



**SAYI** : 94019529-101.07.04-E.872

**BAŞVURU NO** : 2017/8935

**KARAR TARİHİ** : 17/01/2018

### **TAVSİYE KARARI**

**BAŞVURAN** :

**BAŞVURAN VEKİLİ / TEMSİLCİSİ** :

**BAŞVURUYA KONU İDARE** :

1-Ordu Valiliği  
2-Afet ve Acil Durum Yönetimi  
Başkanlığı (re"sen)

**BAŞVURUNUN KONUSU** :

Başvuranın mahallesindegerçekleşen heyelan sebebiyle uğradığı mağduriyetin giderilmesi talebi hakkındadır.  
18.7.2017

**BAŞVURU TARİHİ** :

### **I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ**

1. Başvuran özetle, Ordu İli Ünye İlçesi Uğurlu Mahallesinde ikamet ettiğini, Uğurlu Mahallesinde çiftçilik yaparak geçimini sağladığını, kendisi adına ...parsel numarası ile kayıtlı tapulu arazinin üzerinde bulunan fındıklık arazinin bir kısmının ve ikamet ettiği evin toprak kayması nedeniyle kullanılamaz hale geldiğini, bu toprak kaymasının doğal afet sonucu oluştuğunu, ikamet ettiği konutun oturulamaz, kullanılamaz ve yıkılması gerektiği yönünde yapılan incelemeler sonucu hazırlanan uzman heyet raporunun tarafına tebliğ edildiğini, yaşadığı afet örneğinde olduğu gibi afet sebebiyle mağdur olan vatandaşları korumak ve ilgili yardımları yapmak için kanunlar ve yönetmelikler bulunduğunu, orta halli kendi başına ufak çapta çiftçilikle uğraşarak geçimini sağladığını, idarece tarafına bildirilen yazıda kullanılamaz hale gelen evinin ve çevresindeki ambar ve odunluğun kullanılmaması gerektiğinden, kendi imkânları ile yıkılması ve başka bir alana taşınması gerektiği hususunun belirtildiğini, şu anda hasar gören evini yıktırarak ve farklı bir yere taşıyacak ya da yeni ev yaptıracak maddi gücünün bulunmadığını, bu mağduriyetinden dolayı çocuklarının yanında ikamet etmek zorunda kaldığını belirterek mağduriyetinin giderilmesini talep etmiştir.

## II. İDARENİN ŞİKÂYETE İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

2. Şikâyet başvurusunun çözüme kavuşturulması amacıyla Ordu Valiliği İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü'nden 13/09/2017 tarih ve E.10759 sayılı yazımız ile bilgi ve belge talep edilmiş olup, adı geçen idarenin ve 02/10/2017 tarih ve E.145364 sayılı cevabi yazısında;

- 2.1. Müdürlük teknik elemanlarınca 23/03/2017 tarihinde mahallinde gözlemsel incelemeler yapıldığı ve 14/04/2017 tarihli jeolojik etüt raporu hazırlandığı, bahse konu rapor ekindeki heyelanlı saha krokisinde heyelan afetine maruz kalan ve etkilenmesi muhtemel olan alanın Bakanlar Kurulunca Afete Maruz Bölge olarak ilan edilmesi için raporun 18/04/2017 gün ve 57907 sayılı yazıyla Başkanlığa (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı) gönderildiği, raporda belirtilen hususların Mahalle Muhtarlığında ilan edilmek üzere 24/04/2017 gün ve 61073 sayılı yazıyla Ünye Kaymakamlığına gönderildiği, söz konusu raporun Muhtarlığınca ilgisine tebliğ edildiği, İlan Tutanağı ve Tebliğ-Tebellüğ Belgesinin Ünye Kaymakamlığının 06/06/2017 gün ve 1790 sayılı yazısıyla Kurumlarına gönderildiği, konuyla ilgili 30 günlük askı süresi içerisinde kurumlarına herhangi bir itiraz başvurusu yapılmadığı,
- 2.2. Yapılan incelemede, ...'e ait tek katlı betonarme konutun çevresinde heyelan meydana geldiği ve heyelanın taç noktasının konut temelinden geçtiği, söz konusu olay sonucu mahalle yolunda çökme ve oturma, konutun bahçesinde ise gerilme çatlakları ve 40 cm'ye varan düşümler şeklinde kendini gösterdiğinin belirtildiği, alanda meydana gelen deformasyonların kil içeriği yüksek birimde, kar erimesine bağlı geliştiğinin düşünüldüğü, heyelan olayı sonucunda ...'e ait konutun bütün duvarlarında, kolon ve kirişlerinde derin yarıklar oluştuğu, temelinde açılma ve konut aksında eğilme olduğu, konutun dış duvarlarının birbirinden ayrıldığı raporda belirtildiği, konutun bu hali ile can ve mal güvenliği açısından tehlike arz ettiğinden bahisle nakledilmesi gerektiğine karar verildiği, ayrıca raporda, heyelanlı alanda bulunan 1 (bir) ambar ve (1) odunluğun ise kullanılmaması gerektiğinden bahsedildiği,
- 2.3. Söz konusu olayın 7269 sayılı Kanunun ve “Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmeliğin 2 ve 3 üncü maddelerinde belirtilen şartları sağlamadığı, bu sebeple bu olayın “genel hayata etkisiz” sayıldığı ve Valilikçe 17/04/2017 tarih ve 57197 sayılı “Genel Hayata Etkisizlik Oluru” alındığı, bu nedenle ... hakkında hak sahipliği ve yeni yerleşim yeri çalışması yapılmadığı,
- 2.4. Konut ve çevresinde meydana gelen heyelan olayında, heyelanın konutun güneyindeki tarım arazisinden başladığı taç noktasından konuttan geçtiği ve mahalle yoluna doğru ilerlediğinin gözlemlendiği, Rapor eki paftada “Afete Maruz Bölge” sınırlarının gösterildiği, mahalle yolunda çökme ve elektrik direğinde eğilme olması nedeniyle önlem açısından ilgili Kurumlara (Ünye Belediye Başkanlığı, YEDAŞ Ordu İl Koordinatörlüğü) 25/04/2017 tarih ve 62824 sayılı yazı ile bilgilendirme yapıldığı,
- 2.5. 2090 sayılı “Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun” un Kurumları sorumluluğunda olmadığı, söz konusu Kanun kapsamında hazırlanan “Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Yönetmeliğin “Yürütme” başlıklı 21 inci maddesinde Yönetmelikle ilgili hükümleri Tarım ve Köyişleri Bakanının yürüteceğinin belirtildiği,
- 2.6. Şikayet konusu talebe ilişkin yargı organlarında açılmış bir dava bulunmadığı,

