

DERLEME / REVIEW

Afetler, Sağlık Hukuku ve Diğer Yasal Düzenlemeler

Disasters, Health Law and Other Legal Regulations

Neval YILMAZ¹ ¹Ankara Barosu, Ankara, Türkiye

Geliş tarihi/Received: 16.03.2022

Kabul tarihi/Accepted: 12.06.2023

Sorumlu Yazar/Corresponding Author:

Neval YILMAZ, MD, PhD, LLM

Eti Mah. Ali Süavi Cad. EMA İş Merkezi No:1/14

Çankaya/Ankara

E-posta: avdrnevalyilmaz@gmail.com

ORCID: 0000-0003-2310-0269

Öz

Türkiye deprem bölgesi olmasının yanı sıra, son yıllarda seller, günler süren orman yangınları ve sığınmacı akınlarıyla başa çıkmak durumunda kalmış bir ülkedir. Bu nedenle her türlü afete ilişkin olarak gerekli yasal düzenlemelerin ve acil eylem planlarının bilimsel bir bakış açısıyla ve eksiksiz olarak yapılması ve yapılan planların düzenli bir biçimde güncellenmesi gereken bir ülkedir. Mevzuatımız incelendiğinde, afet alanında pek çok yasal düzenlemenin mevcut olduğu görülmektedir. Bu çalışmada, mevzuatımızdaki afetlerin yönetimi ve sonuçlarına ilişkin sağlık hukuku ve diğer alanlardaki belli başlı yasal düzenlemeler incelenmiştir. Bu konuda ihdas edilmiş çok sayıda düzenleme bulunmakla birlikte pek çok alanda uygulamada sorunlarla karşılaşılması söz konusu olabilmektedir. Özellikle yakın zamanda gerçekleşmiş olan afetler ışığında pratiğe yönelik düzenlemeler hakkında bilgi verilmiş, çözüm önerileri sunulmuştur. Milletimizi derinden sarsan 6 Şubat 2023 tarihli depremlerde görüldüğü üzere, bu denli büyük yıkımlar olması durumunda yerel idareler de yıkımlar ve büyük can kayıpları nedeniyle devre dışı kalabilmektedir. Bunun için, farklı şehirler arasında bir "yardım plan zinciri" oluşturulmalıdır. Dileğimiz, yaşanan afetler sonrası yaşanan pratik sorunlar da gözetilerek mevcut mevzuatta uyarlama ve iyileştirmeler yapılmasıdır.

Anahtar Kelimeler: Sağlık Hukuku, Afet, Afet Mevzuatı, Deprem, Sel, Yapı Yönetimi

Abstract

In addition to being an earthquake zone, Turkey is a country that has had to deal with floods, forest fires that lasted for days and refugee flows in recent years. For this reason, it is a country where the necessary legal regulations and emergency action plans for all kinds of disasters should be made completely and from a scientific point of view, and the plans should be updated regularly. When our legislation is examined, it is seen that there are many legal regulations in the field of disaster. In this study, the main legal regulations in health law and other fields related to the management and consequences of disasters in our legislation were examined. Although there are many regulations established in this regard, it is possible to encounter problems in practice in many areas. In particular, in the light of the disasters that have taken place recently, information was given about the practical arrangements and solution suggestions were presented. As seen in the earthquakes of February 6, 2023, which shook our nation deeply, in case of such great destructions, local administrations may also be disabled due to destructions and great loss of life. For this, a "help plan chain" should be established between different cities. Our wish is to adapt and improve the existing legislation, taking the practical problems experienced after the disasters into account.

Keywords: Health Law, Disaster, Disaster Legislation, Earthquake, Flood, Building Management

1. Giriş

Afet fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplara yol açan, insanın normal yaşantısını ve eylemlerini durduracak veya kesintiye uğratabilecek boyutta ve genellikle imkânların yetersiz kaldığı olaylar olarak tanımlanabilir. Afetler karşımıza çok farklı biçimlerde çıkabilmektedir. Bunlar arasında deprem, seller, su taşkınları, toprak kaymaları, kaya düşmeleri, çığ, fırtınalar, hortumlar, volkanlar ve yangınlar gibi ani gelişen doğal afetler; şiddetli soğuklar, kuraklık ve kıtlık gibi yavaş gelişen doğal afetler ve nihayet nükleer, biyolojik, kimyasal kazalar, taşımacılık kazaları, endüstriyel kazalar, aşırı kalabalıktan meydana gelen kazalar, göçmenler ve yerlerinden edilenler gibi insan kaynaklı afetler olarak sayılabilir (1). Bütün bu örneklerin sağlık ve hukuk alanında doğrudan yansımalarının olacağı açıktır.

Türkiye de deprem bölgesi olmasının yanı sıra, son yıllarda seller, günler süren orman yangınları ve sığınmacı akınlarıyla başa çıkmak durumunda kalmış bir ülkedir. Bu nedenle her türlü afete ilişkin olarak gerekli yasal düzenlemelerin ve acil eylem planlarının bilimsel bir bakış açısıyla ve eksiksiz olarak yapılması ve yapılan planların düzenli bir biçimde güncellenmesi gereken bir ülkedir.

