



# RİSK YÖNETİMİ VE İDARENİN SORUMLULUĞU

Dr. Öğr. Üyesi Gülcan AZIMLI ÇİLİNGİR

ISBN: 978-625-6181-64-9

Ankara -2024

# RİSK YÖNETİMİ VE İDARENİN SORUMLULUĞU

## YAZAR

Dr. Öğr. Üyesi Gülcan AZIMLI ÇİLİNGİR

Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi  
Bölümü, Van, Türkiye. gulcanazimlicilingir@yyu.edu.tr,  
ORCID ID: 0000-0002-3618-2104

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14229544>



Copyright © 2024 by UBAK publishing house  
All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, distributed or  
transmitted in any form or by  
any means, including photocopying, recording or other electronic or mechanical  
methods, without the prior written permission of the publisher, except in the case of  
brief quotations embodied in critical reviews and certain other noncommercial uses  
permitted by copyright law. UBAK International Academy of Sciences Association  
Publishing House®  
(The Licence Number of Publicator: 2018/42945)

E mail: [ubakyayinevi@gmail.com](mailto:ubakyayinevi@gmail.com)

[www.ubakyayinevi.org](http://www.ubakyayinevi.org)

It is responsibility of the author to abide by the publishing ethics rules.  
UBAK Publishing House – 2024©

**ISBN: 978-625-6181-64-9**

September / 2024

Ankara / Turkey

## ÖNSÖZ

Afetlerden dolayı idarenin sorumluluğu iki aşamada ele alınarak incelenebilir. İlki; idarenin afetler meydana gelmeden önceki, afet öncesi görevlerini kapsayan “risk yönetimi aşamasında idarenin sorumluluğu”; ikincisi ise idarenin afetler meydana geldikten sonraki, yani afet sırası ve sonrasındaki görevlerini içine alan “kriz yönetimi aşamasında idarenin sorumluluğu” dur.

Afetler, toplum üzerinde yarattıkları can ve mal kayıpları ile psikolojik hasar gibi olumsuzluklar nedeniyle, hem dünya hem de ülke gündemini sürekli meşgul etmekte ve afetin büyüklüğü afetten etkilenen kişilerin sayısıyla ifade edilmektedir. Dolayısıyla, yoğun nüfuslu kentlerde afetler, çok daha yüksek oranda maddi ve manevi kayıplara sebep olmaktadır. Bu durum, her ne kadar kentin ve kentte yaşayanların afetlere hazırlıklı olmamalarının bir sonucu olarak görülmekte ise de, bu aşamada afet gibi beklenmedik bir anda ortaya çıkan olumsuz bir durumla mücadele etme gücünü etkileyen etmenlerin incelenmesi ve kayıplar yaşanmadan önce müdahale edilerek afetlerle mücadele etme gücünün sağlanması son derece önemlidir. Afet sırası ve sonrasında ortaya çıkan sorunların ve kayıpların büyüklüğü ve kendini gösterme şekli, her kentte farklı olduğundan, bunu içselleştiren, buna karşı önlemler alan ve çözümler üreten yerel ve merkezi idareler bu alandaki zayıf yönlerine yoğunlaşarak, özellikle afet sonrası hızlı bir şekilde eski duruma dönmeye yönelik çalışmalara ağırlık vermelidirler. İdare, gerçekleşme ihtimali olan tehlikeleri önceden belirleyip gerekli önlemleri almakla

yükümlüdür. İdarenin dinamik ve fonksiyonel olabilmesi, öncelikle topluma ilişkin olarak genel hayatı etkileyen tehlikelerden korunmaya ve kaçınmaya ilişkin pratik çözümler üretmiş olmasına bağlıdır. Bunun yanında kendi yapısı ve işleyişini de afetlerin etkileriyle baş edebilecek biçimde düzenlemesi gerekmektedir.

**Dr. Öğr. Üyesi Gülcan AZİMLİ ÇİLİNGİR**



## İÇİNDEKİLER

<b>ÖNSÖZ</b> .....	<b>iii</b>
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>7</b>
<b>1. AFET YÖNETİMİ AŞAMALARI</b> .....	<b>9</b>
1.1.Risk Yönetimi Aşaması .....	10
1.1.1. Risk Azaltma Aşaması .....	14
1.1.2. Önceden Hazırlık Aşaması .....	20
1.2. Kriz Yönetimi Aşaması .....	21
1.2.1. Arama-Kurtarma ve İlk Yardım Aşaması .....	23
1.2.2. İyileştirme Aşaması .....	25
1.2.3. Yeniden Yapım Aşaması.....	26
<b>2. GENEL OLARAK İDARENİN SORUMLULUĞU İLKESİ ..</b>	<b>28</b>
2.1. Kusur Sorumluluğu (Hizmet Kusuru).....	32
2.1.1. Hizmet Kusuru Halleri.....	37
2.2. Kusursuz Sorumluluk.....	45
<b>3. RİSK YÖNETİMİ AŞAMASINDA İDARENİN SORUMLULUĞU</b> .....	<b>53</b>
<b>4. SONUÇ</b> .....	<b>64</b>
<b>KAYNAKÇA</b> .....	<b>68</b>

# **RİSK YÖNETİMİ VE İDARENİN SORUMLULUĞU**

Dr. Öğr. Üy. Gülcan AZİMLİ ÇİLİNGİR

## **GİRİŞ**

İdare, gerçekleşme ihtimali olan tehlikeleri önceden belirleyip gerekli önlemleri almakla yükümlüdür. İdarenin dinamik ve fonksiyonel olabilmesi, öncelikle topluma ilişkin olarak genel hayatı etkileyen tehlikelerden korunmaya ve kaçınmaya ilişkin pratik çözümler üretmiş olmasına bağlıdır. Bunun yanında kendi yapısı ve işleyişini de afetlerin etkileriyle baş edebilecek biçimde düzenlemesi gerekmektedir.

İdareye karşı açılacak olan dava türleri ve dava açılmasına ilişkin usul ve esaslar, İYUK'da yer almış olmasına karşın idarenin sorumluluğunun koşullarının neler olduğu hususunda herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Normatif bir düzenleme bulunmaması sebebiyle, idarenin mali sorumluluğunun şartları, anayasal ilkeler bağlamında, idare hukukuna özgü ilkeler ve kurallar kapsamında ve gerektiğinde özel hukuka özgü ilke ve kurallar da gözetilerek; ayrıca bilimsel ve yargısal içtihatlar yoluyla geliştirilmiştir. İdarenin sorumluluğu genel olarak iki ana grupta incelenmektedir. Bunlardan ilki ve öncelikli olarak uygulananı “idarenin hizmet kusurundan doğan sorumluluğu” dur. İstisnai ve ikincil nitelikte olanı ise “idarenin kusursuz sorumluluğu” dur. Başka bir anlatımla, idarenin kamu hizmetlerinin yürütülmesi esnasında, idare edilenlere vermiş olduğu



maddi ve manevi zararlardan dolayı, kusurlu ve kusursuz sorumluluğu söz konusu olmaktadır.

Gelişmekte olan ülkeler kategorisinde yer alan ve yüksek deprem riskine sahip olan ülkemizde, afet öncesi risk azaltma çalışmalarının iyi yürütülememesi ve afetlerden koruyucu yasal düzenlemelerin yapılamaması nedeniyle, meydana gelen can ve mal kayıplarından idarenin sorumlu olduğu düşünülerek, 1999 yılında meydana gelen depremler sonrası tazminat talebiyle açılan yüzlerce tazminat davası olmasının, afet yönetimi tarihinde bir ilk olduğu söylenebilir.

Çalışmamızın merkezini oluşturan afetler, uzun yıllar sorumluluğu kaldıran bir sebep olarak ele alınmış ve mücbir sebep olarak değerlendirilmiş ise de, son yıllarda, özellikle deprem, heyelan, sel gibi mücbir sebep olarak nitelendirilen doğa kaynaklı olayların, ancak normalin üstünde bir şiddete sahip olması durumunda sorumluluğu kaldıracağı kabul edilmeye başlanmıştır. Bu noktada, söz konusu doğa olayının önlenemez ve meydana getireceği zararın hiçbir şekilde engellenemez derecede olması yani karşı konulamaz olması söz konusu ise de; idarenin zararları en aza indirmek için alması gereken tüm tedbirleri alıp almadığının değerlendirilmesi, sorumluluktan kurtulması açısından son derece önemlidir. Gerekli tedbirleri almayan idarenin, afetler sonucunda meydana gelen zararlardan sorumluluğunun doğacağı idari yargı yerlerinde de kabul edilmekte ve idarece zararların tazmini yoluna gidilmektedir. Çalışmada öncelikle afet yönetimi aşamaları ele alınacak, sonrasında çalışmanın konusunu

oluşturan risk yönetimi kavramı üzerinde durularak, ardından genel olarak idarenin sorumluluğu ilkesi ve risk yönetimi aşamasında idarenin sorumluluğu ilkesi yargı kararları doğrultusunda ele alınıp sonuç ve önerilerle çalışma sonlandırılacaktır.

## **1. AFET YÖNETİMİ AŞAMALARI**

Afet yönetimi bir süreç dâhilinde yaşanmakta ve bu süreç boyunca hem afetlerin meydana gelişi hem de afete müdahalenin, doğa kaynaklı ya da insan kaynaklı afet ayrımı yapılmadan, aşamalara ayrılarak ele alınması gerekmektedir. Afet yönetimi, çok yönlü ve çok aktörlü bir yönetim sürecini ifade etmektedir. Afet öncesi risk yönetimi ve afet sonrası kriz yönetimi olmak üzere iki ana faaliyet alanı söz konusudur. Risk yönetimi kendi içerisinde risk azaltma ve önceden hazırlık; kriz yönetimi ise, iyileştirme ve yeniden inşa olmak üzere iki başlık altında incelenmektedir.

Afet zararlarını azaltma sistemi olarak da adlandırılabilen risk yönetimi ve afete müdahale sistemi şeklinde de ifade edilebilen kriz yönetimi ve birbirini bütünleyen iki yönetim aşaması arasında amaçlar, kapsam ve düşünüş şekilleri açısından çeşitli farklar vardır. Afet yönetimi afetler meydana gelmeden önce, afet sırasında ve sonrasında gerçekleştirilmesi lazım gelen, teknik, hukuki ve idari iş ve işlemleri belirleyerek bunların uygulamaya geçirilmesini sağlayan bir yönetim anlayışıdır. Afetlerin olumsuz etkilerini en aza indirmek için de çalışan afet yönetimi sistemi ile tehlike ve risklerin afete dönüşmeden önlenmesi amacıyla yönelik olarak önlemlerin alınıp

gerekli çalışmaların bir plan dahilinde yapılması noktasında faaliyet gösteren “risk yönetimi” sisteminin bir bütünlüğe kavuşturulması; afet öncesinde, afetler meydana geldiği anda ve daha sonrasında yapılması gereken çalışmaların ayrıntılanması ile mümkündür.

### **1.1. Risk Yönetimi Aşaması**

Risk, bir olayın belli şartlar dâhilinde ya da belli bir büyüklükte meydana gelmesi neticesinde neden olacağı olumsuz sonuçların toplamı ya da doğurabileceği kayıp olasılığı olarak tanımlanabilir(AFAD, Sözlük: 28). Aynı zamanda afetin nasıl meydana geldiğini de tanımında barındıran risk kavramı, esas olarak, afetin meydana gelme olasılığı ve afete uğrayan insan topluluğunun yapısının sahip olduğu unsurların dağılımı ile bu unsurların ne derece etkilendiklerini belirleyen faktörlerin birleşmesi ile oluşmaktadır. Risk, belli bir tehlikenin, gelecekte belirli bir zaman diliminde meydana gelmesi ihtimalinde, insanlara, yerleşim alanlarına ve doğal çevreye vereceği kayıpların olasılığı ya da bir zarara uğrama tehlikesi, zarar görme olasılığı olarak da tanımlanmaktadır. Sonuç itibariyle, riskin gerçekleşmesi için, belli büyüklükte tehlike içeren olayın ve bundan etkilenmesi muhtemel olan değerlerin mevcudiyetinin yanı sıra, bu değerlerin tehlikelerden etkilenme oranlarının da önceden tahmin edilebilmesi gerekmektedir(Uzunçubuk,2012:29).

Risk yönetimi; belirlenen tehlike ve risklerin, bir afet halini almadan atlatılması amacıyla yönelik önlem ve çalışmaların bir plan kapsamında yerine getirilmesidir. Muhtemel afetlerin yapılacak

çalışmalarla önceden tahmin edilmesine ek olarak, afetlerin gerçekleşme olasılıkları ile risk altında bulunan bölgelerde yaşayan topluluklar üzerindeki etkilerinin ve riskin azaltılmasına ilişkin geçerli ölçütlerin neler olabileceğinin belirlenmesiyle birlikte, tehditleri azaltmayı sağlayan devlet politikalarının gerçekleştirilmesi gibi konuları kapsamaktadır. Risk Yönetimi aşamasında yapılan çalışmalarda, öncelikle afet riskleri belirlenmekte, buna paralel olarak çeşitli risk senaryoları hazırlanmakta, afetlerden korunma ve risk azaltmaya yönelik alınabilecek önlemlerin seçimi yapılarak sonuçların güncel harita ve grafiklerle ortaya konulması sağlanmaktadır. Tüm bu çalışmalar yapılırken, kullanılabilir durumda olan kaynaklar ve imkânlar belirlenmekte, afetlerden korunmanın sağlanması yönünde ne gibi önceliklerin olduğunun tespiti yapılarak bu konuda kararlar alınıp uygulamaya geçilmektedir. Risk yönetimi aşamasında, afet tehlikesinin ortaya çıkması durumunda meydana gelecek kayıpların belirlenmesi son derece önemlidir(Özkul&Karaman, 2007:256).

Risk yönetimi aşaması, afetlere karşı hazırlıklı olmayı, gerekli önlemleri toplumun tüm paydaşlarının aktif katılımıyla önceden ele almayı, zarar görebilirlik çerçevesinde muhtemel her türlü risk analizini yapmayı içermektedir. Ayrıca muhtemel afetler göz önünde bulundurularak değerlendirmesi yapılmış risklerin kabul edilebilir seviyeye indirgenmesi risk yönetimi aşamasının ana unsurlarındandır(Günhan, 2016:42). Bu bağlamda, afetlerin olumsuz etkilerine karşı koyabilmek için yapılacak faaliyetler belirli bir sıra ile gerçekleştirilir. Bu faaliyetler hem afet öncesi hem de afet sonrasında

gerçekleştirilebilecek faaliyetlerdir ve afet yönetim sistemi içerisinde cereyan etmektedir. Afetlerin gerçekleşmesinden önceki faaliyetler “risk yönetimi” olarak adlandırılır ve önceden hazırlık ile risk azaltma gibi aşamalardan oluşur. Bu aşamalar yoluyla afetlerin olumsuz etkilerinden kaçınarak, onların azaltılması hedeflenir (Kadıoğlu, 2011: 220).

