

## DEPREMDEN DOLAYI İDARENİN SORUMLULUĞU

Adil Bucaktepe\*

### ÖZET

Deprem toplum hayatını derinden etkileyen doğal afetlerden biridir. “Deprem” literatürde mücbir sebebe verilen klasik örneklerin başında yer almaktadır. Mücbir sebep, idari faaliyetlerin dışında cereyan eden, önceden tahmin edilmesi ve karşı konulması imkansız olan olaylardır. Mücbir sebep söz konusu olduğunda idarenin hem hizmet kusuruna dayalı sorumluluğu hem de kusursuz sorumluluğu ortadan kalkar. Kusurlu sorumluluğun ve kusursuz sorumluluğun ortadan kalkmasının nedeni mücbir sebep olarak nitelendirilen olayın idarenin eylem ve işlemlerinden kaynaklanmamasıdır. İdarenin teknik imkan ve kabiliyetleri ne kadar güçlü ise sorumluluğu da o kadar yüksektir. Günümüzün modern dünyasında idare ciddi maddi ve teknolojik imkanlara, yetişmiş uzman elemana, istatistiki bilgilere vs. sahiptir. Bu unsurlar “öngörülemezlik” ve “önlenemezlik” ilkelerinin kapsamını daraltmaktadır. Bundan dolayı günümüzde, idarenin mücbir sebep bahanesine sığınarak sorumluluktan kurtulma olasılığının artık daha da zayıfladığından söz edilebilir. Ayrıca mücbir sebep göreceli, nispi bir kavramdır. Daha açık anlatımla bir olay farklı yer, zaman ve şartlarda mücbir sebep niteliğinde sayılabilir ya da sayılmayabilir. Dolayısıyla depremlerin sık yaşandığı bir bölgede meydana gelecek bir deprem mücbir sebep olarak nitelendirilmeyebilir. Bu hususun idarenin sorumluluğunu doğrudan etkileyeceğine kuşku yoktur.

**Anahtar Kelimeler:** Deprem, idare, mücbir sebep, kusurlu sorumluluk, kusursuz sorumluluk

### THE RESPONSIBILITY OF ADMINISTRATION FOR EARTHQUAKE

### ABSTRACT

Earthquake is one of the natural disasters that deeply affect the society. In the literature, "earthquake" is one of the leading classic examples of force majeure. The force majeure are the events those take place out of the administrative activities and which are impossible to predict and resist previously. When force majeure is in question, either fault liability or absolute liability of the administration disappears. The cause of the disappearance of fault and absolute liability is the event called force majeure which is not resulted from

---

\* Yrd. Doç. Dr., Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

administrative action and processes. The more powerful technical capability is the more responsibility of administration. In today's modern world, the administration has serious financial and technological capabilities, trained experts and statistical information etc. These elements narrow the content of "unpredictability" and "unavoidability" principles. Hence today, it can be mentioned that the possibility of escaping responsibility of the administration by using the excuse of force majeure is decreased. In addition, force majeure is a relative concept. In other words, depending on the place, time and conditions an event can be regarded as force majeure or not. Therefore, an earthquake that would occur in a region experienced frequent earthquakes may not be considered as force majeure. There is no doubt that this issue will affect the liabilities of administration.

**Keywords:** Earthquake, administration, force majeure, fault liability, absolute liability.

## GİRİŞ

Ülkemiz dünyanın en aktif deprem kuşaklarından birinin üzerinde bulunmaktadır. Geçmiş yıllarda ülkemizde birçok yıkıcı deprem olmuştur. Depremlerin gelecekte de olmaya devam edeceği bir gerçektir. Deprem Bölgeleri Haritası'na göre yurdumuzun % 92'si deprem bölgeleri içerisinde yer almaktadır<sup>1</sup>. Ülke nüfusumuzun % 95'i deprem bölgelerinde yaşamakta, ayrıca büyük sanayi merkezlerinin % 98'i ve barajların % 93'ü yine deprem bölgelerinde bulunmaktadır. Görüldüğü üzere neredeyse yurdumuzun tamamı deprem tehdidi altında bulunmaktadır. Son 58 yıl içerisinde meydana gelen depremlerde 58.202 kişi yaşamını yitirmiş, 122.096 kişi yaralanmış ve yaklaşık olarak 411.465 bina yıkılmış veya ağır hasar görmüştür<sup>2</sup>.

Deprem nedir? Öncelikle ifade etmek gerekir ki deprem ciddi can ve mal kayıplarına sebebiyet verebilme potansiyeline sahip bir doğa olayıdır. Deprem sözlükte “yer kabuğunun derin katmanlarının kırılıp yer değiştirmesi veya yanardağların püskürme durumuna geçmesi yüzünden oluşan sarsıntı, yer

<sup>1</sup> En büyük şehirlerimizden İstanbul, İzmir ve Bursa birinci derecede, Adana ikinci derecede ve Ankara dördüncü derecede deprem bölgesinde bulunmaktadır. T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Deprem Dairesi Başkanlığı, <http://www.deprem.gov.tr/sarbis/Deprem/DepremNedir.aspx> Erişim Tarihi 11.12.2014.

<sup>2</sup> T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Deprem Dairesi Başkanlığı, <http://www.deprem.gov.tr/sarbis/Deprem/DepremNedir.aspx> Erişim Tarihi: 10.12.2014. 17 Ağustos 1999 tarihinde merkez üssü Kocaeli/Gölcük olan ve Marmara depremi olarak da anılan 7,8 şiddetindeki depremde 17 bin 480 kişi hayatını kaybetmiş ve 43 bin 953 kişi de yaralanmıştır. Bu depremde 327 bin 871 konut, 48 bin 508 işyeri, toplamda 376 bin 479 konut ve işyeri hasar görmüş, 133 bin 683 bina çökmüş ve 600 bin kişi evsiz kalmıştır. Resmi olmayan rakamlara göre ise, ölü sayısı 50 bin, yaralı sayısı 100 bine yakındır. Türkiye’de Deprem Gerçeği ve TMMOB Makina Mühendisleri Odasının Önerileri Oda Raporu, 1900 Sonrası Türkiye’deki Depremler, [www.mmo.org.tr/resimler/dosya\\_ekler](http://www.mmo.org.tr/resimler/dosya_ekler), Erişim Tarihi: 11.12.2014.

sarsıntısı, hareket, zelzele” olarak tanımlanmaktadır<sup>3</sup>. Yine deprem, yer kabuğu içindeki kırılmalar sebebiyle ani olarak ortaya çıkan titreşimlerin dalgalar halinde yayılarak geçtikleri ortamları ve yeryüzeyini sarsması olayı olarak tarif edilmektedir<sup>4</sup>. Benzer bir şekilde depremin “yerküre üzerindeki kırık (fay) düzlemleri üzerinde biriken biçim değiştirme enerjisinin aniden boşalması sonucunda meydana gelen yer değiştirme hareketinden kaynaklanan titreşimlerin dalgalar halinde geçtikleri ortamları ve yeryüzeyini sarsması olayı”<sup>5</sup> olduğu ifade edilmektedir.

## İDARE HUKUKUNDA SORUMLULUK

Hukukta sorumluluk<sup>6</sup> “siyasi sorumluluk”, “cezai sorumluluk” ve “mali (hukuki) sorumluluk” olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Siyasi sorumluluk, siyasi yöneticilerin halka karşı olan sorumluluğunu ifade etmektedir. İdare siyasetin dışında yer aldığı ya da siyasi iradeyi temsil etmediği için doğal olarak idarenin siyasi sorumluluğu yoktur. Cezai sorumluluk, ceza hukukundan kaynaklanan sorumluluğa denilmektedir. Ceza hukukunun “cezalandırıcı” ve “koruyucu” olmak üzere iki fonksiyonu vardır. Ceza hukukunda öngörülen bir suç işlendiğinde suç işleyen cezalandırılır. Bu cezalandırma esnasında ceza hukukunun koruyucu fonksiyonu da gerçekleşmiş olur. Toplumun korunması Devletin temel görevlerindedir. Bundan dolayı gerektiği durumlarda ceza yaptırımının uygulanması doğaldır. Kişinin<sup>7</sup> suç işlemesi halinde cezai

<sup>3</sup> Büyük Türkçe Sözlük, <http://www.tdk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 11.12.2014.

<sup>4</sup> T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Deprem Dairesi Başkanlığı, <http://www.deprem.gov.tr/sarbis/Deprem/DepremNedir.aspx> Erişim Tarihi: 11.12.2014.

<sup>5</sup> <http://www.ibt.gov.tr/sites/akom/documents/deprem.html> Erişim Tarihi: 11.12.2014.

<sup>6</sup> “Sorumluluk” kelimesi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz: Çağlayan, Ramazan, Tarihsel Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, Asil Yayınları, Ankara 2007, s. 5-6.

<sup>7</sup> 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun 20. maddesinin birinci fıkrasında ceza sorumluluğunun şahsi olduğu, kimsenin başkasının fiilinden dolayı sorumlu tutulamayacağı, ikinci fıkrasında da tüzel kişiler hakkında ceza yaptırımını uygulanamayacağı ancak, suç dolayısıyla kanunda öngörülen güvenlik tedbiri niteliğindeki yaptırımların saklı olduğu ifade edilmiştir. Bu maddenin gerekçesinde şu ifadeler yer verilmektedir: “Özel hukuk tüzel kişilerinin suç faili sayılıp sayılmaması ile işlenen bir suçtan dolayı bunlar hakkında bir yaptırıma hükmedilmesi sorununu birbirinden ayırmak ayırmak gerekir. Suç ve ceza politikası gereği olarak ancak gerçek kişiler suç faili olabilir ve sadece gerçek kişiler hakkında ceza yaptırımına hükmedilebilir. Bu anlaşılış, Anayasamızda da güvence altına alınan ceza sorumluluğunun şahsiliği kuralının bir gereğidir. Ancak, işlenen suç dolayısıyla özel hukuk tüzel kişileri hakkında güvenlik tedbiri niteliğinde yaptırımlara hükmedilebilecektir.” Hem kanun metninden hem de gerekçeden anlaşılacağı üzere tüzel kişilerin ceza sorumluluğunun olmadığı ancak gerçek kişilerin suç faili olabileceği

sorumluluk ortaya çıkar. Hukukumuzda tüzel kişilerin cezai sorumluluğu kabul edilmemiştir. Bundan dolayı bir tüzel kişi olan idarenin de cezai sorumluluğunun olmadığına kuşku yoktur. İdari faaliyetlerin yerine getirilmesi esnasında bir suç işlendiği takdirde, suçu işleyen personel şahsen sorumlu tutulur. Üçüncü sorumluluk türü mali sorumluluktur. Bu sorumluluk türüne “malvarlığı sorumluluğu” ya da “hukuki sorumluluk” da denilmektedir. Malvarlığı sorumluluğu bir kişinin bir başkasına verdiği zararı tazmin etme yükümlülüğünü ifade eder. Mali sorumluluk ya da malvarlığı sorumluluğu “medeni sorumluluk” ve “idari sorumluluk” olmak üzere ikiye ayrılır. Medeni sorumluluk özel hukuk kurallarının geçerli olduğu bir alanda bir kişinin bir başkasına vermiş olduğu zararı gidermekle yükümlü olması durumudur<sup>8</sup>. İdari sorumluluk ise idari faaliyetler sırasında verilmiş olan zararların idarece karşılanması demektir<sup>9</sup>.

İdare hukukunda idari sorumluluğun iki alt başlığı bulunmaktadır. Bunlar “kusurlu sorumluluk” ve “kusursuz sorumluluk”tur<sup>10</sup>.

Kusurlu sorumluluk, “hizmet kusuru” kavramına dayanılarak açıklanmaktadır. Hizmet kusuru “idarenin kuruluşunda, düzenlenmesinde ve işleyişinde ortaya çıkan bir ‘bozukluk’, ‘aksaklık’ veya ‘boşluk’ olarak tarif edilmektedir<sup>11</sup>. Hukukumuzda hizmetin “hiç işlememesi”, “geç işlemesi” veya “kötü işlemesi” hizmet kusuru olarak değerlendirilmekte idarenin ortaya çıkan zararı tazmin etmesi gerekmektedir<sup>12</sup>.

---

anlaşmaktadır. Özgenç, İzzet, Türk Ceza Kanunu Gazi Şerhi, Üçüncü Baskı, Adalet Bakanlığı Yayınları, Ankara 2006, s. 271 ve 277.

<sup>8</sup> Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: Eren, Fikret, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, Yetkin Yayınları, 16. Baskı, Ankara 2014, s. 489 vd.; Reisoğlu, Safa, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, Beta Yayınları, 18. Bası, İstanbul 2006, s. 138 vd.; Ataay, Aytekin, Borçlar Hukukunun Genel Teorisi, 4. Bası, Der Yayınları, İstanbul 1986, s. 64 vd.; Aybay, Aydın, Borçlar Hukuku Dersleri, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1979, s. 74 vd.; İnan, Ali Naim, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, Sevinç Matbaası, Ankara 1979, s. 259 vd.;

<sup>9</sup> Önder, Ayhan, Ceza Hukuku Dersleri, Filiz Kitabevi, İstanbul 1992, s. 3 ve 7; Gözübüyük, A. Şeref, Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları, Üçüncü Bası, S Yayını, Ankara 1973, s. 163-164; Gözler, Kemal/ Kaplan, Gürsel, İdare Hukuku Dersleri, 15. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa 2014, s. 738-740; Çağlayan, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, s. 9-14.

<sup>10</sup> Gözler/Kaplan, s. 741; Kutlu, Meltem, “Deprem ve İdarenin Sorumluluğu”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 32, Sayı 4, Aralık 1999, s. 16.

<sup>11</sup> Düren, Akın, İdare Hukuku Dersleri, Sevinç Matbaası, Ankara 1979, s. 287; Gözübüyük, A. Şeref/Tan, Turgut, İdare Hukuku, Cilt I, Gözden Geçirilmiş 3. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2004, s. 777.