Afetler sonuçları ve yarattıkları dolaylı etkiler nedeniyle insan ve toplum sağlığını her yönüyle kapsayan sağlık hukuku disiplininin de ayrılmaz bir parçasıdır. Kaldı ki, afetlerin etkilerini azaltmaya, önlemeye ve sonuçlarıyla başa çıkmaya ilişkin her türlü düzenleme yaşam hakkı, sağlık hakkı ve çevre hakkı gibi birçok temel hak ile de doğrudan ilişkilidir.

Mevzuatımız incelendiğinde, afet alanında pek çok yasal düzenlemenin mevcut olduğu görülmektedir. Bu bölümde bu alandaki belli başlı yasal düzenlemeler incelenecektir.

1.1. 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun

Bu Kanunun (2) amacı; 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 belirlemektir.

Kanun uyarınca, riskli yapıların tespiti, Bakanlıkça hazırlanacak yönetmelikte belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde masrafları kendilerine ait olmak üzere, öncelikle yapı malikleri veya kanuni temsilcileri tarafından, Bakanlıkça lisanslandırılan kurum ve kuruluşlara yaptırılır ve sonuç Bakanlığa veya İdareye bildirilir. Bunun yanı sıra, gerek görüldüğü takdirde, Bakanlık, riskli yapıların tespitini süre vererek maliklerden veya kanuni temsilcilerinden isteyebilir. Verilen süre içinde yaptırılmadığı takdirde, tespitler Bakanlıkça veya İdarece yapılır veya yaptırılır. Bakanlık, belirlediği alanlardaki riskli yapıların tespitini süre vererek İdareden de isteyebilir. Bakanlıkça veya İdarece yaptırılan riskli yapı tespitlerine karşı maliklerce veya kanuni temsilcilerince onbeş gün içinde itiraz edilebilir. Bu itirazlar, Bakanlığın talebi üzerine üniversitelerce, ilgili meslek disiplini öğretim üyeleri arasından görevlendirilecek dört ve Bakanlıkça, Bakanlıkta görevli üç kişinin iştiraki ile teşkil edilen teknik heyetler tarafından incelenip karara bağlanır.

Riskli yapı tespit raporunda teknik yönden tespit edilen eksikliklerin verilen süre içerisinde düzeltilmemesi, yapı maliki olmayan birinin talebine istinaden riskli yapı tespiti yapılması ve daha önce riskli yapı tespitine konu edilmiş bir yapı hakkında ikinci kez riskli yapı tespiti yapılması durumunda yazılı uyarı cezası; iki kere yazılı olarak uyarı cezası alınmasından sonra, uyarı cezasını gerektiren başka bir fiilin tespit edilmesi, riskli yapı tespitinde yapıya ilişkin verilerin eksik veya yanlış alınarak hesap yapılması neticesinde riskli bir yapının risksiz veya risksiz bir yapının riskli olarak tespit edilmiş olması ve yapıda teknik inceleme yapılmadan riskli yapı tespit raporu hazırlanması durumunda 15.000 Türk lirası idari para cezası; lisanslandırma şartlarının kaybedilmesi üzerine verilen süre içerisinde şartların sağlanmaması, lisans başvurusunda gerçeğe aykırı bilgi ve belge sunulduğunun tespit edilmesi, mevcut olmayan bir yapı hakkında riskli yapı tespit raporu hazırlanması ve daha önce üç defa idari para cezası alınmış olması durumlarında da lisans iptali cezası verilmektedir.

Riskli yapıların yıktırılmasında ve bunların bulunduğu alanlar ile riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarındaki uygulamalarda, öncelikli olarak malikler ile anlaşma yoluna gidilmesi esastır. Anlaşma ile tahliye edilen yapıların maliklerine, kiracılarına ve yapıda ikamet etmek şartıyla sınırlı aynı hak sahiplerine geçici konut veya işyeri tahsisine ya da kira yardımı yapılabilir. Bu kişiler ile yapılacak olan anlaşmanın, bunlara yardım yapılmasının, enkaz bedeli ödenmesinin ve bankalardan kullanılacakları kredilere dönüşüm projeleri özel hesabından karşılanmak üzere faiz desteği verilmesinin usul ve esasları Cumhurbaşkanınca belirleneceği hükme bağlanmıştır.

Uygulamaya başlanmadan önce, riskli yapıların yıktırılması için, bu yapıların maliklerine altmış günden az olmamak üzere süre verilir. Bu süre içinde yapı, malik tarafından yıktırılmadığı takdirde, yapının idari makamlarca yıktırılacağı belirtilerek ve tekrar süre verilerek tebligatta bulunulur. Verilen bu süre içinde de maliklerince yıktırma yoluna gidilmediği takdirde, bu yapıların insandan ve eşyadan tahliyesi ve yıktırma işlemleri, yıktırma masrafı ile gereken diğer yardım ve krediler öncelikle dönüşüm projeleri özel hesabından karşılanmak üzere, mahallî idarelerin de iştiraki ile mülki amirler tarafından yapılır veya yaptırılır. Buna rağmen yıktırılmadığı tespit edilen yapılar, Bakanlıkça yıkılır veya yıktırılır. Bakanlık veya İdare tarafından yapılan veya yaptırılan riskli yapı tespit, tahliye ve yıktırma masrafları, hisseleri oranında maliklerden tahsil edilir.