Afetlerin kaynaklarını, yerleşim alanları üzerindeki etkilerini ve bu etkilerin ortadan kaldırılabilir veya azaltılabilir olanlarını, bunu başarabilmek için ise, hangi yollara başvurulabileceğini ve bu yolların hangi kurum veya kuruluşlar tarafından yaşama geçirilebileceğini tespit etmeye yönelik zihni bir faaliyeti ifade eden afet planlaması sonucunda ortaya “afet planı” adı verilen bir belge çıkmaktadır(Şahin, 2017:25). İşte, ortaya çıkan bu afet planında yapılması gerekenler kademeli olarak şu şekilde olmalıdır:

İlk olarak, hem insan kaynaklı hem de doğa kaynaklı risklerin neler olduğu tespit edilmelidir. Diğer bir deyişle, neye karşı mücadele edileceğinin bilinebilmesi için, bir risk haritası çıkarılmalıdır. Riskin kaynağını yok etmek veya bu kaynaktan uzak durmak için gerekli önlemler alınmalıdır. Örneğin, birinci derece deprem bölgesi olan ve deprem yaratma ihtimali yüksek olan fayların hemen üzerinde yerleşime müsaade edilmemelidir. Risklerin tamamen ortadan kaldırılması her zaman mümkün olmadığı için, risklerin azaltılması yönünde çalışmalara ağırlık verilmez. Risklerin azaltılmasında kent planları önem arz etmektedir. Nitekim kent planlarının, afet risklerinin olmadığı alanlarda yerleşimi öngörme, mevcut yerleşim yerlerinde ise,

afet riskine dayanıklı yapı yapılmasını sağlama gibi işlevleri söz konusudur. İşte, bu işlevlerin yerine getirilebilmesi için, kent planları afetleri de dikkate alarak yapılmalıdır. Her ne kadar yapılan kent planlarıyla risklerin azaltılması söz konusu olsa da, risklerin hiç olmadığı alanlarda yaşamak, bugünün dünyasında, mümkün gözükmemektedir. Bu sebeple, risklerin tamamen ortadan kaldırılması mümkün olmadığından, afet sonrası ortaya çıkan maddi kayıpların kimler tarafından karşılanacağına risklerin dağıtılması yoluyla karar verilir. Risklerin dağıtılmasında başvurulabilecek en etkili yol ise, hiç kuşkusuz sigorta sistemidir(Şahin, 2017:59). Afetlere ilişkin sigorta sistemi çalışmanın ilerleyen bölümlerinde ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

AFAD'ın Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü'nde, risk yönetimi, tehlike ve risklerin bölge veya yerleşim birimi ölçeğinde belirlenmesi, analiz edilmesi, risklerin azaltılabilmesi için her türlü olanak ve kaynakların seferber edilmesi, riskleri azaltmaya yönelik uygulanabilecek politika ve eylem planlarının hazırlanarak yaşama geçirilmesi süreci(AFAD, Sözlük:30) olarak tanımlanmaktadır. 5902 Sayılı “Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun”<sup>1</sup> da benzer bir tanım yer almaktadır. Afetler gerçekleşmeden önce afete ilişkin olası afet senaryolarının hazırlanması, afet riskin azaltılabilmesi amacıyla genel politikaların ve

---

<sup>1</sup> R.G: 09.07.2018 tarih ve 30473 (3. Mükerrer), 703 Nolu Kanun Hükmünde Kararname'nin 62 nci maddesiyle, “Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunu” nun adı “Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun” şeklinde değiştirilmiştir.”

stratejik planların, her türlü uygulama planlarının belirlenmesi ve hayata geçirilmesi çalışmaları bu süreç kapsamında ele alınabilir.

Afet zararlarının azaltılması olarak da adlandırılan risk yönetimi aşaması; afet meydana gelmeden önce, devlet tarafından belirlenen afet risklerinin azaltılması amacıyla yönelik olarak alınması gereken önlemler ve yapılması gereken çalışmaların bir plan dâhilinde gerçekleştirilmesini de içerir. Risk yönetimi ile afet riskleri belirlenirken aynı zamanda çeşitli risk senaryolarının hazırlanarak afetlerden korunma ve risk azaltma önlemlerinin seçilmesi ve bu amaçla kullanılacak kaynak ve imkânların tespitinin yapılması yönünde kararlar alınıp uygulamaya geçilmektedir.

### **1.1.1. Risk Azaltma Aşaması**

Afet öncesi aşamalardan ilki olan risk azaltma aşaması, afet tehlikesinin ve risklerinin önlenmesi veya afetlerin büyük kayıplara sebep olmaması için gerekli tüm faaliyetlerin yapıldığı ve yeni bir afet olana kadar devam eden aşamadır. Bu aşamada yürütülen faaliyetlerin ülke, bölge, il ve yerleşim birimi bazında olmak üzere çok geniş bir uygulama alanı bulunmaktadır. Can ve mal kayıplarının önüne geçmek amacıyla alınması gereken tüm önlemler ve bu yönde yapılması gereken çalışmaların tümü bu aşamada belirlenmekte ve uygulanmaktadır. Önlenebilir tehlikelere karşı önleyici tedbirler olarak afetlerin gerçekleşmesine engel olunması, önlenemeyenlere karşı ise koruyucu tedbirleri artırma yönünde çalışmaların yapılması faaliyetlerinin risk azaltma aşamasının en basit kuralı olduğu söylenebilir.

Risk azaltma, risk yönetiminin en önemli aşamasını oluşturur. Bu aşamada gerçekleştirilen faaliyetler, arama-kurtarma, ilk yardım, hasar tespit ile iyileştirme aşamalarından oluşan kriz yönetimi süreci içerisindeki faaliyetlerden hem kavram hem de uygulama şekilleri açısından ayrılmaktadır. Risk azaltma aşamasındaki faaliyetler, farklı alanlarda faaliyet gösteren çeşitli kurum ve kuruluşların ortak hedefler ve amaçlar etrafında toplanıp emek vermesinin gerektiği, uzun soluklu bir çalışmayı gerektirmektedir. Bu sebeple, toplumu oluşturan herkesi ilgilendiren, toplumun her bir bölümünün sağlayacağı yardımlar ve çabalarla başarılı sonuçlar elde edilmesi kaçınılmaz olacaktır. Özetle, afet risklerinin önlenmesi ve yaratacağı büyük kayıpların önüne geçilmesi amacıyla alınması gereken toplumsal önlemlerin ve yapılması gereken faaliyetlerin risk azaltma aşamasında yapılması oldukça önemlidir.

Risk yönetiminin en iyi ve en doğru şekilde uygulanması durumunda dahi, risklerden tamamen kurtulmak mümkün değildir. Ancak, risk tamamen ortadan kaldırılamasa da azaltılabilir ve geriye kalan risk “önlenemez risk” olarak tanımlanır. Burada önemli olan husus, önlenemez riski mümkün olduğunca en düşük düzeye indirebilmektir. Zira risklerin en düşük düzeye indirilmesinin başarıldığı noktada, zarar görülebilirlik de o derece azalmış olacaktır(Günahn, 2016:335). Risk azaltma aşaması esasen; toplumun sağlığı, emniyeti ve refahını olumsuz yönde etkileyebilecek, muhtemel bir afette neler yapılacağını önceden kararlaştırıldığı ve bir risk azaltma programının uygulandığı aşamadır(William, 1990:15).



Afet tehlikesinin mümkün olduğu kadarıyla önlenmesi veya can ve mal kayıplarının artmaması için gerekli önlemlerin alınmasına yönelik faaliyetlerin bu aşamada yapılması, en uygun hareket tarzı olarak karşımıza çıkmaktadır(Güler, 2012:66). Ayrıca, muhtemel afetlere karşı, toplumsal, kurumsal ve eğitim nitelikleri ön plana çıkarılmış bir afet kültürünün oluşturulması, yerleşim yerlerinin afet risk hesaplamalarının yapılması, yapılaşmada ve denetimde yüksek standartların uygulanması ve bunları gerçekleştirebilmek için ekonomik, sosyal ve yasal kriterlerin ortaya konulmasını da içine alan bir süreci de kapsamaktadır(Yaylacı, 2015:27).

Afetler meydana gelmeden önce risk azaltma faaliyetleri kapsamında, başta kamu görevlileri olmak üzere toplumun her kesiminin afetlere karşı eğitilmesi ve bilinçlendirilmesi çok önemli bir yer tutmaktadır. Risk azaltma aşamasında gerçekleştirilen eğitim faaliyetlerinin amacı, toplumda afet bilincini ve kültürünü yerleştirmek olmalıdır. Ülkemiz gibi gelişmekte olan ülkelerde vatandaşların afetler konusunda yeterince bilinçli olmamaları gerçeği karşısında, söz konusu eksikliği gidermek ve toplumda afet bilincini oluşturmak amacıyla; eğitim çalışmaları kapsamında okul öncesi dönemden başlayarak, afetlerle ilgili temel bilgilerin eğitim yaşamında verilmesinin sağlanması başta olmak üzere, hem devlete hem de özel kişilere ait olan radyo ve televizyon kanallarının yayın sürelerinin belli bir kısmını afetlerin anlatıldığı yayınlara ayırması ve özellikle halk eğitim merkezlerinin programlarına afetlerin de dâhil edilmesi gibi çok yönlü ve farklı faaliyetler gerçekleştirilebilir. Bu kapsamda,

afetler konusunda farkındalık düzeyinin artırılması ve deprem başta olmak üzere yaşanabilecek tüm afetlere ortak bir anlayışla hazırlanabilmesi sağlanmış olacaktır. Afetlere hazır bireylerin çoğalması için, bireyleri yetiştiren ailelerin bilinçlendirilmesi öncelikli hedeflerdendir. Ayrıca, hem kamuya hem de özel teşebbüslere ait bulunan kurum ve kuruluşların katkılarıyla birlikte afetlere daha dirençli hale gelinmesi sağlanabilecektir<sup>2</sup>.

Ülkemizde toplumu afetlere karşı bilinçlendirmek ve sivil savunma hizmetlerinin gerektirdiği eğitim ve öğretimleri yapmak üzere, 7126 sayılı Sivil Savunma Kanunu'nun 23. ve 32. maddeleri gereğince, 1960 yılında, İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü'ne bağlı olarak "Sivil Savunma Koleji" kurulmuştur. 2009 yılında, 5902 Sayılı "Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun"un yürürlüğe girmesiyle beraber "Sivil Savunma Koleji", "Afet ve Acil Durum Eğitim Merkezi" (AFADEM) adını almıştır. Kurum, AFAD'a bağlı Planlama ve Zarar Azaltma Dairesi Başkanlığı bünyesinde yer almakta olup, afet ve acil durumlarla ilgili eğitim hizmetlerine yönelik etkin, verimli, süratli ve sürdürülebilir hizmet sunan bir birim olarak faaliyet göstermekte ve önemli bir ihtiyacı karşılamaktadır<sup>3</sup>.

Yaşanan deneyimler sonucu, afetlerin neden olduğu kayıp ve zararların sosyo-ekonomik gelişmeyle olan ilişkisi her geçen gün daha

---

<sup>2</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), Afet Yönetiminde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara 2014, s.55, www.kalkinma.gov.tr , Erişim Tarihi: 21.11.2024.

<sup>3</sup> <https://afadem.afad.gov.tr/tr/18129/Hakkimizda>, Erişim Tarihi: 20.02.2019.

iyi anlaşılmış, kalkınmayı engelleyici etkileri sık sık yaşanan afetlerde görülmüş ve bu durum afetlerin ülkelerin kalkınma planlarında önemli konular arasında yer almasına neden olmuştur. Bu kapsamda ülkemizde, Onuncu Kalkınma Planına Hazırlık çalışmalarıyla ilgili olarak Başbakanlık tarafından 2012 yılında hazırlanan genelge<sup>4</sup> ile Kalkınma Bakanlığı tarafından belirlenen konularda özel ihtisas komisyonları ve çalışma grupları kurulması kararlaştırılmıştır<sup>5</sup>. Kurulan komisyonlardan biri de “Afet Yönetiminde Etkinlik” komisyonu olarak belirlenmiştir. Afet Yönetiminde Etkinlik komisyonunun amacı, afet yönetimindeki mevcut durumun ayrıntılarıyla ortaya konularak, var olan aksaklık ve eksikliklerin son yıllarda yaşanan afetlerden çıkarılan dersler ve kazanılan deneyimler doğrultusunda daha etkili bir afet yönetiminin nasıl olması gerektiği konusunun enine boyuna değerlendirilmesidir.

Değerlendirmeler sonucu elde edilen görüş ve bilgiler ışığında, hem ülkemizin afet yönetimi konusundaki onuncu kalkınma planı hedefleri (2014-2018), hem de uzun vadeli kalkınma hedeflerinin (2023) belirlenmesi söz konusu olmaktadır. Ayrıca, temel politikalara yönelik hedef, strateji ve eylemlerin gerçekleştirilmesi için yapılması gereken çalışmalar da ortaya konulmaktadır. Afet Yönetiminde Etkinlik Komisyonu’nun hazırlamış olduğu raporda; afet zararlarının en aza indirilmesini hedefleyen temel politikaların bir bütün olarak ele alındığı, toplumun afetlere karşı daha duyarlı ve dirençli hale geldiği

---

<sup>4</sup> R.G., 05.06.2012 tarih ve 28314 Sayı.

<sup>5</sup> Onuncu Kalkınma Planı Hazırlıkları ile İlgili 2012/14 Sayılı Başbakanlık Genelgesi.

ve yerleşim yerlerinin sağlıklı, güvenli ve afetlere dayanıklı olacak şekilde oluşturulduğu bir ülke olma yolunda yapılması gerekenlerin neler olduğu ve bu amaç doğrultusunda hedeflenen politikaların uygulamaya geçirilmesi için ne gibi çalışmaların yapılması gerektiği gibi hedef ve amaçlar yer almaktadır(Afet Yönetiminde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu:1).

AFAD ve Deprem Danışma Kurulu işbirliğiyle, depremlerin neden olabileceği fiziksel, ekonomik, sosyal, çevresel zarar ve kayıpları önlemek veya bunların etkilerini azaltmak amacıyla Afet Yönetimi Konusunda Hazırlanan Strateji Belgeleri ve Yapılan çalışmalar sonucu Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı (UDSEP-2023) hazırlanmıştır. 2012-2023 yılları arasını kapsayan UDSEP-2023 planı Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu'nun 09.08.2011 tarihli toplantısında kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiştir<sup>6</sup>. Planın amacı, depremin zararlarına karşı koyabilen, daha güvenli, sağlıklı, depreme karşı hazırlıklı yeni yaşam alanlarının oluşturulmasını sağlamaktır. Planın ülkemiz açısından en büyük afet sorunlarından biri olan deprem afetini merkez alarak düzenlenmesi söz konusu olsa da, burada yer alan ve geliştirilen işlem ve eylemlerin temelde diğer afetler için de uygulanma olanağı olan eylemler olduğu söylenebilir. UDSEP-2023 stratejik planının başarısı birey, toplum ve ülke olarak sahiplenilmesine, desteklenmesine ve belirtilen eylemlerin hayata

---

<sup>6</sup> R.G. 18.08.2011 tarih ve 28029 Sayı. Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı (2012-2023) ile İlgili Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulunun 9/8/2011 Tarihli ve 2011/1 Sayılı Kararı.

geçirilmesine bağlıdır(AFAD, Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı, 2012-2023:9).

### **1.1.2. Önceden Hazırlık Aşaması**

Bir önceki aşama olan risk azaltma evresinde uygulanan çalışmalar, yerine getirilen faaliyetler ve alınmış olan önlemlere karşı afeti doğuran tehlikelerin ve risklerin tam anlamıyla yok edilmesi olanaksızdır. Bu nedenle, meydana gelme olasılığı olan afetlere karşı hazırlıklı olunması, can ve mal kayıplarının en alt düzeye çekilmesinin sağlanması için gerekli çabaların gösterilmesi, acil duruma ilişkin planlamaların yapılması, geliştirilmesi, güncellenmesi, bu acil durum planlarında görevler üstlenen personelin uygulamalı eğitimlerle bilgi seviyelerinin artırılması, arama-kurtarma ve ilk yardım çalışmalarının koordineli bir şekilde gerçekleştirilmesi ve geliştirilmesi ile daha geniş bir alana yayılması, acil yardım için gerekli olan araç ve gereçlerin yığılması, toplumun afetlere hazırlıklı olması bilincinin geliştirilmesi gibi çalışmalar önceden hazırlık aşamasında yapılmaktadır(Gazozcu, 2006:16-18; Erkan, 2010:10).

Önceden hazırlık aşamasının amaçları; toplumun afetlerden en az zararla ve fiziksel kayıplarla kurtulabilmesi için gerekli teknik, idari ve yasal tüm önlemleri olaylar meydana gelmeden önce almak, mümkün olan hallerde olayları önlemek, mümkün olmayan hallerde ise kurtarma, ilk yardım ve iyileştirme çalışmalarının zamanında, hızlı, verimli ve etkili bir şekilde yapılmasını sağlamak, toplumun her kesiminin olayların etkilerinden en az zararla kurtulabilmesi için

gerekli bilgilerle donatılmasını sağlayacak eğitim programları uygulamak ve toplumda bir risk azaltma kültürü oluşturmak şeklinde sıralanabilir.

