte dışsallık unsuru olarak bilinen bu özelliği dolayısıyla, mücbir sebep, umulmayan halden farklı olarak idari davranış ile zarar arasındaki illiyet bağını keserek idarenin kusurlu sorumluluğundan başka kusursuz sorumluluğunu da ortadan kaldırmaktadır[371]. Diğer bir ifadeyle mücbir sebebin

---

365 D12D, E. 1972/2721, K. 1975/1343, KT. 18.06.1975, AİD, C. 8, Y. 1975, S. 3, s. 213; D11D, E. 2005/1353, K. 2007/6248, KT. 29.06.2007, DD, Y. 38, 2008, S. 117, s. 328.

366 **Çelikkol**, Hüseyin, İdarenin Objektif Sorumluluğu, Ankara 1980, s. 48.

367 **Gözler**, C. II, s. 1348.

368 **Seliçi**, s. 67.

369 D12D, E. 1967/372, K. 1967/494, KT. 30.03.1967, **Esin**, s. 244.

370 D12D, E. 1970/2561, K. 1972/930, KT. 23.03.1972, **Esin**, s. 244-245.

371 **Çelikkol**, s. 48-49. *"...Danıştay'ın yerleşik İçtihatlarına göre, idarenin yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmeti faaliyeti dışında gerçekleşen ve öngörülemeyen ve/veya önlenemeyen durumlar mücbir sebep olarak değerlendirilmiş, mücbir sebebin idarenin tazmin sorumluluğunu*

idarenin dışındaki bir sebep olması dolayısıyla illiyet bağını kestiği, bu sebeple de kural olarak idarenin gerek hizmet kusurunu ve gerekse kusursuz sorumluluğunu tamamen kaldırdığı kabul edilmektedir[372].

b. Öngörülemezlik

Bir olayın mücbir sebep teşkil edebilmesi için öngörülemez[373] nitelikte olması da gerekmektedir. Mücbir sebep olup olmadığı tartışılan bir olayın, öngörülemez nitelikte kabul edilebilmesi için olayın meydana geleceğinin önceden tahmin edilememesi, olayın meydana geleceği tahmin edilse bile olayın sonuçlarının önceden tahmin edilemeyecek nitelikte olması gerekmektedir[374]. Buna göre öngörülemezlik şartı, *"mücbir sebep olup olmadığı tartışılan olayın meydana geleceğinin önceden tahmin edilemeyeceği, o güne kadar hiç bilinmeyen, görülmemiş, rastlanmamış, bu sebeple de öngörülemeyen olayları niteleyen bir kriter"* olarak tanımlanabilir[375].

Mücbir sebep teşkil eden olaylar öyle olaylardır ki ortaya çıkış zamanları, yerleri ve yoğunlukları nedeniyle yol açtıkları sonuçlar dolayısıyla olağan dışı veya

---

ortadan kaldırdığı kabul edilmiştir. Öte yandan, idarenin yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetinin doğrudan yerine getirilmesi sırasında idare tarafından beklenilmeyen durumlardan kaynaklanan zararların ise, zararın idarenin doğrudan faaliyetinden kaynaklandığının saptanması, başka bir ifade ile zarar ile idarenin eylemi arasında illiyet bağının tespit edilmesi halinde idarenin kusura dayalı sorumluluğu bulunduğu kabul edilmiştir…". D11D, E. 2003/2027, K. 2005/5962, KT. 19.12.2005, DD, 2006, S. 112, s. 341. Özel hukukta da mücbir sebebin illiyet bağını kestiği ve böylece sorumluluğun oluşmasına engel olduğu kabul edilmektedir. **Eren**, Genel Hükümler, s. 580. Diğer bir ifadeyle özel hukukta da mücbir sebebin illiyet bağını kesmesi sebebiyle, kusurlu ve kusursuz bütün sorumluluk hallerinde ileri sürülebileceği kabul edilmektedir. Ancak yine de mücbir sebebe, özel hukukta sorumluluktan kurtuluş için daha sık başvurulurken; idare hukukundaki idari hizmet nedeni ile ortaya çıkan zararlara idarenin katlanması gerektiği yaklaşımı sebebiyle, idare hukukunda sorumluluktan kurtuluş sebebi olarak daha az başvurulduğunu da söyleyebiliriz. **Seliçi**, s. 68, 61.

372 **Gözler**, C. II, s. 1352.

373 *Gözübüyük*, bu unsuru, *"sezilememezlik"* olarak ifade etmiş ve bu unsur bakımından bir olayın mücbir sebep sayılabilmesi için *"sezilememiş, kestirilememiş, önceden tahmin edilememiş olması"* gerektiğine değinmiştir. **Gözübüyük**, Mücbir Sebepler ve Beklenmeyen Haller, s. 67. Ancak *haklı olarak Yayla*, sezilemezlik teriminin objektif ölçü ve standartlardan ziyade ispatlanması zor sübjektif yetenekleri çağrıştırmasına, hele de söz konusu idare olduğundan gelişen teknolojinin dikkate alınmasını zorlaştıracağına değinerek öngörülemezlik ifadesinin kullanılması gerektiğine değinmiştir. **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 50.

374 **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 50-51.

375 **Oytan**, Muammer, Hizmet Kusuru Nedeniyle İdarenin Sorumluluğu ve Mücbir Sebep Anlayışındaki Gelişmeler, T. C. Adalet Bakanlığı, Ankara 1999, s. 11.

olağanüstü kabul edilmektedirler[376]. Kastedilen, mücbir sebebe konu olabilecek nitelikteki bir olay daha önce meydana gelse de daha önce o yer ve zamanda veya o sürede, o sıklık ve yoğunlukta daha önce hiç karşılaşılmamış olmasıdır. Öngörülemezlik unsuru, her olaya göre değişkenlik gösterebilecek gayet göreceli bir anlam içermektedir. Bu nedenle bir olayda öngörülemezlik unsurunun olup olmadığı, mahkemece her somut olayda geliştirilen esaslar dikkate alınarak takdir edilecek bir durumdur.

c. Önlenemezlik (Karşı Konulamazlık)

Bir olayın mücbir sebep teşkil edebilmesi için olayın öngörülemez olması yetmemekte, aynı zamanda önlenemez[377] nitelikte olması da gerekmektedir. Önlenemezlik unsuru ile kastedilen, idare her türlü etkin araç, gereç ya da tesis kullanarak her türlü yerinde tedbiri almış olursa olsun ya da öngörülü davranarak ihtiyaç anında gereksinim duyulabilecek her türlü önlemi alarak gerekli uyarıları ve düzenlemeleri önceden yapmış olursa olsun olayın sonucunu engellemenin imkânsız olmasıdır[378].

B. UMULMAYAN HAL

1. Tanımı

Umulmayan hal (beklenmeyen durum, fevkalade hal, kaçınılmazlık, kaza, tesadüfi olay, *cas fortuit, casus minore*), *"İdarenin faaliyetleri içinde gerçekleşen, ancak öngörülemez ve önlenemez nitelikteki bilinmeyen olaylar"*dır[379]. Mücbir sebep, idarenin iradesi ve faaliyeti dışında gerçekleşen olaylarken; umulmayan hal, *"İdarenin iradesi dışında fakat, eyleminin içinde meydana gelen idare ile bağlantısı*

376 **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 50.

377 Bu unsuru "kaçınılmazlık" olarak anlamak ve ifade etmek yerinde değildir. Zira bir olayın ortaya çıkması kaçınılmaz olmasına rağmen olayın öncesinde ve sonrasında alınacak önlemlerle zararlı sonuçlara karşı konulması, diğer bir ifadeyle sonuçların önlenmesi mümkün olabilir. **Evren**, Çınar Can, İdarenin Sorumluluğunu Azaltan veya Ortadan Kaldıran Nedenler, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2009, s. 162.

378 **Oytan**, s. 11-12.

379 **Çağlayan**, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, s. 192.

*devam eden ve önceden tahmin edilemeyen zarar verici olay ve olgular"*ı ifade etmektedir[380].

2. Unsurları

Bir olayın umulmayan hal sayılabilmesi için bazı unsurları taşıması gerekmektedir. Buna göre bir olayın umulmayan hal sayılabilmesi için *"içsellik"*, *"öngörülemezlik"* ve *"önlenemezlik"* olarak ifade edilen unsurların gerçekleşmiş olması gerekmektedir[381].

a. İçsellik

Dışsallık unsurunun mefhum-u muhalifinden hareketle, bir olayın umulmayan hal teşkil edebilmesi için olayın, idarenin faaliyetinin içinden kaynaklanması gerekmektedir[382]. Umulmayan halde zarar, idarenin faaliyeti içinde ve sırasında, faaliyeti ilgilendiren bir sebepten kaynaklanmaktadır[383]. Bu nedenle mücbir sebepten ayrılmaktadır.

Umulmayan hal, mücbir sebepte olduğu gibi idarenin iradesi dışında, önceden öngörülemeyen ve önleme imkânı bulunmayan bir olay şeklinde karşımıza çıkar; ancak umulmayan halde, zarara yol açan olay, idarenin faaliyetinin içinde oluşur[384]. Bu durumda öngörülemez ve önlenemez nitelikteki bir olay, idarenin faaliyetinin içinden bir sebepten ortaya çıkmışsa umulmayan halden; idarenin faaliyetinin dışından kaynaklanmışsa mücbir sebepten bahsedilir.

Danıştay, orman içinden geçen elektrik nakil hattındaki saksiyoner direğinden çıkan kıvılcımların neden olduğu orman yangını sonucu[385], iskeleye bağlı duran Deniz Kuvvetleri Komutanlığı'na ait hücumbotun bilinmeyen bir nedenle patlaması

---

380 **Yıldırım**, Ramazan, Açıklamalı Kaynakçalı İdare Hukuku Kavramları Sözlüğü, Mimoza Yayınları, Konya 2006, s. 34.

381 **Akyılmaz**, Bahtiyar/**Sezginer**, Murat/**Kaya**, Cemil, Türk İdari Yargılama Hukuku, 3. B., Savaş Yayınevi, Ankara, Eylül 2019, s. 521; **Çağlayan**, İdare Hukuku, s. 675; **Gözler/Kaplan**, s. 724.

382 **Gözler**, C. II, s. 1355.

383 **Yayla**, Yıldızhan, İdare Hukuku, 2. B., Beta Yayıncılık, İstanbul 2010, s. 370.

384 **Gözübüyük/Tan**, C. I, s. 750.

385 D10D, E. 1987/2096, K. 1990/230, KT. 12.02.1990, DD, Y. 21, S. 80, s. 421.

sonucu[386], uçuş sırasında motor karbüratörüne giren martının yol açtığı motor arızası nedeniyle askeri uçağın düşmesi sonucu[387], hizmet aracının lastiğinin patlaması sonucu[388] meydana gelen zararların tazmini istemiyle açılan davalarda, zararın kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi sırasında ve hizmetin yürütülmesi nedeniyle meydana geldiğinden bahisle zararın, kusursuz sorumluluk ilkesi uyarınca tazminine hükmetmiştir. Bu durumda söz konusu olaylar, idarenin faaliyeti içindeki bir sebepten ileri geldiğinden mücbir sebebe değil; umulmayan hale örnek gösterilebilir.

Umulmayan halde zarara yol açan olay, idarenin faaliyetinin içinden kaynaklanmaktadır. İçsellik olarak da ifade edilen bu unsur sebebiyle umulmayan hal, idari davranış ile zarar arasındaki illiyet bağını kesmemektedir. Bu nedenle umulmayan hal, bu özelliği nedeniyle mücbir sebepten farklı olarak idarenin kusursuz sorumluluğunu kaldırmamaktadır[389]. Umulmayan hal, idarenin faaliyeti içinde gerçekleşen; ancak sebebi bilinmeyen nitelikte olaylardır[390]. Bu anlamda önceden öngörülmesi ve önlenmesi mümkün olmayan; ancak önceden bilinebiliyor olsa önlenmesi mümkün olaylardır[391]. Umulmayan halde öngörülemezlik ve önlenemezlik, zaten olayın sebebinin bilinmemesinden kaynaklanmaktadır[392]. Bu nedenle umulmayan hal, idarenin sadece kusurlu sorumluluğunu ortadan kaldırmaktadır.

b. Öngörülemezlik

Bir olayın umulmayan hal teşkil edebilmesi için aynı mücbir sebepte olduğu gibi olayın öngörülemez nitelikte olması gerekmektedir. Mücbir sebep ile umulmayan hali ayırt etmede kullanılan tek unsurun dışsallık olduğuna, bu unsur nedeniyle her iki olayın idarenin sorumluluğuna etkisinin farklı olduğuna yukarıda değinildi. Bu durumda mücbir sebep ile umulmayan hal arasında öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurları bakımından herhangi bir fark bulunmamaktadır. Çünkü her

386 D12D, E. 1968/868, K. 1971/427, KT. 24.02.1971, **Esin**, s. 137.

387 D12D, E. 1967/1689, K. 1971/1008, KT. 20.04.1971, **Esin**, s. 138.

388 D12D, E. 1967/1778, K. 1968/2449, KT. 25.12.1968, **Esin**, s. 178.

389 **Çelikkol**, s. 49.

390 **Gözler**, C. II, s. 1355.

391 **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, İdari Yargılama Hukuku, s. 520.

392 **Çelikkol**, s. 47.

iki olay bakımından da öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurları kusur ile bağdaşmamaktadır, bu nedenle de gerek mücbir sebep ve gerekse umulmayan hal, idarenin kusur sorumluluğunu kaldırmaktadır[393]. Bu nedenle söz konusu unsurlar bakımından mücbir sebep bahsinde yapılan açıklamalar burada da geçerlidir.

Öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurları bakımından mücbir sebep ile umulmayan hal arasında bir fark bulunmamakla birlikte bu olayların niteliğinden kaynaklı olarak her iki olay bakımından söz konusu unsurların ele alınış tarzı farklı olabilecektir. İdarenin faaliyetinin içinden kaynaklanması sebebiyle umulmayan halde öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurlarının, mücbir sebepte olduğu kadar mutlak bir anlam ifade etmediğini belirtmek gerekir[394]. Gelişen ve değişen teknolojinin, mücbir sebebin uygulama alanını daralttığından bahsedildiği günümüzde, söz konusu değişimin idarenin faaliyetinden kaynaklanan kaza niteliğindeki olayları, öngörme ve önleme anlamında çok daha fazla etki edeceğine şüphe duymamak gerekir.

c. Önlenemezlik (Karşı Konulamazlık)

Bir olayın umulmayan hal teşkil edebilmesi için aynı mücbir sebepte olduğu gibi olayın öngörülemez olması yetmemekte; aynı zamanda önlenemez nitelikte olması da gerekmektedir. Bu unsur bakımından mücbir sebep bahsinde yapılan açıklamalar burada da geçerlidir.

C. ZARAR GÖRENİN DAVRANIŞI (ZARAR GÖRENİN KUSURU, MÜTERAFİK KUSUR)

Zarar görenin kusuru[395], zarar görenin kendi davranışı ile zarara yol açan olayın gerçekleşmesini kolaylaştırması ya da zararı önleyecek veya azaltacak

---

393 **Çelikkol**, s. 48.

394 **Özkan**, Oğuz, *"İdari Yargı Uygulamasında Doğal Afetler"*, Deprem ve Hukuk, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2000, s. 150.

395 Danıştay kararlarında ve doktrinde, zarar görenin davranışı daha ziyade "zarar görenin kusuru", "müterafik kusur" olarak nitelendirilmekle birlikte zarar görenin davranışının idarenin sorumluluğuna etki edebilmesi için kusurlu olup olmamasının önemi bulunmamaktadır. **Gözler**, C. II, s. 1357, dp. 1417. Bu nedenle "zarar görenin davranışı" ifadesi daha yerinde görünmektedir. Ancak zarar görenin kusuru ifadesi, idare hukuku açısından daha yerleşmiş bir ifade olduğundan bu ifadeyi de kullanmaya devam edeceğiz.

tedbirleri almamış olması nedeniyle ortaya çıkan ve bu suretle kendisine yönelen idari davranıştan bir zarar doğmasına ya da doğan zararın artmasına sebep olan kusurdur[396].

Zarar görenin davranışının, zararın meydana gelmesine etkisi çeşitli şekillerde olabilir. Bu etki durumuna göre idarenin sorumluluğu ya tamamen kalkacak ya da sorumluluğunda zarar görenin davranışı oranında azalma olacaktır. Buna göre zarar görenin davranışı, idarenin sorumluluğunu kaldıran veya azaltan sebeplerden biridir.

Zarar görenin kusurunun idarenin sorumluluğuna etkisi, idarenin hem kusurlu hem de kusursuz sorumluluğu bakımından geçerlidir[397]. Eğer zararın tamamı zarar görenin davranışı sonucunda ortaya çıkmışsa, idarenin davranışı ile zarar arasındaki illiyet bağı kesileceğinden artık idarenin sorumluluğu söz konusu olmayacaktır[398]. Ancak bazen zarar görenin, zararın ortaya çıkmasına yönelik bir davranışı olmakla birlikte bu durum zararın doğması için tek başına yeterli olmayabilir. Bu halde zarar görenin davranışı, zarara yol açan sebeplerden sadece biri olacağından idarenin sorumluluğu devam etmekle birlikte sorumluluğunda, zarar görenin kusuru oranında azalma olacaktır[399].

Zarar görenin davranışı ilk halde, idarenin davranışı ile zarar arasındaki illiyet bağını kesecek etkiye sahip olduğundan, idarenin sorumluluğunu kaldırmaktayken; ikinci halde söz konusu illiyet bağını kesecek düzeyde olmadığından idarenin sorumluluğunun azalmasına yol açacaktır.

Ç. ÜÇÜNCÜ KİŞİNİN DAVRANIŞI

Üçüncü kişinin davranışı[400] da yine zarar görenin davranışında olduğu gibi idari davranış ile zarar arasındaki illiyet bağını kesmek ya da zayıflatmak suretiyle idarenin sorumluluğuna etki etmektedir. Bu nedenle üçüncü kişinin davranışı da

---

396 **Akyılmaz**, Bahtiyar, Kamu Görevlilerinin Kusurlarıyla Üçüncü Şahıslara Vermiş Oldukları Zararlardan Doğan Mali Sorumluluk, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Konya 1991, s. 460.

397 **Günday**, s. 385.

398 **Gözler**, C. II, s. 1358-1359.

399 **Gözübüyük/Tan**, C. I, s. 751.

400 Zarar görenin davranışında olduğu gibi üçüncü kişinin davranışının da idarenin sorumluluğuna etki edebilmesi için mutlaka kusurlu olması aranmamaktadır. **Eren**, İlliyet Bağı, s. 201.

idarenin sorumluluğunu kaldıran veya azaltan sebeplerden biridir. Ancak üçüncü kişinin davranışının idarenin sorumluluğunu kaldırması veya azaltması, idarenin sadece kusur sorumluluğu bakımından geçerlidir[401].

Buna göre idarenin kusur sorumluluğu söz konusu olduğunda, aynı zarar görenin davranışında olduğu gibi üçüncü kişinin davranışı, idarenin sorumluluğunu ya tamamen kaldırır ya da kusuru oranında azaltır[402]. İdarenin kusursuz sorumluluğu hallerinde, üçüncü kişinin davranışı, tıpkı umulmayan halde olduğu gibi idarenin sorumluluğuna etki etmemektedir[403]. Diğer bir ifadeyle üçüncü kişinin davranışı, idarenin kusursuz sorumluluğunu kaldırmaz veya azaltmaz; ancak bu halde idarenin ödediği zararı, üçüncü kişiye rücu etme hakkı bulunur[404].

III. İDARENİN SORUMLULUĞUNA ETKİSİ BAKIMINDAN DOĞAL AFET KAVRAMI

Mücbir sebep kavramı, idare hukukunda idarenin sorumluluğundan başka, kişilerin idareye karşı yükümlülüklerini geciktiren ya da kaldıran bir hal olarak da karşımıza çıkmaktadır. Hatta mevzuatta, doğal afetler de dâhil çeşitli haller mücbir sebep olarak sayılmıştır. Ancak bu haller bakımından öngörülen sonuçların doğabilmesi için mücbir sebep teşkil edecek olayın bazı şartları taşıması gerekmektedir. Çalışma konumuz, idare hukukunda mücbir sebep olmadığından mücbir sebep kavramı, konumuz bakımından sadece doğal afetlerin idarenin sorumluluğuna etkisi ile sınırlı olarak ele alınacaktır.

A. DIŞSALLIK UNSURU BAKIMINDAN (MÜCBİR SEBEP - UMULMAYAN HAL BAĞLAMINDA DOĞAL AFET)

Mücbir sebep, idarenin sorumluluğu açısından idarenin sorumluluğunu kaldıran veya azaltan sebeplerden biridir. Doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğuna ilişkin yargı kararlarının büyük çoğunluğunda doğal afetlerin, mücbir

401 **Gözler**, C. II, s. 1368.

402 **Gözübüyük/Tan**, C. I, s. 753.

403 **Candan**, Turgut (Çev.), Fransa ve İngiltere'de İdarenin Sorumluluğu, Danıştay Yayın Bürosu Yayınları, No. 39, Başbakanlık Basımevi, Ankara 1984, s. 60.

404 **Gözler**, C. II, s. 1368.

sebep çerçevesinde ele alındığı görülmektedir. Doğal afetlerin idarenin sorumluluğuna etkisi bakımından karşımıza çıkan ve bu anlamda çalışmanın kilit noktasını oluşturan kavramın, mücbir sebep olduğunu söyleyebiliriz.

Onar'ın, *"yer sarsıntısı, feyezan, ihtilal gibi evvelden takdir ve tahmini kabil olmayan, menşei tabii, içtimai veya hukuki olması itibariyle failin dışında kalan yani hakiki veya hükmi bir şahsın irade ve fiilinin tamamen dışında kalmış olan ve bu şahıs tarafından önlenmesi mümkün bulunmayan hadiseler"*[405] olarak tanımladığı mücbir sebep; AFAD Sözlüğü'nde, *"(unforeseable circumstance / Act of God)", "İnsan iradesi, gücü ve müdahalesiyle önüne geçilemeyen deprem, yıldırım, kasırga gibi doğa kaynaklı afetler; kanuni grev, genel salgın hastalık, kısmî veya genel seferberlik ilânı ve gerektiğinde AFAD tarafından belirlenecek benzeri diğer hâller"*[406] şeklinde ifade edilmiştir.

O halde mücbir sebep, idarenin iradesinin ve faaliyetinin dışında ortaya çıkan ve büyük bir dikkat ve itina gösterilse bile daha önceden öngörülmesi ve önlenmesi mümkün olmayan, bu nedenle de kamu hizmetinin görülmesini imkânsızlaştıran olaylardır. Gerek doktrinde ve gerekse yargı kararlarında, mücbir sebep olarak sayılan hallerin genellikle doğal afetler olduğu görülmektedir.

Hemen belirtelim ki idarenin sorumluluğu bakımından mücbir sebep, idarenin faaliyetinin dışından kaynaklanan, öngörülmesi ve önlenmesi mümkün olmayan, kamu hizmetlerinin yürütülmesini ciddi şekilde zorlaştıran hatta imkânsızlaştıran olaylar olduğundan, doğal afetlerden başka şekillerde de karşımıza çıkar. Bu durumda idarenin sorumluluğu bakımından doğal afetlerin, mücbir sebep olarak sayılan hallerden sadece bir tanesi olduğunu söyleyebiliriz.

İdarenin sorumluluğuna etki eden hal olarak mücbir sebebe, genellikle doğa olayları kaynaklık etmekle birlikte mücbir sebebi, sadece doğal afet ile sınırlamak da doğru değildir. Kaynağı doğa olmayan suikast, sabotaj, genel grev, ayaklanma, savaş, devrim, ekonomik abluka, olağanüstü durumların yol açtığı yağma ve çapulculuk gibi insan ve toplum olayları şeklindeki teknoloji veya insan kaynaklı

405 **Onar**, C. III, s. 1719.

406 **AFAD Sözlüğü**, s. 116.

afetler ile Devletin getirdiği hukuki yasaklar da mücbir sebep teşkil etmektedir[407]. Bu çerçevede ihtilal, savaş[408], isyan, darbe, genel grev gibi doğal afet niteliğinde olmayan teknoloji ve insan kaynaklı olayların da mücbir sebep kapsamında tartışılması gerekmektedir[409]. Ancak gerek konumuz olan doğal afetler ve gerekse birinci bölümde teknoloji veya insan kaynaklı afetler olarak açıkladığımız doğal afetler dışındaki afetler nedeniyle meydana gelen olayların, dışsallık unsuru bakımından her halde mücbir sebep teşkil edeceğini söylemek mümkün görünmemektedir. Zira bir olayın idare bakımından mücbir sebep teşkil edebilmesi için en önemli husus, zarara yol açan olayın konumuz olan doğal afet ya da teknoloji veya insan kaynaklı afet niteliğinde olup olmadığı değil; idarenin faaliyetinin dışından kaynaklanıp kaynaklanmadığıdır.

Mücbir sebep, illiyet bağını kesmesi nedeniyle idarenin sorumluluğunu kaldırdığından, doğal afetten dolayı idarenin sorumluluğuna gidilebilmesi için doğal afetin, mücbir sebep teşkil etmemesi gerekmektedir. Doğal afetin idarenin sorumluluğu bakımından mücbir sebep teşkil edip etmediği ise her somut olayda mücbir sebebin unsurlarının gerçekleşip gerçekleşmediğinin tespiti ile mümkün olacaktır.

Dışsallık, mücbir sebebi, umulmayan halden ayıran en önemli unsur olarak karşımıza çıkmaktadır[410]. Bu durumda bir doğal afetin mücbir sebep teşkil edip etmediği meselesinin tespiti, öncelikle mücbir sebeple en çok karıştırılan kavram olan umulmayan hal arasında ayırt edici nitelik taşıyan dışsallık unsuru bakımından yapılmalıdır[411].

---

407 **Esin**, s. 237.

408 [Kaldırılan] AYİM'in idarenin terör hareketlerine karşı giriştiği faaliyetin, savaş hali sayılmadığı gerekçesiyle söz konusu faaliyetin mücbir sebep olarak kabul edilemeyeceğine değindiği kararı hakkında bkz. AYİM2D, E. 1998/966, K. 1999/90, KT. 17.02.1999, AYİMD, 2000, S. 14, s. 912-914.

409 **Onar**, C. III, s. 1719; **Eren**, Genel Hükümler, s. 583.

410 **Eren**, İlliyet Bağı, s. 179.

411 *Hauriou*'ya göre mücbir sebep ile umulmayan hal, şu şekilde ayırt edilebilir: *"Beklenmedik olay, işletmenin veya hizmetin kendi işleyişine bağlı olan ancak, insanlar tarafından önceden görülemeyen durumdur. Örneğin; bir fabrikada ısıtma kazanının patlaması, bir madende grizu patlaması gibi. Mücbir sebep ise, önceden görülemeyen, kestirilemeyen olaydır. Dahası, işletme ve hizmetin dışında cereyan eden bir olaydır. Örneğin; deprem, sel, kasırga, iç savaş, yabancı*

Mücbir sebebin dışsallık unsuru, *"davalının ileri sürebileceği hususun dışında kalan, yabancı nitelikli ve mücbir sebebin kurucu bir olgusu"* olarak nitelendirilmektedir[412]. Mücbir sebebin dışsallık unsurunda bahsedilen yabancı nitelikli olma özelliği konusunda dikkat edilmesi gereken en önemli husus, olayın kökeninin failin dışında kalması, diğer bir ifadeyle "zararın ilk sebebinin" idarenin faaliyetinin dışında olmasıdır[413]. Buna göre ağacı deviren kasırga, nehrin taşmasına neden olan aşırı yağışlar, binayı yıkan deprem, salgın hastalık, çığ düşmesi veya tsunami gibi olayların kökeni, başka bir ifadeyle zararın ilk sebebi, idarenin faaliyeti dışındadır[414].

Doğal afetlerin, idarenin dışından kaynaklanması sebebiyle, mücbir sebep bakımından dışsallık unsurunu zaten her halde taşıdığı düşünülmektedir. Ancak mücbir sebep doğal afetten ibaret olmadığı gibi, doğal afete ilişkin her olay da idarenin sorumluluğu bakımından mücbir sebebin dışsallık şartını taşıyamayabilecektir. Zira her doğal afet, mücbir sebep teşkil etmemektedir.

Doğal afet gibi görünse de her somut olayda dışsallık unsuru bakımından gerekli incelemelerin yapılması gerekmektedir. Örneğin CE, bir kararında barajın yıkılması sonucu oluşan zarardan sorumluluk konusunda, yıkılma olayının toprak altındaki bir dış sebepten değil; şiddetli yağmurlar neticesinde biriken suyun, temeller üzerinde yaptığı baskıdan kaynaklandığı, diğer bir ifadeyle zarara yol açan yıkılma olayının kökeninin, dışsal değil; idarenin baraj tesisindeki içsel bir nedenden kaynaklandığı gerekçesiyle olayda mücbir sebep olmadığından hareketle idarenin kusursuz sorumluluğuna hükmetmiştir[415].

Bu noktada bir hususa daha dikkat çekilmesi gerekmektedir. Doğal olmayan afetlerin, teknik bir arızadan kaynaklanması halinde bu durum idarenin iradesi dışında ancak faaliyetin içinden kaynaklandığından, ortada mücbir sebep değil;

---

istilası gibi… <<Beklenmedik olay, bilinmeyen bir hizmet kusurudur>>.". Maurice Hauriou'nun CE 10 mai 1912, Ambrosini kararı hk. notu. Sirey. 1912, III, s. 161, aktaran: **Candan**, s. 61-62.

412 **Atay**, *"İdarenin Sorumluluğu"*, s. 1095.

413 **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 48.

414 **Çağlayan**, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, s. 182.

415 CE, 20 Temmuz 1971, aktaran: **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 57.

umulmayan hal olup olmadığının tartışılması gerekmektedir[416]. Umulmayan hal durumunda ise tehlikeli faaliyetlerinden dolayı idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilmesi mümkündür. Ancak doğal olmayan afetlerin, doğal afetlerin tetiklemesi sonucunda ortaya çıkması halinde, söz konusu durumun tıpkı mücbir sebepte olduğu gibi tamamen idarenin iradesinin ve faaliyetinin dışından kaynaklanmış olması sebebiyle, aynı doğal afetlerde olduğu gibi olayda mücbir sebebin tartışılması gerekir. Bu durumda da (birinci bölümde değinilen Japonya'da yaşanan tsunami örneğinde olduğu gibi) mücbir sebep sorumsuzluğuna gidilemeyecek ve idare zarardan kusuru oranında sorumlu tutulacaktır. Buna göre olayda, umulmayan hal mi yoksa mücbir sebep mi olduğunun tespiti bakımından, ayırt edici unsur olan olayın kaynağının iyi araştırılması zorunludur.

Gerek mücbir sebep ve gerekse umulmayan hal, zaten öngörülemez ve önlenemez nitelikte olması sebebiyle, ortaya çıkan zarar bakımından idareye kusur izafe edilmesinin önüne geçmektedir[417]. Bir olayın mücbir sebep mi yoksa umulmayan hal mi teşkil edeceği meselesindeki temel kriter dışsallık olduğundan, dışsallık unsurunun doğru temellendirilmesi gerekmektedir. Zira dışsallık unsuru iyi nitelendirilemezse gerçekte idarenin faaliyetinin içinden kaynaklanan bir olayda, umulmayan hal teşkil etmesi sebebiyle idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilebilecekken; görünüşte mücbir sebep sayılıp, kural olarak idarenin sorumluluktan kurtulması söz konusu olabilecektir[418]. Bu durumda zarara yol açan

---

416 AİHM'e Türkiye'den başvurucu Maşallah Öneryıldız tarafından yapılan başvuruyu da konusu itibariyle mücbir sebep değil; umulmayan hal bağlamında tartışmak gerekmektedir. Zira başvuruya konu olay, belediye çöplüğünde meydana gelen patlama sonucu yaşanan kaza niteliğindedir ve kaza sonrasında patlamanın, çöplerin yığılması sonucu biriken metan gazı nedeniyle gerçekleştiği anlaşılmıştır. Ancak daha önce de değinildiği üzere bir olayın umulmayan hal teşkil edebilmesi için de mücbir sebepte olduğu gibi aynı zamanda öngörülemez ve önlenemez nitelikte olması da gerektiğinden bu unsurlar bakımından idarenin hizmet kusurunun bulunması halinde umulmayan halden bahsedilemeyecektir. Nitekim AİHM de söz konusu başvuruya konu olayda idarenin başvuru konusu riski bildiği veya bilmesi gerektiğine değinerek olayda, Devletin şikâyet konusu yaşam ve mülkiyet haklarını ihlal ettiği kanaatine varmıştır. AİHM, Öneryıldız/Türkiye Davası, BN. 48939/99, KT. 30.11.2004.

417 **Onar**, C. III, s. 1720.

418 **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 57; **Çağlayan**, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, s. 182.

olayın, mücbir sebep ya da umulmayan hal olarak nitelendirilmesi, idarenin kusursuz sorumluluğu bakımından önem taşımaktadır[419].

Mücbir sebebin, genellikle doğa olayından ya da her halde idarenin dışında gerçekleşen bir olaydan kaynaklı olarak meydana gelmesi sebebiyle (mücbir sebepte dışsallık ilkesi gereği), idarenin faaliyeti ile zarar arasındaki illiyet bağı kesilmektedir[420]. Mücbir sebep teşkil eden olaylar, idarenin ve faaliyetin dışında gelişen olaylar olduğundan mücbir sebepte, zararla faaliyet arasında illiyet bağı kurulamaz, bu durumda idarenin kusursuz sorumluluğu da ortadan kalkar[421]. Umulmayan halde ise zarara yol açan olay, idarenin hizmetinin içinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle umulmayan halde, zararla hizmet arasında görünürde de olsa bir ilişki kurulabildiğinden, umulmayan hal idarenin kusursuz sorumluluğunu kaldırmaz[422].

Doğal afetler, doğa kaynaklı olaylar olması sebebiyle doğal afetler bakımından dışsallık unsurunun gerçekleşip gerçekleşmediğini tespit, çok da zor değildir. Doğal afetler, genellikle mücbir sebep teşkil ederler. Ancak buna rağmen bazı yargı kararlarında, doğal afetlerin umulmayan hal olarak nitelendirildiği de görülmektedir. Gerçekten de yargı kararlarına bakıldığında mücbir sebep ile umulmayan hal kavramlarının birbirinden net olarak ayrılamadığı anlaşılmaktadır. Örneğin kaldığı DGM lojmanı 13.03.1992 tarihinde meydana gelen deprem nedeniyle yıkılan kişinin uğradığı zararın tazmini istemiyle açılan bir davada idare mahkemesinin kararı bu yöndedir. Halbuki umulmayan hal, mücbir sebepte olduğu gibi idarenin iradesi dışında meydana gelen ve önceden öngörülmesi ve önlenmesi mümkün olmayan bir olay olmakla beraber mücbir sebepten farklı olarak önceden bilinebiliyor olsa önlenebilir nitelikte olaylardır[423]. Mücbir sebep teşkil eden olaylar ise idarenin elindeki araç ve gereçlerle veya herhangi bir güçle önlenemeyecek ve karşı konulamayacak niteliktedir[424]. Bu nedenle temyiz aşamasında Danıştay,

---

419 **Onar**, C. III, s. 1719-1720.

420 **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, İdari Yargılama Hukuku, s. 521.

421 **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 48

422 **Esin**, s. 136.

423 **Gözübüyük/Tan**, C. I, s. 750; **Yayla**, İdare Hukuku, 2010, s. 370.

424 **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, İdari Yargılama Hukuku, s. 517.

"...davacının uğradığı zararın mücbir sebepden ileri gelmiş bulunması karşısında; mahkeme kararında olayın umulmayan hal olarak nitelendirilerek, bu gibi hallerde zararın hasar kuramına göre idarece tazmininin kural olduğu, kaldıki idarenin hizmet kusurunun da bulunduğu yolundaki irdelemede de hukuki isabet görülmediği, zira umulmayan halin idarenin faaliyetleri içinde doğan sebeplerden kaynaklandığı, bu özelliğiyle de idarenin faaliyetleri dışında doğan mücbir sebepten ayrıldığı, bu ayrım nedeniyle depremin umulmayan hal olarak nitelendirilmesine olanak olmadığı gibi umulmayan hallerde nedensellik bağı kurulması koşuluyla idarenin kusursuz sorumluluğundan söz edilebilirken nedensellik bağı bütünüyle ortadan kalkan mücbir sebep hallerinde idarenin tazmin sorumluluğuna gidilemediği…" gerekçesiyle, umulmayan hal ile mücbir sebep arasındaki farka dikkat çekerek idare mahkemesi kararını bozmuştur[425].

İlk derece mahkemesinin ilk kararında ısrar etmesi üzerine DİDDGK, birinci derece deprem bölgesi olan ilde, gerekli inceleme ve araştırma yapılmadan satın alınan binanın yıkılmasında davalı idarenin hizmet kusuru bulunduğu gerekçesiyle ısrar kararını onamıştır[426]. Söz konusu karar, birinci derece deprem bölgesi olan bir yerde gerekli araştırmalar yapılmadan lojman satın alan idarenin kusurlu sayılması bakımından, sonuç itibariyle yerindedir. Bununla birlikte bu karar, zarara yol açan olay bakımından umulmayan hal şeklinde bir değerlendirme yapan idare mahkemesi kararına bu bakımdan açıklık getirmemiş olması nedeniyle eksiktir.

[Kaldırılan] AYİM bir kararında, mücbir sebebin başlıca unsurlarının *"kusursuzluk", "sezilemezlik", "karşı konulamazlık"* ve *"gerçeklik"* olarak sayıldığı

---

425 D10D, E. 1994/2060, K. 1994/6797, KT. 28.12.1994, KY. D10D'nin bu konuya ilişkin söz konusu kararından başka, deprem nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davalarda olayı umulmayan hal olarak nitelendiren idare mahkemesi kararlarının temyizi üzerine, umulmayan halin idarenin faaliyetleri içinde doğan sebeplerden kaynaklanması nedeniyle idarenin faaliyetleri dışında doğan mücbir sebepten ayrıldığı, bu ayrım nedeniyle de depremin umulmayan hal olarak nitelendirilmesine imkân olmadığı gerekçesiyle, doğal afetin dışsallık unsuruna, diğer bir ifadeyle zararın mücbir sebepten kaynaklanmış olduğuna dikkat çektiği başka kararları da bulunmaktadır. **Benzer yönde bkz.** D10D, E. 1994/2499, K. 1994/6798, KT. 28.12.1994, KY; D10D, E. 1994/2498, K. 1994/6799, KT. 28.12.1994, KY. Danıştay'ın söz konusu kararlarını, mücbir sebep ile umulmayan hal arasındaki farka ve deprem olayında mücbir sebebin tartışılmasının gerekliliğine dikkat çekmesi bakımından yerinde bulmakla birlikte; doğal afete ilişkin olayda idarenin hizmet kusurunun bulunup bulunmadığını tartışmadan doğrudan mücbir sebep sorumsuzluğuna gitmesi bakımından ise yerinde bulmadığımızı belirtmek isteriz.

426 DİDDGK, E. 1995/752, K. 1997/57, KT. 17.01.1997, DD, 1997, S. 93, s. 95-99.

Danıştay kararına[427] atıf yaparak Danıştay'ın tanımda yer verdiği ancak söz konusu unsurları sıralamada kullanmadığı bir unsurun daha olduğuna değinmiştir. Olayın kökeninin failin dışında kalması anlamına gelen dışsallık unsuruna vurgu yapmıştır[428]. AYİM, bu unsura dikkat çeken başka bir kararında ise tatbikat halindeki askeri kıtanın üzerine uçak düşmesi olayında, zararın hizmetin içinde meydana gelmiş olması nedeniyle zarara yol açan olayı, mücbir sebep değil; umulmayan bir hal olarak değerlendirmiş ve idarenin bundan doğan zararı da kusursuz sorumluluk esasına göre tazmin edeceğine karar vermiştir[429].

[Kaldırılan] AYİM'in şiddetli yağan yağmurun neden olduğu zarara ilişkin bir davada, zarara yol açan olayı, mücbir sebep değil; umulmayan hal olarak nitelediği kararına da dışsallık unsurunun daha iyi anlaşılabilmesi bakımından değinilmesi gerekmektedir. Davalı idarenin denetim ve gözetiminde ihale usulüyle yaptırılıp kabulü yapılan lojmanların alt yapısındaki eksiklik, hatalı yapım ve kusur nedeniyle, şiddetli yağan yağmurun neden olduğu zarara ilişkin davada AYİM, olayı, önceden tedbir alınsaydı zararsız geçiştirilebilecek ani ve şiddetli yağmur olayı olarak nitelendirmekle birlikte mücbir sebep olarak değil; umulmayan hal olarak değerlendirmiştir. AYİM burada, Milli Savunma Bakanlığına tahsisli lojmanların bakım, onarım ve işletme hizmetleri yönergesine göre gerektiği gibi bakım ve onarım yapılmayan binadan doğan zararın lojmanların alt yapısındaki eksiklik, hatalı yapım ve kusurdan kaynaklandığını; davalı Milli Savunma Bakanlığı'nın bu lojmanların bakım, onarım ve işletilmesi için özel bir birim kurduğunu tamamen asker kişilerden oluşan bu birliğin yaptığı hizmetin kesinlikle askeri hizmet olduğunu ifade etmektedir. Bu durumda da zararın, davalı idarenin askeri biriminin üstlendiği askeri kamu hizmetini gereği gibi yerine getirmemesinden doğduğuna dikkat çekmiştir[430].

---

427 D12D, E. 1972/2721, K. 1975/1343, KT. 18.06.1975, AİD, C. 8, Y. 1975, S. 3, s. 213.

428 AYİM2D, E. 1993/6, K. 1993/147, KT. 14.04.1993, AYİMD, 1994, S. 8, s. 656-662.

429 AYİM2D, E.1984/34, K. 1984/44, KT. 29.02.1984, AYİMD, 1993, Kitap: 2, S. 7, s. 953-956.

430 AYİM2D, E. 1993/555, K. 1993/519, KT. 01.12.1993, AYİMD, 1994, S. 8, s. 720-727. Görüldüğü üzere AYİM, burada zarara neden olan olayın hizmete ve idare tüzel kişiliğine tamamen yabancı unsurlardan doğmadığını ileri sürmektedir. Bu nedenle de AYİM'in, bu olayda zarara neden olan olayı, mücbir sebep olarak nitelememesindeki sebep kanaatimizce, dışsallık unsurunun olayda gerçekleşmediğine kanaat getirmesidir. Mücbir sebebi umulmayan halden ayırt eden ölçütün dışsallık olduğuna yukarıda değinilmişti. Dışsallıkla kastedilen, zararın kökeninin idarenin faaliyetinin dışında olmasıdır, bu olayda zarara neden olayın kökeninde kanaatimizce,

[Kaldırılan] AYİM'in doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğuna ilişkin kararlarının, bir hayli dikkat çekici olduğu görülmektedir. Zira AYİM'in doğal afetlere ilişkin olarak mücbir sebep nitelendirmesi yaptığı kararları olduğu gibi aksi yönde kararları da bulunmaktadır. Diğer taraftan doğal afetler nedeniyle doğan zararların tazmini istemiyle açılan davalarda, mücbir sebebe ilişkin olarak herhangi bir nitelendirme yapmadan idarenin kusursuz sorumluluğuna hükmettiği çok sayıda kararı bulunmaktadır.

[Kaldırılan] AYİM, pusu görevindeyken aşırı kar ve soğuk nedeniyle donmaya bağlı olarak malul hale gelen[431], görevli olduğu gemide fırtına nedeniyle düşme sonucu elinden sakatlanan[432]; telgraf teli onarımı sırasında yıldırım düşmesi sonucu[433], tatbikat sırasında kötü hava koşulları nedeniyle çıkarma gemisinin batması sonucu[434], görev uçuşu sırasında olumsuz hava koşullarının etkisiyle uçağın dağa çarparak düşmesi sonucu[435], askeri araçla intikal sırasında şiddetli yağmurun etkisiyle aniden meydana gelen sel sularına kapılarak boğulması sonucu[436], OHAL Bölgesinde Temmuz ayında operasyon dönüşü güneş çarpması sonucu[437], OHAL Bölgesinde operasyon görevindeyken karayolunda meydana gelen heyelan nedeniyle içinde bulunduğu askeri aracın tekerleklerinin boşluğa düşmesi nedeniyle aracın dereye uçması sonucu[438], OHAL Bölgesinde operasyon sırasında birliği ile birlikte dereden karşıya geçilirken sel sularına kapılan bir eri kurtarmak isterken boğulması sonucu[439], üzerine çığ düşen güvenlik timini kurtarma operasyonu sırasında hava

---

doğal afet yer almaktadır. Bu nedenle olayda doğal afet diğer şartları da taşıdığında ancak mücbir sebep teşkil edeceğinden bu olaydaki ani ve şiddetli yağmur olayının diğer şartlar da gözetilerek mücbir sebep olarak sayılıp sayılamayacağının, mücbir sebep sayılsa bile bunun tamamen mücbir sebep sorumsuzluğuna yol açıp açmayacağının, olayda bahsedildiği şekilde idarenin zararın artmasına neden olan bir hizmet kusurunun olup olmadığı esas alınarak tartışılması ve eğer idarenin hizmet kusuru varsa kusuru oranında zarardan sorumlu tutulması gerektiğine karar verilmiş olması daha isabetli olurdu.

431 AYİM2D, E. 1998/962, K. 1999/280, KT. 28.04.1999, AYİMD, 2000, S. 14, s. 903-906.

432 AYİM2D, E. 1993/458, K. 1994/1770, KT. 14.12.1994, AYİMD, 1996, S. 10, s. 871-873.

433 AYİM2D, E. 1982/681, K. 1982/619, KT. 27.10.1982, AYİMKD, 1983, S. 2-3-4-5, s. 327.

434 AYİM2D, E. 1986/121, K. 1987/57, KT. 06.05.1987, AYİMD, 1993, Kitap: 2, S. 7, s. 970-972.

435 AYİM2D, E. 1992/905, K. 1994/1298, KT. 29.06.1994, AYİMD, 1995, S. 9, s. 649-652.

436 AYİM2D, E. 1994/671, K. 1994/637, KT. 30.03.1994, AYİMD, 1995, S. 9, s. 660-661.

437 AYİM2D, E. 1994/1580, K. 1995/51, KT. 25.01.1995, AYİMD, 1996, S. 10, s. 939-941.

438 AYİM2D, E. 1995/278, K. 1996/226, KT. 13.03.1996, AYİMD, 1997, S. 11, s. 911-913.

439 AYİM2D, E. 1996/399, K. 1996/499, KT. 22.05.1996, AYİMD, 1997, S. 11, s. 890-891.

şartları ve motorda meydana gelen güç kaybı nedeniyle helikopterin düşmesi sonucu[440], vatani görevini yaptığı sırada nöbet tutarken yıldırım düşmesi sonucu[441], OHAL Bölgesinde operasyon sırasında aşırı sıcak nedeniyle beyin kanaması geçirmesi sonucu[442] vefat eden askerlerin yakınlarının uğranılan zararın tazmini istemiyle açtıkları davalarda, doğal afet teşkil eden olayın mücbir sebep niteliğinde olup olmadığına değinmeden idarenin kusursuz sorumluluk esasına göre sorumlu olması gerektiğine hükmetmiştir.

[Kaldırılan] AYİM'in zarara yol açan doğal afetlere ilişkin bu olaylarda, mücbir sebep veya umulmayan hal şeklinde bir nitelendirme yapmaksızın zarara yol açan olayın, kamu hizmetinin görülmesi sırasında meydana gelmiş olmasından hareket ederek hizmetle zarar arasında uygun illiyet bağının bulunduğunu, buna göre zararın illetinin hizmetin içinden gelmiş olduğunu kabul ettiği görülmektedir. Bu durumda idarenin kusurlu olup olmadığına bakmaksızın idarenin kusursuz sorumluluğuna hükmetmiştir. Örneğin tatbikat sırasında kötü hava koşulları nedeniyle çıkarma gemisinin batması sonucunda desteklerini kaybeden davacıların açtıkları bir davada söz konusu olay hakkında mücbir sebep veya umulmayan hal şeklinde bir nitelendirme yapmaksızın, *"Nedensellik bağının kesilmiş sayılması için de zararın tümü ile hizmete ve idare tüzel kişiliğine yabancı unsurlardan doğması gerekmektedir. Olayımızda idarenin belirgin bir hizmet kusurunun bulunduğu tespit edilememiş ise de, olayın cereyan tarzına göre nedensellik bağının kesilmediği anlaşılmış ve zararın illeti hizmetin içinden gelmiş olduğu…"* gerekçesiyle davacıların zararının kusursuz sorumluluk esasına göre karşılanmasına hükmetmiştir[443]. Ancak askerlik görevini yaptığı sırada, operasyondayken gece

---

440 AYİM2D, E. 1995/62, K. 1996/1027, KT. 13.11.1996, AYİMD, 1998, S. 12, s. 1060-1064.

441 AYİM2D, E. 1996/109, K. 1996/921, KT. 11.11.1996, AYİMD, 1998, S. 12, s. 976-979. **Aynı yönde bkz.** AYİM2D, E. 2008/302, K. 2008/911, KT. 17.09.2008, AYİMD, 2009, Kitap: 2, S. 24, s. 753-756; AYİM2D, E. 2012/1273, K. 2013/456, KT. 10.04.2013, AYİMD, 2014, S. 29, s. 445-447.

442 AYİM2D, E. 1995/73, K. 1997/499, KT. 07.05.1997, AYİMD, 1998, S. 12, s. 1024-1026.

443 AYİM2D, E. 1986/121, K. 1987/57, KT. 06.05.1987, AYİMD, 1993, Kitap: 2, S. 7, s. 971. Ancak AYİM; terörist takibi sırasında aşırı yağmur nedeniyle sığındıkları komun çökmesi sonucu vefat eden erin yakınlarınca uğranılan zararın tazmini için açılan bir davada ise zararın mücbir sebepten kaynaklandığına değinmemekle birlikte, zararın idarenin dışındaki bir olaydan kaynaklandığının açık olduğunu belirtmesine rağmen zarara yol açan olayla hizmet arasında uygun illiyet bağı bulunduğundan hareketle idarenin kusursuz sorumluluk esasına göre sorumlu

yıldırım düşmesi sonucu sağ gözünden yaralanan davacı askerin[444], sınır karakoluna çığ düşmesi sonucu enkaz altında kalması sonucu[445], OHAL bölgesinde operasyon sırasında çığ düşmesi sonucu[446], bir operasyon sırasında toprak kayması sonucu[447], gece eğitimi sırasında yıldırım düşmesi sonucu[448] vefat eden askerlerin yakınlarının uğradıkları zararın tazmini için açtıkları davalarda ise zarara yol açan doğal afetlerin mücbir sebep olduğunu kabul etmekle birlikte, davacıların uğradıkları zararın kusursuz sorumluluk esasına göre idarece karşılanması gerektiği sonucuna ulaşmıştır.

Görüldüğü üzere doğal afetler bakımından [kaldırılan] AYİM tarafından yapılan nitelendirmelerin tam da yerinde olduğu söylenemez. AYİM'in doğal afetlere ilişkin söz konusu kararları incelendiğinde, mücbir sebep teşkil edecek nitelikteki olaylarda dahi idarenin sorumluluğuna gitme eğiliminde olduğu anlaşılmaktadır. Ancak mücbir sebebin nedensellik bağını kestiği gerekçesiyle bu halde idarenin sorumluluğuna gidilemeyeceği düşünüldüğünden, zarara yol açan doğal afeti mücbir sebep olarak nitelendirmek yerine zararın sebebinin hizmetin içinden gelmiş olduğundan bahisle olayı içselleştirerek idarenin kusursuz sorumluluğuna gittiği görülmektedir.

Halbuki doğal afetler dışsaldır ve günümüzde idarenin hizmet kusuru nedeniyle doğal afetlerin mücbir sebep olarak nitelendirilerek mücbir sebep sorumsuzluğuna gidilmesi artık pek de mümkün görünmemektedir. Bu nedenle umulmayan halin idarenin kusursuz sorumluluğunu kaldırmaması özelliğinden faydalanabilmek için doğal afetleri umulmayan hal olarak nitelemenin yerinde olmayacağı kanaatindeyiz[449].

---

tutulması gerektiğine hükmetmiştir. AYİM2D, E. 1998/966, K. 1999/90, KT. 17.02.1999, AYİMD, 2000, S. 14, s. 912-914.

444 AYİM2D, E. 1999/97, K. 1999/821, KT. 01.12.1999, AYİMD, 2000, S. 14, s. 879-881. **Aynı yönde bkz.** AYİM1D, E. 1999/316, K. 1999/1233, KT. 14.12.1999, AYİMD, 2000, S. 14, s. 598-604.

445 AYİM2D, E. 1993/6, K. 1993/147, KT. 14.04.1993, AYİMD, 1994, S. 8, s. 656-662.

446 AYİM2D, E. 1995/127, K. 1996/1119, KT. 29.11.1996, AYİMD, 1998, S. 12, s. 973-976.

447 AYİM2D, E. 1997/649, K. 1998/316, KT. 22.04.1998, AYİMD, 2000, S. 13, s. 826-829.

448 AYİM2D, E. 2000/274, K. 2001/388, KT. 18.04.2001, AYİMD, 2001, S. 16, s. 592-594.

449 [Kaldırılan] AYİM'le aynı yöndeki görüşe sahip olan *Girit*'e göre de idarenin sorumluluğu bakımından farklı sonuçlar doğurması nedeniyle, deprem ya da diğer doğal afetleri, umulmayan hal bağlamında *"işletmenin ve hizmetin kendi işleyişine bağlı olan, ancak insanlar tarafından*

[Kaldırılan] AYİM'in doğal afeti mücbir sebep saydığı veya bu konuda herhangi bir niteleme yapmadığı durumlarda verdiği kararların sonuçları değişmemektedir. Zira bu davalarda, zarar ile idari hizmet arasındaki illiyet bağını, zarara yol açan doğal afetin sırf idari hizmetin görülmesi esnasında gerçekleşmiş olması, zararın hizmetin ifası sırasında meydana gelmesi sebebiyle kurmakta ve idarenin sorumluluğu yoluna gitmektedir.

Dışsallık unsurunun iyi nitelendirilmesi, bizi, mücbir sebep sorumsuzluğu olarak ifade edilen durumdan uzaklaştıran bir yol olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü zarara yol açan olayın, idarenin faaliyeti içinde mi dışında mı gerçekleştiği nitelemesinin iyi yapılması, bizi gerçekte umulmayan hal olan bir olayın mücbir sebep olarak nitelendirilmesi yanlışından alıkoyacaktır.

İdarenin sorumluluğu bakımından değerlendirildiğinde, dışsallık unsurunun, artan teknolojik imkânlar sayesinde eskiye nazaran daha dar ele alınması gerekmektedir[450]. İdari yargı kararlarında ifadesini bulan idarenin yükselen standardı, gelişen teknoloji, hizmet kusurunun genişlemesi gibi değişiklikler üzerine diğer unsurlarda olduğu gibi dışsallık unsurunda da bir daralma yaşandığı görülmektedir. Dışsallık unsuru bakımından değerlendirildiğinde, ilk bakışta mücbir sebep olarak görülebilecek bir olayın bu gelişmeler neticesinde artık tamamen idarenin iradesi dışında meydana geldiğinden bahsedilemeyebilecektir. Öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurları ele alınırken değineceğimiz gelişmeler bu unsurda da kendini gösterdiğinden, günümüzde mücbir sebebin diğer unsurlarında olduğu gibi dışsallık unsurunda da bir gevşeme ve çözülme yaşandığından bahsedilebilir[451].

B. ÖNGÖRÜLEMEZLİK UNSURU BAKIMINDAN

Deprem, sel, heyelan, yıldırım, volkanik patlama, fırtına, kasırga, aşırı kar yağışı, çığ düşmesi, don, tsunami vb. doğa olayları, şartların gerçekleşmesi durumunda; can ve mal kaybına neden olması ve insanlar tarafından

---

önceden görülemeyen bir durum" olarak nitelendirmek daha doğru olacaktır. **Girit**, Hasan, *"Doğal Olaylar/Felaketler Sonuçlarından İdarenin Sorumluluğu",* Güncel Hukuk Dergisi, Aralık 2009 ve Ocak 2010, S. 12/72, s. 12.

450 **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 57.

451 **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 57-58.

engellenememesi halinde doğal afet sayılmaktadır. Bu nedenle her doğa olayı, doğal afet teşkil etmemektedir.

Nasıl ki her doğa olayı, doğal afet sayılmıyorsa; her doğal afet de mücbir sebep teşkil etmemektedir. Bir doğal afetin mücbir sebep teşkil edebilmesi için *"öngörülemez ve olağanüstü şiddet ve yoğunlukta"* olması lazımdır[452]. O halde dışsallık unsuru bakımından mücbir sebep sayılan bir doğal afetin, mücbir sebep teşkil edebilmesi için mücbir sebebin diğer unsurları olan öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurlarını da barındırması gerekmektedir. Öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurları, aslında iç içe geçmiş kavramlar[453] olmakla birlikte konunun daha iyi anlaşılabilmesi bakımından iki ayrı başlık altında ele alınacaktır.

Öngörülmezlik, *"mücbir sebep olup olmadığı tartışılan olayın, meydana geleceğinin önceden tahmin edilememesi; böyle bir olay akla gelse bile, bu olayın sonuçlarının baştan kestirilemiyecek etkililikte olması"* anlamına gelmektedir[454]. Buna göre, bir doğal afetin, öngörülemez nitelikte olabilmesi için önceden tahmin edilemeyecek veya kestirilemeyecek nitelikte olması gerekmektedir.

Bu tanıma bakıldığında, olayın mı sonuçlarının mı öngörülemez nitelikte olması gerektiği sorusu akla gelebilir. Doğal afetlerin çoğu, ya daha önceden karşılaşılan ya da hiç değilse ismen duyulup bilinen olaylardır[455]. Çünkü dünyanın her yerinde hemen hemen sürekli olarak ve çok çeşitli şekillerde doğal afetler yaşanmaktadır. Bu nedenle öngörülemezlik ile kastedilen elbette ki daha önce hiç duyulmayan bir afetin yaşanması değildir. Bununla kastedilen doğal afetlerin her somut olayda yer, zaman ve koşullar bakımından değerlendirilmesi suretiyle öngörülemez olup olmadığının tespitidir. Bu durumda öngörülemezlik unsurunun, o yer, zaman ve koşullarda hiç yaşanmamış doğal afetler bakımından olaya, daha önce yaşanan; ancak o denli ağır sonuçlara yol açacağının öngörülemeyeceği tekrarlanan afetler bakımından ise olayın sonuçlarına ilişkin olduğu söylenebilir.

---

452 **Gözler**, C. II, s. 1351-1352.

453 **Atay**, "*İdarenin Sorumluluğu"*, s. 1095.

454 **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 50.

455 **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 50.

AİHM de "Kolyadenko ve Diğerleri/Rusya Davası" kararında, Rusya/Vladivostok'ta, 7 Ağustos 2001'de gerçekleşen yağmurun bir aylık yağışa eşdeğer olduğundan bahisle istisnai bir yoğunluğa sahip olduğunu kabul etmekle birlikte, idarenin şiddetli bir yağmur durumunda derhal suyu tahliye etmenin gerekli olabileceğini bildiği gerekçesiyle, idarenin doğal afet olayından bağımsız olarak, olayı öngöremese de baraj gölünden su tahliyesi ihtimalini ve bunun olası sonuçlarını öngörmesi gerektiğini belirtmiştir[456].

Bu unsur bakımından aslında böyle bir ayrıma gidilmesine gerek bulunmamaktadır. Zira kanaatimizce, öngörülemezliğin olaya mı yoksa sonuçlara mı ilişkin olduğu meselesi, öngörülemezlik unsurunun daha iyi anlaşılması ile zaten çözülecektir.

Buna göre mücbir sebep, meydana geldiği zamana, yere ve koşullara göre değişen, esneyen, göreceli, nispi bir kavramdır[457]. Bu nedenle doğal afetlerin, önceden her zaman için mücbir sebep olarak kabul edilmesi mümkün değildir. Buna göre doğal afetlerin, ancak yer, zaman, sıklık vs. bakımlarından yapılacak değerlendirmelerden sonra mücbir sebep teşkil edip etmeyeceğine karar verilmesi gerekir.

Doğal afete ilişkin bir olayda, bu unsurların olup olmadığının ayrı ayrı, dikkatlice ve etraflıca ele alınması gerekmektir. Mücbir sebep teşkil ettiği iddia edilen olayın, mücbir sebebin unsurlarını taşıyıp taşımadığına bakılmaksızın doğrudan mücbir sebep olarak nitelendirilmesi, sorumluluğun tespiti bakımından oldukça hatalıdır. Bu durumda her olayın mücbir sebep kavramının tanımında ve şartlarında değinilen hususlar çerçevesinde ayrı ayrı ele alınması önem teşkil etmektedir. Zira aksi bir durum, haksız yere sorumluluktan kurtulmaya neden olabilecektir.

---

456 AİHM, Kolyadenko ve Diğerleri / Rusya Davası, BN. 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05 ve 35673/05, KT. 28.02.2012.

457 **Eren**, Genel Hükümler, s. 583; **Özgüldür**, Serdar, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Işığında Tam Yargı Davaları, Yetkin Yayınları, Ankara 1996, s. 144; **Serozan**, Rona, *"Depremzedelerin Tazmin İstemleri"*, Deprem ve Hukuk, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2000, s. 60.

Burada bizim için önemli olan ve yargı kararlarından yola çıkarak değinmeye çalışacağımız hususlar, zaten daha önce yaşanmış veya bir şekilde bilinen doğal afetlerden hangilerinin öngörülemez sayılıp mücbir sebep teşkil ederek zararla hizmet arasındaki illiyet bağını koparıp bu sebepten doğan zararın idareye yüklenemeyeceğini tespite yöneliktir.

Mücbir sebep teşkil edebilecek nitelikteki doğal afetlerle ilgili içtihatlara bakılarak doğal afetlerin hangilerinin öngörülebilir, hangilerinin öngörülemez olduğu konusuna ilişkin kriterler geliştirilmesi gerekmektedir[458]. Çünkü daha önceden yaşanmış, ortaya çıkmış bir doğal afetin öngörülemez nitelikte olup olmadığı, ancak bu yolla daha kolay ve doğru şekilde tespit edilebilecek ve öngörülemezlik unsuru ile neyin kastedildiği daha iyi anlaşılmış olacaktır.

Bu noktada öncelikle bir hususa açıklık getirilmesi gerekmektedir. Doğal afetlerin normal sayılan şiddet veya yoğunluğun dışında gerçekleşmesi, öngörülemezliğin tanımından hareketle ilk bakışta bunların öngörülemez olduğunu akla getirse de aynı tür ve şiddetteki olay, o yerde daha önce meydana gelmişse, bu durumda olayın mücbir sebep olarak nitelendirilmesi mümkün değildir[459].

CE'nin de geçen yüzyıl içinde birçok defa meydana gelen aşırı yağışlar sonucunda taşkınlar meydana geldiğinden bahisle, şiddetli yağışların bir sonucu olarak yaşanan taşkın olayından, idarenin sorumsuz tutulamayacağını belirttiği bir kararı bulunmaktadır. Mahkeme söz konusu kararında, Lez Irmağının yatağından çıkarak çevresindeki toprakları su basmasına neden olan yağışların hacimsel olarak istisnai bir niteliğe sahip olsa da, geçtiğimiz yüzyıl boyunca birçok kez, şiddetli yağışların bir sonucu olarak yaşanan taşkınların mücbir sebep halini oluşturan öngörülemeyen bir olay olarak kabul edilemeyeceklerine dayanmaktadır. Mahkeme bu gerekçeyle 1993 tarihli Lez Irmağı taşkınının, "Bollene Beldesi"nde taşkın riskinin yeterince öngörülebilir olduğundan bahisle öngörülemeyen bir olay teşkil

---

458 *Yayla* bu özellikleri; *"Sık sık karşılaşılan olaylar", " Olayın daha önce, yer veya zamanı belirlenebilir şekilde görülmüş olması", "Olayın yoğunluk ve süresi", "Olayın kökeninde idarenin eyleminin bulunması", "İdarenin kusuru sorunu"* olarak ifade etmektedir. **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 50-54.

459 **Atay**, *"İdarenin Sorumluluğu",* s. 1094.

etmediğine ve mücbir sebep olarak nitelendirilemeyeceğine karar veren Marsilya Bölge İdare Mahkemesi kararının yerinde olduğuna hükmetmiştir[460].

Görüldüğü üzere bir doğal afetin, şiddeti veya yoğunluğu, onun öngörülemez olup olmadığını tespitte tek başına yeterli bir kriter olmamakta, doğal afetin aynı yerde daha önce yaşanıp yaşanmadığına da bakılmaktadır. Buna göre bir doğal afetin, normal şiddette veya yoğunlukta olmasa da aynı tür ve şiddetteki olayın daha önceden aynı yerde sıklıkla ya da belirli aralıklarla yaşanması halinde, öngörülemez nitelikte olduğundan bahsedilemeyeceğinden söz konusu afet, mücbir sebep teşkil etmeyecektir. Nitekim Danıştay da heyelan nedeniyle uğranılan zararın tazmini için açılan bir davada, heyelanlı ve dere yatağına yakın bölgeden geçen yolun şiddetli yağışlar sonucunda her zaman çökebileceğinin göz önünde tutularak daha dikkatli bir denetim yapılması gerekirken bunun yapılmamasının idare için bir hizmet kusuru oluşturduğuna karar vermiştir[461]. Buna göre aynı bölgede, sıklıkla ya da belirli aralıklarla, aynı tür ve şiddette yaşanan bir afetin artık öngörülemez olduğundan bahsedilemeyecektir. Bu durumun aksinden hareketle, hiç deprem olmayan bir bölgede deprem olması ya da hiç çığ düşmeyen bir bölgede çığ düşmesi olaylarında[462] söz konusu afetlerin öngörülemez olduğundan bahisle mücbir sebep olarak nitelendirilmesi gerektiği düşüncesi akla gelebilir. Ancak bu halde dahi doğal afetin önlenebilir nitelikte olup olmadığına ayrıca bakılması gerektiği unutulmamalıdır.

Bu noktada örneğin sıklıkla ya da belirli aralıklarla depremlerin yaşandığı bir bölgede normal sayılan şiddetin üzerinde deprem olması ya da aynı şekilde yağış alan bir bölgede o zamana kadar kaydedilen yoğunluğa nazaran daha fazla yağmur yağması halinde, önceki depremlerin ya da yağışların son yaşanan olayı öngörülemez kılıp kılamayacağından da bahsedilmesi gerekir.

---

460 CE, N°261956, 3 Mayıs 2006, "*Ministre de l'écologie et du développement durable, Commune de Bollène, Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse",* https://www.legifrance.gouv.fr/, ET. 12.10.2018.

461 D12D, E. 1965/44, K. 1968/172, KT. 31.01.1968, **Esin**, s. 95.

462 Örneğin CE, çığ düşmesi olayında, yüzyılın başından beri hiç çığ düşmesi yaşanmamış olmasını, mücbir sebep bakımından dikkate almıştır. CE, 11 Nisan 1975, **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 51.

Danıştay'ın, aşırı yağışlar nedeniyle ortaya çıkan zararın tazmini istemiyle açılan davalarda, afetin sıklığını bu konuda tek başına belirleyici görmeyip afetin yoğunluk ve sürekliliğini de dikkate aldığı kararları bulunmaktadır. Danıştay, yağışlar nedeniyle meydana gelen zararın tazmini istemiyle açılan davalarda; *"... şiddetli yağmurların, ... ve çevresindeki yağış rasatlarında uzunca bir süre içersinde kaydedilmeyen bir yoğunlukta ve süreklilikte olduğu; ..."*[463], yine *"...100 yılda bir yinelenebilir oranda aşırı yağışlardan dolayı meydana gelen su taşkınları sonucu ... zarar oluştuğu anlaşılmaktadır. Uğranıldığı belirtilen zarar, mücbir sebep sayılması gerektiği açık olan su taşkınları sonucu meydana gelmiştir..."*[464], *"...zararın ... bölgeye 100-500 yılda bir yağan anormal yağışlar yüzünden meydana geldiği ve bu gibi çok seyrek gelen debilere göre..."*[465], *"... köyünü içine alan bölgeye geçen yılların aynı aylarına oranla çok fazla yağış yağdığı anlaşılmakta..."*[466] şeklinde ifade ettiği ölçütlerden hareketle, zararın normalin üstündeki yağışlar dolayısıyla ortaya çıktığı gerekçesiyle idarenin sorumluluğuna gidilemeyeceğine hükmetmiştir.

O halde bir doğal afetin aynı yerde daha önce sıklıkla ya da belirli aralıklarla karşılaşılan bir olay şeklinde belirlenebilir olması, onun öngörülemez olup olmadığını tespitte tek başına yeterli kriter olmamakta; bu konuda doğal afetin şiddeti veya yoğunluğu da dikkate alınmaktadır. Zira öngörülemez olaylar, *"öyle olaylardır ki, ortaya çıkış zamanları, yerleri ve yoğunlukları yüzünden yol açtıkları sonuçları dolayısıyla olağandışı, olağanüstü kabul edilir"* nitelik taşımaktadırlar[467]. Bu nedenle yargı yerleri ortaya çıkan olayın, olağanüstü kabul edilip öngörülemez nitelik teşkil edebilmesi bakımından, *"uzun yıllar içinde çok az rastlanan veya hiç rastlanmayan; son yıllara ait istatistiklerdeki ölçüleri aşan ya da, önceki yılların aynı zamanlarına oranla çok fazla bir düzeye çıkan nitelikte olması"* gibi çeşitli ölçütler öngörmüştür[468].

---

463 D12D, E. 1969/230, K. 1971/2290, KT. 20.10.1971, **Esin**, s. 242.

464 D10D, E. 1999/1138, K. 1999/6177, KT. 18.11.1999, **Atay/Odabaşı**, s. 330.

465 D12D, E. 1967/1054, K. 1968/353, KT. 21.02.1968, **Esin**, s. 239.

466 D12D, E. 1969/2033, K. 1972/1013, KT. 01.04.1972, **Esin**, s. 241.

467 **Atay**, *"İdarenin Sorumluluğu",* s. 1094.

468 **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 53-54.

Aynı türdeki bir doğal afetin o bölgede daha önceden sıklıkla meydana gelmesi halinde, o bölge artık afet bölgesi olarak kabul edilir. Deprem bölgesi, heyelan bölgesi, afete maruz bölge ya da afet bölgesi gibi isimlerle adlandırılan bu yerlerde aynı türde meydana gelen afetin, öngörülemez nitelikte olduğundan da bahsedilemez. Bu durumda söz konusu doğal afetin neden olduğu zararlarda, doğal afetin artık mücbir sebep olmaktan çıkarak idarenin kusuruna karine oluşturacağından hareketle hizmet kusuru ilkesine dayanarak idarenin sorumluluğu yoluna gidilmelidir[469].

Danıştay, heyelan nedeniyle uğranılan zararın tazmini için açılan bir davada ilk derece mahkemesinin "*davalı idarenin karayolunu geçirdiği yerin heyelan bölgesi olduğunu bilerek bu yolu hizmete açtığı, açılışından itibaren karayolunun alt kısmında taşınmazları bulunan ilgililerce sürekli olarak davalı idareye yapılan uyarılarda heyelan tehlikesinin olabileceğinin bildirildiği, dava konusu olaydan önce üç yılı aşkın bir süreden beri kitle hareketlerinin başladığı, ancak yolun yeterli önlem alınıp, yol güvenliği sağlanmadan trafiğe açık tutulduğunun anlaşıldığı, ... bu nedenle açık hizmet kusuru bulunan davalı idarece tazmini gerektiği…"* yönündeki kararını onamıştır[470]. Yine DİDDK da birinci derece deprem bölgesi olan bir bölgede binanın depreme dayanıklılığı hakkında gerekli ve yeterli inceleme ve araştırma yapılmadan idarece satın alınan binanın yıkılmasında idarenin hizmet kusurunun bulunduğu gerekçesiyle ilk derece mahkemesinin ısrar kararını onamıştır[471].

Görüldüğü üzere Danıştay, heyelan bölgesi olduğu bilinen bir bölgede idarenin heyelan riskini bilerek hareket ettiğine değinerek heyelanın, yine birinci derece deprem bölgesi olan bir bölgenin daha önce defalarca deprem geçirmiş olması sebebiyle depremin öngörülemez olmadığına ve mücbir sebep olarak kabul edilemeyeceğine işaret etmektedir[472]. Ancak hemen belirtmek gerekir ki Danıştay 11. Dairesi'nin heyelan nedeniyle yakınları vefat eden davacının uğradığı zararın tazmini

---

469 **Berk**, Kahraman, *"Deprem ve İdarenin Sorumluluğu",* İBD, C. 73, 1999, S. 7-8-9, s. 612.

470 D10D, E. 1995/6440, K. 1997/4796, KT. 24.11.1997, DD, 1998, S. 96, s. 608.

471 DİDDK, E. 1995/752, K. 1997/57, KT. 17.01.1997, DD, 1997, S. 93, s. 95.

472 CE'nin de dava konusu çığ olayından önce 1917'den bu yana en az üç defa çığ meydana gelmesi nedeniyle, dava konusu çığ olayının istisnai şiddetine rağmen çığ felaketinin mücbir sebep oluşturmayacağına değindiği bir kararı bulunmaktadır. CE, N° 05884, 14 Mart 1986, "*Commune de Val d'Isère c/Mme BOSVY et autres",* https://www.legifrance.gouv.fr/, ET. 12.10.2018.

istemiyle açılan bir davada, *"…doğal afetler her ne kadar kural olarak mücbir sebep teşkil etmekte ise de afete maruz kalma ihtimali bulunan bir bölgede gerekli önlemleri almayan, altyapı çalışmalarını tamamlamayan, yöre halkını bilgilendirmeyen idarenin, olası olmaktan ziyade olması kuvvetle muhtemel bir doğal afetin gerçekleşmesi sonucunda, afet öncesindeki ihmali hareket şeklinde gerçekleşen eylemi ile doğan zarar arasında ortaya çıkan illiyet bağının, doğal afetlerin mücbir sebep teşkil ettiği savıyla kesileceğini kabul etmek mümkün değildir…"* gerekçesiyle bu hususa işaret ettiği; ancak yukarıda değinilen kararlardan aksi yönde bir kararı da bulunmaktadır[473].

Danıştay, afete maruz kalma ihtimali olan bir bölgede daha önce meydana gelen ufak çaplı afetin yaşandığı bölge ile bu afetle aynı türde daha sonra meydana gelen afetin yaşandığı bölge arasında, yaklaşık iki kilometrelik mesafe olmasını, eski afetin yeni afeti idare açısından öngörülebilir kılabilmesi bakımından uzak bulmaktadır. Bu durumda aynı türdeki doğal afetin, afete maruz bölgede daha önce meydana gelmiş olmasının, idare açısından öngörülemezlik unsuru bakımından her zaman hizmet kusuru oluşturacağını söylemek mümkün görünmemektedir. Ancak Danıştay'ın bu noktada eski afetin genel hayata etkili bir afet olmadığına da dikkat çektiği görülmektedir. O halde bu kararın mefhum-u muhalifinden hareketle, afete maruz bölgede daha önce yaşanan afetin, genel hayata etkili nitelikte bir afet olması durumunda, eski afetin, aynı türdeki daha sonraki afet bakımından, her iki afet bölgesi arasında değinilen kadar uzaklık hatta belki daha da fazla bir mesafe olsa da, dikkate alınabileceğinden bahsedilebilir.