Bakanlık veya uygulamayı yürütmesi hâlinde TOKİ veya İdare, riskli alanlarda ve rezerv yapı alanlarında her türlü imar ve yapılaşma işlemlerini iki yıl süre ile geçici olarak durdurabilir. Uygulamanın gerektirmesi hâlinde imar ve yapılaşma işlemlerinin geçici olarak durdurulması bir yıl daha uzatılabilir. Bu taşınmazlar, tahsis ve devir işlemleri sonuçlandırılmaya kadar satılamaz, kiraya verilemez, tahsis edilemez, ön izne veya irtifak hakkına konu edilemez. Ayrıca, uygulama sırasında Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından talep edilmesi hâlinde, hak sahiplerinin de görüşü alınarak, riskli alanlardaki yapılar ile riskli yapılara elektrik, su ve doğal gaz verilmez ve verilen hizmetler kurum ve kuruluşlar tarafından durdurulur.

Aynı kanunda, yıkım işlerinin nasıl yapılacağı ile arsa paylarının yeniden tesciline ilişkin esaslar da düzenlenmiştir.

Yine aynı Kanun uyarınca, Bakanlık, riskli yapı tespiti için lisanslandırılan kurum ve kuruluşların faaliyetlerini denetleyebilir. Mevzuatta öngörülen esaslara uygun olarak görevini yerine getirmeyen lisanslı kurum veya kuruluşlara, işlenen fiil ve hâllerin durumuna göre çeşitli idari yaptırımlar uygulanır. 14 Mart 2023 tarih ve 32132 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Yapı Denetim Kuruluşlarının Faaliyetlerinin Denetlenmesi, İdari Müeyyide Uygulanması Ve İdari Para Cezalarının Tahsil Edilmesinin Usul Ve Esaslarına Dair Tebliğ (3) ile inceleme raporları, Yapı denetim kuruluşları hakkında idari müeyyide uygulanmasına ilişkin hazırlanan teknik inceleme raporlarının değerlendirilmesi ve sonuçlandırılmasına ilişkin esaslar ve uygulanacak İdari Müeyyideler gözden geçirilerek güncelleştirilmiştir. Buna göre denetim mekanizmaları ağırlaştırılarak yapı denetim hizmet sözleşmesi bedelinin %50'sine kadar idari para cezasının yanı sıra bir yıl yeni iş almaktan men cezası ve faaliyete son verme cezası ihdas edilmiştir.

1.2. 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu

6305 sayılı Afet Sigortaları Kanununun (4) amacı, binalarda deprem sonucu meydana gelebilecek maddi zararların karşılanmasını teminen yaptırılacak zorunlu deprem sigortası ile sigorta şirketlerince teminat verilemeyen veya teminat verilmesinde güçlükler bulunan çeşitli afetler ve riskler sonucu meydana gelebilecek maddi ve bedeni zararların karşılanabilmesini teminen sunulacak sigorta ve reasürans teminatlarına ilişkin usul ve esasları belirlemektir. Bu Kanuna göre sunulacak sigorta ve reasürans teminatları, Bakanlık nezdinde kurulan kamu tüzel kişiliğini haiz Doğal Afet Sigortaları Kurumu tarafından verilir.

Kanunun 7. maddesi uyarınca sunulacak sigorta ve reasürans teminatları, Doğal Afet Sigortaları Kurumu tarafından verilir. Bu teminat, risk yönetimi açısından şartların gerekli kılması durumunda ve Bakan tarafından uygun görülmesi hâlinde sigorta şirketleri ile müştereken de verilebilir. Sigorta şirketlerince teminat verilememesi durumunda deprem, sel, yer kayması, fırtına, dolu, don, çığ düşmesi ve benzeri doğal afetler ile diğer özellik arz eden riskler için kamu yararı açısından gerek görülmesi hâlinde sigortacılık ilkeleri gözetilerek Kurum tarafından sigorta veya reasürans teminatı verilebilir. Kurum tarafından bu teminatların hangilerinin verileceği hususu Cumhurbaşkanınca belirlenir.

Kurum tarafından üstlenilen riskler için ulusal ve uluslararası piyasalardan uygun koşullarda yeterli koruma sağlanamaması hâlinde, Cumhurbaşkanınca belirlenecek kısmının uygun bir bedel karşılığında Devlet tarafından taahhüt edilmesine karar verilebilir.

Yine bu Kanun uyarınca 23/6/1965 tarihli ve 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. Bu binalar ve bağımsız bölümler için malikler veya intifa hakkı sahipleri tarafından zorunlu deprem sigortası yaptırılır ve bu sigorta her yıl yenilenir. Ancak 9/11/1983 tarihli ve 2946 sayılı Kamu Konutları Kanununa tâbi olan veya kamu hizmet binası olarak kullanılan binalar ve bağımsız bölümler, köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca köy yerleşik alanları ve civarında ve mezaralarda yapılan binalar ile 634 sayılı Kanun kapsamında olsalar dahi tamamı ikamet dışı amaçlarla kullanılan binalar zorunlu deprem sigortasına tâbi değildir. Öte yandan, Kurum, ilgili mevzuata ve projeye aykırı olarak inşa edilen binaları sigortalamama hakkına sahiptir. Kurum, taşıyıcı sistemi olumsuz yönde etkileyecek şekilde tadil edildiği veya zayıflatıldığı tespit edilen binaları sigortalamaz.