<sup>12</sup> “...Anayasanın 125. maddesinde, idarelerin kendi işlem ve eylemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduklarının kurala bağlandığı, kamu idarelerinin yasalarla kendilerine verilen kamu hizmetini gereği gibi yerine getirmek, işleyişini sürekli denetlemek ve gerektiğinde önlem almak zorunda oldukları, kamu hizmetinin geç işlemesi, kötü işlemesi veya hiç işlememesi gibi davranışların hizmet kusuru oluşturduğu, idarenin bu tür hizmet

Hizmetin hiç işlememesi idarenin yapmakla yükümlü olduğu faaliyetleri yapmaması, hareketsiz kalması hallerinde söz konusu olur. Hizmetin hiç işlememesinden dolayı idareyi sorumlu tutabilmek için idarenin o hizmeti yapmakla yetkili ve yükümlü olması şarttır. İdarenin görevli olmadığı bir kamu hizmetinin yürütülmemesinden dolayı sorumlu tutulamayacağına kuşku yoktur. Bağlı yetki olduğu durumlarda idare hareketsiz kalmak suretiyle kamu hizmetini yerine getirmemişse hizmet kusuru söz konusu olur. Fakat bir hizmetin yürütülmesinde idareye takdir yetkisi verilmişse bu durumda gerekli araştırmalar yapıldıktan sonra hizmet kusurunun olup olmadığı belirlenir<sup>13</sup>.

Hizmetin geç işlemesi,<sup>14</sup> kamu hizmetinin gereklerine göre idarenin olağan karşılanmayacak bir şekilde yavaş davranması ve bunun sonucunda da bir zarar doğması durumunda söz konusu olan hizmet kusurunu ifade eder<sup>15</sup>. Fakat hizmetin geç işlediğini ya da bir başka ifadeyle hangi hallerde idarenin hizmetin sunulmasında gerekli çabukluğu göstermediğini tespit etmek kolay değildir. Hizmetin hangi süre içinde görüleceği mevzuatta belirlenmişse bir

---

kusuru sayılan davranışlarından doğan zararları tazmin sorumluluğunun bulunduğu...". D.10.D. Karar Tarihi: 25.02.1998, E. 1996/4292, K. 1998/833; "Anayasanın 125. maddesinde, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararları ödemekle yükümlü olduğu hükme bağlanmıştır. İdarenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmetin kuruluşunda, düzenlenişinde veya işleyişindeki nesnel nitelikli bozukluk, aksaklık veya boşluk olarak tanımlanabilen hizmet kusuru; hizmetin kötü işlemesi, geç işlemesi veya hiç işlememesi hallerinde gerçekleşmekte ve idarenin tazmin yükümlülüğünün doğmasına yol açmaktadır." D.10.D. Karar Tarihi: 13.07.2010, E. 2007/6322, K. 2010/5981; "İdarenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmetin kuruluşunda, düzenlenişinde veya işleyişindeki nesnel bozukluk, aksaklık veya boşluk olarak tanımlanabilen hizmet kusuru; hizmetin kötü işlemesi, geç işlemesi veya hiç işlememesi hallerinde gerçekleşmekte ve idarenin tazmin yükümlülüğünün doğmasına yol açmaktadır."D.10.D.,Karar Tarihi: 16.12.2003, E. 2002/7475, K. 2003/5193; "Kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında bireylerin uğradığı özel ve olağandışı zararların tazmini gerekmekte olup, bu ilke idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu yönündeki Anayasa hükmünde ifadesini bulmaktadır. İdarenin yürütmekte olduğu bir hizmetin kuruluşunda, düzenlenişinde veya işleyişindeki nesnel nitelikli bozukluk, aksaklık veya boşluk olarak tanımlanabilen hizmet kusuru; hizmetin kötü işlemesi, geç işlemesi veya hiç işlememesi hallerinde gerçekleşmekte ve idarenin tazmin yükümlülüğünün doğmasına yol açmaktadır. İdare personelinin kusurunun da idarenin hizmet kusuru kapsamında kaldığı tartışmasızdır."D. 10. D., Karar tarihi: 20.11.2007, E. 2005/7545, K. 2007/5333.

<sup>13</sup> Düren, s. 288-289; Atay, Ender Ethem, İdare Hukuku, 3. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2012, s. 700.

<sup>14</sup> "...Askerlik Şubesinde düzenlenen 12.10.1993 tarihli belge ile ihtiyata alındığı, yurt dışına çıkmasında askerlik nedeniyle herhangi bir engelin bulunmadığının bu belgede belirtilmiş olmasına karşın, bu bilginin havalimanındaki bilgisayar kayıtlarına girmemiş olması, başka bir anlatımla hizmetin geç işlemesi nedeniyle kullanılmayan uçak bileti bedeli kadar zarara uğranıldığının anlaşıldığı gerekçesiyle, tazminat isteminin kabulüne...". D.10.D. Karar Tarihi: 25.02.1998, E. 1996/3181, K. 1998/834.

<sup>15</sup> Atay, s. 699.

hizmetin geç işleyip işlemediğini tespit etmek kolaydır. Geçerli bir gerekçe olmaksızın mevzuatta belirlenen süre içinde hizmetin gerekleri yerine getirilmemişse hizmet kusuru oluşmuş olur. Mevzuatta hizmetin görüleceği süre belirlenmemişse hizmetin özelliklerine göre idarenin hayatın olağan akışına uygun makul bir süre içinde harekete geçmesi beklenir. Aksi takdirde hizmet kusuru işlenmiş olur<sup>16</sup>.

Hizmetin kötü işlenmesi<sup>17</sup> hizmetin gerektiği gibi yapılmamasıdır. Bir başka ifadeyle hizmetin beklenen titizlik, itina, dikkat ve kalitede sunulmaması sebebiyle bir zarar meydana gelmişse hizmetin kötü işlediğinden bahsedilir. Hangi durumlarda hizmetin kötü işlemiş olduğunu önceden kesin kurallarla belirlemek mümkün değildir. Bundan dolayı yargı organları her somut olayda gerekli araştırmaları yaptıktan sonra hizmetin kötü işleyip işlemediğine karar vereceklerdir<sup>18</sup>.

İdari sorumluluğun bir diğer alt başlığı “kusursuz sorumluluk”tur. Yukarıda da ele alındığı gibi idarenin doğmuş olan bir zarardan tutulabilmesi için temel kural olarak idari kusurun varlığı şarttır. Bir başka ifadeyle idarenin kusuru yoksa sorumluluğu da yoktur anlayışı geçerlidir. Fakat zaman içinde sosyal, bilimsel, kültürel vb. dönüşümler nedeniyle, zararı karşılamada kusur ilkesinin yetersiz kaldığı ortaya çıkmıştır. Sosyal, ekonomik, kültürel ve bilimsel gelişmelere paralel olarak toplumun devletten beklentilerinin artması ve sosyal devlet ilkesinin kabul edilmesi devletin yerine getirdiği görevlerin sayısını arttırmıştır. Devletin sunduğu kamu hizmetlerinin sayısının artması doğal olarak idari faaliyetlerin yürütülmesi esnasında kişilere zarar verebilme ihtimalini de arttırmıştır. İdarenin sorumluluğu için her zaman hizmet kusurunun aranması da bazı durumlarda zararın karşılanmasını imkansız hale getirebilecektir. Bu sebeplerden dolayı, kişilerin haklarının zayı olmaması adına, zararın

<sup>16</sup> Düren, s. 290-291.

<sup>17</sup> “İdarenin ajanı olan polis memuru hakkında ağır ceza mahkemesinde açılan davanın sonuçlanmamış olması kamu hizmetinin yürütülmesinde hizmetin kusurlu işletilip işletilmediğinin tespitine engel teşkil etmemektedir. Olayın oluş biçimi ve ölüm sebebi göz önünde bulundurulduğunda yukarıda aktarılan Yasa hükümleri ve hukuki ilkeler birlikte değerlendirildiğinde; halkın can ve mal emniyetinin korunması şeklinde tecelli eden kamu hizmetinin düzenlenmesindeki yetersizlik, diğer yandan hizmet personeli üzerindeki denetimin gereğince yapılmamış olması hizmetin kötü işlenmesi biçiminde ortaya çıkarak idarenin bu kamu hizmetinin yürütülmesindeki kusurunu otaya koymaktadır. Bu suretle meydana gelen zararın, hizmeti yürütmekle görevli idarece tazmini gerektiği de açıktır.”D.10.D., Karar Tarihi: 12.10.1999, E. 1997/3568, K. 1999/4782; “İdarenin tesis etmiş olduğu bir işlemin yargı yerleri tarafından hukuka aykırı olduğuna karar verilmesi durumunda, idarenin işleyişindeki aksaklık kamu hizmetinin kötü işlenmesi olarak değerlendirilecek ve idarenin hizmet kusurunun olduğu kabul edilecektir”. D.13.D., Karar Tarihi: 20.09.2011, E. 2011/2603, K. 2011/3886.

<sup>18</sup> Düren, s. 290; Atay, s. 695-697; Çağlayan, Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, 2. Baskı, Adalet Yayınları, Ankara 2014, s. 688.

karşılanması için idarenin bir kusuru olmasa bile idari faaliyet ile zarar arasında illiyet bağının varlığının<sup>19</sup> idarenin sorumlu tutulması için yeterli olduğu ilkesi kabul edilmiştir<sup>20</sup>.

Kusursuz sorumluluk, idarenin herhangi bir kusuru olmasa bile idari faaliyetlerle zarar arasında nedensellik bağı kurulabildiği hallerde idarenin oluşan zararı tazmin etme yükümlülüğü olarak tanımlanabilir. Kusursuz sorumluluk istisnai nitelikte bir sorumluluktur. İdare hukukunda kusura dayalı yani hizmet kusuruna dayalı sorumluluk esastır<sup>21</sup>. Bir zarar sözkonusu olduğunda öncelikle idarenin hizmet kusuru olup olmadığı araştırılır. Hizmet kusuru yoksa ancak o zaman kusursuz sorumluluk ilkesine dayanılarak tazmin yoluna gidilebilir. Aynı anda hem kusur hem de kusursuz sorumluluğa dayanılarak idarenin zarardan sorumlu tutulması mümkün değildir<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> “İdare kural olarak yürüttüğü kamu hizmetiyle nedensellik bağı kurulabilen zararları tazminle yükümlü olup; idari eylem ve/veya işlemlerden doğan zararlar idare hukuku kuralları çerçevesinde, hizmet kusuru veya kusursuz sorumluluk ilkeleri gereği tazmin edilmektedir.” D.10.D., Karar Tarihi: 25.02.2003, E. 2001/4795, K. 2003/696.

<sup>20</sup> Gözübüyük/Tan, s. 785; Günday, Metin, İdare Hukuku, Güncellenmiş ve gözden geçirilmiş 10. Baskı, İmaj Yayınları, Ankara 2013, s. 379; Yayla, Yıldızhan, İdare Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul 2009, s. 352-353.

<sup>21</sup> Gözler, Kemal/Kaplan, Gürsel, İdare Hukuku Dersleri, 15. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa 2014, s. 761. Özel hukukta da kural olarak “kusur prensibi” benimsenmiştir. Fakat belli hallerde kusursuz sorumluluk ilkesi benimsenerek kusurlu olmasa bile bir kişinin fiiliyle sebep olduğu zararı karşılaması kabul edilmiştir. Kusursuz sorumluluk ancak istisnai durumlarda ve mevzuatta açıkça düzenlenmiş olmak kaydıyla uygulanabilir. Eren, s. 493-494; Oğuzman, M. Kemal/Öz, M. Turgut, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, Filiz Kitabevi, İstanbul 1995, s. 561-563 ; Kılıçoğlu, Ahmet M., Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 2. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2002, s. 203; Aybay, s. 86-87; Ataay, s. 72-73; İnan, s. 263; Kaneti, Selim, “Haksız Fiil Sorumluluğunda Kusur Kavramının Görevi”, Sorumluluk Hukukunda Yeni Gelişmeler I. Sempozyumu Ankara 21-22 Ekim 1977, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1980, s. 57; Reisoğlu, s. 154 vd.; Gözübüyük, s. 164.

<sup>22</sup> “Tam yargı davalarında, öncelikle zarara yol açtığı öne sürülen idari işlem veya eylemin hukuka uygunluğunun denetimi esastır. Bu nedenle olayın oluşumu ve zararın niteliği dikkate alınarak, idarenin hizmet kusuru olup olmadığının araştırılması, hizmet kusuru yoksa kusursuz sorumluluk ilkelerinin uygulanıp, uygulanmayacağına incelenmesi, tazminata hükmedilirken de herhalde sorumluluk sebebinin açıkça belirtilmesi gerekmektedir”. D.10.D., Karar Tarihi: 20.10.1999, E. 1997/721, K. 1999/5266; “İdarenin sorumluluğu istemiyle açılan davalarda, öncelikle hizmet kusurunun varlığı araştırılmalı, hizmet kusuru esaslarına göre tazmin olanağı bulunmadığı takdirde kusursuz sorumluluk esaslarına gidilerek uyuşmazlık çözümlenmelidir”. D.10.D., Karar Tarihi: 25.12.1997 E. 1996/9012, K. 1997/6164; ”İdare mahkemesince, davalı İdarenin tazmin sorumluluğu belirlenirken hem hizmet kusuru ilkesine, hem de kusursuz sorumluluk ilkesine dayanılmıştır. Oysa hem kusur, hem de kusursuz sorumluluk ilkesine dayanılarak idarenin tazmin sorumluluğuna gidilmesi hukuken mümkün değildir. Olayın oluşumu ve zararın niteliği irdelenip önce hizmet kusuru araştırılarak, hizmet kusuru yoksa kusursuz sorumluluk ilkesinin uygulanıp uygulanamayacağı incelenmek suretiyle idarenin tazmin

Kusursuz sorumluluğun genellikle iki ilkeye dayandığı kabul edilmektedir. Bunlardan birincisi “tehlke” veya “risk” ikincisi ise “kamu kulfetleri karşısında eşitlik” veya “hakkaniyet-nesafet” ilkeleridir.