Bu durumu, *"Olayın daha önce, yer veya zamanı belirlenebilir şekilde görülmüş olması"* olarak ifade eden *Yayla*, Fransız idari yargı kararlarından hareketle

---

473 *"…2003 yılında meydana gelen heyelan ile 2005 yılında davacının yakınlarını kaybetmek suretiyle maddi zarara uğramasına sebep olan heyelan arasında bilimsel bir bağlantı olmadığının davalı idareler teknik personeli tarafından tespit edilmiş olması, her iki afet bölgesi arasında 2 kilometreye yaklaşan bir mesafe bulunması, ilk heyelan sonrasında yapılan bildirim üzerine davalı idarelerin yerinde yaptıkları tespitler ile heyelanın genel hayatı etkileyecek mahiyette olmadığının tespit edilmiş olması karşısında, ilk heyelandan sonra davalı idarelerin gerekli çalışmaları yapmadıkları ve zarar doğuran heyelanın 2 sene önce meydana gelen ufak çaplı heyelan tarafından tetiklenmediği açık olduğundan, meydana gelen bu afetin mücbir sebep teşkil edeceği dolayısıyla afet nedeniyle doğan zarar nedeniyle idarenin hizmet kusurundan bahisle sorumlu tutulamayacağı açıktır…".* D11D, E. 2009/8838, K. 2010/3592, KT. 28.04.2010, KY.

aynı türden olaylar arasında önce yaşananın sonrakini öngörülebilir kılabilmesi için afetlerin aynı yer ve zamanda ya da en azından aynı yerde yaşanmış olması gerektiğine dikkat çekmektedir[474].

İdarenin böyle bir durumda önleme ve denetleme görevlerini yerine getirmemiş olması halinde doğal afetler artık önlenemez değildir. Zira idarenin hizmet kusuru bulunmaktadır. Böyle bölgelerde idarenin denetleme yükümlüğünü yeterince yerine getirerek inşaatların yapımını denetlemesi, zemin yapısına göre az katlı ve depreme dayanaklı bina yapımını sağlaması, gereğinden yüksek yapılaşmaya izin vermemesi, şehirleşmede yer seçimini doğru yapması, tarımsal alanları kentleşmeye ve sanayiye açmaması gibi idarenin sorumluluğu gereği depremden doğacak zararları önlemeye yönelik faaliyetleri daha çok önem taşıdığından bunların yapılmamış olması halinde doğal afetlerin sonuçlarının önlenemez olduğundan da bahsedilemeyecektir. Zira böyle bir durumda doğal afet sonucunda zararın ortaya çıkması kaçınılmaz olacaktır.

Örneğin heyelan riski olan bir bölgede, heyelan olması öngörülemez değildir; ancak idare önceden *"taş düşebilir"*, *"çığ düşebilir"* şeklinde uyarılar yapmış, buna rağmen zarar ortaya çıkmışsa artık sonuç kaçınılmaz olup idare bakımından zararlı sonuç artık öngörülemez olacağından idarenin sorumluluğuna gidilemeyecektir[475].

Bu noktada sorumluluk konusunda ikili bir ayrım yapılması yerinde olacaktır. İdare gerekli uyarılarda bulunmakla birlikte idarenin başka bir geçiş yolu göstermesi mümkün değilse ve kişilerin de geçip gidebilecekleri başka bir yol yoksa ve yolda oyalanma gibi bir kusurları da yoksa idarenin en azından kusursuz sorumluluğu; ancak idare, alternatif sunma imkânı varken başka bir yol göstermemişse, kusurlu olarak sorumlu olması gerekir[476].

Danıştay, *"...davalı idare tarafından heyelan sebebiyle herhangi bir zararın meydana gelmemesi için gerekli bütün tedbirlerin alındığı, ... şevden taş düşebilir levhalarının heyelan alanına yerleştirildiği..."*nin anlaşıldığını belirttiği kararında,

---

474 **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 51-52.

475 **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 52.

476 **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 53; **Evren**, s. 159.

kusurlu ve kusursuz sorumluluk ayrımı yapmadan *"... idarece gerekli tedbirler alındığına ve bu doğal olayın başka tedbirlerle önlenmesi de olanaksız bulunduğuna göre ... idareyi sorumlu tutma olanağı yoktur"* şeklinde karar vermiştir[477].

Şuna da değinmek gerekmektedir ki doğal afetin öngörülebilir olduğu halde idarenin üzerine düşen gerekli önlemleri ve tedbirleri almış ve buna ilişkin uyarıları yapmış olması durumunda, doğal afetin sonuçlarının öngörülemez olduğu söylenebilir. Zira bu halde tüm önlemlere rağmen zararlı sonucun ortaya çıkması kaçınılmaz olduğu halde idarenin doğal afetin sonucunu öngörebileceğinden bahsedemeyiz. Aslında bu durumu, idarenin üzerine düşeni yapmış olmasına rağmen sonucu önleyemeyecek olması, başka bir ifadeyle doğal afetin önlenemez olması olarak da ifade edebiliriz.

[Kaldırılan] AYİM'in de kararlarında[478] sıklıkla değindiği gibi gelişen teknoloji ve idarenin yükselen standardı sebebiyle mücbir sebep uygulaması giderek azalmaktadır. Zira gelişen teknoloji ve idarenin yükselen standardı, öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurlarını daraltmaktadır[479]. *Berk*'in de ifade ettiği gibi *"İdarenin elindeki bilgiler, istatistikler, uzman personel, gelişmiş aletler"* neticesinde, öngörülemezlik kavramı ortadan kalkmaktadır, bu yolla öngörülebilir hale gelen doğal afet tehlikesinin ise önlenemez olduğu da artık idare tarafından savunma olarak ileri sürülemeyecektir[480]. Çünkü öngörülebilir olarak ifade edilen bir tehlikenin, normal koşullarda, önlenemezlik kavramı içinde ele alınması mümkün değildir[481].

Bu durumda günümüzde gelişen teknoloji ve idarenin yükselen standardı sebebiyle, idarenin hizmet kusuru sayılabilecek hallerin de giderek arttığı

---

477 D12D, E. 1968/692, K. 1971/261, KT. 03.02.1971, **Esin**, s. 243-244.

478 *"... Gelişen teknoloji ve idarenin yükselen standardı, mücbir sebep uygulamasının giderek azalmasına yol açmaktadır. Çünkü idare, güçlülüğü ölçüsünde sorumludur. İdarenin elindeki istatistikler, bilgiler, veriler, iletişim imkanları ve uzman personel, olaylardaki öngörülmezlik unsurunu giderek daraltmaktadır. Sözgelimi, yağış istatistikleri, aynı olayın daha önce yer ve zamanı belirlenebilir şekilde görüldüğünü belgeleyen kayıtlar öngörülmezliği sınırlayabilmektedir...".* AYİM2D, E. 1993/6, K. 1993/147, KT. 14.04.1993, AYİMD, 1994, S. 8, s. 659. **Aynı yönde bkz.** AYİM1D, E. 1999/316, K. 1999/1233, KT. 14.12.1999, AYİMD, 2000, S. 14, s. 601.

479 **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 58.

480 **Berk**, s. 612.

481 **Atay**, *"İdarenin Sorumluluğu",* s. 1095.

düşünüldüğünde hizmet kusuru ilkesinin, mücbir sebebin öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurlarını daralttığını ifade edebiliriz. O halde gelişen teknoloji, idarenin yükselen standardı ve hizmet kusuru, öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurlarını daraltarak doğal afetlerin mücbir sebep teşkil etmesine engel olmaktadır. Bu yolla idarenin sorumluluk alanı genişlemektedir.

Bu unsur bakımından son olarak doğal afetin öngörülebilir olup olmadığının doğal afetin türüne göre değiştiğinden de bahsedilebilir. Örneğin fırtına, kasırga ve tayfun gibi meteorolojik doğal afetler bakımından öngörülebilme konusunda teknolojinin gelişmesine paralel olarak çeşitli yöntemler geliştirilmiştir. Hava durumu tahmin raporları bunlardan biridir.

Bir jeolojik doğal afet olan depremler bakımından ise aynı ilerlemenin sağlanamadığını görmekteyiz. Dünyada her yıl büyüklüğü 6 ya da 6'nın üzerinde ortalama 150'den fazla, yine her yıl büyüklüğü 7 ya da 7'nin üzerinde ortalama 20 deprem olduğu düşünüldüğünde depremin, hasara yol açan en önemli afetlerin başında geldiği söylenebilir[482]. Halbuki depremlerin önceden tahmin edilebilmesi ve insanların bu konuda uyarılabilmesi mümkün olsaydı elbette ki kayıplar çok daha az olurdu.

Depremlerin önceden tahmin edilebilmesi, modern bilimin çalışma alanlarından biri olsa da bilim bunu öngörme bakımından halen çaresizdir. Son zamanlarda bilim, büyük depremleri kısa vadede tahmin etme konusunda aşamalar kaydetse de büyük bir depremi iyi bir ihtimalle tahmin etmek halen mümkün görünmemektedir. Ancak büyük bir deprem öncesinde hayvanlarda yaşanan sıra dışı davranışlar ve gökyüzündeki sıra dışı olaylar, deprem habercisi olarak nitelendirilmektedir[483].

---

482 **Bolt**, s. 311.

483 **Ulusoy**, Ülkü/**Ikeya**, Motoji, Deprem Habercisi Olaylar ve Bilimsel Yorumlar, Neyir Yayıncılık, Ankara 2009, s. 5-7. Gelişen teknolojiden faydalanarak doğal afetlere ilişkin öngörüde bulunulup bulunulamayacağı tartışıladursun öngörünün de kendi içinde birtakım sorunlar getirebileceğini ifade edebiliriz. Örneğin yaklaşık bir yıl içinde bir bölgede büyüklük derecesi de verilerek deprem olacağı ile ilgili öngörüde bulunulduğunu düşündüğümüzde, bu öngörü kanıtlanmış olsa, bu öngörünün depremin neden olacağı can ve mal kayıplarını en aza indirebileceğine şüphe bulunmamaktadır. Ancak bu öngörü aynı zamanda depremden şiddetli biçimde etkileneceği

İdarenin henüz bilimin öngöremediği depremleri önceden tahmin etmesi ve engellemesi beklenemese de gelişen teknoloji sonucu yaşanan idarenin yükselen standardı gereğince günümüzde idarenin kusur sorumluluğu da genişleyeceğinden, doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğunun sınırları da genişlemiş olacaktır.

C. ÖNLENEMEZLİK UNSURU BAKIMINDAN

Bir doğal afetin mücbir sebep teşkil edebilmesi için öngörülemez olması tek başına yetmemekte bunun yanında önlenemez olması da gerekmektedir. Buna göre bir doğal afet ne kadar öngörülemez nitelikte olursa olsun, aynı zamanda önlenemez değilse mücbir sebep teşkil etmeyecektir[484].

Önlenemezlik unsuru, karşı konulamazlık[485] veya kaçınılmazlık[486] şeklinde ifade edilse de bu kavramlar, önlenemezlik unsurunu tek başına karşılar nitelikte değildir. Zira kaçınılmak, olayın meydana gelmesini önlemek, ortaya çıkmasına engel olmakla ilgiliyken; karşı koymak, olayın meydana gelmesinden sonra sonuçlarını etkisiz hale getirmeye yönelik, farklı kavramlardır[487]. Bir doğal afet olayının yaşanması kaçınılmaz olabilir; ancak bu durum, doğal afetin sonuçlarının muhakkak karşı konulamaz olduğu anlamına gelmemektedir.

öngörülen kesim için ekonomik gerileme ve toplumdan uzaklaşma şeklinde negatif sonuçları da beraberinde getirme tehdidi de içermektedir. **Bolt**, s. 275.

484 **Gözler**, C. II, s. 1351.

485 Önlenemezlik unsuru, karşı konulamazlık olarak da ifade edilmektedir. **Gözler**, C. II, s. 1349; **Gözübüyük**, Mücbir Sebepler ve Beklenmeyen Haller, s. 70; **Atay**, *"İdarenin Sorumluluğu"*, s. 1095.

486 Önlenemezlik unsuru, kaçınılmazlık olarak da ifade edilmektedir. **Tandoğan**, Türk Mes'uliyet Hukuku, (Akit Dışı ve Akdi Mes'uliyet), 1961 Yılı 1. B.'dan Tıpkı B., Vedat Kitapçılık, İstanbul 2010, s. 465; **Kutlu**, s. 22. *Tandoğan*'a göre özel hukukta aynı olay, kaçınılmazlık derecesine göre umulmayan hal veya mücbir sebep teşkil edebilmektedir. Bu durumda özel hukukta kaçınılmazlık, umulmayan hal bakımından, olay sonucunda borcun borçlu tarafından hiç ya da gereği gibi yerine getirilememesi anlamına gelen nisbi kaçınılmazlığı; mücbir sebep bakımından ise borcun sadece borçlu tarafından değil; her türlü masraflı tedbirler alınmış ve teknik bütün imkânlar kullanılmış dahi olsa herhangi bir kişi tarafından yerine getirilememesi anlamına gelen mutlak kaçınılmazlığı çağrıştırdığından, kanaatimizce söz konusu kavram idare hukukunda mücbir sebebin önlenemezlik unsuru yerine kullanılmamalıdır. Mutlak ve nisbi kaçınılmazlık kavramları hakkında bkz. **Tandoğan**, Mes'uliyet Hukuku, s. 462-466.

487 **Gözübüyük**, Mücbir Sebepler ve Beklenmeyen Haller, s. 57. Öte yandan kaçınılmazlık kavramı, özel hukukta mücbir sebep kavramına karşı umulmayan hal kavramını anlatmada da yerleşmiş bir şekilde kullanıldığından dolayı söz konusu kavramın idare hukukunda kullanılmaması gerektiğini ifade edebiliriz. **İyimaya**, Ahmet, *"Kaçınılmazlığın Sorumluluk Davasındaki İşlevi"*, ABD, Y. 46, Aralık 1989, S. 6, s. 1009-1010.

Bu nedenle önlenebilirliği, olayın meydana gelmesini diğer bir ifadeyle zarara yol açmasını kanal, baraj, set vb. yapmak suretiyle önleyecek olumlu önlemler ile zararı, geçişi sınırlamak, yasaklamak, binayı boşaltmak vb. suretiyle azaltacak ya da ortadan kaldıracak olumsuz önlemler almak şeklinde hem olayı hem de zararlı sonucu kapsayacak biçimde düşünmek gerekmektedir[488].

Mücbir sebebe konu olabilecek doğal, toplumsal ve hukuki nitelikteki olayların çoğunun ortaya çıkmasını önlemenin mümkün olamayacağı ortada olmakla birlikte konumuz bakımından doğal olaylar bakımından önlenemezlik unsuru ile kastedilen, elbette ki doğa olayının kendisinin önlenemez olması değildir. Kastedilen, doğa olayının afete dönüşmesidir. Örneğin yağmur bir doğa olayıdır; ancak yağışlar sonucunda sel meydana gelir ve zarar ortaya çıkarsa artık afetten bahsedilir. Gelişen teknoloji ve idarenin yükselen standardı dikkate alındığında, idare bakımından doğal afetlerin önlenebilirliğini, hem doğa olayının afete dönüşmesinin önlenmesi hem de afet sonunda ortaya çıkacak zararlı sonucu azaltmaya ya da ortadan kaldırmaya ilişkin olarak anlamak gerekmektedir.

Bir olayın önlenemez nitelikte olabilmesi için *"olağanüstü şiddet ve yoğunlukta"* olması gerekir[489]. Önlenemezliği, gerek olumlu ve gerekse olumsuz ne kadar önlem alınırsa alınsın, zararın doğacağının kesin olduğu hal, diğer bir ifadeyle her türlü önleme rağmen karşı konulamaz boyut olarak anlamak mümkündür. Bu nedenle bir doğal afetin mücbir sebep teşkil edip etmediği meselesi araştırılırken, olayın idare bakımından önlenemez olup olmadığının tespitinde, idarenin doğa olayı meydana gelmeden önce her türlü önlemi alsaydı doğa olayının afete dönüşmesinin, başka bir ifadeyle zarara yol açmasının önüne geçebilip geçemeyeceği ile doğal afeti önleyemese de afet sırasında veya sonrasında her tülü önlemi alsaydı zararı azaltması veya ortadan kaldırmasının mümkün olup olamayacağının değerlendirilmesi gerekir.

Mücbir sebep teşkil eden olaylar, objektif olarak karşı konulamayan olağanüstü nitelikte olaylardır[490]. Özel hukuk ile kamu hukuku alanında mücbir

---

488 **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 55.

489 **Gözler**, C. II, s. 1350.

490 **Gözübüyük**, Mücbir Sebepler ve Beklenmeyen Haller, s. 33.

sebebin önlenemez olmasının kriterleri, doğal olarak farklılık göstermektedir. Önlenemezliğin kriterinin ne olacağı sorusuna cevap vermek lazımdır. Özel hukuk açısından, bir olayın borçlu bakımından karşı konulamaz sayılabilmesi için borçlunun, olayın sebep olduğu zarardan kaçınmak için makul bir düzeyde alınması istenen tedbirleri alması yeterli görülmektedir[491]. Ancak idare hukuku bakımından idarenin sadece makul önleyici tedbirleri almış olması, doğal afetin önlenemezlik şartını kaldırmak için yeterli olmayacaktır. Çünkü öngörülemezlikte olduğu gibi önlenemezlik unsuru bakımından da idarenin standardı özel kişilerin çok üstündedir[492].

Bir doğal afetin mücbir sebep sayılabilmesi konusunda asıl mesele, idare hukuku anlamında bir doğal afetin önlenemezlik unsurudur. Doğal afetin olağanüstü bir şekilde aniden meydana geliyor olması, hiçbir şekilde önlenemez nitelikte olduğu izlenimini uyandırsa da idari yargı yerlerinin mücbir sebebin önlenemezlik ve öngörülemezlik unsurlarının olup olmadığını her somut olayda, davalı idarenin personelini, teknik araç-gereçlerini ve imkânlarını göz önünde tutarak dikkatle araştırması gerekmektedir. İdarenin yükselen standardı ve teknik imkânlarının zamanla değişen ve gelişen kavramlar olduğu da düşünülürse, önlenemezlik unsurunun da günümüzde önemli ölçüde daraldığını söylemek gerekmektedir.

İdarenin bu imkânlarının sınırsız olmadığı elbette göz ardı edilmemelidir. Zira Anayasa'nın 65. maddesine göre Devletin görevlerini yerine getirmesi, *"mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsü"* ile sınırlanmıştır[493]. Bu durumda doğal afetleri önlemek, idarenin maddi imkânlarının çok üzerinde ise idarenin sorumluluktan kurtulacağını söyleyebiliriz.

---

491 **Gözübüyük**, Mücbir Sebepler ve Beklenmeyen Haller, s. 37.

492 **Yayla**, İdare Hukuku, 2010, s. 371; **Evren**, Çınar Can, *"İdarenin Sorumluluğunu Etkileyen Neden Olarak Mücbir Sebep"*, GÜHFD, C. 24, 2010, S. 1, s. 287. Hatta bu nedenle idarenin öngörme durumu, neredeyse kesin bir nitelik taşımaktadır. **Evren**, Mücbir Sebep, s. 284.

493 Any. m. 65, idarenin sorumluluğunun sınırını oluşturmakla birlikte [kaldırılan] AYİM'in de bir kararında, *"…mücbir sebebi teşkil edecek olaylar, idarenin elindeki araçlarla ya da herhangi bir güçle önlenemeyecek, karşı konulamayacak türdendir. Böyle 'sezilememek' ve 'karşı konulamamak' zorlayıcı sebebin ayırt edici unsurları olmaktadır. … Öngörülmezlik gibi önlenemezlik bakımından da idarenin standardı özel kişilerin çok üstündedir…"* şeklinde ifade ettiği gibi idarenin standardının özel kişilerin çok üzerinde olduğu da unutulmamalıdır. AYİM2D, E. 1993/6, K. 1993/147, KT. 14.04.1993, AYİMD, 1994, S. 8, s. 659.

CE'ye göre de idarenin doğal afet tehlikesiyle başa çıkmak için önlemler aldığı; ancak bunların yeterince etkili olmaması, doğal afetleri önlemenin idarenin kaynaklarıyla hiç de orantılı olmayan daha büyük çaplı çalışmalar yapması ile mümkün olması durumunda, idarenin sorumluluğunu doğuracak bir kusur işlediğinden bahsedilemeyecektir[494].

Doğal afetlerin önlenmesine ilişkin olarak alınması gereken önlemlerden hangilerinin idarenin mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünü aşacağının, hangilerinin mali imkânları dahilinde olacağının nasıl tespit edileceği; başka bir ifadeyle idarenin söz konusu önlemlerden ne kadarını mali kaynaklarının yeterliliğini aştığından bahisle alamadığını belirtmesi halinde kusurlu sayılmayacağı meselesi ayrı bir sorundur. Zira önlenemezlik unsurunun idarenin sorumluluğuna etkisi, idarenin söz konusu önlemleri alıp almamasına göre şekillenecektir. Doğal afetlerin karşı koyulabilir olup olmadığı ancak bu şekilde tahlil edilecektir.

AİHM, su basmasına ilişkin bir kararında, büyük miktarda su tahliyesi durumunu haber vermesi için acil durum uyarı sistemi kurulmasını, nehir kanalının temizlenmesini, olması muhtemel doğal afetin risklerinin kamuoyu ile paylaşılmasını; vatandaşların korunması bakımından temel ve pratik tedbirler olduğunu kabul ederek idarenin söz konusu önlemleri içeren kendi kararlarını uygulamasının, idareye imkânsız veya orantısız bir yük yüklemeyeceğini belirtmiştir[495]. Karardan hareketle, idarelerce afet riski dikkate alınarak ilk akla gelebilecek tedbirlerin alınması gerektiğini söyleyebiliriz. Bu durumda örneğin deprem, heyelan, tsunami gibi doğal afetlerin sıkça yaşandığı bölgelerde idarelerce alınması gereken önlemlerin alınmaması halinde idare sorumlu tutulmalıdır[496].

Öngörülemezlikte olduğu gibi doğal afetlerin idare bakımından hangilerinin önlenebilir, hangilerinin önlenemez olduğunun anlaşılabilmesi için olayda bazı hususların var olup olmadığına bakılmalıdır. Yargı organlarının da dikkat çektiği bu

---

494 CE, N° 59616, 16 Haziran 1989, "*Ski Alpin Murois",* https://legifrance.gouv.fr, ET. 12.10.2018.

495 AİHM, Kolyadenko ve Diğerleri / Rusya Davası, BN. 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05 ve 35673/05, KT. 28.02.2012.

496 **Köksal**, Mustafa, *"Deprem ve Diğer Doğa Olaylarında İdarenin Tazmin Sorumluluğu Var Mıdır?"*, Terazi Aylık Hukuk Dergisi, Y. 5, 2010, S. 49, s. 154.

hususlar, tıpkı öngörülemezlikte olduğu gibi önlenemezlik kriterleri veya önlenemezliğe işaret eden hususlar olarak adlandırılır. Bunları; idarenin faaliyet yerinin tespitinde özenli davranıp davranmadığı, faaliyeti yürütürken gerekli uyarı ve düzenlemeleri yapıp yapmadığı ve faaliyeti yürütürken etkin tesis, araç ve gereçler kullanıp kullanmadığı olarak sayabiliriz[497].

Bir doğal afetin idare bakımından önlenemez olduğundan bahsedebilmek için idarenin faaliyet yerini seçerken doğa olaylarını dikkate alması gerekmektedir. Nitekim [kaldırılan] AYİM de bir kararında, *"...idare bir faaliyete başlarken, bir tesis kurarken, bunun yerini seçmekte genellikle takdir yetkisine sahiptir. Ama, idarenin elindeki bilgi ve bulgulara rağmen, sözgelimi bir heyelan bölgesinden veya dere yatağına yakın bir noktadan karayolu geçirilmişse, yolun çökmesi halinde idare sorumlu tutulabilecektir. Çünkü, zarar veren tesisi, kaçınılması gereken bir yere yapmıştır. Bunun gibi, idare, teknik imkanları elverdiğince tabii (doğal) olayları dahi engelleyecek tedbirleri almalıdır..."* gerekçesiyle idarenin yürüteceği faaliyete ilişkin bir tesis kurarken faaliyet yerini doğru seçmesi gerektiğine işaret etmektedir[498].

Yine bir doğal afetin idare bakımından önlenemez olduğundan bahsedebilmemiz için idarenin faaliyeti yürütürken doğa olaylarını dikkate alarak gerekli uyarı ve düzenlemeleri yapmış olması da gerekmektedir. Danıştay da bir kararında, *"...heyelanlı bölgeden ve dere yatağına yakın noktalardan geçen yolun, şiddetli yağışlar yüzünden her zaman çökebileceği ihtimalinin göz önünde tutulması ve yol güzergahının heyelanlı bölge dahilinde kalan kısmı için olağanüstü zamanlarda daha dikkatli bir kontrol sisteminin uygulanması, yol emniyetini sağlamak görevi, kuruluş kanunu ile uhdesine tevcih edilmiş olan idare için, ihmale tahammülü olmayan bir görevdir..."* şeklinde hüküm kurarak gerekli uyarı ve düzenlemelerin yapılması gerekliliğine değinmiştir[499].

Ayrıca bir doğal afetin idare bakımından önlenemez olduğundan bahsedebilmemiz için idarenin faaliyetini yürütürken kullandığı araç, gereç ve

---

497 **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 55-57.

498 AYİM2D, E. 1993/6, K. 1993/147, KT. 14.04.1993, AYİMD, 1994, S. 8, s. 659. AYİM bu paragrafta Yıldızhan Yayla, İdare Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul 1990, s. 156'ya atıf yapmıştır.

499 D12D, E. 1965/44, K. 1968/172, KT. 31.01.1968, **Esin**, s. 95.

tesislerin, doğal afeti önlemeye elverişli olması da şarttır. Ancak bu durumun yukarıda değindiğimiz gibi idarenin mali kaynaklarının yeterliliği ile sınırlı olduğu unutulmamalıdır. [Kaldırılan] AYİM bir kararında, *"…idare, teknik imkanları elverdiğince tabii (doğal) olayları dahi engelleyecek tedbirleri almalıdır. Bununla birlikte, idarenin standardını abartmak, Devletin mali ve teknik imkanlarını aşan yükümlülükleri kamuya yüklemek olur. Danıştay da, alınacak tedbirlerin ekonomik ve mali yükünü gözönünde tutarak bu standardı uygulamaktadır…"* gerekçesiyle bu hususa işaret etmiştir[500]. Aynı şekilde Danıştay da sel nedeniyle açılan bir davada verdiği kararında, *"… daha yüksek bir frekansa göre kanalların açılabilmesi işi Devletin mali gücü ile ilgili olduğu gibi Seyhan ovalarında daha yüksek bir frekansın esas alınması yoluna gidilmesi, kaynakların, toplum yararının gerektirdiği önceliklere uygun olarak bütün yurt sathında etkin ve rasyonel bir şekilde kullanılmasını emreden Anayasanın 41 inci maddesi hükmü ile de çelişeceğine göre; mezkur sahada kanalların yukarıda anılan genel kriter esas alınarak açılması yerinde bulunmaktadır…"* gerekçesiyle bu hususa değinmiştir[501].

Bir doğal afetin öngörülemez olması ile idarenin doğal afetin yol açabileceği zararlı sonuçları önlemek maksadıyla önceden tedbirler alması, elbette birbirinden farklıdır[502]. Diğer bir ifadeyle bir doğal afetin öngörülemez olmasının, önlenemezlik unsuru kapsamında kusuru her zaman için kaldırdığını söyleyemeyiz. Çünkü doğal afet öngörülemese bile gerçekleşebileceği tahmin edilen veya bilinen doğal afetlere karşı idare her zaman için gerekli tedbirleri almak veya aldırmakla yükümlüdür.

---

500 AYİM2D, E. 1993/6, K. 1993/147, KT. 14.04.1993, AYİMD, 1994, S. 8, s. 659.

501 D12D, E. 1967/2437, K. 1971/876, KT. 06.04.1971, **Esin**, s. 240. **Benzer yönde bkz.** *"…Yıllarca aynı yatak içersinden akmakta olan derenin, zamanla kum ve millerle dolarak yatağını yükseltmesi tabii bir olaydır. Zarara yol açan husus, yatağında senelerce tabii bir seyir içinde akan çayın taşıdığı kumlardan dolayı bu yatağın yükselmesi sonucu olup, zararla idari fiil arasında idarenin sorumluluğunu gerektirir bir bağ bulunmamaktadır. Diğer taraftan,* [1961] *Anayasamızın 53 üncü maddesinde yazılı şekilde Devletin sorumluluğu iktisadi gelişme ve mali kaynaklarının yeterliğiyle sınırlıdır. Dere yataklarının sık sık temizlenerek bakımlı bir halde tutulması mali ve teknik imkanlara bağlı olduğundan, bu kabil hallerde doğan zararlardan Devleti sorumlu tutmağa hukuken imkan mevcut değildir…".* D12D, E. 1970/5736, K. 1972/1282, KT. 29.04.1972, **Esin**, s. 245.

502 **Başpınar**, Veysel/**Altunkaya**, Mehmet, *"Depremden Doğan Zararların Tazmininde Zamanaşımının Başlaması Ve Süresi"*, AÜHFD, C. 57, Ankara 2008, S. 1, s. 96.

Bir doğal afetin önlenemez olup olmadığı, olayın ağırlığı ve şiddetiyle değerlendirilmelidir; zira bir olay öngörülemez olsa da olağanüstü ağırlıkta değilse, idare bakımından önlenemeyecek bir olay teşkil etmeyecektir[503]. Örneğin idareye ait sulama kanalına fazla su bırakılması sonucu davacının ekili arazisinin sular altında kaldığı iddiası ile uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan bir davada Danıştay, *"...Davalı idarece taşmanın asıl sebebi olarak gösterilmek istenen şiddetli yağmurlar; sulama şebekesinin yapımına başlanılmazdan önce, kanal kapasitelerinin, tayini için incelenmesi gerekli bulunan o çevreye ait yağış rasatlarının uzunca bir zaman birimi içerisinde kaydetmediği yoğunlukta ve süreklilikte olmadıkça, tesisin yapılışındaki kusuru ortadan kaldıramaz. İdarenin bu yolda bir savunması da bulunmadığına göre zarara yol açan taşma olayını olağanüstü yağışlarla izah etmek imkanı bulunmamakta, böyle olunca da olayda sulama tesislerinin yapımı şeklinde beliren kamu görevinin düzenlenmesi yönünden, idarece kusurlu hareket edildiği ortaya çıkmaktadır..."* gerekçesiyle davacının zararının tazminine karar vermiştir[504]. Buna göre doğal afetin idare bakımından önlenebilir olup olmadığının tespitinde, afetin öngörülemez olması tek başına yetmemekte, söz konusu unsur bakımından idarenin kusurunun tespitinde, olayın olağanüstü nitelikte olup olmadığı da önem taşımaktadır.

Olayın öngörülemez olması, önlenemeyeceği anlamına gelmemekle birlikte, olayın öngörülebilir, başka bir ifadeyle beklenen afet sayılmasının idare bakımından önlenebilirliğinin kabulünde oldukça etkili olduğunu belirtmek gerekir. Örneğin birinci derece deprem bölgesinde şiddetli bir deprem olması, beklenen afet olması bakımından öngörülebilirdir ve orada deprem olması bu anlamda kaçınılmazdır[505].

---

503 **Gözler**, C. II, s. 1350.

504 D12D, E. 1968/875, K. 1968/2152, KT. 20.11.1968, DKD, Y. 32, S. 127-130, s. 419-420.

505 Depremin can ve mal kaybına yol açması bazen gerçekten kaçınılmazdır. Örneğin kırılan aktif bir fay üzerinde bulunan binaların ve bu binalarda oturanların o fayın kırılması sonucunda zarar görmemesi imkânsız olabilir. Böyle bir tehlike ancak jeoloji haritalarında aktif olduğu belirtilen o fay hattı üzerinde bina yapılmasına izin verilmemesi ile en aza indirgenebilir. Ancak aktif fay hatlarını tespit eden jeoloji haritaları bile bazen yanıltıcı olabilmektedir. Çünkü jeoloji haritası yayınlandığı tarihte bazı faylar aktif olarak henüz tespit edilememiş olabileceği gibi; aktif olarak gösterilen faylar da çok uzun süre bir daha büyük depremlere yol açmayabilir. **Bolt**, s. 314. *Gülan* bu durumu, "beklenen doğal afet" olarak ifade ederek bu durumda, idarenin standardını yükseltmesi gerektiğine dikkat çekmektedir. **Gülan**, Doğal Afetler, s. 195.

Doğal afet tehlikesinin önlenebilir olup olmadığının tespitinde tehlikenin ağır veya yakın olup olmadığı da dikkate alınması gereken bir kriter olarak görülebilir. Doğal afet tehlikesinin, ağır veya yakın olması halinde, idareden doğal afetin zararlı sonuçlarını öngörmesi beklenebileceğinden idarenin öngörmemesi kusur oluşturabilecektir. Bununla birlikte tehlikenin hafif veya uzak olması durumunda ise bu nitelikte bir tehlikeyi öngörmesi, idareden beklenemeyebilir.

O halde somut olayda yorumu elbette ki idari yargı yerlerince yapılacak olan ağır veya yakın tehlike kavramının, yargı yerlerince nasıl yorumlanacağının önemli olduğu açıktır. Zira doğal afetler bakımından söz konusu kavramın geniş yorumlanması, idarenin doğal afetler nedeniyle sorumluluğunun da genişlemesine yol açacaktır[506].

Danıştay da bu konuya ilişkin bir kararında, *"deprem açısından yöredeki bu kaçınılmazlık, idarelerin üzerine düşen görevleri yerine getirmeleri açısından daha özenli hareket etmeleri gerekliliğini doğurmakta olup, bu özene karşın doğacak zararın ancak karşı konulamazlık kapsamında değerlendirilmesi mümkündür"* diyerek, beklenen afetin idarenin tedbir alma yükümlülüğü bakımından daha dikkatli davranması gerekliliği sonucuna yol açtığına dikkat çekmiştir[507]. Bu durumda, beklenen afet hallerinde, idarenin ancak yeterli özeni göstermesine rağmen doğacak zararın, önlenemezlik kapsamında sayılacağını, zira bu halde idarenin ancak daha dikkatli hareket etmesi halinde kusurdan uzaklaşmış olacağını söyleyebiliriz.

Danıştay, geçen yılın aynı aylarına oranla çok fazla yağış yağdığının anlaşıldığına değindiği bir kararında, idarenin genel kriterlere uygun tedbirler almış olmasını[508], başka bir kararında da idarenin normal olarak bütün tedbirleri almış olması ve doğal afetlere her zaman açık bulunan gayrimenkulleri korumak anlamında idarece daha başka tedbirlerin alınmasına da imkân olmamasını[509], idareye kusur yüklenmesinin önüne geçmesi için yeterli görmüşken; başka bir kararında elektrik

---

506 CE'nin de volkan patlaması ile ilgili bir olayda, ağır veya yakın tehlike ile ilgili olarak bu kavramı geniş yorumladığı görülmektedir. CE, N° 25308, 18 Mayıs 1983, "*F. Rodes"*, https://www.legifrance.gouv.fr/, ET. 12.10.2018.

507 D6D, E. 2006/4922, K. 2009/36, KT. 09.01.2009, KY.

508 D12D, E. 1969/2033, K. 1972/1013, KT. 01.04.1972, **Esin**, s. 241.

509 D12D, E. 1965/3168, K. 1966/2856, KT. 18.10.1966, **Esin**, s. 238.

tesisatının muhtemel doğa olayları da düşünülerek yapılması ve sık sık da kontrol edilerek arızaların giderilmesini idarenin görev ve sorumluluğunda görerek fırtınanın olaya sebep olduğu iddialarını kabul etmemiştir[510].

İdareden beklenen, olağanüstü tedbirler almış olması değildir; idarenin olağan tedbirleri alması yeterlidir. Ancak öngörülemezlikte olduğu gibi önlenemezlikte de idarenin standardı özel kişilerin üzerinde olduğundan, olayları önlemek amacıyla *"araştırma yapmamak, gelişmiş ülkelerdeki bilgi ve teknik birikimi izlememek ve giderek monte etmemek",* idare bakımından kaçınılmazlığın önlenemez olmasını bertaraf edebilecektir[511]. İşte idarenin gücü, hem sorumluluğunun genişlemesine, hem de yüksek bir standartta da olsa bu sorumluluğun sınırlandırılması sorununa neden olmaktadır[512].

İdarenin bu standardı, gelişen teknolojiyi uyarlamak zorunda olmasına neden olmaktadır. Bu durumun idarenin sorumluluğunun genişlemesine yol açacağı ortadadır. Gelişen teknoloji ve idarenin yükselen standardı sonucunda alınabilecek önlemlerin sayısında bir artış olacağı muhakkaktır. Ancak idarenin mali kaynaklarının sınırsız olmadığı düşünüldüğünde buna bir sınır getirilmesi gerekliliği de aşikârdır. Bu durumda sorumluluk hukukunun önemsiz detaylarla ilgilenmeyeceğinden hareketle, gelişen teknoloji sonucu önerilen teknik önlemlerin alınmamasının sorumluluğa yol açabilmesi için önlemin alınmaması sonucunda ortaya çıkabilecek tehlikenin, önemsenir ağırlıkta olması gerektiği ifade edilebilir[513].

O halde önerilen yeni teknik önlem alınırken söz konusu önlemin büyük bir tehlikenin önüne geçilmesi sonucunu doğurup doğurmayacağı idare bakımından iyi analiz edilmelidir. Zira bu durum, idareyi az da olsa gereksiz harcamalar yapmaktan alıkoyacaktır. Yukarıdaki ifadeden hareketle idarenin önemsenir nitelikte bir tehlikeyi ortadan kaldırmaya yönelik önlemleri almamasının, sorumluluğa yol

---

510 *"...elektrik tesisatının muhtemel doğa olayları da düşünülerek yapılması, sık sık kontrol edilerek arızaların giderilmesi idarenin görevi icabı bulunduğu cihetle mücerret fırtınanın olaya sebep olduğu iddiasında da isabet yoktur".* D11D, E. 1974/2247, K. 1974/2404, KT. 11.12.1974, DD, 1975, S. 18-19, s. 611.

511 **İyimaya**, Kaçınılmazlık, s. 1013.

512 **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 55.

513 **İyimaya**, Ahmet, *"Sorumluluk Hukuku Yönünden Gelişim Kusuru",* ABD, 1985, S. 5-6, s. 689.

açacağı fikri akla gelse de idare görevlerini mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirebileceğinden, bu halde dahi idarenin söz konusu tehlikeyi ortadan kaldıramamış olmaktan dolayı sorumlu olacağından bahsetmek pek de mümkün görünmemektedir.

Doğal afetlerle en yakından ilgili temel haklardan biri de hiç şüphesiz yaşama hakkı ile maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkıdır. Anayasa Mahkemesi'ne göre Anayasa'nın 17. maddesinde düzenlenen söz konusu hak, devlete yaşama hakkını korumaya yönelik pozitif ve negatif yükümlülükler getirmektedir. İşte yaşama hakkının devlete negatif ödevler yanında pozitif ödevler de yüklediğinden bahisle Mahkeme imar mevzuatına aykırı inşa edilen binanın depremde yıkılması sonucu yaşanan ölüm olayıyla ilgili yargısal sürecin gereken sürede bitirilememesi nedeniyle yaşam hakkının ihlal edildiği iddiası ile yapılan bir bireysel başvuruda, deprem gibi doğal afetler önlenemez olsa da devletin bu yükümlülüğünden kaynaklı olarak felaketin zararlarının en aza indirilmesi konusunda mali imkânlarıyla orantılı olacak şekilde bazı tedbirleri almasının gerekliliğine işaret etmiştir[514].

IV. DOĞAL AFETLER NEDENİYLE İDARENİN SORUMLULUĞUNUN HUKUKİ ESASI

Anayasa'nın 125. maddesinin birinci fıkrasında, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtildikten sonra, son fıkrasında; idarenin, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu düzenlenmiştir. Bu hüküm, idarenin hukuki sorumluluğunun anayasal dayanağını oluşturmaktadır.

---

514 *"...Deprem gibi önlenemez doğal afetlerin meydana gelmesi konusunda devletlerin yaşamı korumaya yönelik yükümlülüğü, felaketin zararlarının en aza indirilmesi konusunda bilimsel olarak alınması olanaklı tedbirlerin mali olanaklar çerçevesinde alınmasına ilişkindir. İmar planı uygulamaları ve arazi düzenlemeleri konusunda devletin sahip olduğu yetkilerin bu bağlamda kritik bir öneme sahip olduğu vurgulanmalıdır...".* AYM, Ömür Kınay Başvurusu, BN. 2015/4686, KT. 19.02.2019, RGT. 04.04.2019, RGS. 30735. Devletin, Any. m. 17'de düzenlenen yaşama hakkını korumaya yönelik pozitif ve negatif yükümlülüklerine ilişkin daha geniş bilgi için bkz. AYM, Serpil Kerimoğlu ve Diğerleri Başvurusu, BN. 2012/752, KT. 17.09.2013, RGT. 30.10.2013, RGS. 28806. **Benzer yönde bkz**. Mehmet Ali Emir ve Diğerleri Başvurusu, BN. 2012/850, KT. 07.11.2013, RGT. 05.12.2013, RGS. 28842.

İdarenin sorumluluğunun şartlarını ise Danıştay bir kararında, *"İdari yargıda idari eylem nedeniyle uğranılan zararın tazmini için açılan tam yargı davalarında idarenin tazmin borcunun doğması için ortada bir zararın ve zarara yol açan idareye yüklenebilir bir eylemin bulunması, zararla eylem arasında nedensellik bağının kurulması ve hizmet kusuru ya da kusursuz sorumluluk esaslarına göre idare hukukuna özgü tazmin sebeplerinin olması gerekmektedir…"* şeklinde belirtmiştir[515].

Yukarıda idarenin sorumluluğunu kaldıran veya azaltan sebepler başlığı altında incelediğimiz mücbir sebep illiyet bağını kestiği için, mücbir sebep hallerinde idarenin hizmet kusuru ve kusursuz sorumluluğu ortadan kalkmaktadır[516]. Hatta bu durum, *"mücbir sebep sorumsuzluğu"* olarak da ifade edilmektedir[517]. Bu çerçevede mücbir sebep olarak karşımıza çıkan doğal afetler de uzun zamandan beri hukukumuzda idarenin sorumluluğunu kaldıran sebepler arasında sayılmıştır[518]. Ancak yukarıda da izah edildiği üzere her doğal afet, mücbir sebep teşkil etmemektedir[519]. Buna ilişkin tartışmanın idari yargı yerlerince yapılacağı şüphesizdir. İdari yargı yerleri, hizmet kusurunun genişleyen, mücbir sebebin ise daralan içeriğini göz önünde tutularak her somut olayda doğal afetin mücbir sebep teşkil edip etmediğine karar verecektir[520].

Doğal afetin mücbir sebep teşkil etmesi halinde, mücbir sebebin idarenin dışında gerçekleşmesi sebebiyle illiyet bağını keseceği, bu halde idarenin gerek

---

515 DİDDK, E. 2008/11, K. 2009/3108, KT. 17.12.2009, DD, 2010, S. 125, s. 38.

516 **Kutlu**, s. 18-19; **Bucaktepe**, s. 102.

517 **Güran**, Sait, *"Türk İdare Hukukunda Tazminat Miktarının Saptanması"*, İdare Hukuku Alanında Sorumluluk, Sorumluluk Hukukundaki Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu, Ankara 12-13 Mayıs 1979, s. 167. [Kaldırılan] AYİM'in, gece eğitimi sırasında yıldırım düşmesi nedeniyle vefat eden erin yakınlarının uğradıkları zararın tazmini istemiyle açtığı bir davada mücbir sebep sorumsuzluğu ileri sürülerek idarenin sorumluluktan kurtulamayacağına, zararın idarece kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince tazmin edilmesi gerektiğine hükmettiği kararı için bkz. AYİM2D, E. 2000/274, K. 2001/388, KT. 18.04.2001, AYİMD, 2001, S. 16, s. 592-594.

518 **Akyılmaz**, Bahtiyar, *"Sosyal Risk İlkesi ve Uygulama Alanı"*, GÜHFD, C. 9, Haziran-Aralık 2005, S. 1-2, s. 201.

519 **Yayla**, Mücbir Sebep, s. 50.

520 A*kyılmaz/Sezginer/Kaya* da bu durumu, *"Hizmet kusuru kavramının Danıştay tarafından Türk İdare Hukukunda ilk uygulandığı günden bugüne hizmet kusurunun uygulama alanında ciddi şekilde genişleme olmuştur. Bu genişleme, … idarenin … doğal afetlerin önlenmesi konusunda gerekli tedbirleri almamasının, idarenin hizmet kusuruna yol açacağının kabulüyle kusursuz sorumluluk alanına doğru da bir genişlemedir"* şeklinde ifade etmiştir. **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, İdari Yargılama Hukuku, s. 460.

kusurlu gerekse kusursuz sorumluluğunun ortadan kalkacağına yukarıda değinilmişti. Ancak bazen mücbir sebebin varlığına rağmen idare de kusurlu davranışlarıyla zararın artmasına neden olmuş olabilir. Zararın tamamının sadece mücbir sebepten kaynaklanmadığı, idarenin de birtakım davranışlarla ortaya çıkan zararın ağırlaşmasına neden olduğunun anlaşıldığı durumlarda, idare de davranışı ile orantılı şekilde kısmen sorumlu olacaktır[521]. Diğer bir ifadeyle doğal afetin mücbir sebep teşkil etmesi, idarenin sorumluluğunu her zaman *"tamamen"* kaldırmamakta; idarenin kusurlu fiili ile zararı ağırlaştırdığı hallerde *"kısmen"* ortadan kaldırmaktadır[522]. İdare, davranışıyla zararın artmasına neden olmuşsa, elbette bundan sorumlu olacaktır[523].

Mücbir sebepte idarenin sorumluluğunun devam ettiği halleri, idarenin gerekli önlemleri almadığı ve doğal afetin gerçekleştiği halde idare gerekli önlemi alsaydı dahi doğal afeti önleyemeyecekti dediğimiz hal olarak ifade edebiliriz. İdarenin gerekli önlem almadığı; ancak her türlü önlemi alsaydı da önleyemeyeceği bir durum olduğu hallerde, artık doğal afet önlenemez nitelikte sayılacağından mücbir sebep vardır; ancak bu halde, artık zararın tamamının mücbir sebepten kaynaklandığı söylenemez. Zira bu halde, idare davranışı ile mücbir sebebin oluşturduğu zararı daha da ağırlaştırmaktadır. Bu nedenle böyle bir durumda, ilk olarak idarenin üzerine düşen önlemleri ne kadar yerine getirip getirmediğine (gerekli önlemleri hiç veya yeterince alıp almamasına göre) bakılarak idare, davranışı ile orantılı olarak zarardan sorumlu olacaktır. Danıştay'ın yaklaşımı da bu yöndedir[524].

Doğal afetin mücbir sebep teşkil etmediğinin tespiti halinde, öngörülmesi gerekirken öngörülemeyen ya da önlenmesi gerekirken önlenemeyen durum, idare

---

521 **Atay**, *"İdarenin Sorumluluğu"*, s. 1095.

522 **Gözler**, C. II, s. 1352.

523 **Oytan**, s. 14; **Gözübüyük/Tan**, C. I, s. 746.

524 Danıştay'ın, *"Depremin, "önlenemez" ve "öngörülemez" olması nedeniyle zorlayıcı sebebin tipik bir örneğini oluşturduğu kuşkusuzdur. Zarar, münhasıran depremden kaynaklanmışsa idarenin sorumluluğundan söz etmeye hukuken olanak bulunmamakta ise de zararın zorlayıcı sebep dışında idare tarafından ağırlaştırıldığının yargı yerince saptanması durumunda zararın ağırlaşan, artan kısmı bakımından kusuru gözönünde tutularak idarenin tazminle sorumlu tutulması gerekmektedir"* şeklindeki kararı da buna örnek gösterilebilir. DİDDK, E. 2008/11, K. 2009/3108, KT. 17.12.2009, DD, 2010, S. 125, s. 38.

bakımından zaten kusur teşkil edeceğinden, bu durumda idarenin hizmet kusuru ilkesi gereğince sorumluluğu yoluna gidilmesi gerekecektir. Diğer bir ifadeyle idarenin gerekli önlemleri almadığı ve doğal afetin gerçekleştiği hallerde, idare gerekli önlemleri alsaydı doğal afet zararlarını önleyebilirdi diyorsak, hizmet kusuru gereğince idarenin sorumluluğuna gidilecektir.

Doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğunun esasını, idarenin hizmet kusuru nedeniyle sorumluluğu oluşturmakta; doğal afetlerin idarenin sorumluluğuna etkisi bakımından, idarenin hizmet kusuru[525] ön plana çıkmaktadır. Bu durumda hizmet kusurunu, öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurlarına sirayet edecek şekilde anlamak gerekir. Zaten doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğu bakımından günümüz koşullarında, asıl meseleyi de bu husus oluşturmaktadır. Zira idarenin görev ve sorumluluklarının günden güne arttığı herkesçe bilinmektedir[526] ve idare de yürüttüğü hizmetin işleyişini sürekli kontrol etmek, denetlemek ve gerekli önlemleri almakla yükümlüdür. İdarenin bu yükümlülüğünü, tam ve gereği gibi yerine getirmemiş olması nedeniyle doğan zararların hizmeti yürütmekle yükümlü bulunan idare tarafından tazmininin gerekeceği açıktır.

Önceden her halükarda öngörülemez ve önlenemez olarak görülen doğal afetler konusunda günümüzde idare, doğal afetlerin öngörülebilmesi veya önlenebilmesi ya da en azından zararlarının azaltılması noktasında artık önemli bir rol üstlenmektedir[527]. Zira günümüzde, her türlü olayda olduğu gibi doğal afetlerin yol açabileceği zararlı sonuçları tahmin edebilen gelişen teknoloji, idare bakımından doğal afetler öncesinde alması gereken, mevzuatla da öngörülmüş olan bir dizi teknik ve idari tedbir öngörmektedir[528].

İdarenin mevzuata uygun biçimde bu tedbirleri almaması ve gerekli denetimleri yapmaması halinde artık doğal afetler nedeniyle ortaya çıkan zararın asıl

---

525 Hizmet kusuru, *"…iradi bir işlem veya eylemden doğabileceği gibi, idarenin eksikliğinden, dikkatsizliğinden, tedbirsizliğinden, ihmalinden, yasal görevlerin beklendiği ya da gerektiği gibi yerine getirilmemiş olmasından kaynaklanabilir…"* şeklinde ifade edilmiştir. D6D, E. 2007/8471, K. 2009/292, KT. 15.01.2009, KY.

526 **Köksal**, Deprem, s. 154.

527 **Köksal**, Deprem, s. 154.

528 **Özkan**, s. 151.

sebebinin, doğal afetler olduğundan bahsedilemeyecektir. Doğal afetlerin idarenin sorumluluğunu kaldırabilmesi, başka bir ifadeyle mücbir sebep teşkil edebilmesi için zarara yol açan asıl sebebin, doğal afet olması gerekir. O halde doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğunun, mücbir sebebin öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurları bakımından idarenin hizmet kusuru esasınca idari yargı yerlerince etraflıca yapılacak değerlendirmeler neticesinde şekilleneceğini söyleyebiliriz.

Bu çerçevede zarar görene ait binanın yapı ruhsatı ve iskân izni bulunmadığı halde idareler tarafından su ve kanalizasyon hizmetlerinden faydalandırılması, bölgenin zemin özellikleri dikkate alınmadan ya da yetersiz araştırma sonucunda imara açılması, afet bölgesi olarak saptanan bir alanda mevzuata uygun yapılaşma koşullarına aykırı olarak inşaat ruhsatı verilmesi, fay hattının yapılaşmaya açılması, ruhsatlı projeye ruhsatsız ilave yapılan inşaata göz yumulması ya da ruhsata aykırı inşaatı yeterince izlememek, söz konusu yapı hakkında ilgili idarece yıkım kararı alınmakla birlikte mevzuata aykırı şekilde yıkım kararının uygulanmaması ya da yaptırımların çıkar karşılığında uygulanmasından kaçınılması, binada projeye aykırılıkların eksik olarak tespit edilmesine rağmen bu şekliyle satın almasına ve yerleşmesine imkân sağlanması gibi çeşitli hallerde, zarar doğal afetten kaynaklansa bile, idarenin denetim ve gözetim görevini kusurlu (hizmet kusuru) olarak işlettiği sonucuna ulaşılacağından[529], doğal afetin mücbir sebep teşkil ettiğini söylemek mümkün görünmemektedir.

Zaten modern devlet anlayışı da idarenin artan imkânlarla standardını yükselterek ülkesinde yaşayan vatandaşların Anayasa ile güvence altına alınan can ve mal güvenliğini korumasını zorunlu kılmaktadır[530]. O halde doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğunu, başta afet, imar, çevre vb. mevzuatlar uyarınca, idarenin doğal afet öncesi, sırası ve sonrasına ilişkin yerine getirmesi gereken denetim, gözetim ve yaptırım uygulama faaliyetlerinden doğan sorumluluğu şeklinde, sorumluluk sebeplerinden ise hizmet kusuru ilkesi çerçevesinde anlamak ve ele almak gerekecektir. Gelişen teknoloji, idarenin yükselen standardı ve bunlara

---

529 **Azrak**, Ali Ülkü, *"Deprem ve İdarenin Sorumluluğu",* Deprem ve Hukuk, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2000, s. 50-52.

530 **Özkan**, s. 151.

paralel olarak idarenin faaliyetlerindeki artan çeşitliliğin hizmet kusuru sayılan hallerin zamanla artmasına yol açacağı düşünüldüğünde, hizmet kusuru günümüzde, mücbir sebep sorumsuzluğunu büyük ölçüde daraltmaktadır.

Gerçekten de doğal afetle ilgili bir olayda ya mücbir sebebin öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurlarına ilişkin idarenin hizmet kusuru olduğu için mücbir sebepten bahsedilemeyecek ve idarenin sorumluluğuna gidilecektir ya da doğal afet mücbir sebep sayılsa bile zararın tamamının mücbir sebepten kaynaklanmadığının anlaşılması, idarenin de hizmet kusuru sebebiyle zararın ağırlaşmasına neden olduğunun tespiti halinde idare kısmen de olsa sorumlu olacaktır. Buna göre hizmet kusuru, hem doğal afetin mücbir sebep teşkil edip etmediğinin, hem de doğal afet mücbir sebep teşkil etse bile, idarenin kusurlu bir davranışı ile zararın ağırlaşmasına neden olup olmadığının tespitinde önemlidir.

İdarenin, tedbirli ve öngörülü bir idareden beklenen, almakla yükümlü olduğu önlemleri almadığının açık olduğu Marmara depreminden sonra, doğal afetlere bakış açısının değiştiğini söyleyebiliriz[531]. Bu konuda idari yargı yerlerinin kararlarına bakıldığında, söz konusu değişimle birlikte Danıştay'ın doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğuna ilişkin uygulamasının, büyük oranda mücbir sebep ve hizmet kusuru çerçevesinde şekillenmektedir[532]. Buna göre Danıştay'ın doğal afetlere ilişkin bir olayda bu konudaki ağırlıklı yaklaşımının, doğrudan mücbir sebep nitelemesi yapmak yerine, her somut olayda, önce mücbir sebebin öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurları bakımından idarenin hizmet kusurunun bulunup bulunmadığının araştırılması, mücbir sebep olsa bile idarenin hizmet kusuru ile zararın artmasına neden olması halinde tazmin miktarını azaltmak suretiyle hizmet

---

531 **Akyılmaz**, Sosyal Risk, s. 201; **Kutlu**, s. 15.

532 Zaten idarenin sorumluluğu bakımından asıl olan hizmet kusurudur. Diğer bir ifadeyle hizmet kusuru teorisi dışında kalan kusursuz sorumluluk halleri ancak ikinci derecede uygulama alanı bulan tamamlayıcı nitelikte teorilerdir. Danıştay da bir kararında *"…Tam yargı davalarında idarenin tazmin sorumluluğu belirlenirken öncelik hizmet kusurunun varlığı araştırılmalı, hizmet kusuru yoksa kusursuz sorumluluk ilkelerinin uygulanıp uygulanmayacağı irdelenmelidir…"* gerekçesiyle bu hususa işaret etmiştir. DİDDK, E. 2008/11, K. 2009/3108, KT. 17.12.2009, DD, 2010, S. 125, s. 38.

kusuru ilkesi gereğince idarenin sorumluluğuna gidilmesi yönünde olduğu görülmektedir[533].

Doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğu meselesinde kilit nokta, doğal afetin mücbir sebep teşkil edip etmediğidir. Doğal afetle ilgili bir olayda mücbir sebebin unsurlarının tespiti ise idareye atfedilebilecek bir kusur olup olmadığıyla yakından ilgilidir. Danıştay bir kararında, hizmet kusuru nedeniyle idarenin tazmin sorumluluğunun doğabilmesi için *"...zararın, idarenin üstlendiği kamu hizmetinin doğrudan yerine getirilmesine ilişkin bir eyleminden doğmuş olması ve bu zararın hizmetin kuruluş veya işleyişindeki kusurdan kaynaklanması zorunludur..."* dedikten sonra devamında, *"...Bu durumda, depremin; idarenin doğrudan yürüttüğü bir kamu hizmeti faaliyetinden kaynaklanmaması, öngörülememesi ve/veya öngörülebilir nitelikte dahi olsa önlenemez olması nedeniyle mücbir sebep olarak değerlendirilmesi zorunludur. Depremin oluşmasında idareye bir kusur yüklenemeyeceğinden idarenin kusura dayalı sorumluluğundan da söz edilmesi mümkün değildir..."* şeklinde hüküm kurarak hizmet kusuru ile mücbir sebebin öngörülemezlik ve önlenemezlik şartları arasındaki ilişkiye dikkat çekmiştir[534].

Yine heyelan nedeniyle yakınlarını kaybeden davacının, uğradığı zararın tazmini istemiyle açtığı bir davanın idare mahkemesince reddi kararının temyizi üzerine Danıştay, bir doğal afetin mücbir sebep teşkil edip etmeyeceğinin tespitinde idarenin ihmali bir davranışının bulunup bulunmadığına, diğer bir ifadeyle doğal afet nedeniyle zararın ortaya çıkmasında hizmet kusurunun bulunup bulunmadığının araştırılması gerektiğine değinmiştir. Ortada idarenin kusur sorumluluğunun temel unsuru olan idari davranışta hizmet kusuru bulunmuyorsa sorumluluğun diğer unsurları olan illiyet bağı ile zarar unsurları bakımından araştırmaya gerek olmadan

---

533 CE, geçen yüzyıl içinde, birçok defa meydana gelen aşırı yağışlar sonucunda taşkınlar meydana gelmek suretiyle olayın tekrarlandığı, bu nedenle de doğal afetin mücbir sebep teşkil etmeyeceğine değindiği kararında, idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilebileceğine hükmetmiştir. CE, N°261956, 3 Mayıs 2006, "*Ministre de l'écologie et du développement durable, Commune de Bollène, Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse",* https://www.legifrance.gouv.fr/, ET. 12.10.2018. Söz konusu kararda, mücbir sebebin unsurları ile hizmet kusuru arasındaki ilişki tam olarak anlaşılamadığından, kararın bu açıdan isabetli olmadığını da belirtmek gerekmektedir.

534 D11D, E. 2003/2027, K. 2005/5962, KT. 19.12.2005, DD, 2006, S. 112, s. 341.

davanın reddedilmesi gerektiği gerekçesiyle bu hususa dikkat çekmektedir[535]. Danıştay'ın söz konusu kararındaki *"...doğal afetin mücbir sebep teşkil edip etmeyeceğinin tespit edilebilmesi için idarenin ihmali bir eylemi olup olmadığı başka bir ifadeyle, doğal afet nedeniyle doğmuş zararın oluşumunda hizmet kusuru bulunup bulunmadığı araştırılmalıdır..."* ifadesini, mücbir sebebin dışsallık unsuruna kusur atfedilemeyeceğine göre mücbir sebebin öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurları bakımından hizmet kusurunun olup olmadığının araştırılması olarak anlamak gerekir. Böylece de mücbir sebebin söz konusu unsurlarının neye göre tespit edileceği meselesine de bu şekilde açıklık getirilmiş olmaktadır. Yine Danıştay'ın[536] heyelan sonucu meydana gelen zararın tazmini istemiyle açılan bir davada verdiği kararın mefhum-u muhalifinden de doğal afet olmasına rağmen hizmet kusurunun bulunması halinde idarenin sorumluluğuna gidilebileceği sonucu ortaya çıkmaktadır[537].

Danıştay'ın doğal afetlere ilişkin sorumluluk meselesini, mücbir sebep ve hizmet kusuru kapsamında ele alan yaklaşımına rağmen; [kaldırılan] AYİM'in konuya ilişkin yaklaşımının, farklı yönde olduğu görülmektedir. AYİM'in, doğal afetlere ilişkin olayın mücbir sebep teşkil edip etmediğine değinmeksizin askeri hizmet esnasında gerçekleşmesi nedeniyle zarara yol açan olayı içselleştirerek tıpkı

---

535 *"...İdarenin hizmet kusuru nedeniyle sorumlu tutulabilmesinin şartları, idarenin işlem ya da eylem şeklinde tezahür eden bir fiili, maddi ya da manevi zarar ve fiil ile zarar arasında illiyet bağı bulunmasıdır. İdarenin sorumluluğunu ortadan kaldıran unsurlardan biri ise mücbir sebep olgusudur. Mücbir sebep; idarenin iradesi dışında meydana gelen, önceden öngörülmesi mümkün olmayan ve karşı konulamayacak ağırlıktaki olay olarak tanımlanabilir. Bu nitelikte bir olayın meydana gelmesi sebebiyle doğmuş olan zarar ile idare arasında uygun illiyet bağı kurulmasından söz edilemeyeceği için idarenin tazmin sorumluluğundan da bahsetmek mümkün olmamaktadır. Deprem, sel, heyelan vb. gibi tabi afetlerin de mücbir sebep teşkil ettiği ve dolayısıyla bu afetlerden kaynaklanan zararlar ile idareye atfedilecek icrai ya da ihmali eylem arasında illiyet bağı bulunmadığı, yerleşik yargı içtihatlarıyla ortaya konulmuştur. Ancak, doğal afetler her ne kadar kural olarak mücbir sebep teşkil etmekte ise de afete maruz kalma ihtimali bulunan bir bölgede gerekli önlemleri almayan, altyapı çalışmalarını tamamlamayan, yöre halkını bilgilendirmeyen idarenin, olası olmaktan ziyade olması kuvvetle muhtemel bir doğal afetin gerçekleşmesi sonucunda, afet öncesindeki ihmali hareket şeklinde gerçekleşen eylemi ile doğan zarar arasında ortaya çıkan illiyet bağının, doğal afetlerin mücbir sebep teşkil ettiği savıyla kesileceğini kabul etmek mümkün değildir..."*. D11D, E. 2009/8838, K. 2010/3592, KT. 28.04.2010, KY.

536 Danıştay söz konusu kararında, *"Davacıya ait taşınmazda tabii bir afet olan heyelan sonucu oluşan zararın 2918 sayılı Yasa ile 5539 sayılı Yasa uyarınca bu yapıya mesken ruhsatı vermediği anlaşılan davalı idarenin yürüttüğü hizmetten kaynaklanmadığı sonucuna ulaşıldığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmesinde hukuka aykırılık olmadığı..."*na hükmetmiştir. D10D, E. 1996/4488, K. 1998/2665, KT. 17.06.1998, DD, 1999, S. 98, s. 563.

537 **Akyılmaz**, Sosyal Risk, s. 201.

umulmayan halde olduğu gibi kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince idarenin sorumluluğuna hükmettiği çok sayıda kararı bulunmaktadır. Hatta meseleyi mücbir sebep kapsamında ele aldığı ve olayda mücbir sebep vardır dediği durumda bile yerinde olmayarak idarenin kusursuz sorumluluğuna hükmettiği kararları da bulunmaktadır[538]. Örneğin sınır karakoluna çığ düşmesi sonucu enkaz altında kalarak ölen erin yakınlarının uğradıkları zararın tazmini istemiyle açtığı davada, zarara yol açan doğal afetlerin mücbir sebep olduğunu kabul etmekle birlikte, idarenin söz konusu zarardan kusursuz sorumluluk ilkesi gereğince sorumlu olduğuna hükmetmiştir[539]. Mahkeme burada hizmet ölçütünden hareket ederek doğal afetin mücbir sebebin öngörülememe ve önlenememe özellikleri bakımından mücbir sebep teşkil ettiğini, ancak askeri hizmetin etkisi dolayısıyla bu doğa olayına maruz kalındığı gerekçesiyle illiyet bağının mevcut olduğunu kabul etmektedir. Aslında AYİM burada, meseleye umulmayan hal gibi yaklaşmaktadır. Halbuki mücbir sebep, illiyet bağını keser ve bu halde idarenin hem kusurlu hem de umulmayan halden farklı olarak kusursuz sorumluluğu ortadan kalkar. Bu durumda Mahkemenin kanaatimizce, bu gerekçeyle olayda, mücbir sebep değil; umulmayan hal olduğuna dayanarak idarenin kusursuz sorumluluğuna gitmesi ya da mücbir sebep nitelemesi yapması durumunda mücbir sebep sorumsuzluğuna hükmetmesi gerekirdi. Ancak burada asıl yapılması gereken kanaatimizce, [kaldırılan] AYİM'in kararlarında da sıklıkla değindiği, gelişen teknoloji ve idarenin yükselen standardından hareketle idarenin imkânları dikkate alınarak mücbir sebebin, kusurun unsurları niteliğindeki öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurları bakımından idarenin sorumluluğunun tartışılmasıdır.

---

538 Hatta *Özgüldür*'e göre AYİM, zararın mücbir sebepten ileri geldiğini belirttiği kararlarından sadece bir tanesinde, yağışlı havada elinde transistörlü radyo ile kışla içinde dolaşmakta olan erin üzerine yıldırım düşmesi sonucu ölmesi üzerine açılan bir davada, davanın reddine karar vermiş; diğerlerinde idarenin sorumlu olduğu gerekçesiyle tazminata hükmetmiştir. AYİM3D, E. 1974/105, K. 1976/142, KT. 03.02.1976, **Özgüldür**, s. 324.

539 *"Öngörülememe ve önlenememe özelliği dolayısiyle mücbir sebep teşkil etmekle beraber; güvenlik gerekçesiyle zorunlu olarak stratejik önemi olan bir bölgede inşa edilen sınır karakoluna düşen çığ altında kalarak ölen erin yakınlarının uğradıkları zararın, görülen askeri hizmetle meydana gelen zarar arasındaki illiyet bağının kesilmediği dikkate alındığında, kusursuz sorumluluk kuramı gereğince idarece karşılanması gereklidir".* AYİM2D, E. 1993/6, K. 1993/147, KT. 14.04.1993, AYİMD, 1994, S. 8, s. 656. Bu kararı *haklı olarak* eleştiren görüş için bkz. **Gözler**, C. II, s. 1354.

Görüldüğü üzere [kaldırılan] AYİM'in, doğal afet nedeniyle uğranılan zararların tazmini için açılan davalardaki genel eğilimi, mücbir sebebin varlığını kabul etmesine rağmen zararın sırf hizmetin görülmesi sırasında ortaya çıkması nedeniyle mücbir sebebi illiyet bağını kesen hal olarak görmeyerek kusursuz sorumluluk esaslarına dayanarak idarenin sorumluluğu cihetine gitmektir. Mücbir sebebin, idarenin hizmet kusurunu ve kusursuz sorumluluğunu da kural olarak tamamen kaldırdığı şeklindeki genel kurala rağmen AYİM, söz konusu davalarda ortada mücbir sebep olduğunu kabul etmekle birlikte, idarenin kusursuz sorumluluk esasına dayanarak sorumlu olması gerektiğine hükmetmektedir[540].

Doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğunun esasının, uygulamada yukarıda değinilen istisnalar dışında[541] doğal afetlerin mücbir sebep sayılıp sayılmayacağına göre şekillendiğini; buna göre hukukumuz bakımından doğal

---

[540] AYİM'in bu yöndeki kararları, ortada doğal afetlerden kaynaklı mücbir sebebin olduğunu kabul etmekle birlikte zararın bir idari hizmet olan askerlik hizmetinin görülmesi esnasında ortaya çıkmasından dolayı halen idarenin sorumluluğuna yol açacak tarzda bir illiyet bağının olduğu gerekçesiyle söz konusu zararlardan idarenin kusursuz sorumlu olduğu yönündedir. Diğer bir ifadeyle AYİM, söz konusu kararlarında zarara yol açan doğal afeti mücbir sebep olarak kabul etmekle birlikte mücbir sebep teşkil eden olayın sırf idari hizmet esnasında ortaya çıkmasından dolayı mücbir sebebi illiyet bağını kesen hal olarak görmeyerek idarenin sorumluluğu cihetine gitmektedir. Örneğin AYİM'in bu halde çığ düşmesi olayında, "*Müteveffanın görevli bulunduğu esnada bu doğa olayına maruz kalarak şehit düşmesinde, herhalükarda askeri görevin sebep ve etkisi bulunmakta, bunun doğal sonucu olarak da idarenin sorumluluğuna yol açan bir illiyet bağının mevcut olduğu görülmektedir. Dolayısıyla ortada mücbir sebep teşkil eden bir doğa olayı (çığ düşmesi) mevcut olmakla beraber öğretide bu yönde gelişen görüşler ve Mahkememizin evvelki istikrarlı kararları gözetilerek ve idarenin yükselen standardı da göz önüne alınarak, davacıların uğradıkları zararların kusursuz sorumluluk esasına göre davalı idarece karşılanması gerektiği…"*ne hükmetmiştir. AYİM2D, E. 1995/127, K. 1996/1119, KT. 29.11.1996, AYİMD, 1998, S. 12, s. 974. Yine toprak kayması olayında, *"Davacıların desteği subayın bir operasyon sırasında mücbir sebep teşkil eden bir toprak kayması (heyelan) sonucu vefat ettiği anlaşılmaktaysa da; idarenin yükselen standardı göz önüne alınarak, bu nedenle davacıların uğradığı zararın kusursuz sorumluluk esasına göre idarece tazmini…"*ne hükmetmiştir. AYİM2D, E. 1997/649, K. 1998/316, KT. 22.04.1998, AYİMD, 2000, S. 13, s. 826. AYİM'in idarenin sorumluluğuna hükmettiği kararları çelişkili gibi görünse de aslında bu durumu bir çelişki olarak nitelendirmemek gerekir. Zira Mahkeme, mücbir sebebi askerlik hizmetinin doğası çerçevesinde yorumlayarak umulmayan hal olarak görüyor. Diğer bir ifadeyle olaya ilişkin nitelendirme mücbir sebep olsa da yapılan yorum umulmayan hal olduğu yönündedir. **Benzer yönde bkz.** AYİM2D, E. 1999/97, K. 1999/821, KT. 01.12.1999, AYİMD, 2000, S. 14, s. 879-881; AYİM1D, E. 1999/316, K. 1999/1233, KT. 14.12.1999, AYİMD, 2000, S. 14, s. 598-604; AYİM2D, E. 1993/6, K. 1993/147, KT. 14.04.1993, AYİMD, 1994, S. 8, s. 656-662; AYİM2D, E. 2000/274, K. 2001/388, KT. 18.04.2001, AYİMD, 2001, S. 16, s. 592-594.

[541] Danıştay ve [kaldırılan] AYİM'in doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğuna ilişkin kararlarına bakıldığında, Danıştay'ın bu konuya yaklaşımının idarenin hizmet kusuru esasında şekillendiği; ancak AYİM'in ise daha ziyade idarenin kusursuz sorumluluğu esasına dayandığı görülmektedir.

afetlerin idarenin sorumluluğunu kaldırıp kaldırmayacağı meselesinin, hizmet kusuru prensibinden hareketle mücbir sebep teşkil edip etmemesine göre değiştiğini belirtmek doğru bir ifade olacaktır.

Zararın tamamının mücbir sebep teşkil eden doğal afetten kaynaklanması halinde ise idarenin gerek kusurlu gerekse kusursuz sorumluluğu tamamen ortadan kalkacaktır. Sorumluluktan kurtulmak isteyen, zararın mücbir sebepten kaynaklandığını ispat etmek zorundadır[542]. Ancak devletin mücbir sebep şartlarını ileri sürerek doğal afetten doğan zararlara ilişkin sorumluluktan kurtulması o kadar da kolay görünmemektedir. Zira devletin kamu hizmetlerinin işleticisi olması ve hasarları sigorta etmesi gerektiği ileri sürülerek işletmenin faaliyetlerinin zarara neden olması halinde bu zararların karşılanması gerektiği, diğer bir ifadeyle mücbir sebep halinde bile devletin sorumluluğunun kabul edilmesi gerektiği ifade edilmektedir[543].

Diğer taraftan kusur aranmaması nedeniyle hakkaniyet, sosyal risk, adalet gibi ilkelere dayandırılan ve günümüzde gittikçe genişleyen idare hukukundaki kusursuz sorumluluk teorilerinin, *"mücbir sebep sorumsuzluğunu"* bile zorlamaya başladığı da ifade edilmektedir[544].

O halde doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğu meselesinin esas olarak Anayasa'nın 125. maddesi gereğince uğranılan zararların tazmini meselesi olduğu ortadadır. İdari yargı yerleri de doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğu meselesini, yukarıda değinilen esas çerçevesinde, mücbir sebep ve hizmet kusuru bağlamında ele alma eğilimindedir. Ancak yukarıda değinilen görüşler doğrultusunda, az da olsa doğal afetler nedeniyle idarenin kusursuz sorumluluğuna dayanılan kararları bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle istisnai de olsa idari yargı yerlerinin, söz konusu meseleyi, idarenin kusursuz sorumluluğu bağlamında risk ilkesi, fedakârlığın denkleştirilmesi ve hatta sosyal risk ilkeleriyle ilişkilendirdiği görülmektedir. O halde idari yargı yerlerinin yaklaşımından dolayı doğal afetler

542 **Eren**, Genel Hükümler, s. 584.

543 **Duguit**, s. 166.

544 **Güran**, s. 167.

nedeniyle idarenin sorumluluğunun, idarenin kusursuz sorumluluğu bağlamında ele alınıp alınamayacağının da değerlendirilmesi gerekecektir.

Günümüzde idari yargı yerlerince bir yandan hizmet kusurunun uygulama alanının genişletildiği, bir yandan da kusursuz sorumluluk hallerinin geniş bir şekilde uygulandığı görülmektedir[545].

Sorumluluk hukukunun temeli, zararın tazmini olduğuna göre idarenin kusursuz sorumluluğundan bahsedilebilmesi için idari davranış sonucunda bir zarar meydana gelmiş olmalıdır. Ancak idarenin kusursuz sorumluluğunda bu zararın aynı zamanda *"özel ve olağan dışı"* nitelikte olması da gerekir[546]. Doğal afetler sonucu ortaya çıkan zararların ülkede belirli bir yerde yaşayan kişilere özgü, ağır ve olağan dışı nitelikte olması halinde uğranılan zararın, idarenin hizmet kusuru olmasa da kusursuz sorumluluk kuram ve ilkeleri gereğince hizmetin asıl sahibi idarece karşılanması gerektiği düşüncesi akla gelmektedir.