## 1.2. Kriz Yönetimi Aşaması

Kriz, bir toplumun veya kuruluşun hayatının belli bir döneminde yaşamış olduğu zor bir durum ve bunalım dönemini ifade eden, belirsizlik ve zarar görme olasılığı içeren bir kavramdır(Uluğ,2009:5). Türk Dil Kurumu'na göre kriz, *bir ülkede veya ülkeler arasında meydana gelen, toplumun veya bir kuruluşun hayatında ortaya çıkan, yaşanan zor bir dönemi ifade eden bunalım hali*<sup>7</sup> olarak tanımlanmaktadır. AFAD Sözlüğü' ne göre, *olağan ve alışılmış olan düzeni bozucu, toplum yaşantısında olumsuz sonuçlar doğurma ihtimali yüksek olan fiziksel, sosyo- ekonomik ve politik olayların ortaya çıkması halidir* (AFAD-Sözlük:107). İdari açıdan ise, devletin ve milletin bölünmez bütünlüğü ile millî menfaatlere yönelik düşmanca tutum ve davranışların, Anayasa ile kurulan hür ve demokratik düzeni veya temel hak ve özgürlükleri ortadan kaldırmaya yönelik şiddet hareketleri, doğal afetler, tehlikeli salgın hastalıklar ve büyük çaplı yangınlar gibi olayların, ayrıca ağır ekonomik bunalımların ve büyük nüfus hareketlerinin ortaya çıktığı durumlar olarak tanımlanabilir.

Afetlerin krizlere yol açan temel unsurlardan olduğu düşünüldüğünde, meydana gelen afetin büyüklüğü ve etkisine göre

---

<sup>7</sup>[http://tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5bbca453b64b56.89968363](http://tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5bbca453b64b56.89968363), Erişim Tarihi: 20.11.2024.

afet yönetimi kriz yönetimine dönüşebilmektedir. Ancak, her afet sonrası kriz yönetimi aşamasına geçilmesi söz konusu olmadığından, her afetın aynı zamanda bir kriz kaynağı olduğu yönünde bir yaklaşım yanılıcı olur. Afetler her ne kadar krizlere yol açan temel unsurlardan biri olsa da, afetlerin büyüklüğünü ya da etkisini belirleyen belli başlı hususların değerlendirilmesiyle, meydana gelen afetlerin krize neden olup olmadığı hususu açıklığa kavuşturulacaktır. Ayrıca, meydana gelen bir afetın kriz olarak nitelendirilebilmesi için; yerleşimin yoğun olduğu alanlarda oluşması ve önemli ölçüde can ya da mal kayıplarına neden olması gerekmektedir.

Kriz halinin devamı süresince uygulanan ve krizden önceki duruma dönmeyi hedefleyen geçici bir yönetim biçimi olmasının yanı sıra, krizin neden olacağı zararları asgari düzeye indirebilecek etkili bir afet sonrası planlaması olarak tanımlanabilen kriz yönetimi afet yönetimine göre daha geniş kapsamlıdır ve bir süreç yönetimidir(Arpat,2016:19). Kriz yönetiminin, sürekliliğinin söz konusu olmaması, belirli bir zamanla sınırlı olarak var olması, krizi gerektiren olay ve sebeplerin ortadan kalkmasıyla birlikte sonlandırılması gibi bir takım özellikleriyle afet yönetiminden ayrılmaktadır. Afetlerin neden olduğu krizleri diğerlerinden ayıran en temel özellik, afetlerin belirtilerinin olmamasıdır. Afetlerin belirtilerinin olmaması sebebiyledir ki, erken uyarı sistemi ya da afetleri önleme mekanizmaları istenilen sonuçları vermemektedir(Tutar, 2004:28; Akyel, 2007:35; Alaağaçlı, 2006:31). Bu bağlamda, afet yönetiminin kriz yönetiminin bir alt dalı olarak ele

alınması, daha planlı ve koordine bir kriz yönetim sisteminin oluşturulması yönünde çalışmalara ağırlık verilmesi zorunluluk arz etmektedir.

Afetler oluştuktan sonra yapılan çalışmaların yer aldığı kriz yönetimi sürecinde, öncelikle afetin genel hayata etkili olup olmadığına dair karar verilmekte ve bu karar uyarınca afetin meydana geldiği yerde çalışmalar planlanmaktadır. Ardından hasar tespiti, geçici barınma, hak sahiplerinin belirlenmesi, yeni yerleşim yerlerinin belirlenmesi ve kalıcı konutların yapımı, devir ve temlik gibi aşamalardan oluşan bir süreç başlamaktadır. Afetlerin meydana gelmesinden sonra kriz yönetimi kapsamında yapılacak iş ve işlemler aşağıdaki sürece uygun bir şekilde planlandığı ölçüde başarılı olabilmektedir(Turan&Giyik, 2018:387).

### **1.2.1. Arama-Kurtarma ve İlk Yardım Aşaması**

Afetlerden sonra meydana gelen karmaşa ortamında iyi ve koordineli bir şekilde gerçekleştirilen arama-kurtarma ve ilk yardım faaliyetleri ile, kriz yönetimi aşaması başarılı bir şekilde atlatılabilir. Afetin meydana gelmesini izleyen ve afetin meydana gelmesinden çok kısa bir süre sonra başlayıp, afetin şiddetine bağlı olarak en çok 3 günlük (ilk 72 saat) dönemde öncelikli hedef, enkaz altından mümkün olduğunca çok sayıda afetzedenin canlı bir şekilde çıkartılması ve bu kişilere ilk yardımın ivedi olarak yapılması olmaktadır(Geray, 1977:21). Ülkemizde bu alanda yapılan çalışmalar ve mevcut idari yapılanma başarılı bir şekilde devam ettirilmektedir. İllerde vali,



ilçelerde kaymakam başkanlığında “kriz merkezleri” oluşturularak bu süreç iyi bir şekilde yürütülmektedir.

Her afetin ardından arama - kurtarma ve ilk yardım çalışmalarının yanında içinde bulunulan ve normal yaşam standartlarından tamamen farklı olan durumdan çıkılıp, normale dönülebilmesi için çalışmaların başlatılması da gerekir. Bu süreçte, öncelikle müdahale aşamasında görevli bulunacak personelin tespit edilmesi, halka afetle ilgili olarak gerekli uyarıların yapılması, gerekirse afetin meydana geldiği bölgede yaşamını sürdürenlerin güvenli alanlara gönderilerek afet bölgesinin tahliye edilmesi, halkın bilgi sahibi olması adına gelişmelerden devamlı haberdar edilmesi ve sağlık yardımlarının sağlanması gibi çalışmalar yapılmaktadır. Yapılan faaliyetlerde temel amaç; mümkün olduğunca kısa bir sürede fazla sayıda insanın hayatının kurtarılması, yaralı olanların tedavisinin sağlanması ve afete uğrayanların yeme, içme, barınma, korunma gibi yaşamsal ve öncelikli ihtiyaçlarının en uygun yöntemlerle karşılanmasıdır.

Ülkemizde, özellikle 1999 Marmara depreminin ardından kazanılan acı deneyimlerin ardından, İçişleri Bakanlığına bağlı olarak faaliyet gösteren Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nca, illerde doğrudan valiye bağlanan İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleriyle, Afet ve Acil Durum Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlükleri aracılığıyla yürüttüğü arama-kurtarma, ilk yardım faaliyetlerinin iyi bir seviyeye ulaştığı söylenebilir.

### 1.2.2. İyileştirme Aşaması

Afet sonrası aşamalardan ilki olan iyileştirme aşaması, bir afetın meydana gelmesinin hemen ardından, afetın etkilerinin ortaya çıkmasıyla beraber başlayıp, afetın büyüklüğüne göre, yeniden yapım aşamasına geçilene kadarki evrede devam eden faaliyetleri kapsar ve zararları azaltmaya, toplumu eski haline döndürmeye yönelik faaliyetler bu aşamada hız kazanır.

Bu aşamada yürütölen faaliyetlerin temel amacı, afete maruz kalan yerleşim alanlarında her türlü iletişim ve haberleşme ihtiyaçlarının karşılanması, afet sonucu konutları yıkılan ve oturacak başka bir konutu olmayan kişilere yaşamlarını idame etmelerini sağlayacak geçici yerleşim yerlerinin temin edilmesi, sosyo-ekonomik faaliyetler gibi yaşam için büyük önem taşıyan etkinliklerin asgari seviyede yerine getirilebilmesi amacıyla yapılması lazım gelen tüm çalışmaların yerine getirilmesi(Akyel, 20047:36) ve aynı zamanda hem resmi hem de gayrı resmi bütün sistemlerin ve özellikle toplumun afet öncesi koşullara, normal hayata döndürölmesidir(Yahşi, 2007:60). İyileştirme, bütün sistemler normale veya normale yakın bir duruma gelene kadar devam etmektedir.

Bu aşamada kurtarma ve ilk yardım faaliyetlerinin yavaşlamasını takiben; aşevleri, yardımların dağıtımının planlanması, geçici barınma alanlarının oluşturulması, geçici iskân çalışmalarının koordinasyonunun yapılması ve afetten önceki duruma nazaran daha

yüksek yaşam standartlarını yakalamak gibi faaliyetler ön plana çıkmaktadır.

### **1.2.3. Yeniden Yapım Aşaması**

Yeniden yapım aşaması, krizin sona erdiği, fakat olumsuz etkilerinin devam ettiği ve bunların ortadan kaldırılmaya çalışıldığı dönemdir. Bu dönemde kriz kontrol altına alınmış olsa da, krizin olumsuz etkileri halen devam etmektedir. Devam eden bu olumsuz etkileri ortadan kaldırmak amacıyla uzun ya da kısa vadeli önlemlerin alınması ise zorunluluk arz etmektedir. Afetten zarar görenlerin tüm etkinliklerinin afetten önceki durumdan daha ileri bir seviyeye getirilmeye yönelik faaliyetlerin yapıldığı süreci ifade eden yeniden yapım aşamasında, afetten etkilenen bina ve tesislerin tekrar inşa edilmesi, bozulan sosyo-ekonomik bütünlüğün eski hale getirilmesi yönünde çalışmalar yapılması gibi etkinliklerin gerçekleştirilmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Söz konusu faaliyetler afetin büyüklüğüne bağlı olarak birkaç yıl devam edebilmekte ve bu zaman zarfında toplumsal açıdan gerekli bulunan, risk azaltma aşamasında başlanılan birtakım faaliyetlere de devam edilmesi gerekebilmektedir. Bunun amacı, afet nedeniyle bir şekilde zarar gören insan topluluklarının ileride benzer olaylarla karşılaştıklarında aynı olumsuz sonuçlarla yüz yüze gelmelerine engel olmaktır(Ergünay, 2009:9).

Gelişmiş ülkelerde afetin yarattığı fiziksel zararların etkileri çok kısa bir zaman diliminde giderilebilirse de, hayatta kalanlar üzerinde yaratmış olduğu psikolojik hasarların etkisi yıllarca

sürebilmektedir. Ancak ülkemiz gibi gelişmekte olan ülkelerde, fiziksel zararların etkileri ve bu zararlarının giderilmesi ve zarara uğrayanların resmi olarak hak sahipliğinin tespiti yani yeniden yapım aşaması olarak adlandırılan aşama zaman alabilir. Bu süreçte hayatın hızlı bir şekilde normale dönebilmesi devletin, yerel yönetimlerin ve sivil toplum kuruluşlarının birlikte hareket etmesiyle mümkündür.

Özellikle, sivil toplum kuruluşları, kamu kuruluşlarıyla ortak hareket edebilme, kendi içerisinde eşgüdümü kaybetmeme ve bütünlüğü bozmama adına etkin bir role sahiptir. Ülkemizde son yıllarda meydana gelen 1999 Marmara ve 2011 Van depremleri sonrası sivil toplum kuruluşlarının sergilemiş oldukları üstün çabaların, birçok afetzedenin hayatının kurtarılması sonucunu doğurduğu görülmüştür(Yenilmez, 2016:353). STK'ların afetler özelinde gelişiminin en belirgin sebebinin, halihazırda faaliyet gösteren kamu idaresinin tüm imkânlarıyla çaresiz kaldığı büyük afetler sonrasında, toplumsal duyarlılığa sahip ve kendiliğinden ortaya çıkan gönüllülerin kısıtlı imkânları çerçevesinde, kamunun müdahalesine kadar ortaya koydukları çabalar olduğu söylenebilir.. Zira söz konusu STK'lar, afet süresince yaşam kurtarmadan, beslenme ve barınmaya, haberleşmeden ulaşımaya kadar birçok farklı alanda kamunun müdahalesi gerçekleşinceye kadar hayati öneme sahip işler gerçekleştirmişlerdir. Böylesi büyük depremler, afet yönetim sürecini daha iyi planlamak ve özellikle arama kurtarma faaliyetlerinde hızlı bir şekilde organize olmak ve eşgüdüm içerisinde hareket etmek gerekliliğini ortaya koymuştur.

Sonuç olarak, afet yönetim sürecinde, meydana gelen afetler sonrası kriz yönetimi aşamasının tamamlanıp, insanların ve toplumun afetten önceki normal yaşantılarına dönmesini takiben, ivedi bir şekilde muhtemel yeni afetler için, tekrardan risk yönetimi aşamasına ilişkin çalışmalara geçilmesi zorunluluk arz etmektedir. Bu şekilde, gelişen teknoloji ve kazanılan deneyimlerin ışığında yapılacak olan yeni “Risk Yönetimi” çalışmaları, gelecekte yaşanacak olası bir afetin zararlarını ortadan kaldırılabılır veya en azından en az seviyeye düşürebilir.

## 2. GENEL OLARAK İDARENİN SORUMLULUĞU İLKESİ

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 5'inci maddesinde Devletin temel amaç ve görevleri şu şekilde ifade edilmektedir: *“Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, 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 çalışmaktır.”* Anayasanın 5'nci maddesi başta olmak üzere toplumsal yaşamı düzenleyen tüm kurallar kapsamında değerlendirildiğinde, afet yönetimine yönelik faaliyetler ile kamu yararının gözetildiğini ifade etmek, doğru bir değerlendirme olacaktır. Devlet, kamusal hizmet üretmek ve aynı zamanda bu hizmeti yürüterek sorumluluk almak durumundadır. Devletin yürüttüğü kamusal hizmetler ise çok

çeşitlidir. Bu bağlamda, kamu hizmetinin iki unsurunu da içermesi nedeniyle; afet yönetimine yönelik faaliyetlerin kamu hizmeti oluşturdukları 2 sonucu çıkarılabilmektedir.

Afetlerin devletin yürütmekte olduğu kamusal hizmetlerden biri olduğu ve idarenin afetler nedeniyle artan ve ağırlaşan görevleriyle orantılı ve bağlantılı olarak sorumluluğunun bulunduğu söylenebilir. Sorumluluğun hukuken; siyasi, cezai ve mali olmak üzere üç farklı anlamda kullanılması söz konusudur. Siyasi sorumluluğun işletildiği durumlarda, bakanların siyasi mevkilerini ve dolayısıyla siyasal saygınlıklarını kaybetmeleri; cezai sorumluluk halinde ise, yasalara göre suçu saptanmış olan bir kişinin hapse mahkum edilerek özgürlüğünün elinden alınması veya parasal bir cezaya çarptırılması söz konusu olmaktadır. Mali sorumluluk veya daha doğru bir ifadeyle “malvarlığı sorumluluğu”, bir kişinin diğer bir kişiye vermiş olduğu zararın, zarar verenin malvarlığına devlet vasıtasıyla cebren el konulmak suretiyle tazmin edilmesidir. Mali sorumluluk çeşitlerinden biri olan idari sorumluluk ise, “idarenin bir kişiye verdiği zararın, idarenin malvarlığından bazı değerlerin zarar görenin malvarlığına cebri olarak aktarılma şeklinde tazmin edilmesi olarak tanımlanabilir. İdarenin, siyasi veya cezai sorumluluğu değil, yalnızca mali sorumluluğu, diğer bir deyişle malvarlığı sorumluluğu olabilir. Mali sorumluluğun amacı, meydana gelen zararın, bu zararın doğmasına sebep olan idarenin tüzel kişiliğinin, mali bütçesinden bir miktar ekonomik değer zarar gören kişiye ödenerek, kişinin zararının tazmin edilmesidir(Gözler, 2018:130). Bu nedenle zarar gören kişinin

alabileceği maddi tazminat, ortaya çıkan gerçek zararın miktarı ile doğru orantılı olacaktır. İdari yargı yerleri de, zararı hesap edilen gerçek miktar üzerinden tayin edecektir. Mali sorumlulukta zararı doğuran veya üzerine düşen görevleri tam olarak yapmadığı için zararı önleyemeyen bir kamu tüzel kişiliği ise, idarenin kusurlu veya kusursuz sorumluluğu yoluna gidilecektir.