Zorunlu deprem sigortası çerçevesinde, malik veya intifa hakkı sahibi, binanın ve her bir bağımsız bölümün projeye aykırı olarak ve taşıyıcı sistemi olumsuz yönde etkileyecek şekilde tadil edilmesine veya zayıflatılmasına karşı gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür. Ayrıca malik veya intifa hakkı sahibi, hasarın projeye aykırı olarak ve taşıyıcı sistemi olumsuz yönde etkileyecek tadilat nedeniyle ortaya çıktığının tespit edilmesi durumunda, sigortadan tazminat alma hakkını kaybeder.

Zorunlu deprem sigortasına ilişkin tarife ve talimatlar ile azami teminat tutarı her yıl Bakan tarafından belirlenir ve Resmî Gazetede yayımlanır. Sigorta primlerinin tespitinde; binanın yüzölçümü, inşaat türü ve kalitesi, binanın üzerinde bulunduğu arazinin zemin özellikleri, deprem riski ve benzeri unsurlar değerlendirilir. Zorunlu deprem sigortası bulunan ve deprem nedeniyle hasar gören binalara ilişkin tazminat, gerekli bilgi ve belgeler ile hasar tespitinin tamamlanmasını müteakip en geç otuz gün içinde ödenir.

1.3. 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun

5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (5), pek çok maddesi mülgâ edilmiş bir kanundur. Arama ve kurtarma teknisyeni kadrosuna ilişkin olarak "Kamu Personel Seçme Sınavı (B) Grubu puan sırasına göre ilk defa açıktan atanacak personel, alım yapılacak her bir kadro için boş kadro sayısının beş katına kadar çağrılacak adaylar arasından yapılacak sözlü ve uygulamalı sınav sonucu başarı sırasına göre atanır. Arama ve kurtarma teknisyeni kadrosuna atanacakların başvuru tarihi itibarıyla otuz yaşından gün almamış olmaları ve sınav ilanında duyurulacak olan boy ve kilo koşulları ile Başkanlıkça belirlenecek diğer şartları taşımaları şarttır. Arama ve kurtarma teknisyenleri, söz konusu hizmetlerde elli yaşına kadar görev alırlar" şeklinde bir düzenleme içermektedir.

Arama ve Kurtarma Teknisyenliği Sınav, Atama, Görev Ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te (6) söz konusu personelin kadrosunun bulunduğu il müdürlüğünde temel eğitim aldıktan sonra, hazırlayıcı eğitimler alması hükme bağlanmıştır. Buna göre, hazırlayıcı eğitimler; bu eğitimin temelini oluşturan kentsel arama kurtarma eğitimleri, Başkanlıkça kullanılan arama ve kurtarma araçlarının nitelikleri gözetilerek ileri sürüş teknikleri eğitimlerini de kapsayacak şekilde Başkanlıkça belirlenen programlar çerçevesinde birlik müdürlüklerinde, ilk yardım eğitimleri ise 29/7/2015 tarihli ve 29429 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İlkyardım Yönetmeliğine göre yetki verilmiş birimlerce verilir. Bunu takiben söz konusu personel, stajını kadrosunun bulunduğu il müdürlüğünde yapar.

5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, afet ve acil durum faaliyetleri ödeneğine ilişkin olarak da bazı düzenlemeler içermektedir. Buna göre, Kanunlarla ve afet ve acil durum yönetimine ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamındaki faaliyetlerin ifası amacıyla, Başkanlık bütçesinde afet ve acil durum faaliyetleri ödeneği tefrik edilir. Başkanlık bütçesinde gider kaydedilmek suretiyle özel hesaba aktarılacak bu kaynaktan, Başkanlıkça uygun görülen hallerde, kamu kurum ve kuruluşları ile mahalli idarelerin hesaplarına da aktarma yapılabilir. Kamu kurum ve kuruluşları ile mahalli idareler de, yukarıda belirtilen amaçlarda kullanılmak üzere Başkanlık hesabına aktarma yapabilir. Bu şekilde aktarılan tutarlar, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile mahalli idarelerin bütçelerine gelir kaydedilmeksizin özel hesaplarda izlenir. Afet ve acil durum hallerinde ortaya çıkan ihtiyaçların karşılanması amacıyla sınırlı olmak üzere bu hesaptan yapılacak harcamalar, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi değildir; aktarılan bu tutarların harcanması, muhasebeleştirilmesi, denetlenmesi ve alımlarda kullanılacak ihale yöntemlerine ilişkin esas ve usuller, Maliye Bakanlığı ve Başkanlıkça müştereken belirlenir.