Öğretide risk sorumluluğu ya da hasar kuramı da denilen risk ilkesine göre idare, bünyesinde tehlike barındıran faaliyetleri ya da araçlarından dolayı kişiler zarar gördüğünde hiçbir kusur olmasa bile meydana gelen zararı karşılamakla yükümlüdür<sup>23</sup>. İdare hukukunda risk ilkesi “idarenin tehlikeli faaliyetleri ve araçlarından kaynaklanan zararlar”, “mesleki risk” ve “sosyal risk”<sup>24</sup> alt başlıkları altında incelenmektedir. İdarenin niteliği gereği “tehlikeli faaliyetleri ve araçları”nın yol açtığı zararlar<sup>25</sup>, “mesleki risk”<sup>26</sup> ilkesi gereğince kamu hizmetinde görev yapan bir kişinin görevini yerine getirdiği sırada ya da görevinden dolayı uğradığı zararlar ile “sosyal risk”<sup>27</sup> ilkesi gereğince terör olaylarından dolayı ortaya çıkan zararlar idare tarafından tazmin edilecektir<sup>28</sup>.

---

sorumluluğunun belirlenmesi gerekmektedir.” D.10.D., Karar Tarihi: 10.04.1996, E. 1995/53, K. 1996/1913.

<sup>23</sup> Düren, s. 322-323; Gözübüyük/Tan, s. 786; Yayla, s. 366; Gözler/Kaplan, s. 761.

<sup>24</sup> Sosyal risk konusunda bkz: Akyılmaz, Bahtiyar, “Sosyal Risk İlkesi ve Uygulama Alanı”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Haziran-Aralık 2005, C. IX, Sy. 1-2, s. 186 vd.

<sup>25</sup> “İdare Hukuku ilkeleri ve Danıştay’ın yerleşik içtihatlarına göre, zarar gören kişinin hizmetten yararlanan durumda olduğu ve hizmetin riskli bir nitelik taşıdığı hallerde, idarenin tazmin yükümlülüğünün doğması için, zararın, idarenin ağır hizmet kusuru sonucu meydana gelmiş olması gerekmektedir. Bünyesinde risk taşıyan hizmetlerden olan sağlık hizmetinden yararlananın zarara uğraması halinde, bu zararının tazmini, ancak idarenin ağır hizmet kusurunun varlığı halinde mümkün olabilecektir.” İ.D.D.G.K., Karar Tarihi: 24.11.2011, E. 2007/2113, K. 2011/1468.

<sup>26</sup> Mesleki risk ilkesi gereğince zararın karşılanması hakkında bazı düzenlemeler için bkz: 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu, 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun, Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkında Yönetmelik (Resmi Gazete: 21.03.1991, Sayı: 20821).

<sup>27</sup> “...bilimsel ve yargısal içtihatlarla geliştirilen sosyal risk ilksi ile toplumun içinde bulunduğu koşullardan kaynaklanan, idarenin faaliyet alanında meydana gelmekle birlikte, yürütülen kamu hizmetinin doğrudan sonucu olmayan, toplumsal nitelikli riskin gerçekleşmesi sonucu oluşan, salt toplumun bireyi olunması nedeniyle uğranılan özel ve olağandışı zararların da topluma pay edilerek giderilmesi amaçlanmıştır. Belirtilen niteliğine göre sosyal risk ilkesinin uygulanabilmesi için olayın tüm toplumla ilgilendirilmesi ve zararın toplumsal nitelikli bir riskin gerçekleşmesi sonucu meydana gelmesi yanında, olay ve zararın, yürütülen kamu hizmetinin doğrudan sonucu olmaması, başka bir deyişle zarar ile idari eylem arasında bir nedensellik bağının da kurulamaması gerekmektedir.” D.10.D., Karar Tarihi: 18.09.2007, E. 2005/4493, K. 2007/4199; “Sözü edilen eylemler nedeniyle zarara uğrayan, terör eylemlerine her hangi bir şekilde katılmamış olan kişiler kendi kusur ve eylemleri sonucu değil toplum içinde ortaya çıkan bu olaylardan zarar görmektedirler. Başka bir deyişle toplumun birer parçası olmak sıfatıyla zarar gören kişilerin belirtilen şekilde ortaya çıkan zararlarının özel ve olağan dışı nitelikleri dikkate alınıp nedensellik bağı aranmadan, terör olaylarını önlemekle yükümlü olduğu halde önleyemeyen idarece yukarıda açıklanan sosyal risk ilkesine göre tazmini



Kusursuz sorumluluğun dayandırıldığı ikinci ilke kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesidir. Bu ilkeye fedakarlığın denkleştirilmesi ilkesi de denilmektedir<sup>29</sup>. Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi kişilerin bir kısmının başkalarına oranla daha fazla zarara uğramaları söz konusu olduğunda idarenin herhangi bir kusuru, tehlikeli araç gereç ve faaliyetleri olmasa bile doğmuş olan zararı tazmin etme yükümlülüğünü ifade eder<sup>30</sup>. İdarenin varlık sebebi kamu yararının gerçekleştirilmesidir. Kamu yararının gerçekleştirilmesi adına idare birçok faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu faaliyetlerden genel olarak herkes yararlanmaktadır. Fakat kimi durumlarda genel olarak toplumun yararına olan faaliyetler bazı kişilerin haklarına zarar verici nitelikte olabilirler<sup>31</sup>. İşte böyle durumlarda kişilerin özel zararları kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi gereğince karşılanarak bazı kişiler aleyhine bozulmuş olan dengenin yeniden sağlanması mümkün kılınmış olur<sup>32</sup>.

---

gerekir. Esasen terör olayları sonucu ortaya çıkan zararların idarece tazmini böylece topluma pay edilmesi hakkaniyet gereği olduğu, gibi sosyal devlet ilkesine de uygun düşecektir.” D.10.D., Karar Tarihi: 25.12.1997, E. 1996/9012, K. 1997/6164.

<sup>28</sup> Risk ilkesi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz: Düren, 322-323; Günday, 379-382; Atay, 712-721; Gözler/Kaplan, s. 761-771; Kalabalık, Halil, İdare Hukuku Dersleri, Değişim Yayınları, İstanbul 2004, s. 306-308; Çağlayan, İdare..., s. 707-720; Çağlayan, İdarenin...,255-340.

<sup>29</sup> Bu ilke Mecelle'nin 87. maddesinde yer almaktadır. Anılan maddede “mazarrat, menfaat mukabelesindedir. Yani, menfaatına bir şeyin nail olan, anın mazarratına da nail olur denilmektedir.”

<sup>30</sup> Gözübüyük/Tan, s. 785; Atay, s. 721.

<sup>31</sup> “Kamu hizmetinin yürütülmesinin neden ve etkisinden kaynaklanan bir zararın doğmaması için idarece her türlü tedbir alınmasına rağmen, hizmetin doğal ve zorunlu bir sonucu olarak ortaya çıkan, hizmetten yararlananlar yönünden genel ve olağan nitelikteki bir külfetten kaynaklanan zararın, kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi uyarınca idarece karşılanmasına olanak bulunmamaktadır. Kamu hizmetinin yürütülmesinden kaynaklanan bir zararın, kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi uyarınca idarece karşılanabilmesi için, uğranıldığı ileri sürülen zararın kamu külfeti olmaktan çıkıp, hizmetten yararlananlar yönünden özel ve olağandışı bir niteliğe dönüşmüş olması gerekir. D.10.D.,Karar Tarihi: 16.03.2012,E. 2008/188, K. 2012/934.

<sup>32</sup> Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz: Onar, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt III, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1966, s. 1713-1714; Düren, 311-322; Günday, 382-383; Atay, 721-723; Gözler/Kaplan, s. 771-779; Kalabalık, 308-311; Çağlayan, İdare..., s. 720-728; Çağlayan, İdarenin...,340-361.

## İDARENİN SORUMLULUĞUNU AZALTAN YA DA ORTADAN KALDIRAN HALLER VE DEPREM

### Mücbir Sebep

İdarenin, bazı durumlarda bir zararı tazmin yükümlülüğünden tamamen ya da kısmen kurtulması mümkündür. Bir başka ifadeyle zarar ile idari davranış arasındaki illiyet bağı idarenin işlem ve eylemleri dışında bir sebeple ortadan kalkabilir veya zayıflayabilir. İşte illiyet bağının kesilmesi ya da zayıflaması ile doğru orantılı olarak idarenin sorumluluğu ya tamamen ortadan kalkmakta ya da azalmaktadır<sup>33</sup>. İdarenin sorumluluğunu ortadan kaldıran veya azaltan haller şunlardır: Mücbir sebep, beklenmeyen haller, zarara uğrayan kişinin davranışı, üçüncü kişinin davranışı.

Mücbir sebep (force majeure) kavramı oldukça eski olup Roma Hukuku kaynaklı kavramlardan biridir<sup>34</sup>. Mücbir sebep gerek kamu hukukunda gerekse özel hukukta hem kusurlu sorumluluğu hem de kusursuz sorumluluğu bertaraf etmektedir. Mücbir sebep önceden tahmin edilmesi ve karşı konulması mümkün olmayan olaylardır<sup>35</sup>. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu mücbir sebebi “kökeni, doğal, sosyal ve hukuki olması itibariyle failin dışında kalan, fail tarafından önlenme olanağı bulunmayan, önceden takdir ve tahmin edilemeyen olaylar” olarak tanımlanmaktadır<sup>36</sup>. Mücbir sebep olarak nitelendirilen olay doğal, sosyal, hukuki veya insan kaynaklı olabilmektedir. Mücbir sebep sayılan olaylar genellikle tabii olaylardır. Fakat yukarıda da ifade edildiği gibi mücbir sebep teşkil eden olaylar sadece doğal olaylar değildir. Deprem, heyelan, yıldırım düşmesi, sel, kasırga, bora, hortum, aşırı yağmur veya kar, don, kuraklık vs. gibi olaylar “doğal” olaylara; darbe, savaş, ihtilal, ayaklanma,

<sup>33</sup> Düren, s. 331; Günday, s. 385; Atay, s. 723; Gözler/Kaplan, s. 788.

<sup>34</sup> Roma hukukunda bu kavramın karşılığı olarak vis major, damnum fatale, casus majores kavramları kullanılmıştır. Latince’de “casus” olay, hal; “major” ise büyük, mücbir manasına gelmekte ve “casus majores” de “mücbir hal” olarak ifade edilmektedir. Bu kavramın karşılığında hukukumuzda “mücbir sebep” terimi kullanılmaktadır. Roma hukukunda karşı konulması imkansız olaylar bu terimle ifade ediliyordu. Gözübüyük, Abdullah Pulat, Mücbir Sebepler ve Beklenmeyen Haller, İkinci Bası, Ankara 1957, s. 12.

<sup>35</sup> “Mücbir sebep, bir yükümlülüğün, bir borcun zamanında yerine getirilmesini veya ödenmesini engelleyen; önceden görülüp, üstesinden gelinmesi olanağı bulunmayan her türlü olaydır”. D.7.D., Karar Tarihi: 23.09.1999, E. 1998/993, K. 1999/3059; “Mücbir sebep, yer sarsıntısı, fezeyan (taşma, taşkın), ihtilal gibi evvelden takdir ve tahmini kabil olmayan, menşei tabii, içtimai veya hukuki olması itibariyle failin dışında kalan yani hakiki veya hükmi bir şahsın irade ve fiilinin tamamen dışında kalmış olan ve bu şahıs tarafından önlenmesi mümkün bulunmayan hadiselerdir.” Onar, s. 1719.

<sup>36</sup> D.İ.D.D.K., Karar Tarihi: 17.12.2009, E. 2008/11, K. 2009/3108.

olağanüstü durumlarda yağmacılık vs. gibi olaylar “beşeri” olaylara; siyasi amaca yönelik olarak yapılan genel grev, ithalat veya ihracat yasaklamaları, sınırların kapatılması “hukuki” olaylara örnek olarak gösterilmektedir<sup>37</sup>. Yargı kararlarında ve doktrinde bir olayın mücbir sebep sayılabilmesi için “dışsallık, öngörülemezlik, karşı konulamazlık” unsurlarını taşıması gerektiği ifade edilmektedir<sup>38</sup>. Dolayısıyla bir deprem hadisesinin mücbir sebep olarak kabul edilebilmesi için sayılan bu şartların tamamını taşıyor olması zorunludur.

Bir olayın mücbir sebep olarak nitelendirilebilmesi için ilk şart olarak, olayın gerçekleşmesinin temelinde bir idari davranışın bulunmaması zorunludur. Bir başka ifadeyle olayın idarenin faaliyet ve eylemleri dışında meydana gelmiş olması şarttır<sup>39</sup>. Zarar ile idarenin yürüttüğü hizmetler arasında illiyet bağı olduğu zaman idarenin zararı tazmin etmesi gerekir<sup>40</sup>.

Mücbir sebebin ikinci şartı öngörülemezlik ya da sezilemezliktir. Bir olayın mücbir sebep sayılabilmesi için önceden tahmin edilmesinin imkansız olması şarttır. Öngörülemez olaylar olağanüstü ya da olağandışı olaylardır. Sıklıkla yaşanan olayların öngörülemez olay olarak nitelendirilmesi imkansızdır. Deprem kuşağında yer alan, devamlı depremlerin olduğu bir bölgede deprem mücbir sebep olarak nitelendirilmemelidir. Bir yerde yaşanmış olan olağandışı bir olayın daha sonra aynı yerde aynı şekilde tekrar yaşanması halinde artık o olayın öngörülemez bir olay olduğu söylenemez. Atay Fransa’da, yüz sene önce yaşanmış bir sel felaketinin aynı şiddette tekrar yaşanması hadisesinin mücbir sebep olarak nitelendirilmediğini ifade etmektedir<sup>41</sup>. Öngörülemezliğin takdiri maddi bir iştir ve yargı organlarınca yapılır. Yargı organının öngörülemezliği

<sup>37</sup> Onar, s. 1719; Eren, s. 558; Özay, s. 878; Kaplan, Gürsel, İdari Yargıda Dava Açma Süreleri, Güncelleştirilmiş ‘. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2009, s. 124.