İdarenin kusurlu sorumluluğunda olduğu gibi kusursuz sorumluluğundan bahsedilebilmesi için de idarenin davranışı ile zarar arasında illiyet bağının varlığı büyük bir önem taşımaktadır. Hatta daha önce de değinildiği üzere kusursuz sorumlulukta kusur aranmadığından illiyet bağı, bu sorumluluk türünde daha büyük önem arz etmektedir[547]. Zaten doğal afetler nedeniyle uğranılan zararın idarenin kusursuz sorumluluğu uyarınca tazmini bakımından asıl mesele burada ortaya çıkmaktadır.

İdari yargı yerlerinin, doğal afetler nedeniyle uğranılan zararların tazmini bakımından, kusursuz sorumluluk kuram ve ilkelerine dayandığı kararları bulunmaktadır. Bu konuda özellikle [kaldırılan] AYİM'in, doğal afetler nedeniyle uğranılan zararların tazmini istemiyle açılan davalarda, risk ilkesi, sosyal risk ilkesi ile adalet, eşitlik ve hakkaniyet esasından hareketle idarenin kusursuz sorumluluğuna

---

545 **Gözübüyük**, A. Şeref, *"Terör Olayları ve Yönetimin Sorumluluğu"*, AÜSBFD, C. 50, Ankara 1995, S. 3, s. 193.

546 **Yayla**, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, s. 13.

547 **Eren**, Genel Hükümler, s. 561.

hükmettiği görülmektedir. Bu nedenle konunun, yukarıda değinilen idarenin kusursuz sorumluluğu ilkeleri çerçevesinde de ele alınması gerekir.

Risk ilkesi, *"tehlike yaratma olasılığı fazla ve teknik yönden karmaşık olan, dolayısıyla her zaman nedeni saptanamayacak olan zararlara yol açabilecek bir idari faaliyet ya da araç-gereç zarara yol açar ise, bu zararın, kusur şartı aranmaksızın, İdarece tazmin edilmesi"* gerekliliğini ifade etmektedir[548]. Yargı kararları ışığında da risk ilkesi daha ziyade, aniden ortaya çıkan ve idarece öngörülemez ve önlenemez nitelikteki umulmayan hal teşkil eden olaylara uygulanan bir ilke olarak karşımıza çıkmaktadır[549]. İdarenin davranışı ile zarar arasında illiyet bağı, idarenin gerek kusurlu gerekse kusursuz sorumluluğu bakımından şart olduğundan, mücbir sebebin varlığı halinde ise artık illiyet bağı kesileceğinden, bu halde idarenin risk ilkesi esasınca kusursuz sorumluluğuna gidilmesi mümkün görünmemektedir. Ancak yukarıda da değinildiği üzere [kaldırılan] AYİM'in, doğa olaylarının tetiklemesi sonucu, tehlike taşıyan hizmetlerde hizmetin görülmesi sırasında kullanılan uçak, helikopter silah, top, bomba, mayın gibi tehlikeli araç ve gereçlerde meydana gelen kazalar nedeniyle doğan zararların risk ilkesinin bir gereği olarak idare tarafından kusursuz sorumluluk esasına göre tazmin edilmesi gerektiğine hükmettiği kararları bulunmaktadır[550]. AYİM, söz konusu kararlarında, zarara yol açan olay doğa olayından kaynaklansa bile olayın kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında meydana gelmesini göz ününde tutarak hizmetle zararlı sonuç arasında uygun illiyet bağının kurulmasından hareket etmektedir. Diğer bir ifadeyle AYİM, tehlikeli faaliyetin yürütülmesi sırasında doğa olaylarından kaynaklanan olayın meydana gelmesinde idareye yüklenebilecek bir hizmet kusuru olmasa da olay idarece öngörülemez ve önlenemez nitelikte olsa da zarara yol açan olayın hizmetin içinden kaynaklanmasına dikkat çekmektedir. Mahkeme, umulmayan hal ve risk ilkesinden hareketle idarenin kusursuz sorumluluğa gitmektedir. Halbuki olayda

---

548 **Günday**, s. 379.

549 **Yayla**, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, s. 60. Umulmayan hal, hizmet kusurunu kaldırsa da idari faaliyetin yürütülmesi sırasında meydana gelen bir aksaklık olduğundan, umulmayan hal sonucu meydana gelen zararların, olaya hangisinin uygulanabileceğine göre değişecek olmakla birlikte, başta risk ilkesi olmak üzere idarenin kusursuz sorumluluğu ilkelerine dayanılarak tazmini mümkündür.

550 AYİM2D, E. 1992/905, K. 1994/1298, KT. 29.06.1994, AYİMD, 1995, S. 9, s. 649-652; AYİM2D, E. 1995/62, K. 1996/1027, KT. 13.11.1996, AYİMD, 1998, S. 12, s. 1060-1064.

tehlikeli bir faaliyetin yürütülmesi söz konusu olsa da zarara yol açan olayı tetikleyen unsur, kamu hizmetinin görülmesi sırasında gerçekleşse bile failin, başka bir ifadeyle idarenin ve kamu hizmetinin dışında bir durumdan, başka bir ifadeyle doğal afetten kaynaklanmaktadır. Bu durumda idarenin sorumluluğu hakkında karar verilebilmesi için söz konusu doğal afetin, mücbir sebebin unsurları bakımından değerlendirilerek idare bakımından mücbir sebep teşkil edip etmediğine karar verilmesi daha yerinde olacaktır.

[Kaldırılan] AYİM, hizmetin ifası sırasında kullanılan bu tarz araç ve gereçlerin, tehlike arz etmesinden ve hizmetin sahibinin idare olmasından hareketle idarenin kusuru olmasa da zararın risk ilkesi gereğince karşılanması gerektiğine hükmetmektedir. Zira risk ilkesi, bazı faaliyetlerin, bu faaliyetlerin sahibi idarenin kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın, kendisinde barındırdığı tehlikeler dolayısıyla zarar vermiş olması durumunda zararın tazmin edilmesi düşüncesine dayanır[551].

Bununla birlikte zararın ortaya çıkmasında, idarenin kusuru olmadığı gibi tehlikeli bir faaliyeti ya da tehlikeli araç kullanmasının söz konusu olmadığı bazı durumlar da olabilir[552]. Bu noktada idarenin kusursuz sorumluluğu bağlamında risk ilkesinden başka karşımıza kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi çıkmaktadır. Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi gereğince sorumluluğun belirleyici unsuru, hizmetin yürütülmesi sırasında bazı kişi veya kişilerin, diğerlerine göre özel ve olağanüstü nitelikte bir zarara uğraması sonucunda daha ağır bir fedakârlığa katlanması ve bunun sonucu olarak bozulan dengenin bir denkleştirme ile tekrardan kurulmasıdır[553].

Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesinin risk ilkesine göre daha kapsayıcı bir ilke niteliğinde olup olmadığı tartışıladursun, kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi, kusursuz sorumluluğun esasını oluşturmaktadır[554]. Bu nedenle de doğal afetler

---

551 **Köksal,** Mustafa, "*Risk İlkesinin İdareye Yüklediği Külfetler ve Güncel Yargı Kararları",* TBBD, 2009, S. 85, s. 246.

552 **Yayla**, Yıldızhan, İdare Hukuku, 2. B., Filiz Kitabevi, İstanbul 1990, s. 152.

553 **Ulusan**, İlhan, Medeni Hukukta Fedakârlığın Denkleştirilmesi İlkesi ve Uygulama Alanı, Ek Bölüm ile Güncelleştirilmiş 2. Tıpkı B., Vedat Kitapçılık, İstanbul 2012, s. 22.

554 **Baydemir**, Elif, Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi ve İdare Hukukundaki Görünümleri, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2019,

nedeniyle idarenin sorumluluğu meselesine risk ilkesinden ziyade esasen bu açıdan bakılması gerektiği düşünülebilir.

İlliyet bağı, idarenin hem kusurlu hem de kusursuz sorumluluğu bakımından şart olduğundan, idarenin risk ilkesi ve kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesine dayanan sorumluluğunda kusur aranmamasına rağmen illiyet bağı aranmaktadır[555]. Zira illiyet bağı, sorumluluğun temel ilkesidir. İlliyet bağı olmadan idarenin sorumluluğundan da bahsedilemez. Bununla birlikte idare doğal afet zararlarına ilişkin olarak her türlü tedbiri almışsa, diğer bir ifadeyle hizmet kusuru bulunmuyorsa; ancak hizmetin bünyesindeki bir tehlike zararı artırmışsa, bu halde kamu külfetleri karşısında eşitlilik ilkesi bakımından idarenin kusursuz sorumluluğu akla gelebilir.

[Kaldırılan] AYİM'in ise ortada tehlike arz eden bir faaliyetin olmadığı, zararın doğal afetten kaynaklandığı bazı olaylarda, yine zarara yol açan olayın hizmetin görülmesi sırasında meydana gelmiş olmasından hareketle zarar ile hizmet arasında illiyet bağı bulunduğundan bahisle zararın, zarar gören üzerinde bırakılmayarak topluma yayılmasının adalet, eşitlik ve hakkaniyet gereği olduğu gerekçesiyle idarenin kusursuz sorumluluğuna hükmettiği kararları bulunmaktadır[556].

Bu noktada konunun, son olarak sosyal risk ilkesi bağlamında ele alınıp alınamayacağı meselesine de değinmek gerekir. Aslında bu noktada, doğal afetler nedeniyle idarenin kusursuz sorumluluğu bakımından uygulanabilirliği en ön planda tartışılan asıl ilkenin sosyal risk ilkesi olduğunu belirtmek gerekecektir[557]. Zira

---

s. 46. Ancak kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi idarenin kusursuz sorumluluğunun esasını teşkil etse de idarenin sorumluluğunda asıl olan hizmet kusuru olduğundan, söz konusu ilkenin, idarenin sorumluluğunun tespitinde hizmet kusurundan sonra ele alınacak bir nitelik taşıdığını söyleyebiliriz.

555 **Gözler**, C. II, s. 1343.

556 AYİM2D, E. 1996/109, K. 1996/921, KT. 11.11.1996, AYİMD, 1998, S. 12, s. 976-979; AYİM2D, E. 1998/966, K. 1999/90, KT. 17.02.1999, AYİMD, 2000, S. 14, s. 912-914; AYİM2D, E. 1998/962, K. 1999/280, KT. 28.04.1999, AYİMD, 2000, S. 14, s. 903-906; AYİM2D, E. 2008/302, K. 2008/911, KT. 17.09.2008, AYİMD, 2009, Kitap: 2, S. 24, s. 753-756.

557 Günümüzde idarenin sorumluluğu bakımından daha ziyade terör olaylarıyla ilişkilendirilen sosyal risk ilkesinin, içerik olarak gelişmeye açık olduğu gerekçesiyle yalnızca terör olaylarında değil; doğal afetler nedeniyle de gündeme gelebileceğine dair görüşler bulunmaktadır. Bu yöndeki görüşler için bkz. **Yaşar**, Hasan Nuri, *"İdarenin Sorumluluğu Üzerine Düşünceler"*,

yukarıda değinildiği üzere sosyal risk ilkesi nedeniyle sorumlulukta, diğer kusursuz sorumluluk ilkelerinden farklı olarak idari davranış ile zarar arasında illiyet bağı aranmamaktadır[558].

İdarenin sosyal risk ilkesine dayanan kusursuz sorumluluğunda, hizmet ile zarar arasında illiyet bağının aranmadığı gerekçesiyle, söz konusu sebebin idarenin sosyal risk ilkesi nedeniyle sorumluluğunu etkilemeyeceği savunulsa da bu görüşe katılmak mümkün görünmemektedir[559]. Zira idarenin sorumluluğunu kaldıran veya azaltan sebeplerden illiyet bağını kesen hal teşkil edenler, illiyet bağını kesmesi nedeniyle aynı zamanda idarenin sorumluluğunu da kaldırmaktadır. Mücbir sebep, dışsal olması nedeniyle umulmayan halden farklı olarak hem illiyet bağını hem de idarenin sorumluluğunu kaldıran bir haldir. Bu durumda doğal afetler, mücbir sebep teşkil ediyorsa illiyet bağını keseceğinden, idarenin gerek kusurlu gerekse kusursuz sorumluluğundan bahsedilemeyecektir.

Sosyal risk ilkesi, yasama organınca yapılacak düzenlemelere kaynaklık teşkil edebilecek nitelikte bir ilkedir; bu nedenle sosyal risk ilkesinin, doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğuna esas teşkil edecek şekilde kullanılması yerinde değildir[560]. Mücbir sebep teşkil eden doğal afetlerin illiyet bağını kesmesi ve sosyal risk sorumluluğunda illiyet bağı aranmaması sebebiyle, hizmet kusurunun bulunmadığı hallerde, idarenin doğal afetler nedeniyle uğranılan zarardan sosyal risk ilkesi nedeniyle sorumlu olması gerektiği düşünülse de kanaatimizce sosyal risk ilkesi, doğal afetlerden doğan özel ve olağandışı zararların tazmininde kullanılabilecek bir kusursuz sorumluluk ilkesi olarak kabul edilemez.

Az sayıda olsa da idari yargı yerleri, doğal afetler nedeniyle uğranılan zararın, idarenin sosyal risk ilkesi gereğince sorumlu olması gerektiğine hükmetmektedir.

İÜHFM, C. 66, 2008, S. 1, s. 218; **Çıtak**, Halim Alperen, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi, Adalet Yayınevi, Ankara 2014, s. 151-152.

558 Sosyal risk ilkesinin uygulanabildiği olaylarda, illiyet bağı aranmadan da idarenin sorumlu tutulup tazminata hükmedilebileceğini savunan görüş için bkz. **Özay**, s. 831. Sosyal risk ilkesine, illiyet bağı nedeniyle getirilen eleştiriler için bkz. **Gözler**, C. II, s. 1237 vd.; **Akyılmaz**, Sosyal Risk, s. 188 vd.

559 **Ulusoy**, Ali Dursun, Yeni Türk İdare Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara 2019, s. 565.

560 **Akyılmaz**, Sosyal Risk, s. 186.

Örneğin telgraf teli onarımı sırasında yıldırım düşmesi sonucu vefat eden erin yakınlarının açtığı davada, [kaldırılan] AYİM, "…*Hernekadar olayda, genel tedbirler dışında yapacağı bir işlem olmayan idareye atfı kabil bir hizmet kusuru bulunmamakta isede; Kamu hizmetinin görülmesi sırasında ve kamu yararı uğruna ortaya çıkan özel ve olağan dışı zararın sosyal hasar kuralına göre hizmetin sahibi idarece karşılanmasının hakkaniyet, nesafet ve idare hukukunun genel ilkelerine uygun düşeceği sonucuna varılmış…"* gerekçesiyle tazminata hükmetmiştir[561]. Kararın gerekçesinde sosyal hasar ilkesinden bahsedilse de AYİM aslında, zararın kamu hizmetinin görülmesi sırasında ve bu sebepten ötürü gerçekleşmesi dolayısıyla hizmet ile zarar arasında illiyet bağının varlığını kabul etmekte; idarenin hizmet kusuru bulunmasa da umulmayan halde olduğu gibi idarenin kusursuz sorumluluğuna gitmektedir. O halde AYİM'in burada, gerçek bir sosyal risk ilkesine dayandığından bahsedilemez.

Sakarya İdare Mahkemesi de adliyede gece bekçisi olarak görev yapan kişinin 17.08.1999 tarihinde meydana gelen depremde yıkılan adliye binasının altında kalarak vefat etmesinden dolayı olayda idarenin hizmet kusuru bulunduğundan bahisle uğranıldığı ileri sürülen zararın tazmini istemiyle açılan bir davada, davacılar murisinin, kamu hizmetini yürütmekle görevli olmasından dolayı olağandışı bir zarar doğuran deprem olayına maruz kaldığı ve idarenin, bu nitelikteki zararların meydana gelmesinde kusuru bulunmasa dahi sosyal risk ilkesi uyarınca zararı tazmin etmesi gerektiğine hükmetmiştir. Kararın temyizen inceleyen Danıştay ise idarenin hizmet kusuruna göre sorumlu tutulması gerekirken, sosyal risk ilkesine dayanılmasını isabetli görmeyerek zararın, hizmet kusuru ilkesi uyarınca tazmin edilmesi gerektiğine hükmetmiştir[562].

---

561 AYİM2D, E. 1982/681, K. 1982/619, KT. 27.10.1982, AYİMKD, 1983, S. 2-3-4-5, s. 327.

562 *"…Ülkemiz, jeolojik ve topoğrafik yapısı nedeniyle büyük can ve mal kayıplarına yol açan deprem felaketleriyle sık sık karşılaşan ülkelerin başında gelmektedir. Afetlerin önlenmesi ve zararların azaltılması amacıyla alınması gereken tedbirleri araştırmak, bu konudaki temel hedef ve politikaları belirlemek, ülke içindeki bilimsel, teknik ve idari çalışmaları koordine etmek, ortak sonuçları tüzük, yönetmelik, talimat ve eğitim yoluyla uygulamaya aktarmak ve denetlemek, afet zararlarının azaltılması amacıyla ulusal ve uluslararası işbirliği, proje ve programları oluşturmak, elde edilen sonuçları uygulamaya aktarmak, afete uğramış ve uğrayabilecek bölgeler ile yapı veya ikamet için yasaklanmış afet bölgelerini tespit ve ilan etmek, afet bölgelerinde yapılacak yapılarla ilgili kuralları, yapı tekniklerini ve projelendirme esaslarını*

Görüldüğü üzere söz konusu, [kaldırılan] AYİM ve Sakarya İdare Mahkemesi kararında, doğal afetler mücbir sebep teşkil edip etmediğine bakılmaksızın sosyal risk faktörü olarak görülmüş ve idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilmiştir. Halbuki yargısal içtihada göre sosyal risk ilkesinin tatbik edilebilmesi için, idari davranış ile zarar arasında illiyet bağı aranmasa da bu halde bile idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilebilmesi için birtakım şartların gerçekleşmiş olması gerekir. Buna göre idarenin üçüncü kişilerin zarar verici davranışları nedeniyle sorumlu olabilmesi için, bunları önlemek idarenin öncelikli ödevlerinden olmasına rağmen kusuru bulunmaksızın önleyememiş veya daha büyük zararlara yol açmamak için önlemekten kaçınmış olması gerekir[563].

Söz konusu zarar bakımından idarenin önlemekle yükümlü olduğu halde önleyememiş olması şartı, zaten idarenin kusurlu sorumluluğuna yol açabilecek bir durumdur[564]. Zira toplumu tehdit eden söz konusu risk faktörlerine karşı idarenin önceden gerekli tedbirleri alması, bu tür tehlikelere karşı hep bir adım önde olmak zorunda olan idare bakımından zaten en başta gelen yükümlülüklerden biridir[565]. Aksi durum kanaatimizce, bilim ve teknik bakımından önceden öngörülen önlemin kaçınmak suretiyle alınmaması anlamında kusur sayılacağından *"gelişim kusuru"*

---

tespit etmek, depremleri ve etkilerini incelemek, elde edilen sonuçlara göre deprem katalogları ve ülkenin deprem haritalarını hazırlamak ve geliştirmek ve depremlerden dolayı hasar görmüş yapıların takviye ve onarım yöntemleriyle ilgili çalışmalar yapmak, devletin yetki, görev ve sorumlulukları arasında bulunmaktadır. Deprem olgusunun doğal bir olay olarak ortaya çıkmasının yanında, idarece gerçekleştirilecek uygulamalarla doğabilecek zararların önlenmesi hatta ortadan kaldırılması mümkündür. Sakarya Bayındırlık ve İskan Müdürlüğünce, söz konusu adliye binasının çok eski bir yapı olması nedeniyle proje ve dosyalarının arşivlerinde bulunmadığı bildirildiğinden binanın gerçek yıkım nedeninin tespitinin yapılamayacağı açıktır. Ancak, Türkiye gibi birinci derecede deprem bölgesinde bulunan ve sık sık depremlerin yaşandığı bir ülkede, depreme dayanıklı, deprem koşullarına uygun bir bina olmaması nedeniyle söz konusu kamu hizmet binasının yıkılması olayında, deprem nedeniyle sadece bu hizmet kusurunun ağırlaştığı, dolayısıyla davalı idarenin meydana gelen zararı, hizmet kusurunun bulunması nedeniyle tazmin etmesi gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır. Bu durumda, hizmet kusuru ilkesi uyarınca tazminata hükmedilmesi gerekirken, sosyal risk ilkesi uyarınca tazminat isteminin kısmen kabulü yolunda verilen kararda sonucu itibariyle hukuka aykırılık görülmemiştir". D10D, E. 2005/1195, K. 2007/3123, **Varlı**, Tuncay, *"Yaşam Hakkının İhlal Edildiği Durumlarda İdarenin Hukuki Sorumluluğu Prensibinin Danıştay Uygulamaları",* Yüksek Yargı Organlarının Avrupa Standartları Bakımından Rollerinin Güçlendirilmesi Projesi, 2. Yuvarlak Masa Toplantısı, 14-16 Nisan 2010, s. 7-8.

563 **Azrak**, Ali Ülkü, *"İdarenin "Toplumsal Muhatara (Sosyal Risk) Kuramı"na Göre Kusursuz Sorumluluğu",* Sorumluluk Hukukunda Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu, Ankara 12-13 Mayıs 1979, s. 138.

564 **Gözler**, C. II, s. 1252.

565 **Akyılmaz**, Sosyal Risk, s. 189; **Günday**, s. 381.

teşkil edecektir[566]. Ayrıca idarenin önleyebileceği halde daha büyük zararlara yol açmamak amacıyla önlemekten kaçındığı risk nedeniyle oluşan zararlar bakımından da kusurlu olmadığını savunmak mümkün görünmemektedir[567].

Sosyal risk ilkesi nedeniyle idarenin sorumluluğunda illiyet bağının varlığı şart olarak aranmasa da doğal afetler meselesi, mücbir sebeple bağlantılı olarak öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurları bakımından hizmet kusuru çerçevesinde ele alınmalıdır. Bu unsurlar bakımından hizmet kusuru varsa doğal afetler mücbir sebep teşkil etmeyeceğinden hizmet kusuru nedeniyle idarenin sorumluluğuna gidilmelidir. Mücbir sebep teşkil etmesi halinde ise mücbir sebebin idarenin hem kusurlu hem de kusursuz sorumluluğunu kaldırması nedeniyle idarenin sorumluluğuna gidilememelidir[568]. Ancak bu halde de idarenin davranışı ile zararın artmasına sebep olması durumunda, kusuru oranında sorumlu tutulması gerekeceği unutulmamalıdır.

Doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğunun esasının, hizmet kusuru olduğunu söyleyebiliriz. İdarenin sorumluluğunun esasını oluşturan hizmet kusurunun tespitinde, gelişen teknoloji ve idarenin yükselen standardı da idari yargı yerlerince yol gösterici olarak kullanılmalıdır.

O halde doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğu ancak hizmet kusuru ilkesine göre söz konusu olacaktır. Hizmet kusuru bakımından yapılacak araştırmalara rağmen doğal afetin mücbir sebep teşkil ettiğine karar verilirse artık hizmet ile söz konusu zarar arasında illiyet bağı kurulamayacaktır. Diğer bir ifadeyle bu halde artık zarar, idarenin ve hizmetin tamamen dışından kaynaklanan bir sebep olan doğal afetten kaynaklanmış olacaktır. Bu halde ise idarenin gerek kusurlu ve gerekse kusursuz sorumluluğu söz konusu olmayacaktır.

İdari yargı yerlerince, illiyet bağı şartına istisna getiren sosyal risk ilkesine dayanarak da idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilmemelidir. Zira yukarıda

---

566 **İyimaya**, Gelişim Kusuru, s. 687.

567 **Akyılmaz**, Sosyal Risk, s. 189-190.

568 Doğal afetlerin mücbir sebep teşkil etmesi halinde, uğranılan zarardan, idarenin kusursuz sorumluluğu ilkeleri uyarınca sorumlu tutulamayacağı yönündeki görüş için bkz. **Kutlu**, s. 19; **Gözler**, C. II, s. 1352.

özellikle kusursuz sorumluluk bakımından önemine değinilmiş olmakla birlikte illiyet bağı şartı, sorumluluk hukuku bakımından evrensel bir ilkedir[569]. Halbuki sosyal risk ilkesine dayanan sorumlulukta, *"İdarenin personelinin davranışı, ya da muhataralı tesislerinin yapısındaki bir neden değil, İdareye yabancı kişilerin, toplulukların, İdare tarafından önlenemeyen ya da önlenmesi daha büyük zararlar yaratabilecek olan davranış ve eylemleri"* zarara yol açmaktadır[570]. Diğer bir ifadeyle sosyal risk ilkesinin konusu, diğer kusursuz sorumluluk halleri olan risk ilkesi ve kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesinden farklı olarak, esasında idarenin ve hizmetin dışında bir sebeptir. Bu hallerin aslında tıpkı mücbir sebepte olduğu gibi idarenin sorumluluğuna yol açmaması gerekir. Diğer bir ifadeyle aslında söz konusu ilkenin idarenin sorumluluğuna esas teşkil edememesi, idari yargı yerlerince sorumluluk ilkesi olarak kullanılmıyor olması gerekir.

Diğer taraftan, sosyal riske kaynaklık eden tehlikeli haller sonucu ortaya çıkan zararlar, insanların toplum halinde birlikte yaşamak zorunda olmalarının kaçınılmaz bir sonucu olarak meydana gelmektedir[571]. İşte idarenin sosyal risk ilkesine dayanan sorumluluğu, aslında sosyal riske konu teşkil eden tehlikeli halin, toplumdaki bireylerin tamamına yönelmiş olması; ancak bazı bireylerin rastlantısal bir şekilde uğradığı zararın kendi üzerinde bırakılmayarak sosyal devlet esasına dayanarak riskin paylaştırılması gerekliliği anlayışından hareketle ortaya çıkmıştır[572]. Sosyal adaletin ve sosyal güvenliğin sağlanması ve korunması ile yükümlü olan sosyal devlette; sosyal adalet, paylaştırma ilkesine hizmet eder ve sosyal adalete; ancak adaletli, dengeli ve eşit bir dağıtım yapılması suretiyle ulaşılabilir[573]. Bu

---

569 **Gözler**, C. II, s. 1253.

570 **Azrak**, Toplumsal Muhatara, s. 137.

571 **Esin**, s. 155.

572 **Bereket**, Zuhal, Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay, Yetkin Yayınları, Ankara 1996, s. 203; **Akyılmaz**, Sosyal Risk, s. 190; **Kaneti**, Selim, *"Özel Hukuk Alanında Toplumsal Hasar Temeline Dayanan Sorumluluk"*, İdare Hukuku Alanında Sorumluluk, Sorumluluk Hukukundaki Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu**,** Ankara 12-13 Mayıs 1979, s. 150.

573 **Gören**, Zafer, "*Sosyal Devlet İlkesi ve Anayasa Hukuku Açısından Yaşam Kalitesi",* AYD, C. 14, Ankara 1997, s. 112.

nedenle *Akyılmaz*'ın da belirttiği gibi sosyal risk ilkesinin, sosyal adaletin sağlanmasına ne denli hizmet edeceği de tartışmalıdır[574].

Buna göre idari yargı yerlerince, sosyal hukuk devleti ilkesinden hareketle idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilebilmesi mümkün olmakla birlikte sorumluluk teorisi içinde illiyet bağı aranmadan sosyal risk ilkesinden hareketle idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilmesi yerinde değildir. Aksi durum, idarenin kusuru olmasa da her türlü zararı ödemesine, başka bir ifadeyle idarenin kusursuz sorumluluğunun çok fazla genişlemesine yol açarak sorumluluk müessesini, "sorumluluğun sosyalizasyonu" olarak da ifade edilen bir müessese haline dönüştürerek idareyi de "genel sigortacı" haline getirecek bir uygulamadır[575]. Bu nedenle sosyal hukuk devleti ilkesinden hareketle Anayasa'nın 125. maddesinde de belirtildiği üzere idarenin ister kusurlu isterse kusursuz sorumluluğuna dayanılsın, idare ancak kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemek zorundadır. İdarenin sorumluluğu ister kusurlu isterse kusursuz sorumluluğa dayansın idari yargı yerleri, illiyet bağı aranmadan idarenin sorumluluğuna gitmemelidir. Zira sosyal devlet ilkesinden hareketle illiyet bağı aranmadan idarenin sorumluluğuna hükmetmesi, Anayasa'ya ve sorumluluk teorisine aykırılık teşkil edecektir.

Devletin mali kaynaklarının yeterliği ölçüsünde doğal afetlerden zarar görenlere yardım etmek zorunda olması, elbette sosyal devlet olmanın bir gereğidir[576]. Ancak doğal afetler nedeniyle uğranılan ve hizmet kusuru ilkesi kapsamında tazmin edilemeyen zararların, sosyal risk faktöründen hareketle idare tarafından karşılanabilmesi, bu konuda yasal düzenleme gerektirir. Zira bu durumda

---

574 **Akyılmaz**, Sosyal Risk, s. 190.

575 **Ulusoy**, Ali Dursun, İdarenin Kusurlu Sorumluluğundan Kusursuz Sorumluluğuna, Adana Barosu Hukuk Kurultayı, Birinci Kitap, Ankara 12-16 Ocak 2000, s. 376.

576 **Kutlu**, s. 19, dp. 14. Bu noktada sosyal devlet olmak anlamında Anayasal yükümlülüklerini yerine getirmeyen Devleti, zorlama imkânının olup olmadığında noktasında ise bizim de katıldığımız *Kaboğlu*'na göre Devleti dava etmenin önüne geçen bir düzenleme olmamakla birlikte konuyu, *"Devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırları"*nı düzenleyen Anayasa'nın 65. maddesi bağlamında değerlendirmek gerekmektedir. **Kaboğlu**, İbrahim Özden, *"Deprem ve Yasama Organının Anayasal Sorumluluğu",* Deprem ve Hukuk, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2000, s. 39. Ancak Devletin yasama ve yargılama fonksiyonlarından kaynaklanan sorumluluk, daha önce de değinildiği üzere konumuz olan idarenin sorumluluğundan farklı bir mesele olduğundan bu konuya değinilmeyecektir.

yukarıda değinilen illiyet bağı şartına bir istisna getirilmesi gerekir ve sorumluluk hukukunun genel esaslarına da ancak kanunla istisna getirilebilir[577].

Terör olayları bakımından kanun koyucu yukarıda değinildiği anlamda idarenin kusursuz sorumluluğu bakımından sosyal risk ilkesini yasal bir zemine oturtmuş olmakla birlikte[578] Türk hukukunda, sosyal risk ilkesi gereğince idarenin sorumluluğu konusunda genel bir düzenleme bulunmamaktadır. Bununla birlikte sosyal risk ilkesinin de çıkış noktası olan sosyal devlet olmanın bir gereği olarak doğal afetler nedeniyle zarar görenlerin zararlarının karşılanmasını öngören çeşitli yasal düzenlemeler elbette bulunmaktadır[579].

---

577 **Gözler**, C. II, s. 1237.

578 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun

579 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısiyle Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun, 4123 sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun, 2090 sayılı Tabii Afetten Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun, 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, 7126 sayılı Sivil Savunma Kanunu, 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun bunlardan bazılarıdır. Söz konusu düzenlemeler genel nitelikte olmakla birlikte bazı afetlerden sonra özel kanunlar da çıkarılmıştır. 4481 sayılı 17.8.1999 ve 12.11.1999 Tarihlerinde Marmara Bölgesi ve Civarında Meydana Gelen Depremin Yol Açtığı Ekonomik Kayıpları Gidermek Amacıyla Bazı Mükellefiyetler İhdası ve Bazı Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 4731 sayılı 17.8.1999 ve 12.11.1999 Tarihlerinde Meydana Gelen Depremleden Zarar Görenlerin Vergi Borçları ve Vergi Cezalarının Terkini ile Vergi Usul Kanunu, Katma Değer Vergisi Kanunu, Harçlar Kanunu ve Organize Sanayi Bölgeleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 5327 sayılı Denizli-Buldan ve Çevresinde, Hakkari'de, Bingöl-Karlıova ve Çevresi ile Erzurum-Çat'da Meydana Gelen Deprem Afetlerine ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 3838 sayılı Erzincan, Gümüşhane ve Tunceli İllerinde Vuku Bulan Deprem Afeti ile Şırnak ve Çukurca'da Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Kanun Bunlardan başka Türkiye Kızılay Derneği Tüzüğü, Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği, Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği, Afet ve Acil Durum Harcamaları Yönetmeliği, Afet Sebebiyle Yapılan ve Yapılacak Olan Binaların Borçlandırma Bedellerinden Yapılacak İndirimler Hakkında Yönetmelik şeklinde düzenlemeler de bulunmaktadır.

Osmanlı Devleti'nde de deprem, sel, böcek istilası gibi çeşitli doğal afetlerle sıkça karşılaşılmıştır ve bu afetlerden sonra çıkarılan Kanunlarda, afetzedelerin binalarının inşaatına harcanmak üzere bütçe ayrılması, vergi borçlarının ertelenmesi, afetten zarar gören bölgede bedenen çalışmak veya hayvan ve arabalarını çalıştırmak suretiyle mükellefiyetler getirilmesi şeklinde çeşitli düzenlemeler öngörülmüştür.

Örneğin deprem nedeniyle çıkarılan tek maddelik "Zelzele Musâbîni ile Berana Hadisesinde Mutazarrır Olanlar İçin 1328 Maliye Bütçesine Zamimeten 4,000,000 Kuruşun Sarfı Hakkında Kanun-i Muvakkat", "*İskan için 2 milyon, Berana hadisesinde mutazarrır olanlara tevzi ve muhterik emâkin ve mebâninin inşaatına sarf olunmak üzere 2 milyon… 328 Maliye bütçesinin 84'üncü masarıf-ı gayr-ı melhuza tertibine ilavesiyle sarfına Maliye nazırı mezundur."* hükmünü taşımaktadır. Düstur, 2. Tertip, C. 4, s. 652, 26 Şevval 1330, 08.10.1912.

İdarenin sorumluluğunda, idari faaliyet sonucu uğranılan zarar sebebiyle görülen bir davada, yargı yerince, zarar görenin menfaatlerinin göz önünde tutulması suretiyle tam olarak uğranılan zararın idarece tazmini söz konusuyken; sosyal risk ilkesinde ise kişilerin özel ve olağandışı bir külfete katlanması sonucu uğradıkları zararın, doğrudan özel bir kanuni düzenlemeye dayanılarak idarece tazminat ile karşılanması söz konusudur[580]. Bu nedenle idarenin sorumluluğunda, sorumluluğun şartlarının bulunması halinde, zararın tamamının tazmini söz konusu iken; sosyal devlet ilkesinden hareketle özel mevzuat uyarınca yapılan ödemeler, zarar görenin kısmen tatminine yönelik tazminat düzeyinde kalmaktadır.

İdarenin sorumluluğunun dayandığı hukuki neden ile Devletin doğal afetler nedeniyle zarar görenlere yapmış olduğu söz konusu yardım ve desteklerin dayandığı neden tamamen farklı konulardır[581]. Bu nedenle de söz konusu yardımlar[582], sorumlulukla aynı başlık altında incelenemez.

Yine deprem nedeniyle çıkarılan, "Isparta, Burdur ve Uluborlu Ahalisinin Zelzeleden Harap Olan Mesakini Hakkında Vergi Muafiyetine Dair Kanun"un 1. maddesinde, "*Isparta ve Burdur sancakları merkezleriyle Uluborlu kaza merkezinin ve bunların köylerinin zelzeleden harap olan mesâkin ve mebânisinden 1330 senesi Eylülünden itibaren beş sene müddetle vergi alınmayacağı gibi bunların 1330 senesi Eylülüne kadar geçen senelere ait vergi bakayası da iki sene müddetle tecil edilecektir."* denmiştir. Düstur, 2. Tertip, C. 8, s. 140, 8 Muharrem 1334, 17.11.1915.

Selden dolayı çıkarılan "İras-ı Hasar Eden Gayr-i Memlük Enhâr-ı Sağirenin Suret-i Tathiri Hakkında Kanun"da ise "*Selden dolayı mecraları değişen veya kasaba ve köyler ile arazi ve mahsulata hasar iras eden, kazma ve kürek gibi basit aletlerle ayıklanması mümkün olan, mülk olmayan küçük nehirlerin temizlenmesinde, mecrasına alakadar olan kasaba ve köy ahalisinden 15 yaşından büyük erkekler çalışmaya mecburdur. Gerek görülürse bilumum yük arabaları ve hayvanlar da çalıştırılır. Çalışamayacak karar engelli (alîl) veya yaşlı olanları, Meclis-i İdare istisna edebilir. Ahalinin 4 günlük mükellefiyeti için Meclis-i İdare'nin kararı yeterlidir, fazlası için Vilayet makamının mezuniyeti gerekir. Bedenen çalışmak veya hayvan ve arabalarını çalıştırmak istemeyenlerden Meclis-i İdare'ce münasip görülecek mikdarda yevmiye alınır. Mükellefiyeti ifa etmeyenlere Meclis-i İdare'ce 20 kuruştan 100 kuruşa kadar ceza-yı nakdî hükm olunur. İmtina edenler hakkında Meclis-i İdare'ce müzekkere tanzim olunur, en büyük mülki amirin işaret-i tahririyesiyle Müddeî-i Umumîliğe tevdi edilir, Bidayet Mahkemesi'nce muhakemeye hâcet kalmaksızın Ceza Kanunu'nun 37. muaddel maddesine göre ceza-yı nakdî hapis cezasına çevrilir ve derhal icra olunur"* hükmü getirilmiştir. Düstur, 2. Tertip, C. 7, s. 456, 30 Reblülevvel 1333, 15.02.1915.

580 **Akyılmaz**, Bahtiyar, *"İdari Yargıda Tazminat Şekilleri ve Hesaplanması",* Prof. Dr. Süleyman Arslan'a Armağan, SÜHFD, C. 6, 1998, S. 1-2, s. 169.

581 **Ozansoy**, Cüneyt, Tarihsel ve Kuramsal Açıdan İdarenin Kusurdan Doğan Sorumluluğu, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara 1989, s. 32.

582 Doğal afetler nedeniyle yapılan yardımlar çok çeşitlidir. Söz konusu yardımlar; hasarlı yapılarda onarım yardımı, yiyecek, içecek, giyecek, tabii yardım, çadır ve diğer her türlü taşınır malların yardımı, afet nedeniyle hayatını kaybeden yurttaşların birinci derecedeki yakınlarına ve engelli hâle gelenlere yapılan yardım, bina ve kredi yardımı, iş yeri edindirme yardımı gibi şekillerde

V. DOĞAL AFETLER NEDENİYLE 7269 SAYILI KANUN UYARINCA YAPILAN YARDIMLARIN HUKUKİ ESASI

Doğal afetler nedeniyle yapılacak yardımlara ilişkin 7269 sayılı Kanun, bu konuda, hukukumuzdaki en temel düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle konuya bu Kanun üzerinden açıklık getirilmeye çalışılacaktır. Kanun, adından da anlaşılacağı üzere uygulama alanı bakımından doğal afetler nedeniyle çeşitli yardımlar öngörmüştür.

7269 sayılı Kanun kapsamında yapılan yardımları genel anlamda; afetin meydana gelmesinden sonra yapılacak kurtarma çalışmaları, yaralıları tedavi, barındırma, ölüleri gömmek, yangınları söndürmek, yıkıntıları temizlemek ve afetzedelerin temel ihtiyaçlarını sağlamak gibi acil olarak yapılacak yardımlar ile afet sonrası dönemde hak sahipliğinin tespiti suretiyle yapılacak diğer yardımlar olarak ikiye ayırmak mümkün görünmektedir[583].

Yardımlardan ilkine, Kanunun 10. maddesindeki düzenlemeyi örnek verebiliriz. Buna göre Kanunda yazılı afetlerin meydana gelmesi halinde, yaralanan veya engelli hâle gelen ya da hastalananların en yakın hastaneye veya tedavi yerlerine sevk edileceği ve bütün hastane ve tedavi yerlerinin de bunları hemen kabul ve tedavi etmek zorunda olduğu düzenlenmiştir[584]. İkinci olarak değinilen yardımlardan faydalanılabilmesi için ise birtakım sıkı şartlar getirildiği görülmektedir[585]. Örneğin Kanunun 28. maddesinde, Kanundan faydalanmak

---

yapılabildiği gibi verginin terkini, Hazine'ye ve diğer kamu kurumlarına olan borçların ertelenmesi şeklinde de olabilmektedir.

583 **Laçiner**, Vedat/**Yavuz**, Ömer, *"Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Afetler Karşısındaki Durumu",* AÜİİBD, C. 27, 2013, S. 4, s. 74.

584 Söz konusu yardımlar, birinci bölümde idarenin faaliyetleri çerçevesinde ele alınmıştır.

585 Örneğin Kanunun, *"Kıymet takdiri, parselleme ve dağıtma"* başlıklı 17 vd. maddelerinde, afet nedeniyle zarar gören yerler içinde bulunan taşınmaz mallar ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca üzerine bina yaptırılmak üzere tespit edilen taşınmaz malların kıymet takdiri ve tescil işlemlerinin nasıl yapılacağı ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Buna göre söz konusu taşınmazlar bakımından takdir edilen kıymete göre kıymet belgesi düzenlemeye ve bu taşınmazları Hazine adına tescil ettirmeye Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir. (m. 17/1, 2). Yine hazinenin mülkiyetine geçen arsalardan, toplu inşaat yapılmayan yerlerde bu kanundan yararlanacak olanlardan binasını belli bir sürede yapmayı taahhüt edenlere arsalarının verilebileceği ya da bunlara ayrıca teknik yardım, yapı malzemesi ve para yardımı yapılabileceği düzenlenmiştir. Ancak yapı malzemesi ve para yardımı yapılması, borçlandırma şartına bağlanmıştır. (m. 23/1).

amacıyla inşaat kredisi verilmesini ya da bina yaptırılmasını isteyenlerin, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca yapılacak yardıma ilişkin olarak mahallî ilân tarihinden itibaren iki ay içinde mahallin en büyük mülkî amirine yazılı başvuruda bulunmalarının ve taahhütname vermelerinin zorunlu olduğu düzenlenmiştir. (m. 28/1). 29. maddesinde ise yıkılan, yanan veya ağır hasara uğrayan veya uğraması muhtemel olan binalarla imar planları gereğince kamulaştırılmasında zorunluluk bulunan yerlerdeki binalarda oturan ailelere konut yaptırılacağı veya kredi verileceği; ancak bundan faydalanılmasının hak sahibi olmak şartına bağlandığı (m. 29/1) ve maddenin diğer fıkralarında da çok çeşitli kısıtlamalarla hak sahibi olma imkânının önüne geçildiği görülmektedir. Aynı maddenin devamında, *"kendilerine ait olmayan*

Kanunun, takdir edilen kıymete karşı genel mahkemelerde dava açma hakkı getirdiği; ancak afet sebebiyle bu süreleri çok kısa tuttuğu da görülmektedir. Buna göre *"Takdir edilen kıymete karşı ilan süresinin bitiminden itibaren 7 gün içinde taşınmaz malın bulunduğu yerdeki Asliye Hukuk Mahkemesinde dava açılabilir. Davanın açıldığı tarihten itibaren, 8 gün içinde taraflar mahkemeye çağırılırlar. Bu davalar basit muhakeme usulüne tabidir ve diğer davalara tercihli olarak görülür. Davanın açılması veya temyiz talebi, bu kanuna göre yapılacak işlemleri ve inşaat işlerini hiçbir suretle durduramaz"*. (m. 19/3). Hatta 18. maddede afet nedeniyle kadastro yapılması gerekli görülen yerlere ilişkin kadastro işlemlerinin nasıl yapılacağı da düzenlenmiş, buna ilişkin uyuşmazlıkların ise mahalli mahkemelerce çözümleneceği öngörülmüştür. (m. 18/2). Yargıtay'a göre 7269 sayılı Kanun m. 18/2'nin uygulanmasından doğan uyuşmazlıklarda yetkili ve görevli mahkeme, kadastro mahkemesi değil; genel mahkemelerdir. Y17HD, E. 2004/1352, K. 2004/2695, KT. 04.03.2004, YKD, C. 31, Ocak 2005, S. 1, s. 77.

Nitekim AYM'nin 01.08.2016 tarihinde yapılan bir bireysel başvuru üzerine verdiği bir kararı da bu yöndedir. Başvurucuya ait iş yeri 17 Ağustos 1999 tarihinde meydana gelen depremde ağır hasar görmüştür. 7269 sayılı Kanun hükümleri uyarınca ilgili Bakanlık tarafından inşa edilen iş yeri başvurucuya tahsis edilmiştir ve aynı Kanun uyarınca Banka ile başvurucu arasında bir borçlanma sözleşmesi yapılmıştır. Sözleşme'nin 1. maddesinde, borçlanılan tutarın yıllık taksitler halinde sekiz yılda ve her yıla ait taksitin en geç aralık ayının 31'inde ödeneği, 4. maddesinde ise borcun düzenli olarak ödenmemesi durumunda banka tarafından borçlu hakkında 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu uyarınca ipoteğin paraya çevrilmesi suretiyle takip yapılacağı düzenlenmiştir. Taşınmaz, 11.12.2007 tarihinde başvurucu adına tapuya tescil edilmiştir. Başvurucu taksitleri ödemeye başlamıştır. (pr. 8-14). Ancak Valilik, 7269 sayılı Kanuna eklenen ve 12.07.2012 tarihinde yürürlüğe giren geçici 23. madde uyarınca, başvurucunun maddenin yürürlüğe girdiği tarihe kadar üst üste üç taksiti ödemediği gerekçesiyle hak sahipliğini iptal etmiştir. Başvurucu ödenmeyen borçların 2011 ve 2012 yıllarına ait olduğunu, 2013 yılına ilişkin borcun ödeme süresinin dolmaması sebebiyle idarenin belirttiği şekilde üç taksitin ödenmemesi durumunun söz konusu olmadığı gerekçesiyle işlemin iptalini istemiştir. Ancak idare mahkemesi davanın reddine karar vermiştir. Temyiz edilen hükmün kesinleşmesi üzerine başvurucu bireysel başvuruda bulunmuştur. (pr. 16-18). AYM ise hak sahipliği müessesinin ilk kez 12.07.2012 tarihinde yürürlüğe giren düzenleme ile getirildiğini, söz konusu maddeden önce taksitlerin zamanında veya hiç ödenmemesinin 7269 sayılı Kanun uyarınca karşılığının İcra ve İflas Kanunu uyarınca icra takibi yapmaktan ibaret olduğunu, bu nedenle de hak sahipliğinin iptalinin adına taşınmaz tescil edilen başvurucuya öngörülemez bir külfet yüklediğini belirtmiştir. Bu sebeple de başvurucu tarafından öngörülmesi mümkün olmayan bir kanuni düzenlemeyle getirilen hak sahipliğinin iptali müessesesinin idarece geçmişe dönük olarak uygulanmasının başvurucu bakımından öngörülemez olduğu gerekçesiyle Any. m. 35'te güvence altına alınan mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir. (pr. 49, 50). AYM, İbrahim Yıldız Başvurusu, BN. 2016/14176, KT. 07.11.2019, RGT. 11.12.2019, RGS. 30975.

*arsa veya arazi üzerine inşaat ruhsatı almaksızın bina inşa eden yapı sahipleri ile yer kayması, bu baskını, kaya düşmesi ve benzeri sebeplerle imar planında yapı yapılması sakıncalı olarak belirlenen yerlerde ruhsatsız olarak yapılan yapıların sahipleri"*nin hak sahibi olamayacağı (m. 29/3), yine kendisine veya eşine ait o yerde aynı cins müstakil hasarsız başka bir binası veya dairesi olan ailelere bina ve inşaat kredisi verilemeyeceği (m. 29/4) ifade edilmiştir[586] [587]. Kanunun 40. maddesinde ise

---

[586] O halde getirilen kısıtlamalara tabi olanların, söz konusu yardımlardan faydalanabilmek amacıyla idareye başvurmaları halinde, hak sahibi olarak kabul edilmeleri mümkün görünmemektedir. Yine söz konusu Kanunun 29. maddesi uyarınca hazırlanan Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkındaki Yönetmelikte (RGT. 28.08.1968, RGS. 12988) ise "hak sahibi" deyiminin, "*afetzedelerin, yıkılan veya ağır hasar gören binalarla olan mülkiyet ilişkilerini ve yeniden yapılacak binalardan veya verilecek inşaat kredisinden yararlanabilme durumlarını"* ifade ettiği (m. 3), 4. maddesinde ise *"Afet sebebiyle, kendilerine ait bulunan konutları yıkılan, yanan veya oturulamayacak derecede ağır hasar gören afetzede aileler"*in, *"Kendilerine ait konutları muhtemel bir afete maruz bulunan aileler"*in *ve "Afet gören yerlerin bitişiğinde veya yakınında, üzerinde bina yaptırılmak üzere İmar ve İskan Bakanlığınca tespit edilip imar planına dahil edilen veya bu konutları için kıymet belgesi verilen aileler"*in hak sahibi sayılacağı ve bu ailelere yeniden konut yapılacağı ya da konut kredisi verileceği" belirtilmiştir. (m. 4/a, b, c). Konut ve işyerlerine ilişkin mülkiyet durumunun ise *"sırasıyla, tapu senedi, tasarruf belgeleri, vergi kayıtları ve diğer resmi belge ve kayıtlarla"* belgeleneceği (m. 14/1) düzenlenmiştir.

[587] AYM'nin 7269 sayılı Kanun uyarınca hak sahipliği kabul edilen; ancak daha sonraki bir işlemle hak sahipliği iptal edilen afetzedenin, hak sahipliğinin iptali nedeniyle mülkiyet hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkin 08.04.2014 tarihinde yapılan bir bireysel başvuru üzerine, şikâyet konusunun kanun yolunda gözetilmesi gereken bir husus olduğu, bu hususlara ilişkin şikâyetlerin ise bireysel başvuruda incelenemeyeceği; ancak AYM'nin başvurucu tarafından yapılan hukuki nitelendirme ile bağlı olmadığı gerekçesiyle başvuruyu adil yargılanma hakkı kapsamında değerlendirerek başvurucunun, Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkının ihlal edildiğine hükmettiği bir kararı bulunmaktadır. Mahkeme, kararında, 7269 sayılı Kanunun 29. maddesi uyarınca hak sahibi olunabilmesi için yıkılan ya da hasara uğrayan konutta oturulmasının yeterli olduğuna, yapı kullanma izin belgesinin alınmamış olmasının hak sahipliği açısından bir öneminin olmadığına dikkat çekerek, dosyada bulunan bilgi ve belgelerden başvurucunun depremden önce söz konusu konutta oturduğunun anlaşıldığı, bu nedenle de başvurucunun, hak sahipliğinin, binanın inşaat halinde bulunduğu gerekçesiyle idarece iptaline ilişkin işleme karşı açtığı davanın, söz konusu konutta depremden önce oturmadığı gerekçesiyle reddedilmesinde, bariz takdir hatasına dayanıldığı sonucuna ulaşmıştır. (pr. 39-40). AYM, Müslim Şentürk Başvurusu, BN. 2014/4930, KT. 21.06.2017, RGT. 13.07.2017, RGS. 30123.

Ancak AYM, yukarıda değinilen mülkiyet hakkının ihlal edildiği iddiasına esas taşınmazın diğer paydaşı tarafından aynı konuda yapılan 08.08.2014 tarihli daha sonraki bir bireysel başvuruda ise bu konudaki yerleşik Danıştay içtihatlarından hareketle 7269 sayılı Kanun kapsamında hak sahibi olunabilmesi için binanın depremden önce "oturulabilir vaziyette" olmasının zorunlu olduğuna, olayda ise deprem sonucu yıkılan ya da ağır hasara uğrayan yapının depremden önce oturmaya elverişli olması koşulunu taşımadığının tespit edildiğine dayanarak başvurucunun, Anayasa'nın 35. maddesinde güvence atına alınan mülkiyet hakkı kapsamında korunması gereken mevcut bir mülkü bulunmadığı gerekçesiyle *"başvurunun konu bakımından yetkisizlik nedeniyle kabul edilemez olduğuna"* hükmetmiştir. Ancak bu noktada, yukarıdaki bireysel başvuru kararında dayanılan gerekçeden hareketle söz konusu emsal karar doğrultusunda karar verilmesi gerektiğini belirterek aksi yöndeki karara katılmayan karşı oylar olduğuna da değinmek gerekir. AYM, Mehmet Şentürk Başvurusu, BN. 2014/13478, KT. 25.07.2017, RGT. 04.10.2017, RGS. 30200.

hak sahiplerine arsa olarak dağıtılan veya onlar için üzerinde bina inşa edilen taşınmaz malların bedellerinin nasıl tahsil edileceğine ilişkin usul ve esaslar ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Diğer taraftan 7269 sayılı Kanun, sadece genel hayata etkili doğal afetler bakımından uygulama alanı bulacağından, söz konusu yardımlar, ancak bu durumlarda yapılabilecek kısıtlı yardımlar niteliğinde olacaktır. Bu durum göz önüne alındığında, hak sahipliğinin tespitine dayanılarak yapılacak yardımların uygulama alanının daha da daralacağı ortadadır.

7269 sayılı Kanun, söz konusu yardımlar bakımından hak sahipliğinden hareket etmekte ve hak sahipliği bakımından da çok fazla şart aramaktadır. Bu durum ise idarenin sorumluluğu mantığındaki zarar şartı ile bağdaşmayan onu aşan bir ölçüdür. Halbuki idarenin sorumluluğu bakımından zararın tazmininde amaç, ne eksik ne fazla tam olarak zararı karşılamaktır[588].

Görüldüğü üzere 7269 sayılı Kanun, doğal afetler nedeniyle uğranılan zararın tazminine ilişkin olarak idarenin sorumluluğu mantığı ile bağdaşmamaktadır. Çünkü söz konusu düzenlemeler, sorumlulukla bağdaşmayacak derecede dar kapsamlı yardımlar öngörmekte olup zararın tamamını karşılamaya yönelik değildir. Bu durumda söz konusu düzenlemeler sonucunda yapılacak yardımları sorumlulukta olduğu gibi zararın tazmini şeklinde değil de; ancak kısıtlı miktarda bir tazminat olarak anlamak gerekecektir.

Söz konusu yardımların yapılmış olması, elbette ki doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğuna gidilemeyeceği anlamına gelmemektedir. İdarenin doğal afetler nedeniyle uğranılan zararların karşılanmasına yönelik söz konusu yardımlarına rağmen, yardımların kısıtlı olması nedeniyle, doğal afetler nedeniyle uğranılan zararın tamamı karşılanamamış olabilir. Bu noktada, doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğunun gündeme gelmesi halinde elbette ki sebepsiz zenginleşmeye yol açılmaması adına, idarece tazmin edilecek maddi zarar hesaplanırken, 7269 sayılı Kanun uyarınca yapılan ödemelerin dikkate alınması

[588] *Ozansoy*, bu durumu, zararın tazmininde amaç, zararı karşılamaya yöneliktir, *"daha fazlasını vermez"* olarak ifade etmiştir. **Ozansoy**, Kusurdan Doğan Sorumluluğu, s. 29.

gerekecektir. Zira yapılan yardım ile doğal afet arasında illiyet bağı bulunmaktadır[589]. Nitekim Danıştay'ın uygulaması da bu yöndedir[590]. O halde

---

589 **Gözler**, C. II, s. 1402.

590 Danıştay'ın sel nedeniyle uğranılan zararların tazmini istemiyle açılan davalarda, 7269 sayılı Kanun uyarınca afet fonundan yapılan ödemelerin zararın tazmininde dikkate alınacağı hakkında çok sayıda kararı bulunmaktadır.

Örneğin Aras Nehri taşkınlarını önlemek amacıyla davalı idare tarafından nehir kenarına yapılan seddin bir bölümünün yıkılması sonucu meydana gelen su taşkınından dolayı uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davada idare mahkemesinin, idarenin hizmetin kusurlu işlemesi nedeniyle meydana gelen zararları tazmin etmesi gerektiği yönündeki kararının temyizi üzerine Danıştay, *"…Uyuşmazlık konusu olayda, yerel mahkemece, temyize konu kararla, davacının uğradığını iddia ettiği zararın; hizmet kusuru ilkesine dayanılarak tazminine hükmedilmiş ise de; tazmini gereken zararın, gerçek zarar olması ilkesi gözardı edilmiştir. Şöyleki: Maddi tazminat, idarenin belli bir eylem veya işleminden dolayı kişilerin malvarlığında meydana gelen eksilmeyi önlemeye yöneliktir. İdari eylem veya işlem sonucu zarar gören ilgililerin malvarlığında, aynı idari eylem veya işlem nedeniyle bir artış meydana gelmişse, bu artışın da gözönüne alınması, ortaya çıkan zarar ve yararların denkleştirilmesi suretiyle gerçek zararın bulunması, maddi tazminat miktarlarının bu suretle saptanması gerekir. Elbette böyle bir denkleştirme yapılabilmesi, ilgilinin uğradığı zarar gibi, sağladığı yararın da, idarenin tazmin sorumluluğunu doğuran olayın uygun ve normal bir sonucu olması, zararla yarar arasında uygun nedensellik bağı bulunması koşuluna bağlıdır. Olayda da, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısiyle Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun gereğince yapılacak harcamaları karşılamak üzere teşkil edilen fondan yapılan yardımlarla, zarara yol açan su taşkını olayı arasında uygun nedensellik bağı bulunduğundan, fondan yapılan yardımların uğranılan zarardan düşülmesi suretiyle maddi tazminatın hesap edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, su taşkını olayı nedeniyle davacıya sözkonusu fondan yardım yapılıp yapılmadığı araştırılarak, yapılmış bir yardım varsa uğradığı zarardan düşülmek suretiyle karar verilmesi gerekirken, belirtilen husus araştırılmaksızın ve gerçek zarar miktarı bulunmaksızın verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemektedir"* gerekçesiyle idare mahkemesi kararını bozmuştur. D10D, E. 1996/5022, K. 1997/315, KT. 14.02.1997, KY. **Aynı yönde bkz.** D10D, E. 1996/5024, K. 1997/309, KT. 14.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5025, K. 1997/312, KT. 14.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5026, K. 1997/310, KT. 14.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5027, K. 1997/313, KT. 14.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5028, K. 1997/303, KT. 14.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5029, K. 1997/304, KT. 14.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5030, K. 1997/308, KT. 14.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5031, K. 1997/307, KT. 14.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5032, K. 1997/306, KT. 14.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5033, K. 1997/305, KT. 14.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5034, K. 1997/316, KT. 14.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5035, K. 1997/314, KT. 14.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5036, K. 1997/673, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5037, K. 1997/549, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5038, K. 1997/546, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5039, K. 1997/542, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5072, K. 1997/671, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5073, K. 1997/676, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5074, K. 1997/702, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5075, K. 1997/708, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5079, K. 1997/662, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5080, K. 1997/691, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5081, K. 1997/692, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5082, K. 1997/693, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5083, K. 1997/694, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5084, K. 1997/695, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5085, K. 1997/696, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5086, K. 1997/698, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5087, K. 1997/663, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5090, K. 1997/658, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5091, K. 1997/657, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5092, K. 1997/659, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5093, K. 1997/660, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5096, K. 1997/661, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5097, K. 1997/668, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5147, K. 1997/667; KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5148, K. 1997/666; KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5149, K. 1997/538, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5150,

K. 1997/537, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5151, K. 1997/523, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5152, K. 1997/524, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5153, K. 1997/526, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5154, K. 1997/522, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5155, K. 1997/541, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5157, K. 1997/525, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5159, K. 1997/543, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5160, K. 1997/539, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5161, K. 1997/536, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5166, K. 1997/544, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5167, K. 1997/548, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5168, K. 1997/665, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5169, K. 1997/672, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5170, K. 1997/684, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5171, K. 1997/687, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5172, K. 1997/688, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5173, K. 1997/690, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5174, K. 1997/689, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5175, K. 1997/704, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5176, K. 1997/669, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5177, K. 1997/703, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5178, K. 1997/675, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5179, K. 1997/670, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5180, K. 1997/678, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5181, K. 1997/679, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5182, K. 1997/677, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5183, K. 1997/680, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5184, K. 1997/681, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5185, K. 1997/707, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5186, K. 1997/682, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5187, K. 1997/535, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5188, K. 1997/533, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5190, K. 1997/547, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5191, K. 1997/528, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5192, K. 1997/532, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5193, K. 1997/534, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5195, K. 1997/527, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5196, K. 1997/530, KT. 20.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5197, K. 1997/674, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5198, K. 1997/697, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5199, K. 1997/664, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5254, K. 1997/706, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5255, K. 1997/699, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5256, K. 1997/705, KT. 27.2.1997; D10D, E. 1996/5257, K. 1997/700, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5258, K. 1997/701, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5259, K. 1997/686, KT. 27.02.1997, KY; D10D, E. 1996/5260, K. 1997/685, KT. 27.02.1997, KY.

Genel hayata etkili doğal afetler nedeniyle yapılacak yardımları düzenleyen ve bu anlamda genel Kanun olan 7269 sayılı Kanundan başka, doğal afetlerden zarar görenlere çeşitli suretlerde yardımlar öngören kanunlar olduğuna yukarıda da değinilmişti. Örneğin Danıştay'ın, 2090 sayılı Tabii Afetten Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun uyarınca çiftçilere ödenen tazminat miktarının düşüldükten sonra hesaplanan gerçek zarar miktarının tazminine karar verilmesi gerektiğine değindiği bir kararı bulunmaktadır. Ekili karpuz meyvelerinin, 16.07.2009 tarihinde meydana gelen şiddetli yağışlar sonrası, davalı idarece inşa edilen drenaj kanalının yetersizliği nedeniyle su altında kalarak zarar gördüğü iddiası ile uğranıldığı ileri sürülen maddi zararın tazmini için açılan davada, temyiz üzerine Danıştay, *"2090 sayılı Tabii Afetten Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun uyarınca oluşturulan Terme İlçe Hasar Tespit Komisyonunca 7.9.2009 tarihinde verilen kararla, 16.7.2009 tarihinde meydana gelen su baskınının 'doğal afet' olarak kabul edildiği ve bazı çiftçilere tazminat ödenmesine karar verildiği"*nin anlaşıldığına dikkat çekerek, *"Bu nedenle, İdare Mahkemesince, öncelikle, Meteoroloji Genel Müdürlüğünden 16.7.2009 tarihinde meydana gelen yağışların, Samsun İli, Terme İlçesi, Kumcağız Köyü bakımından doğal afet kapsamında nitelendirilip nitelendirilemeyeceğinin sorulması; belirtilen şekilde yapılacak araştırma sonucu, selin doğal afet olarak kabulünün mümkün olmaması halinde ise, ... Ayrıca, ... hizmet kusuru tespit edilmesi halinde, ... İlçe Hasar Tespit Komisyonunca davacılara tazminat ödenip ödenmediğinin ya da ödenmemesi yolundaki karara karşı davacılar tarafından iptal davası açılmış ise, dava sonucu ödeme yapılıp yapılmadığının araştırılması ve tazminat ödendiği tespit edildiği takdirde, davacıların uğradığı zarar miktarından, olay nedeniyle elde edilen yarar niteliğindeki 2090 sayılı Yasa kapsamındaki tazminat miktarının düşülmesi, bu suretle hesaplanan gerçek zarar miktarının tazminine karar verilmesi gerekmektedir... Buna göre, İdare Mahkemesince yukarıda aktarılan şekilde araştırma yapılmaksızın eksik inceleme sonucu verilen kararda hukuki isabet*

afetzedelerin tazmin edilecek maddi zararlarının tespitinde, doğal afetlere ilişkin ilgili mevzuat uyarınca yapılan yardımların indirilmesi yerinde olacaktır[591]. Bu durum, idarenin eylem ve işlemleri nedeniyle hakkı ihlal edilen zarar görenin, hak ihlaline dayanarak elde ettiği gelirlerin "denkleştirilmesi" olarak da ifade edilebilir[592].

O halde doğal afetler, sosyal risk faktörü taşısa da hukukumuzda doğal afetlerden doğan zararların giderilmesine ilişkin söz konusu uygulamaları, idarenin kusursuz sorumluluğu bağlamında sosyal risk ilkesine bir zemin olarak görmek mümkün değildir[593]. Doğal afetler gibi toplumun belirli bir kesiminde her zaman için olağanüstü zarara yol açabilecek nitelikteki olaylardan doğan zararların da hiçbir kusuru bulunmayan zarar gören üzerinde bırakılması, zarar görenin buna tek başına katlanması elbette beklenemez. Bu halde artık sorumluluk teorisinin dışına çıkılarak diğer kusursuz sorumluluk hallerindeki hasar ve eşitlik esaslarından farklı olarak yasama organının kanunla düzenleme yapması sosyal devletin görevidir. Bu noktada idare sorumlu olmasa da doğal afetler meydana geldikten sonra afet zararlarının yıkıcı etkisini azaltmak amacıyla çıkarılan; birtakım vergi muafiyeti, vergi borcunun ertelenmesi gibi yardımlar öngören yasal düzenlemeleri, fedakârlığın denkleştirilmesi olarak değil de sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak düşünmek gerekecektir.

---

görülmemektedir" gerekçesiyle idare mahkemesi kararını bozmuştur. D10D, E. 2012/1351, K. 2013/1735, KT. 27.02.2013, KY.

591 **Özkan**, s. 159.

592 **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, İdari Yargılama Hukuku, s. 535.

593 **Aynı yönde bkz. Çıtak**, s. 100.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YARGI KARARLARI IŞIĞINDA DOĞAL AFETLER NEDENİYLE İDARENİN SORUMLULUĞUNUN GÖRÜNÜMLERİ
ve
DOĞAL AFETLER NEDENİYLE UĞRANILAN ZARARLARIN TAZMİNİ MESELESİ

Özel hukukta kendisine önemli hukuki sonuçlar bağlanan doğal afetler konusu, bu alanda borcun kaynakları arasında özellikle sözleşmeler ve haksız fiillerden doğan borçlarda hukuksal sonuçlara yol açmaktadır[594]. Diğer bir ifadeyle özel hukukta mücbir sebep kavramı, gerek sözleşmeden ve gerekse haksız fiilden doğan sorumlulukta önemli bir yere sahiptir[595].

İdare hukukunda ise idari hizmet nedeni ile ortaya çıkan zararlara idarenin katlanması gerektiği yaklaşımı sebebiyle, özel hukukun aksine mücbir sebep kavramına, sorumluluktan kurtuluş sebebi olarak daha az başvurulduğu görülmektedir[596]. Zira idare hukukunda özel hukuka nazaran mücbir sebep sorumluluk ilişkisi kavramına, idari işlem ve sözleşmelerde[597] daha az rastlanmaktadır. İdare hukukunda mücbir sebep hatta mücbir sebep dışındaki idarenin sorumluluğunu kaldıran veya azaltan diğer sebepler konusu, en fazla idarenin idari eylemlerden dolayı sorumluluğu noktasında, başka bir ifadeyle idari eylemle zarar arasındaki illiyet bağı noktasında karşımıza çıkmaktadır.

Bu başlıkta doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğu meselesi[598], esas itibariyle Danıştay ve [kaldırılan] AYİM kararları ışığında, doğal afet türleri

---

594 **Kılıçoğlu**, Ahmet, *"Depremin Borç İlişkilerine Etkisi",* ABD, Y. 56, Ankara 1999, S. 2-3, s. 67.

595 **Seliçi**, s. 62.

596 **Seliçi**, s. 61.

597 İdare hukukunda sözleşmelerde sorumluluk ilişkisi bakımından, mücbir sebep kavramı, ifa mecburiyetini tamamen ortadan kaldıran ya da felce uğratan hal olarak ele alınmaktadır. **Ayrıntılı olarak bkz. Feyzioğlu**, Turhan, İdare Hukukunda Emprevizyon Nazariyesi - Beklenmiyen Haller Meselesi, Milli Eğitim Basımevi, Ankara 1947, s. 47-48.

598 Doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğunu teoride, idarenin doğal afetler öncesi eylem ve işlemleri nedeniyle sorumluluğu, idarenin doğal afetler sırasında eylem ve işlemleri nedeniyle sorumluluğu ve idarenin doğal afetler sonrası eylem ve işlemleri nedeniyle sorumluluğu şeklinde üç ana başlıkta incelemek mümkün görünse de bu başlıkta, doğal afetler nedeniyle idarenin

bakımından değinilen mahkemelerin karar gerekçelerinden hareketle kategorize edilmeye çalışılarak idarenin sorumluluğunun görünümleri ele alınmaya çalışılmıştır. Ancak söz konusu kararlardan başka, konuyla ilgisine göre Anayasa Mahkemesi, Uyuşmazlık Mahkemesi ve AİHM kararlarından da yararlanılmıştır.

I. DEPREM VE İDARENİN SORUMLULUĞU

Deprem nedeniyle idarenin sorumluluğunu; idarenin deprem öncesi ve deprem sonrası yerine getirmekle yükümlü olduğu faaliyetler nedeniyle sorumluluğu olmak üzere iki başlık altında incelemek mümkündür[599]. Deprem ve idarenin sorumluluğu ayrıca, idarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu faaliyetin deprem öncesi veya sonrasına ilişkin olup olmadığına bakılmaksızın deprem nedeniyle ortaya çıkan zararda idarenin yanında zarar görenin de müterafik kusurunun bulunması ve birden fazla idarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu faaliyetin bulunması halinde ilgili idarelerin sorumluluğu esas alınarak da incelenmelidir.

A. İDARENİN DEPREM ÖNCESİ YERİNE GETİRMEKLE YÜKÜMLÜ OLDUĞU FAALİYETLER NEDENİYLE SORUMLULUĞU

Bir idari kusur olarak hizmet kusuru, idarenin kuruluşunda, düzenlenmesinde ve işleyişinde ortaya çıkan biz bozukluk, aksaklık ya da boşluk olarak karşımıza çıkan kusurdur; bu nedenle de idarenin teşkilatlanmasını ve faaliyetlerini, en baştan itibaren iyi düşünüp planlaması ve düzenlemesi gerekir[600]. Buna göre hizmeti yürütmekle yükümlü olan idarenin, kamu hizmetini kendinden beklenilen kalite, yeterlik ve kapsamda gerçekleştirmesi gerekir; hizmetin idareden beklenilen kapsamda gerçekleşmemesi nedeniyle uğranılan zararlardan idare hizmet kusuru sebebiyle sorumlu olur[601].

---

sorumluluğu konusu, yargı kararları ışığında ele alındığından, doğal olarak başlıklandırma da sadece ilgili mahkeme kararları esas alınmak suretiyle yapılmıştır.

599 **Kutlu**, s. 22.

600 **Duran**, Türkiye İdaresinin Sorumluluğu, s. 26.

601 **Akyılmaz**, Bahtiyar, "*Danıştay ve AYİM Kararlarında Hizmet Kusuru Sayılan Haller",* Prof. Dr. Bilge Öztan'a Armağan, Turhan Kitabevi, Ankara 2008, s. 1145.

Buna göre hizmetin belirli bir standartta, gereken ve beklenen bir ölçüde yerine getirilmesi gerekir. Diğer bir ifadeyle zarara yol açan idari faaliyetin kusurlu yürütülüp yürütülmediğinin, idareden beklenebilirliğe göre değişmesi gerekir. Buna göre doğal afetler bakımından risk taşıyan bölgelerde idari faaliyetin geç, kötü işlemesi ya da hiç işlememesinin kusurlu sayılıp sayılmayacağında tedbirli ve öngörülü bir idareden beklenen dikkat ve özeni gösterip göstermediğinin de dikkate alınması gerekir[602].

1. İdarenin Deprem Öncesi Yerine Getirmekle Yükümlü Olduğu Faaliyetleri Gereği Gibi Yerine Getirmemesi Nedeniyle Sorumluluğu

Deprem riski taşıyan bölgelerde depremin meydana gelmesi bu yerler için kaçınılmazdır. İşte bu yerlerde, idarelerin üzerine düşen görevleri yerine getirmeleri açısından daha özenli, daha tedbirli hareket etmesi beklenir. İdarenin gösterdiği özene karşın yine de zarar doğarsa, bu durum önlenemezlik kapsamında değerlendirilir ve depremin mücbir sebep olarak idarenin faaliyeti ile zarar arasındaki illiyet bağını kestiği kabul edilir. Bu durumda idarenin sorumluluğu hakkında karar verilebilmesi için öncelikle söz konusu risk karşısında idarenin kendisinden beklenileni karşılayıp karşılayamadığının araştırılması gerekir.

Deprem bir doğa olayı olmakla birlikte idarece alınacak önlemler ve uygulamalarla doğabilecek zararların önlenmesi hatta ortadan kaldırılması mümkündür[603]. Danıştay'ın 17 Ağustos depremine ilişkin bu yönde verdiği kararlarında da bu husus açıkça ifade edilmektedir. Örneğin davacının Adapazarı'nda maliki olduğu dairenin söz konusu depremde tamamen çökmesi ve davacıların eşi ve babasının vefatı nedeniyle, olayda idarenin hizmet kusuru bulunduğundan bahisle

---

602 *Erkut* bu durumu, arazi yapısı bakımından riskli alanların imar ve iskâna açılması, inşaatların denetiminin hemen hemen hiç yapılmaması, belirli yapı standartlarının hiç incelenmemesi, sürekli olarak aşağı yukarı 10 yılda bir çıkarılan imar afları nedeniyle plansız ve kaçak yapılaşmanın teşvik edilmesi, kaçak oluşan mahallelere su, elektrik, yol ve hatta doğal gaz gibi altyapı hizmetlerinin siyasi kaygılar nedeniyle götürülmesi vb. çeşitli nedenlerden dolayı depremin bu denli felaket boyutunda zararlara yol açtığını ve ilerisi için de bir işaret olduğunu belirtmektedir. **Erkut**, Celal, "*Deprem ve İdare'nin Sorumluluğuna Danıştay'ın Yaklaşımı",* Deprem ve Hukuk, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2000, s. 44.

603 **Girit**, Hasan, "*Deprem Felaketi Nedeniyle İdarenin Sorumluluğu",* İBD, C. 73, 1999, S. 7-8-9, s. 583.

uğranıldığı ileri sürülen zararın tazmini istemiyle açılan davanın reddi kararının temyizi üzerine Danıştay, afet riski olan bir bölgede deprem sonucunda binanın yıkılması nedeniyle idarenin yapı ruhsatı verilmesine ilişkin hizmet kusurunun olup olmadığının, diğer bir ifadeyle gerekli özenin gösterilip gösterilmediğinin tespit edilebilmesi için zeminin riskli olmasından dolayı mahkemece öncelikle zemin etüdü yaptırılması gerekçesiyle idare mahkemesi kararını bozmuştur[604]. Görüldüğü üzere Danıştay'ın bu konudaki yaklaşımı, deprem riski taşıyan bölgelerde idarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu faaliyetler bakımından yeterli araştırma yapılmadan zarara yol açan olayın mücbir sebep teşkil ettiğine karar verilemeyeceği yönündedir.