Yukarıda açıklanmaya çalışılan nedenlerle, idareyi oluşturan kamu tüzel kişilerinin, genel olarak siyasi ve cezai sorumluluğu değil, yalnızca mali sorumluluğu bulunmaktadır. İdare, neden olduğu zararlardan, zarar ister maddi ister manevi olsun, yalnızca mali olarak sorumlu olacaktır. İdarenin, her türlü eylemi ve işlemi dolayısıyla meydana gelebilecek zararlardan, hukuki ve mali sorumluluğunun olduğu 1982 Anayasası ve Devlet Memurları Kanunu başta olmak üzere çeşitli yasal düzenlemelerde öngörülmüştür. 1982 Anayasası'nın 125. maddesinin son fıkrası gereğince, "İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür" ifadesi idarenin sorumluluğunun anayasal dayanağına ilişkin başlıca kural olarak karşımıza çıkmakta ve genel olarak idarenin mali sorumluluğunu düzenlemektedir. Anayasa m.40/2'de, kişilerin resmi görevlilerce gerçekleştirilen hukuka uygun olmayan iş ve eylemler sebebiyle uğramış olduğu zararların, kanuna göre devlet tarafından tazmin edileceği, ancak, devletin zararın tazmininin ardından kusuru bulunan ilgili kamu görevlisine rücu ederek ödemiş olduğu miktarı tahsil edebileceği düzenlenmektedir. Anayasa'nın kamu görevlileriyle ilgili 129. maddesinin 5'inci fıkrasında ise; memurlar ve diğer kamu

görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davalarının, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunda öngörülen şekil ve şartlarda yalnızca idareye karşı açılacağı hüküm altına alınmıştır. Anayasa'dan başka Devlet Memurları Kanunu' nun 13'üncü maddesinde de idarenin sorumluluğunu düzenlemektedir. Madde; "Kişiler kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan dolayı bu görevleri yerine getiren personel aleyhine değil, ilgili kurum aleyhine dava açarlar" şeklindedir.

Anayasa'nın 125. inci maddesi'nde, idarenin, her türlü eylemi ve işlemi dolayısıyla oluşan zararlardan ekonomik olarak sorumlu olduğu açıkça düzenlenmekteyken, 40.'inci ve 129. 'uncu maddelerinde; idarenin, kamu görevlilerinin faaliyetleri sonucu oluşan zararlardan sorumluluğuna dair usul kurallarını yer almaktadır. İdareye karşı açılacak olan dava türleri ve dava açılmasına ilişkin usul ve esaslar, İYUK'da yer almış olmasına karşın idarenin sorumluluğunun koşullarının neler olduğu hususunda herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Normatif bir düzenleme bulunmaması sebebiyle, idarenin mali sorumluluğunun şartları, anayasal ilkeler bağlamında, idare hukukuna özgü ilkeler ve kurallar kapsamında ve gerektiğinde özel hukuka özgü ilke ve kurallar da gözetilerek; ayrıca bilimsel ve yargısal içtihatlar yoluyla geliştirilmiştir.

İdarenin sorumluluğu genel olarak iki ana grupta incelenmektedir. Bunlardan ilki ve öncelikli olarak uygulananı "idarenin hizmet



kusurundan doğan sorumluluğu” dur. İstisnai ve ikincil nitelikte olanı ise “idarenin kusursuz sorumluluğu”dur. Başka bir anlatımla, idarenin kamu hizmetlerinin yürütülmesi esnasında, idare edilenlere vermiş olduğu maddi ve manevi zararlardan dolayı, kusurlu ve kusursuz sorumluluğu söz konusu olmaktadır .

## 2.1. Kusurlu Sorumluluk (Hizmet Kusuru)

Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlük 'te “*bilerek veya bilmeyerek bir işi gereği gibi yapmama/elverişsiz durum*” olarak ifade edilen kusur<sup>8</sup>; hukuki açıdan, tazminatı veya cezalandırılmayı gerektiren, hukuka aykırı, hukuk düzenince hoş karşılanmayacak nitelikte ve kınanması gereken bir davranış biçimi(Tandoğan,2003:527) olarak tanımlanabilir. Nedensellik bağından ve hukuka aykırılıktan bağımsız olan kusur, gerek sorumluluğun doğması gerekse tazminat miktarının belirlenmesinde önemli bir rol oynamakta ve sorumluluğun kurucu şartları arasında yer almaktadır. Ayrıca, karşı tarafın kusuruyla zarara uğrayan ve bu sebeple tazminat talebinde bulunmaya hakkı olan kimsenin zararı tazmin edilirken, zararın meydana gelmesinde veya artmasında kendisinin de kusuru varsa tazminatta indirim yapılması söz konusu olmaktadır(Oğuz, 2016:279). Çalışmanın bir sonraki başlığında yer alan kusursuz sorumluluk halinde ise; kusur, sorumluluğun kurucu şartları arasında yer almamaktadır. Bir başka deyişle, kusursuz

---

<sup>8</sup> [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_content&view=frontpage&Itemid=1](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=1), web adresinde bulunan Türkçe sözlük uygulamasında yer alan arama kutucuğuna “kusur” kelimesi yazılıp aranmak suretiyle elde edilen sonuçtur. Erişim Tarihi: 19.11.2024.

sorumlulukta failin sorumlu tutulabilmesi için kusurlu olması şart değildir.

İdarenin sorumluluğu açısından kusur, kişilerde aranan sübjektif nitelikte bir kusur değildir, aksine kişilerin tamamen dışında kalan, idari etkinliklerin kuruluş ve işleyişi ile ilgili, objektif nitelikte bir kusurdur. İdare, kamu hizmetlerini idare edilenlere ihtiyaçları ölçüsünde etkin, verimli, sürekli, istikrarlı ve hukuka uygun olarak sunmakla yükümlüdür. İdare, kamu hizmetlerinin gereği gibi yerine getirilmemesinden dolayı idare edilenlere karşı sorumludur ve idare edilenlerin bu sebeple uğramış oldukları zararları tazmin etmekle yükümlüdür (Atay&Odabaşı&Gökhan, 2003:56). İdarenin teşkilatlanması, en başından beri iyi bir şekilde planlanıp tanzim edilmez ise, bunun yanı sıra faaliyetleri gereği gibi yürütülmez veya hiç yürütülmez ise, idarenin objektif anlamda, genel standartlara göre yanlış ve yetersiz davranması nedeniyle kusurlu olduğu kabul edilecektir (Duran, 1974:26).

Kusurlu sorumluluğun dayandığı hukuki esas olan hizmet kusuru, Danıştay kararlarında, idarenin yürütmekle görevli olduğu bir hizmetin kuruluşu, düzenlenişi veya işleyişindeki nesnel nitelikli bozukluk, aksaklık veya boşluk olarak tanımlanmakta; hizmetin kötü işlemesi, geç işlemesi veya hiç işlememesi şeklinde gerçekleşmekte ve idarenin tazmin yükümlülüğünün doğmasına yol açmaktadır (Yıldırım&Yasin&Kaman&Özdemir, 2015:940). Bu bağlamda hizmet kusuru, özel hukuktaki anlamından uzaklaşarak nesnelleşen, anonim bir niteliğe sahip, bağımsız karakteri olan bir kusurdur. Hizmet

kusuru, idarenin sorumluluğunun doğrudan doğruya ve asli nedenini oluşturmaktadır. Zarar uğrayan kişinin hizmetten yararlanan durumunda olduğu ve hizmetin riskli bir nitelik taşıdığı hallerde, idarenin tazmin yükümlülüğünün doğması için, zararın, idarenin hizmet kusuru sonucu meydana gelmiş olması gerekmektedir<sup>9</sup>.

İdare, temelde tüzel kişilerin bir araya gelmesiyle oluşan bir örgüt olmasına rağmen, idarenin sorumluluğu aslında idare tüzel kişiliğini oluşturan ve gerçek kişilerin bir araya gelmesiyle meydana gelen organ ve ajanlarının kusurlarının sonucudur. Fakat kusurun doğmasına sebep olan personelin belirlenmesi çoğu zaman mümkün değildir. Hatta kusurun doğmasına sebep olan personel belirlenmiş olsa bile, bu kusurları kişiselleştirmek kimi zaman doğru bir yaklaşım olmayabilir(Akıncı, 2017:333). İşte, bu sebeptendir ki, hizmet kusuru bir hizmetin kuruluşu ve işleyişinde gözlemlenen ve bu hizmeti yürüten idari personele yöneltilemeyen, tamamen idare hukuku esaslarına göre birtakım özelliklere sahip olan objektif nitelikte bir kusur çeşididir(Özay, 2004:226).

Hizmet kusurunda sorumluluk kusur kavramına dayandırılmasına rağmen; buradaki kusur, özel hukuktaki anlamından son derece farklı olup, anlamı ve içeriği idare hukuku ilke ve esaslarına göre belirlenmektedir(Sarıca, 1949:858; Duran, 1974:27).

---

<sup>9</sup> D.8.D.,16.12.1983 T., 1982/621 E., 1983/2756 K.; D.6.D., 19.03.2004 T., 2004/359 E., 2004/1691 K.; D.5.D.,15.02.2017 T., 2013/12002 E., 2017/728 K., <http://www.kazanci.com>, Erişim Tarihi: 18.11.2024.

Bunun temel sebebi, idare hukukun bağımsız bir hukuk dalı olmasıdır. Hizmet kusurunun diğer özelliği, asli ve birinci derecede sorumluluk olmasıdır. Bunun anlamı şudur; zarara uğrayan kişi zararının tazminini sağlamak ve idarenin sorumluluğuna gidebilmek için, öncelikle hizmet kusuru ilkesine başvurmalıdır. Bu anlamda hizmet kusuru, asli sorumluluk sebebi olması dolayısıyla, tüm kamu tüzel kişilerinin sorumluluğuna uygulanan bir sorumluluk esasdır ve genel olma özelliğine sahiptir. Bunun yanı sıra, hizmet kusurunun varlığı, durum ve şartların gereklerine ve özelliklerine göre her somut olayda, ilgili yargı yerince saptanmaktadır. İşte, hizmet kusurunun varlığının mahkemenin takdir ve tespitine bağlı olması, olaylara göre değişkenlik ve farklı bir nitelik göstermesi nedeniyle, aynı zamanda esnek bir özelliğe sahip olduğu sonucuna varılabilir.

İdarenin eylem ve işlemleri nedeniyle hizmet kusuru oluşabilmesi için iki temel unsurun birlikte gerçekleşmesi gerekir. Bunlardan ilki; zarara neden olan idari faaliyetin bir kamu hizmetine bağlanabilmesi, ikincisi ise, zararın, hizmetin kuruluş veya işleyişindeki aksaklık, eksiklik ya da düzensizlik nedeniyle meydana gelmesidir. İdarenin kusurlu sorumluluğu açısından hizmet kusuru halleri, hizmetin “hiç işlememesi”, “geç işlemesi” veya “kötü işlemesi” şeklinde ele alınmakta ve idarenin ortaya çıkan zararı tazmin etmesi gündeme gelmektedir.

Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun (İDDGK) 2014 yılında “*idare, yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerini yerine getirirken, gerekli teşkilatı kurmak, bu teşkilatın aynı, şahsi ve*

*mali imkan ve araçlarını hizmete hazır tutmak, hizmetin ifası sırasında hizmetin zamanında ve gereği gibi işlemesine devamlı olarak nezaret etmek ve hizmetin işleyişini kontrol etmekle sorumludur. Gerek hizmetin aynı, 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 sebeplerle doğan zararlarını tazmin sorumluluğunu yükler”<sup>10</sup> şeklinde vermiş olduğu karardan anlaşılacağı üzere; idarenin, hizmetin hiç işlememesi, geç işlemesi veya kötü işlemesi hallerinde kusurlu sayılarak, kusurlu eylem ve işlemlerinden ötürü tam yargı davası kapsamında sorumluluğu yoluna gidilmesi söz konusu olmaktadır.*

Danıştay’ın; üzerine düşen yükümlülüğü yerine getiren ve hukuka uygun hareket eden idarenin, davacıların uğramış olduğu zararlardan sorumlu tutulamayacağına ilişkin kararları da mevcuttur. Bu kararlardan biri; ...2000 yılında kuraklık yaşandığı, bu durumun belirtilerek ekici çiftçilerin uyarılması için köy muhtarlıklarına haber gönderildiği, yazının Otbiçer Mahallesi muhtarınca tebellüğ edilmediği, ancak yakın mahalle ve köylere tebliğ edildiği, böylece bu durumdan davacının da haberdar olma durumunun söz konusu olduğu

---

<sup>10</sup> D.İDDGK, 03.11.2014 Tarih ve 2012/1657E., 2014/3421 K. Aynı Yönde: “İdare kendisine tevdi edilmiş bulunan kamu hizmetlerinin gereği gibi işlemesini temin amacı ile gerekli teşkilatı kurmak ve bu teşkilatın icap ettirdiği şahsi, aynı ve mali imkân ve vasıtaları her an hizmete hazır bulundurmakla sorumludur. Bunların gerekli ve yeterli şekilde temin edilmemesindeki kusurun sonucu, hizmetin hiç işlememesi, geç işlemesi veya kötü işlemesi hallerinde idare kusurlu sayılmaktadır”, D.12.D. 13.04.1970 Tarih ve 1969/3435 E. 1970/754 K., www.kazanci.com, Erişim Tarihi: 22.11.2024.

*anlaşıldığından, idarenin üzerine düşen uyarma görevini yapması, böylece ekiciler tarafından önlem alınarak zararın en aza indirilmesinin amaçlanması, kuraklık nedeniyle baraj su rezervinin düşük olduğunda da kuşku bulunmaması karşısında, davalı idarece kuraklık nedeniyle su rezervi azalan baraj göletinden yeterli suyun verilememesi nedeniyle bu durumun hizmet kusuru oluşturmadığı sonucuna varıldığından, aksi yönde verilen Mahkeme kararında hukuka uyarlık görülmemiştir<sup>11</sup>” şeklindedir. Sonuç olarak, Danıştay, üzerine düşen sorumlulukları yerine getiren ve kamu hizmetini gereği gibi ifa eden idarenin sorumluluğunun olmadığı ve dolayısıyla herhangi bir tazmin borcunun doğmadığı yönünde kararlar da vermektedir.*

### **2.1.1. Hizmet Kusuru Halleri**

Hizmetin “ hiç işlememesi”, “geç işlemesi” veya “kötü işlemesi” hallerinden bir ya da bir kaçının gerçekleşmesi, idarenin bu yönde bir eyleminin ya da eylemsizliğinin söz konusu olması durumunda idarenin kusurlu sorumluluğu yoluna gidilebilmektedir.

Hizmet kusuru hallerinden ilki hizmetin hiç işlememesi halidir. İdari faaliyetin yapılmadığının, dolayısıyla hizmetin hiç işlemediğinin kabulü için, ilk olarak idarenin hizmetin yürütülmesiyle görevli ve yükümlü olması gerekir(Duran,1974:30). Hukuk kurallarınca bazı hizmetlerin gerçekleştirilmesi konusunda idareye bir zorunluluk

---

<sup>11</sup> D.10.D, 13.2.2007 T. , 2005/8047E. ,2007/358 K.; D.İ.D.D.K., 17.12.2009 T., 2008/11 E., 2009/3108 K., www.kazanci.com, Erişim Tarihi: 14.11.2024.

getirilmişse, idarenin bu gibi durumlarda o hizmeti yerine getirip getirmeme konusunda bir serbestisi söz konusu değildir. İdare, bu gibi durumlarda bağlı yetki içerisinde ve mevzuatta öngörülen hizmeti, kamu yararı ile hizmetin gereklerine uygun olarak yerine getirmek zorundadır. İdarenin aksine davranışı, hem hukuka aykırılık hem de hizmet kusuru oluşturur. İşte bu gibi durumlarda, idarenin sorumluluğuna gidilebilmesi için, hizmeti yürütürken sahip olduğu yetkinin, bağlı yetki mi yoksa takdir yetkisi mi olduğuna bakmak gerekir(Atay, 2020:700).