<sup>38</sup> Özay, İl Han, Günışığında Yönetim, Filiz Kitabevi, İstanbul 2004, s. 878; Gözler/Kaplan, s. 788. Gözübüyük mücbir sebebin unsurlarının “kusursuzluk, sezilemezlik, karşı konulamazlık, gerçeklik” olduğunu ifade etmektedir. Gözübüyük, s. 66; “Gerek yargısal kararlar, gerekse öğretilerde kabul edilen bu tanımlamaya göre zorlayıcı sebep kavramını oluşturan temel unsur, "dışsallığın" yanı sıra "önlenemez" ve "öngörülemez" olmasıdır”. D.İ.D.D.K., Karar Tarihi: 17.12.2009, E. 2008/11, K. 2009/3108.

<sup>39</sup> Özay, s. 878; Çağlayan, İdare..., s. 745.

<sup>40</sup> “Davalı idarenin savunmasında ise; o tarihte bölgede yağış olduğu kabul edilmekte ve kanalizasyon şebekesinin bakımının zamanında yapılarak yağmur sularına karşı önlemler alınmış olduğu beyanından başka, zararın idarenin yürüttüğü hizmetin dışında başka bir sebeple gerçekleştiğini ortaya koyacak bir tespit bulunmamaktadır. Bu açıklamalar karşısında uyuşmazlık konusu olayda hukuken geçerli delil niteliği taşıdığı anlaşılan ekspertiz raporu dikkate alınmak suretiyle oluşan zarar ile idarenin yürüttüğü hizmet arasında nedensellik bağının var olduğu kabul edilerek tazminata hükmedilmesi gerekmektedir”. Karar Tarihi: 11.05.2011D. 8.D., E. 2011/2237, K. 2011/2623.

<sup>41</sup> Atay, s. 724-725; “Yüksek Yargıtay bir kararında yabancı memlekette yapılacak ithalat eşyası için taahhüde giren müteahhidin, harbin patlamasından sonra bu yabancı memleket hükümetinin ihracatı yasaklaması sebebiyle taahhüdünü yerine getirmemesini sezilemez bir olay saymıştır”. Gözübüyük, s. 68.

takdirde her olayın özel mahiyetini ve meydana gelme şartlarını göz önünde bulundurması mecburidir<sup>42</sup>.

Üçüncü olarak, bir olayın mücbir sebep sayılabilmesi için o olayın karşı konulamaz, önlenemez olması zorunludur. Bir olayın karşı konulamaz nitelikte olup olmadığına o olayın sonuçlarına ve şiddetine bakılarak karar verilir. Hayatın olağan akışı içinde sıklıkla karşılaşılabilen, ağır sonuçlar doğurmayan, düşük şiddette olaylar karşı konulamaz olaylar değildir. Toplum hayatını derinden etkileyen, çok büyük bir deprem veya şiddetli bir kış, hayatı durma noktasına getiren aşırı yağış gibi felaketler ya da savaş gibi olağanüstü olaylar karşı konulamaz olaylara örnek olarak gösterilebilir<sup>43</sup>.

Depremi bir mücbir sebep midir? Bu soruya net bir şekilde “evet” ya da “hayır” demek doğru olmasa gerektir. Bir olayın her zaman her yerde mücbir sebep olarak kabul edilmesi mümkün olmayabilir. Bir başka ifadeyle bir olay bir yerde mücbir sebep sayılırken bir başka yerde sayılmayabilir. Mesela depremlerin sık sık olduğu bir yerde deprem ya da aşırı yağış alan bir bölgede yaşanacak sel felaketi mücbir sebep sayılmayabilecektir. Mücbir sebep uygulamasının kapsamının günümüzde giderek daraldığı söylenebilir. İdarenin güçlülüğü ile sorumluluğu doğru orantılıdır. Bir başka ifadeyle idare gücü oranında sorumludur. Günümüzde genellikle idarenin elinde her türlü maddi güç, teknolojik imkan, uzman eleman, istatistiki veriler, bilgiler vs. bulunmaktadır. Bu anlamda bir olayın “öngörülemez” ihtimali oldukça azalmıştır<sup>44</sup>. Mesela idarenin elinde ülkede meydana gelmiş depremlerin istatistiki verileri vardır. Bu verilerden yola çıkılarak nerelerde tekrar depremin olabileceğinin öngörülmesi mümkündür. Fakat günümüz itibariyle idarenin elindeki teknolojik ve diğer imkanlara rağmen henüz depremin önlenmesi ise mümkün değildir. Ancak idarenin, teknik ve mali imkanları ölçüsünde, alacağı tedbirlerle doğabilecek zararları azaltması mümkündür. Tekrar etmek gerekirse “öngörülemez” ve “önlenemez” unsurları idarenin teknik ve mali gücüyle doğrudan alakalıdır. Bu anlamda idareden teknik ve mali gücünün sınırlarını aşan bir çalışma ya da kamu hizmeti beklenmemelidir.

Ülkemiz açısından da deprem haritası mevcut bulunmaktadır. Deprem riskini gösteren haritalara deprem haritası denilmektedir. Ülkemizde beş farklı deprem bölgesi bulunmaktadır. Deprem riskinin en çok olduğu bölge “birinci derece deprem bölgesi” en az olduğu bölge ise “beşinci derece deprem bölgesi” olarak isimlendirilmektedir. 23.12.1972 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiş olan Türkiye Deprem Bölgeleri Haritası günümüz koşullarına ve mevcut bilgilere göre yeniden hazırlanmış ve 18.04.1996 tarih ve 96/8109 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe girmiştir. Bu haritaya göre ülkemizin

<sup>42</sup> Gözübüyük, s. 68.

<sup>43</sup> Gözübüyük, s. 70; Gözler/Kaplan, s. 789; Yayla, s. 370.

<sup>44</sup> Özay, s. 880; Yayla, s. 370-371.

büyük bir kısmı deprem bölgesi içinde yer almaktadır. Dolayısıyla depremin önlenmesi mümkün olmasa bile nerelerde depremin olabileceği öngörülerek idarece gerekli önlemleri alınmasıyla zararın minimuma indirilmesi mümkündür. Aksi takdirde idarenin hizmet kusuru nedeniyle sorumluluğuna gidilebilecektir.

Danıştay bu konuda aynı yöndeki kararlarından birinde şöyle demektedir<sup>45</sup>:

“Bir idari işlem veya bir idari sözleşmenin uygulanması durumunda olmayan, idarenin her türlü faaliyetlerinden veya hareketsiz kalmasından, araçlarının kullanımından, taşınır ve taşınmaz mallarının veya tesislerinin yönetiminden dolayı oluşan zararları idari eylem sonucu oluşan zarar ve buna yolaçan eylemi de sonuç olarak idari eylem kavramı içerisinde düşünmek gerekmektedir. Deprem nedeniyle olduğu ileri sürülen zararların tazmini istemiyle açılan bu davada, yapının üzerinde bulunduğu zeminin özelliği, zemin durumuna göre depreme dayanıklılığının kontrolü, yapı kullanma izni bulunup bulunmadığı, imar planları ve inşaat ruhsatlarının hangi idarelerce yapıldığı ve verildiği, yapıların imar açısından denetlenmesi, afete uğramış ve uğrayabilecek bölgeler ile yapı ve ikamet için yasaklanmış afet bölgelerinin tespit ve ilan edilip edilmediği, afet bölgelerinde yapılacak yapılarla ilgili kuralları, yapı tekniklerini, projelendirme esaslarını, ülkenin deprem haritalarını hazırlamak konusunda idarelerin üzerlerine düşen görev ve yetkileri yerine getirip getirmediği, denetim ve kontrol görevlerini yapıp yapmadığı hususları ayrı ayrı irdelenmeli ve idarece gerekli önlemlerin alınıp alınmadığı belirlenmeli ve

---

<sup>45</sup> D.11.D., Karar Tarihi:29.06.2007, E. 2005/1353, K. 2007/6248; “Deprem nedeniyle olduğu ileri sürülen zararların tazmini istemiyle açılan bu davada, yapının üzerinde bulunduğu zeminin özelliği, zemin durumuna göre depreme dayanıklılığının kontrolü, yapı kullanma izni bulunup bulunmadığı, imar planları ve inşaat ruhsatlarının hangi idarelerce yapıldığı ve verildiği, yapıların imar açısından denetlenmesi, afete uğramış ve uğrayabilecek bölgeler ile yapı ve ikamet için yasaklanmış afet bölgelerinin tespit ve ilan edilip edilmediği, afet bölgelerinde yapılacak yapılarla ilgili kuralları, yapı tekniklerini, projelendirme esaslarını, ülkenin deprem haritalarını hazırlamak konusunda idarelerin üzerlerine düşen görev ve yetkileri yerine getirip getirmediği, denetim ve kontrol görevlerini yapıp yapmadığı hususları ayrı ayrı irdelenmeli ve idarece gerekli önlemlerin alınıp alınmadığı belirlenmeli ve bunun sonucuna göre; idarenin belli bir hareket tarzı izleyip izlemediği veya hareketsiz kalıp kalmadığı ortaya konulmalıdır. Olaya bu açıdan bakınca yukarıda yapılan belirleme sonucu olayda idarelerin hareketsizliği söz konusu olmakla öğretide de kabul edildiği gibi idarenin bu hareketsizliğinin "olumsuz eylem" olarak kabulü gerekmektedir. Bu durumda, uğranıldığı ileri sürülen zarar idarenin "olumsuz eyleminden" kaynaklandığından Mahkemece 2577 sayılı Yasa'nın 13. maddesi uyarınca davanın süresi içerisinde açılıp açılmadığı hususunun değerlendirilmesi gerekirken davanın süreaşımı nedeniyle reddi yolundaki kararda isabet görülmemiştir”. D.6.D., Karar Tarihi: 12.04.2004, E. 2004/1477, K. 2004/2115.

bunun sonucuna göre; idarenin belli bir hareket tarzı izleyip izlemediği veya hareketsiz kalıp kalmadığı ortaya konulmalıdır. Olaya bu açıdan bakınca yukarıda yapılan belirleme sonucu olayda idarelerin hareketsizliği söz konusu olmakla öğretide de kabul edildiği gibi idarenin bu hareketsizliğinin ‘olumsuz eylem’ olarak kabulü gerekmektedir. Mücbir sebep, sezilemeyen ve karşı konulamayan bir olayı ifade eder. Bu sebep, zararı idareye yüklenebilir olmaktan çıkararak ve zararlar idari faaliyet arasındaki illiyet bağını kesen dış bir etken olarak doğal, toplumsal veya hukuki bir olaydan kaynaklanabilir. Sezilemezlik, karşı konulamazlık, kusursuzluk ve gerçeklik halleri mücbir sebebin ayırt edici öğelerini oluşturmaktadır. Deprem kuşağında yer alan bölgede, deprem gerçeğinin bir veri alınması suretiyle yerleşmelerle ilgili alanların belirlenmesi, bu alanlardaki yapılaşmaya ilişkin kararların alınması, uygulanması ve denetlenmesiyle ilgili idari faaliyetlerin bütünündeki olumsuzluklardan oluşan idarenin ‘olumsuz eyleminin’ bulunması durumunda, depremin mücbir sebep olarak değerlendirilerek zararlar illiyet bağını kestiğini kabule olanak bulunmamaktadır. Bu durumda, Mahkemece uğranıldığı ileri sürülen zararın oluşumunda idarenin hizmet kusuru bulunup bulunmadığının değerlendirilmesi sonucu bir karar verilmesi gerekirken depreminin mücbir sebep kabul edilerek zararlar idari faaliyet arasındaki nedensellik bağının ortadan kalktığı geresiyle davanın reddi yolundaki kararda isabet görülmemiştir”.

Bu karardan da anlaşılacağı üzere deprem kuşağında yer alan bir bölgede yürütölen faaliyetlerde idarenin depreme karşı hazırlıklı olması gerekmektedir. İdare bu konuda gerekli çalışmaları, araştırmaları, kontrolleri, denetlemeleri yapmadığı takdirde mücbir sebep bahanesine dayanarak sorumluluktan kurtulamayacaktır. Bu ifadelerden idarenin, bir deprem bölgesinde depremden dolayı meydana gelecek her türlü zararı karşılayacağı manası çıkarılmamalıdır. Yukarıda da ifade edildiği gibi idarenin sorumluluğu teknik ve mali gücüyle sınırlıdır. İdare sahip olduğu imkanlar çerçevesinde sorumlu olduğu zararları karşılayacaktır. Ayrıca idarenin mevzuatın gereklerini yerine getirmiş olmak kaydıyla sorumluluktan kurtulması mümkündür. Mesela, deprem bölgelerinde binaların nasıl yapılacağı bir yönetmelikle belirlenmiştir. Bu yönetmeliğin uygulanmasından belediye ve mülki idare amirleri sorumludur. Kendi sorumluluk bölgelerinde yapılan binalarda, yönetmelikte öngörölen denetim ve kontrolleri eksiksiz yaptıkları takdirde anılan makamlar, olası depremlerde meydana gelebilecek zararlardan sorumlu olmayacaklardır. Bunun aksini düşünmek mümkün değildir. Zira idarenin görev, yetki ve sorumlulukları mevzuatta belirlenmiştir. İdare, ancak mevzuatta verilen görev ve yetkileri kullanabilir. İdarenin, mevzuatın gereklerini yerine getirmiş olduğu takdirde herhangi bir sorumluluğu söz konusu olmayacaktır.