Yurt dışında meydana gelen afetler, acil durumlar ve insanî krizler sonrasında uluslararası acil yardımların yapılması amacıyla, Başkanlık bütçesinde uluslararası acil yardım faaliyetleri ödeneği tefrik edilir. Başkanlık bütçesine gider kaydedilmek suretiyle özel hesaba aktarılacak bu kaynaktan, İçişleri Bakanlığınca uygun

görülen hallerde, kamu kurum ve kuruluşları ile mahallî idarelerin hesaplarına da aktarma yapılabilir. Kamu kurum ve kuruluşları ile mahallî idareler de bu fıkrada belirtilen amaçlarda kullanılmak üzere Başkanlık hesabına aktarma yapabilir. Bu şekilde aktarılan tutarlar, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile mahallî idarelerin bütçelerine gelir kaydedilmeksizin özel hesaplarda izlenir. İhtiyaç halinde Cumhurbaşkanı kararıyla insani yardım kampanyası başlatılabilir. Yurt dışında meydana gelen afet ve acil durum hallerinde ortaya çıkan ihtiyaçların karşılanması amacıyla sınırlı olmak üzere bu hesaptan ve insani yardım kampanya hesaplarından yapılacak harcamalar, 5018 sayılı Kanun ile 4734 sayılı Kanun hükümlerine tabi değildir; aktarılan bu tutarların harcanması, muhasebeleştirilmesi, denetlenmesi ve alımlarda kullanılacak ihale yöntemlerine ilişkin esas ve usuller, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı tarafından müştereken belirlenir.

1.4. 4123 sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun 4123 sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanunun (7) amacı, tabii afete maruz kalan yörelerde normal hayatın devamını sağlayacak hizmetlerin yürütülmesi, hasar ve tahribatın giderilmesi ile 2.2.1981 tarihli ve 2380 sayılı Kanuna göre kurulmuş fonlardan yapılacak yardıma ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.

Bu kanun uyarınca, onarımı mümkün görülen ve birden fazla bağımsız bölümü olan hasarlı yapılarda, 7269 sayılı Kanun hükümlerine göre, onarım yardımından yararlanmak için kat malikleri sayı ve arsa payı çoğunluğu ile borçlanma sözleşmelerini yapmaları halinde, borçlanma sözleşmesi yapmayan veya bu imkana sahip olmayan diğer kat maliklerinin herhangi bir karar almaya gerek kalmadan Kat Mülkiyeti Kanunu gereğince yapının ortak yerlerinde yapılacak onarım giderlerine arsa payları oranında iştirakini sağlatılmaya, bunlardan tahsilat yapmaya ve yaptırmaya, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yetkilidir. 7269 sayılı Kanun ile 2985 sayılı Toplu Konut Kanununa dayanılarak kredi verilen inşaatı tamamlanmış veya devam etmekte olan konutlardan hasar görenlerin Toplu Konut İdaresine veya bankalara olan borçlarının ertelenmesi veya silinmesine Cumhurbaşkanı yetkilidir.

Kanunda Kızılay'a yapılan yardımlar ile ilgili de bir düzenleme bulunmaktadır: Kanunun üçüncü maddesinde "Yiyecek, içecek, giyecek, tabii yardım, çadır ve diğer her türlü taşınır mallar Kızılay'a aktarılır. Bu amaçla toplanan yardımlar derhal tabii afet bölgelerine intikal ettirilir ve tabii afet bölgeleri dışında kullanılamaz" denilmektedir.

Yine aynı Kanunla, tabii afet nedeniyle hayatını kaybeden yurttaşların birinci derecedeki yakınlarına ve engelli hâle gelenlerin Gelir Vergisi Kanununun engellilik indirimine ve Kanun kapsamına giren yörelerde fiilen oturdukları konutları veya fiilen kullandıkları işyerleri tabii afet nedeniyle hasar görenlere 7269 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde yapılacak hasar tespitlerine göre, yapılacak yardıma ilişkin düzenlemeler de bulunmaktadır. Konutları veya işyerleri tabii afet nedeniyle hasar görenlere, zarar görenlerin malik veya kiracı durumunda olup olmadıklarına bakılmaksızın hak sahipliği dışında karşılıksız olarak Cumhurbaşkanlığına uygun görülecek fonlardan ödeme yapılacağı hükme bağlanmıştır.

Bu Kanunla belediyelere yapılacak yardım ve verilecek destekler ile, Kanun kapsamına giren yörelerde faaliyette bulunan esnaf ve sanatkarlar, serbest meslek mensupları ile sanayici ve ticaret erbabına T. Halk Bankasına, çiftçilere T.C. Ziraat Bankasına; Cumhurbaşkanı tarafından tespit edilecek oran ve belirlenecek esas ve usullere göre kredi verileceği ve bu kredilerin kullanılmasından dolayı doğacak zararların Hazinece karşılanacağı hükme bağlanmıştır.

Bunun yanı sıra, tabii afet nedeniyle ödenen veya ödenecek sigorta tazminatları, Devletçe ödenen yardımlardan düşülmez.

Bir başka düzenleme de afet bölgesinde çalışan devlet memurlarına ilişkindir. Buna göre, tabii afete maruz bölgelerde çalışan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi personele bütçe kanunlarında yer alan fazla çalışma ücretinin iki katını geçmemek üzere fazla çalışma ücreti ödenir. Ayrıca bu bölgede çalışan her statüdeki personele ek gösterge dahil en yüksek Devlet Memuru aylığının brüt tutarının % 50 sini geçmemek kaydı ile tazminat, aylık ve ücretleri ile birlikte ödenir. Bu tazminat, damga vergisi hariç hiçbir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz. Fazla çalışmanın ve tazminatın uygulama sürelerinin, hangi yörelerdeki hangi görev ve derecelere ne miktarda ödeneceği hususlarına yönelik her türlü düzenlemeyi yapmaya Cumhurbaşkanı yetkili kılınmıştır.