Yine davacının maliki olduğu taşınmazın 17 Ağustos depreminde yıkılmasında, idarelerin hizmet kusuru bulunduğundan bahisle uğranıldığı ileri sürülen zararın tazmini istemiyle açılan başka bir davada verilen davanın reddi kararının temyizi üzerine Danıştay, bölgenin deprem riski altında olduğuna dikkat çekerek *"...Davacılara ait deprem sonucu yıkılan yapının Adapazarı Ovasında yer aldığı, bu Ovanın bilimsel raporlarda alüvyon, düzensiz kil, silt, kum ve çakıl tabakalardan oluştuğu, Kuzey Anadolu Fay hattı ve kollarının şehir merkezinin güneyinden geçtiği, bu yörenin deprem yönünden Türkiye'nin en riskli ve depremselliği bilinen bölgelerinden biri olarak 1.derece deprem bölgesi olarak belirlendiği, zemin suyunun yüzeye çok yakın olduğundan deprem etkisini katlayarak artırdığının ifade edildiği, deprem açısından yöredeki bu kaçınılmazlık, idarelerin üzerine düşen görevleri yerine getirmeleri açısından daha özenli hareket etmeleri gerekliliğini doğurmakta olup, bu özene karşın doğacak zararın ancak karşı*

---

604 *"...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 uyuşmazlık konusu blokta yıkımın oluşması karşısında, Adapazarı genelindeki zemin özellikleri de göz önünde tutulduğunda, yapıya ait temellerin oturtulduğu zemine yönelik olarak Mahkemece zemin etüdü yaptırılmadan, bu zemine uygun temel cins ve boyutunun seçilip seçilmediği ve buna uygun yapı ruhsatı düzenlenip düzenlenmediği incelenmeden karar verilmesi mümkün değildir".* D6D, E. 2004/255, K. 2006/6658, KT. 29.12.2006, DD, 2007, S. 115, s. 217-221. UM de deprem nedeniyle oturduğu binanın çökmesi sonucu uğranılan zararın idarenin hizmet kusuru esasına göre tazmini istemiyle açılan davanın, idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiğine hükmetmiştir. UM, E. 2001/87, K. 2001/94, KT. 12.11.2001, RGT. 17.01.2002, RGS. 24643.

konulamazlık kapsamında değerlendirilmesi mümkündür" gerekçesiyle idare mahkemesi kararını *haklı olarak* bozmuştur[605].

Buna göre Danıştay, deprem riski altındaki alanlarda idarenin yapılaşmaya ilişkin faaliyetlerini idarenin sorumluluğunu gerektirecek derecede kusurlu şekilde işletmesinin tespiti halinde, depremin idarenin faaliyetleri ile zarar arasındaki illiyet bağını kesemeyeceğini, başka bir ifadeyle mücbir sebep olarak nitelendirilemeyeceğini, bu durumda idarenin hizmet kusurunun tartışılması gerektiğini kabul etmektedir.

Anayasa Mahkemesi'nin de 17 Ağustos depremi nedeniyle ağır hasar gören konutun yetkililerce yıkılması sonucu uğranılan zararın tazmini için açılan bir davanın makul sürede sonuçlandırılmaması ve hükmedilen tazminatın yetersiz olması nedeniyle Anayasa'nın 35. ve 36. maddeleri uyarınca mülkiyet ve adil yargılanma haklarının ihlali iddiasına ilişkin bir bireysel başvuru üzerine verdiği kararı bulunmaktadır. Buna göre Mahkeme, başvurucunun mülkiyet hakkının ihlal edildiği yönündeki iddiasını kabul edilemez bulmakla birlikte makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiği gerekçesiyle başvurucuya tazminat ödenmesine hükmetmiştir[606].

Ancak 17 Ağustos depreminde, orta hasar gören konutunun yetkililerce yıkılması neticesinde uğradığı zararın tazmini için idare mahkemesinde açtığı davanın makul sürede sonuçlandırılmaması nedeniyle adil yargılanma hakkının ve söz konusu zararının kısa sürede karşılanmamasından doğan değer kaybı nedeniyle de mülkiyet hakkının ihlali iddiası ile yapılan başka bir bireysel başvuruda Anayasa Mahkemesi, başvurucunun mülkiyet ve adil yargılanma haklarının ihlal edildiğine karar vermiştir. Mahkeme, yukarıda değinilen kararında olduğu gibi kişinin sahip

---

605 "*…Uyuşmazlık konusu olayda, davacılar tarafından deprem sonucu yapının yıkılmasının deprem bölgesinde yanlış "yer seçimi" kararları ile bu kararlar sonucu seçilen yerde hatalı imalattan kaynaklandığı, davalı idarelerin yürütmekle yükümlü oldukları hizmeti kusurlu şekilde işlettiklerinin öne sürülmesi ve yukarıda belirtilen ilkeler çerçevesinde davalı idarelerin kamu hizmetini gereği gibi yerine getirip getirmediği, getirmedi ise zararın oluşmasında kusurunun yapı müteahhidine yüklenenin dışında hangi oranda olduğunun gerekirse dosya üzerinde bilirkişi incelemesi yaptırılarak yeniden karar verilmesi gerekmektedir".* D6D, E. 2006/4922, K. 2009/36, KT. 09.01.2009, KY.

606 AYM, Şerban Şahin Başvurusu, BN. 2013/7223, KT. 26.06.2014.

olmadığı bir mülkün mülkiyetini kazanma hakkının, mülkiyet kavramı içerisinde korunmayacağını tekrar etmiş ancak buna bir de istisna öngörmüştür. Mahkeme'ye göre *''...belli durumlarda bir 'ekonomik değer' veya icrası mümkün bir 'alacağı' elde etmeye yönelik 'meşru bir beklenti''*[607], Anayasa ve AİHS kapsamındaki mülkiyet hakkı korumasından faydalanabilir. (pr. 39)[608].

AİHM'in de İzmit Bölgesinin 17 Ağustosta, 7,4 şiddetinde bir deprem ile sarsıldığı ve çok sayıda ölü ve yaralının olduğu depremle ilgili olarak Türkiye'den yapılan bir başvuruda ulusal makamların sorumluluğuna dikkat çekmiştir[609].

İzmit'in Çınarcık İlçesinde, çok sayıda binanın yıkılması sonucu 195 kişinin hayatını kaybettiği, başvuruculardan da kimisinin yakınlarının göçük altında saatlerce kaldığı kiminin ise yakınlarını kaybettiği olayda (pr. 16-18), başvuranlar, Sözleşme'nin 2. maddesini ileri sürerek 17 Ağustos depremi sırasında yakınlarının hayatını kaybetmesinin yaşam hakkına ihlal teşkil ettiğini, 6. maddesine dayanarak, ceza davasının hakkaniyete uygun olmadığını, 13. maddesine atıfta bulunarak, kendilerine hem idare mahkemeleri hem de hukuk mahkemeleri önünde maruz kalınan zararın tazmin edilmesini sağlayacak nitelikte etkin bir hukuk yolundan yararlanamadıklarını ve de kendi evlerinin ya da yaşamlarını yitiren yakınlarının evlerinin yıkıldığını iddia ederek Sözleşme'ye Ek 1 No.'lu Protokol'ün mülkiyet hakkına ilişkin 1. maddesinin ihlal edildiğini ileri sürmüşlerdir. (pr. 141-144). AİHM, Sözleşme'nin 2. maddesinin ihlal edildiğinin kabul edilebilirliği hakkında, Devletin felaketlerin önlenmesi ve bu felaketlerin etkilerine karşı halkın korunması hakkında yükümlülüklerini yerine getirmediğini belirtmekle birlikte şikâyetin bu

---

607 Zaten hukuk devleti ilkesi karşısında, meşru olmayan bir beklentinin korunmasını savunmak mümkün değildir. **Boz**, Selman Sacit, İdare Hukukunda Haklı Beklentinin Korunması, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2017, s. 236.

608 "*Sonuç olarak onarılabilir durumdaki orta hasarlı konutunun idarece yıktırılması suretiyle mülkiyet hakkına yapılan müdahale nedeniyle başvurucunun uğradığı zararın geç tazmin edildiği, mahkemece başvurucu lehine hükmedilen tazminat bedelinin geç tazmin nedeniyle enflasyon oranlarına bağlı olarak başvurucunun gerçek zararını karşılamaktan uzak kaldığı, bahsedilen değer kaybı oranı dikkate alındığında bu durumun başvurucu üzerinde aşırı ve orantısız bir yüke sebep olduğu anlaşılmıştır. Açıklanan nedenlerle başvurucunun Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir".* (pr. 65-66). AYM, Abdulhalim Bozboğa Başvurusu, BN. 2013/6880, KT. 23.03.2016.

609 AİHM, M. Özel ve Diğerleri / Türkiye Davası, BN. 14350/05, 15245/05 ve 16051/05, KT. 17.11.2015.

kısmının geç sunulduğu gerekçesiyle ve Sözleşme'nin 35. maddesinin 1. ve 4. fıkraları uyarınca reddedilmesi gerektiği kanaatine varmıştır[610]. Ancak Mahkeme, Sözleşme'nin 2. maddesi açısından, etkin soruşturma yürütme yönündeki usuli yükümlülüğünü[611] ihlal ettiğine karar vermiştir. Mahkeme ayrıca söz konusu ihlal tespiti ile somut dava ile ortaya konulan başlıca hukuksal sorunu incelediği kanaatine vararak Sözleşme'nin 6. ve 13. maddeleri ile Sözleşme'ye Ek 1 No.'lu Protokol'ün 1. maddesi bağlamındaki diğer şikâyetlerin kabul edilebilirliği ya da esası hakkında ayrı ayrı karar verilmesine gerek olmadığını da belirtmiştir. (pr. 200, 203).

Danıştay'ın deprem riski taşıyan bölgede, deprem nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davada, idarenin lojman seçiminde gerekli dikkat ve özeni göstermediği gerekçesiyle idarenin sorumluluğuna hükmettiği kararı da bulunmaktadır. 13.03.1992 tarihinde Erzincan'da meydana gelen deprem sonucu kalmakta olduğu lojman yıkılan davacının uğradığı zararın tazmini istemiyle açtığı davada idare mahkemesi tazminata hükmetmiş, davacının kamu görevi nedeniyle

---

610 Mahkeme depremlerin, devletlerin önüne geçemeyecekleri olaylar olduğunu ve devletlere göre, depremlerin önlenmesinin, yalnızca felaketin zararlarını en aza indirgemek için etkilerini azaltmaya yönelik tedbirlerin alınmasından ibaret olabileceğini gözlemlemektedir. Bu bağlamda felaketleri önleme yükümlülüğünün kapsamı, dolayısıyla esasen devletin, şiddetli ve beklenmedik şekilde gerçekleşen bu tür doğa olaylarıyla, depremlerle baş edebilme kapasitesini güçlendiren tedbirlerin alınmasından ibarettir. (pr. 173).

Bu bağlamda Mahkeme, felaketlerin önlenmesi hususunun, özellikle arazi düzenlemesini ve imar denetimini kapsadığı kanısına varmaktadır. Somut olayda, Mahkeme, dosyadaki belgeleri dikkate alarak, ulusal makamların felakete uğrayan bölgenin deprem riski taşıdığının tamamen bilincinde olduklarını gözlemlemektedir. Böylelikle, bu bilgi, arazi düzenlemesine ilişkin planlara dâhil edilmiş ve depremin yaşandığı bölge "afet bölgesi" olarak sınıflandırılmıştır. Aynı şekilde bu bölgeye imar izni verilmesi, özel koşullara tabi tutulmuştur. Sonuç olarak her türlü yapının inşaatla ilgili belli standartlara uyması gerekmekteydi. Yapı ruhsatlarının verilmesi yoluyla arazilerin işgalini ve kullanımını düzenlemekle yetkili olan yerel makamlar, dolayısıyla, risklerin önlenmesinde rol oynayarak, birincil sorumluluğa sahip olmuşlardır. (pr. 174).

Oysa davaya ilişkin koşullarda Mahkeme, depremin, söz konusu bölgeye uygulanması gereken, güvenlik ve inşaat ile ilgili standartlara uymayan binaların yıkılması nedeniyle insan hayatı bakımından feci sonuçlara yol açtığını tespit etmektedir. Bu bağlamda, söz konusu sorunu incelemekle yetkili olan ulusal mahkemeler önünde yürütülen davalar sırasında varılan tespitler dikkate alındığında, bu yapıları kontrol etmek ve denetlemekle görevli olan yerel makamların bu konuya ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmediklerinin tespit edildiği görülmektedir. (pr. 175).

611 Mahkeme, tehlikeli faaliyetlerin sebep olduğu kazalara karşı adli açıdan verilecek cevaplar hakkında ortaya konulan ilkelerin doğal afetler alanında da uygulanmaya elverişli olduğunu hatırlatmaktadır. Mahkemeye göre, önleyici pozitif tedbirleri alma yükümlülüğü sebebiyle devletin sorumluluğunu söz konusu eden olaylar neticesinde can kaybının yaşandığı durumlarda, Sözleşme'nin 2. maddesinin gerektirdiği hukuk sisteminin, soruşturmaların sonuçlarının bunu haklı kılması sebebiyle ceza verilmesini sağlayacak nitelikte ve bazı etkinlik kriterlerini karşılayan, resmi, bağımsız ve tarafsız bir soruşturma mekanizmasını kapsaması gerekmektedir. (pr. 189).

Erzincan'da bulunduğu ve lojman binasında kalmasından dolayı özel ve olağandışı bir zarara uğradığı, öte yandan deprem felaketi umulmayan bir hal olduğundan zararın hasar kuramına göre idarece tazmininin kural olduğu; ancak birinci derece deprem bölgesinde gerekli araştırma yapılmadan bina satın alındığından, depremin idarenin kusurunu da ortadan kaldıramayacağı gerekçesiyle tazminata hükmetmiştir[612]. Temyiz üzerine Danıştay, davacının zararının mücbir sebepten kaynaklandığı, bu halde nedensellik bağı tamamen kesileceğinden dolayı idarenin hiçbir sorumluluğuna gidilemeyeceği gerekçesiyle ilk derece mahkemesi kararını bozmuştur[613]. İdare mahkemesi ise bozmaya uymayarak ilk kararında ısrar etmiştir[614]. Israr kararının temyizi üzerine DİDDK ise deprem riski yüksek olan bir

---

612 Burada kanaatimizce, idare mahkemesi de tıpkı [kaldırılan] AYİM'in kararlarında olduğu gibi mücbir sebep halinde idarenin sorumluluğuna gidilemeyeceğinden; ancak idarenin sorumluluğunun gündeme gelebilmesi için olayda sırf zarar görenin kamu görevi dolayısıyla orada bulunması sebebine dayanarak olayda depremi mücbir sebep yerine beklenmeyen hal olarak nitelendirmiş; ancak idarenin birinci derece deprem bölgesinde gerekli araştırmaları yapmadığı gerekçesiyle isabetli olmayan bir şekilde idarenin sorumluluğu bakımından hizmet kusuruna gitmiştir. Halbuki bu halde ancak idarenin kusursuz sorumluluğu gündeme gelebilirdi.

613 *"Zarar mücbir sebep sayılması gerektiği açık olan deprem sonucu meydana gelmiştir. Kusurdan uzak, önceden bilinemeyen, karşı konulamayan, idarenin faaliyetleri dışından gelen gerçek bir olay olan mücbir sebep, zararı idareye yüklenebilir olmaktan çıkaran, zararla idari faaliyet arasındaki nedensellik bağını ortadan kaldıran etkenlerin başında gelir. Bu duruma göre de olayın gelişimi ve zararın belirtilen niteliği karşısında idarenin tazmin sorumluluğundan söz etmeye olanak bulunmamaktadır. Öte yandan, ... olayda idarenin mücbir sebep dışında tazmin sorumluluğunu gerektirecek nitelikte bir kusurunun varlığını somut ve kesin verilerle ortaya koymamaktadır. Davacının uğradığı zararın mücbir sebepten ileri gelmiş bulunması karşısında; Mahkeme kararında olayın umulmayan hal olarak nitelendirilerek, bu gibi hallerde zararın hasar kuramına göre idarece tazmininin kural olduğu; kaldıki idarenin hizmet kusurunun da bulunduğu yolundaki irdelemede de hukuki isabet görülmemiştir. Zira umulmayan hal idarenin faaliyetleri içinde doğan sebeplerden kaynaklanmakta; bu özelliğiyle de idarenin faaliyetleri dışında doğan mücbir sebepten ayrılmaktadır. Bu ayrım nedeniyle depremin umulmayan hal olarak nitelendirilmesine olanak olmadığı gibi umulmayan hallerde nedensellik bağı kurulması koşuluyla idarenin kusursuz sorumluluğundan sözedilebilirken nedensellik bağı bütünüyle ortadan kalkan mücbir sebep hallerinde idarenin tazmin sorumluluğuna gidilememektedir".* D10D, E. 1994/2060, K. 1994/6797, KT. 28.12.1994, KY. **Aynı yönde bkz.** D10D, E. 1994/2499, K. 1994/6798, KT. 28.12.1994, KY; D10D, E. 1994/2498, K. 1994/6799, KT. 28.12.1994, KY.

614 Sivas İdare Mahkemesi,*"...Bakanlık oluru ile satın alındığı, özel kişilerce yapılmış bu binaların satın alınması sırasında bedelinin tespiti dışında hiçbir teknik incelemenin yapılmadığının anlaşıldığı, öte yandan; davacı kamu hizmeti ifası için Erzincan'da bulunmakta olup diğer meslektaşları ile kıyaslandığında özel ve olağandışı bir zarara uğradığı, her ne kadar deprem felaketi umulmayan bir durum ise de idare hukukunda; umulmayan hal ile hizmet arasında zahiri bir ilişki olduğundan; bunun yol açtığı zarar idari bir hasar niteliğinde kabul edilerek 'hasar' kuramına göre idarenin sorumluluğunun kabul edildiği, umulmayan hal hizmet kusurunu ortadan kaldırdığı halde, kusursuz sorumluluğu önleyemeyeceği, bu durumda lojmanın satın alınması sırasında idarece deprem bölgesi olan Erzincan'da satınalınan binanın gerekli teknik şartları taşıyıp taşımadığı hiç araştırılmadığından idarenin kusurlu bulunduğu, kaldı ki; DGM Lojmanı II, hakim ve savcı lojmanları ve özel kişilere ait bir takım binaların ya hiç hasar görmediği ya da*

bölgede idarenin lojman satın alırken gerekli inceleme ve araştırma yapmamasının idare bakımından hizmet kusuru teşkil edeceği gerekçesiyle ısrar kararını onamıştır[615].

Bizce de karar son derece yerindedir. Daha önce belirtildiği gibi her doğal afet mücbir sebep teşkil etmemektedir. Bu nedenle, olayda depremin mücbir sebep teşkil edip etmeyeceğinin, başka bir ifadeyle mücbir sebebin unsurlarının olayda gerçekleşip gerçekleşmediğinin araştırılması gerekir. Gerçekten de birinci derece deprem bölgesinde deprem öngörülemez bir olay değildir. İdare, birinci derece deprem bölgesinde lojman alırken gerekli araştırmaları yapsaydı ortaya çıkacak zararı önleyebilecek olduğundan kanaatimizce de deprem bakımından mücbir sebebin öngörülemezlik ve önlenemezlik unsurları gerçekleşmemiştir. Bu nedenle de olayda mücbir sebebin bulunmadığını, idarenin öngörebilmesi ve önleyebilmesi mümkünken öngöremediği ve önleyemediği durum için hizmet kusuru bulunmaktadır.

---

küçük çapta hasara uğradığı anlaşılmakta olup, anılan lojman binasının tamamen yıkılmasının, inşaatın teknik yeterlikte yapılmadığı ve depreme elverişli olmadığını gösterdiği, davacının oturmakta olduğu lojmanın satın alınmasında gerekli ve yeterli teknik inceleme yapılmadığından ve ...'ın 1. derecede deprem bölgesi olduğu da bilinmekte olduğundan, 'deprem' felaketinin idarenin kusurunu ortadan kaldırmayacağı gerekçesiyle, davacının maddi ve manevi tazminat isteminin reddi yolundaki davalı idare işleminin iptaline, ... tazminatın davacıya ödenmesine" ilişkin kararında ısrar etmiştir. DİDDK, E. 1995/752, K. 1997/57, KT. 17.01.1997, DD, 1997, S. 93, s. 97-98.

615 *"İdare üstlendiği, kamu hizmetlerini gereği gibi yerine getirmekle yükümlüdür. Hizmetin işleyişi ve yerine getirilişi sırasında gerekli önlemlerin alınmaması, hizmetin iyi işlememesi, kusurlu işlemesi nedeniyle kişilere verilen zararın idarece giderilmesi zorunludur. ... Devlet Güvenlik Mahkemesi üyesi olarak görev yapan davacının 13.3.1992 günü ... İlinde meydana gelen deprem nedeni ile oturmakta olduğu Devlet Güvenlik Mahkemesi lojman binasının tamamen yıkıldığı, tüm ev eşyalarının ve özel arabasının enkaz altında kaldığı gerekçesiyle maddi ve manevi tazminat istemi ile bu davayı açtığı; İdare Mahkemesince, hasar gören binaların durumunu incelemek üzere Yapı İşleri Genel Müdürlüğünün 16.3.1992 günlü 1975 sayılı yazıları ile kurulan bilirkişi kurulunca mahallinde yapılan inceleme sonucu ... binanın tamamen yıkılarak boş olan ve garaj olarak kullanılan zemin kata yığıldığı, bina kalıntılarında yapılan incelemede 1. derecede deprem bölgesi için gerek kolon kesiklerinin gerekse donatıların beton kalitesi ile birlikte yetersiz olduğu sonucuna ulaşıldığı, idare tarafından gönderilen işlem dosyasında ise lojmanın ... özel bir şahıstan hiç bir teknik inceleme yapılmadan satın alındığının anlaşılması karşısında, birinci derecede deprem bölgesi olan ... İlinde gerekli inceleme ve araştırma yapılmadan söz konusu binanın satın alınmasında davalı idarenin hizmet kusurunun bulunduğunun anlaşılması nedeniyle davacıya ... maddi ve ... manevi tazminat ödenmesine karar verildiği, Mahkemenin, maddi ve manevi tazminat isteminin kısmen kabulü ve kısmen reddine ilişkin temyize konu kararının usul ve hukuka uygun olduğu anlaşılmaktadır".* DİDDK, E. 1995/752, K. 1997/57, KT. 17.01.1997, DD, 1997, S. 93, s. 95-99. **Aynı yönde bkz.** DİDDK, E. 1995/798, K. 1997/58, KT. 17.01.1997, KY; DİDDK, E. 1995/914, K. 1997/168, KT. 31.01.1997, KY.

Buna benzer başka bir olayda ise davacının oturduğu adliye lojmanının 01.10.1995 tarihinde Dinar'da meydana gelen 6.1 şiddetindeki depremde çökmesi nedeniyle uğradığı zararın tazmini istemiyle açılan davada idare mahkemesinin bu depremin öncesinde bir kaç depremin meydana geldiği, Adalet Bakanlığı tarafından gönderilen teknik elemanlarca adliye lojmanları için depreme dayanıklı raporu verildiği, ayrıca adliye lojmanlarına komşu binaların çökmemesi karşısında deprem bölgesinde bulunan Dinar'da lojmanın depreme dayanıklı olup olmadığının araştırılması noktasında davalı idarenin kusurlu olduğu gerekçesiyle tazminata hükmettiği davanın, davalı idarece mücbir sebep sayılması gereken deprem nedeniyle oluşan zararın tazmin edilemeyeceği iddiası ile temyizi üzerine Danıştay 10. Dairesi, bu kez DİDDGK'nun yukarıda değinilen kararını gerekçe göstererek idare mahkemesi kararını onamıştır[616].

2. İdarenin Deprem Öncesi Yerine Getirmekle Yükümlü Olduğu Faaliyetleri Gereği Gibi Yerine Getirmemesi Nedeniyle Asker Kişilerin Uğradıkları Zararlardan Sorumluluğu

Görev sırasında meydana gelen deprem[617] nedeniyle vefat eden asker kişinin yakınlarının açtığı tazminat davasında [kaldırılan] AYİM'in görevsizlik kararı üzerine açılan tam yargı davasında idari yargı yerleri, kendilerini görevli görerek davaları esastan karara bağlamıştır. Danıştay bu davalarda, idarenin tedbirli ve öngörülü bir idareden beklenen özeni göstermesi gerektiği düşüncesinden hareketle idareyi tazminata mahkûm etmiştir.

Danıştay'ın ülkenin jeolojik ve topoğrafik yapısına vurgu yaparak afetlerin önlenmesi ve afet zararlarının azaltılması amacıyla söz konusu tedbirlerin alınmasının idarenin sorumluluğunda olduğuna, buna ilişkin çalışmaların yapılmaması halinde ise yapılsaydı idarece gerçekleştirilecek uygulamalarla

---

616 D10D, E. 1998/7349, K. 1999/3014, KT. 07.06.1999, KY.

617 UM de ikamet ettiği evin depremde yıkılarak enkaz altında kalması sonucunda ölen yedek subayın mirasçıları tarafından idareye karşı zararın tazmini istemiyle açılan davanın, genel idari yargı yerinde görülmesi gerektiğine hükmetmiştir. UM, E. 2002/43, K. 2002/62, KT. 18.11.2002, RGT. 18.03.2003, RGS. 25052, s. 180-182, **Kaya**, Cemil, Uyuşmazlık Mahkemesi Karar Özetleri, Hukuk Bölümü (2008-1946), Seçkin Yayıncılık, Ankara 2009, s. 73.

doğabilecek zararların önlenmesinin hatta ortadan kaldırılmasının mümkün olduğuna değindiği çok sayıda kararı bulunmaktadır. Söz konusu kararlarında, olay öngörülemese de doğal afetin yol açacağı zarardan kısmen veya tamamen kaçınmanın mümkün olduğuna, zarardan kaçınmak için idarenin gerekeni yapmaması durumunda depremin mücbir sebep sayılmayarak idarenin hizmet kusuru nedeniyle sorumlu olacağına hükmetmektedir. Danıştay 6. Dairesi'nin konuya ilişkin bir kararına konu olayda dava, tabip üsteğmenin nöbet görevinin ifası sırasında 17 Ağustos depreminde göçük altında kalarak vefat ettiği, davalı idarece deprem bölgesinde bulunan binalar depreme karşı dayanıklı inşa edilseydi binanın yıkılmayacağı, bu yönden idarenin kusurlu olduğu, idare kusursuz olsa dahi askerlik hizmetinin ifası amacıyla müteveffanın orada bulunmasının dahi idarenin sorumluluğu için yeterli bir neden olduğu iddialarıyla açılmıştır. Danıştay, depremin nerede ve ne zaman meydana geleceği öngörülemese de depremin mücbir sebep olarak nitelendirilebilmesi için önlenemezlik unsuru bakımından idarenin tedbirli ve öngörülü bir idareden beklenen özeni göstermesi gerektiğine, zira idarenin ancak beklenen özeni göstermesine rağmen meydana gelen doğal afet zararlarına ilişkin sorumluluktan kurtulabileceğine dikkat çekerek olayda idarenin hizmet kusurunun bulunduğu ve deprem nedeniyle ağırlaştığı gerekçesiyle zararın tazminine hükmetmiştir[618].

---

618 *"...deprem sırasında yıkılan binanın gerek yapımı aşamasında gerekse daha sonraki tadilat ve yapılan ilavelerde davacının herhangi bir katkısının veya eyleminin bulunmadığı, yapının sahibi, müteahhidi ve hatta kiracısı da olmadığından zeminin özellikleri, imar planı, yapının imara uygunluğu gibi hususları inceleme, araştırma gibi bir durumun söz konusu olmadığı, davacının yapmış olduğu askerlik görevi dolayısıyla o binada kalmak zorunda olduğu, bu nedenle uyuşmazlığın 2577 sayılı Yasanın 13.maddesi bağlamında idarenin eylem veya eylemsizliğinden, kaynaklanan tam yargı davası olarak değerlendirildiği, ülkemizin, jeolojik ve topoğrafik yapısı nedeniyle büyük can ve mal kayıplarına yol açan deprem felaketleriyle sık sık karşılaşan ülkelerin başında geldiği, afetlerin önlenmesi ve zararların azaltılması amacıyla alınması gereken tedbirleri araştırmak, bu konudaki temel hedef ve politikaları belirlemek, ülke içindeki bilimsel, teknik ve idari çalışmaları koordine etmek, ortak sonuçları tüzük, yönetmelik, talimat ve eğitim yoluyla uygulamaya aktarmak ve denetlemek, afet zararlarının azaltılması amacıyla ulusal ve uluslararası işbirliği, proje ve programları oluşturmak, elde edilen sonuçları uygulamaya aktarmak, afete uğramış ve uğrayabilecek bölgeler ile yapı veya ikamet için yasaklanmış afet bölgelerini tespit ve ilan etmek, afet bölgelerinde yapılacak yapılarla ilgili kuralları, yapı tekniklerini ve projelendirme esaslarını tespit etmek, depremleri ve etkilerini incelemek, elde edilen sonuçlara göre deprem katalogları ve ülkenin deprem haritalarını hazırlamak ve geliştirmek ve depremlerden dolayı hasar görmüş yapıların takviye ve onarım yöntemleriyle ilgili çalışmalar yapmanın devletin yetki, görev ve sorumlulukları arasında olduğu, deprem olgusunun doğal bir olay olarak ortaya çıkmasının yanında, idarece gerçekleştirilecek*

3. İdarenin Deprem Öncesi Yerine Getirmekle Yükümlü Olduğu Faaliyetlere İlişkin Olumsuz Eylemi Nedeniyle Sorumluluğu

İdarenin sorumluluğunun yaptırımı, tam yargı davalarıdır[619]. İdarenin gerek idari işlem ve gerekse idari eylemleri, tam yargı davasının konusunu oluşturur[620]. Ayrıca idarenin olumlu eylemleri yanında, bir durum karşısında hareketsiz kalması şeklindeki olumsuz eylemi nedeniyle ortaya çıkan zararlar da sorumluluğunu gerektirir[621]. Elbette ki idarenin olumsuz idari eyleminden dolayı sorumlu

---

uygulamalarla doğabilecek zararların önlenmesi hatta ortadan kaldırılmasının mümkün olduğu, depremin, yeri, zamanı, koşulları vs. bakımından yapılacak değerlendirmelerden sonra mücbir sebep olarak değerlendirilebileceği, öngörülemezlik ölçütünün uygulanabilmesi için yer ve zaman olarak öngörmenin mümkün olmadığı fakat önlenemezlik ölçütü bakımından tedbirli ve öngörülü bir idareden beklenen özeni göstermesi sonucunda öngörülemeyen doğal olayın yaratacağı zarardan kısmen veya tamemen kaçınma olanağının mümkün olduğu, bu zarardan kaçınmak için idarenin gerekeni yapmaması durumunda ise hizmet kusurundan sorumlu olacağı, aynı bölgede yıkılmayan davalı idareye ait tesisler bulunduğu, Mahkemece iki defa ara kararı ile davacıların murisinin vefat ettiği Sakarya Ordu Evine ait inşaat, iskan ruhsatları ve tasdikli projelerin gönderilmesi istenilmesine rağmen bu belgelerin idarece gönderilmediği, bunun da söz konusu belgelerin olmadığına karine teşkil ettiği, bu nedenle binanın gerçek yıkım nedeninin tespitinin yapılamadığı, bu itibarla Türkiye gibi birinci derecede deprem bölgesinde bulunan ve sık sık depremlerin olduğu ve gelecekte de olacağı bilinen bir ülkede, depreme dayanıklı, deprem koşullarına uygun bir bina olmadığı, deprem nedeniyle sadece bu hizmet kusurunun ağırlaştığı, dolayısıyla davalı idarenin meydana gelen zararı hizmet kusurunun bulunması nedeniyle tazmin etmesi gerektiği…" gerekçesiyle maddi ve manevi tazminata karar verildiğine değinerek, kararın tazminat taleplerinin kabulü yönüne ilişkin kısmını, bozma nedenlerinden biri bulunmadığı gerekçesiyle onamıştır. D6D, E. 2003/6032, K. 2004/1690, KT. 19.03.2004, KY. **Aynı yönde bkz.** D6D, E. 2003/7915, K. 2004/2816, KT. 04.05.2004, KY; D6D, E. 2004/351, K. 2004/1697, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/352, K. 2004/1681, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/353, K. 2004/1686, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/354, K. 2004/1685, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/355, K. 2004/1698, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/356, K. 2004/1693, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/357, K. 2004/1688, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/358, K. 2004/1687, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/359, K. 2004/1691, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/360, K. 2004/1696, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/361, K. 2004/1694, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/362, K. 2004/1695, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/363, K. 2004/1683, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/364, K. 2004/1685, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/365, K. 2004/1701, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/366, K. 2004/1679, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/367, K. 2004/1692, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/368, K. 2004/1680, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/369, K. 2004/1699, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/370, K. 2004/1700, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/371, K. 2004/1682, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/372, K. 2004/1678, KT. 19.03.2004, KY; D6D, E. 2004/373, K. 2004/1684, KT. 19.03.2004, KY.

619 **Özay**, s. 813.

620 Any. m. 125/son ve İYUK m. 2/b.

621 **Özay**, s. 825.

tutulabilmesi, yapma konusundaki bir ödevinin yerine getirilmemiş olmasına bağlıdır[622].

İdarenin hareketsiz kalmasının, idari yargı yerlerince her somut olay bakımından değişen koşullar gözetilerek hizmet kusuru teşkil edip etmeyeceğinin değerlendirilmesi gerekir[623]. Danıştay'ın deprem nedeniyle uğranılan bir zararın tazmini istemiyle açılan davada, idarenin hareketsizliğini, idarenin olumsuz eylemi olarak kabul ederek depremin mücbir sebep olarak değerlendirilemeyip idarenin hizmet kusuru teşkil edip etmediğinin tartışılması gerektiğine değindiği bir kararı bulunmaktadır. 17 Ağustos depreminde, iki dükkânı ve bir evi yıkılan ve içindeki eşyaları zarar gören davacının olayda idarenin hizmet kusuru bulunduğu iddiası ile zararının tazmini istemiyle açtığı davada Danıştay, *"...olayda idarelerin hareketsizliği söz konusu olmakla öğretide de kabul edildiği gibi idarenin bu hareketsizliğinin 'olumsuz eylem' olarak kabulü gerekmektedir. ... Deprem kuşağında yer alan bölgede, deprem gerçeğinin bir veri alınması suretiyle yerleşmelerle ilgili alanların belirlenmesi, bu alanlardaki yapılaşmaya ilişkin kararların alınması, uygulanması ve denetlenmesiyle ilgili idari faaliyetlerin bütünündeki olumsuzluklardan oluşan idarenin 'olumsuz eyleminin' bulunması durumunda, depremin mücbir sebep olarak değerlendirilerek zararla illiyet bağını kestiğini kabule olanak bulunmamaktadır. Bu durumda, Mahkemece uğranıldığı ileri sürülen zararın oluşumunda idarenin hizmet kusuru bulunup bulunmadığının değerlendirilmesi sonucu bir karar verilmesi gerekirken depremin mücbir sebep kabul edilerek zararla idari faaliyet arasındaki nedensellik bağının ortadan kalktığı gerekçesiyle davanın reddi yolundaki kararda isabet görülmemiştir"* gerekçesiyle idare mahkemesi kararını *haklı olarak* bozmuştur[624].

---

622 **Karahasan**, Mustafa Reşit, Sorumluluk Hukuku-Kusura Dayanan Sözleşme Dışı Sorumluluk-Kusura Dayanmayan Sözleşme Dışı Sorumluluk, Genişletilmiş 6. B., Beta Yayınları, Ankara 2003, s. 110.

623 **Özay**, s. 840.

624 Danıştay, deprem nedeniyle oluştuğu ileri sürülen zararların tazmini istemiyle açılan bu davada, davalı idarenin hizmet kusurunun bulunup bulunmadığının tespiti bakımından *"...yapının üzerinde bulunduğu zeminin özelliği, zemin durumuna göre depreme dayanıklılığının kontrolü, yapı kullanma izni bulunup bulunmadığı, imar planları ve inşaat ruhsatlarının hangi idarelerce yapıldığı ve verildiği, yapıların imar açısından denetlenmesi, afete uğramış ve uğrayabilecek bölgeler ile yapı ve ikamet için yasaklanmış afet bölgelerinin tespit ve ilan edilip edilmediği, afet*

Bununla birlikte Yargıtay, idarenin denetim görevini yapmamasını gizli ayıptan sorumlu olması bakımından yeterli görmemiştir. Davacı iş sahibi idareye ait okul binalarının, 01.05.2003 tarihinde meydana gelen depremde hasar görmesi sonucu uğranılan zararın, davalı yüklenici tarafından gizli ayıplı yapılması sonucu ortaya çıktığı gerekçesiyle okulun onarım ve güçlendirme bedelinin tazmini istemiyle açılan davada Yargıtay 15. Hukuk Dairesi, idarenin gerekli kontrolleri yapmamasının gizli ayıptan sorumlu olması için yeterli olmadığı, davalı yüklenicinin üstlendiği işi ilmin ve fennin gereklerine göre ayıpsız bir şekilde yapıp teslim etmekle yükümlü olduğu gerekçesiyle idarenin gerekli kontrolleri yapmaması nedeniyle idareye %50 oranında ortak kusur izafe edilmesinin doğru olmadığına karar vermiştir[625].

Anayasa Mahkemesi'nin de deprem riskinin olduğu bilinen bir bölgede, ilk deprem sonrası gerekli tedbirleri almayarak yakınlarının ölümüne neden olduğunu ileri sürdükleri Vali ve AFAD yetkilileri hakkında ceza soruşturması açılmamış olmasından dolayı devletin yaşam hakkından kaynaklanan pozitif yükümlülüğünün usuli boyutunun ihlal edildiği iddiasıyla yapılan bir başvuru üzerine, devletin yaşam hakkını korumaya yönelik pozitif ve negatif yükümlülüklerinin olduğuna vurgu yaparak Anayasa'nın 17. maddesinde güvence altına alınan yaşam hakkının usuli

---

*bölgelerinde yapılacak yapılarla ilgili kuralları, yapı tekniklerini, projelendirme esaslarını, ülkenin deprem haritalarını hazırlamak konusunda idarelerin üzerlerine düşen görev ve yetkileri yerine getirip getirmediği, denetim ve kontrol görevlerini yapıp yapmadığı hususları ayrı ayrı irdelenmeli ve idarece gerekli önlemlerin alınıp alınmadığı belirlenmeli ve bunun sonucuna göre; idarenin belli bir hareket tarzı izleyip izlemediği veya hareketsiz kalıp kalmadığı"*nın ortaya konulması gerektiğini belirtmiştir. D11D, E. 2005/1353, K. 2007/6248, KT. 29.06.2007, DD, Y. 38, 2008, S. 117, s. 326-328.

625 Y15HD, E. 2016/3084, K. 2017/4163, KT. 28.11.2017. **Aynı yönde bkz.** Y15HD, E. 2014/873, K. 2014/7072, KT. 04.12.2014, http://www.kazanci.com, ET. 24.10.2018.

boyutunun[626] ihlal edildiğinden bahisle başvuruculara manevi tazminat ödenmesine hükmettiği Bayram Oteli Kararı olarak da bilinen kararı önemlidir[627].

B. İDARENİN DEPREM SONRASI YERİNE GETİRMEKLE YÜKÜMLÜ OLDUĞU ARAMA VE KURTARMA FAALİYETLERİ NEDENİYLE SORUMLULUĞU

7269 sayılı Kanunun 4. maddesi uyarınca hazırlanan Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği ile idareye deprem sonrasına ilişkin olarak arama ve kurtarma faaliyeti anlamında pek çok görev ve sorumluluk yüklendiğine ilk bölümde değinilmişti. Bu faaliyetlerin kamu hizmeti faaliyeti[628] olduğuna kuşku bulunmamaktadır.

İdarenin deprem sonrası yürüttüğü arama ve kurtarmaya ilişkin kamu hizmeti faaliyetleri sırasında bu hizmetin gereği gibi işletilememesi nedeniyle doğan zararlardan hizmet kusuru esası gereğince sorumlu olacağı açıktır. Ancak bu noktada

---

626 *" ...tehlikeli faaliyetler nedeniyle ortaya çıkan olaylara yönelik devletin kapsamlı ve etkin bir ceza soruşturması yürütmesi yükümlülüğüne ilişkin ilkeler afet olayları nedeniyle yapılan başvurulara da uygulanabilecektir. Önleyici tedbirlerin alınmaması sonucu meydana gelen can kayıplarından Devletin sorumluluğunu gerektiren durumlarda, Anayasa'nın 17. maddesi gereğince oluşturulması gereken 'etkili bir yargısal sistem'in kapsamında, etkinliğe dair belirlenmiş asgari standartları karşılayan ve soruşturmanın bulguları çerçevesinde adli cezaların uygulanmasını sağlayan bağımsız ve tarafsız bir resmi soruşturma usulünün bulunması gerekir…".* AYM, Serpil Kerimoğlu ve Diğerleri Başvurusu, BN. 2012/752, KT. 17.09.2013, RGT. 30.10.2013, RGS. 28806.

627 Başvuruculaların yakınının 23.10.2011 tarihinde gerçekleşen 7.2 şiddetindeki depremden sonra meydana gelen artçı sarsıntılar sırasında 9.11.2011 tarihinde gerçekleşen 5.6 şiddetindeki ikinci depremde kaldığı otelin çökmesi sonucu hayatını kaybettiği olayda, Anayasa Mahkemesi şu içtihatta bulunmuştur: "…*Deprem gibi bir afetin meydana gelmesi durumunda, başvuruculaların haklarında ceza soruşturması yapılmasını talep ettikleri görevliler açısından, hasar görmüş binaların derhal tespit edilmesi, binaların gördüğü hasar bakımından tehlike arz edenlerinin boşaltılması ve yıktırılması, afete uğrayanların veya uğraması muhtemel olanların bulundukları yerlerde veya başka yerlerde geçici olarak barınmalarının sağlanması görevleri konu hakkındaki mevzuatta açık bir şekilde belirlenmiştir… Afetzedelerin veya başka yerlerden o şehre depremin yaşanması nedeniyle gelen kişilerin barınma ihtiyacı nedeniyle depremin meydana geldiği şehirdeki kamuya açık konaklama yerleri arasında kapasitesi en yüksek tesislerden biri olan oteli kullanmayı düşünecekleri de ortadadır. Bu durumda birinci depremden sonra geçen 16 gün içerisinde otel hakkında hasar tespitinin yapılarak gerektiğinde boşaltılması kararı verilmesi sorumlu kişilerden beklenebilir...".* AYM, Serpil Kerimoğlu ve Diğerleri Başvurusu, BN. 2012/752, KT. 17.09.2013, RGT. 30.10.2013, RGS. 28806. **Benzer yönde bkz.** Mehmet Ali Emir ve Diğerleri Başvurusu, BN. 2012/850, KT. 07.11.2013, RGT. 05.12.2013, RGS. 28842.

628 *"...genel hayata etkili olacak afetlerde kurtarma faaliyetleri kamu hizmeti olarak tanımlanmış, bu hizmetin kurulması ve işletilmesi, idarenin görev alanında düzenlenmiştir...".* D11D, E. 2003/2027, K. 2005/5962, KT. 19.12.2005, DD, 2006, S. 112, s. 341.

depremin mücbir sebep teşkil ettiğinin kabul edildiği olaylarda, idarenin arama ve kurtarma faaliyetlerindeki hizmet kusurundan sorumlu olup olmayacağı meselesi üzerinde durmak gerekir. Zira Danıştay'ın konuya ilişkin ilgi çekici bir kararı bulunmaktadır.

Danıştay kararına konu olayda dava, 17 Ağustos depreminde yakınları vefat eden davacının, kurtarma faaliyetlerinin yetersiz kaldığı, dolayısıyla hizmetin gereği gibi yerine getirilmemesi nedeniyle ölüm olayının idarenin hizmet kusurundan kaynaklandığı iddiası ile zararın tazmini istemiyle açılmıştır. İdare mahkemesince davanın reddi kararının temyizi üzerine Danıştay, depremin etkilediği coğrafi alanın büyük ve etkilenen nüfusun da yoğun olduğuna dikkat çekerek idarenin arama ve kurtarma faaliyetlerini yürütmesindeki güçlüğü beklenmeyen hal olarak nitelendirmiş; beklenmeyen halde ise zarar ile idarenin eylemi arasında illiyet bağının tespit edilmesi durumunda idarenin kusura dayalı sorumluluğunun bulunduğunun kabul edildiğini, olayda ise zararı doğuran olay ile kamu hizmeti niteliğindeki arama ve kurtarma faaliyeti arasında nedensellik bağının kurulamadığı gerekçesiyle idarenin tazmin sorumluluğundan söz edilemeyeceğini belirterek idare mahkemesi kararını onamıştır[629].

Deprem sonrasında idarece yürütülen arama ve kurtarma kamu hizmeti faaliyetinin gereği gibi işletilememesi nedeniyle doğan zararlardan idarenin hizmet kusuru ilkesi uyarınca sorumlu tutulabilmesi için elbette ki zarar ile idarenin faaliyeti arasında illiyet bağı bulunması gerekir. Bu nedenle davacının yakınlarının idarenin arama ve kurtarma faaliyetlerinin yürütülmesindeki hizmet kusuru nedeniyle vefat edip etmediği hususunun incelenmesi gerektiği açıktır.

Günümüzde depremin her halde öngörülemez ve önlenemez, dolayısıyla da mücbir sebep teşkil ettiğine karar vermek kanaatimizce, artık yerinde görünmemektedir. Bu nedenle kararda öncelikli olarak depremin mücbir sebebin unsurlarını taşıyıp taşımadığına, başka bir ifadeyle mücbir sebep teşkil edip

---

[629] D11D, E. 2003/2027, K. 2005/5962, KT. 19.12.2005, DD, 2006, S. 112, s. 339-342. **Aynı yönde bkz.** D11D, E. 2003/2072 K. 2005/5960, KT. 19.12.2005, KY; D11D, E. 2003/2591, K. 2005/5961, KT. 19.12.2005, KY; D11D, E. 2004/3103, K. 2006/5458, KT. 27.11.2006, KY; D11D, E. 2006/9951, K. 2008/3699, KT. 09.04.2008, KY; D11D, E. 2007/12109, K. 2010/1346, KT. 22.02.2010, KY.

etmediğine bakılması gerekir. İdarenin yükselen standartları dikkate alındığında depremin öngörülemez ve önlenemez olmadığına karar verilmesi halinde idarenin sorumluluğu bakımından asıl sorumluluğun hizmet kusuru olduğundan bahisle, hizmet kusuruna gidilmesi daha yerinde olacaktır.

Danıştay burada depremi öngörülemez ve önlenemez bulmuş; ancak idarenin arama ve kurtarma faaliyetlerinin yürütülmesinin güçleştiği gerekçesiyle, hizmetten tamamen bağımsız olarak görmeyerek içselleştirmiştir. Başka bir ifadeyle, idare bakımından ortaya çıkan bu güçlüğü beklenmeyen hal olarak nitelendirmiştir. Aslında Danıştay'ın bu niteleme ile depremi içselleştirmiş ve mücbir sebep sorumsuzluğuna karşı bir durum geliştirmeye çalışmış olması yerinde olmakla birlikte; beklenmeyen hal durumunda idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilebileceğine değinilip bu halde idarenin kusursuz sorumluluk hallerinin olup olmadığının tartışılması daha yerinde olurdu.

[Kaldırılan] AYİM'in enkaz kaldırma çalışmaları sırasında, Gölcük depreminde yıkılan Orduevinde vefat eden subaya ait olduğu saptanarak emanet altına alınan paraların sonrasında hak sahibine ödenmemesi nedeniyle açılan davada zayi olan miktarın hak sahiplerine hizmet kusuru esasına göre ödenmesi gerektiği yönündeki kararının gerekçesi şöyledir[630]: *"Olayın meydana geldiği kışla içinde bulunan ordu evi askeri mahal olup, bu mahaldeki inzibati tedbirlerin alınmasına, kurtarmaya ilişkin yardımlara ve enkazdan çıkarılan eşyanın muhafazasına ilişkin faaliyet de askeri hizmet kapsamındadır. Davalı İdarenin bir kamu hizmeti olduğuna şüphe bulunmayan bu hizmeti ajanları vasıtasıyla yerine getirdiği sırada, depremi müteakip enkaz altından çıkarttığı, davacıya ait bir miktar para, döviz, mücevher ve eşyayı iade edemediği, bunların muhafazasında gerekli önlemleri almamak suretiyle kaybına sebebiyet verdiği, dolayısıyla iade edilemeyen şeylerin bedelinin davalı idarece karşılanması gerektiği sonucuna varılmıştır"*. Anlaşılacağı üzere AYİM, deprem sonrası söz konusu enkaz kaldırma çalışmalarını, askeri hizmet içinde görmekte ve bu faaliyete ilişkin kusuru da *haklı olarak* hizmet kusuru kapsamında değerlendirmektedir.

---

630 AYİM2D, E. 2000/717, K. 2002/132, KT. 28.01.2002, AYİMD, 2002, Kitap: 2, S. 17, s. 1199.

C. DEPREM NEDENİYLE ORTAYA ÇIKAN ZARARLARDA İDARENİN YANINDA ZARAR GÖRENİN DE BİRLİKTE (MÜTERAFİK) KUSURUNUN BULUNMASI HALİNDE İDARENİN SORUMLULUĞU

İdarenin hukuki sorumluluğundan söz edebilmek için, ortada bir zararın bulunmasının yanında, bunun idareden kaynaklanan bir işlem veya eylemden doğması, diğer bir ifadeyle idari faaliyet ile ortaya çıkan zarar arasında illiyet bağının bulunması gerekir. Aksi durum, zararın idari faaliyetten kaynaklanmadığı anlamına gelecektir. Böyle bir durumda zarar, mücbir sebep veya umulmayan halden kaynaklanmış olabileceği gibi zarara uğrayan ya da üçüncü kişi de kusurlu davranışları ile zararın oluşmasına katkıda bulunmuş olabilir.

Zarar görenin kusuru mücbir sebep gibi sorumluluğa etki eden hallerden biridir. Mücbir sebebin illiyet bağını kesmesi nedeniyle idarenin sorumluluğunu kural olarak tamamen kaldırdığı; zarar görenin kusurunun idarenin sorumluluğuna etkisinin ise zarar görenin kusurunun zararın ortaya çıkmasına bulunduğu katkıya göre değiştiği kabul edilmektedir. Bu durumda zarar görenin kusurunun zararın doğmasındaki başlıca sebep olduğu hallerde, idarenin sorumluluğu kalkarken; zarar görenin kusurunun sadece zararın ortaya çıkmasına katkıda bulunmasının söz konusu olduğu hallerde, diğer bir ifadeyle idarenin yanında zarar görenin de birlikte kusuru varsa idarenin sorumluluğu devam etmekte; ancak zarar görenin kusuru oranında azalmaktadır[631].

Bu noktada, zararın ortaya çıkmasında doğal afetin yanında, zarar görenin kusurunun da katkısının olması halinde idarenin sorumluluğunun nasıl tespit edileceği meselesine değinmek gerekir. Zira Danıştay'ın bu konuda farklı kararları bulunmaktadır.

Danıştay'ın da bu yöndeki yaklaşımı, zararın, münhasıran depremden kaynaklanması durumunda mücbir sebep nedeniyle idarenin sorumluluğundan söz edilemeyeceği; ancak zararın mücbir sebep dışında idare tarafından ağırlaştırıldığının

631 **Özay**, s. 876.

mahkemece tespit edilmesi halinde, idarenin zararın ağırlaşan kısmı bakımından kusuru da dikkate alınarak tazminle sorumlu tutulması gerekeceği yönündedir. Ancak Danıştay'a göre yine bu halde de deprem sonucu bir bölgedeki binalarda oluşan tüm zararların idarenin tazmin sorumluluğu altında olduğundan bahsedilemeyecektir. Çünkü deprem nedeniyle ortaya çıkan zararda, zarar görenin de kusurunun olduğu hallerde zarar görenin eyleminin zararın doğmasında başlıca etken olması durumunda idare sorumluluktan kurtulacaktır[632].

Deprem nedeniyle doğan zararlarda zarar görenin de kusurunun olması durumunda, idarenin ancak zarar görenin eyleminin zararın doğmasında başlıca sebep olduğu hallerde sorumluluktan kurtulabileceğini söyleyebiliriz. Ancak DİDDK'nın olayda zarar görenin kusurunun zararın doğmasında başlıca sebep olduğunu belirtmesine rağmen idarenin sorumluluğuna ilişkin farklı yönde verdiği kararları da bulunmaktadır. Nitekim DİDDK'nın dairenin depremde yıkılmasının temel sebebi olarak binanın onaylı mimarı projesine ve inşaat ruhsatına aykırı olarak inşa edilmiş bulunduğuna değinmekle beraber, idarenin inşaata engel olmayıp göz yumduğu, yıkım kararını uygulamadığı ve yerleşime açılmasına da engel olmadığından yola çıkarak hizmet kusurunun olduğu savıyla tazminata hükmettiği kararları bulunduğu gibi aksi yönde kararları da bulunmaktadır.

---

632 DİDDK, E. 2008/106, K. 2012/1433, KT. 08.10.2012, KY. **Aynı yönde bkz.** DİDDK, E. 2008/338, K. 2012/1432, KT. 08.10.2012, KY; DİDDK, E. 2008/2392, K. 2012/1445, KT. 08.10.2012, KY; DİDDK, E. 2009/1062, K. 2012/1434, KT. 08.10.2012, KY; DİDDK, E. 2007/270, K.2012/910, KT. 15.06.2012, KY; DİDDK, E. 2008/11, K. 2009/3108, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/24, K. 2009/3111, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/25, K. 2009/3114, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/26, K. 2009/3098, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/112, K. 2009/3099, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/119, K. 2009/3104, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/256, K. 2009/3105, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/257, K. 2009/3102, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/391, K. 2009/3110, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/392, K. 2009/3107, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/430, K. 2009/3115, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/468, K. 2009/3113, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/469, K. 2009/3109, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/621, K. 2009/3103, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/622, K. 2009/3100, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/623, K. 2009/3106, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/673, K. 2009/3112, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/674, K. 2009/3101, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2013/2411, K. 2015/1784, KT. 13.05.2015, KY; D6D, E. 2012/671, K. 2012/2082, KT. 02.05.2012, KY; D6D, E. 2012/676, K. 2012/2083, KT. 02.05.2012, KY; D6D, E. 2012/678, K. 2012/2084, KT. 02.05.2012, KY; D6D, E. 2012/679, K. 2012/2086, KT. 02.05.2012, KY; D6D, E. 2012/686, K. 2012/2085, KT. 02.05.2012, KY.

Danıştay'ın bu konuya ilişkin bir kararına konu olayda dava, 17 Ağustos depreminde apartmanının yıkılması üzerine daire malikinin uğradığını ileri sürdüğü zararın tazmini istemiyle açılmıştır. İdare mahkemesi davacının, yapı kullanma izni bulunmayan ve kat mülkiyeti kurulmayan bir binada, bu tarihlerden daha sonraki bir tarihte satın alarak oturduğu dairenin meydana gelen deprem sonucu yıkılmasında kendi kusurunun bulunduğu, hukuken korunması gereken bir zarardan söz edilemeyeceği, yıkım nedeniyle davalı idarenin tazminle yükümlü tutulamayacağı gerekçesiyle davayı reddetmiştir. Temyiz üzerine Danıştay, idarenin deprem sonucu ağır hasar gören yapının inşası aşamasında yürütmesi gereken faaliyetlerini gereği gibi yerine getirmemesi sonucu oluşan hizmet kusuru nedeniyle ortaya çıkan zararı tazminle sorumlu bulunduğu gerekçesiyle kararı bozmuştur. Ancak idare mahkemesi, bozma kararına uymayarak davanın reddi yolundaki ilk kararında ısrar etmiştir. Israr kararının temyizi üzerine DİDDK kararında, dairenin depremde yıkılmasının temel sebebi olarak binanın onaylı mimari projesine ve inşaat ruhsatına aykırı olarak inşa edilmiş bulunduğuna değinmekle birlikte bina hakkında 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesince öngörülen yıkım uygulamasına gidilmeyerek inşasına devam edilmesine göz yumulduğunu, inşaat bittikten sonra ise binada oturulmasına engel olunmadığına vurgu yapmıştır. Bu surette idarenin yapılaşma sürecinde yerine getirmesi gereken kolluk faaliyetlerine ilişkin hizmet kusurunun bulunduğuna dikkat çekerek idarenin zararı tazminle sorumlu bulunduğu gerekçesiyle idare mahkemesi kararını bozmuştur[633].

Danıştay 6. Dairesi'nin de *"davalı idarenin deprem sonucu yıkılan yapının inşaası aşamasında yürütülmesi gereken faaliyetlerini gereği gibi yerine getirmemesi sonucu oluşan hizmet kusuru nedeniyle ortaya çıkan zararı kusuru oranında tazminle sorumlu bulunduğundan, yapı kullanma izin belgesi bulunmayan ve kat irtifakı kurulmayan bir binada oturan davacının, yerinin deprem sonucu yıkılmasında tümüyle kendi kusuru bulunduğu gerekçesine dayalı olarak davanın reddi yolunda verilen temyize konu mahkeme kararında…"* kanaatimizce yerinde olarak isabet

[633] DİDDK, E. 2008/106, K. 2012/1433, KT. 08.10.2012, KY. **Aynı yönde bkz.** DİDDK, E. 2008/338, K. 2012/1432, KT. 08.10.2012, KY; DİDDK, E. 2008/2392 K. 2012/1445, KT. 08.10.2012, KY; DİDDK, E. 2009/1062, K. 2012/1434, KT. 08.10.2012, KY; DİDDK, E. 2007/270, K.2012/910, KT. 15.06.2012, KY. **Benzer yönde bkz.** DİDDK, E. 2013/2411, K. 2015/1784, KT. 13.05.2015, KY.

olmadığına hükmettiği bir kararı bulunmaktadır. Danıştay'a göre idare, ruhsatlı yapıda ruhsatsız ilave katlar yapılan inşaat hakkında yıkım kararları almışsa da 3194 sayılı İmar Kanunu'nun yıkım öngören açık kuralına rağmen idarenin yıkımı gerçekleştirmemiş ve yine yapının imalatına ilişkin aykırılıkları da yeterince tespit edememiş olması, yapının imalatından depremde yıkılmasına kadar geçen sürede denetleme görevine ilişkin idari faaliyetler bakımından kusur teşkil etmektedir[634].

Danıştay'ın zarar görenin müterafik kusurlu sayılıp sayılamayacakları konusuna açıklık getirdiği daha yakın tarihli bir kararına da değinmek gerekir. Yukarıdaki dipnotta da değinilen DİDDK'nın 15.06.2012 tarihli E. 2007/270, K. 2012/910 numaralı kararına uyan idare mahkemesince idare aleyhine tazminata hükmedilirken maddi zarar miktarında 1/10 indirime gidilmesi hususunu, temyiz üzerine yerinde görmeyerek bozan Danıştay şu gerekçelere yer vermiştir[635]: *"…Hukuk sisteminde, taşınmazın inşaa aşaması sırasında satın alınmasını önleyen bir düzenleme olmadığı gibi, bina yapımının gerek hukuki, gerekse imalat yönlerinden bir süreçte gerçekleşmesi ve bu süreçte oluşacak bağımsız bölümleri üçüncü kişi olarak satın alacak kişilerin; zararın doğmasında etkisinin bulunduğu yolunda değerlendirme yapabilmesi ancak, zarar doğuran ya da arttıran etkinin olduğu yahut tazminat yükümlüsünün durumunu ağırlaştırdığının delillendirilebilmesi halinde mümkündür. Başka bir anlaşımla, imar hukuku açısından taşınmaz üzerinde yapı yapımına ilişkin olarak sorumluluk üstlenen ya da imalatı fiilen gerçekleştirenlerin dışında; üçüncü kişi olarak bu yönlerden hukuki*

---

634 D6D, E. 2004/4177, K. 2006/6675, KT. 29.12.2006, http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari, ET. 24.07.2018. Yine D6D, kiracı olarak oturduğu dairenin 17 Ağustos depreminde yıkılmasında idarenin hizmet kusuru olduğu gerekçesiyle ortaya çıkan zararın tazmini istemiyle açılan bir davanın temyizi aşamasında, *"…binanın ruhsat almaksızın kaçak olarak yapıldığı, anılan idarece gerek yapının inşaası aşamasında, gerek daha sonraki aşamalarda yapıya ilişkin olarak herhangi bir tespit ve denetim yapılmadığı, yıkılan binanın kaçak olarak inşa edilirken, hatalı malzeme ve işçilik kullanılması sonucu deprem sonrasında yıkıldığı kanaatine varıldığı, yasaların vermiş olduğu denetim ve gözetim görevlerini yerine getirmeyen davalı belediyenin zararın meydana gelmesinde % 100 oranında kusurlu olduğu…"* gerekçesiyle idare mahkemesi kararını onamıştır. D6D, E. 2007/5045, K. 2008/20, KT. 15.01.2008, DD, 2008, S. 118, s. 226-227.

635 "*Uyuşmazlığa konu olayda ise, imar hukuku açısından sorumluluğu bulunmayan davacıların üçüncü kişi sıfatıyla, tamamlanacak yapıdan bağımsız bölüm satın alınmasına esas oluşturmak üzere, sadece adi satış sözleşmesi ile 'arsa' hissesi satın alınmasını, zarar gören davacıların da sorumluluğunun bulunduğu şeklinde değerlendirilmesinde hukuki isabet görülmemiştir"*. D6D, E. 2013/6954, K. 2014/3101, KT. 15.04.2014, KY.

sorumluluk taşımayanlar tarafından, tamamlanacak yapı ya da yapı kısımlarının önceden satın alınması, bu kişiler yönünden tek başına zararın doğması ya da arttırılmasında etkili oldukları yahut tazminat yükümlüsünün durumunu ağırlaştırdıkları şeklinde değerlendirilmek suretiyle müterafik kusurlu olarak sayılmaları için yeterli değildir".

DİDDK'nın deprem nedeniyle ortaya çıkan zararda, zarar görenin kusurunun zararın ortaya çıkmasındaki başlıca sebep olduğuna değinmekle birlikte bu sebeple olayda idarenin zararı ağırlaştıran bir faaliyetinin bulunmadığı yönünde verdiği kararlarının da olduğuna yukarıda değinilmişti. Bursa İli Mudanya İlçesi'nde maliki olduğu konutun 17 Ağustos depreminde hasara uğraması nedeniyle uğradığı zararın tazmini istemiyle açılan davada, belediyeye kusur izafe ederek tazminata hükmeden idare mahkemesinin ısrar kararının temyizi üzerine DİDDK, olayda yapı ruhsatı düzenlenmesine karşın ruhsata aykırı olarak bodrum katın zemin kat olarak inşa edilerek inşaatın B+2+4 kat olması gerekirken 2+5 kat olarak bitirilmesi suretiyle yapı ruhsatına uymamanın blokların zarar görmesinde başlıca etken olduğunu belirtip, olayda idarece tazmini gereken bir zarar bulunmadığı sonucuna vararak, idare mahkemesi kararını bozmuştur. Hatta Danıştay bu kararında, deprem sonucunda oluşan bireysel zararlardan dolayı davalı idareleri kusursuz sorumluluk esaslarına göre tazminle sorumlu tutmaya da hukuken imkân bulunmadığına, zira bireysel olmayan o bölgede yaşayan için genel nitelikte olan deprem gibi doğal afetlerden doğan zararların ilgili mevzuat çerçevesinde devletçe ödendiğine değinmiştir[636]. Kanaatimizce, belediyenin denetimi altındaki bir bölgede ruhsatsız

---

636 *"Dava konusu yerle ilgili olarak projeye uygun inşaat yapılıp yapılmadığının tespiti amacıyla inşaatın devamı esnasında TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası ile Mudanya Belediye Başkanlığı arasında yapılan yazışmalar sonucunda, anılan Odanın Belediye Başkanlığına muhatap 5.5.1995 günlü, 522 sayılı yazısı ile, konuyla ilgili bilirkişi incelemesi sonucunda, inşaatın onaylı projesine uygun yapıldığı, bu bakımdan inşaatın devamı yönünde görüş bildirildiği, inşaatın daha sonra ruhsatına aykırı olarak tamamlandığı, henüz iskan edilmeden deprem sonucunda zarar oluştuğu anlaşılmaktadır. Olayda, davalı idarenin zararı ağırlaştırıcı bir işlem ve eyleminin bulunmadığı, inşaat sahiplerinin eyleminin sonucunda zararda artış meydana geldiği, bu durumda idarece tazmini gereken maddi ve manevi bir zararın bulunmadığı sonucuna varılmıştır".* DİDDK, E. 2008/11, K. 2009/3108, KT. 17.12.2009, DD, 2010, S. 125, s. 36-39. **Aynı yönde bkz.** DİDDK, E. 2008/24, K. 2009/3111, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/25, K. 2009/3114, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/26, K. 2009/3098, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/112, K. 2009/3099, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/119, K. 2009/3104, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/256, K. 2009/3105, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/257, K. 2009/3102, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/391, K. 2009/3110, KT.

yapı yapılmasında, her türlü denetim ve kontrollerin yeterince yapılmaması ve görevin gereği gibi yerine getirilmemesi sebeplerine dayanılarak idarenin hizmet kusurunun bulunduğu sonucuna varılarak idare aleyhine tazminata hükmedilmesi daha doğru olurdu.

İmar mevzuatına aykırı inşa edilen binanın depremde yıkılması sonucu gerçekleşen ölüm nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan ve müteahhitlerle birlikte davalı belediye ile zarar gören daire sahibi davacıya da kusur izafe edilen ancak bir türlü sonuçlanmayan yargısal sürecin makul sürede bitirilmemiş olması dolayısıyla yaşam hakkının ihlal edildiği iddiasıyla yapılan bir bireysel başvuru sonucunda, Anayasa Mahkemesi'nin Anayasa'nın 17. maddesinde güvence altına alınan yaşam hakkının usul boyutunun ihlal edildiği gerekçesiyle başvurucuya manevi tazminat ödenmesine hükmettiği bir bireysel başvuru kararı da bulunmaktadır[637].

Ç. BİRDEN FAZLA İDARENİN YERİNE GETİRMEKLE YÜKÜMLÜ OLDUĞU FAALİYETİN BULUNMASI HALİNDE İLGİLİ İDARELERİN SORUMLULUĞU

İdarenin deprem nedeniyle sorumluluğunda birden fazla idarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu faaliyet, deprem öncesine ilişkin olabileceği gibi deprem sonrasına ilişkin de olabilir. Doğal afetlerin yönetimine ilişkin görev ve sorumluluk, birden fazla idareler arasında paylaştırılmıştır; bu durum ise genellikle sorumluluk

17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/392, K. 2009/3107, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/430, K. 2009/3115, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/468, K. 2009/3113, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/469, K. 2009/3109, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/621, K. 2009/3103, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/622, K. 2009/3100, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/623, K. 2009/3106, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/673, K. 2009/3112, KT. 17.12.2009, KY; DİDDK, E. 2008/674, K. 2009/3101, KT. 17.12.2009, KY; D6D, E. 2012/671, K. 2012/2082, KT. 02.05.2012, KY; D6D, E. 2012/676, K. 2012/2083, KT. 02.05.2012, KY; D6D, E. 2012/678, K. 2012/2084, KT. 02.05.2012, KY; D6D, E. 2012/679, K. 2012/2086, KT. 02.05.2012, KY; D6D, E. 2012/686, K. 2012/2085, KT. 02.05.2012, KY.

637 *"…benzer yaşam hakkı ihlallerinin önlenmesinde sahip olunan önemli rolün zarar görmesine neden olabilecek şekilde makul özen ve hızda hareket edilmediği kanaatine varılmıştır. Oysa yaşam hakkını ilgilendiren yargısal süreçlerde gereken özen konusunda azami oranda hassasiyet gösterilmesi; benzer ihlallerin önlenmesi, kişilerin hukukun üstünlüğüne olan bağlılığını sürdürmesi ve adalete olan güvenin sarsılmaması açısından çok kritik bir öneme sahiptir…".* AYM, Ömür Kınay Başvurusu, BN. 2015/4686, KT. 19.02.2019, RGT. 04.04.2019, RGS. 30735.

kargaşasına neden olur[638]. Birden fazla idarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu faaliyetin bulunması halinde ilgili idareler arasındaki koordinasyon eksikliği, başlı başına hizmet kusurudur. Lakin bu kusur, koordine olacak idarelerin değil; onları koordine etmesi gereken idarenin (ki o da tek idare olur) kusurudur. Ancak bu başlık altında özellikle değinilecek olan husus, deprem öncesine ilişkin olarak birden fazla idarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu faaliyetin bulunması halinde ilgili idarelerin sorumluluğunun nasıl tespit edileceğidir.

İdarenin doğal afetlere ilişkin olarak yürüttüğü faaliyetler bakımından birden fazla idarenin deprem öncesine ilişkin faaliyetleri nedeniyle hizmet kusuru söz konusu olabilir. Örneğin aynı olayda farklı idareler tarafından yürütülen hem planlama, hem de yapı ruhsatı veya yapı kullanma izin belgesi verilmesi şeklindeki kolluk faaliyetlerinin kusurlu olarak işletilmesi söz konusu olabilir. Bu durumda, mahalli idareler ile merkezi idarelerin, kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olarak düzenleme ve denetlemeye ilişkin yükümlülüklerini, kendilerinden beklenen kalitede yerine getirmemesi halinde, hizmet kusuru nedeniyle sorumlu olmaları gerekir[639].

Bu konuda sorumluluğun nasıl tespit edileceği meselesine ilişkin olarak Danıştay'ın bazı kararları bulunmaktadır. Danıştay'a göre doğal afetler nedeniyle idarenin faaliyetleri, aslında imar ve afet mevzuatı çerçevesinde idarece zemine ve yapılaşmaya ilişkin olarak yürütülen, imar planları, projeleri, yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi gibi zincir işlemlerin bir parçasıdır. Nitekim 6. Daire bir kararında, tek bir idarenin yapı ruhsatı ve yapı kullanma ruhsatı verme faaliyetini kusurlu işlettiğinin tespitinin, hizmet kusuru nedeniyle sorumluluğun tespitinde tek başına yeterli olmayacağına, çünkü bu ruhsat verme faaliyetinin öncesinde ona dayanak olan başka idarelerin de faaliyetlerinin olduğuna değinmiştir. Buna göre birden fazla idarenin uyuşmazlıkta sorumluluklarının belirlenmesi sırasında, hasara maruz kalan yapının, yapı kullanma izin belgesinin bulunup bulunmamasının hizmet

638 **Yavaş**, Hikmet, *"Türkiye'de Doğal Afetlerin Merkez-Yerel İlişkiler Açısından Yönetim Sorunları",* DEÜSBED, C. 7, 2005, S. 3, s. 292.

639 **Akyılmaz**, Sosyal Risk, s. 201.

kusuruna etkisi ve bu belgenin öncesine dair zincir işlemler yönünden de hizmet kusuru bakımından bir değerlendirme yapılması gerekir[640].

Bu durumda sadece ruhsat verme faaliyetinde kusuru olan idarenin sorumlu tutulması hukuka aykırı olacaktır. Ruhsat verilmesi öncesindeki diğer faaliyetler, örneğin planlama ya da doğal afetten korunmaya yönelik faaliyetler bakımından da diğer idarelerin faaliyetlerini gerektiği şekilde yerine getirip getirmediğinin tespit edilmesi gerekecektir. Örneğin imara açılmaması gereken alanın imara açılması halinde ruhsat veren idarenin yanında ilgili idarenin de sorumluluğuna gidilebilecektir.

Danıştay'ın, ruhsat veren idarenin yanında planlama faaliyetinde bulunan idarenin de hizmet kusurunun bulunduğunun tespiti halinde, zararın ortaya çıkmasında birden fazla idarenin doğal afetlere ilişkin faaliyetlerinde hizmet kusurunun bulunması sebebiyle tazminat istemleri hakkında karar verilebilmesi için öncelikle ilgili idarelerin kusur oranlarının belirlenmesinin gerektiğine değindiği kararları bulunmaktadır.

Danıştay'ın bu yöndeki bir kararına konu olayda dava, 17 Ağustos depreminde yakınlarının ikamet ettiği binanın yıkılması sonucu kardeşi, yengesi ve iki yeğeninin ölümlerinde belediyenin hizmet kusuru bulunduğu iddiası ile zararın

---

640 *"Uyuşmazlık konusu olayda, 1900-2000 yılları arası meydana gelen M>5 üzerindeki depremlerin (toplam 55 adet olup, 1900-1963 arası 28 adet, 1900-17.08.1999 arası 38 adet) bölgenin deprem hassasiyeti bulunduğunun göstergesi olduğu, 17.08.1999 günü meydana gelen depremde ağır hasar gören yapının yapı ruhsatı ile yapı kullanma izin belgesinin bulunmasının imar ve afet mevzuatı çerçevesinde yapılaşmanın zemin ve yapıya yönelik olarak zincir işlemler (imar planları, projeleri, yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi gibi) suretiyle gerçekleştirildiği göz önünde tutulduğunda, bu belgelerin varlığının, bunlara kaynaklık eden işlemlerin hukuka uygun olup olmadığının, dolayısıyla hukuki sorumluluk gerektirip gerektirmediğinin belirlenmesine engel oluşturmamaktadır. ...hukuki sorumlulukları yönünden İdare Mahkemesince bir irdeleme yapılmadan, hukuki sorumluluğun dolayısıyla hizmet kusurunun tümünün yapıya yapı kullanma izin belgesi verilmesi nedeniyle davalı belediyeye ait olduğu yolundaki değerlendirmeye dayalı olarak verilen temyize konu kararda hukuki isabet görülmemiştir. Olayda, alanın yapılaşmaya açılmasına esas olan yer seçimi ilkeleri yönünden gerek zeminin niteliklerine uygun olmayan şekilde planlama yoluyla yapılaşmaya açılması ve bu zemine uygun yapılaşmanın öngörülmemesi nedenleriyle davalı belediyenin yanısıra Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın da sorumluluğu bulunmaktadır"*. D6D, E. 2007/5725, K. 2008/1451, KT. 03.03.2008, KY. **Aynı yönde bkz.** D6D, E. 2007/5738 K. 2008/1449, KT. 03.03.2008, KY; D6D, E. 2007/5791, K. 2008/1447, KT. 03.03.2008, KY; D6D, E. 2007/5794, K. 2008/1446, KT. 03.03.2008, KY; D6D, E. 2007/5795, K. 2008/1448, KT. 03.03.2008; D6D, E. 2007/5934, K. 2008/1450, KT. 03.03.2008, KY; D6D, E. 2007/5957, K. 2008/1452, KT. 03.03.2008, KY.

tazmini istemiyle açılmıştır. İdare mahkemesi ise kararında yapı kullanma izin belgesini düzenleyen davalı belediyenin hizmet kusurunun %100 olduğunu belirtmiş, ilgili Bakanlığa ise kusur izafe etmemiştir. Kararın temyizi üzerine Danıştay, *"...davalı idarelerin hukuki sorumlulukları 'yer seçimi' ve 'yapı' yönlerinden ele alındığında; ... Olayda, alanın yapılaşmaya açılmasına esas olan yer seçimi ilkeleri yönünden gerek zeminin niteliklerine uygun olmayan şekilde planlama yoluyla yapılaşmaya açılması ve bu zemine uygun yapılaşmanın öngörülmemesi nedenleriyle davalı belediyenin yanısıra Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın da sorumluluğu bulunmaktadır. Kusur yönünden, davalı belediyenin hukuki sorumluluğunun yanında, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın gerek (varsa) planlamaya, gerek deprem afetinden korunmaya dönük görevleri; yapının müteahhidi ile yapı ve yapıya ilişkin projeler nedeniyle fenni mesuliyet üstlenen kişilerin taşıdığı hukuki sorumluluklar, bu idare ve kişiler yönünden, üstlendikleri görevler ve yapılaşma sürecindeki katkıları yönünden İdare Mahkemesince bir inceleme ve irdeleme yapılmadan, hukuki sorumluluğun dolayısıyla hizmet kusurunun tümünün davalı belediyeye ait olduğu yolunda verilen temyize konu kararda hukuki isabet görülmemiştir..."* gerekçesiyle olayda sadece belediyenin sorumluluğu olduğuna karar veren idare mahkemesi kararını bozmuştur[641].