## Beklenmeyen Durum

Beklenmeyen hal, zararın doğmasına sebebiyet veren tesadüfi, gerçekleşmeden önce tahmin edilmesi ve karşı konulması imkansız olan idari davranış içinde cereyan eden olaylardır<sup>46</sup>. Beklenmeyen hal ile mücbir sebep kavramları birbirine yakın kavramlardır. Tanımda da ifade edildiği gibi beklenmeyen olaylar da aynı mücbir sebepte olduğu gibi öngörülemez ve önlenemez olaylardır. Dolayısıyla yukarıda mücbir sebep konusunda ele alınan “önlenemezlik” ve “öngörülemezlik” ilkelerinde anlatılanlar beklenmeyen durumlar için de geçerlidir. Fakat mücbir sebep olarak nitelendirilen zarar doğrucu olay idarenin faaliyetleri dışında gerçekleşirken beklenmeyen durumlar ise idarenin faaliyetleri içinde gerçekleşmektedir. Beklenmeyen durum ya da umulmayan hal sözkonusu olduğunda idarenin hizmet kusuruna dayalı sorumluluğunu ortadan kalkar fakat kusursuz sorumluluğu devam eder<sup>47</sup>.

Mücbir sebep ile beklenmeyen hal kavramları bazen birbiriyle karıştırılabilmektedir<sup>48</sup>. Mesela depremden dolayı lojmanın yıkılmasında yargı organları olayın nitelendirilmesinde farklı değerlendirmelerde bulunmuştur. Anılan olayda deprem nedeniyle oturmakta olduğu lojman binasının yıkılması üzerine davacı, uğradığı maddi ve manevi zararın tazmini istemiyle dava açmış ve dava idare mahkemesince kabul edilmiştir. İdare mahkemesinin kararı Danıştay Onuncu Dairesince, zararın mücbir sebep sayılması gereken deprem sonucu meydana geldiği, kusurdan uzak, önceden bilinemeyen, karşı konulamayan, idarenin faaliyetleri dışında meydana gelen gerçek bir olay olan mücbir sebebin, zararı idareye yüklenebilir olmaktan çıkararak, zararlı idari faaliyet arasındaki nedensellik bağına ortadan kaldıran etkenlerin başında geldiği, bu duruma göre de olayın gelişimi ve zararın belirtilen niteliği karşısında idarenin tazmin sorumluluğundan söz etmeye imkan bulunmadığı, mahkeme kararında olayın umulmayan hal olarak nitelendirilerek, umulmayan hallerde zararın hasar kuramına göre idarece tazmininin kural olduğu ve olayda idarenin hizmet kusurunun da bulunduğu yolundaki irdelemede de hukuki isabet görülmediği gerekçeleriyle bozulmuştur. İdare mahkemesi ise bilirkişi kurulunca mahallinde yapılan inceleme sonucu düzenlenen teknik raporda, binanın tamamen yıkılarak boş olan ve garaj olarak kullanılan zemin kata yığıldığı, bina kalıntılarında yapılan incelemede 1. derecede deprem bölgesi için gerek kolon kesiklerinin gerekse donatıların beton kalitesi ile birlikte yetersiz olduğu

<sup>46</sup> Onar, s. 1719; Gözübüyük, s. 12; Gözler/Kaplan, s. 790.

<sup>47</sup> Yayla, s. 370.

<sup>48</sup> Bir Yargıtay Hukuk Genel Kurulu kararında illiyet bağına kesen haller olarak mücbir sebep, zarar görenin kusuru ve üçüncü kişinin kusuru sayılmıştır. Bu konuda bkz: Reisoğlu, s. 155'deki dipnot. Beklenmeyen hal ile mücbir sebebin karşılaştırılması konusunda bkz: Gözübüyük, s. 129-130.

sonucuna varıldığı, idare tarafından gönderilen işlem dosyasında ise lojmanın 14.6.1984 tarihinden özel bir şahıstan hiç bir teknik inceleme yapılmadan satın alındığının anlaşıldığı, birinci derecede deprem bölgesi olan bir bölgede gerekli inceleme ve araştırma yapılmadan söz konusu binanın satın alınmasında davalı idarenin hizmet kusurunun bulunduğu gerekçesiyle kararında ısrar etmiş ve bu karar İdari Dava Daireleri Genel Kurulunca depremin mücbir sebep ya da beklenmeyen hal olup olmadığı konusuna değinilmeden oyçokluğuyla onaylanmıştır<sup>49</sup>. Bu olayda Genel Kurulun olayın niteliğini belirlemesi daha yerinde bir tutum olurdu. Danıştay'ın bir başka kararında genel hayata etkili olacak afetlerde, yerinde olarak, kurtarma faaliyetlerinin kamu hizmeti olduğu, arama ve kurtarma faaliyetlerinin yürütülmesindeki güçlüğün idare açısından beklenilmeyen hal olduğu ifade edilmiş, davacının yakınlarının ölümünün, idarenin arama kurtarma faaliyetine bağlı olarak gerçekleştiğine dair bir tespit bulunmadığından bahisle idare mahkemesinin tazminat talebini reddeden kararını hukuka uygun bulunmuştur<sup>50</sup>. Bir başka Danıştay kararında, 17 Ağustos 1999 Marmara Depreminde evin hasar görmesini beklenmeyen hal olarak değerlendiren İdare Mahkemesi kararı onanmıştır<sup>51</sup>. Yukarıda da ifade edildiği

<sup>49</sup> DİDDGK, Karar Tarihi: 17.01.1997, E. 1995/752, K. 1997/57. Bu karara yazılan muhalefet şerhinde lojmanın yıkılması sonucu meydana gelen zararın deprem nedeniyle doğduğundan bahisle idarenin tazmin sorumluluğunun bulunmadığı ifade edilmektedir.

<sup>50</sup> “Danıştay'ın yerleşik İçtihatlarına göre, idarenin yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmeti faaliyeti dışında gerçekleşen ve öngörülemeyen ve/veya önlenemeyen durumlar mücbir sebep olarak değerlendirilmiş, mücbir sebebin idarenin tazmin sorumluluğunu ortadan kaldırdığı kabul edilmiştir. Öte yandan, idarenin yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetinin doğrudan yerine getirilmesi sırasında idare tarafından beklenilmeyen durumlardan kaynaklanan zararların ise, zararın idarenin doğrudan faaliyetinden kaynaklandığının saptanması, başka bir ifade ile zarar ile İdarenin eylemi arasında illiyet bağının tespit edilmesi halinde idarenin kusura dayalı sorumluluğu bulunduğu kabul edilmiştir. Bu durumda, depremin; idarenin doğrudan yürüttüğü bir kamu hizmeti faaliyetinden kaynaklanmaması, öngörülememesi ve/veya öngörülebilir nitelikte dahi olsa önlenemez olması nedeniyle mücbir sebep olarak değerlendirilmesi zorunludur. Depremin oluşmasında idareye bir kusur yüklenemeyeceğinden İdarenin kusura dayalı sorumluluğundan da söz edilmesi mümkün değildir. Ancak, 17.8.1999 tarihinde meydana gelen depremin, etkilediği coğrafi alanın büyüklüğü, nüfus yoğunluğu ve oluşturduğu hasar nedeniyle diğer kamu hizmeti faaliyetlerinin de yürütülmesini etkilediği, arama-kurtarma hizmetinin özelliği ve zaman açısından kısıtlı bir müdahale yöntemi olması nedeniyle gelişmiş ülkelerin dahi bu tip doğal afetler dolayısıyla arama kurtarma faaliyetleri için uluslararası yardım aldığı da göz önünde bulundurulduğunda, arama ve kurtarma faaliyetlerinin yürütülmesindeki güçlüğün idare açısından beklenilmeyen hal olduğu sonucuna varılmıştır”. D.11.D., Karar Tarihi: 19.12.2005, E. 2003/2027, K. 2005/5962.

<sup>51</sup> “davacının, ... bölümüne yatay geçiş yapma isteğinin reddine ilişkin davalı idare işleminin iptali istemiyle açılan davada; 17.8.1999 tarihinde ülkemizde yaşanan ve büyük bir yöreyi, bu arada davacının bulunduğu il olan Kocaeli'ni de etkileyen deprem nedeniyle ailesiyle birlikte oturdukları evin hasar gördüğü anlaşılan davacının, uğradığı bu beklenmeyen halden dolayı istisna olarak bu yoldaki başvurusunun özel durumu nedeniyle kabulü



gibi beklenmeyen halde zarar doğurucu davranış idari faaliyetin içinde gerçekleşmiş olmalıdır. Oysa deprem idarenin faaliyeti dışında gerçekleşen bir olaydır. Bundan dolayı sonuç bakımından doğru olan Danıştay kararı, İdare Mahkemesince verilen kararın dayandığı gerekçeyi usul ve yasaya uygun bulması bakımından yanlıştır.

## Zarar Gören Kişinin Davranışı ve Üçüncü Kişinin Davranışı

Zararın meydana gelmesinde kişinin davranışının etkisine göre idarenin tazmin sorumluluğu azalabileceği gibi tamamen de ortadan kalkabilir. Zarar kişinin davranışından kaynaklanmış, zarar doğurucu olayın gerçekleşmesinde idarenin herhangi etkisi yoksa, zarar ile idari davranış arasındaki illiyet bağı kesilir. Böyle bir durumda idarenin sorumluluğu tamamen ortadan kalkar. Bazı durumlarda ise zararın meydana gelmesinde hem zarara uğrayan kişinin hem de idarenin kusuru söz konusu olabilir. Böyle durumlarda idarenin sorumluluğu tamamen değil kısmen ortadan kalkar. İdarenin zarardan kısmen sorumlu olduğu durumlarda ödeyeceği tazminat miktarında zarar görenin kusuru nispetinde indirim yapılır<sup>52</sup>.

Danıştay, Marmara Depreminden dolayı konutta meydana gelen zarar dolayısıyla açılan tazminat davasında zarar, münhasıran depremden kaynaklanmışsa idarenin sorumluluğundan söz etmeye hukuken imkan bulunmadığı ancak zararın zorlayıcı sebep dışında idare tarafından ağırlaştırıldığı yargı yerince saptanması durumunda zararın ağırlaşan, artan kısmı bakımından kusuru gözönünde tutularak idarenin tazminle sorumlu tutulması gerektiğini, deprem bölgesi olarak belirlenen bir alanda deprem mevzuatına uygun yapılaşma koşullarına aykırı olarak inşaat ruhsatı verilmesi, fay hattının yapılaşmaya açılması gibi durumlarda ilgili idarelerin deprem sonucu bu bölgedeki doğan zarardan kusurları oranında sorumlu tutulacağına tabii olduğunu, ancak, deprem sonucu bir bölgedeki binalarda oluşan tüm zararların idarenin tazmin sorumluluğu altında bulunduğu söz

---

gerekirken, diğer öğrencilerle aynı kurallara tabi tutularak öngörülen süre içinde başvurmadığı gerekçesiyle reddinde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemi iptal eden ... İdare Mahkemesinin ... kararının ... bozulması istenilmektedir.... İdare Mahkemesince verilen kararın dayandığı gerekçe Usul ve Yasaya uygun olup, bozulmasını gerektiren bir neden bulunmadığından, temyiz isteminin reddi ile anılan kararın onanmasına ... karar verildi". D.8.D., Karar Tarihi: 6.12.2001, E. 2000/2791, K. 2001/5578. Danıştay bu kararında doğrudan deprem olayının kendisine ilişkin bir değerlendirmeden ziyade bu hadisenin kişilerin hayatı üzerindeki olumsuz sonuçları ve bu nedenle süresinde kullanamadıkları yasal haklarının korunması üzerinde durulmuştur fakat burada kavramların özenli kullanılmadığını ifade etmekte fayda vardır.

<sup>52</sup> Atay, s. 726-729; Gözler/Kaplan, s. 791-792.

edilemeyeceğinin de kuşkusuz olduğunu, zarar görenin eyleminin zararın doğmasında başlıca etken olduğu hallerde idarenin sorumluluktan kurtulacağını ifade ettikten sonra, somut olayla ilgili olarak, bilirkişi incelemesi sonucunda, inşaatın onaylı projesine uygun yapıldığı, bu bakımdan inşaatın devamı yönünde görüş bildirildiği, inşaatın daha sonra ruhsatına aykırı olarak tamamlandığı, henüz iskan edilmeden deprem sonucunda zarar oluştuğu anlaşıldığından bahisle olayda, davalı idarenin zararı ağırlaştırıcı bir işlem ve eyleminin bulunmaması, inşaat sahiplerinin eyleminin sonucunda zararda artış meydana geldiği gerekçesiyle, idarece tazmini gereken maddi ve manevi bir zararının<sup>53</sup> bulunmadığı sonucuna varmıştır<sup>54</sup>. Bu tespitler doğrudur. Depremın mücbir sebep olmadığı kabul edilse bile idare üzerine düşeni yaptıktan sonra diğer zararlardan sorumlu değildir. Bir başka ifadeyle her türlü zararın idareye yüklenmesi mümkün değildir.

Zararın oluşmasında bazı durumlarda üçüncü kişilerin davranışlarının etkisinin de olması mümkündür<sup>55</sup>. Zarar tamamen üçüncü kişinin davranışı

<sup>53</sup> Maddi ve manevi zarar konusunda bkz: Kocayusufpaşaoğlu, Yusuf, “Kişilik Haklarını Koruyan Manevi Tazminat Davasına İlişkin Yeni Gelişmeler”, Sorumluluk Hukukunda Yeni Gelişmeler I. Sempozyumu Ankara 21-22 Ekim 1977, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1980, s. 141 vd; Eren, s. 520 vd.