Eğer idarenin sahip olduğu yetki bağlı yetkisiyse, yani belli şartların varlığı halinde, hizmetin yürütülmesi zorunlu ise, bu durumda idarenin hareketsiz kalması hizmet kusuru sebebiyle sorumluluğuna hükmedilmesi sonucunu doğurur. Buna karşılık, belli bir hizmetin yürütülüp yürütülmemesi konusunda idareye takdir yetkisi verilmişse, idarenin hareketsiz kalması; o yetkinin hem keyfi hem de kanun önünde eşitlik ilkesine uygun kullanılıp kullanılmadığı ve idarenin istikrar kazanmış olan uygulamalarıyla uyumlu olup olmadığı gibi hususların dikkate alınmasını gerektirir(Duran, 1974:31).

Danıştay'ın; depremde cami minaresinin, bitişikteki konutun üzerine düşmesi sonucu uğranıldığı iddia edilen zararın tazmini talebiyle yapılan başvuruda olduğu gibi, öncelikle idarenin üzerine düşen denetim ve gözetim görevini yerine getirip getirmediğinin yapılacak teknik ve hukuki inceleme sonucunda ortaya konulması ve idarenin somut olayda kusurunun tespit edilmesi durumunda sorumlu

tutulmasına karar verilmesi gerektiğine ilişkin kararları mevcuttur<sup>12</sup>. Aynı şekilde, Danıştay'ın, bakımsızlık nedeniyle dolan boşaltma kanalının aşırı yağmurlar nedeniyle taşıdığı ve bu taşma neticesinde heyelan bölgesinden geçen karayolunda gerekli denetimlerin yapılmaması nedeniyle bir zararın oluştuğu olaya ilişkin, idarenin hizmetin hiç işlememesi nedeniyle sorumluluğunun söz konusu olduğuna dair vermiş olduğu kararların(Atay,2020:701)yanı sıra; idarenin üstlendiği kamu hizmetlerini gereği gibi yerine getirmekle yükümlü olduğu, hizmetin işleyişi ve yerine getirilişi esnasında gerekli önlemlerin alınmaması, hizmetin işlememesi ve idarenin hareketsiz kalması gerekçeleriyle kişilerin uğramış oldukları zararların idare tarafından karşılanmasının zorunlu olduğuna ilişkin kararları da bulunmaktadır<sup>13</sup>.

Danıştay, depremde yakınlarını kaybetmeleri nedeniyle uğradıklarını ileri sürdükleri manevi zararı, davalı idarenin deprem sonrasında yapması gereken kurtarma faaliyetlerinin ve koordinasyon çalışmalarının yetersizliğine dayandırdıkları, dolayısıyla manevi zararın, söz konusu hizmetlerin hiç işlememesi şeklinde oluşan fiil ve hareketlerle somutlaştığından, bu şekilde oluştuğu ileri sürülen zararın idari işlemlerden değil, idari eylemlerden kaynaklandığı sonucuna ulaşmıştır. Ayrıca, olayda idarenin hareketsizliğinin söz konusu olduğuna ve idarenin bu hareketsizliğini ise "olumsuz eylem" olarak

---

<sup>12</sup> D.11.D.,13.05.2008 Tarih ve E: 2006/5120, K: 2008/5262.

<sup>13</sup> D. 11.D., 30.04.2004 tarih ve E: 2001/4552, K: 2004/2026. Aynı yönde; D.10.D., 13.09.1993 T. 1993/724 E., 1993/3146K., D.6.D., 26.06.2006 T. 2004/3762 E., 2006/3413 K., D.6.D.,02.03.2006 T. 2005/3310 E., 2006/2160 K., www.kazancı.com, Erişim Tarihi: 19.11.2024.



kabul ederek kusurlu sorumluluğuna hükmedilmesine karar vermiştir. Danıştay'ın ortaya çıkan zararın tazmini noktasında, idarenin kamu hizmetlerini yerine getirip getirmediği, hareketsiz kalıp kalmadığı ve idarenin hareketsiz kaldığının tespiti halinde hizmetin hiç işlememesi nedeniyle kusurlu olduğu ve tazminata mahkûm edildiği kararları, idarenin benzer olaylarda tazminat ödememek için harekete geçmesine yardımcı olan ve bu bağlamda idarenin kusurlu davranışlarının azaltılmasına katkı sağlar nitelikte kararlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Hizmet kusuru hallerinden biri olan hizmetin geç ya da yavaş işlemesi, halkın genel gereksinimlerinin karşılanması amacıyla yürütölen kamu hizmetlerinin gerekleri göz önüne alındığında, idarenin olağan karşılanmayacak bir şekilde yavaş hareket etmesi ve bunun neticesinde bir zararın meydana gelmesi durumu olarak tanımlanabilir. Ancak her olayda hizmetin geç işlediğinin kolaylıkla tespit edilmesi söz konusu olamamaktadır. Hizmetin hangi sürede yerine getirilmesi gerektiği mevzuatta açıkça belirtilmişse, hizmetin geç işleyip işlemediğinin tespiti kolaydır. Bu durumda geçerli bir gerekçe olmadan, mevzuatta belirtilen süre içerisinde hizmet yerine getirilmezse, hizmet kusuru oluşmuş olur ve idarenin sorumluluğuna hükmedilir. Hizmetin göröleceği sürenin mevzuatta belirtilmediği durumlarda ise, hizmetin özellikleri de dikkate alınıp, idarenin makul görölebilecek bir sürede hareket edip etmediğine bakılarak kusurlu olup olmadığının karar verilir.

İdarenin üstlendiği hizmetleri yerine getirmesi sırasındaki her gecikme, idarenin kusurlu olduğu anlamına gelmez. İdare, hem pozitif hukuk kurallarıyla bağlıdır hem de aynı zamanda kamu hizmetinin gereklerini de gözetmek durumundadır. Bu yükümlülük, hizmetin işleyişinde bir gecikmeye neden olabilir. İdarenin işin niteliğine ve durumuna göre hareket etmesi için, normal ve makul bir sürenin geçmesi gerekebilir. Bu durumda, bu gecikme nedeniyle, aradan geçen kısa ve zorunlu bir süre içerisinde meydana gelen zararlardan idareyi sorumlu tutmak doğru bir uygulama olarak görülemez. İdarenin hizmetin geç işlenmesi nedeniyle sorumluluğu, mevzuatta harekete geçmesi için bir süre öngörülmemişse, mahkemece belirlenip tespit edilen bir husustur. Danıştay'ın uygulaması da bu yöndedir.

Danıştay, zemin iyileştirme çalışmaları sırasında binanın oturulamayacak derecede hasar görmesi sonucu çökmesi ve bitişğinde yer alan binaya da zarar vermesi olayında, idarenin zamanında kontrol görevini yapmaması yani binanın güçlendirilmesi için riski ortadan kaldıracı mühendislik tedbirlerini zamanında almamış olması nedeniyle sorumlu olduğuna hükmetmiştir<sup>14</sup>. Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi esnasında hizmetten kaynaklanan bir sebeple kişilerin uğramış oldukları zararların hizmetin sahibi olarak idarece karşılanması ve giderilmesi idare hukukunun genel ilkelerindedir. Buna ek olarak, kamu hizmetinde kullanılan araç ve gereçlerin de bu hizmeti yürütmekle yükümlü olan idarece devamlı

---

<sup>14</sup> D.15.D., 21.04.2006 T. 2013/13974 E., 2016/2734 K., <http://www.kazanci.com>, Erişim Tarihi: 22.11.2024.

kontrol edilmesi ve meydana gelebilecek zararların zamanında alınacak tedbirlerle önlenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, idarenin kamu hizmetini ifa ederken denetim, gözetim ve kontrol görevini zamanında ve tam olarak yerine getirmesinin zorunluluk arz ettiği Danıştay'ın vermiş olduğu kararlarda da vurgulanmaktadır.

Son olarak, hizmetin kötü işlemesi, hizmet kusuru hallerinden en eski ve en yaygın uygulama alanına sahip olan halidir. İdare, üstlendiği kamu hizmetlerini gereği gibi yerine getirmekle yükümlüdür. Hizmetin yerine getirilmesi sırasında gerekli önlemlerin alınmaması, hizmetin kötü işlemesi, kusurlu işlemesi nedeniyle kişilere verilen zararın idare tarafından giderilmesi zorunludur. Hizmetin kötü işlemesi, hizmetin gereği gibi yürütülmemesi anlamına gelmektedir. Hizmetin gerekli titizlik, özen, dikkat ve kalitede sunulmaması nedeniyle kişilerin zarar uğraması hali olan ve idarenin faaliyetlerini kötü yapması ya da gereği gibi yerine getirmemesi nedeniyle doğan sorumluluk hali en sık görülen hizmet kusuru hallerindedir(Özay, 2004:838).

Hizmetin kötü işlemiş olduğunu önceden kesin kurallarla belirlemek mümkün olmadığından, idari yargı organları her somut olayda gerekli incelemeleri yaptıktan sonra hizmetin kötü işleyip işlemediği noktasında bir kanaate varmaktadır(Bucaktepe, 2013:98). Bu bağlamda, idarenin, özellikle afete maruz yerlerde bu görevini daha dikkatli bir şekilde yerine getirmesi gerektiği açıktır. Örneğin; Danıştay, heyelanlı bir bölgeye işyeri açılması olayında, işyerinin idare tarafından önce ruhsat verilip, daha sonra yıkımı olayında,

hizmetin kötü işlediğine, idarenin kusur sorumluluğu gereğince tazminata mahkûm edilmesi gerektiğine karar vermiştir<sup>15</sup>. Yine, Danıştay; idarenin ulaşım güzergâhının kuruluş ve işleyişi esnasında yol boyunca açılmış olan işletmelerin ruhsat ve faaliyetini denetlemek zorunda olduğu, özellikle afete maruz kalan bölgelerde işyeri açılmasına izin vermemesi gerektiği gerekçeleriyle; meydana gelen toprak kayması sonucu yolun altında bulunan kahvehanede bulunup, toprak altında kalan yakınlarının ölümü nedeniyle davacıların uğradığı zararın, ruhsatsız olarak çalışan kahvehanenin çalışmasını engellemek için üstüne düşen denetim görevini yerine getirmeyen ve açık hizmet kusuru bulunan davalı idarece tazmin edilmesi gerektiğine karar vermiştir<sup>16</sup>. Aynı şekilde; idarenin, bir idari karar alınmadan önce, kanun hükmü uyarınca gerekli olan araştırma ve incelemeyi yapmadan vermiş olduğu inşaat ruhsatı sebebiyle, karşı binanın çökmesine neden olması olayında, belediyenin bu yüzden vermiş olduğu zararı tazminle yükümlü olduğu şeklinde vermiş olduğu kararları bulunmaktadır<sup>17</sup>.

Buna karşılık, Danıştay'ın, zararın oluşmasında zarara uğrayanın kusurunun bulunması halinde idarenin tazmin sorumluluğunun tamamen ortadan kalkacağı görüşüyle vermiş olduğu bir kararında, binanın taşıyıcı sistemindeki standartlara aykırılık

---

<sup>15</sup> D.6.D. 10.06.1985 Tarih ve E: 1980/1968, K:1985/1020; D.6.D.; Aynı Yönde: 19.10.2010 Tarih ve E:2008/10988, K:2010/9590. Aynı yönde; D.İDDK, 17.12.2009 tarih ve E.2008/11, K.2009/3108, <http://www.kazanci.com>, Erişim Tarihi: 23.11.2024.

<sup>16</sup> D.10.D.,13.09.1993 tarih ve E: 1993/724, K: 1993/3146, <http://www.kazanci.com>, Erişim Tarihi: 24.11.2024.

<sup>17</sup> D.6.D., 16.04.1984 Tarih ve 1981/2740 E., 1984/1712 K.. Aynı yönde:D.15.D., 20.03.2008 T., 2013/12447 E., 2018/2783 K, <http://www.kazanci.com>, Erişim Tarihi: 24.11.2024

nedeniyle çökmesi olayında, inşaatın ilerleyen zamanlarında yapı ruhsatı alınmış olmasını da göz önünde bulundurarak, inşaatı yapan kooperatifin hatasından kaynaklanan çökmeden dolayı oluşan zarardan idarenin sorumlu olmadığına hükmetmiştir<sup>18</sup>.

İdare hukukunda hizmet kusuru hallerinden biri olan idarenin üstlendiği kamu hizmetlerini gereği gibi yerine getirmemesi olarak açıklanabilecek hizmetin kötü işlemesi durumu, borçlar hukukunda düzenlenen borcun gereği gibi ifa edilmemiş olması veya kötü ifa edilmiş olması hali olarak yer almaktadır. Borçlar hukukunda, bu gibi kötü ifa durumlarında alacaklının kural olarak borca uygun olmayan ifayı reddetme konusunda seçimlik bir hakkı mevcuttur. Alacaklının gereği gibi yapılmamış olan ifayı kabul etmiş olması, borçlunun sorumluluğuna dayanmaktan feragat ettiği anlamına da gelmemektedir. Zira, bazı durumlarda ifadan sonra ifanın kötülüğü ve alacaklıya zarar vermesi söz konusu olabilir. Bu ve bunun gibi hallerde borcun gereği gibi ifa edilmemesinden borçlunun sorumluluğu sorununun ortaya çıkması söz konusu olabilmektedir(Oğuzman,2016:473). İşte, borçlar hukukunda karşılığını bulan borçlunun kötü ifa nedeniyle sorumluluğunun söz konusu olması hali, idare hukukunda karşımıza idarenin üzerine düşen görevleri gereği gibi yerine getirmemesi, hizmetin kötü işlemesi nedeniyle sorumlu olması durumu olarak çıktığı söylenebilir. Bu bağlamda, borçlar hukukunda borcun gereği gibi ifa edilmemiş

---

<sup>18</sup> D.6.D, 21.04.2006 tarih ve 2004/1430 E., 2006/2170 K, <http://www.kazanci.com>, Erişim Tarihi: 23.11.2024

olmasından doğan zararı, borçlu kusuru bulunmadığını ispat ederek tazminden kurtulabilecektir. Kural olarak borçlu, kusuru varsa sorumludur, kusursuz olduğunu ispat ederse sorumluluktan kurtulabilecektir. Ancak, kötü ifadan sorumluluk açısından borçlunun kusuruna rağmen sorumlu olmadığı ya da kusuru bulunmasa dahi sorumlu kabul edildiği durumlar da vardır(Oğuzman,2016:485 vd.). İdare hukukunda, hizmetin kötü işlenmesi yani idarenin sorumluluğunu gereği gibi yerine getirmemesi, kusurlu sorumluluk hallerinden biri olarak düzenlemekte, idare kusursuzluğunu ispat ederse sorumluluktan kurtulabilmektedir. Aşağıda ayrıntılı olarak ele alınan kusursuz sorumluluk hallerinden birinin gerçekleşmesi ihtimalinde ise, idarenin sorumluluğu devam etmektedir.