Bir başka kararda Danıştay, deprem riski taşıyan bir bölgede zeminin yapılaşmaya müsait olmamasına rağmen bölgenin planlama yoluyla yapılaşmaya açılması ve bu zemine uygun yapılaşmanın öngörülmemesi nedenleriyle davalı belediyenin yanısıra ilgili Bakanlığın yetki genişliği ilkesine göre taşra teşkilatı birimi olarak Valiliğin de sorumluluğunun bulunduğu gerekçesiyle idare mahkemesi kararını bozmuştur[642]. Bu karara göre deprem riski taşıyan bölgelerde, afet ve imar mevzuatı uyarınca kendisine görev ve sorumluluk yüklenen idarelerin tamamının,

---

641 D6D, E. 2007/5698, K. 2009/299, KT. 15.01.2009, KY. **Aynı yönde bkz.** D6D, E. 2007/5722, K. 2009/294, KT. 15.01.2009, KY; D6D, E. 2007/5723, K. 2009/295, KT. 15.01.2009, KY; D6D, E. 2007/5724, K. 2009/296, KT. 15.01.2009, KY; D6D, E. 2007/5796, K. 2009/297, KT. 15.01.2009, KY; D6D, E. 2007/5797, K. 2009/298, KT. 15.01.2009, KY; D6D, E. 2007/5798, K. 2009/300, KT. 15.01.2009, KY; D6D, E. 2008/614, K. 2009/301, KT. 15.01.2009, KY; D6D, E. 2008/1369, K. 2009/302, KT. 15.01.2009, KY; D6D, E. 2008/1370, K. 2009/303, KT. 15.01.2009, KY.

642 D6D, E. 2007/8471, K. 2009/292, KT. 15.01.2009, KY.

kanunla verilen görevleri yerine getirip getirmediğinin, detaylı bir şekilde[643] incelenmesi gerekir. Çünkü ilgili idarelerin doğal afetler nedeniyle ortaya çıkan zararda katkısının bulunup bulunmadığı ancak bu sürecin tamamının dikkate alınması ile mümkün olacaktır.

II. SEL VE İDARENİN SORUMLULUĞU

Sel nedeniyle idarenin sorumluluğunu; idarenin sel öncesi yerine getirmekle yükümlü olduğu faaliyetler nedeniyle sorumluluğu, idarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu faaliyetin sel öncesi veya sonrasına ilişkin olup olmadığına bakılmaksızın sel nedeniyle ortaya çıkan zararda idarenin yanında zarar görenin de müterafik kusurunun bulunması halinde idarenin sorumluluğu ve birden fazla idarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu faaliyetin bulunması halinde ilgili idarelerin sorumluluğu olmak üzere üç ana başlık altında incelemek mümkündür.

A. İDARENİN SEL ÖNCESİ YERİNE GETİRMEKLE YÜKÜMLÜ OLDUĞU FAALİYETLER NEDENİYLE SORUMLULUĞU

Depremde olduğu gibi sel nedeniyle oluşan zararlar nedeniyle idarenin sorumluluğuna gidilebilmesi için de idarenin davranışı ile zarar arasında illiyet bağının bulunması, diğer bir ifadeyle ortada illiyet bağını kesen mücbir sebep halinin olmaması gerekir. Bir olayda illiyet bağının bulunup bulunmadığı ise Danıştay'ın da *"...İdarenin tazmin sorumluluğu olup olmadığının yürütülen kamu hizmetiyle olay arasında nedensellik bağı araştırılarak saptanması gerekmektedir..."*[644] şeklinde ifade ettiği üzere yeterli araştırma yapılması sonucunda tespit edilebilecektir.

---

643 Deprem nedeniyle ortaya çıkan zararların tazmini istemiyle açılan bir davada Danıştay, *"...yapının üzerinde bulunduğu zeminin özelliği, zemin durumuna göre yapının depreme dayanıklılığının kontrolü, yapı kullanma izni bulunup bulunmadığı, imar planları ve inşaat ruhsatlarının hangi idarelerce yapıldığı ve verildiği, yapıların imar mevzuatı açısından denetlenmesi, afete uğramış ve uğrayabilecek bölgeler ile yapı ve ikamet için yasaklanmış afet bölgelerinin tespit ve ilan edilip edilmediği, afet bölgelerinde yapılacak yapılarla ilgili kuralları, yapı tekniklerini, projelendirme esaslarını, ülkenin deprem haritalarını hazırlamak konusunda idarelerin üzerlerine düşen yasal görev ve yetkileri yerine getirip getirmediği, denetim görevlerini yapıp yapmadığı hususlarının ayrı ayrı irdelenmesi ve idarelerce gerekli önlemlerin alınıp alınmadığının, kusurlarının bulunup bulunmadığı, bulunuyorsa ne oranda olduğunun saptanması gerekmektedir..."* gerekçesiyle bu hususa işaret etmektedir. D6D, E. 2007/8471, K. 2009/292, KT. 15.01.2009, KY.

644 D8D, E. 2011/7630, K. 2012/1911, KT. 25.04.2012, KY.

Danıştay'ın sel nedeniyle ortaya çıkan zararların tazmini istemiyle açılan davalarda yeterli araştırma yapmadan idarenin hizmet kusuru bulunmadığına karar verilemeyeceğine hükmettiği kararları bulunmaktadır[645]. 30.06.1988 tarihinde yağan yağmur sonucu baraj tahliye tünellerinin fazla suyu tahliye edemediği, bunun sonucunda oluşan sel sularının davacının evini basması sonucu uğranılan zararın tazmini isteğiyle açılan bir davada Danıştay 10. Dairesi, olayda tahliye tünelinin çapı, tahliye tünelinin kaç yılda bir meydana gelecek taşkına göre projelendirildiği esasları çerçevesinde bir araştırma yapıldıktan sonra idarenin baraj projesinin hazırlanmasında hizmet kusurunun bulunup bulunmadığının tespit edilmesi gerektiğini belirterek idarenin tahliye tünellerine ilişkin hizmet kusurunun olup olmadığı hakkında yeterli araştırmayı yapmadan zararla idarece yürütülen hizmet arasında illiyet bağı kurulamadığından bahisle idarenin sorumluluğuna gidilemeyeceği yönünde karar veren idare mahkemesinin kararını bozmuştur[646].

Danıştay 10. Dairesi, daha sonraki bir kararında ise ırmak üzerindeki idareye ait köprünün hatalı yapımından dolayı[647] taşınmazının su baskınına uğraması

---

645 UM'nin de idarenin, taşınmazına bitişik yolu genişletmek suretiyle sel sularının tarlasına girerek zarara sebebiyet verdiği gerekçesiyle uğranılan zararın tazmini istemine ilişkin uyuşmazlıkta, idarenin hizmet kusuruna dikkat çekerek *"…Olayda kamu hizmetinin yerine getirilmesi başka bir deyimle bir bayındırlık çalışmasının yürütülmesi sırasında meydana gelen zararın tazmini istendiğine göre anlaşmazlığın idari yargı yerinde çözülmesi…"* gerekeceğine hükmetmiştir. UM, E. 1973/380, K. 1974/1370, KT. 25.09.1974, DD, 1975, S. 18-19, s. 709.

646 D10D, E. 1993/1150, K. 1994/2725, KT. 13.06.1994, KY. D10D, başka bir kararında ise idarenin, Eleşkirt - Ağrı Devlet Karayolunun yeniden yapımı sırasında yola paralel akan derenin yatağını değiştirmesi ve karayolunu su taşkınından korumak amacıyla inşa ettiği istinat duvarının dere yatağını daraltması yüzünden yağışların da etkisiyle taşan suların davacının mülkiyetindeki taşınmaza zarar verdiği iddiasıyla uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan bir davada, idare mahkemesince, olayda mücbir sebebin olması nedeniyle davalı idarece yapılan karayolu ile meydana gelen zarar arasında illiyet bağı bulunmadığı gerekçesiyle verilen davanın reddi kararını, zararın meydana gelmesinde idarenin kusuru olup olmadığı hususlarını belirlemek için keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılması gerekirken eksik inceleme yapılması gerekçesiyle bozmuştur. D10D, E. 1992/582, K. 1993/4002, KT. 25.10.1993, KY. İdare mahkemesi ise verilen bozma kararına uyarak yeniden yapılan yargılama sonucunda, yol yapım çalışmaları sırasında hizmetin eksik ve kusurlu yürütülmesi sonucu davacıların taşınmazının zarar görmesine neden olan davalı idarenin zararı tazmin etmesi gerektiğine karar vermiştir. Davalı idare ise olayda mücbir sebep halinin olduğu, yapılan yolla meydana gelen zarar arasında illiyet bağı bulunmadığı, istinat duvarı yapılmadan önce de taşınmazın bulunduğu bölgede taşkınlar olduğu gerekçesiyle temyiz isteği üzerine D10D, idare mahkemesinin kararını hukuka uygun bulmuştur. D10D, E. 1995/2580, K. 1997/28, KT. 28.01.1997, KY.

647 UM'nin de köprülere kanal açılmaması sebebiyle biriken sel sularının ürünlerine zarar verdiğinden bahisle zararın tazmini istemiyle Karayolları Genel Müdürlüğü'ne karşı açılan; yine yol yapımı sırasında idarece kanal ve köprü inşa edilmemesi nedeniyle davacıya ait fidanların sel suları altında kalması sonucu uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davaların, idari yargı

sonucunda ortaya çıkan zararın tazmini için açılan bir davada idare mahkemesinin Meteoroloji Genel Müdürlüğü'nce yapılan ölçümlerden yola çıkarak selin doğal afet olduğu sonucuna varmasını yerinde görmemiştir. İdarenin hizmet kusurunun olduğu yönünde verdiği kararında, su baskınının mücbir sebep sayılıp sayılamayacağı yönünde yapılan meteoroloji ölçümlerini bile olayda mücbir sebep olduğuna karar verilmesi bakımından yeterli bulmamış; başka hususlara da değinmiştir. Danıştay söz konusu kararında, ölçümlerin yapıldığı istasyonların söz konusu taşınmaza uzak sayılabilecek bir mesafede olması sebebiyle ölçümlerin su baskını için geçerli olmayacağına ayrıca davalı idareye ait köprünün 200 metre aşağısında bulunan Devlet Su İşleri'ne ait köprünün yağıştan etkilenmediğine de değinerek su baskınının, köprünün geçitlerinin dar ve yüksekliğinin de az olmasından kaynaklandığından bahisle idarenin hizmet kusurunun bulunduğu gerekçesiyle idare mahkemesi kararını bozmuştur[648].

Danıştay 8. Dairesi ise davacı şirket tarafından sigortalanan konutta, 08-09.09.2009 tarihlerinde meydana gelen yağış dolayısıyla ortaya çıkan zararın tazmini istemiyle açılan ve idare mahkemesince davalı idarenin hizmet kusuru bulunmadığı gerekçesiyle verilen davanın reddi kararını, olayda su baskınını illiyet bağını kesecek mücbir sebep (Danıştay olağanüstü nitelikte bir olay demektedir) olarak nitelendirip idarenin sorumluluğuna gidilemeyeceği şeklinde bir değerlendirme yapmak için

---

yerinde görülmesi gerektiğine ilişkin kararları bulunmaktadır. UM, E. 1957/52, K. 1957/63, KT. 06.12.1957, RGT. 14.01.1958, RGS. 9807, s. 18479; UM, E. 1987/8, K. 1987/14, KT. 25.05.1987, RGT. 26.10.1987, RGS. 19616, s. 15-16, **Kaya**, Karar Özetleri, s. 391, 168.

648 D10D, E. 1993/1943, K. 1994/1590, KT. 12.04.1994, KY. **Aynı yönde bkz.** D10D, E. 1993/2356, K. 1994/1586, KT. 12.04.1994, KY; D10D, E. 1993/2425, K. 1994/1589, KT. 12.04.1994, KY; D10D, E. 1993/2426, K. 1994/1587, KT. 12.04.1994, KY; D10D, E. 1993/2427, K. 1994/1592, KT. 12.04.1994, KY; D10D, E. 1993/2765, K. 1994/1591, KT. 12.04.1994, KY; D10D, E. 1993/2766, K. 1994/1593, KT. 12.04.1994, KY; D10D, E. 1993/4664, K. 1994/1588, KT. 12.04.1994, KY. Yine D10D, başka bir kararında ise davacının taşınmazının bir kısmının davalı idareye ait tahliye kanalından taşan suların tahribine maruz kaldığını ileri sürerek uğradığı zararın tazmini istemiyle açtığı bir davada, idare mahkemesince verilen davanın kabulü kararını, *"İdarenin hukuki sorumluluğundan sözedebilmek için önce bir zararın varlığı; zararı doğuran işlem veya eylemin idareye yüklenebilir olması ve zararda işlem veya eylem arasında nedensellik bağının bulunması gerekir. Zararla yürütülen kamu hizmeti arasında doğrudan bir ilişkinin olmaması, birbaşka ifadeyle nedensellik bağının bulunmaması halinde idarenin tazmin sorumluluğu olmayacağı açıktır. ... mahkemece taşınmazda meydana gelen zararın kanalın taşmasından mı yoksa yine taşınmaza yakın olan derenin taşmasından mı kaynaklandığı ortaya konulmamış, davacının uğradığını öne sürdüğü zararla idarece yürütülen hizmet arasında nedensellik bağı kurulmamıştır"* gerekçesiyle bozmuştur. D10D, E. 1994/3997, K. 1995/5576, KT. 14.11.1995, KY. **Aynı yönde bkz.** D10D, E. 1994/3998, K. 1995/5575, KT. 14.11.1995, KY.

idarenin konuya ilişkin yürütmekle yükümlü olduğu kanalizasyon hizmeti ve oturma izni gibi tüm kamu hizmetlerini en iyi şekilde yerine getirmiş olmasını ve ortaya çıkan zararda bu hizmetlerden kaynaklı bir eksikliğin bulunmaması gerektiğine değinerek *"...hiç bir araştırma yapmadan yürütülen kamu hizmetinin kusursuz olarak yürütüldüğü varsayımı ve zarara sebep olan yağışın olağanüstü bir doğa olayı olarak kabulü ile tazminat isteminin reddinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır..."* gerekçesiyle bozmuştur[649].

Danıştay 10. Dairesi, sonraki bir kararında, baraj kapaklarının davalı idarece kontrol dışı açılarak davacıya ait taşınmazların su altında kalması nedeniyle uğranıldığı ileri sürülen zararın tazmini istemiyle açılan bir davada, *"...taşkın olayının bilirkişi raporlarında belirtildiği gibi yağışlardan dolayı toplanan suyun kanala akması ve bu nedenle kanal debisinin aşılması sonucunda meydana geldiği düşünülebilirse de, olayda idarenin tazmin sorumluluğundan söz edebilmek için hizmet kusurunun varlığının saptanması zorunlu olup, anılan raporlarda, söz konusu yağışların doğal afet niteliğinde olup olmadığı, dere yatağının ıslahı ve koruyucu önlemlerin alınması hususlarında idarenin herhangi bir kusurunun bulunup bulunmadığı yolunda bir tespit yapılmadığından, bu raporlar hizmet kusurunun var olup olmadığı bakımından karara esas alınabilecek nitelikte bulunmamaktadır. ... Bu durumda, ... Barajı'nda taşkına sebebiyet verdiği ileri sürülen yağışların doğal afet niteliğinde olup olmadığının Meteoroloji Genel Müdürlüğü'nden sorulması, aynı olay nedeniyle açılan davaların sonuçlarının araştırılması ve gerekirse yeniden bilirkişi incelemesi yaptırıldıktan sonra karar verilmesi gerekirken, bu hususlar araştırılmadan, eksik incelemeye dayalı olarak hazırlanan bilirkişi raporu esas alınmak suretiyle verilen İdare Mahkemesi kararında hukuka uygunluk bulunmamaktadır"* gerekçesiyle davacıya ait taşınmazların doğal afet niteliğindeki şiddetli yağmurlar nedeniyle sular altında kaldığı ve davalı idarece gerekli tedbirlerin alındığı, meydana gelen zarar ile idarenin eylemi veya eylemsizliği arasında illiyet

[649] D8D, E. 2011/7630, K. 2012/1911, KT. 25.04.2012, KY. **Aynı yönde bkz.** D8D, E. 2012/6523, K. 2013/1972, KT. 14.03.2013, KY.

bağı bulunmadığı gerekçesiyle davayı reddeden idare mahkemesi kararını bozmuştur[650].

Selin mücbir sebep teşkil edip etmediğine karar verilebilmesi için düşen yağış miktarının dikkate alınması gerekir. Konuya ilişkin Danıştay kararlarında da ifade edildiği gibi bu konuda Meteoroloji Genel Müdürlüğü'nce yapılan meteoroloji ölçümlerinin esas alınması gerekir[651]. Ancak hemen belirtelim ki söz konusu yağış

---

650 D10D, E. 2009/14853, K. 2012/3071, KT. 25.06.2012, KY.

651 Ancak bu noktada Danıştay'ın, yalnızca Meteoroloji Genel Müdürlüğü'nden söz konusu dönemde yağan yağış miktarının araştırılıp verilen cevabın esas alınmasını, söz konusu yağışın mücbir sebep kabul edilip edilemeyeceğinin tespitinde yeterli görmediğine de değinmek gerekecektir. D10D, 28-29.10.2010 tarihlerinde yağan yağmur sonrasında aniden oluşan su baskını nedeniyle uğranıldığı iddia edilen zararın, davalı idarenin sorumluluğunda bulunan menfez ve su tahliye kanallarından kaynaklandığı iddiası ile tazmini istemiyle açılan davada, idare mahkemesince, yalnızca Meteoroloji Genel Müdürlüğü'nden söz konusu dönemde yağan yağış miktarı araştırılarak verilen cevaba göre söz konusu yağışın doğal bir afet olduğu (mücbir sebep) kabul edilerek zararla eylem arasında illiyet bağı bulunmadığı gerekçesiyle verilen davanın reddi kararını, *"...İdare Mahkemesince, meydana gelen yağışların 'doğal afet' niteliğinde olduğu, mücbir sebep hali nedeniyle olayda idarenin sorumluluğu bulunmadığı yönünde hüküm kurulmuş ise de; sözü edilen tarihlerde meydana gelen yağışların doğal afet niteliğinde bulunup bulunmadığı teknik bir konu olduğundan, öncelik bu hususun, bilirkişi olarak tayin edilecek bir meteorolog tarafından düzenlenecek rapor dikkate alınarak belirlenmesi gerekmektedir. Dava dosyasında yer alan ve adli yargıda açılan tespit davasında tayin edilen bilirkişi tarafından düzenlenen raporda, davacının zararının, karayolunun kenarında yağış sularını boşaltabilecek yeterli açık kanal hendek veya menfezlerin bulunmaması nedeniyle oluştuğu ifade edildiğinden, bilirkişi incelemesi sonucunda anılan yağışların doğal afet niteliğinde bulunmaması veya doğal afet niteliğinde bulunmakla birlikte tahliye kanallarının açık ve yeterli olması halinde, oluştuğu ileri sürülen zararın meydana gelip gelmeyeceği hususunun da, aralarında inşaat mühendisinin de yer aldığı bir bilirkişi heyetince irdelenmesi gerekmektedir"* gerekçesiyle *haklı olarak* bozmuştur. D10D, E. 2012/759, K. 2012/2573, KT. 28.05.2012, KY. **Aynı yönde bkz.** D10D, E. 2012/760, K. 2012/2588, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/761, K. 2012/2595, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/762, K. 2012/2580, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/763, K. 2012/2602, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/764, K. 2012/2617, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/765, K. 2012/2616, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/766, K. 2012/2615, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/767, K. 2012/2574, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/768, K. 2012/2589, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/769, K. 2012/2576, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/771, K. 2012/2572, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/772, K. 2012/2577, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/773, K. 2012/2598, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/774, K. 2012/2600, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/776, K. 2012/2579, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/777, K. 2012/2613, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/778, K. 2012/2575, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/779, K. 2012/2605, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/780, K. 2012/2619, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/781, K. 2012/2603, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/782, K. 2012/2622, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/783, K. 2012/2597, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/784, K. 2012/2590, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/785, K. 2012/2578, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/786, K. 2012/2607, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/788, K. 2012/2604, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/789, K. 2012/2611, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/790, K. 2012/2618, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/791, K. 2012/2596, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/792, K. 2012/2621, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/793, K. 2012/2620, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/794, K. 2012/2585, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/795, K. 2012/2586, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/796, K. 2012/2582, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/797,

periyodunun tespitinde tutarlılık olmadığı görülmektedir. Örneğin Danıştay 8. Dairesi, 04.01.1996 tarihinde meydana gelen sel felaketi nedeniyle doğan zararın karşılığında sigortalısı bulundukları şirkete ödedikleri tazminatın meydana gelen zararda davalı idarenin tali yol yapımı nedeniyle suların akışını sağlayan yatakları doldurarak söz konusu zararın doğmasına yol açtığı iddiası ile açılan davada, Meteoroloji Genel Müdürlüğü'nden getirtilen son 20 yıllık yağış cetvelinin incelenmesinden olay tarihinde metrekareye 96.8 kg. yağış düştüğünün anlaşıldığı ve bu miktarda yağışın son 13 yıldır görülmediğinin tesbit edildiği, bu durumda normalin üzerinde yağan, dolayısıyla doğal afet niteliği taşıyan yağmurun neden olduğu zararlar nedeniyle davalı idarenin hizmet kusuru bulunduğundan söz edilemeyeceği, doğal afetler nedeniyle idarelerin kusursuz sorumluluk esasına göre yükümlü tutulmasının da mümkün bulunmadığı gerekçesiyle idarenin sorumluluğunun kabul edilmediği yönündeki idare mahkemesi kararını, kanaatimizce yerinde olmayarak onamıştır[652]. Bununla birlikte Danıştay 10. Dairesi ise yakın tarihli bir kararında, "*…Meteoroloji Gözlem İstasyonu yağış verilerine göre 21.09.2011 günü saat 18:09 ile 22.09.2011 günü saat 18:09 arasında 24 saatlik sürede 121,4 mm (m²/kg), şiddetli yağış kaydedildiği, bu yağışın tekerrür periyodunun 100 yıldan fazla olduğu, yağışın mevsim normallerinin yaklaşık 3 katı*

K. 2012/2584, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/798, K. 2012/2606, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/799, K. 2012/2601, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/800, K. 2012/2583, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/801, K. 2012/2610, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/802, K. 2012/2593, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/803, K. 2012/2614, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/818, K. 2012/2594, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/819, K. 2012/2592, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/820, K. 2012/2581, KT. 28.05.2012, http://www.kazanci.com, ET. 24.10.2018; D10D, E. 2012/821, K. 2012/2599, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/822, K. 2012/2609, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/823, K. 2012/2587, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/824, K. 2012/2608, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/825, K. 2012/2612, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/2521, K. 2012/2591, KT. 28.05.2012, KY; D10D, E. 2012/770, K. 2014/5843, KT. 15.10.2014, KY; D10D, E. 2012/1539, K. 2015/3678, KT. 09.09.2015, emsal.danistay.uyap.gov.tr, ET. 20.12.2018. Hatta D10D'nin, idarenin dere yatağını değiştirmesi nedeniyle taşkına sebebiyet verdiğinden bahisle uğranıldığı ileri sürülen zararın tazmini istemiyle açılan bir davada verdiği benzer yöndeki bir kararında, *"…Olayda, uyuşmazlık konusu taşınmazların 4373 sayılı Yasa uyarınca belirlenen saha içinde kalıp kalmadığının saptanması, taşkın olayının aşırı yağış sonucu meydana gelen doğal afet niteliğinde olup olmadığının araştırılarak yukarıda belirtilen esaslar çerçevesinde incelenmesi..."* gerektiğine hükmettiği bir kararı da bulunmaktadır. D10D, E. 1998/1533, K. 2001/77, KT. 17.01.2001, http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari, ET. 24.07.2018. **Aynı yönde bkz.** D10D, E. 1998/1535, K. 2001/201, KT. 24.01.2001, KY. Danıştay, taşınmazın ilgili Kanun uyarınca sel riski yüksek bölgede kalıp kalmadığının tespitinin de zararın doğal afetten kaynaklanıp kaynaklanmadığının saptanmasında dikkate alınması gerektiğine işaret etmektedir.

652 D8D, E. 1998/454, K. 2000/6427, KT. 18.10.2000, KY.

olduğunun belirtildiği görülmektedir. Bu nitelikteki bir yağışın idarenin sorumluluğunu ortadan kaldıracak şekilde mücbir sebep niteliğinde olduğu, bu durumda illiyet bağının ortadan kalktığı açıktır…" ifadelerine yer vermiştir[653].

Danıştay 10. Dairesi'nin 10.04.2017 tarihli yukarıda değinilen kararında yağış periyodu bakımından yine yukarıda değinilen 8. Daire'nin kararına nazaran daha uzun ve makul bir süre öngörülmesine rağmen yine de her iki kararın da yerinde olmadığı görülmektedir.

Doğal afetlerin mücbir sebep teşkil etmesi halinde, mücbir sebebin idarenin gerek kusurlu ve gerekse kusursuz sorumluluğunu kaldırdığı idare hukukunun genel kabul görmüş ilkelerindendir. Ancak bu ilkenin uygulanabilmesi için daha önce de belirtildiği gibi doğal afetin mücbir sebebin şartlarını taşıyıp taşımadığının her olayda araştırılması gerekir. Her iki olayda zarara sel şeklindeki doğal afetin neden olduğuna şüphe bulunmamaktadır. Ancak mücbir sebep bakımından diğer iki şartın varlığı da aranmalıdır. Bu durumda mahkemece Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü'nden getirtilen son 20 ya da 100 yıllık yağış cetvelinin incelenmesi ve yağışların normalin üzerinde yağdığının tespiti, selin mücbir sebep teşkil etmesi bakımından kanaatimizce yeterli değildir. Diğer bir ifadeyle zarara yol açan yağışın 100 yıllık periyotta tekrar eder nitelikte olması, idarenin hizmetin yürütülmesinde

---

653 Bursa İli'nde kavun ekili tarlaların, yakınındaki drenaj kanalının taşması sonucu zarar gördüğü iddiası ile uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davada, ilk derece mahkemesinin kararının davanın reddine ilişkin kısmını onayıp kabule ilişkin kısmını ise bozduğu kararının gerekçesi şöyledir: *"…Genel anlamda sezilemeyen, karşı konulamayan, idarenin dışından kaynaklanan mücbir sebep halleri de zararı idareye yüklenebilir olmaktan çıkaran, zararla idari faaliyet arasındaki illiyet bağını kesen etkenlerin başında gelir. Mücbir sebep halinde ancak zararı arttıran bir idari faaliyet bulunması durumunda idarenin tazmin sorumluluğuna gidilebilir… Yukarıda belirtildiği üzere, mevsim normallerinin çok üzerinde seyreden yağmurun mücbir sebep olarak kabul edilecek doğal afet niteliğinde olduğu ve bu mücbir sebep nedeniyle yağmur sonrasında meydana gelen zararla kamu hizmetinin yürütülmesi arasındaki illiyet bağının kesildiği, olayda idarenin tazmin sorumluluğunu doğuran bir eylem veya eylemsizliğinin bulunmadığı görüldüğünden; davanın bu nedenle reddine karar verilmesi gerekirken, İdare Mahkemesince zarar hesabı yapılmak suretiyle verilen davanın kısmen reddi, kısmen kabulü yolundaki kararda hukuki isabet bulunmamaktadır".* İdare mahkemesi, bakım ve gözetimi davalı idarelere ait bulunan drenaj kanalının normal şartlar altında 100 yıllık maksimum yağışlar dikkate alındığında dahi gelen yağışları tahliye edebilecek kapasitede olduğu, ancak davalı idarelerce kanalların temizliğinin yapılmadığı ve aşırı yağışın yaşandığı gün drenaj kanallarından gelen suyu göle tahliye eden pompaların arızalanması ve devre dışı kalmasının, kanaldaki akışı olumsuz etkilemesi sonucunda taşkına neden olmasının mümkün olduğu belirtilerek, zararın meydana gelmesinde davalı idarelerin hizmet kusuru bulunduğu gerekçesiyle, davanın kısmen kabulüne karar vermiştir. D10D, E. 2014/4135, K. 2017/1899, KT. 10.04.2017, KY.

kusurlu davranmış olabileceği ihtimalini kaldırmamaktadır. Zira sel doğal afeti öngörülemez olsa da idarece yürütülen hizmetin aksaması da zararın oluşumuna katkı sağlamış olabilir. Bu nedenle her iki kararda da yeterli inceleme yapılmadan karar verildiği görülmektedir. Böyle bir durumda örneğin 100 yıllık periyodun esas alınması halinde drenaj kanallarının tahliye kapasitesi, 100 yıllık maksimum yağış miktarı esas alınarak tahliye edip edemeyeceği bakımından araştırılmalı, bu kapasitede olduğu; ancak idarece kanalların yeterli bakım ve temizliğinin yapılmamış olması sebebiyle suyun tahliye edilemediğinin anlaşılması halinde idarenin söz konusu yağış miktarını öngöremese de önleyebileceği gerekçesiyle olayda mücbir sebebin unsurunun gerçekleşmediği sebebiyle idarenin hizmet kusuru nedeniyle sorumluluğuna gidilmesi gerekirdi. İdarenin böyle bir durumda her türlü önlemi alsaydı da seli önleyemeyeceğinden bahsedilmesi halinde ise artık olayda mücbir sebep vardır. Buna rağmen kanalların bakım ve gözetiminin idareye ait olduğu düşünüldüğünde idarenin kanalları yeterince temizlemediği veya tahliye pompalarının bile çalışmadığının tespiti halinde idarenin hizmet kusuru ile zararı ağırlaştırmasından bahsedilebilecektir. Bu durumda idare, kusuru oranında zararın artan kısmından sorumlu tutulacaktır. Çünkü doğal afetin mücbir sebep sorumsuzluğuna yol açabilmesi için idarenin hizmeti kusursuz olarak yerine getirmesi ve hizmetin aksamadan yürütülmesine karşın afetin oluşması gerekir. İdarenin imkânlar ölçüsünde gerekli ve yeterli önlemler almak suretiyle üstlendiği hizmeti yürütürken meydana gelen, hizmetle illiyet bağı olmayan sel olaylarında ise idare, tazminle sorumlu tutulamayacaktır.

Bununla birlikte Danıştay'ın bu yönde, yerinde çok sayıda kararı da bulunmaktadır. Örneğin Danıştay 10. Dairesi, Aras Nehri taşkınlarını önlemek amacıyla davalı idare tarafından nehir kenarına yapılan seddin bir bölümünün yıkılması sonucu meydana gelen sel nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan çok sayıda davada, idarenin sorumluluğu hakkında karar verilebilmesi için öncelikle idarenin nehir taşkınlarını önlemek amacıyla yapılan seddin projesine uygun olarak yapılıp yapılmadığının, seddin yıllık onarım ve bakımlarının düzenli şekilde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin ve seddin yıkılmasında ne derece etkili olduğunun araştırılması gerektiği gerekçesiyle idare mahkemesince olayın

doğal bir afet niteliği taşıması sebebiyle idareye atfedilebilecek bir hizmet kusuru bulunmadığı yönündeki kararları *haklı olarak* bozmuştur[654].

[654] Danıştay, *"İdare, yürüttüğü kamu hizmeti sırasında kişilerin uğradıkları, kamu hizmetiyle nedensellik bağı kurulabilen zararları tazminle yükümlüdür. Ancak doğal afetten kaynaklanan bir zararın, nedensellik bağı olmaması nedeniyle kamu hizmetini yürüten idarece tazminine olanak bulunmamaktadır. İdarenin tazmin sorumluluğunu ortadan kaldıran zorunlu sebep olarak nitelendirilen doğal afet ise, sezilemeyen ve karşı konulamayan bir olayı ifade etmektedir. Dava ve temyiz dosyasının birlikte incelenmesinden; Meteoroloji Genel Müdürlüğü ... İstasyonunda yapılan ölçümlerde yöreye Nisan ayında metrekareye 1983 yılında 20,5 kg, 1984 yılında 43,7 kg 1985 yılında 15,2 kg, 1986 yılında 23,9 kg, 1987 yılında 40,7 kg, 1988 yılında 15,7, kg, 1989 yılında 13,6 kg, 1990 yılında 53,6 kg ve olayın meydana geldiği yıl olan 1991 yılında 40,4 kg yağış düştüğü anlaşılmaktadır. Dosyada mevcut bilgiler, Yöredeki yıllar itibariyle Nisan ayında metrekareye düşen yağış miktarı dikkate alındığında 11.4.1991 tarihinde meydana gelen taşkın olayına sebep olan yağışın, doğal afet olarak kabulünü olanaksız kılmaktadır. Taşkın olayının doğal afet niteliği taşımaması, sadece olayda tazmin sorumluluğunu ortadan kaldıran zorlayıcı bir nedenin olmadığını göstermekte, idarenin tazmin sorumluluğu olup olmadığının ise yürütülen kamu hizmetiyle olay arasında nedensellik bağı araştırılarak saptanması gerekmektedir. 6200 sayılı Yasaya göre taşkın sular ve sellere karşı koruyucu tesisler meydana getirmek akarsularda ıslahat yapmakla görevli davalı idarenin, olanaklar ölçüsünde gerekli ve yeterli önlemler almak suretiyle üstlendiği hizmeti yürüttüğünün belirlenmesi halinde meydana gelen, hizmetle nedensellik bağı olmayan taşkın olaylarında idarenin tazminle sorumlu tutulması düşünülemez. Ancak taşkın olayıyla taşkınları önleme akarsuları ıslah biçiminde yürütülen kamu hizmeti arasında nedensellik bağının varlığı, hizmetin kusurlu işletildiğinin belirlenmesi veya kusursuz sorumluluk ilkesinin uygulanmasını gerektiren koşulların saptanması halinde idarenin tazminle sorumlu tutulacağı da açıktır. Olayda Aras Nehrinin taşkınlarını önlemek amacıyla yapılan seddenin projesine uygun biçimde yapılıp yapılmadığının, seddenin yıllık onarım ve bakımlarının düzenli şekilde gerçekleştirilip, gerçekleştirilmediğinin seddenin Aras Nehri tarafındaki sögüt ağaçları, çalılıklar ve otların köylüler tarafından sökülmesinin seddenin yıkılmasında ne derece etkili olduğunun araştırılması idarenin tazmin sorumluluğunun olup olmadığı konusunun yukarıda belirtilen esaslar çerçevesinde incelenmesi gerekmektedir. Bu itibarla İdare Mahkemesince yukarıda belirtilen hususlar araştırılarak İdarenin hukuki sorumluluğunun bulunup bulunmadığı saptanmaksızın davanın reddi yolunda verilen kararda isabet görülmemektedir"* gerekçesiyle kararı bozmuştur. D10D, E. 1994/5518, K. 1994/5267, KT. 31.10.1994, KY. **Aynı yönde bkz.** D10D, E. 1994/5519, K. 1994/5302, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5520, K. 1994/5301, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5521, K. 1994/5347, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5522, K. 1994/5352, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5523, K. 1994/5353, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5524, K. 1994/5354, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5525, K. 1994/5358, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5526, K. 1994/5350, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5527, K. 1994/5351, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5528, K. 1994/5355, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5529, K. 1994/5348, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5530, K. 1994/5346, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5531, K. 1994/5356, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5532, K. 1994/5357, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5533, K. 1994/5359, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5534, K. 1994/5360, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5535, K. 1994/5327, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5536, K. 1994/5330, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5537, K. 1994/5328, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5538, K. 1994/5303, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5539, K. 1994/5343, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5540, K. 1994/5344, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5541, K. 1994/5349, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5542, K. 1994/5345, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5543, K. 1994/5342, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5544, K. 1994/5324, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5545, K. 1994/5325, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5546, K. 1994/5282, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5547, K. 1994/5314, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5548, K. 1994/5323, KT.

Görüldüğü üzere Danıştay'ın bu konudaki yaklaşımı, idarenin selin önlenmesine ilişkin yerine getirmekle yükümlü olduğu faaliyetler bakımından yeterli araştırma yapılmadan zarara yol açan olayın mücbir sebep teşkil ettiğine karar verilemeyeceği yönündedir. Değinilen kararlardan hareketle, olayda su baskınının olduğu her halde hiçbir araştırma yapmadan selin mücbir sebep teşkil ettiğine ve idarenin konuya ilişkin faaliyetlerini kusursuz olarak yürüttüğüne; zararla idari faaliyet arasındaki nedensellik bağının kesildiği gerekçesiyle olayda mücbir sebep

---

31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5549, K. 1994/5326, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5550, K. 1994/5313, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5551, K. 1994/5289, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5552, K. 1994/5292, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5553, K. 1994/5290, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5554, K. 1994/5286, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5555, K. 1994/5285, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5556, K. 1994/5284, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5557, K. 1994/5321, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5558, K. 1994/5322, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5559, K. 1994/5287, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5560, K. 1994/5273, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5561, K. 1994/5270, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5562, K. 1994/5271, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5563, K. 1994/5341, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5564, K. 1994/5269, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5565, K. 1994/5275, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5566, K. 1994/5272, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5567, K. 1994/5274, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5568, K. 1994/5291, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5569, K. 1994/5293, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5570, K. 1994/5312, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5571, K. 1994/5305, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5572, K. 1994/5311, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5573, K. 1994/5268, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5574, K. 1994/5310, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5575, K. 1994/5307, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5576, K. 1994/5308, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5577, K. 1994/5306, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5578, K. 1994/5277, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5579, K. 1994/5281, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5580, K. 1994/5279, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5581, K. 1994/5283, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5582, K. 1994/5335, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5583, K. 1994/5336, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5584, K. 1994/5309, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5585, K. 1994/5299, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5586, K. 1994/5300, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5587, K. 1994/5304, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5588, K. 1994/5298, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5589, K. 1994/5297, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5590, K. 1994/5296, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5591, K. 1994/5294, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5592, K. 1994/5295, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5593, K. 1994/5331, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5594, K. 1994/5332, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5595, K. 1994/5333, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5596, K. 1994/5329, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5597, K. 1994/5337, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5598, K. 1994/5338, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5599, K. 1994/5339, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5600, K. 1994/5340, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5601, K. 1994/5334, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5602, K. 1994/5280, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5603, K. 1994/5278, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5604, K. 1994/5317, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5605, K. 1994/5318, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5606, K. 1994/5319, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5607, K. 1994/5316, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5608, K. 1994/5288, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5609, K. 1994/5276, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5610, K. 1994/5320, KT. 31.10.1994, KY; D10D, E. 1994/5611, K. 1994/5315, KT. 31.10.1994, KY.

sorumsuzluğuna gidilmesi mümkün değildir[655]. Zira daha önce de değinildiği gibi idarenin hizmet kusuru bir doğal afetin mücbir sebep teşkil etmesine engel olabileceği gibi doğal afet mücbir sebep teşkil etse bile idare hizmet kusuru ile zararın ağırlaşmasına neden olduğu halde zararın ağırlaşan kısmından sorumlu olmasına da yol açabilmektedir.

Danıştay'ın sel nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davalarda idarenin hizmet kusuru nedeniyle sorumluluğuna hükmettiği eski tarihli kararları bulunmaktadır. Örneğin 03.10.1955 tarihinde yağan şiddetli yağmurlar neticesinde oluşan yağmur sularının, idarece suları akıtacak kanalizasyon ızgaralarının altlarındaki kovaların temizlenmemiş olması sebebiyle oturdukları apartmanın önünde toplanarak bahçe duvarını yıkıp dairesine dolması sonucunda uğradığı iddia edilen zararın tazmini istemiyle açılan bir davada, *"...normal ve şiddetli yağmurlarda dahi kifayetsiz bulunan ... ızgaraların fevkalade hallerde ihtiyacı karşılamayarak su basmalarına sebep olacağı ... bilirkişi raporundan anlaşıldığı ... senelerden beri bu sokakta yağışlar neticesi suların toplanmasiyle buradaki binaların su baskınlarına maruz kaldığı halde umumun sıhhat ve selametini muhafaza ve gerekli emniyet tedbirlerini almakla vazifeli olan belediyenin bu mahzurun ıslahı yolunda gerekli tedbirleri almaması, ... hadise de belediye atfı kabil bir hizmet kusurudur. Bu sebeple ... lira zararın meydana gelmesinde belediyenin de kısmen kusurlu bulunduğu göz önüne alınarak... "* gerekçesiyle zararın tazminine hükmetmiştir[656].

---

655 *Girit*'in deprem bakımından, çağımızda bilimsel gelişmelerin ve verilerin yoğunluğu karşısında olayın doğrudan mücbir sebep olarak nitelendirilmesi ve bunun sonucu olarak da idarenin sorumsuzluğuna karar verilmesinin mümkün olmadığını belirttiği husus, kanaatimizce sel bakımından da aynen geçerlidir. **Girit**, Deprem Felaketi, s. 594.

656 D6D, E. 1956/4241, K. 1957/1609, KT. 27.06.1957, DKD, Y. 21, S. 83-84, s. 125-127. Yine belediyenin yaptırdığı sel kanalının sel yatağına bağlanmaması sonucunda kanaldan taşan suların yağmur suları ile birlikte zarara yol açtığı olayda açılan davada, D11D de *"...Belediye Kanununun ... maddesi gereğince beldenin ve belde halkının yersel nitelikteki müşterek ve medeni ihtiyaçlarını düzenlemek ve gidermekle yükümlü olan belediyenin beldeyi sel baskınlarından korumak amacıyla bir amme hizmeti olarak inşa ettiği sel kanalına akıntı vermemesi amme hizmetinin kusurlu bir şekilde ifa edildiğini gösterir. Ancak, davacının uğradığı zararın meydana gelmesinde davalı belediyenin hizmet kusurunun % 60 nisbetinde olduğu yersel mahkemece yaptırılan bilirkişi incelemesi sonucunda saptanmış bulunmaktadır."* gerekçesiyle davacının uğradığı zararın %60'ının davalı belediyeden alınarak davacıya verilmesine karar vermiştir. D11D, E. 1970/1492, K. 1970/3002, KT. 19.12.1970, DD, 1971, S. 3, s. 480-481. D12D'nin de bu yönde olmak üzere açılan bir davada, *"...davacının zararının doğmasına, davalı*

Bununla birlikte Danıştay'ın 19.12.1974 tarihli, idarece sunulan kamu hizmetlerinin olası doğa olaylarının düşünülmeden yapılarak zarara sebebiyet verdiği hallerde idarenin hizmet kusurunun bulunduğunu kabul etmediği bir kararı da bulunmaktadır. Şiddetli yağan yağmur sonunda dağdan gelen sel sularının dereye akması gerekirken idare tarafından yaptırılan köprü nedeniyle yön değiştirerek davacının tarlasına girdiği ve pamuk mahsulüne zarar verdiği iddiası ile zararının tazminini talep ettiği davada Danıştay, *"...sağanak halinde yağan yağmurdan meydana gelen selin mecrasını değiştirmesi sonucu davacının tarlasında zarara sebep olduğu; zarara neden olarak gösterilen köprünün ise olaydan 30 yıl evvel yapıldığı ve bu 30 yıl içerisinde herhangi bir şekilde zarara yol açmadığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle, davacının pamuk mahsulü ekili tarlasına 7/6/1972 tarihinde yağan sağanak halindeki yağmurların meydana getirdiği ve dağdan inen selin zarar verdiği ve bunda idarenin herhangi bir hizmet kusuru bulunmadığı sonucuna varıldığı..."* gerekçesiyle davayı reddetmiştir[657].

Bu durumda Danıştay'ın su baskını nedeniyle oluşan zararın tazmini istemiyle açılan davalara ilişkin önceki tarihli kararlarına bakıldığında, doğal afetin mücbir sebep sayılıp sayılamayacağı tartışmasına hiç girmeden, doğal afet nedeniyle idarenin sorumluluğu hakkında karar verdiğinin anlaşıldığını ifade edebiliriz.

Danıştay'ın bu konuya ilişkin daha sonraki kararlarında ise sel doğal afetinin mücbir sebep teşkil edip etmediğini tartıştığı görülmektedir. Nitekim davacı sigorta şirketi tarafından sigortalanan aracın, 13.10.2007 tarihinde derenin taşması sonucu meydana gelen sel nedeniyle zarar gördüğü iddiası ile uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davada temyiz üzerine Danıştay, doğal afet nedeniyle uğranılan zararın idarece yürütülen hizmetten tamamen bağımsız olmadığı, bu nedenle de zararın sadece mücbir sebep niteliğindeki doğal afetten kaynaklanmadığı

---

idarenin hizmet kusuru ile birlikte, ... zararın meydana geldiği tarihlerde pamuk ekili arazisinin bulunduğu bölgeye normalin üzerinde düşen yağmurunda etkili olduğu anlaşılmıştır..." gerekçesiyle drenaj kanalındaki suyun taşması sonucu pamuk mahsulünün çürümesinde idarenin hizmet kusuru ile birlikte aşırı yağmurların da etkili olduğundan bahisle, idarenin %50 kusurlu olduğuna ve bu nedenle de tespit edilen zararın %50'sinden, başka bir ifadeyle kusuru oranda sorumlu tutulmasının hakkaniyetle bağdaşacağına değindiği eski tarihli bir kararı bulunmaktadır. D12D, E. 1979/4386, K. 1981/2669, KT. 10.12.1981, DD, 1982, S. 46-47, s. 396-398.

657 D12D, E. 1973/1262, K. 1974/2932, KT. 19.12.1974, DD, 1975, S. 18-19, s. 662-663.

gerekçesiyle ilk derece mahkemesi kararını bozmuştur[658]. Yine 27.05.2007 tarihinde Ağrı İli'nde meydana gelen su baskını nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davanın idare mahkemesince reddi kararının temyizi üzerine Danıştay 10. Dairesi'nin tam da bu hususa işaret eden bir kararı bulunmaktadır[659].

AİHM de devlete ait su şirketinin istisnai nitelikteki aşırı yağışlar sonucu su seviyesi kritik bir noktaya ulaşan baraj gölünü, barajın yıkılmasını önlemek amacıyla tahliye etmesi nedeniyle baraj gölü etrafındaki büyük bir alanı su basması sonucu uğranılan zarara ilişkin "Kolyadenko ve Diğerleri/Rusya Davası"nda su baskını

---

658 *"…Uğranılan zararın, mücbir sebep sayılması gereken su taşkınları sonucu meydana gelmiş olduğu belirtilmekte ise de; mücbir sebep kusurdan uzak, önceden bilinemeyen, karşı konulamayan, idarenin faaliyetleri dışında ortaya çıkan, zararı idareye yüklenebilir olmaktan çıkaran, zararla idari faaliyet arasındaki nedensellik bağını ortadan kaldıran bir durum olup birbirini teyit eder niteliği bulunan raporlar dikkate alındığında meydana gelen olay nedeniyle oluştuğu iddia edilen zarar sadece mücbir sebep sayılan doğal afetten kaynaklanmamıştır. Bu belirlemeler karşısında, oluşan zarar, davalı idarelerin yürüttüğü hizmetten bağımsız düşünülemeyecek olup, illiyet bağının tamamen kesildiğinin kabulü mümkün değildir. Bir başka anlatımla zararın meydana geldiği yerde gerekli tedbirlerin alınmamış olması nedeniyle davalı idarenin hizmet kusurunun bulunduğu açık olup oluşan zararın tamamına davacının katlanmasını beklemek idare hukuku ilkeleri ile bağdaşmamıştır. Bu durumda, olayın meydana gelmesinde etkili olan tüm faktörler dikkate alınarak bir karar verilmesi gerekirken tazminat isteminin reddine ilişkin olarak verilen kararda hukuki isabet görülmemiştir".* D8D, E. 2011/7627, K. 2012/677, KT. 07.03.2012, KY.

659 Kararın gerekçesi şöyledir: "*…Genel anlamda sezilemeyen, karşı konulamayan, idarenin dışından kaynaklanan mücbir sebep halleri de zararı idareye yüklenebilir olmaktan çıkaran, zararla idari faaliyet arasındaki illiyet bağını kesen etkenlerin başında gelir. Mücbir sebep halinde ancak zararı arttıran bir idari faaliyet bulunması durumunda idarenin tazmin sorumluluğuna gidilebilir. İdare Mahkemesince, meydana gelen yağışların 'doğal afet' niteliğinde olduğu, mücbir sebep hali nedeniyle olayda idarenin sorumluluğu bulunmadığı yönünde hüküm kurulmuş ise de; sözü edilen tarihlerde meydana gelen yağışların doğal afet niteliğinde bulunup bulunmadığı ve zararın meydana gelmesinde ve/veya artmasında idareye atfedilebilecek başka hususların bulunup bulunmadığı teknik bir konu olduğundan, öncelikle bu hususların, bilirkişiler tarafından düzenlenecek rapor dikkate alınarak belirlenmesi gerekmektedir. Dava dosyasındaki bilgi ve belgeler; zararın sadece aşırı yağış sonucu meydana gelen sel felaketi nedeniyle mi, yoksa dere yatağında makineli çalışmanın yapılmaması ve idarenin derenin ve evlerin üst tarafında taş ve benzeri malzemelerle yapmış olduğu setin yetersizliği ve bakım eksikliği nedeniyle yıkılması sonucu mu, yoksa her ikisinin ortak etkisiyle mi meydana geldiği hususunu açıklığa kavuşturacak yeterlikte değildir. Uyuşmazlığın çözümü için, zararın sadece mücbir sebep oluşturan sel felaketinden mi kaynaklandığının veya zararın meydana gelmesinde veya zararın artmasında mücbir sebepten ayrılabilecek hallerin bulunup bulunmadığının, zararın şiddetli yağışa rağmen gerekli tedbirlerin alınmaması nedeniyle mi oluştuğunun veya alınabilecek teknik önlemlerle zararın azaltılmasının mümkün olup olmadığının bilinmesi ve irdelenmesi gerekmektedir. Bu durumda, idare mahkemesince, Meteoroloji Genel Müdürlüğünden geçmiş yıllar boyunca ve olay tarihinde ilçede meydana gelen yağışlara ilişkin verilerin getirtilerek, aralarında jeoloji konusunda uzman ve inşaat mühendisinin de bulunduğu üç kişilik bir bilirkişi heyetine bilirkişi incelemesi yaptırılması gerekirken, eksik incelemeye dayalı olarak karar verilmesinde hukuki isabet bulunmamaktadır…".* D10D, E. 2009/9204, K. 2013/8151, KT. 15.11.2013, KY. **Aynı yönde bkz.** D10D, E. 2015/3543, K. 2016/60, KT. 07.01.2016, KY.

nedeniyle uğranılan zararın, sadece aşırı yağışlardan kaynaklanmadığına karar vermiştir[660]. Başvuranların AİHS'nin 2. maddesi (yaşama hakkı), 8. maddesi (özel yaşama ve konuta saygı hakkı), 13. maddesi (etkin başvuru hakkı) ve Sözleşmeye Ek 1 No'lu Protokol'ün 1. maddesi (mülkiyet hakkı) kapsamındaki haklarının ihlal edildiği iddiasında bulundukları somut davada, AİHM, evde olan başvurucular bakımından Devletin Sözleşme'nin 2. maddesi uyarınca yaşam hakkına ilişkin pozitif yükümlülüğünü maddi ve esas yönlerinden ihlal ettiğine karar vermiştir[661]. Mahkeme ayrıca diğer tüm başvurucular bakımından da Devletin, evlerini ve mülklerini korumak için üzerine düşen önlemleri yeterince alamaması konusundaki ihmallerine dikkat çekerek bunun Sözleşme'nin 8. ve Sözleşme'ye ek 1 No'lu Protokol'ün 1. maddelerine ilişkin pozitif yükümlülüğünün ihlali olduğuna karar vermiştir[662].

---

660 AİHM, zararın öngörülemeyen ve bu nedenle de Devlete empoze edilemeyecek şiddetli yağmur şeklindeki bir doğal afetin sonucu oluştuğu iddiasını somut davada, 7 Ağustos 2001'deki taşkının Pionerskoye baraj gölünden suyun acil olarak tahliye edilmesinin ardından meydana geldiği ve yetkili makamların bu ihtimali ve olası sonuçlarını öngörmesi gerektiğinden bahisle kabul edilemez bulmuştur. Mahkeme ayrıca, selin temel nedeninin, yetkililerin nehri temiz tutmada açıkça yetersiz olmaları ve özellikle Pionerskoye baraj gölünden su tahliyesi durumunda debi kapasitesinin yeterli olmasını sağlamamış olmaları nedeniyle, Pionerskaya nehir yatağının yetersiz bakım durumu olduğu sonucuna varmıştır. (pr. 215). AİHM, Kolyadenko ve Diğerleri/Rusya Davası, BN. 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05 ve 35673/05, KT. 28.02.2012.

661 AİHM, Kolyadenko ve Diğerleri / Rusya Davası, BN. 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05 ve 35673/05, KT. 28.02.2012.

662 AİHM, Devlete atfedilebilen ihmal ile Pionerskoye baraj gölü civarında yaşayanların yaşamlarını tehlikeye sokması arasında kurulan illiyet bağının, sel sonucunda başvurucuların evlerine ve eşyalarına verilen zarar için de geçerli olduğu konusunda hiçbir şüphesi olmadığını belirtmiştir. Benzer şekilde, Devlet görevlileri ve yetkili merciler, başvurucuların Sözleşme'nin 8. maddesi ve 1 No'lu Protokol'ün 1. maddesi ile güvence altına alınan haklarını korumak için yetkileri dâhilinde ellerinden gelen her şeyi yapmadığından, ortaya çıkan ihlal, bir "müdahale" değil, pozitif bir yükümlülüğün ihlali anlamına gelmektedir. Nitekim, 8. madde ve 1 No'lu Protokol'ün 1. maddesi uyarınca öngörülen pozitif yükümlülük, ulusal makamların, Sözleşme'nin 2. maddesi kapsamındaki pozitif yükümlülükleri bağlamında kendilerinden beklenenlerle aynı pratik önlemleri almasını zorunlu kılmıştır. Bu tür önlemlerin alınmadığı açık olduğundan, Mahkeme, Rus yetkili makamlarının, başvurucuların evlerini ve mülklerini koruma konusundaki pozitif yükümlülüklerini yerine getirmediği sonucuna vararak somut davada Sözleşme'nin 8. maddesi ve Sözleşme'nin Ek 1 No'lu Protokol'ünün 1. maddesinin ihlal edildiğine karar vermiştir. (pr. 216-217).

AİHM, Devletin olay esnasında evde olanlar bakımından yaşam hakkını koruma konusundaki pozitif yükümlülüğü ile ilgili kusuru ve onların hayatlarını tehlikeye sokan olaylarla ilgili olarak yeterli bir yargısal çözüm sağlamamak nedeniyle, 2. maddenin esas ve usule ilişkin yönleriyle ihlal edildiğini tespit etmiştir. Mahkeme ayrıca, Devletin başvurucuların evlerini ve mülklerini korumak için gerekli adımları atmadığı gerekçesiyle, 8. maddenin ve 1 No'lu Protokol'ün 1. maddesinin ihlal edildiğini tespit etmiştir. Başvurucuların tüm bu koşullar sonucunda, acı ve sıkıntı çekmiş olabileceğini de dikkate alarak, Mahkeme, Devletin tazmin yükümlülüğüne karar

AİHM, başvurucuların çamur seli nedeniyle uğradıkları zarara ilişkin olarak AİHS'nin 2. maddesi (yaşama hakkı), 8. maddesi (özel yaşama ve konuta saygı hakkı), 13. maddesi (etkin başvuru hakkı) ve Sözleşmeye Ek 1 No'lu Protokol'ün 1. maddesi (mülkiyet hakkı) kapsamındaki haklarının ihlal edildiği iddiasında bulundukları "Budayeva ve Diğerleri/Rusya Davası"nda da aynı Kolyadenko davasında olduğu gibi devletin yaşam hakkına ilişkin pozitif yükümlülüklerini yerine getirme konusunda Sözleşme'nin 2. maddesini esas ve usul yönünden ihlal ettiğine karar vermiştir[663]. Hemen belirtelim ki AİHM'in söz konusu davada, devletin yaşam

---

vermiştir. (pr. 253). AİHM, Kolyadenko ve Diğerleri / Rusya Davası, BN. 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05 ve 35673/05, KT. 28.02.2012.

663 Çamur seline yol açan Gerhozhansu Nehri bölgesinde bulunan Tyrnauz Kasabası'nda 1937'den beri çamur seli ve buna bağlı olarak toprak kayması yaşanmaktadır. En sonuncusu 2000 yılında gerçekleşen çamur seli çok güçlü ve yıkıcı bir etkiye sahipti ve 18-25 Temmuz 2000 tarihleri arasında yaşanan çamur akması, birinci başvuranın eşi Vladimir Budayev de dâhil olmak üzere sekiz insanın ölümüne sebep olmuş ve Tyrnauz'da yaşayan belirsiz sayıdaki kişilerin yaşamını tehdit etmiştir. (pr. 13-15).

AİHM, başvuranların Tyrnauz'da 2000 yılı Temmuz ayında zaiyatlara ve kayıplara yol açan doğal afetlere karşı korunmaya yönelik sistemin işleyişinde yetkilileri üç büyük aksaklığa izin vermekle suçladıklarını gözlemlemiştir. İlk olarak, başvuranlar çamurdan korunmaya dair teknik olanaklarda ihmalkâr bir hatayı ileri sürmüşlerdir, özellikle; 1999 yılında zarar gören çamuru tutması için yapılmış olan tesisatı eski haline getirmemelerine ve arda kalan yıkıntılardan engellenen çamur tutma kollektörünü temizlemeleri. İkinci olarak, başvuranlar, yaklaşmakta olan felakete dair, zaiyatları, yaralanmaları ve kitlesel paniği önlemede yardımcı olacak, kamuoyuna duyuru yapılmaması hakkında şikâyetçi olmuşlardır. Son olarak, başvuranlar söz konusu olayların, büyük çapta ve tahrip edici neticelerine rağmen, çamur akıntısı sırasında ve öncesinde makamların idaresinin etkinliğini değerlendirecek, özellikle zararı azaltmak için mümkün olan herşeyin yapılıp yapılmadığına dair bir soruşturma yapılmamasından şikâyetçi olmuşlardır. (pr. 146).

Mahkeme, yukarıda belirtilen bulgular ışığında, başvuranlar da dâhil olmak üzere bölgede yaşayan kişilerin ölüm riskine öngörülebilir bir şekilde maruz bırakılmasına ilişkin olarak, yetkililerin Tyrnauz'un tehlikeli bölgesinde arazi planlaması ve acil durum yardımı politikalarının uygulanmasındaki ihmallerinin hiçbir gerekçesi bulunmadığı sonucuna varmıştır. Mahkeme ayrıca, bu politikaların uygulanmasını engelleyen ciddi idari kusurlar ile Validimir Budayev'in ölümü ve birinci ve ikinci başvuran ve aile üyelerinin maruz kaldığı yaralanmalar arasında bir illiyet bağı bulunduğunu kaydetmiştir. Bu nedenle yetkililer, Sözleşme'nin 2. maddesinin gerektirdiği üzere yaşam hakkına ilişkin tehditlere yönelik etkili bir şekilde caydırıcılık sağlamak üzere tasarlanan yasal ve idari çerçeve kurma pozitif yükümlülüğünü yerine getirememişlerdir. Dolayısıyla, Sözleşme'nin 2. maddesi esas yönünden ihlal edilmiştir. AİHM, Devletin Tyrnauz'da yaşanan kazaya ilişkin sorumlu olup olmadığıyla ilgili olarak herhangi bir adli ya da idari merci tarafından aslında bir soruşturma ya da inceleme gerçekleştirilmediği kanaatine vararak, Sözleşme'nin 2. maddesinin usul yönünden de ihlal edildiğine karar vermiştir. (pr. 158, 159, 160, 165). AİHM, Budayeva ve Diğerleri / Rusya Davası, BN. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 ve 15343/02, KT. 20.03.2008.

Ancak AİHM, AYM'nin Bayram Oteli Kararında da değinilen (pr. 61) , sel felaketine ilişkin "Sergio Murillo Saldias/İspanya" başvurusunun ise mağdur statüsünün olmaması ve iç hukuk yollarının tüketilmemesi nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar vermiştir. Dava, 1996'da sağanak yağmurun yol açtığı sel nedeniyle 87 kişinin öldüğü ve onlarca kişinin ise yaralandığı Biescas kamp alanındaki (İspanyol Pireneleri) felaketle ilgilidir. Kamp alanı, yerel idareye ait

kamu arazisi üzerinde özel bir kişi tarafından kurulmuştur. Kamp alanını kurmak için önceden alınması gereken idari onay, çeşitli belediye ve bölge makamlarını içeren idari prosedür izlenerek verilmiştir. Bu işlemler sırasında uzmanlardan biri, sitenin yeri ve taşkın riskini önlemek için yapılan düzeltici çalışmaların yeterliliği konusunda çekincelerini dile getirmiştir. Kazanın ardından ceza soruşturması başlatılmış ve başvurucular müdahil sıfatıyla davaya katılmıştır. Bununla birlikte, soruşturma hâkimi, iddia edilen suçların kurucu unsurları ortaya çıkmadığı için, incelenmeye değer bir durum bulunmadığına karar vermiştir. Başvurucuların bu karara karşı yaptıkları temyiz başvurusu reddedilmiş ve yaptıkları anayasallık başvurusu temelsiz olarak kabul edilmiştir. Bununla birlikte birinci başvurucu, Audiencia Nacional'daki merkezi ve bölgesel otoritelere karşı objektif sorumluluk temelinde başarılı bir idari dava süreci sonunda, 2005 yılında akrabalarının her birinin ölümü için önemli miktarda bir tazminat almıştır. Daha sonra ise başvuru tarihinde halen beklemede olan bir temyiz başvurusunda bulunmuştur. Başvurucular, 2. madde uyarınca, yetkililerin kamp yerindeki kullanıcıları korumak için yeterli önleyici tedbirler almadığından ve potansiyel tehlikelerin farkında olmalarına rağmen araziyi kullanma izni verdiğinden şikâyetçi olmuşlardır. Ayrıca m. 6/1 kapsamında, soruşturma hakimlerinin ve İspanyol mahkemelerinin tarafsız olmamaları nedeniyle, yargılamanın adil olmayışından da şikâyetçi olmuşlardır. Son olarak, 13. maddeye göre, yetkililerin, felaketten sorumlu olanları tespit etmek için uygun ve ayrıntılı adli soruşturma yapmadığından şikâyetçi olmuşlardır. AİHM ise idari başvuru sonucunda, ilk başvuru sahibine akrabalarının ölümü için tazminat verilmiş olması ve ödenen tutarın makul olduğu gibi temyizde onaylanabilir ve hatta arttırılabilir olması gerekçesiyle mağdur statüsünün olmaması, diğer başvurucular bakımından ise ceza davalarına yalnızca müdahil taraf olarak katılmış ve Mahkeme'ye başvuruda bulunmadan önce, yetkililere karşı idari başvuru yapmayı reddetmiş olmaları gerekçesiyle iç hukuk yollarının tüketilmemesi nedeniyle başvuruların kabul edilemez olduğuna karar vermiştir. Görüldüğü üzere AİHM, ceza soruşturmasını takip eden ve önemli bir miktar tazminat ile sonuçlanan idari dava sürecini, etkili bir iç hukuk yolu olarak görmektedir ve bu durumda başvurucunun, Sözleşme'nin 2. maddesi nedeniyle 34. madde anlamında artık mağdur olduğunu iddia edememesi gerektiğini savunmaktadır. AİHM, Sergio Murillo Saldias / İspanya Davası, BN. 76973/01, KT. 28. 11.2006.

AİHM'in, halen aktif olan bir volkanın sınırındaki bir bölgede yaşayan sakinlerin olası bir volkanik patlamada maruz kalacakları riskleri azaltmak amacıyla Devletin gerekli önlemleri almadığı gerekçesiyle Sözleşme'nin 2. ve 8. maddelerine dayanarak yaptıkları bir başvurunun da iç hukuk yollarının tüketilmemiş olduğu gerekçesiyle kabul edilemez olduğuna hükmettiği bir kararı daha bulunmaktadır. İlgili olayda, başvuru, İtalya'nın Campania Bölgesi'nde, Napoli kentinin yakınında halen aktif olan bir volkan olan Vezüv sınırındaki bir bölgede bulunan farklı şehirlerde yaşayan başvurucular tarafından, ne zaman gerçekleşeceğini ve yoğunluğunu belirlemek imkânsız olsa da, Vezüv'ün gelecekte patlamasının kesin olduğunu ve gerçekleştiğinde, mevcut şartlar altındaki sonuçlarının şüphesiz felaket olacağına ve sakinleri tarafından maruz kalınacak başlıca riskler nedeniyle, halihazırda ulusal düzeyde alınan önlemlere rağmen, bir kaza durumunda (yanardağ patlaması veya deprem) kaçış yollarını gösteren ayrıntılı bir güvenlik planının şimdiye kadar kabul edilmediği, ayrıca, acil durumlarda alınacak tedbirlerle ilgili herhangi bir bilginin bulunmadığı, buna ek olarak, hiçbir alarm sistemi veya olağanüstü hal durumu simülasyonu uygulamaya konulmamış ve bölge sakinlerinin ihtiyaç halinde sığınacak barınaklar bulunmadığı gerekçesiyle yapılmıştır. (pr. 1, 5, 7). Başvurucular, Sözleşme'nin 2. maddesine dayanarak, Hükümetin, 1992 yılında 225 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde öngörülen olağanüstü hal ilanı kapsamında, Vezüv'ün patlaması veya başka kazaların (Deprem gibi) meydana gelmesi durumunda hayatlarını korumak için düzenleyici ve idari bir çerçeve koyamadığından şikâyet etmektedir. Ayrıca Sözleşme'nin 8. maddesi uyarınca, maruz kaldıkları risk ve patlama veya diğer kazalar durumunda alınacak tedbirlerle ilgili herhangi bir bilgilendirme ve bilinçlendirme kampanyasının bulunmadığından şikâyetçidirler. Başvurucular, özel hayatlarına saygı haklarının ihlal edildiğini ileri sürmektedir. (pr. 30, 31). AİHM ise başvurucuların gerekli gördüğü önleyici tedbirler için yerel makamlara özel bir başvuruda bulunmaları gerektiğinin açık olduğu, bu makamların sessiz kalması durumunda, Bölge İdare Mahkemesi ve Danıştay gibi idari mahkemelere başvurabileceği, başvurucuların ise acil durum planı oluşturulması da dâhil olmak üzere, farklı idareler tarafından uygulanacak büyük çaplı ve yeterli önlemlerin uygulanması taleplerine ilişkin, genel olarak idare mahkemeleri önünde

hakkına ilişkin pozitif yükümlülüklerini ihlal ettiğini kabul ettiği görülse de mevcut davada Sözleşme'ye Ek 1 No'lu Protokol'ün 1. maddesinin ihlal edildiği iddiasına ise yukarıda değinilen Kolyadenko kararından farklı yaklaştığı da anlaşılmaktadır.

Mahkeme insan kontrolü dışında gerçekleşen doğal afetlerin, Devletin aynı ölçüde dâhil olmasını gerektirmediği kanaatiyle, Devletin mal ve mülkün hava ile ilgili tehlikelerden korunmasına ilişkin pozitif yükümlülükleri, insan üretimi bir yapının tehlikeli faaliyetleri alanında olduğu kadar genişlemeyeceğini kaydetmiştir. Bu nedenle, mevcut dava çerçevesinde Sözleşme'nin 2. maddesi kapsamında yer alan pozitif yükümlülükler ile Sözleşme'ye Ek 1 No'lu Protokol'ün 1. maddesi kapsamında yer alan yükümlülükler arasında bir ayrım yapılması gerektiğini değerlendirmektedir. Yaşam hakkının temel önemi, 2. madde kapsamında yer alan pozitif yükümlülüklerin kapsamının, söz konusu hakkın korunması bakımından yetkililerin afet yardımı alanında yetkileri dâhilinde bulunan her şeyin yapılmasına yönelik bir görev içermesini gerektirmekteyken, mutlak bir hak olmayan mal ve mülk dokunulmazlığı hakkının korunmasına yönelik yükümlülük koşullar altında makul olanın ötesine geçemez. Dolayısıyla yetkililer, bireylerin mal ve mülkünü havayla ilgili tehlikelerden korumak amacıyla hangi tedbirlerin alınması gerektiğine ve kişilerin yaşamlarının korunması için gereken tedbirlere karar verirken faydalandığı takdir payına nazaran daha geniş takdir payından faydalanmaktadırlar. Mahkeme mevcut davada, başvuranlar tarafından belirtilen çamur koruma altyapısının bakımının sağlanması ve erken uyarı sisteminin kurulması tedbirlerinin, sivillerin yaşamlarının ve refahlarının korunması bakımından çok önemli olduğunu; ancak, Devletin bu tedbirleri almaması ile maddi zararın kapsamı arasındaki illiyet bağının yaşam hakkında olduğu gibi aynı şekilde sağlam olarak kurulduğunun söylenemeyeceğini de belirtmiştir[664].

---

açılacak bir davanın somut durumda aşırı derecede karmaşık olacağını yalnızca belirtmekle yetinmiş olmalarının tespit edilmiş olduğu gerekçesiyle, Hükümetin iç hukuk yollarının tüketilmemesi konusundaki itirazını kabul ederek başvurunun kabul edilemez olduğuna karar vermiştir. (pr. 50, 52, 54). AİHM, Rodolfo VIVIANI ve Diğerleri / İtalya Davası, BN. 9713/13, KT. 16.04.2015.

664 AİHM, Budayeva ve Diğerleri / Rusya Davası, BN. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 ve 15343/02, KT. 20.03.2008.

Bu farklılığın sebebinin, Mahkemenin aslında başvuru konusu olayda, zararın illetinin sadece doğal afetlerden kaynaklanıp kaynaklanmadığına göre bir ayrım yapmış olmasına ilişkin olduğunu söyleyebiliriz. Kolyadenko ve Budayeva davalarına bakıldığında ilk başta, her ikisinde de zararın illeti olarak doğal afet faktörü göze çarpsa da Kolyadenko olayında, zararın ortaya çıkmasında doğal afet yanında idarenin faaliyet faktörünün de etkili olduğu görülmektedir[665]. Zira Kolyadenko olayında, aşırı yağış sonucu yükselen baraj seviyesini düşürmek amacıyla devletin barajdan su tahliye ederek zararı ağırlaştırması söz konusu iken; Budayeva'da devletin doğal afete karşı tedbir alması, yürüttüğü tehlikeli faaliyete ilişkin değildir[666].

DİDDK da 07.10.2004 tarihindeki şiddetli yağış sonucu kanalizasyon kanalının tıkanarak pis suların geri tepmesi nedeniyle davacının işyerinde meydana gelen ve sigorta şirketince karşılanmamış olan zararın tazmini istemiyle açılan bir davada[667] bu hususa işaret etmektedir[668].

---

665 Aynı zamanda Mahkeme, 7 Ağustos 2001'deki olayların, Hükümet tarafından önerildiği gibi yalnızca Hükümet'in iradesinin dışında olarak, bu tarihteki olumsuz meteorolojik koşullarla açıklanabileceğine ikna olmamıştır. Bu bağlamda, Mahkeme, Pionerskoye baraj gölünün, milyonlarca metreküp su içeren (bkz. Yukarıda 25.paragraf) ve yaz mevsiminde şiddetli yağışlara ve tayfunlara eğilimli bir alanda bulunan, insan yapımı bir sanayi tesisi olduğuna dikkat çekmektedir. Mahkeme'nin görüşüne göre, böyle bir baraj gölünün işletilmesi, özellikle coğrafi konumu bakımından, şüphesiz olarak tehlikeli endüstriyel faaliyetler kategorisine girer. (pr. 158). AİHM, Kolyadenko ve Diğerleri / Rusya Davası, BN. 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05 ve 35673/05, KT. 28.02.2012.

666 **Şahin**, Kemal, *"Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukukunda, Doğal Afetlerde Yaşam Hakkı ve Mülkiyet Hakkı Bağlamında Devletin Sorumluluğu: Budayeva Kararı"*, MÜHF – HAD, C. 19, 2013, S. 3, s. 105-106.

667 Söz konusu davada idare mahkemesince verilen davanın reddi kararı D8D'nce, İSKİ Genel Müdürlüğü'nün yağmur suyu ve atık suların uzaklaştırılması için sistemin temizlenmesinden sorumlu olduğu, söz konusu zarara sebep olan yağışın şiddetli ve mevsim normalinin üzerinde olduğundan bahisle bu sorumluluğu bertaraf etmeye imkân bulunmadığı gerekçesiyle bozulmuştur. Ancak idare mahkemesi, bozma kararına uymayarak, ilk kararında ısrar etmiştir. D8D, E. 2010/2215, K. 2010/3405, KT. 11.06.2010, KY.

668 Danıştay, *"…Gerek hizmetin ayni, şahsi ve mali imkan ve araçlarının temin ve ifasındaki kusur, gerekse temin edilen bu araçlarla ifa olunan hizmetin geç işlemesi, gereği gibi veya hiç işlememesi; idareye, zarar gören kimselerin bu nedenlerle doğan zararlarını tazmin sorumluluğunu yükler. Ancak, ortada tazmini gereken zararın bulunmaması, zararın zarar gören kişinin veya üçüncü kişinin eyleminden doğması, idarece öngörülemeyecek ve önlenemeyecek mücbir sebeplerden kaynaklanması, zararla idari faaliyet arasında nedensellik bağının kurulamaması, idare hukukuna özgü tazmin nedenlerinin bulunmaması gibi durumlarda idarenin tazmin yükümlülüğü ortadan kalkar. Bu kapsamda, normalin üzerindeki şiddetli yağışların idarece mücbir sebep olarak kabul edilebilmesi için, bu yağışların kesinlikle 'öngörülemez' ve sonuçlarının 'önlenemez' veya idare tarafından alınacak önlemlerle 'zararlı sonuçları*

Danıştay 8. Dairesi ise su baskını nedeniyle ortaya çıkan zararın, doğal afet yanında, ayrıca idarelerce kusurlu olarak yürütülen hizmetlerden kaynaklandığının açık olduğuna değindiği bir kararında bu duruma ilişkin olarak *"...davalı idarelerin hizmet kusuru ile doğal afet faktörünün hizmet kusuru oranlarına etkisine göre belirlenecek kusur durumlarının birlikte değerlendirilerek, teknik bir inceleme sonucu hazırlanacak bilirkişi raporuyla bulunacak kusur oranları çerçevesinde ... bir karar verilmesi gerekirken..."* ifadelerine yer vermiştir[669].

Buna göre zararın doğal afet yanında, ayrıca idarelerce kusurlu olarak yürütülen hizmetlerden kaynaklanması halinde idarenin sorumluluğu, idarelerin hizmet kusuru ile doğal afet faktörünün hizmet kusuru oranlarına etkisine göre belirlenecek kusur durumlarının birlikte değerlendirilmesi suretiyle tespit edilecektir.

Bu noktada son olarak idarece tazmin edilecek zararın, Danıştay'ın da ilgili kararlarında ifade ettiği gibi "gerçek zarar" olması gerektiğine değinmek gerekir. Zira idarenin sorumlu tutulacağı miktar, davacının gerçek zararın araştırılması[670] ve hesaplanması sonucunda ortaya çıkacaktır. Bu durumda, gerçek zararın nasıl hesaplanacağı meselesi karşımıza çıkmaktadır.