1.5. 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun

7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun (8) 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 uygulanır. Bu Kanuna göre, afete uğrayan meskün yerlerin büyüklüğü o yerin tamamında veya bir kısmında yıkılan, oturulmaz hale gelen bina sayısı, zarar gören yapı ve tesislerin genel hayata etki derecesi, mahallin ekonomik ve sosyal özellikleri, zararın kamu oyundaki tepkisi, normal hayat düzenindeki aksamalar ve benzeri hususlar göz önünde tutulmak suretiyle afetlerin genel hayata etkililiğine ilişkin temel kurallar, İçişleri ve Maliye Bakanlıklarının mütalaaları da alınarak İmar ve İskan Bakanlığınca hazırlanacak bir yönetmelikle belirtilir.

Kanunun ikinci maddesi uyarınca, "su baskınına uğramış veya uğrayabilir bölgeler, İmar ve İskan Bakanlığının teklifi üzerine Devlet Su İşlerinin bağlı bulunduğu Bakanlıkça; yer sarsıntısı, yer kayması, kaya düşmesi ve çığ gibi afetlere uğramış veya uğrayabilir bölgeler ise, İmar ve İskan Bakanlığınca 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 Cumhurbaşkanınca kararlaştırılır ve bu suretle tespit olunan sınırlar, ilgili valiliklerce mahallinde ilan olunur. Mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahalara, şehir ve kasabalarda belediye meclisleri, köylerde ihtiyar heyetleri tarafından tespit ve kaymakamların mütalaası alındıktan sonra valilerin tasvibi üzerine ilgili bölgelerde ilan olunur."

Ayrıca, İçişleri, İmar ve İskan, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım ve Tarım Bakanlıklarınca acil yardım teşkilatı ve programları hakkında genel esasları kapsayan bir yönetmelik yapılır. Bu yönetmelik esasları dairesinde afetin meydana gelmesinden sonra yapılacak kurtarma, yaralıları tedavi, barındırma, ölüleri gömme, yangınları söndürme, yıkıntıları temizleme ve felaketedeleri iâşe gibi hususlarda uygulanmak üzere görev ve görevlileri tayin, toplanma yerlerini tespit eden bir program valiliklerce düzenlenir ve gereken vasıtalar hazırlanarak muhafaza olunur. Bu programların uygulanması, valiliklerce kurulacak kurtarma ve yardım komitelerince sağlanır.

Söz konusu Kanun uyarınca vali ve kaymakamlar afet sonrasında geniş yetkilerle donatılmıştır. Afetlerin meydana gelmesinden sonra vali ve kaymakamlar (Askerler ve hakim sınıfından bulunanlar hariç olmak üzere) 18 – 65 yaş arasındaki bütün erkeklere görev vermeye, bedeli, ücreti veya kirası sonradan ödenmek üzere canlı, cansız, resmi ve özel her türlü taşıt araçlarına ve gerekli makina, alet ve edevatına el koymaya ve hiçbir kayda ve merasime tabi olmaksızın tedavi, kurtarma, yedirme, giydirme ve barındırma gibi işlerle bu gibi işlerin gerektirdiği acil satın almaları ve kiralamayı yapmaya, Devlete, mahalli idarelere, evkafa, İktisadi Devlet Teşekkülleri ile bunlara bağlı kurumlara ilişkin her türlü taşınmaz malları; yetmemesi halinde de diğer tüzel kişiler ile gerçek kişilere ait bina ve müştemilatı ile bahçe ve arsa gibi araziye geçici olarak işgale yetkilidir. Bu yetkinin kullanma süresi, afetin sona ermesinden itibaren 15 gündür. Bu süre, gerektiğinde İmar ve İskan Bakanlığınca uzatılabilir.

Yedirme, giydirme, barındırma, onarım için afetzedelere nakdi ödemede bulunulması önleme için harcama yapılması İmar ve İskan Bakanlığının muvafakatine bağlıdır. Bu madde gereğince yapılacak harcamalar ve ödemeler borçlandırmaya tabi tutulmaz. Kendilerinden yardım istenilen afet bölgesi civarındaki vali ve kaymakamlar yukarıdaki fıkralarda yazılı yetkilerini kullanarak bütün imkan ve vasıtalarla yardıma mecburdurlar.

Afet bölgelerinde veya civarında bulunan ordu, jandarma, kıta birlik ve müesseseler kumandanları, hazarda, kendilerinden vali veya kaymakamlar tarafından istenilecek yardımları üstlerinden emir beklemeksizin yapmaya mecburdurlar. Rasat istasyonları vuku muhtemel afetleri bu bölgelerin en büyük mülkiye amirine derhal bildirmeye mecburdurlar. Ellerinde muhabere vasıtaları, haber ulaştırma imkanları bulunan mülki ve askeri bütün resmi makam ve müesseseler afetlerin vuku haberini mahallin en büyük mülkiye amirine derhal bildirmekle mükelleftir.

Afetlerin vukuunu ihbar veya yardım talepleri için yapılacak telgraf, telefon, telsiz muhaberelelerini, telgraf ve telefon merkezleri, demiryolu istasyonları, askeri muhabere teşkilleri her işe tercihan parasız kabule ve muhataplarına ulaştırmaya mecburdurlar. İcabında radyo istasyonlarından da parasız istifade edilir.