## **2.2. Kusursuz Sorumluluk**

Kusursuz sorumluluk, bir olayda idari bir kusur söz konusu olmasa da bazı şartlar altında, idarenin bireylere vermiş olduğu zararı ödemekle yükümlü olmasıdır(Duran,1974:47). Kural olarak, bir zararı başkasına tazmin ettirmek, ancak o zararın onun kusuru neticesinde meydana gelmesi halinde mümkündür. Eğer zarar böyle bir eylemden kaynaklanmamışsa, zarar görenin kendisi zarara katlanmak zorundadır. Buna göre, hukukumuzda “*kusur yoksa, sorumluluk da yoktur*” prensibinin geçerli olduğu söylenebilir. Ancak, insanoğlunun, sanayi ve teknolojiadaki gelişmeler neticesinde, her zaman hakim olmadığı ve kontrolünden çıktığı zaman büyük zararlara sebebiyet verebilen güçleri harekete geçirebilir duruma gelmesiyle birlikte, kusura dayanan sorumluluk tek başına, zarar görenlere etkin koruma

sağlama ve dolayısıyla adaleti gerçekleştirme noktasında yetersiz kalmıştır. Ayrıca, büyük makineler ve enerji kaynaklarının topluma sağlamış olduğu yararlarının yanında, büyük tehlikeler de taşıması nedeniyle zararları da kaçınılmaz olmuştur. Neden olduğu zararlara rağmen, insanlığa sağlamış olduğu kolaylık ve yararları göz önüne alındığında, bu kaynakları kullanmaktan vazgeçmenin doğru bir yol olmayacağı da aşikardır. İşte gerekli tüm tedbirler alınsa da, bu tür faaliyetlerden bazı zararların doğması muhtemel olduğundan, böyle bir durumda kusur olmasa bile, meydana gelen zararı, zarar görenin üzerinde bırakmak gibi bir hareket hakkaniyet ve adalet duygusuna aykırı olur(Çağlayan,2007:144-145).

İdarenin kusurlu sorumluluk hallerinden biriyle neden olduğu zararlarda, idarenin meydana gelen zararlardan sorumlu olabilmesi için, kusurlu olduğunun ispatlanması gerekir. Kusur idarenin sunduğu hizmetin niteliğinde aranmaktadır. Ancak, idarenin faaliyetleri dolayısıyla kişilerin uğradıkları zararları her halükarda idarenin kusuruna dayandırmak mümkün değildir. İdarenin bazı faaliyetlerinden doğan zararların karşılanmasında, idarenin kusurlu olup olmadığına bakılmamaktadır. Birçok durumda idarenin hizmetinde bir kusur olmasa dahi idari faaliyet ile zarar arasındaki ilişki dolayısıyla zararın tazmini gerekebilmektedir. İdarenin kusursuz sorumluluğu kusur sorumluluğuyla kıyaslandığında ikinci derecede bir sorumluluk çeşidi olarak değerlendirilebileceğinden, ilk olarak idarenin kusurlu sorumluluğunun şartlarının var olup olmadığı araştırılır. Eğer kusurlu sorumluluğun şartları gerçekleşmediyse,

kusursuz sorumluluğu yoluna gidilir. Özetle, öncelikle kusura dayanan sorumluluğunun araştırılması; eğer idarenin zararın meydana gelmesinde kusuru yoksa bu durumda kusursuz sorumluluğuna gidilip gidilemeyeceğine ilişkin bir araştırma yapılması söz konusu olacaktır. Danıştay; hem hizmet kusuru, hem de kusursuz sorumluluk ilkesine dayanılarak idarenin tazmin sorumluluğuna gidilmesinin hukuken mümkün olmadığını kararlarında vurgulamaktadır. Somut olayın meydana geliş şekli ve zararın niteliğinin incelenip öncelikle hizmet kusuru durumunun araştırılması, olayda hizmet kusurunun olmadığı tespit edilmesi söz konusu olursa, bu durumda kusursuz sorumluluk ilkesinin uygulanmasının mümkün olup olmadığına bakılarak idarenin sorumluluğunun tespit edilmesi gerektiğine kararlarında yer vermektedir<sup>19</sup>.

Danıştay “*Tam yargı davalarında, öncelikle zarara yol açtığı öne sürülen idari işlem veya eylemin hukuka uygunluğunun denetlenmesi esas olduğundan, olayın oluşumu ve zararın niteliğinin irdelenip, idarenin hizmet kusuru olup olmadığı araştırılması, hizmet kusuru yoksa kusursuz sorumluluk ilkelerinin ya da daha ayrı bir anlayış ve amaçtan kaynaklanan sosyal risk ilkesinin uygulanıp, uygulanmayacağı belirlenmesi, tazminata hükmedilirken de herhalde sorumluluk sebebinin açıkça belirtilmesi*”<sup>20</sup> gerektiğine hükmetmiştir. Danıştay, bu ve benzer kararlarında, kusursuz

---

<sup>19</sup>D.10D., 12.12.1991 T., 1990/3737 E., 1991/3762 K.; D.10D., 10.04.1996 T., 1995/53 E., 1996/1913 K.; D.10.D., 10.04.1996 tarih ve E. 1995/53, K. 1996/191, <http://www.kazanci.com>, Erişim Tarihi: 20.11.2024.

<sup>20</sup> D.15.D.,22.04.2016 Tarih ve 2013/4226 E., 2016/2798 K. <http://www.kazanci.com>, Erişim Tarihi: 22.11.2024.



sorumluluğun kusurlu sorumluluğa nazaran ikinci derecede bir sorumluluk türü olduğunu yerinde bir tespitle ortaya koymakta ve ilk olarak kusurlu sorumluluğun şartlarının varlığına ilişkin bir araştırma yapmaktadır.

Kamu görevlileri aracılığıyla faaliyetlerini yerine getiren ve tüzelkişilerden oluşan bir kuruluş olması sebebiyle idarenin, eylem ve işlemleriyle neden olduğu zararlarda, zararlar çoğunlukla idarenin içerisinde yer alan kamu görevlilerinin davranışlarından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, kamu görevlilerinin zarara yol açan eylemleri dolayısıyla oluşan zararlardan kamu görevlisinin mi yoksa bünyesinde görev yaptığı idarenin mi tazmin borcuyla sorumlu olacağı sorusu gündeme gelmektedir. İdarenin sorumluluğunda asıl olan, hizmet kusurundan doğan sorumluluktur. Ancak, kamu görevlilerinin kusuru dolayısıyla meydana gelen zararlarda; söz konusu personelin zarardan sorumlu olması nedeniyle idarenin tazmin yükümlülüğünden kurtulması ihtimalinde zarara uğrayan kişi açısından büyük haksızlık ve olumsuzlukların doğması söz konusu olabilir(Yayla, 2015:27).

Zararın bir kamu hizmetinin yerine getirilmesi ve kamusal bir yetkinin kullanılmasından kaynaklandığı hal ve durumlarda, kusurlu personelin zararı tazmin edebilecek maddi imkanlara sahip bulunmaması nedeniyle zarara uğrayan kişinin hak kaybına uğramasının önüne geçilmesi amacıyla, bu zararlardan idarenin birinci derecede sorumlu olması esası benimsenmiştir<sup>21</sup>. Ayrıca, idarenin

---

<sup>21</sup> Anayasa m.40 ve 129 ile 657 Sayılı Yasa m.13.

sorumluluğunu gerektiren her durumda, kamu görevlisinin sorumlu tutulması kabul edilecek olursa; kamu personeli ortaya çıkan zararı tazminle sorumlu tutulacağı korkusuyla, işlemi yerine getirmekten ve eylemi yapmaktan kaçınabilir. Böyle bir sonuç da, hem yürütülecek kamu hizmetine hem de bunun doğal sonucu olarak kamu hizmetinden yararlanan kişilere zarar verebilir(Atay,202:1065). Kamu hizmetinin yerine getirilmesi nedeniyle üçüncü kişilerin uğradıkları zararların idare tarafından ödenmesinden sonra, idarenin kamu görevlisine genel hükümlere göre rücu hakkı saklıdır. İdarenin memura rücu edebilmesi için bazı şartların birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu şartlar; meydana gelen zarar, kamu görevlisinin görevini yerine getirirken yapmış olduğu bir davranışın sonucu olmalı, idarenin malvarlığında zarar görene ödediği tazminatın sonucu olarak bir eksilmenin meydana gelmesi, zarar kamu görevlisinin davranışının uygun bir sonucu olmalı (uygun illiyet bağı), kamu görevlisinin hukuka aykırı hareket etmesi ve kişisel bir kusurunun bulunmasıdır (Çağlayan, 2007:585).

Özel hukukta ancak kanunlarda açık bir hüküm bulunması durumunda uygulanan ve istisnai bir sorumluluk çeşidi olan kusursuz sorumluluk, idare hukuku alanında olağan sorumluluk sebebine dönüşmüştür denilebilir(Yayla, 2015:28). İdarenin kusursuz sorumluluğu başlıca üç temel öge üzerine kurulmuştur Bunlar: Tehlike (risk), kamu külfetleri karşısında eşitlik ve sosyal risk ilkesidir.

Kural olarak özel hukukta uygulanan tehlike ya da risk sorumluluğu idare hukukunda da benimsenmiş bulunmaktadır.

Tehlike sorumluluğu, tehlike yaratma ihtimali fazla, teknik yönden karmaşık olan ve zarara yol açabilecek bir idari faaliyetten ya da bu nitelikteki araç gereçlerin kullanımından dolayı bir zararın meydana gelmesi durumunda, bu zararın –kusursuz bile olsa- idare tarafından tazmin edilmesi anlamına gelmektedir. Özel hukukta kabul edilen, “her türlü özeni göstermiş olma” savunması idare hukukunda dinlenilmez. Bir başka deyişle, idarenin her türlü özen gösterilse de ortaya bir zararın çıkmasının kaçınılmaz olacağı yönünde yapacağı savunmayla meydana gelen zararın tazmin edilmesinden kurtulması söz konusu değildir.

Tehlike (risk) ilkesi, önceleri bayındırlık eserlerinin ve faaliyetlerinin özel mülklere verdiği zararları, idarenin ya da idare ajanının kusuruna bağlamadan topluma paylaşılmasını amaçlamıştır. Uygulama alanının genişlemesiyle birlikte, zamanla tehlikeli olan tüm kamu hizmetleri alanında uygulanmaya başlanmıştır. Bu gelişimin sonucu olarak önceleri sadece mala ilişkin zararların tazminini kapsayan tehlike ilkesi, kişilere verilen cismani zararların karşılanmasını da içerir bir duruma gelmiştir. Tehlike ya da risk ilkesi, genel olarak, bünyesinde taşıdığı tehlikeler dolayısıyla bazı faaliyetlerin kişilere zarar vermiş olması durumunda; faaliyet sahiplerinin kusurlarına bakılmaksızın, zararlarının tazmin edilmesi düşüncesine dayanmaktadır(Özay, 2004:847).

Bu ilkenin uygulanmasında, tehlikeli faaliyetle meydana gelen zarar arasında neden-sonuç ilişkisinin varlığı yeterlidir, ayrıca kusur şartı aranmaz. Tehlike yaratma ihtimali fazla ve teknik açıdan

karmaşık olan, dolayısıyla her zaman nedeni saptanamayacak zararlara yola açabilecek araç ve gereçler ya da idari faaliyetler zararın nedeniyse, bu zararın kusur şartına bakılmaksızın idare tarafından tazmini gerekmektedir. İşte bu gibi durumlarda, idare kusursuz olduğunu ispatlasa bile sorumluluktan kurtulamamaktadır. Son tahlilde, risk sorumluluğunun bir kusursuz sorumluluk hali olduğu ve idarenin sorumluluğuna hükmedilebilmesi için kusurlu olduğunun ispatına gerek olmadığı söylenebilir (Atay, 2020:713).

Çok geniş yetkilerle donatılmış olan idarenin, kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla giriştiği faaliyetler ve hizmetlerde, kişileri ve toplulukları zarara uğratma ihtimali oldukça fazladır. Ayrıca, bu faaliyet ve hizmetleri yerine getirirken kişilerin ve toplulukların özel çıkarlarını gözetme gibi bir endişesi de bulunmamaktadır. Toplum yararına bir takım büyük ve önemli işler yerine getirilirken, kişilerin tamamen gözden çıkarılmaması ve bazı şartlarla, devlete ve kamu tüzel kişilerine karşı korunması zorunluluk arz etmektedir. Bu durumda hukuki yönden etkili koruma sağlayan en önemli araçlardan bir olan “kamu külfetleri karşısında eşitlik” ilkesi, idarenin kusursuz sorumluluğunu gerektirir. Kamusal faaliyet ve hizmetlerden toplumun tümü yararlanırken, bazı kişiler diğerlerine oranla daha fazla yükümlülük altına girerse, işte böyle bir durumda ortaya bir dengesizlik çıkmakta ve bu dengesizliğin giderilmesi için, kamunun zarara uğrayan kişilere tazminat hakkı tanıyarak tazminat ödemesi gerekmektedir (Yayla, 2015:64).

Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesinin, idarenin kusursuz sorumluluğunun genel esası olduğu kabul edilir. Bir olayda idarenin kusuru söz konusu değilse, tehlikeli bir faaliyeti bulunmuyor ve araç da kullanılmıyorsa, idarenin sorumluluğuna gidebilmenin tek yolu, söz konusu ilkeyi uygulamaktır (Atay, 2020:721). Danıştay'ın konuyla ilgili kararlarının çoğu, üzerine düşen yükümlülüğü yerine getiren ve hukuka uygun hareket eden idarenin, kişilerin uğramış olduğu zararları, kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi bağlamında karşılaması gerektiği yönünde vermiş olduğu kararlardan<sup>22</sup> oluşmaktadır. Danıştay, idarenin yaptığı hizmetler dolayısıyla idareye yüklenebilecek bir kusur olmadan da bazı kişilerin ve kişilere ait malların özel bir zarara uğramasının mümkün olduğuna ve bu zararların karşılanmasının kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesinin bir sonucu olduğuna,<sup>23</sup> ayrıca, kararlarında meydana gelen bir zarara belli kişilerin katlanmasının hem söz konusu ilkeye hem de hakkaniyete aykırılık oluşturacağına ve bu gibi özel zararların, idareye yöneltilen bir hizmet kusuru bulunmasa bile, kusursuz sorumluluk esasına dayanılarak idare tarafından karşılanması gerektiğine vurgu yapılmaktadır<sup>24</sup>. Danıştay kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi

---

<sup>22</sup> D.12D.,08.07.1969 T., 1968/1296 E., 1969/1401 K.; D.10D., D.10.D., 21.02.1983 T., 1982/3147 E., 1983/322 K.; D.10.D., 05.10.1983 T., 1982/4042 E., 1983/1823 K.; 21.04.2008 T., 2006/5024 E., 2008/2685 K.; D.15D.,19.12.2017 T., 2016/8641 E., 2017/7588 K.; D.15D., 03.04.2018 T., 2018/13008 E., 2018/3265 K, www.kazanci.com, Erişim Tarihi: 20.11.2024.

<sup>23</sup> D 12.D., 15.02.1978 T., 1975/805 E., 1978/262 K., www.kazanci.com, Erişim Tarihi: 19.11.2024

<sup>24</sup> D.10.D., 03.04.1985 tarih ve E. 198274465, K.19857672, D.10.D., 27.04.1983 tarih ve E. 1982/3708, K. 1983/983 “... İdari bir hizmetin yürütülmesi sırasında meydana geldiği tartışmasız o lan olayda köy yolunun plan ve programa uygun olarak yapıldığı, ancak bu yol yapımı sonucunda davacının evinin altında heyelanlı

uyarınca idare tarafından zararların karşılanabilmesi için, uğranıldığı ileri sürülen zararların kamu külfeti olmaktan çıkıp belli kişi ya da kişiler açısından özel ve olağandışı bir niteliğe dönüşmüş olması gerektiğine de dikkat çekmektedir<sup>25</sup>.

Danıştay'ın yukarıda yer verilen kararlarında da vurgulandığı üzere, idarenin belki de tüm toplumun yararına olan bir faaliyeti sonucunda toplumun belli bir kesimi zarara uğradığında, bu durumun hakkaniyete uygun olmayan bir sonuca sebep olması kaçınılmazdır. Böyle olunca da toplumun belli bir kesimi idarenin faaliyetlerinden yarar sağlarken, diğer kesimi özel bir zarara uğrayarak fedakarlıkta bulunmak zorunda kalmış olur. Bu ilke sayesinde, idarenin hukuka uygun bir faaliyeti sonucu olsa dahi, meydana gelen bu gibi özel zararlardan kusursuz da olsa sorumlu olması ve belli bir kesimin üstlenmek zorunda kaldığı kamu külfetinin, idarece tazmin edilmesi yoluyla tüm topluma yayılması sağlanarak, sadece belli bir kesimin üzerine bırakılması önlenmiş olur(Çağlayan,2007:643).