Su baskını nedeniyle ortaya çıkan zararların tazmini istemiyle açılan davalarda Danıştay, davacının gerçek zarar miktarının, davacıya, afet nedeniyle ilgili

---

azaltılamaz' nitelikte olması gerekmektedir. Bununla birlikte, idarece öngörülemeyecek veya önlenemeyecek olayların yol açtığı zararlarda ayrıca idarenin hizmet kusurunun saptanması halinde bu ölçüde idarenin sorumluluğu da söz konusudur... Mahkemece, zararın oluşumunda idarenin hizmet kusurunun bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş ise de; aynı olay nedeniyle halefiyet yoluyla sigorta şirketince davalı idareye karşı açılan davada, adli yargı yerince yaptırılan bilirkişi incelemesi sonucunda, İSKİ Genel Müdürlüğü'nün zararın oluşumunda %70 oranında kusurlu olduğu saptanmıştır. Buna göre, meydana gelen olayın idarece önlenemez veya öngörülemez nitelikte bulunmasından ayrı olarak, zararın oluşumunda idarenin de kusuru bulunduğu adli yargı kararı ile saptandığına göre, davacı tarafından, olay nedeniyle karşılanmadığı ileri sürülen zararın tazmini istemiyle açılan bu davada, davalı idarenin zararın oluşumunda %70 oranında kusurlu olduğu kabul edilerek bir karar verilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, olayda davalı idarenin sorumluluğu bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddi yolunda verilen ısrar kararında hukuki isabet görülmemiştir" şeklinde hüküm kurarak bu hususa işaret etmiştir. DİDDK, E. 2012/1313, K. 2015/236, KT. 05.02.2015, KY.

669 D8D, E. 2015/13284, K. 2017/817, KT. 15.02.2017, KY.

670 Danıştay konuya ilişkin bir kararında, *"maddi zararların ispatlanması ve polis, itfaiye tutanakları ile olay yeri görüntüleri gözetilerek, makul görülenlerin belirlenmesi sağlanarak"* davacıların gerçek zararının araştırılacağını öngörmüştür. D8D, E. 2012/6310, K. 2014/3258, KT. 21.04.2014, KY.

Kanun uyarınca ödenen tazminat tutarlarının[671], ilgili Kanun uyarınca kurulan fondan yapılan yardım tutarlarının[672], ödenen sigorta primlerinin[673], ürüne ilişkin zararlarda ise ürünün satılması halinde davacının elde edileceği yarardan ilgili masrafların[674] düşülmesi suretiyle hesaplanacağını belirtmektedir.

Danıştay kararlarından hareket edildiğinde, sel nedeniyle oluşan zararlarda idarenin kusurunun bulunması halinde sorumluluğunun esasını, hizmet kusuru oluşturduğu görülmektedir. Ancak [kaldırılan] AYİM'in sel nedeniyle oluşan zararların tazmini istemiyle açılan davalarda, olayda idareye atfedilebilecek bir hizmet kusuru olmasa da hizmet kusuru olup olmadığına bakılmaksızın illiyet bağı bulunmak şartıyla kusursuz sorumluluk esasına dayandığı görülmektedir. Askeri araçla intikal sırasında şiddetli yağmur sonucu aniden oluşan sel sularına kapılarak boğulan erin kardeşlerine tazminat ödenmesi talebini, kusursuz sorumluluk esasına göre kabul eden AYİM kararının gerekçesi şöyledir[675]: *"…dolayısıyla bir kamu hizmeti olduğundan şüphe bulunmayan askerlik hizmeti sırasında müteveffanın Bölük Komutanının emir ve komutasında yapılmakta olan bir intikal esnasında*

---

671 *"…davacıların uğradığı zarar miktarından, olay nedeniyle elde edilen yarar niteliğindeki 2090 sayılı Yasa kapsamındaki tazminat miktarının düşülmesi, bu suretle hesaplanan gerçek zarar miktarının tazminine karar verilmesi gerekmektedir".* D10D, E. 2012/1351, K. 2013/1735, KT. 27.02.2013, KY.

672 *"Dolayısıyla, su taşkını olayı nedeniyle davacıya sözkonusu fondan yardım yapılıp yapılmadığı araştırılarak, yapılmış bir yardım varsa uğradığı zarardan düşülmek suretiyle karar verilmesi gerekirken, belirtilen husus araştırılmaksızın ve gerçek zarar miktarı bulunmaksızın verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemektedir".* D10D, E. 1996/5022, K. 1997/315, KT. 14.02.1997, KY.

673 *"…davacının gerçek zararının araştırılması sonrasında, (sigorta primleri zarardan mahsup edilerek) tahsilde tekerrür olmamak üzere bir karar verilmesi gerekirken,…".* D10D, E. 2015/3680, K. 2016/1603, KT. 23.03.2016, KY. *"…davacının gerçek zararı belirlenerek (sigorta primlerinin zarardan mahsubu suretiyle) bir karar verilmesi gerekirken, … sigorta primleri zarardan mahsup edilmeksizin tazminat isteminin kabulüne ve müteselsilen tazminine karar veren İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir".* D8D, E. 2015/13284, K. 2017/817, KT. 15.02.2017, KY.

674 *"…davacının gerçek zararının; ürünlerin satılması halinde eline geçecek miktardan üretimin doğal seyri olan ekim, sulama, ilaçlama vb. gibi masrafların düşülmesi suretiyle hesaplanması gerekmektedir…".* D10D, E. 2012/2799, K. 2015/3804, KT. 16.09.2015, http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari, ET. 24.07.2018.

675 AYİM2D, E. 1994/671, K. 1994/637, KT. 30.03.1994, AYİMD, 1995, S. 9, s. 660-661. AYİM'in OHAL Bölgesinde operasyon sırasında birliği ile birlikte dereden karşıya geçmekte iken, sel sularına kapılan bir eri kurtarmak isterken boğulan teğmenin yakınlarının uğradığı zararı kusursuz sorumluluk esasına göre tazminine karar verdiği aynı yönde bir kararı daha bulunmaktadır. AYİM2D, E. 1996/399, K. 1996/499, KT. 22.05.1996, AYİMD, 1997, S. 11, s. 890.

müteveffanın sel sularının aniden yükselmesi sonucu su içerisinde stop eden aracı ve içerisindeki personeli kurtarma çalışmaları sırasında sel sularına kapılarak vefat etmesi sonucu kardeşleri olan davacıların uğradıkları manevi zararlarının davalı idarece karşılanması gerekeceği sonucuna varılmıştır".

İkamet ettiği Milli Savunma Bakanlığı lojmanlarının aşırı yağış ve kanalizasyon taşması sonucu, bodrum deposundaki eşyalarının davalı idarenin hatalı yapım ve kusuru dolayısıyla hasara uğradığından bahisle açılan bir davada, [kaldırılan] AYİM, bina veya yapı eseri malikinin sorumluluğunu, *"tehlike"*[676] esasına dayandırarak zararın kusursuz sorumluluk esasına göre tazmin edilmesi gerektiğine değinmiştir. AYİM'e göre zarar, *"...bir mücbir sebepten değil, olsa olsa umulmadık hal olarak değerlendirilebilecek, ancak önceden tedbir alınsaydı zararsız geçiştirilebilecek ani ve şiddetli yağmur olayından doğmuştur"* ve davacının zararı, *"...BK. 58 nci maddesindeki bina malikinin sorumluluğunun idare hukuku alanındaki yansıması biçiminde uygulanarak kusursuz sorumluluk ilkeleri gereğince davalı idarece giderilmesi...."* gerekir[677]. Söz konusu zarar, doğal afet niteliğindeki sel nedeniyle meydana gelmiş olmakla birlikte idarenin gerekli denetim ve gözetimdeki kusuru nedeniyle, doğal afetin mücbir sebep olarak nitelendirilmesi

---

676 Mülga 818 sayılı Borçlar Kanunu'nun 58. ve yürürlükteki 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 69. maddelerinde *"Bir binanın veya diğer yapı eserlerinin maliki, bunların yapımındaki bozukluklardan veya bakımındaki eksikliklerden doğan zararı gidermekle yükümlüdür*" denmektedir.

Bu sorumluluğa öğretide *"kusursuz sorumluluk"* veya daha geniş tanımıyla *"kusura dayanmayan nesnel sebep sorumluluğu"* denilmektedir. Sorumlu olunan bina veya yapı eserleri ise *"Ev, apartman, işyeri, iş merkezi, mağaza, dükkan, depo, garaj, kapalı otopark, baraka, stadyum, sinema, tiyatro, konser, konferans ve spor salonları, kültür merkezi, ahır, samanlık, ambar, silo, vb. ile devletin ve tüm kamu kurumlarının maliki bulundukları binalar ve yapılar."* olarak kabul edilmektedir. **Çelik**, Ahmet, "*6098 sayılı Yeni Türk Borçlar Kanunu'na Göre Bina ve Yapılardan Sorumluluk",* s. 1, http://www.tazminathukuku.com/arastirma-yazilari, ET. 14.10.2017.

Yapı malikinin sorumluluğu için; malik olmak, bir bina veya yapı eserinin varlığı, zararın bina veya yapı eserinin yapılmasındaki bir eksiklikten doğmuş olması gerekmektedir. Ayrıca zararla yapım veya bakım eksikliği arasında uygun illiyet bağı olmalıdır. Diğer bir ifadeyle yapı eseri malikinin sorumluluğun için zararla yapım veya bakım eksikliği arasındaki illiyet bağı mücbir sebep, zarar görenin kusuru veya üçüncü kişinin kusuru tarafından kesilmemiş olmalıdır. **Tandoğan**, Haluk, Kusura Dayanmayan Sözleşme Dışı Sorumluluk Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara 1981, s. 164-178.

677 Kararın özeti şu şekildedir: *"Davalı idarenin denetim ve gözetiminde ihale usulüyle yaptırılıp kabulü yapılan lojmanların alt yapısındaki eksiklik, hatalı yapım ve kusur dolayısiyle, şiddetli yağan yağmurun sebebiyet verdiği mal hasarlarının, yapı eseri malikinin sorumluluğundan esinlenilmek suretiyle kusursuz sorumluluk esasına göre davalı idarece tazimini gerekli olmakla beraber; davacının zararını kanıtlayamaması nedeniyle maddi tazminata hükmedilmesi mümkün değildir".* AYİM2D, E. 1993/555, K. 1993/519, KT. 01.12.1993, AYİMD, 1994, S. 8, s. 720.

mümkün olmadığından, zararın hizmet kusuru nedeniyle idarece tazminine hükmedilmesi daha yerinde olurdu.

B. SEL NEDENİYLE ORTAYA ÇIKAN ZARARLARDA İDARENİN YANINDA ZARAR GÖRENİN DE BİRLİKTE (MÜTERAFİK) KUSURUNUN BULUNMASI HALİNDE İDARENİN SORUMLULUĞU

Zararın idari bir faaliyetten doğmadığı bazı hallerde zarar, hem mücbir sebep teşkil eden doğal afetten hem de zarar görenin kusurundan kaynaklanıyor olabilir. Hatta aynı olayda, hem doğal afet faktörü hem zarar görenin kusuru hem de idarenin hizmet kusuru söz konusu olabilir.

Danıştay 12. Dairesi, idare tarafından inşa edilen drenaj kanalından yağışlar nedeniyle taşan suların davacının pamuk ekili tarlasında oluşan zararın tazmini istemiyle açılan bir davada, zarar görenin kusuruna dikkat çekerek, *"...Davacının zararının doğmuş bulunduğu tarihlerde normalin üzerinde yağışlar olduğu bilindiğine göre, evelcede taşkına maruz kaldığı anlaşılan bu yerde yapılan ziraatin, bir takım riskler gözönüne alındığı bilinerek sürdürüldüğü, zarara yol açan taşkının vukuunda idareye atfı kabil bir kusurunda mevcut olmadığı, zararın doğal nedenlere dayandığı anlaşıldığından ve idareyi sorumlu kılacak bir sebep de bulunmadığı..."*na hükmetmiştir[678]. Kanaatimizce, karar yerinde değildir. Zira kararda, idarece tedbir alınsaydı idarenin zararın bir kısmını önleyebileceği ihtimali de düşünülerek kusuru oranında zararın bir kısmından sorumlu olması gerekeceğine değinilmesi gerekirdi.

Yine Danıştay 11. Dairesi'nin de zarar görenin kusuru halinde doğal afet nedeniyle idarenin sorumluluğuna gidilemeyeceği yönünde eski bir kararı bulunmaktadır. Buna göre Danıştay, dere kenarında ruhsatsız olarak yapılan evde kiracı olarak oturan davacının, yağmur nedeniyle derenin taşması sonucunda evinin su altında kalması sebebiyle uğradığı zararın tazmini istemiyle açtığı davayı, idareye yöneltilebilecek bir hizmet kusuru bulunmadığı gerekçesiyle reddetmiştir[679].

---

678 D12D, E. 1972/2490, K. 1974/2670, KT. 02.12.1974, DD, 1975, S. 18-19, s. 656-658.

679 D11D, E. 1979/425, K. 1980/1690, KT. 21.05.1980, DD, 1981, S. 40-41, s. 340-342.

Buna karşılık özellikle Danıştay 8. Dairesi'nin, ortaya çıkan zararın, sadece sel doğal afetinden kaynaklanmayıp birden fazla faktörün bir araya gelmesi sonucunda oluşması halinde, davalı idarelerin yürüttüğü hizmetten bağımsız düşünülemeyeceğine ve bu durumda da illiyet bağının tamamen kesildiğinin kabul edilemeyeceğine değindiği sonraki tarihli çok sayıda kararı bulunmaktadır[680]. Zira böyle bir durumda, meydana gelen zararın tamamına zarar görenin katlanmasını beklemek, davalı idarenin yürüttüğü hizmetten kaynaklanan sorumluluğunun yok sayılması anlamına gelmektedir[681].

Danıştay 10. Dairesi de bir kararında, 01.11.2006 tarihinde Batman İli'nde meydana gelen aşırı yağışlar sonucu sele kapılarak boğulma olayında, dere yatağını imara açan Belediye Başkanlığı ile dereyi ıslah etmeyen Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün hizmet kusuru bulunduğu iddiası ile uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan bir davada, zarar görenin imara açılan dere yatağındaki ikamet ettikleri evin ruhsatsız oluşunu, zarar görenin kişisel kusuru olduğunu, ancak bu durumun idarenin sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağına değinmiş, hatta idarenin dere yatağını imar uygulamasıyla yerleşime açmasının insan yaşamını tehdit edecek derecede ağır hizmet kusuru oluşturduğuna işaret etmiştir[682].

---

680 D8D, E. 2013/3331, K. 2014/468, KT. 29.01.2014, KY. **Aynı yönde bkz.** D8D, E. 2011/8720, K. 2015/8274, KT. 08.10.2015, KY; D8D, E. 2012/1042, K. 2014/2564, KT. 01.04.2014, KY; D8D, E. 2012/1311, K. 2013/86, KT. 17.01.2013, KY; D8D, E. 2012/1384, K. 2014/450, KT. 29.01.2014, KY; D8D, E. 2012/2091, K. 2013/1589, KT. 28.02.2013, KY; D8D, E. 2012/2803, K. 2014/2566, KT. 01.04.2014, KY; D8D, E. 2012/2805, K. 2014/2722, KT. 07.04.2014, KY; D8D, E. 2012/3304, K. 2014/2945, KT. 14.04.2014, KY; D8D, E. 2012/3912, K. 2014/2339, KT. 25.03.2014, KY; D8D, E. 2012/4590, K. 2014/2723, KT. 07.04.2014, KY; D8D, E. 2012/4884, K. 2014/3256, KT. 21.04.2014, KY; D8D, E. 2012/4885, K. 2014/2340, KT. 25.03.2014, KY; D8D, E. 2012/4897, K. 2014/2946, KT. 14.04.2014, KY; D8D, E. 2012/5266, K. 2014/2724, KT. 07.04.2014, KY; D8D, E. 2012/5811, K. 2014/2561, KT. 01.04.2014, KY; D8D, E. 2012/7245, K. 2014/449, KT. 29.01.2014, KY; D8D, E. 2012/7247, K. 2014/927, KT. 12.02.2014, KY; D8D, E. 2013/11181, K. 2014/933, KT. 12.02.2014, KY; D8D, E. 2015/5312, K. 2015/13183, KT. 30.12.2015, KY; D8D, E. 2012/6310, K. 2014/3258, KT. 21.04.2014, KY; D8D, E. 2012/6508, K. 2014/3259, KT. 21.04.2014, KY; D8D, E. 2012/6888, K. 2014/9150, KT. 25.11.2014, KY; D8D, E. 2012/7035, K. 2014/2948, KT. 14.04.2014, KY; D8D, E. 2012/7137, K. 2014/2718, KT. 07.04.2014, KY; D8D, E. 2012/10252, K. 2014/2144, KT. 18.03.2014, KY; D8D, E. 2012/11126, K. 2013/6485, KT. 24.09.2013, KY; D8D, E. 2012/6388, K. 2014/451, KT. 29.01.2014, KY; D8D, E. 2012/2316, K. 2013/1663, KT. 05.03.2013, KY; D8D, E. 2011/9162, K. 2016/659, KT. 05.02.2016, KY.

681 D8D, E. 2011/7824, K. 2012/869, KT. 13.03.2012, KY. **Aynı yönde bkz.** D8D, E. 2012/6737, K. 2013/808, KT. 08.02.2013, KY.

682 Danıştay söz konusu kararında, *"…rapor ve belgelerin birlikte değerlendirilmesinden; zararın, şiddetli yağış sonucu biriken suların, dere yatağının imara açılması ve altyapı yetersizliği*

Danıştay'a göre böyle durumlarda belediyenin dere yatağını yerleşime açması ya da DSİ'nin yaptırdığı tahliye kanallarının yetersiz olması gibi eylemler, su baskınının oluşmasına zemin hazırladığından bu durum hizmet kusuru oluşturmaktadır. Bu nedenle artık zararın mücbir sebepten kaynaklandığından söz edilemez. Danıştay'a göre bu durumda dere yatağında bulunan taşınmazın yapı ve oturma ruhsatının bulunmaması bile ortaya çıkan zarar ile davalı idarenin hukuka aykırı eylemi arasındaki illiyet bağını ortadan kaldıramayacaktır[683].

CE'nin de sel nedeniyle uğranılan zararda, zarar görenlerin de kusurunun olmasının idarenin sorumluluğunu kaldırmayacağına değindiği kararları bulunmaktadır. Örneğin bir kararında, selden koruma amaçlı bir barajın bakım görevi, her ne kadar zarar görenlere ait olsa da barajın denetlenmesinin idarenin sorumluluğunda olduğunu belirterek idarenin zarar görenleri yakın bir sel baskını

---

nedeniyle gereği gibi tahliye edilememesinden kaynaklandığı; mevcut yağışın ise, şiddetli nitelik arz etmekle birlikte doğal afet olarak nitelendirilmesine olanak bulunmadığı sonucuna varılmaktadır. ... Bu haliyle, İdare Mahkemesinin, zararın mücbir sebepten kaynaklandığı yolundaki gerekçesine katılmaya hukuken olanak bulunmamaktadır. 1996 yılından itibaren ıslah çalışmaları girişimlerine karşın, davalı Belediyenin dere yatağını imar uygulamasıyla yerleşime açması, insan yaşamını tehdit edecek derecede ağır hizmet kusuru oluşturmaktadır. Davalı Belediyenin belirtilen derecedeki ağır hizmet kusuru karşısında; davacıların ve ölen yakınlarının imara açılan dere yatağındaki ikamet ettikleri evin ruhsatsız oluşundan kaynaklanan kişisel kusur, davalı Belediyenin hukuki sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Zira, dere yatağını yerleşime açan davalı Belediyeden ruhsat alınıp alınmaması hukuki bir değer taşımamaktadır…." gerekçesiyle idare mahkemesi kararını *haklı olarak* bozmuştur. D10D, E. 2009/12857, K. 2013/3048, KT. 04.04.2013, KY. Danıştay, değinilen kararında ayrıca Ümraniye Çöplüğü olarak bilinen alandaki patlama sonucu başvurucunun yakınlarının yaşamını yitirmesi ve evinin zarar görmesi nedeniyle uğradığı zararın tazmini istemine yönelik olarak AİHM'nin Öneryıldız-Türkiye davasındaki 30.11.2004 tarihli kararına da atıf yaparak *"...evin Hazine taşınmazının işgali suretiyle inşa edilmesinin, dolayısıyla ruhsatsız olmasının, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 2. maddesinde düzenlenen yaşama hakkının ihlal edildiği olgusunu ortadan kaldırmayacağı, olayda kişilerin yaşama hakkını korumaya yönelik Devletin pozitif yükümlülüğünün ihlal edildiği kabul edilmiştir. Bu itibarla, davacıların uğradığı zararın davalı Belediyece tazmini gerektiğinde duraksama bulunmamaktadır…".* Danıştay, kararında ayrıca, derenin ıslah çalışmalarının 1996 yılında başlamasına rağmen halen tamamlanamadığına dikkat çekmiş ve bu sebeple de ilgili mevzuat uyarınca derenin ıslahından sorumlu Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün de olayda sorumluluğunun bulunup bulunmadığının ortaya konulması gerektiğine değinmiştir.

683 D10D, E. 2011/2284, K. 2015/2725, KT. 01.06.2015, KY. Danıştay, *"...Diğer taraftan, davacıların da zararı önlemeyi matuf tedbirleri alıp almadığı; dolayısıyla müterafik kusurunun bulunup bulunmadığının da ortaya konulması gerekmektedir. Bu durumda, çarpık yapılaşmadan kaynaklanan sel nedeniyle meydana gelen zararın kusurları oranında davalı idarelerce karşılanması gerektiğinden, tarafların kusur durumlarının ortaya konularak bir karar verilmesi gerekirken, eksik incelemeye dayalı olarak davanın reddi yolunda verilen mahkeme kararında hukuki isabet bulunmamaktadır…"* gerekçesiyle idare mahkemesi kararını *haklı olarak* bozmuştur.

riski olduğu konusunda uyarmamış ve böylece selin etkilerini önlemeye veya azaltmaya yönelik olaya uygun önlemler almamış olmasının, idare bakımından kusur oluşturduğundan bahisle zarar görenlerin kusurunun idarenin sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağına hükmetmiştir[684].

Su baskını nedeniyle meydana gelen zararın sadece doğal afetten kaynaklanmayıp birden çok faktörün bir araya gelmesi ile oluştuğunun anlaşıldığına değindiği bir kararında, Danıştay 8. Dairesi, *"...davalı idarelerin hizmet kusuru ile davacının iskan ruhsatının mevcut olup olmamasına göre belirlenecek kusur durumlarının birlikte değerlendirilerek bulunacak kusur oranları çerçevesinde ... bir karar verilmesi gerekir..."* ifadelerine yer vermiştir[685]. Anlaşılacağı üzere Danıştay, daha sonraki kararlarında, sel nedeniyle ortaya çıkan zararlarda zarar görenin kusurunu, doğrudan sorumluluğu kaldıran hal olarak görmemekte, diğer bir ifadeyle bu halde zarar görenin kusurlu davranışının yanında idarenin de buna göz yummasını, idarenin faaliyetlerindeki kusuru olarak yorumlamaktadır. Ancak bu halde de Danıştay'ın konuya ilişkin kararlarını iki grupta incelemek gerekecektir. Zira Danıştay'ın konuya ilişkin kararları, işyerine veya imara ilişkin gerekli ruhsatları olmayan zarar görenin işyeri ya da konutunun sigortalı olup olmamasına göre farklılık arz edebilmektedir.

1. İşyeri ya da Konutu Sigortasız Zarar Görenin Gerekli Ruhsatlarının Olmaması Halinde İdarenin Sorumluluğu

Danıştay 8. Dairesi ve DİDDK'nın sel nedeniyle ortaya çıkan zararların tazmini için açılan davalarda, zarar görenin gerek işyeri açma ve çalışma ruhsatının ve gerekse yapı ve oturma ruhsatının olup olmadığının araştırılmasının gerektiğine, bu ruhsatların bulunmaması durumunda zarar görenin kusurunun olduğunu kabul etmekle birlikte, yetkili idareler tarafından gerekli denetim yapılmayarak işyerinin

---

684 CE, N° 291440, 14 Mayıs 2008, "*Commune de Pertuis"*, https://legifrance.gouv.fr, ET. 12.10.2018.

685 D8D, E. 2012/6310, K. 2014/3258, KT. 21.04.2014, KY. Davalı İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı ve İSKİ Genel Müdürlüğü tarafından karar düzeltme talebinde bulunulmuş; ancak aynı Daire daha önce verdiği kararındaki gerekçeye dayanarak karar düzeltme istemini reddetmiştir. D8D, E. 2014/10320, K. 2015/5888, KT. 11.06.2015, KY. **Aynı yönde bkz.** D8D, E. 2012/6647, K. 2014/2947, KT. 14.04.2014, KY.

kapatılmayıp veya binanın yıkılmayıp elektrik, su ve kanalizasyon gibi hizmetlerden faydalandırılması halinde, zarar görenin su baskını nedeniyle ortaya çıkan zararın tamamına katlanmasını beklemenin idarelerin yürüttüğü hizmetten kaynaklanan sorumluluğun yok sayılması anlamına geleceği gerekçesiyle zarar görenin kusuru yanında idarenin de hizmet kusurunun olduğuna değindiği kararları bulunmaktadır. Örneğin İstanbul İli'nde Ayamama Deresi'nin taşması sonucunda davacının evinin bir katının kullanılamaz hale geldiği iddiası ile uğradığı zararın tazmini istemiyle açılan bir davada, Danıştay 8. Dairesi, yapı ve oturma ruhsatı bulunmayan binanın davalı idare tarafından su ve kanalizasyon hizmetlerinden faydalandırılmış olduğu halde ortaya çıkan zararın tamamına davacının katlanmasını beklemenin davalı idarenin yürüttüğü hizmetten kaynaklanan sorumluluğun yok sayılması anlamına geleceğini, bu durumun da Anayasa'ya, hukukun genel ilkelerine ve hakkaniyete aykırı olacağını belirterek *"...meydana gelen olay nedeniyle oluştuğu iddia edilen zararın sadece doğal afetten kaynaklanmadığı birden çok faktörün bir araya gelmesi ile oluştuğu da açıktır. Bu belirlemeler karşısında, oluşan zarar, davalı idarelerin yürüttüğü hizmetten bağımsız düşünülemeyecek olup, illiyet bağının tamamen kesildiğinin kabulü mümkün değildir..."* gerekçesiyle idare mahkemesi kararını *haklı olarak* bozmuştur[686].

---

686 *"...3194 sayılı İmar Yasası'nın 31. ve 32. maddelerinde kullanma izni alınmış yapılar ve ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar hakkında düzenlemeler yapılmıştır. Yukarıda aktarılan mevzuat hükümleri uyarınca, imarla ilgili hizmetleri yapmak veya yaptırmak belediyenin görev ve sorumlulukları arasında olup, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan yapıların, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılacağı, ayrıca kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapıların, izin alınıncaya kadar elektrik, su ve kanalizasyon hizmetlerinden ve tesislerinden faydalandırılmayacakları açıktır. İdareler kural olarak yürüttükleri kamu hizmetiyle nedensellik bağı kurulabilen zararları tazminle yükümlüdürler. İdari eylem ve/veya işlemlerden doğan zararlar idare hukuku kuralları çerçevesinde hizmet kusuru veya kusursuz sorumluluk ilkeleri gereği tazmin edilmektedir. Ancak, ortada tazmini gereken zararın bulunmaması, zararın zarar gören kişinin veya üçüncü kişinin eyleminden doğması, mücbir sebeplerden kaynaklanması, zararla idari faaliyet arasında nedensellik bağının kurulamaması, idare hukukuna özgü tazmin nedenlerinin bulunmaması gibi durumlarda idarenin tazmin yükümlülüğü ortadan kalkar. Bir başka anlatımla, kamu idareleri, yürüttükleri hizmetin işleyişini sürekli kontrol etmek ve gerekli önlemleri almakla yükümlüdürler. Bu yükümlülüğün tam ve gereği gibi yerine getirilmemiş olması nedeniyle doğan zararların, hizmeti yürütmekle yükümlü bulunan idare tarafından tazmini gerekeceği açıktır... bilirkişi incelemesinde de; olayın meydana gelmesinde %20 oranında dere yatağının tekniğine uygun olarak ıslah edilmemesi, %40 oranında doğal afet faktörü ve %40 oranında işyerlerinin gerekli önlemleri almamasının (binanın; proje, inşaat ruhsatı ve yapı kullanma izninde belirtilen şekilde kullanılmaması durumu) etkili olduğu sonuç ve kanaatine varıldığı görülmüştür..... Bir başka anlatımla, oluşan zarardan, dere yatağındaki yerleşime müsade eden ve taşan derenin bakımı ve*

DİDDK da bu yöndeki bir kararında, 09.11.2009 tarihindeki yoğun yağış nedeniyle kanalizasyon şebekesinden gelen pis suyun işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunmayan davacının işyerini basması sonucunda oluşan zararın tazmini istemiyle açtığı bir davada, *"...davacı tarafından işletilen işyerinin mevzuatta öngörülen ruhsatları bulunmadığı halde, davalı idare tarafından su ve kanalizasyon hizmetlerinden faydalandırıldığı anlaşılmaktadır. Bu taşınmazda anılan hizmetlerden faydalanan davacının, yoğun yağış nedeniyle kanalizasyon şebekesinden gelen pis suyun işyerini basması sonucu meydana gelen zararın tamamına katlanmasını beklemek, davalı idarenin yürüttüğü hizmetten kaynaklanan sorumluluğunun yok sayılması anlamına gelmektedir. Bu itibarla, davalı idarenin hizmet kusuru ile davacının mevzuata aykırı şekilde ruhsatsız olarak faaliyetini yürütmesi nedeniyle oluşan kusur durumlarının birlikte değerlendirilmek suretiyle bulunacak kusur oranları çerçevesinde bir karar verilmesi gerekirken, davalı idarenin tazmin sorumluluğu bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine ilişkin İdare Mahkemesi*

---

yağmur sularının tahliyesi konusunda İSKİ Genel Müdürlüğü ile birlikte sorumluluğu olan davalı belediyelerin hizmet kusuru nedeniyle müşterek sorumlu olması karşısında, .davalı idarelerin hizmet kusuru ile davacının iskan ve yapı ruhsatı bulunmayan binada oturması nedeniyle oluşan kusur durumlarının birlikte değerlendirilmek suretiyle bulunacak kusur oranları çerçevesinde bir karar verilmesi gerekirken, yukarıda anılan gerekçelerle tazminat isteminin reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir". D8D, E. 2011/7824, K. 2012/869, KT. 13.03.2012, KY. **Aynı yönde bkz.** D8D, E. 2012/6737, K. 2013/808, KT. 08.02.2013, KY. **Benzer yönde bkz.** D8D, E. 2013/3331, K. 2014/468, KT. 29.01.2014, KY. **Aynı yönde bkz.** D8D, E. 2011/8720, K. 2015/8274, KT. 08.10.2015, KY; D8D, E. 2012/1042, K. 2014/2564, KT. 01.04.2014, KY; D8D, E. 2012/1311, K. 2013/86, KT. 17.01.2013, KY; D8D, E. 2012/1384, K. 2014/450, KT. 29.01.2014, KY; D8D, E. 2012/2091, K. 2013/1589, KT. 28.02.2013, KY; D8D, E. 2012/2803, K. 2014/2566, KT. 01.04.2014, KY; D8D, E. 2012/2805, K. 2014/2722, KT. 07.04.2014, KY; D8D, E. 2012/3304, K. 2014/2945, KT. 14.04.2014, KY; D8D, E. 2012/3912, K. 2014/2339, KT. 25.03.2014, KY; D8D, E. 2012/4590, K. 2014/2723, KT. 07.04.2014, KY; D8D, E. 2012/4884, K. 2014/3256, KT. 21.04.2014, KY; D8D, E. 2012/4885, K. 2014/2340, KT. 25.03.2014, KY; D8D, E. 2012/4897, K. 2014/2946, KT. 14.04.2014, KY; D8D, E. 2012/5266, K. 2014/2724, KT. 07.04.2014, KY; D8D, E. 2012/5811, K. 2014/2561, KT. 01.04.2014, KY; D8D, E. 2012/7245, K. 2014/449, KT. 29.01.2014, KY; D8D, E. 2012/7247, K. 2014/927, KT. 12.02.2014, KY; D8D, E. 2013/11181, K. 2014/933, KT. 12.02.2014, KY; D8D, E. 2015/5312, K. 2015/13183, KT. 30.12.2015, KY; D8D, E. 2012/6310, K. 2014/3258, KT. 21.04.2014, KY; D8D, E. 2012/6508, K. 2014/3259, KT. 21.04.2014, KY; D8D, E. 2012/6888, K. 2014/9150, KT. 25.11.2014, KY; D8D, E. 2012/7035, K. 2014/2948, KT. 14.04.2014, KY; D8D, E. 2012/7137, K. 2014/2718, KT. 07.04.2014, KY; D8D, E. 2012/10252, K. 2014/2144, KT. 18.03.2014, KY; D8D, E. 2012/11126, K. 2013/6485, KT. 24.09.2013, KY; D8D, E. 2012/6388, K. 2014/451, KT. 29.01.2014, KY; D8D, E. 2012/2316, K. 2013/1663, KT. 05.03.2013, KY; D8D, E. 2011/9162, K. 2016/659, KT. 05.02.2016, KY.

kararında hukuki isabet görülmemiştir" gerekçesiyle idare mahkemesinin ısrar kararını bozmuştur[687].

Görüldüğü gibi Danıştay, binanın imar mevzuatına aykırı olarak inşa edilmesi sebebiyle ortaya çıkan zararda, zarar görenin kusuru olduğunu kabul etmekle birlikte bu durumu zarar ile idarenin faaliyeti arasındaki illiyet bağını kesen hal olarak görmemekte, bu halde ortaya çıkan zarardan idarenin kusuru oranında sorumlu tutulması gerekeceğine hükmetmektedir. Kanaatimizce de doğal afet nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan tam yargı davalarında, olayda idarenin sorumluluğuna etki eden bir halin tespit edilmesi halinde, bu durumun hiçbir araştırma yapmadan idarenin sorumluluğunu kaldırdığı sonucuna varılmamalıdır. Bu durumda ilk önce zarara yol açan olayın oluşumu ve idarenin hizmet kusuru ile zararın doğumuna sebebiyet verip vermediği araştırılmalıdır.

2. İşyeri ya da Konutu Sigortalı Zarar Görenin Gerekli Ruhsatlarının Olmaması Halinde İdarenin Sorumluluğu

Davacı şirketçe sigortalanan taşınmazın 08.09.2009 tarihinde meydana gelen yağış nedeniyle zarar görmesi sonucunda ödenen tazminatın hizmet kusuru iddiası ile idareden tazmini istemiyle açılan davanın idare mahkemesince reddi kararını temyiz üzerine Danıştay, yapı ruhsatı ve işyerine ilişkin gerekli ruhsatları bulunmayan davacı sigortalı şirketin davalı idarelerce hizmetlerden faydalandırılmış olmasının, idarelerce gerekli denetimlerin yapılmadığı anlamına geldiğine dikkat çekmiş; zararın tamamına şirketin katlanmasını beklemenin ilgili idarelerce yürütülen hizmetlerin görmezden gelinmesi sonucunu doğuracağına hükmetmiştir[688]. Ancak

---

687 DİDDK, E. 2012/1657, K. 2014/3421, KT. 03.11.2014, DD, 2015, S. 138, s. 239-242.

688 *"...Davacı şirketin sigortalısının işyeri açma ve çalışma ruhsatı ve yapı ruhsatı bulunmadığı halde, davalı idareler tarafından hizmetlerinden faydalandırıldığı, davalı idarelerce denetim yapılmadığı anlaşılmıştır. Bu taşınmazda anılan hizmetlerden faydalanan davacının olay nedeniyle meydana gelen zararın tamamına katlanmasını beklemek davalı idarenin yürüttüğü hizmetten kaynaklanan sorumluluğun yok sayılması anlamına gelmektedir. Bu durum ise yukarıda aktarılan Anayasal hüküm ve hukukun genel ilkelerine aykırı olduğu gibi hakkaniyete de uygun değildir. ... zararın sadece doğal afetten kaynaklanmadığı birden çok faktörün bir araya gelmesi ile oluştuğu da açıktır. Bu belirlemeler karşısında, oluşan zarar, davalı idarelerin yürüttüğü hizmetten bağımsız düşünülemeyecek olup, illiyet bağının tamamen kesildiğinin kabulü mümkün değildir. ... Olağanüstü nitelikte bir olay olarak nitelenecek ve idarenin sorumluluğu ile illiyet bağını kesecek bir durum olarak değerlendirme yapmak için ise idarenin burada yürütmekle yükümlü olduğu (kanalizasyon hizmeti, iskan izni vb) tüm kamu hizmetlerini en iyi*

Danıştay 8. Dairesi'nin konuya ilişkin yaklaşımının ilerleyen tarihlerde değiştiği görülmektedir. Örneğin davacı sigorta şirketince Samsun İli'nde 04.07.2012 tarihinde meydana gelen sel nedeniyle sigortalısına ait işyerinin uğradığı zararlara karşılık olarak ödediği miktarın idareden tazmini istemiyle açılan davada, idare mahkemesince zararın davalı idarelerce kusurları oranında davacı sigorta şirketine ödenmesi yönündeki kararı temyizen inceleyen Danıştay 10. Dairesi, konuya ilişkin yukarıda değinilen diğer kararlarında olduğu gibi tazmini istenen zararın, sadece şiddetli yağış şeklindeki doğal afetten kaynaklanmadığını, idarelerin kusurlu hizmetlerinden doğan birden çok faktörün bir araya gelmesi ile oluştuğunu, olayda zarar gören sigortalının imara ilişkin yapı ve oturma ruhsatı ile işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının da araştırılması gerektiğini belirtmiştir. Ancak bu halde yukarıdaki kararlardan farklı olarak zarar gören sigortalının bu ruhsat ve izinlerinin olmaması halinde artık davalı idarelerin hizmet kusuru teşkil eden fiilleri ile zarar arasında illiyet bağından bahsedilemeyeceğini belirterek bu sebeple de davanın reddedilmesi gerektiğine vurgu yapmıştır. Aksi durumda, başka bir ifadeyle zarar gören sigortalının söz konusu ruhsatlarının bulunması durumunda ise oluşan zarardan, dere yatağında yerleşime müsade eden ve taşan derenin bakımı ve yağmur sularının tahliyesi konusunda ilgili idarelerin araştırılan kusur oranları çerçevesinde hizmet kusuru nedeniyle birlikte sorumlu olması gerektiğine, bu durumda bile tahsilde tekerrür olmaması bakımından zarar görene ödenen sigorta primlerinin zarardan mahsup edilerek karar verilmesi gerekeceğini belirterek idare mahkemesinin kararını bu yönde yeniden karar vermek üzere bozmuştur[689].

şekilde yerine getirmiş olması ve ortaya çıkan zararda bu hizmetten kaynaklı bir eksikliğin bulunmaması gerekmektedir. Bu durumda; olayın meydana gelmesinde etkili olan tüm faktörler dikkate alınarak idarelerin hizmet kusurları ile birlikte sigortalanan işyeri sahibinin kusurunun birlikte değerlendirilip araştırılması suretiyle bir karar verilmesi gerekmektedir". D8D, E. 2012/2343, K. 2012/6702, KT. 27.09.2012, KY. **Aynı yönde bkz.** D8D, E. 2010/1819, K. 2013/4212, KT. 27.05.2013, KY.

689 *"…belediyelerin imarla ilgili hizmetleri yapmak veya yaptırmak belediyenin görev ve sorumlulukları arasında olup, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan yapıların, belediye encümeni kararını müteakip, belediyece yıktırılacağı, ayrıca kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapıların, izin alınıncaya kadar elektrik, su ve kanalizasyon hizmetlerinden ve tesislerinden faydalandırılmayacakları, işyeri açma ve çalıştırma izni olmayan işyerinin faaliyette bulunamayacağı, sigortalının kanunun emredici hükümlerine aykırı fiilinden doğan zararın teminat altına alınmasını sağlayan sigorta sözleşmesinin geçerli olmayacağı ve tacir olduğunda*

Buna göre Danıştay, sel doğal afeti nedeniyle ortaya çıkan zararın tazmini istemiyle açılan davalarda kusurlu zarar görenin sigortalı olması halinde sigorta şirketinin sigortalayacağı binanın gerekli ruhsatlarının olup olmadığını araştırmadan sigorta sözleşmesi yapmış olmasını gerekçe göstererek idareye sorumluluk yüklememektedir. Halbuki kanaatimizce, zarar görene ait binanın yapı ruhsatı ve

---

kuşku olmayan sigorta şirketinin sözleşmenin geçerliliğini etkileyecek hususlara ilişkin bir araştırma yapmaksızın sigorta yapması halinde basiretli bir tacir gibi hareket etmediğinin değerlendirilmesi gerektiği açıktır. ... Olayda; davacının sigortaladığı işyerinin imara ilişkin yapı ruhsatı ve yapı kullanma izin belgesi ile işyeri açma ve çalışma ruhsatının bulunup-bulunmadığı hususu anlaşılamamakta olup, sigorta şirketince bu ruhsat ve izinlerin bulunup bulunmadığının tespitinden sonra sigorta sözleşmesi yapılması, sözleşmenin geçerliliğini etkileyen yasal bir zorunluluk olduğundan, sigortacının sigortalayacağı işyerinin kanunen bulunması gereken ruhsatlar ve / veya izinlerine ilişkin bir araştırma yapmaksızın, sigortalaması halinde, basiretli bir tacir gibi hareket etmemesi nedeniyle ağır kusurlu olacağı, bu kusurlu fiilin davalı idareler tarafından kamu hizmetlerinin sunulması sırasında işlenen kusurlu fiiller ile zarar arasındaki illiyet bağını keseceği ve sigortacının ağır kusuru nedeniyle zararın tamamından tek başına sorumlu olacağı açıktır". D10D, E. 2015/3680, K. 2016/1603, KT. 23.03.2016, KY. **Aynı yönde bkz**. D10D, E. 2015/3682, K. 2016/1609, KT. 23.03.2016, KY; D10D, E. 2015/3683, K. 2016/1602, KT. 23.03.2016, KY; D10D, E. 2015/3708, K. 2016/1610, KT. 23.03.2016, KY; D10D, E. 2015/3738, K. 2016/1611, KT. 23.03.2016, KY; D10D, E. 2015/3763, K. 2016/1612, KT. 23.03.2016, KY; D10D, E. 2015/3846, K. 2016/1601, KT. 22.03.2016, KY; D8D, E. 2015/7949, K. 2016/755, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8663, K. 2016/787, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8685, K. 2016/788, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8701, K. 2016/789, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8726, K. 2016/756, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8728, K. 2016/790, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8793, K. 2016/757, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8816, K. 2016/791, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8819, K. 2017/2276, KT. 03.04.2017, http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari, ET. 24.07.2018; D8D, E. 2015/8822, K. 2016/792, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8826, K. 2016/793, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8836, K. 2016/794, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8930, K. 2016/758, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8931, K. 2016/784, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8942, K. 2016/1602, KT. 23.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8945, K. 2016/759, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8947; K. 2016/760, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8962, K. 2016/761, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8963, K. 2016/1603, KT. 23.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8964, K. 2016/795, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8965; K. 2016/792, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8966, K. 2016/763, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/8967, K. 2016/764, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/9442, K. 2016/1604, KT. 23.02.2016, KY; D8D, E. 2015/9470, K. 2016/1605, KT. 23.02.2016, KY; D8D, E. 2015/9530, K. 2016/778, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/9665, K. 2016/779, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/9673, K. 2016/1606, KT. 23.02.2016, KY; D8D, E. 2015/9909, K. 2016/796, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/10276, K. 2016/768, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/10277, K. 2016/769, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/10279, K. 2016/770, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/10280, K. 2016/771, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/10289, K. 2016/772, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/10292, K. 2016/773, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/10319, K. 2016/774, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/10322, K. 2016/775, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/10352, K. 2016/776, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/10392, K. 2016/777, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/10768, K. 2016/785, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/11006, K. 2016/750, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/11018, K. 2016/751, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/11036, K. 2016/752, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/11037, K. 2016/753, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/11120, K. 2016/754, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/11121, K. 2016/765, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2015/14747, K. 2016/786, KT. 09.02.2016, KY; D8D, E. 2016/449, K. 2016/6739, KT. 14.06.2016, KY; D8D, E. 2016/14317, K. 2017/2279, KT. 03.04.2017, KY.

iskân izni bulunmadığı halde idareler tarafından su ve kanalizasyon hizmetlerinden faydalandırılarak idarenin bu konuda gerekli denetimi yapmamasından dolayı, tıpkı bir üst başlıkta değinilen davacının sigortasız zarar gören olduğu haldeki gibi, davacı sigorta şirketi yanında idarenin de bu halde hizmet kusuru olduğunu göstermektedir. Bu nedenle işyeri ya da konutu sigortalı zarar görenin gerekli ruhsatlarının olmaması halinde de tıpkı yapı vs. gerekli ruhsat veya izinleri bulunmayan sigortasız işyeri ya da konut sahibinin müterafik kusurunda olduğu gibi idarenin hizmet kusuru teşkil eden davranışlarından dolayı tazminle sorumlu olacağı miktarda, gerekli ruhsatları bulunmayan sigortalanan iş yeri ya da konut sahibinin kusuru oranında indirim yapılarak sorumlu tutulması gerekir.

C. BİRDEN FAZLA İDARENİN YERİNE GETİRMEKLE YÜKÜMLÜ OLDUĞU FAALİYETİN BULUNMASI HALİNDE İLGİLİ İDARELERİN SORUMLULUĞU

Yukarıda değinilen kararlardan anlaşılacağı üzere sel nedeniyle ortaya çıkan zararın birden fazla faktörün birleşmesinden kaynaklanmış olması halinde idarenin hizmet kusuru nedeniyle sorumluluğuna gidilebilmektedir. Buna göre zararın, doğal afet yanında, zarar görenin kusuru ve ayrıca idarelerce kusurlu olarak yürütülen hizmetlerden kaynaklanması halinde idarenin sorumluluğu, davalı idarelerin hizmet kusuru ile davacının gerekli ruhsatlarının olup olmamasına göre belirlenecek kusur durumlarının birlikte değerlendirilmesi suretiyle bulunacak kusur oranları çerçevesinde hesaplanacaktır. Zira sel nedeniyle ortaya çıkan zararda idarenin kusuru yanında zarar görenin de kusurları ile zararın ağırlaşmasına sebebiyet vermiş olması halinde, zararın tamamına zarar görenin katlanmasının kabul edilip idarenin ortaya çıkan zarardan sorumlu tutulmaması adil olmayacağı gibi zararın tamamına idarenin katlanmasını beklemek şeklindeki aksi bir durum da adil olmayacaktır. Bu halde idare ve zarar görenin söz konusu zarardan, kusurları oranında sorumlu olacaklarına şüphe bulunmamaktadır.

Bu noktada ayrıca zarara yol açan olayda birden fazla idarenin hizmet kusurunun bulunması halinde, ilgili idarelerin sorumluluklarının nasıl tespit

edileceğine de değinmek gerekecektir. Bu halde ilgili idareler, tespit edilen kusur oranları çerçevesinde zarardan müştereken sorumlu olacaktır.

Danıştay'a göre de[690] yağmur sularının tahliyesi konusunda birden fazla idarenin hizmet kusurunun söz konusu olması halinde, olaya ilişkin kamu hizmetlerinin yürütülmesinde sorumluluğu olan idarelerin tamamının hizmet kusurunun olup olmadığı araştırılacak, birden fazla idarenin kusurunun tespiti halinde ise ilgili idareler, bulunacak kusur oranları çerçevesinde doğal olarak müştereken sorumlu olacaklardır. Eğer ilgili idareler davalı olarak gösterilmediyse bu idareler de hasım mevkiine alınmak suretiyle bulunacak kusur oranları çerçevesinde müştereken sorumlu olacaklardır[691].

III. HEYELAN VE İDARENİN SORUMLULUĞU

Heyelan nedeniyle idarenin sorumluluğunu; idarenin heyelan öncesi yerine getirmekle yükümlü olduğu faaliyetler nedeniyle sorumluluğu, heyelan riski altında bulunan taşınmazların, afete maruz bölge olarak ilan edilen sınırlar içinde veya dışında kalmasına göre idarenin sorumluluğu ve idarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu faaliyetin heyelan öncesi veya sonrasına ilişkin olup olmadığına bakılmaksızın heyelan nedeniyle ortaya çıkan zararlarda idarenin yanında zarar görenin de müterafik kusurunun bulunması halinde idarenin sorumluluğu olmak üzere dört ana başlık altında incelemek mümkündür.

690 *"…oluşan zarardan, dere yatağında yerleşime müsade eden ve taşan derenin bakımı ve yağmur sularının tahliyesi konusunda İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü ile birlikte sorumluluğu olan davalı büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyesinin hizmet kusuru nedeniyle müşterek sorumlu olması karşısında…"*. D8D, E. 2012/6310, K. 2014/3258, KT. 21.04.2014, KY.

691 *"…Çevre ve Şehircilik Bakanlığının da özellikle İmar planlarıyla ilgili olarak yürüttüğü bir kamu hizmetinden kaynaklanan hizmet kusurunun bulunup bulunmadığının ortaya konulması ve tespiti halinde bu idarelerin de hasım mevkine alınması suretiyle…".* D8D, E. 2012/6310, K. 2014/3258, KT. 21.04.2014, KY.

A. İDARENİN HEYELAN ÖNCESİ YERİNE GETİRMEKLE YÜKÜMLÜ OLDUĞU FAALİYETLER NEDENİYLE SORUMLULUĞU

Danıştay 6. Dairesi, heyelan nedeniyle uğranılan zararlardan, idarenin gereken özeni göstermediği gerekçesiyle hizmet kusuru nedeniyle (hatta ağır hizmet kusuru nedeniyle) sorumlu olacağı görüşündedir. Nitekim idarece yolun genişletilmesi sırasındaki tedbirsizlik sebebiyle oluşan heyelan nedeniyle davacının evinin çökmesi sonucu uğradığı iddia edilen zararın tazmini istemiyle açılan davada Danıştay, *"...idarenin gerekli tedbirleri alarak, yolun genişletilmesinden evvel etraftaki gayrimenkullerin durumunun ne olacağını hesaplaması, hizmetin sonucunu tayin ederek meskun yerlerin tahliyesi cihetine gitmesi gerekirken, bu yapılmamış davacının evi tehlikeli duruma düşmüş ... hizmetin kötü işlemesi ve tedbirlerin zamanında alınmamış olması sebebiyle idarenin ağır hizmet kusurunun mevcudiyetini açığa çıkarmıştır. Davacının zararı ile idarenin eylemi arasında doğrudan doğruya bir bağlılık da bulunduğundan..."* gerekçesiyle davacının zararının tazminine hükmetmiştir[692]. Yine Danıştay 6. Dairesi'nin, heyelan nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davalarda, heyelanın bulunduğu bölgeye dikkat çekerek bölgenin özelliklerine ilişkin yeterince araştırma yapmadan imar planlama ve ruhsat verme faaliyetlerinde bulunan idarelerin hizmet kusuru nedeniyle sorumlu olduğuna hükmettiği kararları da bulunmaktadır[693].

---

692 D6D, E. 1961/1197, K. 1966/2914, KT. 28.06.1966, DKD, Y. 30, S. 103-106, s. 268-272.

693 Bakanlıkça onaylanan gecekondu önleme bölgesi sahasında kalan taşınmaz üzerinde davacı tarafından yapılan binanın heyelan sonucunda zarar görmesi nedeniyle uğranılan zararın tazmini için açılan davada Danıştay, Bakanlıkça onanan söz konusu alanların belediyece parsellenip satılması ve üzerine yapılan binalara oturma izni verilmesi işlemlerinin yerinde olmadığı, bu sebeple meydana gelen zararın nedeninin idareye yüklenebileceğine karar vermiştir. D6D, E. 1977/2964, K. 1979/2059, KT. 24.05.1979, DD, 1980, S. 36-37, s. 410-413. Ayrıca Danıştay karar vermeden önce idarenin savunmasında heyelanın doğal bir afet olduğunu bu nedenle de zarar görene 7269 sayılı Kanun uyarınca yardım yapılacağını bildirmesi nedeniyle ara kararla söz konusu yardımın yapılıp yapılmadığını sormuş, henüz yardım yapılmadığı cevabı üzerine zarar görenin zararının tazmin edilmesine karar verdiği de Danıştay kararından anlaşılmaktadır. Yine idarenin komşu parsel üzerinde yapılan inşaata ruhsat vermesi ve inşaat yapılması nedeniyle heyelana sebep olunduğu iddiası ile davacıya ait binada meydana gelen zararın tazmini istemiyle açılan bir davada Danıştay'ın, *"...imar planının hazırlanmasında bölgenin verilerini yeterli ve dikkatli bir inceleme ve araştırma ile saptamak ve imar planını buna göre oluşturmak görevi davalı belediye'ye ait olduğu cihetle... Davalı İdarece, yeterli inceleme yapılmaksızın hazırlanan imar planına göre komşu parsele inşaat ruhsatı verilmesi sonucu davacının yapısında zarara*

[Kaldırılan] AYİM ise heyelan nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davalarda, idarenin söz konusu zarardan kusursuz sorumluluk esasına göre sorumlu olduğu görüşündedir. Örneğin OHAL Bölgesinde operasyondayken karayolunda meydana gelen heyelanda, içinde bulunduğu askeri aracın tekerleklerinin boşluğa düşmesi nedeniyle dereye uçan araçta ölen erin yakınlarının uğradığı zararın tazmini istemiyle açılan davada, *" ... olayın ceryan tarzına göre zararın illetinin hizmetin içinden geldiği, meydana gelen zararla eylem arasındaki nedensellik bağının kesilmediği anlaşılmakla davacıların zararının kusursuz sorumluluk kuram, ve ilkeleri gereğince davalı idarece karşılanması…"* gerektiğine karar vermiştir[694]. AYİM'in bir operasyon sırasında meydana gelen heyelan sonucu ölen subayın yakınlarının açtığı bir davada ise ortada mücbir sebep teşkil eden bir doğa olayı mevcut olduğunu belirtmekle birlikte idarenin zarardan kusursuz sorumluluk esasına göre sorumlu olması gerektiğine hükmettiği bir kararı da bulunmaktadır[695].

B. HEYELAN RİSKİ NEDENİYLE "AFETE MARUZ BÖLGE" İLAN EDİLEN SINIRLAR İÇİNDE KALAN TAŞINMAZLAR HAKKINDA TAHLİYE VE/VEYA YIKIM KARARI VERİLMESİ HALİNDE İDARENİN SORUMLULUĞU

Danıştay'ın heyelan nedeniyle idarenin sorumluluğuna ilişkin kararlarının, deprem ve sele ilişkin kararlarından farklı olarak mücbir sebep - hizmet kusuru ekseninden ziyade, heyelan riski altında bulunan taşınmazın, afete maruz bölge içinde veya dışında kalmasına göre şekillendiğini söylemek mümkündür. 7269 sayılı

---

neden olunduğu ve bu suretle hizmet kusuru işlendiği açıktır" gerekçesiyle tazminata hükmettiği bir kararı daha bulunmaktadır. D6D, E. 1981/2740, K. 1984/1712, KT. 16.04.1984, DD, 1985, S. 56-57, s. 235-237.

694 AYİM2D, E. 1995/278, K. 1996/226, KT. 13.03.1996, AYİMD, 1997, S. 11, s. 911.

695 AYİM'in daha önce de yerinde olmadığına değinilen söz konusu kararın gerekçesi, *"…Olayımızda idareye atfı kabil bir hizmet kusurunun varlığından söz edilemez ise de, müteveffanın görevli bulunduğu esnada bu doğa olayına maruz kalarak şehit düşmesinde askeri görevin sebep ve etkisi bulunduğundan, bunun doğal sonucu olarak idarenin sorumluluğuna yol açan bir illiyet bağının mevcut olduğu görülmektedir. Ortada mücbir sebep teşkil eden bir doğa olayı mevcut olmakla birlikte idarenin yükselen standardı göz önüne alınarak ve Mahkememizin istikrarlı kararları gözetilerek davacıların uğradıkları zararların kusursuz sorumluluk esasına göre davalı idarece karşılanması…"* şeklindedir. AYİM2D, E. 1997/649, K. 1998/316, KT. 22.04.1998, AYİMD, 2000, S. 13, s. 826-827.

Kanunun 2. maddesinde, su baskınına uğramış veya uğrayabilir bölgelerin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın teklifi üzerine Devlet Su İşleri'nin bağlı bulunduğu Tarım ve Orman Bakanlığı; yer sarsıntısı, yer kayması, kaya düşmesi ve çığ gibi afetlere uğramış veya uğrayabilir bölgelerin ise, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından tespit edileceği ve ilgili imar planlarına da işlenmek suretiyle Cumhurbaşkanı'nca afete maruz bölge olarak kararlaştırılacağı ve ilgili valiliklerce de mahallinde ilan olunacağı; 14. maddesinde ise değinilen 2. madde gereğince tespit ve ilan olunan afet bölgelerinde, bina ve mesken yapımı, fen kurullarınca tehlikeli görülen ve sınırları krokilerle tespit olunan yerlerin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca yapı ve ikamet için yasaklanmış afet bölgeleri sayılarak ve bu durumun da ilan edileceği düzenlenmiştir.

Buna göre heyelan gibi afetlere uğramış ya da uğrayabilir bölgeler, taşıdıkları risk sebebiyle imar planına işlenmek suretiyle afete maruz bölge olarak kararlaştırılmaktadır. Bu durumda o bölgedeki imar planlama ve ruhsat verme gibi faaliyetlerin de bu gerekliliğe uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekecektir.

Danıştay'ın heyelan nedeniyle idarenin sorumluluğuna değindiği kararlarına bakıldığında, kararlarının afete maruz bölge çerçevesinde şekillendiği göze çarpmaktadır. Örneğin Danıştay 6. Dairesi'nin, Sinop İli'ndeki bir yapının, yağışların yol açtığı heyelan sonucu boşaltılmak zorunda kalınması nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan bir davada, söz konusu taşınmazın heyelana maruz kalan ya da kalacak alanda bulunup bulunmadığı hususunun açıklığa kavuşturulmadan idarenin sorumluluğu hakkında karar verilemeyeceğine dikkat çektiği bir kararı bulunmaktadır[696].

---

696 Danıştay, *"…Uyuşmazlık konusu olayda, davacı taşınmazının bulunduğu bölgenin sondaj şartlı alanlarda kalıp kalmadığı, kalıyorsa buna uygun şekilde imar planına işlenip işlenmediği ve dolayısıyla bu gerekliliğe uygun şekilde yapı ruhsatı düzenlenip düzenlenmediği, davacı taşınmazının heyelana maruz kalan ya da kalacak alanda bulunup bulunmadığı, yapının kullanılmasında fen ve sağlık yönünden sakınca olup olmadığı konularında duraksama bulunmaktadır. Bu durumda, üniversitelerin ilgili bölümlerinden seçilecek konusunda uzman kişilerle yerinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılarak, yukarıda ifadesi yer alan konuların da açıklığa kavuşturulması suretiyle heyelan afeti konusunda sorumluluk üstlenen davalı Bakanlık ile imar faaliyetlerinden kaynaklanan sorumluluk taşıyan davalı Belediye Başkanlığı'nın kusurlu olup olmadığının ayrı ayrı belirlenerek tazminat isteminin esası hakkında yeniden karar verilmesi gerekirken bu yolda bir inceleme yapılmaksızın verilen temyize konu mahkeme*

7269 sayılı Kanunun 13/ç maddesinde ise yer kayması ve kaya düşmesi gibi afetlerde, tehlikenin devamı veya tekrarı ihtimali üzerine boşaltılan binaların tehlikeye karşı kesin tedbir alınıncaya kadar işgaline veya hasara uğrayanların tamirine izin verilmeyeceği ve tedbir alınmasının mümkün olmaması halinde ise söz konusu tehlikeli bölge içindeki binaların yıktırılacağı düzenlenmiştir. Yine 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesinde de ruhsata aykırı ya da ruhsatsız binalar bakımından belirli şartların oluşması halinde yıkım; 39. maddesinde ise belirli şartların varlığı halinde yıkılacak derecede tehlikeli yapılar bakımından yıkım ve tehlike durumunun o yapı ve civarının boşaltılmasını gerektirmesi halinde tahliye öngörülmüştür.

Danıştay'ın heyelan riski nedeniyle afete maruz bölge olarak ilan edilen alanda kalan ve bu sebeple ilgili mevzuat uyarınca hakkında yıkım ve/veya tahliye kararı verilen taşınmazlara ilişkin uğranılan zararın tazmini için açılan davalarda idarenin sorumluluğunu, iki başlık altında değerlendirdiğini söyleyebiliriz: 1- Taşınmaz hakkında tahliye ve/veya yıkım kararı alınmakla birlikte henüz tahliye ve/veya yıkım işlemlerine başlanmaması halinde idarenin sorumluluğu, 2- Taşınmaz hakkında verilen tahliye ve/veya yıkım kararlarının uygulanması halinde idarenin sorumluluğu. Ancak Danıştay'ın söz konusu kararları incelendiğinde, aslında her iki halde de sonuçta aynı yönde olmak üzere idarenin hizmet kusuru esasına göre karar verdiğini de belirtmek gerekir[697]. Zira konu, aşağıda değinileceği üzere esas itibariyle idari işlemin icrası meselesi ile ilgilidir.

1. Heyelan Riski Nedeniyle "Afete Maruz Bölge" Olarak İlan Edilen Sınırlar İçinde Kalan Taşınmazlar Hakkında Tahliye ve/veya Yıkım Kararı Verilmekle Birlikte Henüz Tahliye ve/veya Yıkım İşlemlerine Başlanmaması Halinde İdarenin Sorumluluğu

Heyelan riski nedeniyle afete maruz bölge ilan edilen alanda kalan ruhsatlı yapı hakkında tahliye ve/veya yıkım kararı alınmakla birlikte henüz tahliye ve/veya

---

kararında hukuki isabet görülmemiştir…" gerekçesiyle idare mahkemesi kararını bozmuştur. D6D, E. 2009/2354, K. 2009/8732, KT. 28.09.2009, KY.

697 Buna rağmen konunun daha anlaşılır olması bakımından bu konu, iki alt başlığa ayrılmıştır.

yıkım işlemlerine başlanmadığı hallerde uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davalarda Danıştay'ın yaklaşımı; taşınmazın davalı idarelerce tahliye edilmemesine ve yıkılmamasına karşın, taşınmaz hakkında tahliye ve/veya yıkım kararı alınmakla yapının kullanılabilmesi için zorunlu olan fen ve sağlık kurallarına uygunluğunu yitireceği, bu sebeple de davacının gerçek zararının doğduğundan bahisle uğranılan zararın idarece tazmin edilmesi gerektiği yönündedir.

Örneğin İstanbul İli'ndeki dairesinin, [kaldırılan] Bakanlar Kurulu kararı ile "Afete Maruz Bölge" ilan edilen alanda kalması nedeniyle uğranıldığı ileri sürülen zararların tazmini istemiyle açılan dava idare mahkemesince, uyuşmazlık konusu taşınmaz hakkında 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 39. maddesi gereği yıkım kararının mevcut olduğu, bölgedeki taşınmazlardan sadece 57 tanesinin yıkımına karar verildiği, gerek dava tarihinde ve gerekse karar tarihinde binanın henüz yıkılmadığı, bu haliyle gerçekleşmiş bir zarardan bahsedilemeyeceği sebepleriyle tazminat şartlarının gerçekleşmediği gerekçesiyle reddedilmiştir. Temyiz üzerine Danıştay, binanın yapı kullanma izin belgesinin olduğu ve davacının dairesinin bulunduğu binanın üzerinde yer aldığı parselin afete maruz bölge ilan edilen alanda kaldığı; ancak tahliye ve yıkımın gerçekleşmediği görülmekle birlikte uyuşmazlık konusu taşınmazın içerisinde yer aldığı alan için idarece, bu bölgenin hiçbir zaman ve hiçbir koşulda imara açılmaması, yapılaşmaya hiçbir şekilde izin verilmemesi gerekirken, bu hassasiyet gösterilmeden imara açılarak yoğun yapılaşmaya izin verilen ancak daha büyük zarar ve can kayıplarının olmaması için bölgenin afete maruz bölge ilan edilmesi ve mevcut yapıların yıkılması yolunda alınan kararı mevcut verilere göre en doğru karar olarak nitelendirerek idare mahkemesi kararını bozmuştur[698].

---

698 *"…bölgede genel hayatı etkileyecek nitelikteki heyelanın varlığına ilişkin bilimsel raporlarda ifade edilen ve idarelerin bilgisinde olan jeolojik veriler dikkate alınmadan alan planlamaya konu edilip arsa üretilerek üzerinde yapılaşmaların gerçekleştirilmesine imkan sağlandığı şartlar altında taşınmaz edinen kişilerin, bölgenin sonradan afet bölgesi ilan edilerek yapı ve ikamete yasaklanması sonucu oluşan zararların giderilmesi gerekmektedir. … insanların can ve mal güvenliğinin tehlikeye düşmesi nedeniyle bu bölgeler için Afete Maruz Bölge Kararı alınması, bu alanlarda kalan konutların güvenli bir bölgeye nakledilmesi gerektiğinin belirtilmesi, taşınmazın davalı idarelerce tahliye edilmemesine ve yıkılmamasına karşın, ruhsatlı yapının Afete Maruz Bölge ilan edilen alanda kalması ve yapının kullanılabilmesi için zorunlu olan fen ve sağlık kurallarına uygunluğunu yitirmesi nedeniyle davacı açısından gerçek bir zararın doğmadığından söz edilmesine olanak bulunmadığından, aksine değerlendirmeye dayalı olarak verilen temyize konu mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir…".* D6D, E. 2013/549, K. 2013/4734, KT.

İdarenin zarardan sorumlu olabilmesi için zararın gerçekleşmiş olması gerekir[699]. Danıştay da ruhsatlı yapının, sonradan afete maruz bölge ilan edilerek yapı ve ikamete yasaklanan alanda kalması durumunda, taşınmaz hakkında verilen tahliye ve/veya yıkım kararının idarece icra edilmemesi halinde dahi ruhsatlı yapının afete maruz bölge ilan edilen alanda kalması nedeniyle yapının kullanılabilmesi için aranan zorunlu fen ve sağlık kurallarına uygunluğunu yitireceği sebebiyle, ortada idarece tazmin edilmesi gereken gerçekleşmiş bir zarar olduğunu kabul etmekte ve davacının gerçek zararının oluştuğundan bahisle idarenin sorumluluğuna gitmektedir.

2. Heyelan Riski Nedeniyle "Afete Maruz Bölge" Olarak İlan Edilen Sınırlar İçinde Kalan Taşınmazlar Hakkında Verilen Tahliye ve/veya Yıkım Kararlarının Uygulanması Halinde İdarenin Sorumluluğu

Söz konusu taşınmaz hakkında alınan tahliye ve/veya yıkım kararlarının idarece uygulanmaması halinde dahi ruhsatlı yapının afete maruz bölge olarak ilan edilen alanda kalması nedeniyle idarenin sorumluluğuna gidilmesi gerektiği düşünüldüğünde, değinilen kararların uygulanması halinde de idarenin sorumlu olması gerekeceği ortadadır. Danıştay'ın konuya ilişkin kararları da bu yöndedir. Örneğin maliki olduğu binanın afete maruz bölge ilan edilen ve yerleşime uygun olmayan alanda kalması sebebiyle idarelerin hizmet kusuru bulunduğu iddiası ile uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davanın idare mahkemesince reddi kararının temyizi üzerine Danıştay 6. Dairesi, bölgede genel hayatı etkileyecek

---

10.09.2013, DD, 2013, S. 134, s. 276-284. Hatta Danıştay burada ilgi çekici bir şekilde, maddi tazminat yanında, afete maruz bölge ilan edilen alanda kalan taşınmaz üzerindeki davacıya ait bağımsız bölümün de yer aldığı ruhsatlı yapıda heyelan nedeniyle can ve mal güvenliğinin kalmaması sonucu davacının kendiliğinden taşınmazı boşaltması nedeniyle Mahkemece hizmet kusuru bulunan idareler aleyhine davacının duyduğu ağır elem ve üzüntünün kısmen de olsa giderilebilmesi için manevi tazminata da hükmedilmesi gerektiğine karar vermiştir. **Aynı yönde bkz.** D6D, E. 2013/550, K. 2013/7859, KT. 04.12.2013, KY; D6D, E. 2012/3168, K. 2013/1153, KT. 26.02.2013, KY; D6D, E. 2012/3169, K. 2012/6658, KT. 23.11.2012, KY; D6D, E. 2012/3265, K. 2015/2843, KT. 05.05.2015, KY; D6D, E. 2012/4132, K. 2015/2844, KT. 05.05.2015, KY; D6D, E. 2012/4335, K. 2013/2793, KT. 24.04.2013, KY; D6D, E. 2012/6804, K. 2013/4733, KT. 10.09.2013, KY; D6D, E. 2013/4557, K. 2016/551, KT. 11.02.2016, KY; D6D, E. 2013/4604, K. 2016/552, KT. 11.02.2016, KY; D6D, E. 2013/6263, K. 2013/5442, KT. 01.10.2013, KY; D6D, E. 2013/8187, K. 2016/550, KT. 11.02.2016, KY; D6D, E. 2013/8428, K. 2016/553, KT. 11.02.2016, KY; D6D, E. 2013/8788, K. 2014/69, KT. 14.01.2014, KY; D6D, E. 2013/8808, K. 2014/68, KT. 14.01.2014, KY; D6D, E. 2014/3824, K. 2016/554, KT. 11.02.2016, KY; D6D, E. 2014/3825, K. 2016/555, KT. 11.02.2016, KY; D6D, E. 2013/4852, K. 2013/5440, KT. 01.10.2013, KY; D6D, E. 2015/4819, K. 2015/4179, KT. 15.06.2015, KY.

699 **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, İdari Yargılama Hukuku, s. 513.

nitelikteki heyelanın varlığına ilişkin bilimsel raporlarda ifade edilen ve idarelerin bilgisinde olan jeolojik veriler dikkate alınmadan alan planlamaya konu edilip arsa üretilerek üzerinde yapılaşmaların gerçekleştirilmesine imkân sağlandığından bahisle yapının can ve mal emniyetini korumak açısından tahliye edilerek yıkılması ile oluşan gerçek zarardan, davalı idarelerin hizmet kusurları nedeniyle sorumlu olacağı gerekçesiyle idare mahkemesi kararını bozmuştur[700].

Danıştay'ın afet bölgesi ilan edilerek yapı ve ikamete yasaklanan bölgede heyelan sonucu oturulamaz hale gelen yapının can ve mal emniyetini korumak açısından tahliye edilmesi ve yıkılması ile oluşan zarardan yukarıdaki kararda olduğu gibi idarenin hizmet kusuru sebebiyle davalı idarelerin sorumlu olacağına; ancak zarar görenin de bir yandan heyelanın meydana gelmesine yardımcı olacak nitelikteki kusuru ile zararın oluşmasına katkıda bulunması halinde, zarar görenin müterafik kusurunun da dikkate alınması gerektiğine değindiği kararları bulunmaktadır. Örneğin İstanbul İli'nde, afete maruz bölge olarak ilan edilen sınırlar içinde kalan yapının tahliye edilmesi ve yıkılması ile oluşan zararın tazmini istemiyle açılan davada, davalı idarelerin hizmet kusuru işledikleri gerekçesiyle tazminata hükmeden idare mahkemesinin bozmaya uymayarak ilk kararında ısrar etmesi

---

700 *"…bu bölgenin hiçbir zaman ve hiçbir koşulda imara açılmaması, yapılaşmaya hiçbir şekilde izin verilmemesi gerekirken, bu hassasiyet gösterilmeden imara açılarak yoğun yapılaşmaya izin verilen ancak daha büyük zarar ve can kayıplarının olmaması için bölgenin afete maruz bölge ilan edilmesi ve mevcut yapıların yıkılması yolunda alınan Bakanlar Kurulu Kararının mevcut verilere göre en doğru karar olarak nitelendirildiği; başka bir anlatımla, bölgede genel hayatı etkileyecek nitelikteki heyelanın varlığına ilişkin bilimsel raporlarda ifade edilen ve idarelerin bilgisinde olan jeolojik veriler dikkate alınmadan alan planlamaya konu edilip arsa üretilerek üzerinde yapılaşmaların gerçekleştirilmesine imkan sağlandığı şartlar altında taşınmaz edinen kişilerin, bölgenin sonradan afet bölgesi ilan edilerek yapı ve ikamete yasaklanan bölgede heyelan sonucu oturulamaz hale gelen yapının can ve mal emniyetini korumak açısından tahliye edilerek yıkılması ile oluşan gerçek zararının, Avcılar Belediyesinin yanısıra afet mevzuatı ile imar mevzuatı açısından görev üstlenen Çevre ve Şehircilik Bakanlığı … ile İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığının hizmet kusurları nedeniyle bu idarelerin oluşan zarardan müştereken ve müteselsilen sorumlu bulunduklarından, davacının gerçek zararının (ruhsatlı yapı ve müştemilatları ile arsa değer kayıplarının) bu idarelerce tazmini gerekirken aksi yönde verilen mahkeme kararının bu kısmında hukuki isabet görülmemiştir…".* Kararda ayrıca uyuşmazlığa konu olayda, yapılaşmaya hiçbir şekilde izin verilmemesi gerekirken izin verilen ve daha sonra Afete Maruz Bölge ilan edilen alanda kalan taşınmaz üzerindeki davacıya ait ruhsatlı yapının yıkılması nedeniyle, mahkemece hizmet kusuru bulunan idarelerin davacının duyduğu ağır elem ve üzüntünün kısmen de olsa giderilebilmesi için "takdiren" belirlenen miktarda manevi tazminata idarelerin zararın oluşumundaki "kusur oranına" bağlı olmaksızın hükmedilmesi gerekirken, manevi tazminat talebi bakımından davanın reddedilmesinin hukuka uygun olmadığına da dikkat çekilmiştir. D6D, E. 2013/5207, K. 2014/2848, KT. 09.04.2014, KY. **Aynı yönde bkz.** D6D, E. 2013/6266, K. 2014/2849, KT. 09.04.2014, KY.

üzerine DİDDK, binanın zemin durumunun bilinmesine rağmen yapımı esnasında zarar görenin kusuru ile projeye aykırı hareket edilerek yapıldığı, bu nedenle de heyelan riskinin arttırıldığı hatta bir anlamda heyelanın oluşmasına katkı sağladığından bahisle ilgili idarelerin hizmet kusurlarının yanında zarar görenin kusurunun da göz önünde tutulması gerekçesiyle olayda yapı maliki olan davacının müterafik kusurunun da bulunduğu hususu gözetilmeden verilen temyize konu ısrar kararını bozmuştur[701].