<sup>54</sup> D.İ.D.D.K., Karar Tarihi: 17.12.2009, E. 2008/11, K. 2009/3108.

<sup>55</sup> “Öte yandan sosyal risk dışında idarenin hukuki sorumluluğundan sözedebilmek için, ortada bir zararın bulunmasının yanında, bunun idareye yüklenebilen bir işlem veya eylemden doğması, başka bir deyişle zararla idari faaliyet arasında nedensellik bağının kurulabilmesi gerekir. Zararla idari faaliyet arasında nedensellik bağının bulunmaması, zararın idari faaliyetten doğmadığını gösterir. Zararın oluşmasında zarara uğrayanın ya da üçüncü kişinin kusurunun bulunması halinde ise idarenin tazmin sorumluluğunun ortadan kalkacağı ya da kusur ölçüsünde azalacağı açıktır. Dosyanın incelenmesinden, ... davacı ve ...'nin merak etmeleri sonucunda, maddeyi bulup, yerden aldıkları; ...'nin el bombasını parçalayarak gövde kısmını elinde tuttuğu, davacının merak etmesi sonucunda ayrılan fünüye kısmını davacıya verdiği, davacının, arkadaşlarından 3 metre kadar uzakta, bombanın fünüye kısmı ile oynarken ateşleme mekanizmasını çıkarması sonucunda fününin patladığı; davacının, patlama sonucunda sağ el 1., 2. ve 3. parmağının ampute olduğu, sağ gözünde görme kaybı oluştuğu, bu nedenle uğranılan zararın tazmini istemiyle idareye yapılan başvurunun reddi üzerine bakılan davanın açıldığı...Bu durumda; olayda, insanların sürekli kullanımında ve yerleşim yerlerine yakın bulunan bir alanda patlamamış el bombasının bulunmasında, davalı idarenin güvenlik hizmetinin yeterince iyi yürütülmemesi nedeniyle hizmet kusuru bulunmaktadır; ancak meydana gelen zarar, davacı ve arkadaşının kişisel kusurlarından kaynaklandığından, zarar görenin ve üçüncü kişinin kusurunun olaya katılması, idarenin kusurlu faaliyeti ile zarar arasındaki illiyet bağını kesmektedir. Zarar ile idarenin faaliyeti arasında illiyet bağının bulunmadığı olayda, idarenin tazmin sorumluluğundan söz edilemeyecektir.” D.10.D., Karar Tarihi: 18.09.2007, E. 2005/4493, K. 2007/4199; “Anayasamızın 125. maddesinde; idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu hükme bağlanmıştır. İdarenin hukuki sorumluluğundan söz edilmek için ortada bir zararın bulunması ve bunun idareye yüklenebilen bir işlem veya eylemden doğması, başka bir deyişle zararla idari

sunucu ortaya çıkmışsa idarenin sorumluluğu olmaz. Mesela binanın, bina sahibi tarafından yapı tadilat izni alınmadan yapılan bölümlerinin depremde hasar görmesi sonucunda kiracının eşyalarının zarara uğraması halinde kiracı zararının tazmin edilmesini idareden değil ev sahibinden istemelidir. Zira böyle bir durumda idari faaliyet ile zarar arasında nedensellik bağı yoktur. Zarar hem idarenin hem de üçüncü kişinin davranışları neticesinde ortaya çıkmışsa idare zarardan kısmen sorumlu olur. 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun'un 2. maddesinin (g) bendine göre ruhsat ve eklerine aykırı uygulama yapılması halinde durumun üç gün içinde ilgili idare bildirilmesi lazımdır. Bu bildirimle rağmen gereği yapılmadığı takdirde zarardan hem ilgili idare<sup>56</sup> hem de ruhsata aykırı uygulama yapanlar sorumlu olacaktır. Böyle durumlarda zarara sebebiyet veren üçüncü kişi ve idare ancak kusurları oranında tazminat öderler. Danıştay'a göre de idarenin tazmin sorumluluğundan bahsedebilmek için, ortada bir zararın bulunması, bu zararın idareye yüklenebilen bir işlem veya eylemden doğmuş olması, başka bir ifadeyle zararlar idari faaliyet arasında nedensellik bağının kurulabilmesi gerekir. Zararla idari faaliyet arasında nedensellik bağının bulunmaması zararın idari faaliyetten doğmadığını gösterir. Zararın oluşmasında zarara uğrayanın ya da üçüncü kişinin kusurunun bulunması halinde ise idarenin tazmin sorumluluğu ya tamamen ortadan kalkar ya da kusur ölçüsünde azalır<sup>57</sup>. Yine Danıştay bir başka kararında idari eylem nedeniyle uğranılan zararın tazmini için açılan tam yargı davalarında idarenin tazmin borcunun doğması için ortada bir zararın ve zarara sebebiyet veren idareye yüklenebilir bir eylemin bulunması, zararlar eylem arasında nedensellik bağının kurulması ve hizmet kusuru ya da kusursuz sorumluluk esaslarına göre idare hukukuna özgü tazmin sebeplerinin olması gerektiği, tam yargı davalarında idarenin tazmin sorumluluğu belirlenirken öncelikle hizmet kusurunun varlığının araştırılacağı, hizmet kusuru olmadığı takdirde kusursuz sorumluluk ilkelerinin uygulanıp uygulanmayacağına irdeleneceğini ifade ettikten sonra zarar gören kişilerin veya üçüncü kişilerin eyleminden ya da mücbir sebeplerden kaynaklanan zararları idarenin tazmin etmesinin mümkün olmadığını belirtmiştir<sup>58</sup>.

---

faaliyet arasında illiyet bağı bulunması gerekir. Bu koşullardan birisinin yokluğu halinde idarenin tazmin sorumluluğu ortadan kalkacaktır. Ayrıca zarar gören kişinin eylemi üçüncü kişilerin eylemi ve mücbir sebepler sorumluluğu ortadan kaldıran diğer hallerdir." D. 10.D., Karar Tarihi: 28.05.1998, E. 1996/9113, K. 1998/2308.

<sup>56</sup> İlgili idareden kasıt, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki uygulamalar için büyükşehir belediyeleri ile diğer belediyeler, bu alanlar dışında kalan alanlarda valilikler, yapı ruhsatı ve kullanma izin belgesi verme yetkisine sahip diğer idarelerdir.

<sup>57</sup> D.10.D., Karar Tarihi: 08.02.2012, E. 2008/5366, K. 2012/423.

<sup>58</sup> "İdari yargıda idari eylem nedeniyle uğranılan zararın tazmini için açılan tam yargı davalarında idarenin tazmin borcunun doğması için ortada bir zararın ve zarara yol açan idareye yüklenebilir bir eylemin bulunması, zararlar eylem arasında nedensellik bağının kurulması ve hizmet kusuru ya da kusursuz sorumluluk esaslarına göre idare hukukuna özgü tazmin sebeplerinin olması gerekmektedir. Tam yargı davalarında idarenin tazmin

Üçüncü kişinin davranışının idarenin sorumluluğunu etkilemesi ancak idarenin kusurlu sorumluluğunun kabul edildiği hallerde söz konusudur. Bir başka ifadeyle, zararın ortaya çıkmasında idare ile hukuki bir ilişki içinde olmayan kişinin davranışının idarenin sorumluluğunu tamamen ortadan kaldırması ya da azaltması ancak idarenin kusurlu sorumluluğuna gidilebilen durumlarda mümkündür. Kusursuz sorumluluk hallerinde ise üçüncü kişinin davranışının idarenin sorumluluğuna bir etkisi yoktur. İdarenin kusursuz sorumluluğuna gidilebilen hallerde zararın doğmasında üçüncü kişinin davranışının da etkisi olsa bile zararın tamamını idarenin tazmin etmesi istenebilir. Zararın tamamını karşılayan idarenin üçüncü kişiye rücu davası açması mümkündür<sup>59</sup>.

## **DEPREMİN ÖNCESİNDE VE SONRASINDA İDARENİN GÖREV VE SORUMLULUKLARI**

Ülkemizin deprem kuşağında yer aldığı herkesin bildiği bir gerçektir. Bundan dolayı meydana gelecek depremlerde olası zararları minimuma indirmek için idareye önemli görevler düşmektedir. Anılan görevlerin bazılarına değinmekte fayda vardır.

Yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla çıkarılan 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 21. maddesine göre bu Kanun kapsamına giren yapılar, kamuya ait yapı ve tesisler ile sanayi tesisleri hariç, mücavir alan<sup>60</sup> içinde kalan yerlerde belediyeden, mücavir alan sınırla dışında ise valiliklerden yapı ruhsatının alınması mecburidir. İmar Kanunu'nun 32. maddesine göre ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığının ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma vakıf olunması üzerine,

---

sorumluluğu belirlenirken öncelik hizmet kusurunun varlığı araştırılmalı, hizmet kusuru yoksa kusursuz sorumluluk ilkelerinin uygulanıp uygulanmayacağı irdelenmelidir. Hizmet kusurunun varlığı istikrar bulan yargısal kararlarda hizmetin kötü veya geç işlemesi yahut hiç işlememesi hallerinde kabul edilmektedir. Öte yandan, idarenin sorumlu tutulabilmesi için zarara yol açan işlem veya eylemin idare tarafından yapılmış olması gerektiğine göre, zarar gören kişilerin eyleminden, üçüncü kişilerin eyleminden, zorlayıcı sebeplerden (mücbir sebepler) ileri gelen zararların idareye ödettilerilemeyeceği, dolayısıyla bu gibi durumlarda idarenin hukuki sorumluluğunun bulunmadığı yine idari yargı kararlarında kabul edilmiş bir idare hukuku ilkesidir". D.İ.D.D.K., Karar Tarihi: 17.12.2009, E. 2008/11, K. 2009/3108.

<sup>59</sup> Gözübüyük/Tan, s. 818; Atay, s. 729-730; Gözler/Kaplan, s. 793-794.

<sup>60</sup> Mücavir Alan; imar mevzuatı bakımından belediyelerin kontrol ve sorumluluğu altına verilmiş olan alanlardır.

belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilip, yapı mühürlenerek inşaatın derhal durdurulması gereklidir. Durdurma kararı, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshası da muhtara bırakılır. Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mührün kaldırılmasını ister. Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mühür, kararı veren makama göre belediye veya valilik tarafından kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir. Yine İmar Kanunu'nda belediye ve valiliklere yıkılma tehlikesi olan binaları yıktırma görevi verilmiştir. Anılan Kanun'un 39. maddesine göre bir kısmı veya tamamı yıkılacak derecede tehlikeli olduğu belediye veya valilik tarafından tespit edilen yapıların sahiplerine bu tehlikenin ortadan kaldırılması için belediye veya valilikçe tebligat yapılır. Bu tebligattan sonra süresi içinde yapı, sahibi tarafından yıktırılarak ya da tamir edilerek tehlike ortadan kaldırılmazsa bu işlerin belediye veya valilik tarafından yapılması gereklidir.

7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'un 1. maddesine göre deprem, yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ vb. afetlerde; yapıları ve kamu tesisleri genel hayata etkili olacak derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olan yerlerde alınacak tedbirlerle yapılacak yardımlar hakkında bu Kanun hükümleri uygulanır. Bu Kanun'un 2. maddesine göre tespit ve ilan olunan deprem bölgelerinde yeniden yapılacak, değiştirilecek, büyütülecek resmi ve özel tüm binaların ve bina türü yapıların tamamının veya bölümlerinin depreme dayanıklı tasarımı ve yapımı ile mevcut binaların deprem öncesi veya sonrasında performanslarının değerlendirilmesi ve güçlendirilmesi için gerekli kuralları ve minimum koşulları Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkında Yönetmelik ile belirlenmiştir<sup>61</sup>. Deprem bölgelerinde yapılacak binalar hakkında ayrıntılı teknik esaslar bu Yönetmeliğin ekinde yer almaktadır<sup>62</sup>. Bu Yönetmelik hükümleri, deprem bölgelerinde yeni yapılacak binalar ile daha önce yapılmış mevcut binalara uygulanacaktır. Bu Yönetmeliğe

<sup>61</sup> Bu Yönetmelik (Resmi Gazete, Tarih: 06.03.2007, Sayı: 26454), 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanununun 3. maddesinin birinci fıkrasına dayanılarak hazırlanmıştır.

<sup>62</sup> Yönetmeliğin 1.1.5. maddesine göre köprüler, barajlar, kıyı ve liman yapıları, tüneller, boru hatları, enerji nakil hatları, nükleer santraller, doğal gaz depolama tesisleri gibi yapılar, tamamı yer altında bulunan yapılar ve binalardan farklı hesap ve güvenlik esaslarına göre projelendirilen diğer yapılar bu Yönetmeliğin kapsamı dışındadır. 1.1.7. maddede ise bu Yönetmeliğin kapsamı dışındaki yapılara uygulanacak usul ve esasların, kendi özel yönetmelikleri yapılmıyaya kadar, ilgili Bakanlıklar tarafından çağdaş uluslararası standartlar gözönünde tutularak saptanacağı ve projelerin bu esaslara göre düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

göre yeni yapılacak binaların depreme dayanıklı tasarımının ana ilkesi; hafif şiddetteki depremlerde binalardaki yapısal ve yapısal olmayan sistem elemanlarının herhangi bir hasar görmemesi, orta şiddetteki depremlerde yapısal ve yapısal olmayan elemanlarda oluşabilecek hasarın sınırlı ve onarılabilir düzeyde kalması, şiddetli depremlerde ise can güvenliğinin sağlanması amacı ile kalıcı yapısal hasar oluşumunun sınırlanmasıdır. Bu Yönetmeliğe göre deprem bölgelerinde yapılacak binalar, malzeme ve işçilik koşulları bakımından Türk Standartları'na ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığı<sup>63</sup> "Genel Teknik Şartnamesi" kurallarına uygun olmak zorundadır<sup>64</sup>.