### **3. RİSK YÖNETİMİ AŞAMASINDA İDARENİN SORUMLULUĞU**

İdarenin, çeşitli idari kurum ve kuruluşları içerisine alan bir bütünü ifade ettiği dikkate alındığında, sorumluluk sınırlarının çizilmesinde

---

*bir saha meydana geldiği, heyelanın önlenmesi için söz konusu yere istinat duvarı yapılması gerektiği, Sulh Hukuk Mahkemesi aracılığıyla yaptırılan tesbit sonucunda düzenlenen rapordan anlaşıldığından, davacının bu nedenle uğradığı zararın idarece karşılanması gerekmektedir."*D.12 D., 29.01.1966 T., 965/3326 K., 966/231 E., <http://www.kazanci.com>. Erişim Tarihi: 20.11.2024.

<sup>25</sup> D.10D., 16.03.2012 T., 2008/188 E., 2012/934 K., [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), Erişim Tarihi: 20.11.2024.

hangi idarenin hangi görevi yerine getireceğine dikkate edilmesi özellikle önem arz etmektedir(Adak, 2000). Afetlerden dolayı idarenin sorumluluğu iki aşamada ele alınarak incelenebilir. İlki; idarenin afetler meydana gelmeden önceki, afet öncesi görevlerini kapsayan “risk yönetimi aşamasında idarenin sorumluluğu”; ikincisi ise idarenin afetler meydana geldikten sonraki, yani afet sırası ve sonrasındaki görevlerini içine alan “kriz yönetimi aşamasında idarenin sorumluluğu” dur.

Afetler, toplum üzerinde yarattıkları can ve mal kayıpları ile psikolojik hasar gibi olumsuzluklar nedeniyle, hem dünya hem de ülke gündemini sürekli meşgul etmekte ve afetin büyüklüğü afetten etkilenen kişilerin sayısı ile ifade edilmektedir. Dolayısıyla, yoğun nüfuslu kentlerde afetler, çok daha yüksek oranda maddi ve manevi kayıplara sebep olmaktadır. Bu durum, her ne kadar kentin ve kentte yaşayanların afetlere hazırlıklı olmamalarının bir sonucu olarak görülmekte ise de, bu aşamada afet gibi beklenmedik bir anda ortaya çıkan olumsuz bir durumla mücadele etme gücünü etkileyen etmenlerin incelenmesi ve kayıplar yaşanmadan önce müdahale edilerek afetlerle mücadele etme gücünün sağlanması son derece önemlidir. Afet sırası ve sonrasında ortaya çıkan sorunların ve kayıpların büyüklüğü ve kendini gösterme şekli, her kentte farklı olduğundan, bunu içselleştiren, buna karşı önlemler alan ve çözümler üreten yerel ve merkezi idareler bu alandaki zayıf yönlerine yoğunlaşarak, özellikle afet sonrası hızlı bir şekilde eski duruma

dönmeye yönelik çalışmalara ağırlık vermelidirler(Hayrulloğlu vd., 2017).

Gelişmekte olan ülkeler kategorisinde yer alan ve yüksek deprem riskine sahip olan ülkemizde, afet öncesi risk azaltma çalışmalarının iyi yürütülememesi ve afetlerden koruyucu yasal düzenlemelerin yapılamaması nedeniyle, meydana gelen can ve mal kayıplarından idarenin sorumlu olduğu düşünülerek, 1999 yılında meydana gelen depremler sonrası tazminat talebiyle açılan yüzlerce tazminat davası olmasının, afet yönetimi tarihinde bir ilk olduğu söylenebilir. Danıştay önüne gelen uyuşmazlıkta “ ...Yapının deprem nedeniyle ağır hasar görerek yıkıldığı ve enkaz altında davacının eş ve iki çocuğunun kalarak vefat ettiği, davalı belediyece ara kararına verilen yanıtta davacının kiracı olarak oturmakta olduğu konutun bulunduğu binaya ilişkin işlem dosyasına rastlanılmadığının belirtildiğinin görüldüğü, binanın ruhsat almaksızın kaçak olarak yapıldığı, anılan idarece gerek yapının inşası 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” gerekçeleriyle davalı belediyece bozma istemiyle yapılan temyiz talebi yerinde görülmeyerek ilk derece mahkemesi kararının onanmasına ve temyiz isteminin reddine karar vermiştir.



Bir yerin fen, sağlık ve evre koşulları gereğince yaşamaya ve yerleşime elverişli duruma getirilmesiyle ilgili iş ve işlemlerin bütününu oluşturan, aynı zamanda planlama, inşa ve denetim gibi kamusal yetkilerle idarenin teknik ve hukuki işlevini yerine getiren imar hukuku, idareye bir takım görev ve yetkiler vermektedir. İdare, bu görev ve yetkiler kapsamında tüm diğer hakların öncülü konumunda olan, Anayasa'nın 17. maddesinde düzenlenen yaşam hakkını korumakla, yetki alanında yer alan fertlerden hiç birinin hayatına bilerek, isteyerek ve ayrıca hukuksuz bir şeklide son vermemekle yükümlüdür. Ayrıca, yetki alanında bulunan tüm bireylerin yaşam hakkını kamusal makamların yanı sıra, hem diğer bireylerin hem de kişinin kendisinin eylemlerinden kaynaklanabilecek risklere karşı da koruma yükümlülüğü altındadır<sup>26</sup>. Bu bağlamda, Anayasa Mahkemesi'ne 2012 yılında 2012/752 başvuru numarasıyla yapılmış olan bireysel başvuruda; başvurucular, yakınlarının 9 Kasım 2011'de Van ilinde meydana gelen depremde otel enkazında kalarak vefat ettiğini ve hukuk yollarına başvurmalarına rağmen sonuç alamadıklarını belirterek, yaşam hakkının ve hak arama hürriyetinin ihlal edildiğini ileri sürmüşlerdir.

Mahkeme, yapmış olduğu inceleme neticesinde, ilk olarak ülkemizdeki yasal düzenlemelerde, bir afetin meydana gelmesinden sonra yapılacak kurtarma, yaralıları tedavi, barınma, ölüleri gömme, yangınları söndürme, yıkıntıları temizleme ve felaketedeleri iaşe gibi

---

<sup>26</sup> *Anayasa Mahkemesi(AYM), 06.01.1999 tarih ve E.1999/68, K.1999/1. Aynı Yönde; "Devlet, bireyin maddi ve manevi varlığını tüm tehlikelerden, tehditten ve şiddetten korumakla yükümlüdür" AYM, 06.01.2011, E.2010/58, K.2011/8.*

hususlarda uygulanmak üzere görev ve görevlileri tayin etme ve toplanma yerlerini tespit eden bir programın valiliklerce düzenleneceği, bu programların uygulanmasının valiliklerce kurulacak kurtarma ve yardım komitelerince sağlanacağını belirlenmiştir. Ardından deprem afetinin gerçekleşmesi sonrasında tehlikeli durumu ve binaların gördüğü hasar bakımından yıktırılması ve boşaltılması gerekenler hakkında, o il ve ilçenin en büyük mülki amirine durumun rapor edilmesi ve bu makamlarca bu tür binaların derhal boşaltılmasının sağlanmasının gerektiği, lüzumu halinde yapılarda meydana gelen hasarı tespit etmek üzere Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın isteği üzerine diğer bakanlık, kurum ve kuruluşlar, mahalli idareler, üniversiteler ve meslek odaları, konusunda deneyimli yeteri kadar inşaat mühendisi ve/veya mimarını hasar tespit çalışmalarında derhal görevlendirmekle yükümlü olduğunun kurala bağlandığını tespit etmiştir.

İlk tespitin ardından; heyelan, kaya düşmesi ve deprem gibi afetlerde, tehlikenin devamı veya tekrarı ihtimali üzerine boşaltılan binaların tehlikeye karşı kesin tedbir alınıncaya kadar işgaline veya hasara uğrayanların tamirine müsaade edilemeyeceği, tedbir alınamayacağına karar verildiği takdirde tehlikeli mahal içindeki binaların, yukarıdaki esaslar dâhilinde yıktırılması gerektiği, yine bu düzenlemelerde bunun bir yükümlülük olarak belirlendiğine ilişkin bir değerlendirme yapmıştır. Ayrıca, devletin sorumluluğunu gerektirebilecek şartlar altında can kaybının yaşandığı durumlarda Anayasa'nın 17. maddesinin, devlete, elindeki tüm imkanları kullanarak, yaşam

hakkını korumak için oluşturulmuş olan yasal ve idari çerçevenin gereği gibi uygulanmasını ve bu hakka yönelik ihlallerin durdurularak cezalandırılmasını sağlayacak etkili idari ve yargısal tedbirleri alma görevi yüklediğini ve bu yükümlülüğün, kamusal olup olmadığına bakılmaksızın, yaşam hakkının tehlikeye girebileceği her türlü faaliyet açısından geçerli olduğunu kararında vurgulamıştır. Tüm bu gerekçelerle, Anayasa Mahkemesi; depremde ölenin yakınları tarafından yapılan bireysel başvuruya ilişkin olarak, “*yaşam hakkının usuli boyutunun ihlal edildiği ve manevi tazminat ödenmesi*” gerektiği yönünde ihlal kararı vermiştir.

Uluslararası boyutta, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarına bakıldığında ise, bu konuda verilen kararların başında *Öner Yıldız V. Türkiye Kararı*<sup>27</sup> gelmektedir. Mahkeme, 1993 yılında İstanbul-Ümraniye belediye çöplüğü deposunda meydana gelen metan gazı patlaması sonucu ailelerinden 13 ferdinin ölmesi ve mallarının zarara uğraması nedeniyle devlet makamlarını sorumlu tuttukları ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 2, 8 ve 13. maddeleri ve 1 nolu Protokolün 1. maddesinin ihlali ve Sözleşmenin 6/1 maddesine uygun idari işlemin yürütülmediği gerekçeleriyle 1999 yılında yapılan başvuruda; Sözleşmenin yaşam hakkını düzenleyen 2. maddesi bağlamında, çöp merkezlerinin işletimi gibi teknik bir alan söz konusu olduğunda, risk teşkil eden çöp alanlarının kontrolünden devletin idari ve yerel birimlerinin sorumlu olduklarını, ayrıca milli makamların başvuru sahibinin bir çöplüğün yakınına gelmesini hiçbir zaman

---

<sup>27</sup> <http://www.inhak.adalet.gov.tr/>, Erişim Tarihi 18.11.2024.

cesaretlendirmese de, bütün göstergelere göre bunları caydırarak tedbire de girişmemiş olduğunun ve resmi makamların metan gazı sıkışması hususunda bilgi sahibi olmasına rağmen, bu kişileri tahliye etmediğinin tespitini yapmıştır(Cengiz, 2011:384).

Mahkeme, yaşam hakkına karşı bir tehdit oluşturan riskleri önleyici bir idari yapı oluşturularak insan hayatına zarar verme potansiyeline sahip olan tehlikeli faaliyetlere ilişkin düzenlemeler yapılmasının önemli bir yere sahip olduğu ve gerektiğinde devletin bu nitelikteki faaliyetleri denetlemesi, güvenliği sağlaması ve risklere karşı tehlike içinde olanları korumak amacıyla herkesi pratik önlemler almaya zorlaması gerektiğine, bu gerekçelerle yaşam hakkını düzenleyen sözleşmenin 2. maddesinin ihlal edildiğine karar vermiştir(Kızılyel, 2014).

İdare yani devlet, vatandaşlarının yaşam hakkını korumakla yükümlü olduğundan, yaşam hakkını tehdit etme potansiyeline sahip olan yerlere yerleşime izin vermemeli veya alacağı çok çeşitli ve sıkı tedbirlerle bu hakkı güvence altına alarak kontrollü bir şekilde yerleşme imkânı sağlamalıdır. Bu nedenle, idarenin, dere yatağı, heyelan bölgesi, taşkın bölgesi, depreme ve diğer afetlere maruz bölgelerde mevzuattan kaynaklanan gözetim ve denetim ödevi bulunmaktadır. Bu konudaki en küçük bir ihmalin bile idarenin sorumluluğunu gerektirdiği yargı kararlarıyla kabul edilmektedir(Akıncı,2017:601). Şöyle ki, Danıştay'ın önüne gelen; şiddetli yağın yağmur sonrasında aniden oluşan su baskını sebebiyle maruz kaldığını iddia ettiği maddi nitelikteki zararlarının yasal faiziyle

birlikte idarece ödenmesi istemiyle açılan tazminat davasında, yerel mahkeme mevsiminde yağın yağmurlara kıyasla normalin çok üzerinde yağmış olan yağmurların, ilk olarak "şiddetli yağış" özelliğine sahip olduğuna, sonrasında durumun mücbir sebebin unsurlarını taşıdığına ve idarenin bu yüzden meydana gelen zararlardan sorumlu tutulmasının mümkün olmadığına ilişkin yaptığı tespit sonucunda davanın reddi kararı vermiştir. Kararın hukuka aykırı olduğu öne sürülerek davacı tarafından Danıştay'da temyiz edilmiştir<sup>28</sup>.

Danıştay, ilk olarak, 6001 Sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 4. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde, "*Hazırlayacağı programlar uyarınca karayollarını yapmak, yaptırmak, emniyetle kullanılmasını sağlayacak şekilde sürekli bakım altında bulundurmak, bakımını yaptırmak, onarmak, onarımını yaptırtmak, işletmek, işlettirmek.*"; (c) bendinde, "*Görev alanına giren karayolu ağlarının yapımı, bakımı, onarımı ve diğer hususlar hakkında teknik nitelik ve şartları tespit etmek veya ettirmek ve gerekli şartnameleri hazırlamak.*"; (f) bendinde de, "*Görev alanına giren işler için gerekli plan, harita, etüt ve proje işleri ile araştırma - geliştirme çalışmaları yapmak veya yaptırmak*" eylemlerinin Karayolları Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında sayıldığıının tespitini yapmıştır. Daha sonra, D130 karayolunun yapımı sırasında yağmur sebebiyle oluşacak suların tahliyesini sağlayacak, su baskınını

---

<sup>28</sup> D.10.D., 28.05.2012, tarih ve E 2012/820, K 2012/2581, <http://www.kazanci.com>. Erişim Tarihi: 22.11.2024.

önleyecek gerekli alt yapının (menfez ve su tahliye kanalı gibi) davalı idarece tekniğine uygun ve ihtiyacı karşılayacak nitelikte yapıp yapılmadığı yönünde incelemelerde bulunmuştur. Sonrasında; dava dosyasında yer alan ve adli yargıda açılan tespit davasında tayin edilen bilirkişi tarafından düzenlenen, davacının zararının, karayolunun kenarında yağış sularını boşaltabilecek yeterli sayıda açık kanal, hendek veya menfezlerin bulunmaması sebebiyle oluştuğunun tespit edildiği raporu da dikkate alarak, anılan yağışların doğa kaynaklı afet niteliğinde bulunmaması veya doğa kaynaklı afet niteliğinde bulunmakla birlikte tahliye kanallarının açık ve yeterli olması halinde, oluştuğu ileri sürülen zararın meydana gelip gelmeyeceği hususunun da ayrıca irdelenmesi gerektiği yönünde kanaate varmıştır. Bu durumda, mahkemece eksik inceleme sonucunda davalı idarenin hizmet kusuru bulunmadığından bahisle davanın reddine karar verilmesinde hukuki isabet bulunmadığına, temyiz isteminin kabulüyle, yerel mahkeme kararının bozulmasına karar vermiştir.