DİDDK'nın söz konusu kararından, idare mahkemesinin konuya ilişkin kararında davalı idarelerin hizmet kusuru işledikleri gerekçesiyle tazminata hükmedildiği; ancak idarelerin hizmet kusurunun sadece arsa üzerindeki yapıların yapılmasına izin verilmesinden kaynaklanması sebebiyle arsa değer kaybının tazmininin idareye yükletilemeyeceği, diğer bir ifadeyle sadece bina nedeniyle uğranılan zararın giderilmesi gerektiğine değindiği anlaşılmaktadır. Ancak gerek Danıştay 6. Dairesi'nin ve gerekse DİDDK'nın, değinilen gerekçelerle ilgili idarelerin hizmet kusurunun olduğu ancak olayda davacının da müterafik kusurunun olması ve bunun da dikkate alınması gerekirken alınmamış olması sebebiyle bozduğu

---

701 *"…söz konusu binanın yapımı esnasında zemin durumunun bilindiği ve düşük yoğunlukta … irtifada ayrık düzende konut izni planla getirilmişken rant endişesiyle …2 bodrum kat+ zemin kat+ 3 normal katlı yapı yerine projeye aykırı olarak bodrum katlardan birinin açığa çıkarıldığı, 1 bodrum kat+ zemin kat+ 3 normal katlı yapı yapıldığı, projesinde açık olan bazı kısımların kapatılarak inşaat alanın büyütüldüğü, bodrum ve zemin katların kullanım amacının değiştirildiği ve bu katlardaki daire alanlarının büyütüldüğü, uyuşmazlığa konu alanın riskli bir bölge olduğu, öncelikle alana ilişkin teknik raporlar ve imar durumuna uygun şekilde hareket edilerek zemin iyileştirmesi yapılması, az bodrum katlı iki katı geçmeyen yapılar yapılması durumunda alandaki risk önlenebilecek veya en aza indirilebilecekken, yapının imar durumuna göre oldukça ağırlaştırıldığı ve bir anlamda heyelanın meydana gelmesine yardımcı olunduğu, olayda müteahhit ve arsa sahibinin sorumluluğu olduğu yönünde görüş belirtildiği görülmektedir. … Buna göre; mevcut jeolojik verilere rağmen alanın planlamaya konu edilip arsa üretilerek üzerinde yapılaşmaların gerçekleştirilmesine imkan sağlandığı şartlar altında taşınmaz edinildiğinden, bölgenin sonradan afet bölgesi ilan edilerek yapı ve ikamete yasaklanan bölgede heyelan sonucu oturulamaz hale gelen yapının can ve mal emniyetini korumak açısından tahliye edilmesi ve yıkılması ile oluşan zarardan, hizmet kusurları nedeniyle Avcılar Belediyesinin yanısıra afet mevzuatı ile imar mevzuatı açısından görev üstlenen Çevre ve Şehircilik Bakanlığı … ile İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı müştereken ve müteselsilen sorumlu olmakla beraber, bilirkişi raporunda yapının imar durumuna göre oldukça ağırlaştırılarak bir anlamda heyelanın meydana gelmesinde yardımcı olunduğu yolundaki tespit ile zarar gören davacının zararın oluşmasındaki katkısının da (müterafik kusurları) dikkate alınması gerekmektedir"*. DİDDK, E. 2015/2670, K. 2016/2421, KT. 08.06.2016, KY. **Aynı yönde bkz.** D6D, E. 2012/494, K. 2012/6785, KT. 27.11.2012, KY, D6D, E. 2012/501, K. 2012/6799, KT. 27.11.2012, KY; D6D, E. 2012/4926, K. 2013/4735, KT. 10.09.2013, KY; D6D, E. 2012/458, K. 2012/6776, KT. 27.11.2012, KY; D6D, E. 2012/500, K. 2012/6778, KT. 27.11.2012, KY.

yukarıda değinilen kararlarında, arsa değer kaybının tazmininin idareye yükletilip yükletilemeyeceği hususuna değinilmemiş olduğu, olayda sadece idarenin kusuru yanında zarar görenin de kusurunun olduğuna dikkat çekildiği anlaşılmaktadır.

Heyelan nedeniyle uğranılan zararlarda, zarar görenin müterafik kusuru, genellikle binanın ruhsatsız ya da ruhsata aykırı olarak yapılmasına ilişkin bir kusur olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak daha önce de değinildiği üzere zarar görenin hatta üçüncü kişinin kusuru, idarenin sorumluluğunu her zaman kaldırmamaktadır. Diğer bir ifadeyle zarar görenin ya da üçüncü kişinin kusuru, idari yargı yerlerince tespit edilecek kusurun ağırlığına göre zararın idareye yüklenebilir olmasına etki etmektedir. Buna göre zarar görenin ya da üçüncü kişinin kusurunun, idarenin kusurunu arka plana atacak kadar yoğun, kısacası zarar görenin ve üçüncü kişinin ağır kusurunun olması halinde illiyet bağı kesileceğinden, idarenin sorumluluğu ortadan kalkarken; aksi halde müterafik kusur nedeniyle idarenin sorumluluğunda azalma olmakla birlikte idare kusuru oranında sorumlu olmaya devam edecektir[702].

Zarar görenin kusuru, müterafik kusur olması sebebiyle sadece bina nedeniyle uğranılan zararın idarece tazminine engel olabilecek türde bir kusur olabileceği gibi arsa değer kaybı nedeniyle uğranılan zararın tazminine de engel olabilir. Bu durumda zarar görenin müterafik kusurunun, sadece binanın ruhsata aykırı olarak yapılmasına ilişkin olması halinde, idarenin binanın tahliye edilmesi ve yıkılmasından dolayı sorumluluğuna ilişkin illiyet bağını kesebilecek nitelikte olup olmadığının tartışılması gerekmekle birlikte (idarenin binanın tahliye edilmesi ve yıkılmasından dolayı sorumluluğunu kaldırabilecek nitelikte olmakla birlikte), idarenin arsanın afete maruz bölge sınırları içinde kalması nedeniyle uğranılan arsa değer kaybından sorumluluğu devam edecektir. Zira aşağıda da ele alınacağı üzere idarenin arsa değer kaybından sorumluluğu, heyelan riski nedeniyle bölgenin sonradan afete maruz bölge ilan edilerek yapı ve ikamete yasaklanması sonucu yapının üzerine bulunduğu arsanın değer kaybından kaynaklanan bir sorumluluktur. Bu nedenle bu bölgenin hiçbir zaman ve hiçbir koşulda imara açılmaması ve bu bölgede yapılaşmaya hiçbir şekilde izin verilmemesi gerekirken, bu hassasiyet gösterilmeden imara açılarak

[702] **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, İdari Yargılama Hukuku, s. 518-519.

yoğun yapılaşmaya izin verilmesi ancak daha sonra büyük zarar ve can kayıplarının olmaması için bölgenin afete maruz bölge ilan edilerek yapı ve ikamete yasaklanması sonucu oluşan arsa değer kaybının hizmet kusuru bulunan idarelerce tazmini gerekir.

DİDDK'nın yukarıda değinilen kararı, davacının arsasının afete maruz bölgede kalması sebebiyle, idarenin arsa değer kaybından sorumluluğu hakkında ayrı bir değerlendirme yapılmamış, sadece zarar görenin kusurunun ağırlığına dikkat çekilmiş olması sebebiyle kanaatimizce eksiktir. Bizce, zarar görenin kusurunun ağırlığına göre (neye ilişkin olduğuna göre) arsa değer kaybının idarenin hizmet kusuruna dâhil olup olmayacağı meselesine de değinilerek gerçek zararın ne olduğu meselesine de açıklık getirilmiş olması gerekmektedir.

Hemen belirtelim ki DİDDK'nın aynı konuya ilişkin olarak müterafik kusura değindiği, aynı tarihli daha açıklayıcı nitelikte bir başka kararı daha bulunmaktadır. İstanbul İli'nde dairesinin bulunduğu bölgenin afete maruz bölge ilan edilmesi sonrasında, binanın yıkılması nedeniyle uğranıldığı ileri sürülen zararının tazmini istemiyle açılan davada idare mahkemesinin bozmaya uymayarak ilk kararında ısrar etmesi üzerine DİDDK, olayda değinilen ruhsata aykırı olarak inşa edilen yapıların, gerçek zarar kapsamı içinde değerlendirilmesinin mümkün olamayacağına ancak, yapının ruhsata aykırı inşa edilmiş olmasının zarar ile idari faaliyet arasındaki illiyet bağının kesilmesini sağlayacak nitelikte olup olmadığının ayrıca değerlendirilmesi gerektiğine, ancak bu durumun tespiti halinde, zarar görenin müterafik kusurunun olduğunun kabul edilebileceğine değinerek temyize konu ısrar kararını bozmuştur[703].

---

[703] *"…bu bölgenin hiçbir zaman ve hiçbir koşulda imara açılmaması, yapılaşmaya hiçbir şekilde izin verilmemesi gerekirken, bu hassasiyet gösterilmeden imara açılarak yoğun yapılaşmaya izin verilen ancak daha büyük zarar ve can kayıplarının olmaması için bölgenin afete maruz bölge ilan edilmesi ve mevcut yapıların yıkılması yolunda alınan Bakanlar Kurulu Kararının mevcut verilere göre en doğru karar olarak nitelendirildiği; bölgede genel hayatı etkileyecek nitelikteki heyelanın varlığına ilişkin bilimsel raporlarda alanın jeolojijk yapısının heyelana müsait olduğu, gerekli önlemeler alınmadan iskana açılmasının sakıncalı olduğunun belirtildiği görülmekte olup, davalı idarelerin bilgisinde olan söz konusu raporlardaki jeolojik veriler dikkate alınmadan alanın planlamaya konu edilip arsa üretilmesinde davalı idarelerin hizmet kusuru bulunmaktadır. … Bu durumda; davacı, mevcut jeolojik verilere rağmen alanın planlamaya konu edilip arsa üretilerek üzerinde yapılaşmaların gerçekleştirilmesine imkan sağlandığı şartlar altında taşınmaz edindiğinden, bölgenin sonradan afet bölgesi ilan edilerek yapı ve ikamete yasaklanan bölgede heyelan sonucu oturulamaz hale gelen yapının can ve mal emniyetini korumak açısından tahliye edilerek yıkılması ile oluşan gerçek zarardan, hizmet kusurları nedeniyle Avcılar Belediyesinin yanısıra afet mevzuatı ile imar mevzuatı açısından görev*

O halde Danıştay'a göre davacı tarafından ruhsata aykırı olarak inşa edilen yapılar nedeniyle uğranılan zararın, gerçek zarar içinde değerlendirilmesi mümkün değildir. Bu nedenle olayda, bir yandan idarenin hizmet kusurunun bulunması bir yandan da ruhsata aykırı yapı şeklinde ortaya çıkan zarar görenin kusurunun olması halinde, zarar görenin kusurunun, ortaya çıkan zarar ile idarenin faaliyeti arasındaki illiyet bağının kesilmesini sağlayacak nitelikte olup olmadığının ayrıca değerlendirilmesi gerekir. Zarar görenin kusurunun olması, ancak illiyet bağının kesilmesini sağlayacak nitelikte olmaması halinde ise zarar görenin kusuru, müterafik kusur olarak değerlendirilip ona göre karar verilmelidir.

3. Heyelan Riski Nedeniyle Bölgenin Sonradan "Afete Maruz Bölge" İlan Edilerek Yapı ve İkamete Yasaklanması Sonucu Oluşan Arsa Değer Kaybı Nedeniyle İdarenin Sorumluluğu

Danıştay'ın afete maruz bölge ilan edilen sınırlar içinde kalan taşınmaz nedeniyle idarenin sorumluluğuna ilişkin bazı kararlarında, arsa değer kaybının da gerçek zarara dâhil edilip edilemeyeceği, diğer bir ifadeyle arsa değer kaybının da hizmet kusuru ilkesi gereğince tazmin edilecek zarar kapsamında yer alıp almayacağı meselesine ayrıca dikkat çektiği görülmektedir. Danıştay'ın zararın tazminine ilişkin söz konusu değerlendirmesi nedeniyle, bu konu üzerinde durmak gerekecektir[704].

üstlenen Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ... ile İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı müştereken ve müteselsilen sorumlu olduklarından, davacının gerçek zararının ve jeolojik veriler esas alınmadan yapılaşmaya izin verilen ve daha sonra Afete Maruz Bölge ilan edilen alanda kalan taşınmaz üzerindeki davacıya ait bağımsız bölümün de yer aldığı ruhsatlı yapının yıkılması nedeniyle, davacının duyduğu ağır elem ve üzüntünün kısmen de olsa giderilebilmesi için Mahkemece "takdiren" belirlenen miktarda manevi tazminatın hizmet kusuru bulunan idarelerce tazmini gerektiğinden, aksi yönde verilen temyize konu ısrar kararında hukuki isabet görülmemiştir. Öte yandan; İdare Mahkemesi kararında, 1983 yılında dairesini fiili duruma göre satın alan davacının, yıkılan yapıda ruhsata aykırı imalatlar nedeniyle davalı idarenin hizmet kusuru bulunmadığı gerekçesine yer verilmiş ise de; yapıda ruhsata aykırı olarak yapılan imalatların, gerçek zarar kapsamı içinde değerlendirilmesine olanak bulunmamakla birlikte; bu imalatın zarar ile idari faaliyet arasında illiyet bağının kesilmesini sağlayacak nitelikte olmaması, tespiti yapılabilirse müterafik kusur kapsamında ele alınabilecek nitelikte olması karşısında, bu husus değerlendirilmeden verilen kararda bu yönden de hukuka uyarlık görülmemiştir". DİDDK, E. 2015/3751, K. 2016/2420, KT. 08.06.2016, KY. **Aynı yönde bkz.** DİDDK, E. 2015/3752, K. 2016/2422, KT. 08.06.2016, KY; D6D, E. 2012/475, K. 2012/6775, KT. 27.11.2012, KY.

704 Ancak konuya ilişkin Danıştay kararlarından hareketle şunu öncelikle belirtmek gerekmektedir ki; arsa değer kaybının gerçek zarara dahil edilip edilmeyeceği meselesi, elbette ki afete maruz bölge ilan edilen sınırlar içinde kalan yapı hakkında verilen tahliye ve/veya yıkım kararının

İstanbul İli'nde afete maruz bölge ilan edilen alanda kalan; ancak hakkında henüz tahliye ve/veya yıkım işlemlerine başlanılmayan bina sahiplerinin idarelerin hizmet kusuru bulunduğu gerekçesiyle ortaya çıkan zararın tazmini istemiyle açtıkları bir davada, temyiz üzerine Danıştay, davacının gerçek zararının tespiti için arsa değer kaybının da incelenmesi gerektiğine, fakat 7269 sayılı Kanundan hareket edildiğinde aslında arsa rayiç değer kaybı kaleminin hasara uğrayan yapının maliyeti dışında kaldığına değinmiş olmakla birlikte sonuçta, *"...bölgede genel hayatı etkileyecek nitelikteki heyelanın varlığına ilişkin bilimsel raporlarda ifade edilen ve idarelerin bilgisinde olan jeolojik veriler dikkate alınmadan alan planlamaya konu edilip arsa üretilerek üzerinde yapılaşmaların gerçekleştirilmesine imkan sağlandığı şartlar altında taşınmaz edinen kişilerin, bölgenin sonradan afet bölgesi ilan edilerek yapı ve ikamete yasaklanması sonucu oluşan arsa değer kaybının hizmet kusuru bulunan idarelerce tazmini gerekmektedir."* gerekçesiyle, afete maruz kaldıktan sonra yapılaşmaya uygun olmayan alanda kalan arsada oluşan değer kaybının da tazminat kalemleri arasında yer alması gerektiğine karar vermiştir[705].

Danıştay bu kararında yerinde olarak idarenin bu bölgeyi hiçbir zaman ve hiçbir koşulda imara açmaması ve yapılaşmaya hiçbir şekilde izin vermemesi gerekirken bu özeni göstermeyerek kusurlu davrandığına, bu sebeple de arsa değer kaybının da idarece tazmin edilmesi gereken gerçek zarara dâhil olduğuna dikkat çekmektedir[706]. Arsa değer kaybının hizmet kusuruna dâhil edilmesi için arsanın

---

uygulanıp uygulanmadığına göre farklılık arz eden bir husus değildir. Diğer bir ifadeyle bu husus, afete maruz bölgede kalan ruhsatlı yapı hakkında alınan tahliye ve/veya yıkım kararının icrasına ilişkin mesele değildir. Zira arsa değer kaybının gerçek zarara dahil edilip edilmeyeceği meselesi esas olarak, binanın bulunduğu arsanın afete maruz bölgede kalıp kalmadığıyla ilgili bir konudur. Bu nedenle de bu husus, afete maruz bölge içinde; ancak yukarıdaki "a" ve "b" başlıklarından ayrı bir başlık olarak ele alınmıştır.

705 D6D, E. 2013/6263, K. 2013/5442, KT. 01.10.2013, KY. **Benzer yönde bkz.** D6D, E. 2013/8187, K. 2016/550, KT. 11.02.2016, KY; D6D, E. 2013/8428, K. 2016/553, KT. 11.02.2016, KY; D6D, E. 2013/8788, K. 2014/69, KT. 14.01.2014, KY; D6D, E. 2013/8808, K. 2014/68, KT. 14.01.2014, KY; D6D, E. 2014/3824, K. 2016/554, KT. 11.02.2016, KY; D6D, E. 2014/3825, K. 2016/555, KT. 11.02.2016, KY; D6D, E. 2013/4852, K. 2013/5440, KT. 01.10.2013, KY; D6D, E. 2015/4819, K. 2015/4179, KT. 15.06.2015, KY; D6D, E. 2013/5207, K. 2014/2848, KT. 09.04.2014, KY; D6D, E. 2013/6266, K. 2014/2849, KT. 09.04.2014, KY; D6D, E. 2016/443, K. 2016/1356, KT. 30.03.2016, KY; D6D, E. 2013/8108, K. 2014/5188, KT. 07.07.2014, KY; D6D, E. 2012/6808, K. 2014/73, KT. 14.01.2014, KY; D6D, E. 2012/489, K. 2012/6774, KT. 27.11.2012, KY; D6D, E. 2012/2263, K. 2014/74, KT. 14.01.2014, KY.

706 Görüldüğü üzere Danıştay, heyelan riski nedeniyle "Afete Maruz Bölge" ilan edilen alanda kalan taşınmaz nedeniyle uğranıldığı ileri sürülen zararın tazmininde, arsa değer kaybını da hizmet

afete maruz bölge ilan edilen alanda kalmasının yeterli görülmesi, kanımızca da yerindedir.

C. HEYELAN RİSKİ NEDENİYLE İLAN EDİLEN "AFETE MARUZ BÖLGE" SINIRLARI DIŞINDA; ANCAK KOMŞULUĞUNDA BULUNAN TAŞINMAZLAR HAKKINDA TAHLİYE VE/VEYA YIKIM KARAR VERİLMESİ HALİNDE İDARENİN SORUMLULUĞU

Danıştay'ın, afete maruz bölge dışında ancak komşuluğunda bulunan taşınmaz nedeniyle idarenin sorumluluğuna yaklaşımı, yukarıda değinilen afete maruz bölge sınırları içinde kalan taşınmazda olduğu gibidir. Buna göre Danıştay, taşınmazın afete maruz bölge sınırları dışında ancak komşuluğunda bulunması durumunu, *"afet bölgesi ilan edilerek yapı ve ikamete yasaklanan bölgenin etkisinde kalan"* alan olarak görmekte ve bu halde de yukarıdaki başlıkta değinilen aynı gerekçelerle idarenin tahliye ve/veya yıkım nedeniyle uğranılan zararlardan dolayı hizmet kusuru nedeniyle sorumluluğuna hükmetmektedir[707].

---

kusuru bulunan idarece tazmini gereken gerçek zararın tespitinde dikkate alınacak bir kalem olarak görmektedir. Ancak D6D'nin bu konuya ilişkin olarak kanaatimizce yerinde olmayan, aksi yönde bir kararı da bulunmaktadır. İstanbul İli, Avcılar İlçesi, Ambarlı Mahallesi, 41 pafta, 15685 parsel sayılı Afete Maruz Bölgedeki Yerleşime Uygun Olmayan Alanda kalan taşınmaz üzerindeki dairesinin tahliyesine karar verilmesi nedeniyle uğranıldığı öne sürülen zararın yasal faizi ile birlikte tazmini istemiyle açılan davada idare mahkemesi, idarelerin hizmet kusurunun arsa üzerindeki yapıların yapılmasına izin verilmesinden kaynaklandığı, bu nedenle arsa değer kaybının tazmininin idareye yükletilemeyeceği ve salt o bina nedeniyle uğranılan zararın giderilmesi gerektiğine değindiği kararın temyizi üzerine Danıştay, afete maruz kaldıktan sonra yapılaşmaya uygun olmayan alanda kalan arsada oluşan değer kaybının tazmininin gerekip gerekmediğine değinmeyerek ilk derece mahkemesi kararını sadece, manevi tazminat isteminin reddi yolundaki kısmına ilişkin olarak bozmuştur. D6D, E. 2012/488, K. 2012/677, KT. 27.11.2012, KY.

707 *"…bu bölgenin hiçbir zaman ve hiçbir koşulda imara açılmaması, yapılaşmaya hiçbir şekilde izin verilmemesi gerekirken, bu hassasiyet gösterilmeden imara açılarak yoğun yapılaşmaya izin verilen ancak daha büyük zarar ve can kayıplarının olmaması için bölgenin afete maruz bölge ilan edilmesi ve mevcut yapıların yıkılması yolunda alınan Bakanlar Kurulu Kararının mevcut verilere göre en doğru karar olarak nitelendirildiği; başka bir anlatımla, bölgede genel hayatı etkileyecek nitelikteki heyelanın varlığına ilişkin bilimsel raporlarda ifade edilen ve idarelerin bilgisinde olan jeolojik veriler dikkate alınmadan alan planlamaya konu edilip arsa üretilerek üzerinde yapılaşmaların gerçekleştirilmesine imkan sağlandığı şartlar altında taşınmaz edinen kişilerin, bölgenin sonradan afet bölgesi ilan edilerek yapı ve ikamete yasaklanan bölgenin etkisinde kalan, depremde de orta hasarlı olmasına karşın güçlendirilerek ruhsatlandırılan ve heyelan sonucu oturulamaz hale gelen yapının can ve mal emniyetini korumak açısından tahliye edilerek yıkılması ile oluşan gerçek zararının, Avcılar Belediyesinin yanısıra afet mevzuatı ile*

Tahliye ve/veya yıkım nedeniyle ortaya çıkan zararın hesaplanmasında bina maliyet değerine ilaveten arsa rayiç değerinin de eklenip eklenmeyeceği meselesine, bu noktada yeniden durmak gerekmektedir. Danıştay 6. Dairesi yukarıda değinilen kararında[708], olayda davacının dairesinin, afete maruz bölge olarak ilan edilen sınırlar içinde kalmadığına, uyuşmazlık konusu taşınmazın bulunduğu arsanın afet bölgesi dışında ve yerleşime uygun alanda kaldığına dikkat çekerek davacının zararının, yapının bulunduğu taşınmazdan değil; hasarlı yapıdan kaynaklandığı sonucuna ulaşmıştır. Bu durumda, yıkılma tehlikesine maruz kalanın, yapının üzerinde yer aldığı arsa olmayıp; uyuşmazlık konusu yapı olduğu gerekçesiyle tazminat miktarının hesaplanmasında, arsa rayiç değerinin bina maliyet değerinin hesabında dikkate alınamayacağına hükmetmiştir[709].

Bu noktada sorumluluğu tespit edilen idare ya da idarelerin, yukarıda değinilen bina maliyet değerinden başka, davacının bölgede oluşan heyelan sonrasında maili inhidam durumuna gelen binasının 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 39. maddesi uyarınca yıkılması sonucu, ödemek durumunda kaldığı kira bedelini de tazmin edip etmeyeceği meselesine değinmek gerekir. Zira Danıştay'ın, heyelan nedeniyle talep edilen kira bedelinin idarece tazminine ilişkin farklı yönde kararları bulunmaktadır.

Maliki olduğu binanın bölgede oluşan heyelan sonrasında 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 39. maddesi uyarınca yıkılması nedeniyle daire maliyet değerinden başka kira bedelinin de tazmininin talep edildiği bir davada, idare mahkemesi davacının sadece, dairenin yıkımı nedeniyle uğradığı zararın tazminine karar vermiştir. Temyiz üzerine Danıştay 6. Dairesi, davalı idarelerden yapının yıkılmasında müşterek ve müteselsilen kusuru bulunduğu tespit edilen ilgili

---

imar mevzuatı açısından görev üstlenen Çevre ve Şehircilik Bakanlığı … ile İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığının da hizmet kusurları dikkate alınarak tazmini gerekirken aksi yönde verilen mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir…". D6D, E. 2012/347, K. 2014/70, KT. 14.01.2014, KY. **Aynı yönde bkz.** D6D, E. 2012/7528, K. 2013/5441, KT. 01.10.2013, KY; D6D, E. 2012/482, K. 2012/6655, KT. 23.11.2012, KY; D6D, E. 2012/36, K. 2013/4729, KT. 10.09.2013, KY; D6D, E. 2012/483, K. 2012/6654, KT. 23.11.2012, KY; D6D, E. 2012/4134, K. 2013/2797, KT. 24.04.2013, KY.

708 D6D, E. 2012/347, K. 2014/70, KT. 14.01.2014, KY.

709 D6D, E. 2012/347, K. 2014/70, KT. 14.01.2014, KY. **Aynı yönde bkz.** D6D, E. 2012/7528, K. 2013/5441, KT. 01.10.2013, KY.

idarelerin, yapının gerçek bedelinin yanında ödemek durumunda olduğu kira bedelini de tazmin etmekle yükümlü olduğunu belirterek, kararı bu açıdan bozmuştur[710]. Bununla birlikte söz konusu dairenin, aynı taleple açılan başka bir davaya ilişkin sonraki tarihli bir kararında ise davacının ödemek durumunda kaldığı kira bedelinin, binanın yıkılmasının direk sonucu olmadığı gerekçesiyle kira bedeli talebini reddeden idare mahkemesi kararını onadığı görülmektedir[711]. Kanaatimizce, karar yerinde değildir. Heyelan nedeniyle maliki olduğu konutu yıkılan ve bu nedenle kira bedeli ödemek zorunda kalan afetzedenin, yıkılan binasının gerçek bedelinin yanında ödemek durumunda kaldığı kira bedelinin de tazmin edilmesi gerekir.

Ç. HEYELAN NEDENİYLE ORTAYA ÇIKAN ZARARLARDA İDARENİN YANINDA ZARAR GÖRENİN DE BİRLİKTE (MÜTERAFİK) KUSURUNUN BULUNMASI HALİNDE İDARENİN SORUMLULUĞU

Yolun altında bulunan bir kahvehanede heyelan sonucu toprak altında kalarak yakınları ölen davacıların uğradığı zararın tazmini istemiyle açtığı davada Danıştay, idarenin ruhsatsız kahvehanenin çalışmasını engellemek için üstüne düşen denetim görevini yerine getirmemesi sebebiyle açık hizmet kusurunun bulunduğundan bahisle zararın davalı idarece tazmini gerektiğine karar vermiştir[712]. Ancak aynı dairenin,

---

710 D6D, E. 2012/482, K. 2012/6655, KT. 23.11.2012, KY.

711 D6D, E. 2012/4134, K. 2013/2797, KT. 24.04.2013, KY. Ancak bu noktada Danıştay'ın söz konusu kararının kira bedeline ilişkin kısmına karşı olarak verilen *"Kira bedelinin tespitinde davacının taşınmazının zarar görmesi nedeniyle kiraladığı taşınmazın kira bedelinin değil, zarar gören taşınmazına ilişkin kira bedelinin dikkate alınması gerektiği açıktır. Zira davacı, taşınmazının zarar görmesi nedeniyle taşınmazını kullanma hakkından mahrum kalmıştır. Bu kullanımın zarar öncesi taşınmazın mülk sahibi tarafından kullanılması sonucu elde edilen yarar olması ile, zarar öncesi taşınmazın kiraya verilmesi sonucu elde edilen yarar olması arasında bir fark bulunmamaktadır. Davacının gerçek zararı, taşınmazın zarar görmesi sonucu kullanılamamasından doğan zarardır. Davacının taşınmazının meydana gelen heyelan olayı sonucu yıkıldığı ve bu suretle davacının, taşınmazını kullanamaması nedeniyle bir kullanım yoksunluğu zararının doğduğu sabittir. Bu durumda davacının heyelan olayı sebebiyle evini kullanamamasından doğan zararının herhangi bir belgeye dayalı olmaksızın ve zarar gören taşınmazın gerçek kira bedelinin bilirkişi incelemesi sonucu tespit edilerek karşılanması gerekir. İdare Mahkemesince zarar gören taşınmazın gerçek kira bedeli bilirkişi incelemesi sonucu tespit edilerek tespit edilen bu bedel için tazminata hükmedilmesi gerekirken, davanın bu kısmına yönelik olarak reddi yolundaki kısmının bozulması gerektiği görüşüyle çoğunluk kararına katılmıyorum"* şeklindeki kanaatimizce de yerinde olan karşı oya da değinmek gerekmektedir.

712 *"...Kamu idareleri, yapmakla yükümlü oldukları kamu hizmetlerini yürütürken, hizmetin işleyişini düzenli olarak denetlemek ve hizmetin yürütülmesi sırasında gerekli önlemleri almakla yükümlüdürler. İdarenin kendisine yüklenilen görevleri ve yetkileri, ayrıcalık ve araçları*

heyelan sonucu davacıya ait taşınmazda oluşan zararın tazmini istemiyle açılan bir davada, zararın, zarar görenin kusurundan kaynaklandığına, bu anlamda zarar gören yapıya ruhsat vermemiş olan idarenin hizmet kusurundan bahsedilemeyeceğine işaret ettiği görülmektedir[713]. Halbuki zarar görenin kusuru, ancak zararın tamamı zarar görenin davranışı sonucunda ortaya çıkmışsa, idarenin davranışı ile zarar arasındaki illiyet bağını keser. Bu nedenle zarar görenin davranışının, zararın doğmasında tek başına yeterli olup olmadığı noktasında bir değerlendirme yapıldıktan sonra idarenin sorumluluğu bakımından karar verilmesi daha yerinde olurdu.

IV. ORMAN YANGINI VE İDARENİN SORUMLULUĞU

Orman yangını nedeniyle idarenin sorumluluğunun; yangının meydana geldiği doğa koşulları da göz önünde tutulmak suretiyle idarenin kusur sorumluluğuna neden olacak bir olgunun bulunup bulunmadığı, diğer bir ifadeyle hizmetin kusurlu yürütülüp yürütülmediğinin araştırılması suretiyle ortaya konulması gerekir.

İdare mahkemesinin, yüksek gerilim hattının kopmasında davalının kusurunun bulunmadığı, bölgenin rüzgârlı olması, atmosfer olaylarına bağlı olarak hattın mekanik bir zorlama ile kopmuş ve yangının bu nedenle meydana gelmiş olduğu gerekçesiyle mevsim koşulları ve bölgenin yapısına bağlı tutularak beklenmeyen hal olarak nitelendirilerek orman yangınının meydana gelmesinde davalının hizmet kusurunun bulunmadığından bahisle verdiği davanın reddi kararını temyizen inceleyen Danıştay 10. Dairesi, Orman Genel Müdürlüğü'nün yüksek gerilim hattının kopması sonucu yanan 2200 adet kızılçam nedeniyle uğradığı zarardan idarenin hizmet kusuru nedeniyle sorumlu olacağına hükmetmiştir. Danıştay, "*…Orman sahasının kamuya ait ve korunması zorunlu ortak bir değer olduğu gözetildiğinde davalının, bu bölgeden geçen ve bünyesinde kendiliğinden bir*

---

kullanmayarak, bilerek ve düzenli biçimde zarara neden olması halinde, bu zararın idare hukukunun genel ilkelerinden olan açık hizmet kusuru ilkesine göre tazmini gerekmektedir…". D10D, E. 1993/724, K. 1993/3146, KT. 13.09.1993, DD, 1995, S. 89, s. 590-593.

713 *"…davalı idarece bu yapıya mesken ruhsatı verilmediğinin, karayoluna uzaklığı nedeniyle trafik güvenliğini etkileyecek yapılardan olmadığının anlaşıldığı, bu haliyle toprak kayması nedeniyle meydana gelen zararın davalı idarenin yürüttüğü kamu hizmetinden kaynaklanmadığı sonucuna ulaşıldığı gerekçesiyle…".* D10D, E. 1996/4488, K. 1998/2665, KT. 17.06.1998, DD, 1999, S. 98, s. 563-565.

*tehlike taşıyan yüksek gerilim hattının korunması ve bakımını daha öncelikli ve dikkatle sağlaması gerektiği…"*ne; ancak davalı idarenin, "*…mevsim koşulları ve bölgenin özellikleri gereği, atmosfer olaylarına bağlı mekanik bir zorlanma sonucu koptuğu belirtilen enerji hattında, davalının gerekli koruma ve bakımı sağlamadığı…"*nın anlaşıldığını belirterek idarenin hizmet kusuruna dikkat çekmiştir. Ayrıca zarara yol açan olumsuz hava koşullarının meydana geldiği tarihe de işaret ederek bunun kış mevsiminin bir gereği olduğunu, bu nedenle de havanın soğuk ve yağışlı olmasının beklenmeyen hal sayılamayacağını da ifade etmiştir[714].

Danıştay'ın kararda sonuç olarak idarenin hizmet kusuru nedeniyle sorumluluğuna hükmetmesi, kanaatimizce yerinde olmakla birlikte; gerek idare mahkemesince ve gerekse Danıştay'ca yapılan beklenmeyen hal nitelemesi yerinde değildir. Zira TEK Genel Müdürlüğü'ne ait yüksek gerilim hattının koparak orman yangınına yol açması olayının illeti aslında bir doğa olayıdır. Bu nedenle aslında olayda tartışılması gereken, beklenmeyen hal olup olmadığı değil; doğa olayının mücbir sebep teşkil edip etmediği olmalıdır. Bu da idarece tesis edilen ve zaten bünyesinde bir tehlike taşıyan yüksek gerilim hattının, bölgenin ve söz konusu kış mevsiminin gereği sayılabilecek nitelikteki olumsuz hava koşullarına dayanıklı olup olmadığının incelenmesi suretiyle olacaktır. Zararın normal nitelikteki bir doğa olayı sonucu ortaya çıktığının tespiti halinde, zararlı sonucun idare bakımından önlenebilir olduğundan; ancak idarenin hizmet kusuru nedeniyle önleyemediğinden bahisle, artık mücbir sebepten bahsedilemeyeceği gerekçesiyle idarenin hizmet kusuru nedeniyle sorumlu olduğuna hükmedilmesi gerekirdi. Bu durumda gerek idare mahkemesi ve gerekse Danıştay kararlarında, umulmayan hal ve mücbir sebep kavramları bakımından bir belirsizlik olduğu ifade edilmelidir.

Danıştay'ın enerji nakil hattındaki elektrik telinin aniden kopması sonucu meydana gelen orman yangını nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan bir davada verdiği başka bir kararda da idarenin hizmet kusuruna dikkat çektiği

---

714 "*…olayın meydana geldiği 9.2.1993 tarihinde, kış mevsiminin gereği, havanın soğuk ve yağışlı olması beklenmeyen hal olarak değerlendirilemiyeceğinden, bu husus zarar ile idarenin kusurlu eylemi arasında neden sonuç ilişkisini ortadan kaldırmadığından, davalı idare, doğan zararı tazminle yükümlü bulunmakta olup, davanın reddi yolundaki idare mahkemesi kararında hukuka uygunluk görülmemektedir...".* D10D, E. 1994/7654, K. 1996/327, KT. 05.02.1996, KY.

görülmektedir[715]: *"…Anılan İdare Mahkemesi kararında, enerji nakil hattının bakımından sorumlu görevlinin kusurunun bulunmadığının belirlenmesiyle yetinilmiştir. Oysa, uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan bir tam yargı davasında, hizmet kusurunun bütün yönleriyle incelenerek hizmetin kusurlu yürütülüp yürütülmediğinin açıklığa kavuşturulması gerekmektedir…"*.

V. KAYA DÜŞMESİ VE İDARENİN SORUMLULUĞU

Kaya düşmesi nedeniyle idarenin sorumluluğunu; doğal afetin kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında meydana gelmesi halinde, ortada kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin bir aksaklık, diğer bir ifadeyle idarenin kusur sorumluluğuna neden olacak bir durum olup olmadığı çerçevesinde anlamak gerekir. Böyle bir durumda hizmetin kusurlu olarak yürütülüp yürütülmediği ortaya konulmalıdır.

Davacı şirkete ait aracın karayolunda seyir halindeyken, şevden kopan kaya parçalarının üzerine düşmesi sonucu uğradığı zararının tazmini istemiyle açılan bir davada, Danıştay 8. Dairesi, kaya düşmesi sonucu oluşan zarardan, idarenin hizmet kusuru gereğince sorumlu olması gerektiğine karar vermiştir. İdare mahkemesince kazanın meydana geldiği yol üzerinde davalı idarece gerekli uyarı levhalarının konulmuş olduğu ve olayın da doğal afet kapsamında değerlendirilmesi gerektiğinden bahisle idarenin sorumluluğunun bulunmadığı gerekçesiyle verilen davanın reddi kararının temyizi üzerine Danıştay, "…*bir kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında davalı idarenin kusuru nedeniyle meydana geldiği anlaşılan olay nedeniyle uğranılan zararın hizmet sahibi idarece tazmini gerekmektedir..."* gerekçesiyle idare mahkemesi kararını bozmuştur[716]. Kararda, hizmetin

---

715 *"…Hizmet kusuru; idarenin yapmakla yükümlü olduğu bir kamu hizmetinin kuruluşunda, teşkilatın yapısında, personelde ya da işleyişinde gereken emir, direktif ve talimatların verilmemesi gözetim ve denetiminin yapılmaması, hizmete yönelik araçların yetersiz, elverişsiz, kötü olması, gereken tedbirlerin alınmaması, geç hareket edilmesi veya hiç faaliyette bulunulmaması sonucu oluşan bir takım aksaklık, aykırılık, bozukluk, özensizlik, eksiklik, sakatlıktır. Bu halde, idare, Anayasanın yukarıda anılan hükmü uyarınca hizmetten faydalanan ya da hizmete yabancı kişilerin uğradığı zararları tazmin etmek zorundadır…"*. D10D, E. 1996/7450, K. 1998/2020, KT. 14.05.1998, KY.

716 *"…davacı şirkete ait aracın … Devlet Karayolunun 12. Kilometresinde seyir halinde iken, yolun kenarında bulunan kayalıklardan kopan parçaların aracın üzerine düşmesi sonucu araçta maddi hasara dayalı olarak zarar meydana geldiği olaya ilişkin olarak, kolluk güçlerince tutulan tutanakta davalı idarenin gerekli önlemleri almadığı kabul edilerek 8/8 oranında kusurlu bulunduğu anlaşılmıştır".* D8D, E. 2003/1643, K. 2003/4852, KT. 12.11.2003, KY.

yürütülmesindeki aksaklık şeklinde ortaya çıkan hizmet kusurunun, kamu hizmetinin sahibinin idare olmasından kaynaklı olarak idarenin kusur sorumluluğuna neden olduğuna *haklı olarak* dikkat çekilmiştir.

VI. YILDIRIM DÜŞMESİ VE İDARENİN SORUMLULUĞU

Yıldırım düşmesi nedeniyle idarenin sorumluluğu; doğal afetin kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında meydana gelmesi halinde, ortada kamu hizmetinin kuruluşuna ya da yürütülmesine ilişkin bir kusurun bulunup bulunmadığının araştırılması suretiyle tespit edilmelidir.

[Kaldırılan] AYİM'in yıldırım nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davalarda idarenin sorumluluğuna değindiği çok sayıda kararı bulunmaktadır. Ancak yukarıda da değinildiği gibi AYİM'in bu yöndeki kararları, idarenin kusursuz sorumluluk esasına göre sorumlu olması gerektiği yönündedir.

Bu kararlardan bir kısmı hangi kusursuz sorumluluk ilkesi olduğu belirtilmeden sadece idarenin kusursuz sorumluluk esasınca sorumlu olması gerektiği yönündedir. Örneğin [kaldırılan] AYİM, davacının askerlik görevini yaptığı sırada operasyondayken gece yıldırım düşmesi sonucu yaralandığı olayda, idareye atfedilebilecek bir hizmet kusuru olmasa da idarenin hizmet kusuru aranmaksızın kusursuz sorumluluk kuram ve ilkeleri gereğince, zararının tazminine karar vermiştir[717]. Ancak AYİM'in yıldırım nedeniyle idarenin kusursuz sorumlu olduğuna hükmederken, idarenin kusursuz sorumluluğu ilkelerine de dikkat çektiği bazı kararları bulunmaktadır. Örneğin askerlik hizmetini yaparken telgraf teli onarımı sırasında yıldırım düşmesi sonucu ölen erin yakınlarının açtığı davada, idareye atfedilebilecek bir hizmet kusuru olmasa da zararın idarenin kusursuz sorumluluğu

---

717 *"…Olayımızda, idareye atfı kabil bir hizmet kusurunun varlığından söz edilemez ise de; bir kamu görevinin ifası sırasında genel külfetler dışında umulmadık nedenlerle meydana gelen zararın eylem ile zararlı sonuç arasında illiyet bağı bulunmak şartıyla hizmet kusuru aranmaksızın kusursuz sorumluluk kuram ve ilkeleri gereğince kişi üzerinde bırakılmayıp hizmetin sahibi idarece karşılanmasının gerekeceği, dolayısiyle bir kamu hizmeti olduğundan şüphe bulunmayan ŞAFAK-97 operasyonu esnasında birliği ile birlikte görevli olan davacının geceleyin mevzide bulunduğu anda mevzie yıldırım düşerek sakat kalması olayında davacının uğradığı zararların davalı idarece karşılanması gerektiği sonucuna varılmıştır…".* AYİM2D, E. 1999/97, K. 1999/821, KT. 01.12.1999, AYİMD, 2000, S. 14, s. 880. **Aynı yönde bkz.** AYİM2D, E. 2000/274, K. 2001/388, KT. 18.04.2001, AYİMD, 2001, S. 16, s. 592. **Benzer yönde bkz.** AYİM2D, E. 2000/717, K. 2002/132, KT. 28.01.2002, AYİMD, 2014, S. 29, s. 445-446.

ilkelerinden sosyal hasar kuramına göre karşılanması gerektiğine hükmetmiştir[718]. Yine askerlik hizmetini yaparken nöbet tuttuğu yere yıldırım düşmesi sonucu şehit olan erin yakınlarının açtığı davada, olayın hizmetin görülmesi sırasında meydana gelmesi nedeniyle olay ile hizmet arasında nedensellik bağı bulunduğuna ve zararın idarece kusursuz sorumluluk ilkesine göre tazmin edilmesi gerektiğine değinerek kusursuz sorumluluk ilkelerinden fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesine dayanmıştır[719].

Daha önce de ifade edildiği üzere [kaldırılan] AYİM'in kusursuz sorumluluğa ilişkin söz konusu kararları incelendiğinde, aslında en baştan itibaren idarenin sorumluluğuna gitme eğiliminde olduğu anlaşılmaktadır. Ancak söz konusu kararlarda, AYİM tarafından yapılan mücbir sebep veya umulmayan hal nitelendirmelerinin tam da yerinde olduğu söylenemez. AYİM, ilk yıllarda verdiği kararlarda mücbir sebep teşkil edecek nitelikteki olaylarda dahi mücbir sebebin nedensellik bağını kesmesi gerekçesiyle, bu halde idarenin sorumluluğuna gidilemeyeceğinden, zararın hizmetin içinden geldiğini ileri sürerek olayı mücbir sebep değil; umulmayan hal olarak nitelendirip, idarenin kusursuz sorumluluğuna gitmiştir. Daha sonraki kararlarında doğal afetlerle ilgili olarak mücbir sebep mi

---

718 *"…Olayın bir kamu hizmetinin görülmesi sırasında meydana geldiği ve olayda ölenin herhangi bir kusurunun olmadığı hususlarında taraflar arasında bir uyuşmazlık bulunmamaktadır. Hernekadar olayda, genel tedbirler dışında yapacağı bir işlem olmayan idareye atfı kabil bir hizmet kusuru bulunmamakta isede; Kamu hizmetinin görülmesi sırasında ve kamu yararı uğruna ortaya çıkan özel ve olağan dışı zararın sosyal hasar kuralına göre hizmetin sahibi idarece karşılanmasının hakkaniyet, nesafet ve idare hukukunun genel ilkelerine uygun düşeceği sonucuna varılmış ve bu bakımdan doğan zararların davalı idarece karşılanmasının gerekeceği kabul edilmiş olmakla…".* AYİM2D, E. 1982/681, K. 1982/619, KT. 27.10.1982, AYİMKD, 1983, S. 2-3-4-5, s. 327.

719 "*…Ancak olayın hizmetin ifası sırasında meydana gelmiş olması sebebiyle olay ile hizmet arasında nedensellik bağı bulunduğundan, meydana gelen zararın, kusursuz sorumluluk ilkesine göre, zararın zarar gören üzerinde bırakılmayarak topluma yayılmasının, adalet, eşitlik ve hakkaniyet kurallarına uygun düşeceğinden, davacıların zararlarının davalı idarece karşılanması gerektiği sonuç ve kanaatine ulaşılmıştır...".* AYİM2D, E. 2008/302, K. 2008/911, KT. 17.09.2008, AYİMD, 2009, Kitap: 2, S. 24, s. 754-755. **Benzer yönde bkz.** *"...Davacıların yakını J. Er ...'nin nöbet görevi esnasında yıldırım düşmesi sonucunda ölümü olayında davalı idareye atfı kabil bir hizmet kusurunun varlığından söz edilemez. Kamu hizmeti sayılan askerlik görevi sırasında idarenin bir kusuru bulunmaksızın meydana gelen zararın, zarar gören üzerinde bırakılmayıp, bu kamu hizmetinden faydalananlara yansıtılması hukukun temel ilkelerinden olan hak ve nesafet kurallarına dayalı fedakarlığın kamuya paylaştırılması ilkesinin gereği olduğu, davacıların uğradıkları zararların kusursuz sorumluluk ilkesi uyarınca davalı idarece karşılanması gerektiği kabul edilmiştir...".* AYİM2D, E. 1996/109, K. 1996/921, KT. 11.11.1996, AYİMD, 1998, S. 12, s. 977.

umulmayan hal mi karışıklığına son vererek doğal afetleri, umulmayan hal olarak nitelendirip idarenin sorumluluğuna gitmek yerine başka bir kritere yönelmiştir. Gerçekten de AYİM'in daha sonraki kararlarına bakıldığında, doğal afetlerin mücbir sebep teşkil ettiğine değindiği; ancak buna rağmen *"idarenin yükselen standardı"* gözetilerek idarenin sorumluluğuna gittiği görülmektedir[720].

VII. FIRTINA VE İDARENİN SORUMLULUĞU

İdarenin kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında doğal afetlerin yol açabileceği zararlı sonuçları da dikkate alması gerekir. Bu anlamda fırtına nedeniyle idarenin sorumluluğu; ortada kamu hizmetinin kuruluşuna ya da yürütülmesine ilişkin bir kusurun bulunup bulunmadığının araştırılması suretiyle tespit edilmelidir.

Danıştay'ın evlerine dönerken yağışlı ve fırtınalı havada caddenin elektriklerinin yanmaması nedeniyle önünü göremeyerek babanın aniden yere düşmesi, kızının da babayı kurtarmak isterken ona yapışıp kalması üzerine annenin de onları kurtarmak için yeri araştırırken kopan elektrik teline elinin değmesi sonucu akıma kapılarak ölmesi nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan bir davada, idarenin kamu hizmetlerini sunarken doğal afetlerin yol açabileceği tehlikeleri de idarenin görevi icabı dikkate alması gerektiğine değindiği eski tarihli ilgi çekici bir kararı bulunmaktadır. Bu olayda Danıştay, *"...Olayın fırtına tesiriyle vukua geldiği ve idarenin kusuru bulunmadığı savunmada ileri sürülmekte ise de, kamu hizmetlerinin ifası sırasında üçüncü şahıslara ika edilen zararların, idareye atfı kabil bir hizmet kusuru bulunmasa dahi objektif sorumluluk esasına göre hizmetin sahibi idarelerce tanzimi gerekeceği açıktır. ... Kaldı ki, elektrik tesisatının muhtemel doğa olayları da düşünülerek yapılması, sık sık kontrol edilerek arızaların giderilmesi idarenin görevi icabı bulunduğu cihetle mücerret fırtınanın olaya sebep olduğu iddiasında da isabet yoktur"* gerekçesiyle zararın tazminine hükmetmiştir[721].

---

720 AYİM2D, E. 1993/6, K. 1993/147, KT. 14.04.1993, AYİMD, 1994, S. 8, s. 656-662.

721 D11D, E. 1974/2247, K. 1974/2404, KT. 11.12.1974, DD, 1975, S. 18-19, s. 610-611. UM de jandarma askerlik görevini yapan erin, ihzar müzekkerelerinin tebliği için yolda giderken rüzgârın etkisi ile kopan ve yere düşen elektrik telindeki ceryana kapılarak vefat ettiği iddiası ile mirasçıları tarafından uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davanın, olayda askeri hizmete ilişkin bir eylem ve işlem bulunmadığı gerekçesiyle Danıştay'da görülmesi gerektiğine karar

[Kaldırılan] AYİM'in de fırtına nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davalarda idarenin sorumluluğuna değindiği kararları bulunmaktadır. Ancak yukarıda da değinildiği gibi AYİM'in bu yöndeki kararları da idarenin söz konusu zarardan, kusursuz sorumluluk esasına göre sorumlu olması gerektiği yönündedir. Örneğin tatbikat sırasında kötü hava koşulları nedeniyle çıkarma gemisinin batması olayında, idarenin hizmet kusuru tespit edilememesine rağmen olayın meydana geliş tarzından illiyet bağının kesilmediğinin anlaşıldığı ve zararın hizmetin içinden gelmiş olduğundan bahisle davacının zararının kusursuz sorumluluk esasına göre tazminine karar vermiştir[722]. Yine görevli olduğu gemide fırtına sebebiyle düşmesi sonucu elinden sakatlanan davacı erin bu sakatlık nedeniyle askerliğe elverişsiz hale gelmeyip; ancak askerlik öncesi mesleğinin teknik ressam olması nedeniyle ekonomik geleceğinin sarsıldığını kabul eden AYİM, idarenin hizmet kusuru tespit edilememesine rağmen sakatlanma olayının görev sırasında doğmuş olmasının, askerlik kamu hizmeti ile zarar doğuran fırtına olayı arasında bir bağ oluşturduğuna dikkat çekerek "*…Bu bağ nedeniyle de kamu hizmeti sırasında zarara uğrayan davacının zararının üzerinde bırakılmayıp hizmetin sahibi idarece karşılanması kusursuz sorumluluk kuramının gereği olmaktadır…"* gerekçesiyle zararın tazminine karar vermiştir[723]. Ancak söz konusu kararlardan hareketle zarara yol açan fırtınanın askerlik kamu hizmetinin yürütülmesi esnasında meydana gelmiş olması gerekçesiyle, olayda hizmetin yürütülmesine ilişkin bir kusurun varlığının tartışılması daha yerinde olurdu.

VIII. GÜNEŞ ÇARPMASI VE İDARENİN SORUMLULUĞU

Doğal afetlerin, kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında meydana gelmiş olması, olayın illetinin hizmetin içinden kaynaklandığı anlamına gelmemektedir. Bu nedenle güneş çarpması nedeniyle idarenin sorumluluğunun tespitinde de öncelikle idarenin kusurlu sorumluluğuna neden olacak nitelikte hizmet kusurunun bulunup bulunmadığı araştırılmalıdır.

---

vermiştir. UM, E. 1974/479, K. 1974/1354, KT. 18.05.1974, DD, Y. 5, 1975, S. 16-17, s. 538-539.

722 AYİM2D, E. 1986/121, K. 1987/57, KT. 06.05.1987, AYİMD, 1993, Kitap: 2, S. 7, s. 971.

723 AYİM2D, E. 1993/458, K. 1994/1770, KT. 14.12.1994, AYİMD, 1996, S. 10, s. 872.

[Kaldırılan] AYİM ise OHAL Bölgesinde Temmuz ayında operasyon dönüşü güneş çarpması sonucu ölen erin yakınlarının açtığı davada, kamu hizmetinin ifası sırasında meydana gelen zarar ile görevden kaynaklanan eylem arasında sıkı bir illiyet bağı bulunduğu ve zararın hizmetin içinden gelmiş olduğundan bahisle idarenin hizmet kusuru olmamasına rağmen kusur aranmaksızın kusursuz sorumluluk esası gereğince sorumlu olacağına karar vermiştir[724]. Yine OHAL Bölgesinde operasyon görevindeyken aşırı sıcak nedeniyle beyin kanaması geçirerek şehit olan erin yakınlarının açtığı bir davada, *"...ayrıca hizmet kusuru aranmaksızın kusursuz sorumluluk kuram ve ilkeleri gereğince kişi üzerinde bırakılmayıp hizmetin sahibi idarece karşılanmasının gerekeceği..."*nden bahisle idarenin söz konusu zarardan kusursuz sorumlu olduğuna karar vermiştir[725].

IX. OLUMSUZ HAVA KOŞULLARI (AŞIRI SOĞUK, AŞIRI KAR, AŞIRI YAĞMUR, KURAKLIK) VE İDARENİN SORUMLULUĞU

Olumsuz hava koşulları nedeniyle idarenin sorumluluğunun tespiti de olayda idareye yüklenebilecek nitelikte bir hizmet kusurunun olup olmadığının araştırılması suretiyle mümkündür. Çünkü kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında olumsuz hava koşulları yaşanması halinde, olayın kamu hizmeti ile zarar arasındaki illiyet bağını kesecek nitelikte olup olmadığının tespiti gerekir.

Pusu görevi esnasında aşırı kar ve soğuktan dolayı donarak[726] malul hale gelen davacının uğradığı zararı kusursuz sorumluluk ilkesi uyarınca tazminine karar veren [kaldırılan] AYİM şu içtihatta bulunmuştur[727]: *"...Bir kamu hizmeti olduğunda kuşku bulunmayan askerlik hizmetinin gereklerinden olan pusu görevi esnasında, davacı aşırı kar ve soğuk nedeniyle rahatsızlanarak sakat kalmıştır. Bu nedenle*

---

724 AYİM2D, E. 1994/1580, K. 1995/51, KT. 25.01.1995, AYİMD, 1996, S. 10, s. 940.

725 AYİM2D, E. 1995/73, K. 1997/499, KT. 07.05.1997, AYİMD, 1998, S. 12, s. 1025.

726 UM'nin, jandarma karakolundan ilçe merkez Komutanlığına evrak almak için gidip dönüşte yolda donarak ölen jandarma erinin mirasçıları tarafından zararın tazmini istemiyle açılan bir davanın Danıştay'da görülmesi gerektiğine hükmettiği bir kararı bulunmaktadır. *"...ortada askeri hizmete ilişkin bir eylem mevcut değildir. ...dosya münderecatından ölen jandarma erinin, jandarmanın hangi görevi ile ilgili bir evrakı almak için gönderildiği anlaşılamamaktadır. Hadisenin oluş biçimine göre jandarmanın kolluk görevinin ağırlık taşıdığı gözönüne alınmalı, buna göre de anlaşmazlığın Danıştay'da çözüleceği kabul edilmelidir..."*. UM, E. 1975/93, K. 1975/266, KT. 24.12.1975, DD, Y. 6, 1976, S. 22-23, s. 564.

727 AYİM2D, E. 1998/962, K. 1999/280, KT. 28.04.1999, AYİMD, 2000, S. 14, s. 904.

zararın zarar gören üzerinde bırakılmayıp bu hizmetten faydalananlara dağıtılması hakkaniyet gereğidir. Kusursuz sorumluluk kuramı uyarınca davacının uğradığı zararların davalı idarece karşılanması gerekir". Yine terörist takibi esnasında sığındıkları komun aşırı yağmur sebebiyle çökmesi sonucunda şehit olan desteğin yakınlarının açtığı davada, benzer gerekçelerle zararın idarece kusursuz sorumluluk esasına göre tazminine karar vermiştir[728]. AYİM, görev uçuşu sonrasında olumsuz hava koşullarının etkisi nedeniyle dağa çarparak düşen uçağın pilotunun şehit olduğu bir olayda ise davalı idarenin risk ilkesi gereğince kusursuz sorumluluk esasına göre sorumlu olacağına karar vermiştir[729].

Ancak [kaldırılan] AYİM'in donma tehlikesi nedeniyle uğranılan zararın doğal afetten değil; zarar görenin kendi mevcut durumundan veya kendi eyleminden kaynaklanması sebebiyle zararlı sonuçla idarenin eylemi arasında illiyet bağı bulunamayacağından bahisle idarenin sorumluluğuna gidilemeyeceğine hükmettiği kararları da bulunmaktadır. Örneğin bir kararında, davacının hastalık ve maluliyetinin 1999 yılında geçirdiği donma tehlikesinden kaynaklanmayıp bünyesel nitelikli olduğunu, bu nedenle de zarar ile eylem arasında illiyet bağı bulunmadığından bahisle idarenin sorumlu tutulamayacağına hükmetmiştir[730]. Yine AYİM'in bu konuda, *"Davacının, 11.01.2002 tarihinde Ürolojik rahatsızlığı nedeniyle sevk edildiği ... Hastahanesinden, işlemlerin sonucunu beklemeden ...*

---

728 *"...zararın doğrudan doğruya idarenin bir eyleminden doğmayıp idarenin dışındaki bir olaydan kaynaklandığı açıktır. Zararlı sonucu doğuran olayla hizmet arasında uygun illiyet bağı bulunduğundan kusursuz sorumluluk ilkesine göre zararın yalnızca zarar gören üzerinde bırakılmayarak topluma yayılması adalet, eşitlik ve hakkaniyet esaslarına daha uygun düşecektir..."*. AYİM2D, E. 1998/966, K. 1999/90, KT. 17.02.1999, AYİMD, 2000, S. 14, s. 913.

729 "*…idareye yüklenebilecek bir hizmet kusurunun mevcudiyetinden söz edilemez. ... Ancak, olayın bir kamu hizmeti sırasında meydana geldiği göz önüne alındığında hizmetle doğrudan doğruya ilgili olduğu, hizmetle zararlı sonuç arasında uygun illiyet bağının bulunduğu anlaşılmaktadır. ... Silahlı Kuvvetler tarafından yerine getirilen bazı hizmetlerle, hizmetin ifasında kullanılan silah, top, bomba gibi araç ve gereçler yapıları gereği hem ilgililer hem de üçüncü kişiler için tehlike arz ederler. Bunların taşıdığı tehlikelerin ne zaman ortaya çıkacağını tahmin edip önceden tedbir alarak önlemek mümkün olamaz, işte bu gibi tehlike taşıyan hizmetlerle araç ve gereçlerden sağlanan yararlar nasıl ki bunların sahibine ait oluyor ise, doğan zararlar da onların sahibine ait olmalıdır. Seklinde de ifa edilebilecek olan risk ilkesinin bir gereği olarak davacının uğradığı zararın hizmetin sahibi idare tarafından karşılanması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır".* AYİM2D, E. 1992/905, K. 1992/1298, KT. 29.06.1994, AYİMD, 1995, S. 9, s. 650. **Benzer yönde bkz.** AYİM2D, E. 1995/62, K. 1996/1027, KT. 13.11.1996, AYİMD, 1998, S. 12, s. 1061.

730 AYİM2D, E. 2002/897, K. 2004/496, KT. 16.06.2004, AYİMD, 2005, Kitap: 2, S. 20, s. 1058.

ayrıldığı, 14.01.2002 tarihine kadar birliğine dönmeyerek dışarıda kaldığı, ayaklarının donması ve kesilmesine sebebiyet vererek askerliğe elverişsiz hale gelmesi olayının tamamen kendi eyleminden kaynaklandığı, zararlı sonucun askerlik hizmetinin sebep ve tesirinden meydana gelmediği, olayda idareye yüklenebilecek bir hizmet kusuru veya idarenin kusursuz sorumluluğunu gerektirecek şekilde zararlı sonuçla idarenin eylemi arasında illiyet bağının bulunmadığı,..” gerekçesiyle zararın tazmini talebini reddettiği bir kararı daha bulunmaktadır[731]. AYİM, bu hallerde zararın doğal afetten değil; zarar gören kişideki mevcut durumdan kaynaklandığına işaret ederek bu halde zarar ile idari eylem arasında uygun illiyet bağından bahsedilmeyeceği gerekçesiyle idarenin sorumlu tutulamayacağına karar vermiştir.

Danıştay'ın da, bahçesindeki ağaçların 1989 yılı sulama mevsiminde davalı idarece su verilmemesi nedeniyle kuruduğu iddiası ile uğradığını ileri sürdüğü zararın tazmini istemiyle açılan bir davada temyiz üzerine, söz konusu yılın son kırk yılın en kurak yılı olduğundan bahisle ortada idareye yüklenebilecek bir hizmet kusurunun varlığından sözetmeye olanak bulunmadığı gerekçesiyle, zararın oluşumunda idarenin de kusurunun bulunması sebebiyle zararın % 20'lik kısmının idarece tazmini gerektiği yönündeki idare mahkemesi kararını bozduğu bir kararı bulunmaktadır[732]. Karardan, kuraklığın uzunca bir süreden beri yaşanmayan bir doğal afet olması sebebiyle, idarenin hizmetin yürütülmesine ilişkin kusurunun bulunup bulunmadığının, sadece kuraklık nedeniyle az seviyede olan suyun dağıtılması hizmeti bakımından ele alındığı anlaşılmaktadır. Ancak doğal afetin uzunca bir süreden beri ilk defa yaşanıyor olması halinde, doğal afetin idare bakımından öngörülemez olduğundan bahsedilebilirken; her halde önlenemez olduğundan bahsedilemez. Bu nedenle kuraklığın zararlı sonuçlarının önlemez olup

---

731 AYİM2D, E. 2003/645, K. 2004/398, KT. 07.04.2004, AYİMD, 2005, Kitap: 2, S. 20, s. 1063.

732 *"…bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenmiş bulunan raporun ve diğer belgelerin incelenmesinden, 1989 yılının, son kırk yılın en kurak yılı olduğu, bu nedenle az olan mevcut suyun idarece belirli aralıklarla sulanacak yerlere sırasıyla verildiği, ancak davacı tarafından gerekli bakımın yapılmadığı, kavak ekim şeklinin tekniğe uygun olmadığı anlaşılmaktadır. …kuraklık nedeniyle az olan suyun idarece dengeli olarak sulama alanlarına dağıtıldığı açık bulunduğundan, zararın meydana gelmesinde idareye yüklenebilecek bir hizmet kusurunun varlığından sözetmeye olanak bulunmamaktadır"*. D10D, E. 1991/15, K. 1992/3950, KT. 11.11.1992, DD, 1993, S. 87, s. 545-547.

olmadığı noktasında da hizmet kusuru bakımından araştırma yapılması daha yerinde olurdu.

X. ÇIĞ DÜŞMESİ VE İDARENİN SORUMLULUĞU

Kamu hizmetinin yürütülmesi esnasında çığ düşmesi, kamu hizmetinin kuruluşunda ya da işleyişindeki mevcut bir aksaklığı tek başına ortadan kaldırmamaktadır. Bu durumda çığ düşmesi nedeniyle idarenin sorumluluğu; idarenin kusurlu sorumluluğuna neden olacak nitelikte hizmet kusurunun bulunup bulunmadığının araştırılması suretiyle tespit edilecektir.

[Kaldırılan] AYİM, sınır karakoluna çığ düşmesi sonucu enkaz altında kalarak vefat eden erin yakınlarının uğradıkları zararın tazmini için açtıkları bir davada, idarenin yükselen standardını da gerekçe göstererek kusursuz sorumlu olacağına hükmetmiştir[733]. AYİM'in içtihatları değerlendirildiğinde, konunun mücbir sebep ekseninde ele alınmakla birlikte olayın hizmetin yürütülmesi esnasında meydana gelmesinden hareketle idarenin kusursuz sorumluluğu fikrinin benimsendiği göze çarpmaktadır. Ancak kararda da değinildiği gibi idarenin yükselen standardından hareketle hizmet kusuru bakımından bir inceleme yapılması daha yerinde olurdu.

---

733 *"…Dava konusu sınır karakoluna çığ düşmesi olayında da ortada mücbir sebep teşkil eden bir doğa olayı nedeniyle, davacıların desteğinin öldüğü maddi bir vakıadır. … Ancak, olayın ceryan ettiği anda salt askerlik hizmetinin ifası maksadıyla davacının sınır karakolunda görevli olarak bulunması dahi, idarenin sorumluluğu için yeterli bir neden oluşturacağından, idarenin kusursuz sorumluluğunun bulunduğu açıktır. … sınır karakolunda görevlendirilen desteğin, bu doğa olayına maruz kalarak şehit düşmesinde, her hâlükârda askeri görevin sebep ve etkisi bulunmakta, bunun doğal sonucu olarak da idarenin kusursuz sorumluluğuna yol açan bir illiyet bağının mevcut olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, ortada mücbir sebep teşkil eden bir doğa olayı (çığ düşmesi) mevcut olmakla beraber, öğretide bu yönde gelişen görüşler ve Mahkememizin evvelki istikrarlı kararları gözetilerek ve idarenin yükselen standardı da gözönüne alınarak, davacıların uğradıkları zararın kusursuz sorumluluk esasına göre idarece karşılanması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır…".* AYİM2D, E. 1993/6, K. 1993/147, KT. 14.04.1993, AYİMD, 1994, S. 8, s. 656-662. **Aynı yönde bkz.** AYİM2D, E. 1995/127, K. 1996/1119, KT. 29.11.1996, AYİMD, 1998, S. 12, s. 973-974.

SONUÇ

Bu çalışmada, idarenin sorumluluğunu gerektiren neden olarak doğal afetler ve idarenin sorumluluğunu kaldıran neden olarak doğal afetler şeklinde bir bakış açısı kazandırılmak suretiyle doğal afetler nedeniyle uğranılan zararların sorumluluk anlayışı çerçevesinde idarece tazmin edilip edilemeyeceği meselesine açıklık getirmek amaçlanmıştır. Böylece doğal afetlerin sorumluluk esasları karşısında gösterdiği özellikler tespit edilmiş ve genel sorumluluk ilkeleri dışında ele alınmasının gerekliliği ortaya konulmuştur. Zira doğal afetler nedeniyle uğranılan zararlar bakımından idarenin hangi durumlarda sorumlu tutulacağı meselesi bu şekilde netleştirilmiş olacaktır.

Doğal afet kavramı, farklı bir bilim dalının konusu olması sebebiyle doğal afetlerin idare hukuku boyutuna geçmeden önce, ilgili bilim dalının yaklaşımlarının konusu olarak ele alınmıştır. Bu anlamda doğal afetin, afet başlığı altında kaynaklarına göre afet türlerinden biri olduğu anlaşılmıştır. Hukukumuz açısından ise konuya ilişkin gerek mevzuat ve gerekse içtihatlar değerlendirildiğinde, afet ve doğal afet kavramlarının genel olarak aynı anlamda kullanıldığı anlaşılmaktadır. Halbuki idarenin sorumluluğuna etkisi bakımından, başka bir ifadeyle zarara yol açan olayın mücbir sebep ya da umulmayan hal teşkil edip etmemesi bakımından önemli olan husus, afetin doğal ya da teknoloji ve insan kaynaklı afet olmasından ziyade, zarara yol açan olayın idarenin iradesi dışındaki bir sebepten kaynaklanıp kaynaklanmadığının tespitidir.

Bu anlamda doğal afetlerin, kaynağının doğal olması sebebiyle zaten idarenin dışında idareye yabancı bir şekilde meydana geldikleri büyük ölçüde kabul edilmektedir. Doğal afet olup olmadığı konusunda tereddüt olan, başka bir ifadeyle teknoloji ve insan kaynaklı olup da afete dönüşmüş sonuçlar nedeniyle idarenin sorumluluğu konusunda da yine göz önünde tutulması gereken hususun, zararın kaynağının idarenin faaliyetinin dışından kaynaklanıp kaynaklanmadığı olduğu sonucuna varılmıştır.

İdarenin gerek kamu hizmeti gerek kolluk gerek planlama ve gerekse özendirme ve destekleme faaliyetleri rejimi kapsamında, doğal afete ilişkin güvenliği sağlamak, hazırlık ve planlama yapmak, idari faaliyetleri koordine etmek, arama ve kurtarma faaliyetleri gibi çok çeşitli görev, yetki ve sorumluluklarının olduğu tespit edilmiştir. Gerçekten de *"Devletin temel amaç ve görevleri"*nin düzenlendiği Anayasa'nın 5. maddesi, yine 17. maddede güvence altına alınan yaşama hakkı ve 35. maddede düzenlenen mülkiyet hakkı, idareye negatif yükümlükler yüklediği gibi pozitif yükümlülükler de getirmektedir. Anayasa Mahkemesi ve AİHM'in de doğal afetler nedeniyle uğranılan zararların, anayasal haklar olan yaşama ve mülkiyet hakkını ihlal ettiğine ilişkin kararları da bu yöndedir.

İşte idarenin, Anayasa ve ilgili kanunlar uyarınca güvence altına alınan ve toplumun refah ve huzurunu sağlamak adına yürütmesi gereken faaliyetleri yerine getirmemesi ya da olması gerektiği gibi yerine getirmemesi, idarenin hizmet kusuru olarak nitelendirilecektir. Bu durumda asıl mesele, doğal afetin peşinen mücbir sebep sayılması yerine, hizmet kusuru ilkesi gereğince doğal afetin öngörülebilirliği ile önlenebilirliğinin, idareden beklenebilir olup olmadığının araştırılmasıdır.

Böylece idarenin bu sorumluluğunun mali boyutunun ve hukuki gerekçelerinin çeşitlenmesi bakımından idarenin yapması gerekenler üzerinde durulmuş, böylelikle kusursuz sorumluluktan kusurlu sorumluluğa giden süreçte bunun hukuki temelleri kurulmaya çalışılmıştır.

Doğal afetlerin tahmin edilebilir, başka bir şekilde ifade edilecek olursa, beklenen afet haline gelmesinin, idarenin görev, yetki ve sorumluluğuna etki etmemesi kabul edilemez. Hatta bu durumda doğal afet kavramı isminden dolayı idarenin dışındaki bir sebebi ve sorumluluğunu kaldırdığı çağrışımını yaptığından, mücbir sebep bağlamında öngörülebilir ve önlenebilir olduğu sonucuna varılması halinde "beklenen doğal afet" teriminin kullanılması daha yerinde olacaktır.

Doğal afetlerin, idarenin zaman bakımından doğal afet sırasındaki ve sonrasındaki doğal afete ilişkin faaliyetleri bakımından da mücbir sebep teşkil edip idarenin sorumluluğunu kaldıracağını düşünmek isabetli olmayacaktır. Zira doğal afetler, idarenin doğal afete ilişkin faaliyetleri dışında kalanlar bakımından mücbir

sebep oluşturup idarenin sorumluluğunu kaldırsa da günümüzde, idarenin doğal afete ilişkin faaliyetlerindeki ihmalini kaldırması artık o kadar da kolay görünmemektedir. Örneğin eğitim kamu hizmetinin doğal afetten etkilenmesi sonucu aksaması kabul edilebilir olmakla birlikte; idarenin afet sonrasına ilişkin faaliyetlerinden arama ve kurtarma faaliyetlerinin doğal afetten etkilenmemesi, aksine afetten destek alması gerekir. Zira idarenin doğal afete ilişkin faaliyetleri, zaten afeti ortadan kaldırmaya ve afetin zararlarını azaltmaya yönelik faaliyetlerdir.

Doğal afet zararlarının yıkıcı etkisini paylaşmak adına hukukumuzda sorumluluk anlayışında yeni gelişmeler yaşandığı görülmektedir. Günümüzde yaşanan teknolojik gelişmelerin de etkisiyle mücbir sebebin tanımının değişmeye başlamasının da bu duruma etki ettiğini söyleyebiliriz. Bu nedenle, doğal afetlerin mücbir sebep olarak sorumluluğu kaldıran boyutunun günümüzdeki anlam ve kapsamı üzerinde durulmuştur. Buna göre Türk hukukunda özellikle Danıştay'ın ilk andan itibaren doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğu konusunda vermiş olduğu kararlarına bakıldığında doğal afetlerin kaçınılmaz, bu nedenle de zaten önlenemez oldukları bakış açısından hareketle genelde mücbir sebep kapsamında tekrarlanan bir döngü içinde ele alındığı görülmektedir. Ancak bu durumun günümüzde idarenin sorumluluğuna hâkim olan ilkelerle bağdaşmayacağı gerekçesiyle söz konusu yaklaşımdan artık uzaklaşılması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğunun esasının, hizmet kusurunun genişleyen içeriğinden hareketle, idarenin hizmet kusuru nedeniyle sorumluluğu ilkesi olduğu anlaşılmaktadır.

İdarenin sorumluluktan kurtuluşunu sağlayan bir gerekçe olarak ortaya çıkan doğal afet kavramı, mücbir sebep – doğal afet ilişkisi çerçevesinde ele alınmıştır. Mücbir sebep, idarenin davranışı dışında doğal, insan veya toplum kökenli olarak ortaya çıkan, bu nedenle de oluşan zararla idarenin davranışı arasında illiyet bağı kurulmasına engel nitelikteki olaylardır. Günümüzde ise doğal afetlerin, sorumluluktan kurtuluş gerekçesi olmaktan çıkıp sorumluluk gerekçesi olarak kullanılmaya uzanan yolda geçirdiği evrimden kaynaklanan kendine özgü bir nitelik, diğer bir ifadeyle hala gelişmeye açık oluş özelliği taşıdığı anlaşılmaktadır.

Danıştay'ın doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğu bakımından, hizmet kusuru kavramına daha ziyade, mücbir sebep nedeniyle ortaya çıkan zararın ağırlaşan kısmı, başka bir ifadeyle mücbir sebebi aşan kısmı bakımından yer verdiği görülmektedir. Danıştay kararlarından, doğal afet ve mücbir sebep ayrımının net olmadığı anlaşılmaktadır. Halbuki doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğu bakımından asıl tartışılması gereken, hizmet kusurunun, doğal afet zararlarının sadece ağırlaşan kısmı değil; tamamı bakımından bulunup bulunmadığı hususudur. Zira ancak böyle bir yaklaşım doğal afetler bakımından mücbir sebep sorumsuzluğundan uzaklaşılmasına katkı sağlayacaktır.

Yargı kararlarının gerekçelerinde, doğal afet zararlarına ilişkin yaklaşımda zaman içinde ve afet cinsine göre bir değişim yaşanıp yaşanmadığının gösterilmesi amaçlanmıştır. Bu çerçevede, teori ve uygulama çerçevesinde doğal afetlerin idarenin sorumluluğuna etkisi tartışılmıştır.

Danıştay'ın içtihatları incelendiğinde, doğal afetin cinsine göre idarenin sorumluluğu noktasında bir farklılık göze çarpmamakla birlikte zaman içinde mücbir sebebin tanımında yaşanan değişime paralel bir gelişme yaşandığı anlaşılmaktadır. Danıştay'ın doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğuna ilişkin içtihatları değerlendirildiğinde, eski tarihli kararlarının, olayda mücbir sebep olup olmadığı tartışılmadan konunun mücbir sebep - hizmet kusuru çerçevesinde ele alındığı görülmektedir. Bu konuya ilişkin önceki yaklaşım, daha çok doğal afetlerin mücbir sebep özelliğiyle kendini göstererek idarenin sorumluluğunu kaldırdığı yönünde olsa da 1999 depreminin yıkıcı etkileri karşısında artık doğal afetlerin peşinen mücbir sebep kapsamında değerlendirilmediği görülmektedir.

Buna göre Danıştay'ın doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğuna ilişkin kararlarının, idarenin hizmet kusuru esasında şekillendiği görülmektedir. Bu çerçevede, yargı kararlarının gerekçelerinden hareketle idarenin doğal afete ilişkin faaliyetlerindeki hizmet kusuru teşkil eden haller tespit edilmeye çalışılmıştır. Ancak sayıca az olsa da özellikle [kaldırılan] AYİM'in konuya ilişkin içtihatlarında doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğunun, idarenin kusursuz sorumluluğu ilkelerine dayandırıldığı görülmektedir. Bu noktada sorumlulukla ilgili kullanılan kavramların

doğal afetlerden kaynaklanan sorumluluk hallerine ilişkin yeterli veri sağlanmadığını gösteren, başka bir ifadeyle umulmayan hal saymak suretiyle idareyi sorumlu tutmaya yönelik yargısal zorlamalarla karşılaşılmıştır.