Bu Kanunda yazılı afetlerin vukuunda ilk yardımları mahallerine yetiştirmek amacıyla bu bölgelere mülkiye amirleri ve alakalı makam ve müesseseler tarafından gönderilecek kurtarma ve yardım ekipleri, her türlü malzeme, makina, alet, yiyecek, giyecek ve barınma eşya ve maddeleri, umumi, hususi ve mülhak bütçeli

idarelerle bunlara bağlı müesseseler ve İktisadi Devlet Teşekküllerinin, vilayetlere, belediye ve köylere ait olan ve bunlara bağlı bulunan müesseselerin elinde bulunan her türlü kara, deniz, ve hava nakil vasıtaları ile, bedeli sonradan ödenmek üzere, sevk edilir. İhtiyaç hissedilen mahallerde bu mecburiyet ve mükellefiyetler hakiki şahıslarla her türlü şirket ve müesseselere de teşmil edilebilir.

Gerek yukarda yazılı afetlerin vukuunda, gerek her türlü kurtarma, barındırma, yardım, söndürme, sevk ve tevzi işlerinde çalışanlardan yaralanan veya engelli hâle gelen yahut hastalananlar en yakın hastaneye veya tedavi yerlerine sevk edilirler. Mülki ve askeri hastane ve tedavi yerleriyle umumi, mülhak, hususi bütçeli idarelere, belediye, hakiki ve hükmi şahıslara ait bütün hastane ve tedavi yerleri bunları hemen kabul ve tedavi etmeye mecburdurlar. Resmi hastane ve tedavi evlerinde bulunanlara parasız bakılır. Resmi hastane ve tedavi evlerinde yer olmaması veya tedavi imkanı bulunmaması gibi sebeplerle zaruri olarak hususi hastanelerde yapılan tedavi ücretleri sonradan bu kanun mucibince ödenir.

1.6. 7126 sayılı Sivil Savunma Kanunu

7126 sayılı Sivil Savunma Kanunu (9) Sivil Savunma kavramını şöyle tanımlamaktadır: "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 islahı, savunma gayretlerinin sivil halk tarafından azami surette desteklenmesi ve cephe gerisi maneviyatının muhafazası maksadıyla alınacak her türlü silahsız koruyucu ve kurtarıcı tedbir ve faaliyetleri ihtiva eder."

Bu Kanun uyarınca "Hayati ehemmiyet ve hususiyetlerinden dolayı düşman taarruzlarına bilhassa hedef olabilecek şehir, kasaba ve mevkilerle tesisler ve tabii afetlerin tehditlerine maruz kalması muhtemel mahallere "Hassas bölge" denir. Buraları öncelikle sivil savunma mecburiyet ve mükellefiyetine tabi tutulur."

Mülki idare amirleri, bu kanun hükümleri ve bunlara bağlı olarak İçişleri Bakanlığınca tesbit ve tebliğ olunacak esaslar dahilinde kendi mülki sınırları içindeki hassas bölgelerde sivil savunma teşkilat ve tesisatının kurulmasından, donatımından, sevk ve idaresinden, kontrolünden ve bölgelerine yöneltilmiş düşman taarruzlarına, tabii afetlere ve büyük yangınlara karşı barıştan itibaren sivil savunmayı fiilen sağlamaktan bizzat sorumludurlar.

Bu Kanunla, tabii afetler ve büyük yangınlarda; 4373 sayılı (Taşkın sular ve su baskınlarına karşı korunma) ve 4623 sayılı (Yer sarsıntısından evvel ve sonra alınacak tedbirler) hakkında kanunlar hükümleri dairesinde yapılacak her türlü kurtarma ve yardım işlerine, mahalli mülki amirliklerce görülecek lüzum üzerine, bu bölgede bulunan Sivil Savunma teşkilleri de katılması zorunlu kılınmıştır.

Yine bu Kanun uyarınca, mahallin en büyük mülkiye amiri sivil savunma hizmetlerinin planlanması ve karşılıklı yardım hususlarında mahallin garnizon kumandanı ve yoksa en büyük askeri amiri ile iş birliği yapar. Askeri makamlarca sivil savunmaya yapılacak yardımlarda muharebe görevinin aksatılmaması göz önünde tutulur.

Vatandaşlar, resmi ve hususi daire, müessese, teşekküller ve İctimai yardım müesseseleri, yabancılar ve yabancı müesseseler işbu kanun ve diğer mevzuatta kendilerine verilen Sivil Savunma hizmet ve görevlerini yapmaya ve bu konudaki istekleri yerine getirmeye zorludurlar.