7269 sayılı Kanun'un 3. maddesiyle belediye sınırları ve varsa mücavir alanlar dahilinde ilgili belediyelere, bunun dışında kalan yerlerde vali ve kaymakamlara Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkında Yönetmelik esaslarının uygulanmasını sağlama görevi verilmiştir. Yönetmelik esaslarına aykırı olan yapılar hakkında anılan merciler tarafından sahiplerine tebligat yapılarak, en çok 3 aylık süre içinde hatanın ve tehlikeli durumun giderilmesi bildirilir. Verilen süre içinde sahiplerince ıslah edilmeyen bina veya bina kısımları belediye sınırları ve mücavir alan dahilinde belediye encümenlerince diğer yerlerde ise il veya ilçe idare kurullarınca, yıkma parası yıkıntı malzemesinden karşılanmak, yetmemesi halinde kalan kısmı afetler fonundan tamamlanmak üzere yıktırılır. Bu konuda gerekli kontrol ve denetime yetkili makam İmar ve İskan Bakanlığıdır<sup>65</sup>.

Görüldüğu üzere Belediye, mülki idare amirleri ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığına afet bölgelerindeki yapıları denetleme görev ve yetkisi verilmiştir. Anılan makamlar sorumlu oldukları alanlarda yapıların mevzuata uygun olup olmadığı konusunda gerekli denetimi yapmakla yükümlüdürler. Bu anlamda mevzuata aykırı olarak yapılmış binaların yıktırılması, yeni yapılacak binaların ise mevzuatın öngördüğu kurallara uygun bir şekilde yaptırılması sağlanmalıdır. İdarenin denetleme görevini hiç yerine getirmemesi ya da eksik yerine getirmesi hizmet kusuru teşkil eder. Dolayısıyla bir depremden nedeniyle zarara uğrayan kişi binanın mevzuata aykırı yapıldığını ispatladığı takdirde idarenin zararı tazmin etmesi gerekecektir.

<sup>63</sup> Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ismi 2011 yılında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı olarak değiştirilmiştir.

<sup>64</sup> Bu konuda benzer bir hükme Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik'te (Resmi Gazete, Tarih: 14.07.2007, Sayı: 26582) de yer verilmiştir. Bu Yönetmeliğin 3. maddesi şu şekildedir: Afet bölgelerinde yapılacak yapıların, yapı malzemelerinin taşıması gereken özellikler bakımından 8/9/2002 tarihli ve 24870 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yapı Malzemeleri Yönetmeliği (89/106/EEC) ile Türk Standartları uygulanır. Türk Standartlarının bulunmaması hâlinde ise uluslararası geçerliliği kabul edilen standartlara uygun olması şarttır.

<sup>65</sup> İmar ve İskan Bakanlığı'nın ismi 1983 yılında Bayındırlık ve İskan Bakanlığı olmuş, 2011 yılında da Çevre ve Şehircilik Bakanlığı olarak değiştirilmiştir.

Depremın meydana gelmesinden sonra da idareye önemli görevler düşmektedir. Bir başka ifadeyle depremin vukuundan sonra derhal kurtarma çalışmalarına başlamak hayati derecede önemlidir. Bundan dolayı bu konuda mevzuatta çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Bu anlamda 7269 sayılı Kanun'un bazı maddelerine değinmekte fayda vardır. 7269 sayılı Kanun'un 4. maddesine göre, İçişleri, İmar ve İskan, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım ve Tarım Bakanlıklarınca acil yardım teşkilatı ve programları hakkında genel esasları kapsayan bir yönetmelik yapılacağı, bu yönetmelik esasları dairesinde afetın meydana gelmesinden sonra yapılacak kurtarma, yaralıları tedavi, barındırma, hayatını kaybedenleri defnetme, yangınları söndürme, yıkıntıları temizleme ve felaketzedeleri iâşe gibi konularda uygulanmak üzere görev ve görevlileri tayin, toplanma yerlerini tespit eden bir programın valiliklerce düzenleneceği ve gereken vasıtalar hazırlanarak muhafaza olunacağı, bu programların uygulanmasının, valiliklerce kurulacak kurtarma ve yardım komitelerince sağlanacağı, ancak 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanununa göre teşkilat kurulan yerlerde acil kurtarma ve yardım işlerinin, yukarıda belirtilen komite ile sözü geçen sivil savunma teşkilatı tarafından müştereken yürütüleceği, ilçe, bucak<sup>66</sup> ve köylerde tafsilatlı çalışma muhtıraları ve uygulama programlarının tasdikli il muhtıra ve programlarındaki esaslar dairesinde ilçelerde kaymakamlar, bucak ve köylerde bucak müdürleri tarafından düzenleneceği; il kurtarma ve yardım komitesinin incelemesinden sonra valilerin onayı ile kesinleşeceği hükme bağlanmıştır. Bu hükme dayanılarak hazırlanan Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik 08.05.1988 gün ve 19808 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik'te afetın meydana gelmesinden sonra yapılacak faaliyetler ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Bu Yönetmeliğin bazı maddelerine değinmekte fayda vardır. Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmeliğin 1. maddesinde, bu yönetmeliğin amacının Devletin tüm güç ve kaynaklarını afetten önce planlayarak, afetın meydana gelmesi halinde Devlet güçlerinin afet bölgesine en hızlı bir şekilde ulaşması ile afete uğrayan vatandaşlara en etkin ilk ve acil yardım yapılmasını sağlamak için acil yardım teşkilatlarının kuruluş ve görevlerini düzenlemek olduğu belirtilmektedir. Yönetmeliğin kapsamı 2. maddede belirtilmektedir. Bu maddede yönetmeliğin acil yardım hizmetlerini yürütmekle görevli vali ve kaymakamlar, bakanlık, bağlı ve ilgili kuruluşlar, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile Kızılay'ın afetten önce yapmaları gerekli acil yardım planlarının ve afet sırasında yapacakları acil yardım ve hizmetlerinin gerektirdiği görevleri, işbirliğini, koordinasyonu ve karşılıklı yardımlaşma esaslarını kapsadığı hüküm altına alınmıştır. 5. maddede ise acil yardımların neler olduğu belirtilmektedir. Bu maddede afetzedeleri

<sup>66</sup> 6552 sayılı Kanun'un 129. maddesiyle tüm illerde bucaklar kaldırılmıştır.

kurtarma, yaralıları ilk yardım ve tıbbi tedavi yapma, aç ve açıkta kalan ailelerin geçici barındırılması ve bunların yiyecek, giyecek, ısıtma, aydınlatma ve diğer ihtiyaç maddelerinin karşılanması ve salgınları önlemek için yapılacak yardımlar acil yardım olarak tanımlanmıştır. Yine bu maddede acil yardım süresinin afetin meydana gelmesi ile başlayıp, afetin sona ermesinden itibaren 15 gün devam edeceği ve gerektiğinde ilgili bakanlığınca uzatılabileceği belirtilmektedir. Yönetmeliğin 4. maddesinde vali, kaymakam, görevli bakanlık, kurum ve kuruluşlar ile askeri birliklerin, ilgili mevzuat ve bu Yönetmelik gereğince düzenlenecek acil yardım planları ve acil yardımla ilgili yönergelerle kendilerine verilen görevleri yerine getirmekten ayrı ayrı sorumlu oldukları, afetin meydana gelmesinden itibaren, alınması gereken her türlü acil tedbirlerin alınmasından ve acil yardımların bir emir beklemeden yapılmasından afetin meydana geldiği yerin mülki amiri sorumlu olduğu hükmüne yer verilmiştir. 7. maddede ise olası afet halinde vali ve kaymakamların yetkilerinin neler olduğu belirtilmektedir. Bu hükme göre meydana gelmiş veya meydana gelmesi muhtemel afet hallerinde mülki amirler, asker ve hakim sınıfından olanlar hariç, 18-65 yaş arasındaki bütün erkeklere görev vermeye; bedeli, ücreti veya kirası sonradan ödenmek üzere resmi ve özel, canlı ve cansız her türlü taşıt araçlarına ve gerekli makina, alet ve edevatına el koymaya; resmi ve özel kuruluşlara, tüzel ve gerçek kişilere ait arazi, arsa, bina, tesis, yiyecek, giyecek, ilaç ve tıbbi malzeme ile halkın ihtiyacı olan diğer her türlü maddelere el koymaya ve geçici işgale, il dahilindeki kamu kurum ve kuruluşlarına ve bunlara bağlı müesseselere afetle ilgili görevler vermeye, acil yardımları ve harcamalarını, afetin genel hayata etkili olabileceği intibamı uyandırması halinde yapmaya, mahalli sivil savunma teşkillerinin bölgelerindeki afetlerde, sivil savunma planlama esaslarına göre acil yardım hizmetlerine katılmalarını sağlamaya yetkilidirler. 14. maddesinde, vali veya görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında belediye başkanı ile maddede sayılan il idare şube müdürlerinden oluşan İl Kurtarma ve Yardım Komitesi kurulacağı, 16. maddesinde acil yardım hizmetlerini yürütmekten sorumlu komitenin bu hizmetleri maddede belirtilen hizmet grupları ile yürüteceği hüküm altına alınmıştır. 24. maddede ise bu maddede belirtilen kurum ve kuruluşların yetkili temsilcilerinden teşekkül eden kurtarma ve yıkıntıları kaldırma hizmetleri grubunun kurulacağı kabul edilmiştir. Kurtarma ve yıkıntıları kaldırma hizmetleri grubunun görevleri şunlardır: 1. Afet mahallinde ve yıkıntı altında kalan yaralıları kurtarmak, 2. Mahsur kalanları kurtarmak, 3. Altında insan, hayvan ve kıymetli eşya ve maddeler bulunduğu anlaşılan yıkıntıları kaldırmak, 4. Ulaşımı engelleyen yıkıntıları kaldırmak, temizlenmesini sağlamak, 5. Kurtarma ve yardım çalışmaları bakımından tehlikeli olabilecek binaların desteklenmesi, yıkılması ve temizlenmesini sağlamak, 6. Gerekli görülen yıkıntının kaldırılmasını ve temizlenmesini sağlamak, 7. Afet bölgesinde yangından korunma ve yangını önleme tedbirlerini almak ve çıkan yangınları söndürmek, 8. Hastane, okul, sinema, kışla, atölye



gibi yerler ile konutlardaki vatandaşların, barınaklardaki hayvanların, kıymetli eşya ve malların kurtarılmasında öncelik sırasına uymak.

7269 sayılı Kanun'un 7. maddesinde afet bölgelerinde veya civarında bulunan askeri birliklerin vali veya kaymakamlar tarafından istenilecek yardımları üstlerinden emir beklemeksizin derhal yapmakla yükümlü oldukları ifade edilmektedir. 8. maddede ise rasat istasyonlarının meydana gelmesi muhtemel afetleri bu bölgelerin en büyük mülkiye amirine derhal bildirmeye mecbur oldukları hüküm altına alınmıştır. Maddenin devamında da afet meydana geldiği takdirde idari ve askeri bütün resmi makam ve müesseselerin durumu mahallin en büyük mülkiye amirine derhal bildirmekle yükümlü oldukları ifade edilmektedir. Bu Kanun'un 9. maddesinde ise afet bölgelerine gönderilecek kurtarma ve yardım ekipleri ile her türlü malzeme, makine, alet, yiyecek, giyecek ve eşyanın resmi makamların elinde bulunan her türlü kara, deniz, ve hava nakil araçları ile, bedeli sonradan ödenmek üzere sevk edileceği ihtiyaç hissedilen bölgelerde bu mecburiyet ve mükellefiyetlerin gerçek kişilere ve her türlü şirket ve müesseselere de teşmil edilebileceği belirtilmektedir.

Yukarıda yer alan düzenlemelerden de anlaşılacağı üzere depremden sonra yürütülecek faaliyetlerin kamu hizmeti olduğuna kuşku yoktur. İdare, kamu hizmetlerinin kurulması ve/veya işletilmesinden kaynaklanan kusurlar nedeniyle doğacak zararlardan sorumludur. Bu anlamda yukarıda bazılarında değinilen kurtarma, yaralılara tıbbi yardım, salgınların önlenmesi, geçici barındırma ve diğer ihtiyaçların karşılanması gibi görevlerin yerine getirilmesinde idare kusurlu davranmışsa meydana gelecek zararları tazminle yükümlü olacaktır.

## SONUÇ

Kamu hizmetleri yürütülürken idarenin bazı eylem ve işlemleri nedeniyle kişilerin maddi ve manevi zarara uğramaları sözkonusu olabilir. İdari faaliyetler nedeniyle kişilerin uğradıkları zararların idare tarafından karşılanmasına idarenin sorumluluğu denilmektedir. İdarenin sorumluluğuna gidilebilmesi için bazı şartların bir arada bulunması gereklidir. Bu şartlar, bir kişinin maddi veya manevi varlığında iradesi dışında meydana gelen “zarar”, bu zarara neden olan “idarenin davranışı” ve zarar ile idarenin davranışı arasında bir “illiyet bağı”nın bulunmasıdır. İdarenin kusurlu sorumluluğunun olduğu hallerde bu şartlara “hizmetin kötü işlemesi”, “geç işlemesi” veya “hiç işlememesi” olan “kusur”u ilave etmek gereklidir. Kusursuz sorumluluk ilkesinin kabul edildiği hallerde ise

idarenin ortaya çıkan zarardan sorumlu tutulabilmesi için kusurlu olması Şart değildir.

İdare, bazı durumlarda sorumluluktan tamamen ya da kısmen kurtulabilir. Zarar ile idari davranış arasındaki illiyet bağı (sebe-sonuç iliŐkisi) idarenin davranışı dışında bir sebeple ortadan kalkabilir veya zayıflayabilir. İŞte illiyet bağının kesilmesi ya da zayıflaması durumunda idarenin sorumluluğu ya tamamen ortadan kalkacak ya da azalacaktır. Zarara uğrayan kişinin kusuru, uüncü kişinin davranışı mücbir sebep ve beklenmeyen hal idarenin sorumluluğu ya ortadan kaldırabilen veya azaltabilen hallerdir.