Hukukumuzda idarenin kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın doğal afetten zarar görenlere yardım yapılmasını öngören yasal düzenlemeler bulunmaktadır. Ancak söz konusu düzenlemelere rağmen idarenin sorumluluğu bağlamında, doğal afetlerden doğan zararların giderilmesine ilişkin genel bir düzenleme bulunmadığını söyleyebiliriz. Zira doğal afet sonrası uğranılan zararlara ilişkin öngörülen söz konusu düzenlemelerin, ancak afet sonrası zarar görenlere sosyal yardım ve hizmet mahiyeti taşıdığı görülmektedir. Bunlar, genel ve her doğal afet sonrasında çıkarılan özel yasal düzenlemeler şeklinde düşünülebilir. Bunların başlıcalarından biri de Afet Kanunu olarak da bilinen 7269 sayılı Kanundur. Kanun uyarınca yapılan yardımlar, başvuruculara 7269 sayılı Kanun uyarınca elde etmiş olduğu hak sahipliğinden ötürü yapılan yardımlardan öteye geçmemektedir. Bu anlamda 7269 sayılı Kanun uyarınca hak sahipliğine ilişkin idarece tesis edilen işlemlerden kaynaklanan davaları doğal afetler nedeniyle idarenin sorumluluğuna ilişkin olarak görmek mümkün değildir. Zira söz konusu davalarda mücbir sebep ve idarenin tutumu araştırılmamakta, sadece ilgili Kanun uyarınca öngörülen yardımlardan faydalanabilmesi anlamında ilgilinin hak sahibi olup olmadığına ilişkin hüküm kurulmaktadır.

Hukukumuzda şimdiye kadar daha çok mücbir sebep özelliğiyle kendini gösteren doğal afetler meselesi karşısında, doğal afet zararlarının, idareyle ilgisi olmaksızın, idarenin sorumluluğu olarak değil de dayanışma anlayışı çerçevesinde giderilmesi gereken zarar olarak ele alınmasının sosyal hukuk devleti anlayışına hizmet edeceğine şüphe bulunmamaktadır. İdarenin kusursuz sorumlu sayıldığı hallerde bir cezalandırma değil; idare ile zarar gören vatandaşın dayanışma içinde olması yaklaşımı esas alınmalıdır. Sorumlu bir idareyi savunurken sorumluluktan kurtulmaya çalışan bir idare görmemek için vatandaşlardan toplanan vergilerle zarar görenin zararının karşılandığı, idarenin zarar gören vatandaşla dayanışma içinde olduğu bir hukuki anlayışa geçmek gerekmektedir. Bu anlamda doğal afetlere yönelik hukuki rejim bakımından, idare hukuku yaklaşımının yeterli olmayacağını, ayrı bir doğal afetler hukukuna ihtiyaç duyulduğunu da belirtmemiz gerekmektedir.

KAYNAKLAR

Adak, Agah, *"Afet Tehlikesi ve Olgusu Karşısında İdarenin Konumu ve Görevleri",* Prof. Dr. Seyfullah Edis'e Armağan, Yayına Hazırlayan Prof. Dr. Zafer Gören, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, İzmir 2000. (s. 181-186)

ADRC (*Asian Disaster Reduction Center*), Total Disaster Risk Management - Good Practices, 2005, https://www.adrc.asia/publications/TDRM2005/TDRM_Good_Practices/PDF/PDF-2005e/Chapter1_1.2.pdf, ET. 17.10.2018.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü, https://www.afad.gov.tr/upload/Node/3495/xfiles/sozluk.pdf, ET. 11.09.2017. (AFAD Sözlüğü)

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, Türkiye, Afet Farkındalığı ve Afetlere Hazırlık Araştırması Raporu, 2014. (Türkiye Afet Raporu)

Akyılmaz, Bahtiyar, *"Sosyal Risk İlkesi ve Uygulama Alanı",* GÜHFD, C. 9, Haziran-Aralık 2005, S. 1-2. (s. 185-211) (Sosyal Risk)

Akyılmaz, Bahtiyar, Kamu Görevlilerinin Kusurlarıyla Üçüncü Şahıslara Vermiş Oldukları Zararlardan Doğan Mali Sorumluluk, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Konya 1991.

Akyılmaz, Bahtiyar, "*Danıştay ve AYİM Kararlarında Hizmet Kusuru Sayılan Haller",* Prof. Dr. Bilge Öztan'a Armağan, Turhan Kitabevi, Ankara 2008. (s. 1129-1162)

Akyılmaz, Bahtiyar, *"İdari Yargıda Tazminat Şekilleri ve Hesaplanması",* Prof. Dr. Süleyman Arslan'a Armağan, SÜHFD, C. 6, 1998, S. 1-2. (s. 165-219)

Akyılmaz, Bahtiyar/**Sezginer**, Murat/**Kaya**, Cemil, Türk İdare Hukuku, 11. B., Savaş Yayınevi, Ankara, Ekim 2019. (İdare Hukuku)

Akyılmaz, Bahtiyar/**Sezginer**, Murat/**Kaya**, Cemil, Türk İdari Yargılama Hukuku, 3. B., Savaş Yayınevi, Ankara, Eylül 2019. (İdari Yargılama Hukuku)

Armağan, Tuncay, İdarenin Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları, 1. B., Seçkin Yayınevi, Ankara 1997.

Atay, Ender Ethem, İdare Hukuku, 5. B., Turhan Kitabevi, Ankara 2016.

Atay, Ender Ethem, *"İdarenin Sorumluluğu"*, Prof. Dr. Fikret Eren'e Armağan, Ankara 2006. (s. 1061-1098)

Atay, Ender Ethem/**Odabaşı**, Hasan, Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2010.

Ayanoğlu, Taner, Yapı Hukukunun Genel Esasları, Vedat Kitapçılık, İstanbul 2014.

Aygen, Cemal M., Teşri'i Faaliyetinden Dolayı Devletin Hukuki Mesuliyeti, Ankara 1955.

Azrak, Ali Ülkü, *"İdarenin "Toplumsal Muhatara (Sosyal Risk) Kuramı"na Göre Kusursuz Sorumluluğu",* Sorumluluk Hukukunda Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu, Ankara 12-13 Mayıs 1979. (s. 135-145) (Toplumsal Muhatara)

Azrak, Ali Ülkü, *"Deprem ve İdarenin Sorumluluğu",* Deprem ve Hukuk, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2000. (s. 50-53)

Bahadır, Hande / **Uçku**, Reyhan, *"Uluslararası Acil Durum Veri Tabanına Göre Türkiye Cumhuriyeti Tarihindeki Afetler"*, Doğal Afetler ve Çevre Dergisi, 4(1),

2018. (s. 28-33), https://docplayer.biz.tr/108703800-Uluslararasi-acil-durum-veri-tabanina-gore-turkiye-cumhuriyeti-tarihindeki-afetler.html, ET. 05.05.2019.

Balamir, Murat, *"Afet Politikası, Risk ve Planlama"*, TMMOB Afet Sempozyumu, Bildiriler Kitabı, İMO Kongre ve Kültür Merkezi Ankara 5-7 Aralık 2007. (s. 31-43)

Balamir, Murat, *"Afetlere İlişkin Planlama Etkinlikleri ve Sakınım Planlaması"*, Der. Melih Ersoy, Kentsel Planlama Ansiklopedik Sözlük, 2. B., Ninova Yayınları, İstanbul 2016. (s. 2-6)

Balamir, Murat/**Orhan**, Ezgi, "*Uluslararası Afetler Politikası ve Kent Planlaması"*, Der. Melih Ersoy, Kentsel Planlama Ansiklopedik Sözlük, Ninova Yayınları, 2. B., İstanbul 2016. (s. 457-460)

Balta, Tahsin Bekir, İdare Hukuku Ders Notları II, Teksir Ders Notu.

Başpınar, Veysel/**Altunkaya**, Mehmet, *"Depremden Doğan Zararların Tazmininde Zamanaşımının Başlaması Ve Süresi"*, AÜHFD, C. 57, Ankara 2008, S. 1. (s. 95-131)

Baydemir, Elif, Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi ve İdare Hukukundaki Görünümleri, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2019.

Bereket, Zuhal, Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay, Yetkin Yayınları, Ankara 1996.

Berk, Kahraman, *"Deprem ve İdarenin Sorumluluğu",* İBD, C. 73, 1999, S. 7-8-9. (s. 610-620)

Birkland, Thomas A., After Disaster, Georgetown University Press, Washington D.C. 1997.

Bilgen, Pertev, *"Kamu Hizmeti Hakkında"*, İHİD, Y. 1, 1980, S. 1. (s. 113-116)

Bilim ve Teknik, İstanbul Depremi, TÜBİTAK, Nisan 2002, S. 413.

Bolt, Bruce A., Depremler/Earthquakes, Çev. Ülkün TANSEL, TÜBİTAK Popüler Bilim Kitapları, 2005.

Boz, Selman Sacit, İdare Hukukunda Haklı Beklentinin Korunması, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2017.

Boz, Selman Sacit / **Nacak**, Mehmet / **Öndin**, Hasan Burak / **Özdemir**, Yücel / **Bölükbaşı**, Mustafa Oğuzhan / **Ulusoy**, Sümeyye, İdare Hukuku Açısından Kamu Düzeni Unsurları, Adalet Yayınevi, Ankara 2020.

Bozer, Ali, Sigorta Hukuku, Genel Hükümler – Bazı Sigorta Türleri, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, 2. B.'dan Tıpkı B., Ankara 2009.

Brown, Bethany L., *"Disaster Myth or Reality: Developing a Criminology of Disaster"*, Disasters, Hazards and Law, edited by Mathieu Deflem, Emerald Group Publishing Limited, 2012, ProQuest Ebook Central, http://ebookcentral.proquest.com/lib/universityofessex-ebooks/detail.action?docID=1057763.
Created from universityofessex-ebooks on 2017-11-20, ET. 10.08.219.

Bruggeman, Veronique / **Faure**, Michael / **Heldt**, Tobias, *"Insurance Against Catastrophe: Government Stimulation of Insurance Markets for Catastrophic Events",* WASH. J. ENVTL. L. & POL'Y, Vol. 7:2, 2017. (s. 380-443), https://heinonline.org/HOL/License, ET. 28.05.2019.

Bucaktepe, Adil, *"Depremden Dolayı İdarenin Sorumluluğu"*, DÜHFD, C. 17-18, Y. 2012-2013, S. 26-27-28-29. (s. 93-122)

Candan, Turgut (Çev.), Fransa ve İngiltere'de İdarenin Sorumluluğu, Danıştay Yayın Bürosu Yayınları, No. 39, Başbakanlık Basımevi, Ankara 1984.

Col, Jeanne Marie, *"Managing Disasters: The Role of Local Government",* Public Administration Review, Vol. 67, Special Issue on Administrative Failure in the Wake of Hurricane Katrina, 2007. (s. 114-124), http://jstor.org/stable/4625689, ET. 10.05.2019.

Çağlayan, Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, 6. B., Adalet Yayınevi, Ankara 2018. (İdare Hukuku)

Çağlayan, Ramazan, Tarihsel, Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, 1. B., Asil Yayın Dağıtım Ltd. Şti., Ankara 2007. (İdarenin Kusursuz Sorumluluğu)

Çelik, Ahmet, "*6098 sayılı Yeni Türk Borçlar Kanunu'na Göre Bina ve Yapılardan Sorumluluk"*. (s. 1-17), http://www.tazminathukuku.com/arastirma-yazilari, ET. 14.10.2017.

Çelikkol, Hüseyin, İdarenin Objektif Sorumluluğu, Ankara 1980.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Riskli Alan İlanı ve Uygulama Klavuzu, https://webdosya.csb.gov.tr/db/altyapi/icerikler/r-skl-_alan_ilan-_ve_uygulama_klavuzu-20180222090434.pdf, ET. 10.11.2018.

Çolak, Nusret İlker, İmar Hukuku, XII Levha Yayıncılık, 2. B., İstanbul 2014.

Çıtak, Halim Alperen, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi, Adalet Yayınevi, Ankara 2014.

Deschenaux, Henri/**Tercier**, Pierre, Sorumluluk Hukuku, Çev. Salim Özdemir, Kadıoğlu Matbaası, Ankara 1983.

Devellioğlu, Ferit, Osmanlıca – Türkçe Ansiklopedik Lügat Eski ve Yeni Harflerle, 2. B., Doğuş Ltd. Şti. Matbaası, Ankara 1970.

Duguit, Leon, Kamu Hukuku Dersleri, Çev. Süheyp Derbil, İstiklal Matbaacılık ve Gazetecilik Koll. Ort., Ankara 1954.

Duran, Lütfi, İdare Hukuku Ders Notları, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1982. (Ders Notları)

Duran, Lütfi, Türkiye İdaresinin Sorumluluğu, Sevinç Matbaası, Ankara 1974.

Düstur, 2. Tertip, C. 4, 26 Şevval 1330, 08.10.1912.

Düstur, 2. Tertip, C. 7, 30 Reblülevvel 1333, 15.02.1915.

Düstur, 2. Tertip, C. 8, 8 Muharrem 1334, 17.11.1915.

Emrealp, Sadun, Belediyelerde Kriz Yönetimi, TOKİ ve IULA-EMME Yayını, 2. B., İstanbul 1994.

Eren, Fikret, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 23. B., Yetkin Yayınları, Ankara 2018. (Genel Hükümler)

Eren, Fikret, Sorumluluk Hukuku Açısından Uygun İlliyet Bağı Teorisi, Sevinç Matbaası, Ankara 1975. (İlliyet Bağı)

Ergünay, Oktay, *"Doğal Afetler ve Sürdürülebilir Kalkınma"*, Deprem Sempozyumu, Abant İzzet Baysal Üniversitesi 11-12 Kasım 2009. (s. 1-11)

Ergünay, Oktay, Afet Yönetimi: Genel İlkeler, Tanımlar, Kavramlar, Ankara 2009, https://www.academia.edu/1983074/Afet_Yönetimi_Nedir, ET. 03.02.2018. (Afet Yönetimi)

Ergünay, Oktay, *"Afet Yönetimi Nedir? Nasıl Olmalıdır?",* Erzincan ve Dinar Deneyimleri Işığında Türkiye'nin Deprem Sorunlarına Çözüm Arayışları Bildiriler Kitabı, TÜBİTAK Deprem Sempozyumu, Ankara 15-16 Şubat 1996. (s. 263-272)

Ergünay, Oktay, *"Afet Yönetiminde Kurumsal Yapılanma ve Mevzuat Nedir? Nasıl Olmalıdır?"*, İstanbul Depremini Beklerken Sorunlar ve Çözümler Bildiriler Kitabı, CHP İstanbul Deprem Sempozyumu, İstanbul 20 Eylül 2008. (s. 97-108)

Erkal, Tevfik/**Değerliyurt**, Mehmet, *"Türkiye'de Afet Yönetimi"*, Doğu Coğrafya Dergisi, C. 14, 2009, S. 22. (s. 147-164)

Erkut, Celal, "*Deprem ve İdare'nin Sorumluluğuna Danıştay'ın Yaklaşımı",* Deprem ve Hukuk, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2000. (s. 44-49)

Esin, Yüksel, Danıştay'da Açılacak Tazminat Davaları, İkinci Kitap: Esas, İdarenin Hukuki Sorumluluğu, Balkanoğlu Matbaacılık Ltd. Şti., Ankara 1973.

Evren, Çınar Can, İdarenin Sorumluluğunu Azaltan veya Ortadan Kaldıran Nedenler, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2009.

Evren, Çınar Can, *"İdarenin Sorumluluğunu Etkileyen Neden Olarak Mücbir Sebep"*, GÜHFD, C. 24, 2010, S. 1. (s. 263-297) (Mücbir Sebep)

Farber, Daniel, *"Disaster Law in the Anthropocene",* International Environmental Law, Vol. 12, The Role of International Environmental Law in Disaster Risk Reduction, Edited by Jacqueline Peel, David, Fisher, Brill Nijhoff, Boston 2016. (s. 49-72)

Feyzioğlu, Turhan, İdare Hukukunda Emprevizyon Nazariyesi - Beklenmiyen Haller Meselesi, Milli Eğitim Basımevi, Ankara 1947.

Fırat, Murat, *"Doğal Afetler"*, Yüzyıl Biterken Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi 12, İletişim Yayınları. (s. 420-426)

Filiz, Erdinç, Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimi, 1. B., Aktüel Yayınları, İstanbul 2007.

Genç, Fatma Neval, Türkiye'de Doğal Afet (Yıkım) Olayları Sonrası Kent Yenileme Uygulamaları: 1999 Marmara Depremi Örneği, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara 2005.

Geray, Cevat, *"Türkiye'de Yıkım (Afet) Olayları Karşısında Önlemler ve Örgütlenmeler"*, AİD, Eylül 1997, S. 10/3. (s. 91-114) (Afet Olayları)

Geray, Cevat, *"Yıkım (Afet) Olaylarında Kurtarma, İlk Yardım, Konutlandırma ve Yerleştirme Önlemleri"*, AİD, Aralık 1977, S. 10/4. (s. 65-84)

Geray, Cevat, *"Son Depremin Düşündürdükleri",* Mülkiye Dergisi, C. 23, Kasım – Aralık 1999, S. 219. (s. 152-194)

Giddens, Anthony, Elimizden Kaçıp Giden Dünya, Çev. Osman AKINHAY, Alfa Yayınları, İstanbul 2000.

Girit, Hasan, "*Deprem Felaketi Nedeniyle İdarenin Sorumluluğu",* İBD, C. 73, 1999, S. 7-8-9. (s. 531-609) (Deprem Felaketi)

Girit, Hasan, *"Doğal Olaylar/Felaketler Sonuçlarından İdarenin Sorumluluğu",* Güncel Hukuk Dergisi, Aralık 2009 ve Ocak 2010, S. 12/72. (s. 1-19)

Gökcan, Hasan Tahsin, Haksız Fiil Hukuku ve Maddi - Manevi Tazminat Davaları, 2. B., Seçkin Yayıncılık, Ankara 2009.

Gören, Zafer, *"Sosyal Devlet İlkesi ve Anayasa Hukuku Açısından Yaşam Kalitesi",* AYD, C. 14, Ankara 1997. (s. 93-153)

Gözler, Kemal, İdare Hukuku, C. II, 3. B., Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa 2019. (C. II)

Gözler, Kemal, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, 23. B., Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2019.

Gözler, Kemal/**Kaplan**, Gürsel, İdare Hukuku Dersleri, 21. B., Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2019.

Gözübüyük, Abdullah Pulat, Hukuki Mesuliyet Bakımından Mücbir Sebepler ve Beklenmeyen Haller, 2. B., Ankara 1957. (Mücbir Sebepler ve Beklenmeyen Haller)

Gözübüyük, A. Şeref, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, 11. B., Turhan Kitabevi, Ankara 2010. (Yönetim Yapısı)

Gözübüyük, A. Şeref, *"Terör Olayları ve Yönetimin Sorumluluğu"*, AÜSBFD, C. 50, Ankara 1995, S. 3. (s. 193-199)

Gözübüyük, A. Şeref/**Tan**, Turgut, İdare Hukuku, C. I, Genel Esaslar, 13. B., Turhan Kitabevi, Ankara 2019. (C. I)

Gözübüyük, A. Şeref/**Tan**, Turgut, İdare Hukuku, C. II, İdari Yargılama Hukuku, 9. B., Turhan Kitabevi, Ankara 2017. (C. II)

Gül, İbrahim, *"İdarenin Hizmet Kusuru Nedeniyle Deprem Zararlarında Sorumluluğu",* Dünya Gazetesi, 21 Eylül 1999.

Gülan, Aydın, İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Ord. Prof. Dr. S. S. Onar İdare Hukuku ve İlimleri Uygulama ve Araştırma Merkezi Yayınları: 16, İstanbul 2018.

Gülan, Aydın, *"Kamu Hizmeti Kavramı"*, İHİD, Prof. Dr. Lütfi Duran'a Armağan Özel Sayısı, Y. 9, 1988, S. 1-3. (s. 147-160)

Gülan, Aydın, *"İdare Hukuku ve Doğal Afetler"* ("İdare Hukuku Yönünden Depremin Hukuksal Sonuçları" başlıklı toplantıdaki tebliğ), Deprem ve Hukuk, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2000. (Doğal Afetler)

Günday, Metin, İdare Hukuku, 11. B., İmaj Yayınevi, Ankara 2017.

Gündüz, İsmail, Dünyada ve Türkiye'de Afet Yönetimi, Erdem Yayınları, İstanbul 2009.

Güner Özkerim, Neslihan, İklim Değişikliği Nedeniyle Devletlerin Sorumluluğu, Yetkin Yayınları, Ankara 2018.

Güran, Sait, *"Türk İdare Hukukunda Tazminat Miktarının Saptanması"*, İdare Hukuku Alanında Sorumluluk, Sorumluluk Hukukundaki Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu, Ankara 12-13 Mayıs 1979. (s. 151-170)

Gürsel, Esin, Kentsel Dönüşüm 6306 sayılı Kanun Kapsamında Afet Riski Altındaki Alanlarda Riskli Yapı ve Hukuki Rejimi, Adalet Yayınevi, Ankara 2018.

Gürsoy, Kemal Tahir, *"İdarenin Sorumluluğuna İlişkin İlkelerde Son Gelişmeler ve İsviçre Hukukunda İdarenin Hukuki Sorumluluğunun Ana Hatları"*, İdare Hukuku Alanında Sorumluluk, Sorumluluk Hukukundaki Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu**,** Ankara 12-13 Mayıs 1979. (s. 71-133)

Hopkins, W. John, *"The First Victim – Administrative Law and Natural Disasters"*, N. Z. L. Rev. 189 (2016). (s. 189-211), https://heinonline.org/HOL/LandingPage, ET. 28.05.2019.

IFRC (*International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies*), *"What is a disaster?"*, https://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/about-disasters/what-is-a-disaster/, ET. 10.12.2015.

IFRC (*International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies*), *"Types of Disasters: Definition of Hazard"*, https://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/about-disasters/definition-of-hazard/, ET. 10.12.2015. (Types of Disasters)

İlgen, Ş. Hülya, *"Kentsel Risk"*, Kentsel Yerleşmeler ve Doğal Afetler, Der. Emine M. KOMUT, II. Bölge Çalışma Programı Atölye Çalışması, Mimarlar Odası, Armoni Matbaası, Ankara 2000. (s. 15-18)

İnal, Tamer, *"Olağandışı Olaylardan Doğan Zararların Giderilmesi"*, Yiğit Okur'a Armağan, İstanbul 1998. (s. 193-237) (Olağandışı Olaylardan)

İnan, Atilla, *"Kamu Görevlilerinin Hukuka Aykırı Davranışlarından Devlet ve Diğer Kamu Tüzel Kişilerinin Kusursuz Sorumluluğu"*, DD, 1982, S. 42-43. (s. 18-38)

İyimaya, Ahmet, *"Kaçınılmazlığın Sorumluluk Davasındaki İşlevi"*, ABD, Y. 46, Aralık 1989, S. 6. (s. 1009-1024) (Kaçınılmazlık)

İyimaya, Ahmet, *"Sorumluluk Hukuku Yönünden Gelişim Kusuru"*, ABD, 1985, S. 5-6. (s. 686-693) (Gelişim Kusuru)

Kaboğlu, İbrahim Özden, *"Deprem ve Yasama Organının Anayasal Sorumluluğu",* Deprem ve Hukuk, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2000. (s. 37-43)

Kadıoğlu, Mikdat, Afet Yönetimi: Beklenmeyeni Beklemek, En Kötüsünü Yönetmek, 2. B., Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları, İstanbul 2017, (Beklenmeyeni Beklemek)

Kadıoğlu, Mikdat, *"Kentsel Yerleşmelerde Riski Arttıran Faktörler ve Tali Tehlikeler"*, Kentlerin Depreme Hazırlanması ve İstanbul Gerçeği Sempozyumu, TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi Yayını, İstanbul 2002. (s. 71-82)

Kadıoğlu, Mikdat, *"Modern, Bütünleşik Afet Yönetiminin Temel İlkeleri"*, Afet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri, Editörler: Prof. Dr. Mikdat KADIOĞLU, Doç. Dr. Emin ÖZDAMAR, Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA) Türkiye Ofisi Yayınları, Ankara 2008. (s. 1-34) (Modern, Bütünleşik Afet).

Kadıoğlu, Mikdat, Afet Affetmez, Tekin Yayınevi, İstanbul 2018.

Kaneti, Selim, *"Özel Hukuk Alanında Toplumsal Hasar Temeline Dayanan Sorumluluk"*, İdare Hukuku Alanında Sorumluluk, Sorumluluk Hukukundaki Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu**,** Ankara 12-13 Mayıs 1979. (s. 147-150)

Kaplan, Onur, İdare Hukuku Yönünden Afet Riski Altındaki Alanların Kentsel Dönüşüm Süreci, XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2017.

Karahanoğulları, Onur, Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim), 3. B., Turhan Kitabevi, Ankara 2015.

Karahasan, Mustafa Reşit, Sorumluluk Hukuku-Kusura Dayanan Sözleşme Dışı Sorumluluk-Kusura Dayanmayan Sözleşme Dışı Sorumluluk, Genişletilmiş 6. B., Beta Yayınları, Ankara 2003.

Karakoç, Hüseyin, *"Danıştay Kararları Işığında Mücbir Sebep ve Zor Durum Hallerinde Sürelerin Uzaması"*, LYMD, Haziran 2014, S. 126, lebibyalkin.com.tr/mevzuat/mevbank/dergi/lebib-yalkin-mevzuat-dergisi, ET. 10.12.2018.

Kaya, Cemil, Kararlarından Hareketle Kamu Yararı Kavramına Danıştay'ın Bakışı, 1. B., XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2011. (Kamu Yararı)

Kaya, Cemil, Uyuşmazlık Mahkemesi Karar Özetleri, Hukuk Bölümü (2008-1946), Seçkin Yayıncılık, Ankara 2009. (Karar Özetleri)

Keleş, Ruşen, Kent Bilimleri Sözlüğü, 2. B., İmge Kitabevi, Ankara 1998.

Kender, Rayegan, Türkiye'de Hususi Sigorta Hukuku, 14. B., XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2014.

Kılıçoğlu, Ahmet, *"Depremin Borç İlişkilerine Etkisi"*, ABD, Y. 56, Ankara 1999, S. 2-3. (s. 67-76)

Köksal, Mustafa, "*Risk İlkesinin İdareye Yüklediği Külfetler ve Güncel Yargı Kararları",* TBBD, 2009, S. 85. (s. 241-272)

Köksal, Mustafa, *"Deprem ve Diğer Doğa Olaylarında İdarenin Tazmin Sorumluluğu Var Mıdır?"*, Terazi Aylık Hukuk Dergisi, Y. 5, 2010, S. 49. (s. 145-155) (Deprem)

Kubilay, Huriye, Uygulamalı Özel Sigorta Hukuku, 2. B., Barış Yayınları, İzmir 2003.

Kurtuluş, Dilek Funda, Hava ve Uzay Hukukunda Ticari Hizmetlerden Doğan Hukuki Sorumluluk, Yetkin Yayınları, Ankara 2019.

Kutlu, Meltem, *"Deprem ve İdarenin Sorumluluğu"*, AİD, C. 32, Aralık 1999, S. 4. (s. 15-27)

Laçiner, Vedat/**Yavuz**, Ömer, *"Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Afetler Karşısındaki Durumu",* AÜİİBD, C. 27, 2013, S. 4. (s. 63-89)

Muratoğlu, Tahir, Devletin Yargısal Faaliyetlerden Kaynaklanan Sorumluluğu, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2016.

Oğuzman, M. Kemal / **Öz**, M. Turgut, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, C. II, 13. B., Vedat Kitapçılık, İstanbul 2017.

Okay Tekinsoy, Özge, İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı, 1. B., XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2011.

Onar, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. I, 3. B., İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1966. (C. I)

Onar, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. III, 3. B., İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1966. (C. III)

Oytan, Muammer, Hizmet Kusuru Nedeniyle İdarenin Sorumluluğu ve Mücbir Sebep Anlayışındaki Gelişmeler, T. C. Adalet Bakanlığı, Ankara 1999.

Ozansoy, Cüneyt, Tarihsel ve Kuramsal Açıdan İdarenin Kusurdan Doğan Sorumluluğu, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara 1989. (Kusurdan Doğan Sorumluluğu)

Özay, İl Han, Günışığında Yönetim, 2. B.'dan 3. Tıpkı B., Filiz Kitabevi, İstanbul 2017.

Özdemir, Necdet, Hizmet Kusuru Teorisi ve İdarenin Sorumluluğu, Yeni Desen Matbaası, Ankara 1963.

Özgüldür, Serdar, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Işığında Tam Yargı Davaları, Yetkin Yayınları, Ankara 1996.

Özkan, Oğuz, *"İdari Yargı Uygulamasında Doğal Afetler"*, Deprem ve Hukuk, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2000. (s. 123-172)

Pampal, Süleyman / **Özmen**, Bülent, Depremler Doğal Afet Midir? Depremlerle Baş Edebilmek, Eflatun Yayınevi, Ankara 2009.

Petak, William J., *"Emergency Management: A Challenge for Public Administration",* Public Administrative Review, 1985, Special Issue. (s. 3-7)

Sancakdar, Oğuz, *"İmar Hukuku Boyutuyla Kentsel Dönüşüm"*, Sempozyum Bildirisi, İzmir 2013. (s. 1-35), http://izmimod.org.tr/docs5/oguz-sancakdar-sunum.pdf, ET. 14.01.2018.

Saraç, Filiz / **Ateş**, Turan, Deprem Hukuku Deprem ve Doğal Afetler Sonrası Açılacak Ceza ve Hukuk Davaları, Kadıköy Belediyesi, Nobel Matbaacılık, İstanbul 2011.

Sarıca, Ragıp, "*Hizmet Kusuru ve Karakterleri"*, İÜHFM, C. 15, 1949, S. 4. (s. 858-895)

Seliçi, Özer, *"Özel Hukukta Mücbir Sebep Kavramı ve Uygulanış Tarzı"*, İdare Hukuku Alanında Sorumluluk, Sorumluluk Hukukundaki Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu, Ankara 12-13 Mayıs 1979. (s. 61-69)

Serozan, Rona, *"Depremzedelerin Tazmin İstemleri"*, Deprem ve Hukuk, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 15 Haziran 2000. (s. 59-63)

Shimoyama, Satoru, *"Basic Characteristics of Disasters",* Natural Disasters And Cultural Change, Edited by Robin Torrence and John Grattan, London 2002.

Şahin, Ali Utku, *"Afet Yönetimi Faaliyetlerinin Kamu Hizmeti Kavramı Çerçevesinde Değerlendirilmesi"*, Tesam Akademi Dergisi, 1 (2), Temmuz 2014. s. 7-30)

Şahin, Cemalettin/**Sipahioğlu**, Şengün, Doğal Afetler ve Türkiye, 1. B., Gündüz Eğitim ve Yayıncılık, Ankara 2013.

Şahin, Gülhan, *"Yerel Yönetimlerde Afetlere Hazırlık ve Zarar Azaltma Sorumlulukları: İzmir Büyükşehir Belediyesi Örneği"*, Kamu Yönetimi Sempozyumu KAYSEM 10, Büyükşehir Yönetimi ve İl Yönetiminin Yeni Yüzü, İzmir 5-7 Mayıs 2016. (s. 935-966)

Şahin, Kemal, *"Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukukunda, Doğal Afetlerde Yaşam Hakkı ve Mülkiyet Hakkı Bağlamında Devletin Sorumluluğu: Budayeva Kararı"*, MÜHF – HAD, C. 19, 2013, S. 3. (s. 53-146)

Şahin, Yusuf/**Pehlivan**, Abdulkadir, *"Doğal Afet Risklerini Paylaşma Aracı Olarak "Deprem Sigortası""*, TMMOB Afet Sempozyumu, Bildiriler Kitabı, İMO Kongre ve Kültür Merkezi Ankara 5-7 Aralık 2007. (s. 443-450)

Tan, Turgut, İdare Hukuku, 6. B., Turhan Kitabevi, Ankara 2017.

Tandoğan, Haluk, Türk Mes'uliyet Hukuku (Akit Dışı ve Akdi Mes'uliyet), 1961 Yılı 1. B.'dan Tıpkı B., Vedat Kitapçılık, İstanbul 2010. (Mes'uliyet Hukuku)

Tandoğan, Haluk, Kusura Dayanmayan Sözleşme Dışı Sorumluluk Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara 1981.

TBMM, 24. Yasama Dönemi, 5. Yasama Yılı, Sıra Sayısı: 680, Manisa'nın Soma İlçesinde, Başta 13 Mayıs 2014 Tarihinde Olmak Üzere Meydana Gelen Maden Kazalarının Araştırılarak Bu Sektörde Alınması Gereken İş Sağlığı ve İş Güvenliği Tedbirlerinin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu, C. 1, Aralık 2014. (Meclis Araştırması Komisyonu Raporu)

TBMM Zabıt Ceridesi, 11. Dönem, C. 8, İçtima: 2, 59. İnikat, 20.4.1959, https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d11/c008/tbmm11008059.pdf, ET. 15.02.2018.

TBMM Zabıt Ceridesi, 11. Dönem, C. 8, İçtima: 2, 60. İnikat, 24.4.1959, https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d11/c008/tbmm11008060.pdf, ET. 15.02.2018.

TBMM Zabıt Ceridesi, 11. Dönem, C. 8, İçtima: 2, 61. İnikat, 27.4.1959, https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d11/c008/tbmm11008061.pdf, ET. 15.02.2018.

T.C. Adalet Bakanlığı Hukuk Sözlüğü, http://www.sozluk.adalet.gov.tr/m%C3%BCcbir%20sebep, ET. 15.10.2018.

T.C. Başbakanlık Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Türk Dil Kurumu, www.tdk.org.tr, ET. 22.09.2017.

Tekinay, S. Sulhi/**Akman**, Sermet/**Burcuoğlu**, Haluk/**Altop**, Atilla, Tekinay Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 7. B., Filiz Kitabevi, İstanbul 1993.

Türk Hukuk Lügati, 3. B., Başbakanlık Basımevi, Ankara 1991.

Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu, Riskin Azaltılması – Afetlere Hazırlık ve Müdahale Eğitimi Programı, Yorum Matbaacılık, Ankara 2001.

Ulusan, İlhan, Medeni Hukukta Fedakârlığın Denkleştirilmesi İlkesi ve Uygulama Alanı, Ek Bölüm ile Güncelleştirilmiş 2. Tıpkı B., Vedat Kitapçılık, İstanbul 2012.

Ulusoy, Ali Dursun, Yeni Türk İdare Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara 2019.

Ulusoy, Ali Dursun, İdarenin Kusurlu Sorumluluğundan Kusursuz Sorumluluğuna, Adana Barosu Hukuk Kurultayı, Birinci Kitap, Ankara 12-16 Ocak 2000. (s. 375-377)

Ulusoy, Ali Dursun, *"Deprem ve Kamu Hizmetlerinin Etkinliği"*, Deprem ve Hukuk, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2000. (s. 54-56)

Ulusoy, Ali Dursun, *"Deprem ve Hukuk"*, Türkiye Günlüğü, Ocak - Şubat 2000, S. 59. (s. 114-117)

Ulusoy, Ülkü/**Ikeya**, Motoji, Deprem Habercisi Olaylar ve Bilimsel Yorumlar, Neyir Yayıncılık, Ankara 2009.

UNISDR, Terminology on Disaster Risk Reduction, United Nations, Geneva 2009, unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf, ET. 20.08.2017.

UNISDR, Department of Economic and Social Affairs, *"Natural Disasters and Sustainable Development: Understanding the Links Between Development, Environment and Natural Disasters"*, Background Document for the World Summit on Sustainable Development, Background Paper No. 5, Geneva 2001, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources, ET. 02.03.2018.

United Nations, Department of Humanitarian Affairs, Internationally Agreed Glossary of Basic Terms Related to Disaster Management. (DNA/93/36), United Nations, Geneva 1992, http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/004DFD3E15B69A67C1256C4C006225C2-dha-glossary-1992.pdf, ET. 05.12.2018.

Uyanık, Vuslat/**Aksoy**, Yeliz, Tarihteki Büyük Felaketler, Siyah Beyaz Yayınları, İstanbul 2016.

Varlı, Tuncay, *"Yaşam Hakkının İhlal Edildiği Durumlarda İdarenin Hukuki Sorumluluğu Prensibinin Danıştay Uygulamaları",* Yüksek Yargı Organlarının Avrupa Standartları Bakımından Rollerinin Güçlendirilmesi Projesi, 2. Yuvarlak Masa Toplantısı, 14-16 Nisan 2010. (s. 1-11)

Von Tuhr, Andreas, Borçlar Hukukunun Umumi Kısmı, Çev. Cevat Edege, C. 1-2, 2. B., Yargıtay Yayınları, No. 15, Olgaç Matbaası, Ankara 1983.

Wisner, Benjamin, At Risk; Natural Hazards, People's Vulnerability and Disasters, Routledge, New York 2004.

Yasin, Melikşah, İmar Hukukunda İdarenin Yıkma Yetkisinin Kullanımının Usul ve Esasları, 1. B., XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2009.

Yaşar, Hasan Nuri, İdare Hukuku, 3. B., Der Yayınları, İstanbul 2016.

Yaşar, Hasan Nuri, *"İdarenin Sorumluluğu Üzerine Düşünceler"*, İÜHFM, C. 66, 2008, S. 1. (s. 201-220)

Yavaş, Hikmet, *"Doğal Afet Yönetimi ve Yerel Gündem 21 Çalışmaları Kapsamında İzmir'de Deprem Riski"*, DEÜSBED, C. 3, İzmir 2001, S. 3. (s. 118-138) (İzmir'de Deprem Riski)

Yavaş, Hikmet, Doğal Afetler Yönüyle Türkiye'de Belediyelerde Kriz Yönetimi, Orion Yayınevi, Ankara 2005. (Kriz Yönetimi)

Yavaş, Hikmet, *"Türkiye'de Doğal Afetlerin Merkez-Yerel İlişkiler Açısından Yönetim Sorunları",* DEÜSBED, C. 7, 2005, S. 3. (s. 280-301)

Yayla, Ahmet, Türk İdare Hukukuna Göre İstimvalin Rejimi, Yetkin Yayınları, Ankara 2016.

Yayla, Ahmet, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2015.

Yayla, Yıldızhan, İdare Hukuku, 2. B., Filiz Kitabevi, İstanbul 1990.

Yayla, Yıldızhan, İdare Hukuku, 2. B., Beta Yayıncılık, İstanbul 2010. (İdare Hukuku, 2010)

Yayla, Yıldızhan, *"İdarenin Sorumluluğu ve Mücbir Sebep"*, İdare Hukuku Alanında Sorumluluk, Sorumluluk Hukukundaki Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu**,** Ankara 12-13 Mayıs 1979. (s. 45-59) (Mücbir Sebep)

Yılmaz, Abdullah, Türk Kamu Yönetiminin Sorun Alanlarından Biri Olarak Afet Yönetimi, Pegem A Yayınları, Ankara 2003.

Yılmaz, Ejder, Hukuk Sözlüğü, 7. B., Yetkin Yayınları, Ankara 2002.

Yılmaz, Halil, Türk Hukukunda Yapı Denetim Kuruluşlarının Hukuksal Sorumluluğu, Yetkin Yayınları, Ankara 2008.

Yıldırım, Ezgi, İdari Kolluk Faaliyetinin Özel Hukuk Kişilerince Görülmesi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2013.

Yıldırım, Ramazan/**Çınarlı**, Serkan, Türk İdare Hukuku Dersleri, C. II, Astana Yayınları, Ankara 2019.

Yıldırım, Ramazan, Açıklamalı Kaynakçalı İdare Hukuku Kavramları Sözlüğü, Mimoza Yayınları, Konya 2006.

Yıldırım, Turan, *"Danıştay Kararlarında Mücbir Sebep Kavramı"*, 5. İdare Hukuku Buluşması "Danıştay Karar İncelemeleri", 4-6 Mayıs 2018 Büyükada / İstanbul, Filiz Kitabevi, İstanbul 2019.

ELEKTRONİK KAYNAKLAR

http://www.nisanyansozluk.com, ET. 14.08.2017.

www.tdk.gov.tr, ET. 11.09.2017.

https://www.afad.gov.tr/tr, ET. 05.06.2019.

https://www.afad.gov.tr/tr/23737/Fukushima-Daiichi-Nukleer-Santral-Kazasi, ET. 12.02.2018.

www.icisleriafad.gov.tr, ET. 17.11.2016.

http://www.icisleriafad.gov.tr/yangin, ET. 03.10.2018.

http://csb.gov.tr/tarihcemiz-i-7012, ET. 12.05.2018.

https://www.mgm.gov.tr/genel/meteorolojinedir.aspx?s=9, ET. 02.10.2018.

https://afadem.afad.gov.tr/tr/3880/Dogal-Afetler; ET. 14.02.2018.

http://www.yardimcikaynaklar.com, ET. 14.02.2018.

http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari, ET. 24.07.2018.

http://www.kazanci.com, ET. 24.10.2018.

https://www.legifrance.gouv.fr/, ET. 12.10.2018.

KARARLAR

DANIŞTAY KARARLARI

6. DAİRE

Devlet Şurası 6. D, E. 956/4241, K. 957/1609, KT. 27.06.1957, DKD, Y. 21, S. 83-84, s. 125-127

D6D, E. 1961/1197, K. 1966/2914, KT. 28.06.1966, DKD, Y. 30, S. 103-106, s. 268-272.
D6D, E. 1977/2964, K. 1979/2059, KT. 24.05.1979, DD, 1980, S. 36-37, s. 410-413.
D6D, E. 1981/2740, K. 1984/1712, KT. 16.04.1984, DD, 1985, S. 56-57, s. 235-237.
D6D, E. 2004/4177, K. 2006/6675, KT. 29.12.2006, http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari, ET. 24.07.2018.
D6D, E. 2007/5045, K. 2008/20, KT. 15.01.2008, DD, 2008, S. 118, s. 226-227.
D6D, E. 2007/5794, K. 2008/1446, KT. 03.03.2008, KY.
D6D, E. 2007/5791, K. 2008/1447, KT. 03.03.2008, KY.
D6D, E. 2007/5795, K. 2008/1448, KT. 03.03.2008, KY.
D6D, E. 2007/5738 K. 2008/1449, KT. 03.03.2008, KY.
D6D, E. 2007/5934, K. 2008/1450, KT. 03.03.2008, KY.
D6D, E. 2007/5725, K. 2008/1451, KT. 03.03.2008, KY.
D6D, E. 2007/5957, K. 2008/1452, KT. 03.03.2008, KY.
D6D, E. 2006/4922, K. 2009/36, KT. 09.01.2009, KY.
D6D, E. 2007/8471, K. 2009/292, KT. 15.01.2009, KY.
D6D, E. 2007/5722, K. 2009/294, KT. 15.01.2009, KY.
D6D, E. 2007/5723, K. 2009/295, KT. 15.01.2009, KY.
D6D, E. 2007/572, K. 2009/296, KT. 15.01.2009, KY.
D6D, E. 2007/5796 K. 2009/297, KT. 15.01.2009, KY.
D6D, E. 2007/5797 K. 2009/298, KT. 15.01.2009, KY.
D6D, E. 2007/5698, K. 2009/299, KT. 15.01.2009, KY.
D6D, E. 2007/5798 K. 2009/300, KT. 15.01.2009, KY.
D6D, E. 2008/614 K. 2009/301, KT. 15.01.2009, KY.
D6D, E. 2008/1369 K. 2009/302, KT. 15.01.2009, KY.
D6D, E. 2008/1370 K. 2009/303, KT. 15.01.2009, KY.
D6D, E. 2009/2354, K. 2009/8732, KT. 28.09.2009, KY.
D6D, E. 2012/671, K. 2012/2082, KT. 02.05.2012, KY.
D6D, E. 2012/676, K. 2012/2083, KT. 02.05.2012, KY.
D6D, E. 2012/678, K. 2012/2084, KT. 02.05.2012, KY.
D6D, E. 2012/686, K. 2012/2085, KT. 02.05.2012, KY.
D6D, E. 2012/679, K. 2012/2086, KT. 02.05.2012, KY.

D6D, E. 2012/483, K. 2012/6654, KT. 23.11.2012, KY.

D6D, E. 2012/482, K. 2012/6655, KT. 23.11.2012, KY.

D6D, E. 2012/3169, K. 2012/6658, KT. 23.11.2012, KY.

D6D, E. 2012/488, K. 2012/677, KT. 27.11.2012, KY.

D6D, E. 2012/489, K. 2012/6774, KT. 27.11.2012, KY.

D6D, E. 2012/475, K. 2012/6775, KT. 27.11.2012, KY.

D6D, E. 2012/458, K. 2012/6776, KT. 27.11.2012, KY.

D6D, E. 2012/500, K. 2012/6778, KT. 27.11.2012, KY.

D6D, E. 2012/494, K. 2012/6785, KT. 27.11.2012, KY.

D6D, E. 2012/501, K. 2012/6799, KT. 27.11.2012, KY.

D6D, E. 2012/3168, K. 2013/1153, KT. 26.02.2013, KY.

D6D, E. 2012/4335, K. 2013/2793, KT. 24.04.2013, KY.

D6D, E. 2012/4134, K. 2013/2797, KT. 24.04.2013, KY.

D6D, E. 2012/36, K. 2013/4729, KT. 10.09.2013, KY.

D6D, E. 2012/6804, K. 2013/4733, KT. 10.09.2013, KY.

D6D, E. 2013/549, K. 2013/4734, KT. 10.09.2013, DD, 2013, S. 134, s. 276-284.

D6D, E. 2012/4926, K. 2013/4735, KT. 10.09.2013, KY.

D6D, E. 2013/4852, K. 2013/5440, KT. 01.10.2013, KY.

D6D, E. 2012/7528, K. 2013/5441, KT. 01.10.2013, KY.

D6D, E. 2013/6263, K. 2013/5442, KT. 01.10.2013, KY.

D6D, E. 2013/550, K. 2013/7859, KT. 04.12.2013, KY.

D6D, E. 2013/8808, K. 2014/68, KT. 14.01.2014, KY.

D6D, E. 2013/8788, K. 2014/69, KT. 14.01.2014, KY.

D6D, E. 2012/347, K. 2014/70, KT. 14.01.2014, KY.

D6D, E. 2012/6808, K. 2014/73, KT. 14.01.2014, KY.

D6D, E. 2012/2263, K. 2014/74, KT. 14.01.2014, KY.

D6D, E. 2013/5207, K. 2014/2848, KT. 09.04.2014, KY.

D6D, E. 2013/6266, K. 2014/2849, KT. 09.04.2014, KY.

D6D, E. 2013/6954, K. 2014/3101, KT. 15.04.2014, KY.

D6D, E. 2013/8108, K. 2014/5188, KT. 07.07.2014, KY.

D6D, E. 2012/3265, K. 2015/2843, KT. 05.05.2015, KY.

D6D, E. 2012/4132, K. 2015/2844, KT. 05.05.2015, KY.

D6D, E. 2015/4819, K. 2015/4179, KT. 15.06.2015, KY.

D6D, E. 2013/8187, K. 2016/550, KT. 11.02.2016, KY.

D6D, E. 2013/4557, K. 2016/551, KT. 11.02.2016, KY.

D6D, E. 2013/4604, K. 2016/552, KT. 11.02.2016, KY.

D6D, E. 2013/8428, K. 2016/553, KT. 11.02.2016, KY.

D6D, E. 2014/3824, K. 2016/554, KT. 11.02.2016, KY.

D6D, E. 2014/3825, K. 2016/555, KT. 11.02.2016, KY.

D6D, E. 2016/443, K. 2016/1356, KT. 30.03.2016, KY.

8. DAİRE

D8D, E. 1998/454, K. 2000/6427, KT. 18.10.2000, KY.

D8D, E. 2003/1643, K. 2003/4852, KT. 12.11.2003, KY.

D8D, E. 2010/2215, K. 2010/3405, KT. 11.06.2010, KY.

D8D, E. 2011/7627, K. 2012/677, KT. 07.03.2012, KY.

D8D, E. 2011/7824, K. 2012/869, KT. 13.03.2012, KY.

D8D, E. 2011/7630, K. 2012/1911, KT. 25.04.2012, KY.

D8D, E. 2012/2343, K. 2012/6702, KT. 27.09.2012, KY.

D8D, E. 2012/1311, K. 2013/86, KT. 17.01.2013, KY.

D8D, E. 2012/6737, K. 2013/808, KT. 08.02.2013, KY.

D8D, E. 2012/2091, K. 2013/1589, KT. 28.02.2013, KY.

D8D, E. 2012/2316, K. 2013/1663, KT. 05.03.2013, KY.

D8D, E. 2012/6523, K. 2013/1972, KT. 14.03.2013, KY.

D8D, E. 2010/1819, K. 2013/4212, KT. 27.05.2013, KY.

D8D, E. 2012/11126, K. 2013/6485, KT. 24.09.2013, KY.

D8D, E. 2012/7245, K. 2014/449, KT. 29.01.2014, KY.

D8D, E. 2012/1384, K. 2014/450, KT. 29.01.2014, KY.

D8D, E. 2013/3331, K. 2014/468, KT. 29.01.2014, KY.

D8D, E. 2012/7247, K. 2014/927, KT. 12.02.2014, KY.

D8D, E. 2013/11181, K. 2014/933, KT. 12.02.2014, KY.

D8D, E. 2012/10252, K. 2014/2144, KT. 18.03.2014, KY.

D8D, E. 2012/3912, K. 2014/2339, KT. 25.03.2014, KY.

D8D, E. 2012/4885, K. 2014/2340, KT. 25.03.2014, KY.

D8D, E. 2012/6388, K. 2014/451, KT. 29.01.2014, KY.

D8D, E. 2012/5811, K. 2014/2561, KT. 01.04.2014, KY.

D8D, E. 2012/1042, K. 2014/2564, KT. 01.04.2014, KY.

D8D, E. 2012/2803, K. 2014/2566, KT. 01.04.2014, KY.

D8D, E. 2012/7137, K. 2014/2718, KT. 07.04.2014, KY.

D8D, E. 2012/2805, K. 2014/2722, KT. 07.04.2014, KY.

D8D, E. 2012/4590, K. 2014/2723, KT. 07.04.2014, KY.

D8D, E. 2012/5266, K. 2014/2724, KT. 07.04.2014, KY.

D8D, E. 2012/3304, K. 2014/2945, KT. 14.04.2014, KY.

D8D, E. 2012/4897, K. 2014/2946, KT. 14.04.2014, KY.

D8D, E. 2012/6647, K. 2014/2947, KT. 14.04.2014, KY.

D8D, E. 2012/7035, K. 2014/2948, KT. 14.04.2014, KY.

D8D, E. 2012/4884, K. 2014/3256, KT. 21.04.2014, KY.

D8D, E. 2012/6310, K. 2014/3258, KT. 21.04.2014, KY.

D8D, E. 2012/6508, K. 2014/3259, KT. 21.04.2014, KY.

D8D, E. 2012/6888, K. 2014/9150, KT. 25.11.2014, KY.

D8D, E. 2014/10320, K. 2015/5888, KT. 11.06.2015, KY.

D8D, E. 2011/8720, K. 2015/8274, KT. 08.10.2015, KY.

D8D, E. 2015/5312, K. 2015/13183, KT. 30.12.2015, KY.

D8D, E. 2011/9162, K. 2016/659, KT. 05.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/11006, K. 2016/750, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/11018, K. 2016/751, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/11036, K. 2016/752, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/11037, K. 2016/753, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/11120, K. 2016/754, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/7949, K. 2016/755, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8726, K. 2016/756, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8793, K. 2016/757, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8930, K. 2016/758, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8945, K. 2016/759, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8947, K. 2016/760, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8962, K. 2016/761, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8966, K. 2016/763, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8967, K. 2016/764, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/11121, K. 2016/765, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/10276, K. 2016/768, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/10277, K. 2016/769, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/10279, K. 2016/770, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/10280, K. 2016/771, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/10289, K. 2016/772, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/10292, K. 2016/773, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/10319, K. 2016/774, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/10322, K. 2016/775, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/10352, K. 2016/776, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/10392, K. 2016/777, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/9530, K. 2016/778, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/9665, K. 2016/779, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8931, K. 2016/784, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/10768, K. 2016/785, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/14747, K. 2016/786, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8663, K. 2016/787, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8685, K. 2016/788, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8701, K. 2016/789, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8728, K. 2016/790, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8816, K. 2016/791, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8822, K. 2016/792, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8965. K. 2016/792, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8826, K. 2016/793, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8836, K. 2016/794, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8964, K. 2016/795, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/9909, K. 2016/796, KT. 09.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8942, K. 2016/1602, KT. 23.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/8963, K. 2016/1603, KT. 23.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/9442, K. 2016/1604, KT. 23.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/9470, K. 2016/1605, KT. 23.02.2016, KY.

D8D, E. 2015/9673, K. 2016/1606, KT. 23.02.2016, KY.

D8D, E. 2016/449, K. 2016/6739, KT. 14.06.2016, KY.

D8D, E. 2015/13284, K. 2017/817, KT. 15.02.2017, KY.

D8D, E. 2015/8819, K. 2017/2276, KT. 03.04.2017, http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari, ET. 24.07.2018.

D8D, E. 2016/14317, K. 2017/2279, KT. 03.04.2017, KY.

D8D, E. 2012/6310, K. 2014/3258, KT. 21.04.2014, KY.

10. DAİRE

D10D, E. 1987/2096, K. 1990/230, KT. 12.02.1990, DD, Y. 21, S. 80.

D10D, E. 1991/15, K. 1992/3950, KT. 11.11.1992, DD, 1993, S. 87.

D10D, E. 1993/724, K. 1993/3146, KT. 13.09.1993, DD, 1995, S. 89.

D10D, E. 1992/582, K. 1993/4002, KT. 25.10.1993, KY.

D10D, E. 1993/2356, K. 1994/1586, KT. 12.04.1994, KY.

D10D, E. 1993/2426, K. 1994/1587, KT. 12.04.1994, KY.

D10D, E. 1993/4664, K. 1994/1588, KT. 12.04.1994, KY.

D10D, E. 1993/2425, K. 1994/1589, KT. 12.04.1994, KY.

D10D, E. 1993/1943, K. 1994/1590, KT. 12.04.1994, KY.

D10D, E. 1993/2765, K. 1994/1591, KT. 12.04.1994, KY.

D10D, E. 1993/2427, K. 1994/1592, KT. 12.04.1994, KY.

D10D, E. 1993/2766, K. 1994/1593, KT. 12.04.1994, KY.

D10D, E. 1993/1150, K. 1994/2725, KT. 13.06.1994, KY.

D10D, E. 1994/5518, K. 1994/5267, KT. 31.10.1994, KY.

D10D, E. 1994/5573, K. 1994/5268, KT. 31.10.1994, KY.

D10D, E. 1994/5564, K. 1994/5269, KT. 31.10.1994, KY.

D10D, E. 1994/5561, K. 1994/5270, KT. 31.10.1994, KY.

D10D, E. 1994/5562, K. 1994/5271, KT. 31.10.1994, KY.

D10D, E. 1994/5566, K. 1994/5272, KT. 31.10.1994, KY.

D10D, E. 1994/5560, K. 1994/5273, KT. 31.10.1994, KY.

D10D, E. 1994/5567, K. 1994/5274, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5565, K. 1994/5275, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5609, K. 1994/5276, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5578, K. 1994/5277, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5603, K. 1994/5278, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5580, K. 1994/5279, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5602, K. 1994/5280, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5579, K. 1994/5281, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5546, K. 1994/5282, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5581, K. 1994/5283, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5556, K. 1994/5284, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5555, K. 1994/5285, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5554, K. 1994/5286, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5559, K. 1994/5287, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5608, K. 1994/5288, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5551, K. 1994/5289, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5553, K. 1994/5290, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5568, K. 1994/5291, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5552, K. 1994/5292, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5569, K. 1994/5293, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5591, K. 1994/5294, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5592, K. 1994/5295, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5590, K. 1994/5296, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5589, K. 1994/5297, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5588, K. 1994/5298, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5585, K. 1994/5299, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5586, K. 1994/5300, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5520, K. 1994/5301, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5519, K. 1994/5302, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5538, K. 1994/5303, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5587, K. 1994/5304, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5571, K. 1994/5305, KT. 31.10.1994, KY.

D10D, E. 1994/5577, K. 1994/5306, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5575, K. 1994/5307, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5576, K. 1994/5308, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5584, K. 1994/5309, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5574, K. 1994/5310, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5572, K. 1994/5311, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5570, K. 1994/5312, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5550, K. 1994/5313, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5547, K. 1994/5314, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5611, K. 1994/5315, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5607, K. 1994/5316, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5604, K. 1994/5317, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5605, K. 1994/5318, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5606, K. 1994/5319, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5610, K. 1994/5320, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5557, K. 1994/5321, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5558, K. 1994/5322, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5548, K. 1994/5323, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5544, K. 1994/5324, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5545, K. 1994/5325, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5549, K. 1994/5326, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5535, K. 1994/5327, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5537, K. 1994/5328, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5596, K. 1994/5329, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5536, K. 1994/5330, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5593, K. 1994/5331, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5594, K. 1994/5332, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5595, K. 1994/5333, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5601, K. 1994/5334, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5582, K. 1994/5335, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5583, K. 1994/5336, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5597, K. 1994/5337, KT. 31.10.1994, KY.

D10D, E. 1994/5598, K. 1994/5338, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5599, K. 1994/5339, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5600, K. 1994/5340, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5563, K. 1994/5341, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5543, K. 1994/5342, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5539, K. 1994/5343, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5540, K. 1994/5344, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5542, K. 1994/5345, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5530, K. 1994/5346, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5521, K. 1994/5347, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5529, K. 1994/5348, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5541, K. 1994/5349, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5526, K. 1994/5350, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5527, K. 1994/5351, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5522, K. 1994/5352, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5523, K. 1994/5353, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5524, K. 1994/5354, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5528, K. 1994/5355, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5531, K. 1994/5356, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5532, K. 1994/5357, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5525, K. 1994/5358, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5533, K. 1994/5359, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/5534, K. 1994/5360, KT. 31.10.1994, KY.
D10D, E. 1994/2060, K. 1994/6797, KT. 28.12.1994, KY.
D10D, E. 1994/2499, K. 1994/6798, KT. 28.12.1994, KY.
D10D, E. 1994/2498, K. 1994/6799, KT. 28.12.1994, KY.
D10D, E. 1994/3998, K. 1995/5575, KT. 14.11.1995, KY.
D10D, E. 1994/3997, K. 1995/5576, KT. 14.11.1995, KY.
D10D, E. 1994/7654, K. 1996/327, KT. 05.02.1996, KY.
D10D, E. 1995/2580, K. 1997/28, KT. 28.01.1997, KY.
D10D, E. 1996/5022, K. 1997/315, KT. 14.02.1997, KY.
D10D, E. 1996/7450, K. 1998/2020, KT. 14.05.1998, KY.

D10D, E. 1995/6440, K. 1997/4796, KT. 24.11.1997, DD, 1998, S. 96.

D10D, E. 1996/4488, K. 1998/2665, KT. 17.06.1998, DD, 1999, S. 98.

D10D, E. 1999/1138, K. 1999/6177, KT. 18.11.1999, **Atay/Odabaşı**, s. 330.

D10D, E. 1998/1533, K. 2001/77, KT. 17.01.2001, http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari, ET. 24.07.2018.

D10D, E. 1998/1535, K. 2001/201, KT. 24.01.2001, KY.

D10D, E. 2012/771, K. 2012/2572, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/759, K. 2012/2573, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/767, K. 2012/2574, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/778, K. 2012/2575, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/769, K. 2012/2576, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/772, K. 2012/2577, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/785, K. 2012/2578, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/776, K. 2012/2579, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/762, K. 2012/2580, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/820, K. 2012/2581, KT. 28.05.2012, http://www.kazanci.com, ET. 24.10.2018.

D10D, E. 2012/796, K. 2012/2582, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/800, K. 2012/2583, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/797, K. 2012/2584, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/794, K. 2012/2585, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/795, K. 2012/2586, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/823, K. 2012/2587, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/760, K. 2012/2588, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/768, K. 2012/2589, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/784, K. 2012/2590, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/2521, K. 2012/2591, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/819, K. 2012/2592, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/802, K. 2012/2593, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/818, K. 2012/2594, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/761, K. 2012/2595, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/791, K. 2012/2596, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/783, K. 2012/2597, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/773, K. 2012/2598, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/821, K. 2012/2599, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/774, K. 2012/2600, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/799, K. 2012/2601, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/763, K. 2012/2602, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/781, K. 2012/2603, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/788, K. 2012/2604, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/779, K. 2012/2605, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/798, K. 2012/2606, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/786, K. 2012/2607, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/824, K. 2012/2608, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/822, K. 2012/2609, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/801, K. 2012/2610, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/789, K. 2012/2611, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/825, K. 2012/2612, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/777, K. 2012/2613, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/803, K. 2012/2614, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/766, K. 2012/2615, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/765, K. 2012/2616, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/764, K. 2012/2617, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/790, K. 2012/2618, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/780, K. 2012/2619, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/793, K. 2012/2620, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/792, K. 2012/2621, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2012/782, K. 2012/2622, KT. 28.05.2012, KY.

D10D, E. 2009/14853, K. 2012/3071, KT. 25.06.2012, KY.

D10D, E. 2012/1351, K. 2013/1735, KT. 27.02.2013, KY.

D10D, E. 2009/12857, K. 2013/3048, KT. 04.04.2013, KY.

D10D, E. 2009/9204, K. 2013/8151, KT. 15.11.2013, KY.

D10D, E. 2012/770, K. 2014/5843, KT. 15.10.2014, KY.

D10D, E. 2011/2284, K. 2015/2725, KT. 01.06.2015, KY.

D10D, E. 2012/1539, K. 2015/3678, KT. 09.09.2015, emsal.danistay.uyap.gov.tr, ET. 20.12.2018.

D10D, E. 2012/2799, K. 2015/3804, KT. 16.09.2015, http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari, ET. 24.07.2018.

D10D, E. 2015/3543, K. 2016/60, KT. 07.01.2016, KY.

D10D, E. 2015/3846, K. 2016/1601, KT. 22.03.2016, KY.

D10D, E. 2015/3683, K. 2016/1602, KT. 23.03.2016, KY.

D10D, E. 2015/3680, K. 2016/1603, KT. 23.03.2016, KY.

D10D, E. 2015/3682, K. 2016/1609, KT. 23.03.2016, KY.

D10D, E. 2015/3708, K. 2016/1610, KT. 23.03.2016, KY.

D10D, E. 2015/3738, K. 2016/1611, KT. 23.03.2016, KY.

D10D, E. 2015/3763, K. 2016/1612, KT. 23.03.2016, KY.

D10D, E. 2014/4135, K. 2017/1899, KT. 10.04.2017, KY.

11. DAİRE

D 11D, E. 1970/1492, K. 1970/3002, KT. 19.12.1970, DD, 1971, S. 3, s. 480-481.

D11D, E. 1974/2247, K. 1974/2404, KT. 11.12.1974, DD, 1975, S. 18-19, s. 610-611.

D11D, E. 1979/425, K. 1980/1690, KT. 21.05.1980, DD, 1981, S. 40-41, s. 340-342.

D11D, E. 2003/2027, K. 2005/5962, KT. 19.12.2005, DD, 2006, S. 112, s. 341.

D11D, E. 2005/1353, K. 2007/6248, KT. 29.06.2007, DD, Y. 38, 2008, S. 117.

D11D, E. 2009/8838, K. 2010/3592, KT. 28.04.2010, KY.

12. DAİRE

D12D, E. 1965/3168, K. 1966/2856, KT. 18.10.1966, **Esin**, s. 238.

D12D, E. 1967/372, K. 1967/494, KT. 30.03.1967, **Esin**, s. 244.

D12D, E. 1965/44, K. 1968/172, KT. 31.01.1968, **Esin**, s. 95.

D12D, E. 1967/1054, K. 1968/353, KT. 21.02.1968, **Esin**, s. 239.

D12D, E. 1968/875, K. 1968/2152, KT. 20.11.1968, DKD, Y. 32, S. 127-130, s. 419-420.

D12D, E. 1967/1778, K. 1968/2449, KT. 25.12.1968, **Esin**, s. 178.
D12D, E. 1968/692, K. 1971/261, KT. 03.02.1971, **Esin**, s. 243-244.
D12D, E. 1968/868, K. 1971/427, KT. 24.02.1971, **Esin**, s. 137.
D12D, E. 1967/2437, K. 1971/876, KT. 06.04.1971, **Esin**, s. 240.
D12D, E. 1967/1689, K. 1971/1008, KT. 20.04.1971, **Esin**, s. 138.
D12D, E. 1969/230, K. 1971/2290, KT. 20.10.1971, **Esin**, s. 242.
D12D, E. 1970/2561, K. 1972/930, KT. 23.03.1972, **Esin**, s. 244-245.
D12D, E. 1969/2033, K. 1972/1013, KT. 01.04.1972, **Esin**, s. 241.
D12D, E. 1970/5736, K. 1972/1282, KT. 29.04.1972, **Esin**, s. 245.
D12D, E. 1972/2490, K. 1974/2670, KT. 02.12.1974, DD, 1975, S. 18-19.
D12D, E. 1973/1262, K. 1974/2932, KT. 19.12.1974, DD, 1975, S. 18-19.
D12D, E. 1972/2721, K. 1975/1343, KT. 18.06.1975, AİD, C. 8, Y. 1975, S. 3, s. 213.
D12D, E. 1979/4386, K. 1981/2669, KT. 10.12.1981, DD, 1982, S. 46-47.

DİDDK

DİDDK, E. 1995/752, K. 1997/57, KT. 17.01.1997, DD, 1997, S. 93.
DİDDK, E. 2008/26, K. 2009/3098, KT. 17.12.2009, KY.
DİDDK, E. 2008/112, K. 2009/3099, KT. 17.12.2009, KY.
DİDDK, E. 2008/622, K. 2009/3100, KT. 17.12.2009, KY.
DİDDK, E. 2008/674, K. 2009/3101, KT. 17.12.2009, KY.
DİDDK, E. 2008/257, K. 2009/3102, KT. 17.12.2009, KY.
DİDDK, E. 2008/621, K. 2009/3103, KT. 17.12.2009, KY.
DİDDK, E. 2008/673, K. 2009/3112, KT. 17.12.2009, KY.
DİDDK, E. 2008/119, K. 2009/3104, KT. 17.12.2009, KY.
DİDDK, E. 2008/256, K. 2009/3105, KT. 17.12.2009, KY.
DİDDK, E. 2008/623, K. 2009/3106, KT. 17.12.2009, KY.
DİDDK, E. 2008/392, K. 2009/3107, KT. 17.12.2009, KY.
DİDDK, E. 2008/11, K. 2009/3108, KT. 17.12.2009, DD, 2010, S. 125.
DİDDK, E. 2008/469, K. 2009/3109, KT. 17.12.2009, KY.
DİDDK, E. 2008/391, K. 2009/3110, KT. 17.12.2009, KY.

DİDDK, E. 2008/24, K. 2009/3111, KT. 17.12.2009, KY.
DİDDK, E. 2008/468, K. 2009/3113, KT. 17.12.2009, KY.
DİDDK, E. 2008/25, K. 2009/3114, KT. 17.12.2009, KY.
DİDDK, E. 2008/430, K. 2009/3115, KT. 17.12.2009, KY.
DİDDK, E. 2007/270, K. 2012/910, KT. 15.06.2012, KY.
DİDDK, E. 2008/338, K. 2012/1432, KT. 08.10.2012, KY.
DİDDK, E. 2008/106, K. 2012/1433, KT. 08.10.2012, KY.
DİDDK, E. 2009/1062, K. 2012/1434, KT. 08.10.2012, KY.
DİDDK, E. 2008/2392 K. 2012/1445, KT. 08.10.2012, KY.
DİDDK, E. 2012/1657, K. 2014/3421, KT. 03.11.2014, DD, 2015, S. 138.
DİDDK, E. 2012/1313, K. 2015/236, KT. 05.02.2015, KY.
DİDDK, E. 2013/2411, K. 2015/1784, KT. 13.05.2015, KY.
DİDDK, E. 2015/3751, K. 2016/2420, KT. 08.06.2016, KY.
DİDDK, E. 2015/2670, K. 2016/2421, KT. 08.06.2016, KY.
DİDDK, E. 2015/3752, K. 2016/2422, KT. 08.06.2016, KY.

[Kaldırılan] AYİM KARARLARI

1. DAİRE

AYİM1D, E. 1999/316, K. 1999/1233, KT. 14.12.1999, AYİMD, 2000, S. 14.

2. DAİRE

AYİM2D, E. 1982/681, K. 1982/619, KT. 27.10.1982, AYİMKD, 1983, S. 2-3-4-5.
AYİM2D, E.1984/34, K. 1984/44, KT. 29.02.1984, AYİMD, 1993, Kitap: 2, S. 7.
AYİM2D, E. 1986/121, K. 1987/57, KT. 06.05.1987, AYİMD, 1993, Kitap: 2, S. 7.
AYİM2D, E. 1993/6, K. 1993/147, KT. 14.04.1993, AYİMD, 1994, S. 8.
AYİM2D, E. 1993/555, K. 1993/519, KT. 01.12.1993, AYİMD, 1994, S. 8.
AYİM2D, E. 1994/671, K. **1994**/637, KT. 30.03.1994, AYİMD, 1995, S. 9.
AYİM2D, E. 1992/905, K. 1994/1298, KT. 29.06.1994, AYİMD, 1995, S. 9.
AYİM2D, E. 1993/458, K. 1994/1770, KT. 14.12.1994, AYİMD, 1996, S. 10.
AYİM2D, E. 1994/1580, K. 1995/51, KT. 25.01.1995, AYİMD, 1996, S. 10.

AYİM2D, E. 1995/278, K. 1996/226, KT. 13.03.1996, AYİMD, 1997, S. 11.
AYİM2D, E. 1996/399, K. 1996/499, KT. 22.05.1996, AYİMD, 1997, S. 11.
AYİM2D, E. 1996/109, K. 1996/921, KT. 11.11.1996, AYİMD, 1998, S. 12.
AYİM2D, E. 1995/62, K. 1996/1027, KT. 13.11.1996, AYİMD, 1998, S. 12.
AYİM2D, E. 1995/127, K. 1996/1119, KT. 29.11.1996, AYİMD, 1998, S. 12.
AYİM2D, E. 1995/73, K. 1997/499, KT. 07.05.1997, AYİMD, 1998, S. 12.
AYİM2D, E. 1997/649, K. 1998/316, KT. 22.04.1998, AYİMD, 2000, S. 13.
AYİM2D, E. 1998/966, K. 1999/90, KT. 17.02.1999, AYİMD, 2000, S. 14.
AYİM2D, E. 1998/962, K. 1999/280, KT. 28.04.1999, AYİMD, 2000, S. 14.
AYİM2D, E. 1999/97, K. 1999/821, KT. 01.12.1999, AYİMD, 2000, S. 14.
AYİM2D, E. 2000/274, K. 2001/388, KT. 18.04.2001, AYİMD, 2001, S. 16.
AYİM2D, E. 2000/717, K. 2002/132, KT. 28.01.2002, AYİMD, 2014, S. 29.
AYİM2D, E. 2003/645, K. 2004/398, KT. 07.04.2004, AYİMD, 2005, Kitap: 2, S. 20.
AYİM2D, E. 2002/897, K. 2004/496, KT. 16.06.2004, AYİMD, 2005, Kitap: 2, S. 20.
AYİM2D, E. 2008/302, K. 2008/911, KT. 17.09.2008, AYİMD, 2009, Kitap: 2, S. 24.
AYİM2D, E. 2012/1273, K. 2013/456, KT. 10.04.2013, AYİMD, 2014, S. 29.

ANAYASA MAHKEMESİ'NİN BİREYSEL BAŞVURU KARARLARI

Serpil Kerimoğlu ve Diğerleri Başvurusu, BN. 2012/752, KT. 17.09.2013, RGT. 30.10.2013, RGS. 28806.

Mehmet Ali Emir ve Diğerleri Başvurusu, BN. 2012/850, KT. 07.11.2013, RGT. 05.12.2013, RGS. 28842.

Şerban Şahin Başvurusu, BN. 2013/7223, KT. 26.06.2014.

Abdulhalim Bozboğa Başvurusu, BN. 2013/6880, KT. 23.03.2016.

Müslim Şentürk Başvurusu, BN. 2014/4930, KT. 21.06.2017, RGT. 13.07.2017, RGS. 30123.

Mehmet Şentürk Başvurusu, BN. 2014/13478, KT. 25.07.2017, RGT. 04.10.2017, RGS. 30200.

Ömür Kınay Başvurusu, BN. 2015/4686, KT. 19.02.2019, RGT. 04.04.2019, RGS. 30735.

İbrahim Yıldız Başvurusu, BN. 2016/14176, KT. 07.11.2019, RGT. 11.12.2019, RGS. 30975.

UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ KARARLARI

UM, E. 1957/52, K. 1957/63, KT. 06.12.1957, RGT. 14.01.1958, RGS. 9807, **Kaya**, Karar Özetleri.
UM, E. 1974/479, K. 1974/1354, KT. 18.05.1974, DD, Y. 5, 1975, S. 16-17.
UM, E. 1973/380, K. 1974/1370, KT. 25.09.1974, DD, 1975, S. 18-19.
UM, E. 1975/93, K. 1975/266, KT. 24.12.1975, DD, Y. 6, 1976, S. 22-23.
UM, E. 1987/8, K. 1987/14, KT. 25.05.1987, RGT. 26.10.1987, RGS. 19616, **Kaya**, Karar Özetleri.
UM, E. 2002/43, K. 2002/62, KT. 18.11.2002, RGT. 18.03.2003, RGS. 25052, **Kaya**, Karar Özetleri.

AİHM KARARLARI

Öneryıldız / Türkiye Davası, BN. 48939/99, KT. 30.11.2004.

Sergio Murillo Saldias / İspanya Davası, BN. 76973/01, KT. 28.11.2006.

Budayeva ve Diğerleri / Rusya Davası, BN. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 ve 15343/02, KT. 20.03.2008.

Kolyadenko ve Diğerleri / Rusya Davası, BN. 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05 ve 35673/05, KT. 28.02.2012.

Rodolfo VIVIANI ve Diğerleri / İtalya Davası, BN. 9713/13, KT. 16.04.2015.

M. Özel ve Diğerleri / Türkiye Davası, BN. 14350/05, 15245/05 ve 16051/05, KT. 17.11.2015.

CE KARARLARI

CE, N° 25308, 18 Mayıs 1983, "*F. Rodes"*, https://www.legifrance.gouv.fr/, ET. 12.10.2018.

CE, N° 05884, 14 Mart 1986, "*Commune de Val d'Isère c/Mme BOSVY et autres",* https://www.legifrance.gouv.fr/, ET. 12.10.2018.

CE, N° 59616, 16 Haziran 1989, "*Ski Alpin Murois",* https://legifrance.gouv.fr, ET. 12.10.2018.

CE, N°261956, 3 Mayıs 2006, "*Ministre de l'écologie et du développement durable, Commune de Bollène, Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse",* https://www.legifrance.gouv.fr/, ET. 12.10.2018.

CE, N° 291440, 14 Mayıs 2008, "*Commune de Pertuis"*, https://legifrance.gouv.fr, ET. 12.10.2018.