Danıştay'ın konuyla ilgili kararlarından birinde; su baskının, demiryolu geçişini sağlayan köprünün kesitlerinin dar oluşundan ve yüksekliğinin azlığından kaynaklandığı, şiddetli yağış sonucu sel sularının davalı idareye ait demiryolu köprüsünün yetersizliği nedeniyle, dere yatağında akmayıp taşarak davacıya ait taşınmazları bastığını ve demiryolu geçişini sağlayan köprünün yetersizliğinin de saptanması nedeniyle, idarenin hizmet kusurundan

dolayı sorumlu olduğuna hükmetmiştir<sup>29</sup>. Somut olayda olduğu gibi, idarenin, bölgenin konumu itibariyle devamlı surette şiddetli yağışlara maruz kaldığını da dikkate alarak köprüyü buna uygun olarak inşa etmesi gerekirdi. İdare, kural olarak, yürüttüğü kamu hizmeti sırasında kişilerin uğradıkları nedensellik bağı kurulabilen zararları tazminle yükümlüdür. Dava konusu olayın idarenin tazmin sorumluluğunu ortadan kaldıran doğa kaynaklı bir afet olduğu kanıtlanamadığından, idarenin hizmeti ile meydana gelen zarar arasındaki nedensellik bağının varlığı devam etmekte ve dolayısıyla idarenin hizmetin kötü işlenmesi nedeniyle sorumluluğu yoluna gidilmektedir.

Danıştay'ın kusur oranına bakılmaksızın idarenin tazminatla sorumlu olduğuna hükmettiği kararlarının<sup>30</sup> yanı sıra; idarenin, bilimsel ve teknik verilerden hareketle heyelan tehlikesi olan bir yere yapı yapılarak yerleşmeye ve yaşamsal aktivitelere izin vermemesi ya da alınması gereken tedbirleri alarak kontrollü bir şekilde izin vermesinin gerekli olduğuna, heyelan tehlikesi olan bir yere yapı yapılmasına izin verildikten sonra buranın tahliye edilmesinin bile, idarenin hizmet kusuru olarak değerlendirilmesi gerektiğine ilişkin kararları da mevcuttur<sup>31</sup>. Bu bağlamda, Danıştay her olayın özelliğini dikkate alarak gerekli incelemeleri ve araştırmaları yaparak idarenin sorumlu olup olmadığına karar vermektedir.

---

<sup>29</sup>D.10.D., 14.01.1992 T., 1990/1117E., 1992/25 K., www.kazanci.com, Erişim Tarihi: 23.11.2024.

<sup>30</sup> D.6.D., 09.04.2014 Tarih, E.2013/6209, K.2014/2856, www.kazanci.com, Erişim Tarihi: 23.11.2024.

<sup>31</sup> D.6.D.10.09.2013 Tarih, E. 2013/549, K 2013/4734, www.kazanci.com, Erişim Tarihi: 25.11.2024.

Devletin, negatif bir yükümlülük olarak, yetki alanında bulunan hiçbir bireyin yaşamına kasıtlı ve hukuka aykırı olarak son vermeme, bunun yanı sıra, pozitif bir yükümlülük olarak, yine yetki alanında bulunan tüm bireylerin yaşam hakkını gerek kamusal makamların, gerek diğer bireylerin, gerekse kişinin kendisinin eylemlerinden kaynaklanabilecek risklere karşı koruma yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu bağlamda, devlet doğal afet nedeniyle oluşan riskleri bertaraf etmek için gerekli ve yeterli önlemleri almak ve doğal afet riski nedeniyle vatandaşların yaşamını korumak hususunda da pozitif bir yükümlülük altındadır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 2. maddesinde güvence altına alınmış olan yaşam hakkı en temel insan hakkıdır ve yaşam hakkını koruma yükümlülüğünün derecesi, yaşam hakkına yönelik risklerin kamusal makamlarca ne derece öngörülebilir ve öngörülemediği ile doğrudan bağlantılıdır (Akıncı,2017).

Afetin meydana gelmesi durumunda, yaşam hakkı ve mülkiyet hakkı bağlamında devletin sorumluluğunun kapsamını tayin edecek ölçütler Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM)'nin özellikle "*Budayeva*" kararında ortaya konulmuştur. Mahkeme'ye göre, devletin doğrudan doğruya kendisinin yetkisi ve kontrolü altında yürüttüğü zarara yol açma ihtimali yüksek olan faaliyetleri esnasında devletin makamlarınca sergilenen ihmali davranışlarla oluşan ölümler arasında uygun illiyet bağının kurulması halinde Sözleşmeyle güvence altına alınmış olan yaşam hakkı ihlal edilmiş demektir. Ayrıca, AİHM, devletin sorumluluğu ve denetimi altında yürütülen tehlikeli



faaliyetler sırasında meydana gelen can ve mal kayıplarında yaşam hakkı ihlali ile mülkiyet hakkı ihlalinin aynı sorumluluk ve illiyet bağı standardı ile belirleneceği kanaatindedir(Şahin,2013). Bu kanaatte olmasına rağmen, toprak kayması sonucu yakınlarını kaybeden kişilerin yapmış olduğu bu başvuruyla ilgili olarak, Mahkeme, devletin yaşam hakkını korumak amacıyla gerektiğinde afete maruz bölgede kolluk tedbiri alarak yerleşime engel olma, yerleşimi yasaklama ve sosyal devletin gerekleri bakımından bir takım tedbirler olarak afet tehlikesini ortadan kaldırmakla yükümlü olduğunu; bunu yapmadığı takdirde ise, cezai ve mali sorumluluğunun olacağını kabul etmektedir.

#### 4. SONUÇ

Ülkemiz, coğrafi konumu ve jeolojik yapısı itibariyle, başta depremler başta olmak üzere ciddi ve şiddetli afetlere maruz kalmaktadır. Ülkemiz topraklarının büyük bir kısmı deprem kuşağında yer aldığından, afetler nedeniyle meydana gelen ölümlerin ve ekonomik kayıpların çoğunluğu da depremlere bağlı olarak gerçekleşmektedir. Afetler sonrasında ortaya çıkabilecek can ve mal kayıplarının en aza indirilmesi için, özellikle afetler meydana gelmeden önce bir takım çalışmaların, hazırlıkların yapılması ve önlemlerin alınması son derece önemlidir. Afetlerle mücadele, devletin tek başına yürüteceği bir süreç olmayıp, aynı zamanda halkın ve sivil toplum örgütlerinin işbirliği ve katılımını da gerektiren bir konudur. Özellikle, risk azaltma ve afetlere hazırlıklı olma çalışmalarına toplumun etkin olarak katılarak, bu konudaki düzenlemelere uymasının sağlanması, afetlere

karşı bilinçlendirilmesi ve eğitilmesi önem arz etmektedir. Bir yandan, toplumun yapı taşı olan aileler, afet bilincine sahip olup bu bilince sahip bireyler yetiştirmeli, aynı zamanda kendilerini ve yakın çevrelerini afet riskinden korumaya yönelik bir takım sorumluluklar üstlenerek toplumun bir bütün olarak afete dirençli hale gelmesine katkıda bulunmalıdırlar. Diğer taraftan, Milli Eğitim Bakanlığı, AFAD, üniversiteler ve ilgili diğer kurum ve kuruluşların koordineli çalışmaları ve ortak organizasyonlarıyla toplumu oluşturan tüm bireylere etkin bir afet eğitimi verilmesinin sağlanması afetlerle mücadele kapsamında önemli bir işleve sahiptir.

Afet sonrası müdahale çalışmalarında, sivil toplum örgütlerinin rolü ve katkısı yadsınamaz. Şöyle ki; özellikle insani yardımların afetzedelere ulaştırılması, afetzedelerin barınma ve beslenme ihtiyaçlarının giderilmesi başta olmak üzere, müdahale ve yeniden inşa çalışmaları kapsamında sivil toplum örgütleri önemli katkılar sunmaktadır. Arama-kurtarma, ilk yardım ve barınma ihtiyaçlarının öncelikle karşılanmasını takiben, afet sonrası hasar tespit çalışmalarının yürütülmesi, afetlere müdahale sürecinin önemli bir unsuru olduğundan, hasar tespit işlemlerini gerçekleştirecek teknik personelin bu konuda özel olarak eğitilmesi çalışmalarının ihmale edilmemesi gerekmektedir.

Ülkemizde karar alma ve kararları uygulama açısından devlet organlarının yukarıdan aşağıya doğru gelişen hiyerarşik ve merkeziyetçi bir yapıya sahip olması, yerel yönetimlerin ve halkın afet yönetim sistemine etkin bir şekilde katılımının önünde büyük bir

engel oluşturmaktadır. Afet yönetiminin en önemli evreleri olarak kabul edilen afet yönetimi aşamalarından risk azaltma ve müdahale aşamalarında, yerel yönetimlere yeteri kadar görev ve sorumluluk verilmemektedir. Bu zamana kadar yaşanan tecrübelerle rağmen; afet yönetiminin her aşamasında, ama özellikle de risk azaltma ve müdahale aşamalarında merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında aktif işbirliğinin ve eş güdümün sağlanması noktasında çok fazla eksiklikler bulunmaktadır.

Ülkemizde meydana gelen afetlerde bugüne kadar yapılan çalışmaların çoğunun afet sonrası müdahale aşamasına ilişkin olduğu görülse de, aslında afet yönetimi insanları enkaz altından çıkarmak, sel sularını tahliye etmek ya da yangınları söndürmek gibi afet sonrası çalışmaların yapılması anlamına gelmemektedir. Temelde afet yönetiminde önceliğin, müdahale çalışmalarına duyulan ihtiyacın en aza indirilmesi amacıyla, afetler gerçekleşmeden önce insanları afet risklerinden korumak ve mevcut riskleri azaltmaya verilmesi gerekir.

Çalışmamızın merkezini oluşturan afetler, uzun yıllar sorumluluğu kaldıran bir sebep olarak ele alınmışsa da, son yıllarda, özellikle deprem, heyelan, sel gibi doğa kaynaklı olayların, ancak normalin üstünde bir şiddete sahip olması durumunda sorumluluğu kaldıracağı kabul edilmeye başlanmıştır. Bu noktada, söz konusu doğa olayının önlenemez ve meydana getireceği zararın hiçbir şekilde engellenemez derecede olması yani karşı konulamaz olması söz konusu ise de; idarenin zararları en aza indirmek için alması gereken tüm tedbirleri alıp almadığının değerlendirilmesi, sorumluluktan kurtulması

açısından son derece önemlidir. Gerekli tedbirleri almayan idarenin, afetler sonucunda meydana gelen zararlardan sorumluluğunun doğacağı idari yargı yerlerince kabul edilmektedir.

## KAYNAKÇA

- Adak, A. (2000), “Afet Tehlikesi Ve Olgusu Karşısında İdarenin Konumu Ve Görevleri”, Prof. Dr. Seyfullah Edis’e Armağan, Deühfd, ss.181-186.
- Akinci, M. (2017) “Danıştay Kararları Işığında İdarenin Gözetim Ve Denetim Görevi”, Legal Yayınevi, İstanbul.
- Akyel, R. (2007), “Afet Yönetim Sistemi: Türk Afet Yönetiminde Karşılaşılan Sorunların Tespit Ve Çözümüne İlişkin Bir Araştırma”, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Adana.
- Alağaçlı, S. (2006), “Kriz Ve Afet Yönetimi Türkiye Örneği”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi”, Kocaeli Üniversitesi Sbe, Kocaeli.
- Arpat, S. R. (2016), “Acil Durum Ve Kriz Yönetimi: Nato, Ab, Abd, Birleşik Krallık Analizleri Ve Türkiye Modeli”, Gece Kitaplığı.
- Atay, E. E. ; Odabaşı, H. G., Tahsin H.(2003), “Teori Ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu Ve Tazminat Davaları”, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Cengiz, S. (2011), “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Yaşam Hakkı”, Tbb Dergisi, ss.383-404.

Çağlayan, R. (2007), “Tarihsel, Teorik Ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu”, Asil Yayınları, Ankara.

Duran, L. (1974), “Türkiye İdaresinin Sorumluluğu: Sorumluluğun Temeli Ve Sebepleri, Sorumluluğa Yol Açan Olgular”, Türkiye Ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Türkiye Ve Orta-Doğu Âmme İdaresi Enstitüsü, Sevinç Matbaası, S.138, Ankara.

Gözler, K. (2018), “Devletin Genel Teorisi”, Ekin Basım Yayın Ve Dağıtım, Bursa, Ağustos.

Ergünay, O. (2009), “Afet Yönetimi: Genel İlkeler, Tanımlar Ve Kavramlar”(Çevrimiçi),  
/Https://Www.Academia.Edu/1983074/Afet\_Y%C3%B6netim\_i\_Nedir, Ankara.

Erkan, A. (2010), “Afet Yönetiminde Risk Azaltma Ve Türkiye’de Yaşanan Sorunlar”, Dpt Uzmanlık Tezleri Sosyal Sektörler Ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü.

Gazozcu, S.(2006), “Evlerde Uygulamalı Deprem Eğitimi Projesi”, Sivil Savunma, Sayı 184, ss.16-18.Ankara.

Güler, E. (2012), “Afet Yönetimi: Cumhuriyet Dönemi Afet Yönetimi Mevzuatı Ve Uygulaması”,Ankara, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

Günhan, E. (2016), “Afet Risk Yönetimi Ve Sürdürülebilir Kalkınma”, Afetlerle Kalkınma: Tecrübeler, Politikalar Ve Beklentiler, Ed: Tiryakioğlu, M., Efil Yayınevi, Nisan, Ankara.

Hayrullahoğlu, G.; Aliefendioğlu, Y., Tanrivermiş, H. (2018), “Deprem Sonrası Kentte Oluşacak Sorunlara Dirençli Kent Yaklaşımı Ile Çözüm Aranması: Marmara Depremi Örneği”, Ed: Mengi, A., İşçioğlu, D., Kentsel Politikalar, Palme Yayıncılık, Ankara.

Kadioğlu, M. (2011), “Afet Yönetimi-Beklenilmeyeni Beklemek, En Kötüsünü Yönetmek”, Marmara Belediyeler Birliği Yayını, İstanbul, 2011.

Kizilyel, S. (2014), “Yaşam Hakkı: Aihm Kararları Ve İdari Yargı Uygulaması”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. Xviii, S. 2.

Oğuz, H. (2016), “Sorumluluk Hukukunda Kusur”, Taad, Yıl:7, Ekim, Sayı:28.

Oğuzman, K.; Öz, T. (2016), “Borçlar Hukuku Genel Hükümler”, C.I, Vedat Kitapçılık, İstanbul.

Özkül, B.; Karaman, A. E. (2007), “Doğal Afetler İçin Risk Yönetimi”, Tmmob Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Tmmob İnşaat Mühendisleri Odası Yayını, Mattek Matbaacılık, Ankara, Ss. 251-260.

Şahin, K. (2013), “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukukunda, Doğal Afetlerde Yaşam Hakkı Ve Mülkiyet Hakkı Bağlamında Devletin Sorumluluğu: Budayeva Kararı”, (Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, 19(3), Ss. 53-146.

Şahin, Y. (2017), “Kentleşme Politikası”, Ekin Yayınevi.

Tandoğan, H. (2003), “Türk Mesuliyet Hukuku”, Ankara, 1961, S.44;  
Yılmaz, A., “Türk Kamu Yönetiminin Sorun Alanlarından Biri Olarak Afet Yönetimi, Pegem A Yayıncılık, Ankara.

Turan, A. M.; Giyik, C.(2018), “Van Depremi Örneğinde Afet Sonrası Yeniden Yerleştirme Ve İskan Uygulamaları”, Türkiye’nin Afet Yönetimi, Sosyal, Siyasal Ve Yönetim Boyutuyla, Editörler: Şengün, H., Vd., Palme Yayınevi, Ankara.

Tutar, H. (2004),“Kriz Ve Stres Yönetimi”, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Uzunçibuk, L. (2012), “Afet Ve Risk Yönetimi İle İlgili Kavram Ve Tanımlar”, İstanbul Bülten Tmmob Hkmo İstanbul Şubesi Yayını, Cilt:1, Sayı:2.

Yayla A. (2015), “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu”, Xii Levha Yayınları, 1. Baskı, İstanbul.



Yaylaci, C. T. (2015), “Türkiye'deki Afet Ve Acil Durum Yönetimi Uygulamaları: Bir Alan Araştırması”, İşletme Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Yenilmez, İnce M.(2016), “Afet Planlama Ve Müdahalesinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü Ve Önemi”, Afetlerle Kalkınma: Tecrübeler, Politikalar ve Beklentiler, Ed: Tiryakioğlu, M., Efil Yayınevi, Ankara, Nisan, ss.343-364.



ISBN: 978-6-25618-164-9



9 786256 181649