Afetler sırasında iletişime ilişkin olarak “Madde 26 – Tehlike haberlerinin Sivil Savunma İdare merkezlerine ulaşması ve buralardan hassas bölgeler halkına ve istihsal, ulaştırma müesseselerine yayılması maksadıyla gereken emin ve seri ve telli ve telsiz muhabere ve irtibat sistemi, munzam vasıta, telsiz ve işletme masrafları Sivil Savunma Genel Müdürlüğünce ödenmek üzere PTT ve Sivil Savunma Genel Müdürlüğü tarafından müştereken planlanır ve PTT İdaresince tahakkuk ettirilir. Ayrıca mevcut PTT şebekesiyle memleket radyolarından da istifade olunur. Bu takdirde fevkalade hallerde ve seferde muhabere rüçhaniyeti ikaz ve alarm haberlerine aittir. Madde 27 – Mahalli PTT teşkilatının; Sivil Savunma ihtiyaç ve zaruretlerine göre tevsi ve takviyesi için yeter sayıda mükelleflerden yardımcı muhabere ve irtibat ekiplerinin teşkili, talim ve terbiyesi ve istihdamı, mahalli Sivil Savunma Genel Müdürlüğü ile PTT arasında müştereken planlanır ve Sivil Savunma Genel Müdürlüğünce tahakkuk ettirilir” şeklinde düzenlemeler mevcuttur. 6 Şubat 2023 tarihinde yaşanan deprem felaketi sonrasında ortaya çıkan aksaklıklar göz önüne alındığında, günün teknolojik gelişmelerine uygun ve GSM operatörlerinin görev ve yükümlülüklerini de kapsayan bir yasal düzenlemeye gereksinim olduğu açıktır.

2. Sonuç ve Öneriler

Mevzuatımızda afet yönetimine ve afet sonrası zararların giderilmesine ilişkin çok sayıda Kanun ve yönetmelik olduğu görülmektedir. Detaylı bir inceleme yapıldığında, bunların bazılarının eski tarihli olması nedeniyle modern yaşama ilişkin, örneğin iletişimin kesintisiz sağlanabilmesi için GSM ağlarının afetlere dayanıklı biçimde kurulması gibi bazı düzenlemelerin eksik kaldığı görülmektedir. Bu nedenle çağın gereklerine uygun ek düzenlemeler yapılması gerekmektedir.

Bunun yanı sıra, afet yönetimine ilişkin mevzuatta özellikle mülki amirlere geniş yetkiler tanındığı görülmektedir. Bu yetkilerin tam ve yetkin bir biçimde kullanılması, yerel önlemlerin hızlı ve etkin bir biçimde alınabilmesi açısından son derece büyük önem taşımaktadır.

Ancak, milletimizi derinden sarsan 6 Şubat 2023 tarihli depremlerde görüldüğü üzere, bu denli büyük yıkımlar olması durumunda yerel idareler de yıkımlar ve büyük can kayıpları nedeniyle devre dışı kalabilmektedir. Bunun için, farklı şehirler arasında bir “yardım plan zinciri” oluşturulmalıdır. Örneğin, Kayseri ilinde büyük bir yıkım olduğu takdirde Niğde ilinden sağlık ekipleri, kurtarma personeli, asker, polis, gerekli idari personel sevki hızlıca sağlanabilmeli, böyle bir durumda hangi kurumdan kimlerin gideceği henüz afet söz konusu değilken belirlenmeli ve bu listeler bir yazılım aracıyla sürekli yenilerek güncel tutulmalıdır. Böyle bir yaklaşımla, her türlü afette yüksek sayıda can kayıplarının önlenmesi ve hayatta kalanlara daha iyi bir hizmet götürülmesi mümkün olabilecektir.

3. Alana Katkı

Bu makale, afete ilişkin mevzuatın çağın gereklerine göre düzenlenmesi ve uyarlanmasında önemli katkılar sağlayacaktır.

Çıkar Çatışması

Bu makalede herhangi bir nakdi/aynı yardım alınmamıştır. Herhangi bir kişi ve/veya kurum ile ilgili çıkar çatışması yoktur.

Yazarlık Katkısı

Fikir/Kavram: NY; **Tasarım:** NY; **Denetleme:** -; **Kaynak ve Fon Sağlama:** -; **Malzemeler:** -; **Veri Toplama ve/veya İşleme:** -; **Analiz/Yorum:** NY; **Literatür Taraması:** NY; **Makale Yazımı:** NY; **Eleştirel İnceleme:** NY.

Kaynaklar

1. <https://www.afad.gov.tr/afet-turleri> (erişim tarihi: 15.03.2023)
2. 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun (Kabul Tarihi: 16/5/2012 Yayımlandığı Resmî Gazete: Tarih: 31/5/2012 Sayı: 28309)
3. Yapı Denetim Kuruluşlarının Faaliyetlerinin Denetlenmesi, İdari Müeyyide Uygulanması ve İdari Para Cezalarının Tahsil Edilmesinin Usul Ve Esaslarına Dair Tebliğ (Resmî Gazete: Tarih: 14/03/2023 Sayı: 32132)
4. 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu (Resmî Gazete: Tarih: 18/05/2012 Sayı: 28296)
5. 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (Resmî Gazete: Tarih: 17/06/2009 Sayı: 27261)
6. Arama ve Kurtarma Teknisyenliği Sınav, Atama, Görev Ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (Resmî Gazete: Tarih: 28/10/2016 Sayı: 29871)
7. 4123 sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun (Resmî Gazete: Tarih: 25/07/1995 Sayı: 22354)
8. 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun (Resmî Gazete: Tarih: 25/05/1959 Sayı: 10213)
9. 7126 sayılı Sivil Savunma Kanunu (Resmî Gazete: Tarih: 13/06/1958 Sayı: 9931)