Zarar, tamamen zarar gören kişinin kusurundan kaynaklanmışsa, zarar ile idari davranış arasındaki illiyet bağı kesileceğinden böyle bir durumda idarenin sorumluluğu tamamen ortadan kalkar. Mesela ruhsata aykırı yapılan bir binanın deprem nedeniyle yıkılmasından idare sorumlu tutulamaz. İdarenin faaliyeti nedeniyle zararın miktarında bir artış olmuşsa bu artma oranında idarenin sorumluluğuna gidilebilir. Bu anlamda deprem bölgesi olarak belirlenen bir alanda deprem mevzuatına uygun yapılaşma koşullarına aykırı olarak inşaat ruhsatı verilmesi veya fay hattının yapılaşmaya açılması gibi durumlarda ilgili idarelerin deprem sonucu bu bölgedeki doğan zarardan kusurları oranında sorumlu tutulacağına kuşku yoktur.

Zarar uüncü kişinin davranışı nedeniyle meydana gelmişse, idarenin sorumluluğu olmaz. Zira böyle bir durumda idari faaliyet ile zarar arasında nedensellik bağı yoktur. Zarar hem idarenin hem de uüncü kişinin davranışları neticesinde ortaya çıkmışsa idare zarardan kısmen sorumlu olur. Uüncü kişinin davranışının idarenin sorumluluğunu etkilemesi ancak idarenin kusurlu sorumluluğunun kabul edildiği hallerde mümkündür. Kusursuz sorumluluk hallerinde ise uüncü kişinin davranışının idarenin sorumluluğuna bir etkisi yoktur. Bir başka ifadeyle zararın ortaya çıkmasında etkisi olan uüncü kişinin yani idare ile hukuki bir iliŐki içinde olmayan kişinin davranışı idarenin kusursuz sorumluluğunu ortadan kaldırmaz ya da azaltmaz. İdarenin kusursuz sorumluluğuna gidilebilen hallerde zararın doğmasında uüncü kişinin davranışının da etkisi olsa bile zararın tamamını idarenin tazmin etmesi istenebilir. Zararın tamamını karŐılayan idarenin uüncü kiŐiye rücu davası açması mümkündür.

Beklenmeyen hal, önceden tahmin edilmesi ve karşı konulması imkansız olan olaylardır. Mücbir sebep ile beklenmeyen hal kavramları bazen birbiriyle karıştırılabilmektedir. Zira “öngörülemezlik” ve “önlenebilirlik” ilkeleri beklenmeyen hal için de geçerlidir. Fakat mücbir sebepten farklı olarak beklenmeyen halde zarar doğurucu davranış idari faaliyetin içinde gerçekleşmiş olmalıdır. Mücbir sebep olarak nitelendirilen olaylar ise idarenin iradesinin dışında meydana gelmektedir. Deprem idarenin faaliyetleri dışında gerçekleşen bir olay olduğu için beklenmeyen hal değil bir mücbir sebeptir. Fakat deprem

olması muhtemel bölgelerde idare olası depremlere karşı daima hazırlıklı olmalıdır. Bundan dolayı depremden sonra yürütülecek kamu hizmetlerinde aksama veya eksikliklerden idare sorumlu olacaktır.

Deprem, mücbir sebebe gösterilen klasik örneklerden biridir. Mücbir sebep, önceden tahmin edilmesi ve karşı konulması mümkün olmayan, idarenin faaliyet ve eylemleri dışında gerçekleşen olaylardır. Mücbir sebep, zararlar idari davranış arasında illiyet bağını kesmektedir. Mücbir sebebin, gerek kamu hukukunda gerekse özel hukukta hem kusurlu sorumluluğu hem de kusursuz sorumluluğu ortadan kaldırdığı kabul edilmektedir. Burada iki hususa değinmekte fayda vardır. Bunlardan birincisi mücbir sebebin nispi, göreceli bir kavram olduğudur. Bir olayın mücbir sebep sayılıp sayılmaması zamana ve yere göre değişkenlik gösterebilir. Yine belirli bir zamanda mücbir sebep sayılan bir olay başka bir zaman sayılmayabilir. İkinci olarak güçlü bir idarenin sahip olduğu imkanlarla “mücbir sebep” kavramının dokunulmazlığını zayıflatmakta olduğunun kabul edilmesi gerektiğidir. Yukarıda bir olayın mücbir sebep olarak nitelendirilmesi için “öngörülemez” olması gerektiği ifade edilmişti. Günümüzde ise idare her türlü maddi güce, teknolojik imkana, uzman personele, istatistiki verilere vs. sahip bulunmaktadır. Bu imkanlar bir olayın “öngörülemez” ihtimali oldukça azaltmaktadır. Bundan dolayı mücbir sebep uygulamasının kapsamının günümüzde giderek daraldığı söylenebilir. Mesela idarenin elinde ülkede meydana gelmiş depremlerin istatistiki verileri vardır. Bu verilerden yola çıkılarak ve modern gelişmiş teknolojik imkanlardan da faydalanarak nerelerde tekrar depremin olabileceğinin öngörülmesi mümkündür. Nitekim ülkemizin deprem haritası çıkarılmış bulunmaktadır. Ülkemizin beş farklı deprem bölgesine ayrıldığı Türkiye Deprem Bölgeleri Haritası 18.04.1996 tarih ve 96/8109 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe girmiştir. Bu haritaya göre ülkemizin büyük bir kısmı deprem bölgesi içinde yer almaktadır.

Ülkemiz dünyanın en aktif deprem kuşaklarından birinin üzerinde bulunmaktadır. Türkiye’de bir asırda büyüklüğü 6 ve üzerinde olan 56 deprem yaşanmış ve seksen binden fazla vatandaşımız hayatını kaybetmiştir. Bu depremlerden bazıları 1939’da Erzincan’da 8, 1944’te Gerede’de 7.4, 1983’te Erzurum’da 6.9, 1999’da Gölcük’te 7.5, 1999’da Düzce’de 7.2, 2011’de Van’da 7.2 şiddetinde olan depremlerdir.

Yukarıdaki açıklamalar göz önünde bulundurulduğunda depremin artık ülkemiz açısından “mücbir sebep” olarak kabul edilmemesi gerektiği, en azından, Türkiye Deprem Bölgeleri Haritası’na göre deprem riskinin daha yüksek olduğu birinci ve ikinci derece deprem bölgeleri için mücbir sebep olmadığı söylenebilir. İdarenin depremin meydana gelmesini önlemesine imkan yoktur. Fakat gerekli önlemlerin alınmasıyla olası zararların minimuma indirilmesi mümkündür. Bu anlamda idareye çok önemli görev ve sorumluluklar düşmektedir. Depreme tehlikesine karşı alınabilecek tedbirler şu şekilde

sıralanabilir: İdare yerleşim alanlarını seçerken dikkatli davranmalıdır. Heyelan tehlikesi olan yerlere bina yapılmamalıdır. Gevşek zeminli araziler imara açılmamalıdır. Deprem bölgelerinde yeniden yapılacak veya değiştirilecek yapıların Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun olarak inşa edilmesi sağlanmalıdır. Mevcut binalar olası depremlere karşı dayanıklı hale getirilmelidir. Bu anlamda riskli bölgelerde kentsel dönüşümlerin derhal tamamlanması gereklidir. Binaların, imar planında belirlenen yerlere yapılması sağlanmalıdır. İmar planlarına aykırı yapılaşmaya izin verilmemelidir. Olası depremlerde riski daha yüksek olan dik vadilere, dik falezlerin kenarına bina yaptırılmamalıdır. Konutların depreme karşı sigortalması sağlanmalıdır. Bu sayılanlar ve benzeri konularda idare gerekli denetim ve kontrolleri titizlikle yapmalıdır. Ayrıca vatandaşların depremden önce, deprem anında ve depremden sonra nasıl davranmaları konusunda bilinçlendirilmesi sağlanmalıdır. Bu anlamda depremden önce, binaların içinde düşme, devrilme ve kayma tehlikesi olan eşyaların sabitlenmesi; doğal gaz vanalarının ve elektrik sigortalarının otomatik yapılması; yanma veya patlama tehlikesi olan maddelerin dikkatli bir şekilde istiflenmesi; tehlike anında binaların derhal boşaltılması konusunda gerekli önlemlerin alınması, acil çıkışların açık tutulması; binalarda herkesin kolayca ulaşabileceği yerlerde yangın söndürme cihazlarının olması gerektiği vb. konularında tüm vatandaşların bilinçli ve duyarlı olması sağlanmalıdır. Deprem anında ise düşme, kayma ve devrilme tehlikesi olan eşyalardan uzak durulması, asansör kullanılmaması, pencere ya da balkondan atılmaması, merdivenlere ya da balkonlara çıkılmaması, olası yangın tehlikesine karşı alev çıkarıcı aletlerin kullanılmaması, sarsıntının geçmesinden sonra elektrik sigortalarının, doğalgaz ve su vanalarının kapatılması gerektiği vb. konularında vatandaş bilgilendirilmelidir. Yine depremden sonra nasıl hareket edilmesi gerektiği konusunda vatandaşların bilinçli olması için gerekli çalışmalar yapılmalıdır.

Ülke topraklarının % 92'sinin deprem tehlikesi altında olduğu bilinen bir gerçektir. Dolayısıyla ülkemizde deprem tehlikesi olan yerlerde meydana gelecek bir depremi mücbir sebep olarak nitelendirmek idare lehine aşırı iyimser bir yaklaşım olacaktır. Yukarıda da ifade edildiği gibi depremin olması önlenemese bile gerekli çalışma, araştırma, kontrol ve denetlemelerin yapılarak meydana gelecek zararların azaltılması mümkündür. Aksi takdirde hizmet kusuru nedeniyle idarenin sorumluluğuna gidilebilecektir.

## KAYNAKÇA

Akyılmaz, Bahtiyar, “Sosyal Risk İlkesi ve Uygulama Alanı”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Haziran-Aralık 2005, C. IX, Sy. 1-2, s.185-211.

Ataay, Aytekin, Borçlar Hukukunun Genel Teorisi, 4. Bası, Der Yayınları, İstanbul 1986.

Atay, Ender Ethem, İdare Hukuku, 3. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2012.

Aybay, Aydın, Borçlar Hukuku Dersleri, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1979.

Büyük Türkçe Sözlük, <http://www.tdk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 11.12.2014.

Çağlayan, Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, 2. Baskı, Adalet Yayınları, Ankara 2014.

Çağlayan, Ramazan, Tarihsel Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, Asil Yayınları, Ankara 2007.

Düren, Akın, İdare Hukuku Dersleri, Sevinç Matbaası, Ankara 1979.

Eren, Fikret, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, Yetkin Yayınları, 16. Baskı, Ankara 2014.

Gözler, Kemal/Kaplan, Gürsel, İdare Hukuku Dersleri, 15. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa 2014.

Gözübüyük, A. Şeref, Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları, Üçüncü Bası, S Yayını, Ankara 1973.

Gözübüyük, Abdullah Pulat, Mücbir Sebepler ve Beklenmeyen Haller, İkinci Bası, Ankara 1957.

Gözübüyük, A. Şeref/Tan, Turgut, İdare Hukuku, Cilt I, Gözden Geçirilmiş 3. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2004.

Günday, Metin, İdare Hukuku, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 10. Baskı, İmaj Yayınları, Ankara 2013.

<http://www.ibb.gov.tr/sites/akom/documents/deprem.html> Erişim Tarihi: 11.12.2014.

İnan, Ali Naim, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, Sevinç Matbaası, Ankara 1979.

Kalabalık, Halil, İdare Hukuku Dersleri, Değişim Yayınları, İstanbul 2004.

Kaneti, Selim, “Haksız Fiil Sorumluluğunda Kusur Kavramının Görevi”, Sorumluluk Hukukunda Yeni Gelişmeler I. Sempozyumu Ankara 21-22 Ekim 1977, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1980, s. 29-66.

Kaplan, Grsel, İdari Yargıda Dava Açma Süreleri, Güncelleştirilmiş . Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2009.

Kılıçoğlu, Ahmet M., Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 2. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2002.

Kocayusufpaşaoğlu, Yusuf, “Kişilik Haklarını Koruyan Manevi Tazminat Davasına İlişkin Yeni Gelişmeler”, Sorumluluk Hukukunda Yeni Gelişmeler I. Sempozyumu Ankara 21-22 Ekim 1977, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1980, s. 141-180.

Kutlu, Meltem, “Deprem ve İdarenin Sorumluluğu”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 32, Sayı 4, Aralık 1999, s. 15-27.

Oğuzman, M. Kemal/z, M. Turgut, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, Filiz Kitabevi, İstanbul 1995.

Onar, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt III, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1966.

nder, Ayhan, Ceza Hukuku Dersleri, Filiz Kitabevi, İstanbul 1992.

zay, İl Han, Gnişiğında Yönetim, Filiz Kitabevi, İstanbul 2004.

zgen, İzzet, Türk Ceza Kanunu Gazi şerhi, nc Baskı, Adalet Bakanlığı Yayınları, Ankara 2006.

Reisoğlu, Safa, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, Beta Yayınları, 18. Bası, İstanbul 2006.

T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Deprem Dairesi Başkanlığı, <http://www.deprem.gov.tr/sarbis/Deprem/DepremNedir.aspx> Erişim Tarihi: 10.12.2014.

[www.mmo.org.tr/resimler/dosya\\_ekler](http://www.mmo.org.tr/resimler/dosya_ekler), Erişim Tarihi: 11.12.2014.

Yayla, Yıldızhan, İdare Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul 2009.