3. Ayrıca, bireysel işlemin dayanağı olan “Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik” hükümlerinin günümüz ihtiyaçlarını karşılayıp karşılamadığı husus ile ilgili olarak Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’ndan 22/12/2017 tarih ve E.16260 sayılı yazımız ile bilgi ve belge talep edilmiş olup, adı geçen idarenin ve 28/12/2017 tarih ve E.197105 sayılı cevabi yazısında;

3.1. Söz konusu Yönetmelikte afetin gerçekleştiği/gerçekleşebileceği bölgenin dağınık ve toplu yerleşim şekline sahip olmasına dair bir kriter bulunmadığı, Yönetmeliğin günümüz koşullarına uygun hale getirilmesi ile ilgili olarak Başkanlıklarınca mevzuat çalışmalarına başlanıldığı, ifadelerine yer verilmiştir.

### III. İLGİLİ MEVZUAT

#### 4. 18/10/1982 tarihli ve 2709 sayılı T.C. Anayasasının,

4.1. “II. Cumhuriyetin nitelikleri” başlıklı 2 nci maddesinde, “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir.”

4.2. “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı 74 üncü maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında; “Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler.”

5. Birleşmiş Milletler “İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması İçin Kurulan Ulusal Kuruluşların Statüsüne İlişkin İlkeler/Paris Prensipleri’nde; “...Ulusal kuruluşlar, yürürlükteki yasaları, mevzuatı ve yasa tasarıları ile yasa önerilerini incelerler ve metinlerin, insan haklarının temel ilkeleriyle uyumlu hale getirilmeleri için uygun gördükleri tavsiyeleri yaparlar; gerek gördükleri takdirde, yeni yasaların kabul edilmesini, yürürlükteki yasaların uyumlu hale getirilmesini ve idari önlemlerin alınmasını veya değiştirilmesini tavsiye ederler... Ulusal düzeyde yürürlükte olan yasaların, mevzuatın ve uygulamaların, insan haklarına ilişkin uluslararası belgeler ve mekanizmalarla uyumlu hale getirilmesini ve hayata geçirilmesini teşvik ederler ve sağlarlar...”

#### 6. 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun

6.1. “Amaç ve kapsam” başlıklı 1 inci maddesinde, “... (2) Bu Kanun; afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetlerin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemlerin alınması ve olayların meydana gelmesinden önce hazırlık ve zarar azaltma, olay sırasında yapılacak müdahale ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması ve bu konularda politikaların üretilmesi ve uygulanması hususlarını kapsar.”

6.2. “Tanımlar” başlıklı 2 nci maddesinde, “... b) Afet: Toplumun tamamı veya belli kesimleri için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal hayatı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan doğal, teknolojik veya insan kaynaklı olayları, ... f) Hazırlık: Afet ve acil durumlara etkin bir müdahale amacıyla önceden yapılan her türlü faaliyetleri, g) İyileştirme: Afet ve acil durum sebebiyle bozulan hayatın normalleştirilmesine yönelik faaliyetleri ve yeniden yapılanmayı, ... h) Risk: Belirli bir alandaki tehlike olasılığına göre kaybedilecek değerlerin ölçüsünü, ı) Risk azaltma: Belirli bir kesim veya alanda geliştirilen afet senaryolarına göre, olası risklerin önlenmesi, kabul edilebilir ölçülere indirilmesi ya da paylaşımı amacıyla alınacak her türlü planlı müdahaleyi, ... k) Zarar azaltma: Afetlerde ve acil durumlarda meydana gelmesi muhtemel zararların yok edilmesi veya azaltılmasına yönelik risk yönetimi ve önleme tedbirlerini, ifade eder.

**6.3. “İl afet ve acil durum müdürlükleri” başlıklı 18 inci maddesinde,** “İllerde bütünleşik afet ve acil durum yönetiminin tüm unsurlarını içerecek şekilde, Başkanlığın taşra teşkilatı olarak valiye bağlı il afet ve acil durum müdürlükleri kurulmuştur. Müdürlüğün sevk ve idaresinden, ildeki afet ve acil durum faaliyetlerinin yönetiminden birincil derecede vali sorumludur. ... (2) İl afet ve acil durum müdürlüklerinin görevleri şunlardır: a) İlin afet ve acil durum tehlike ve risklerini belirlemek, afet ve acil durum hazırlıklarını yapmak b) Afet ve acil durum risk azaltma, müdahale ve iyileştirme il planlarını, mahallî idareler ile kamu kurum ve kuruluşlarıyla iş birliği ve koordinasyon içinde yapmak, uygulamak ve uygulatmak ... ç) Afet ve acil durumlarda meydana gelen kayıp ve hasarı tespit etmek veya ettirmek ... ğ) Başkanlığın belirlediği esas ve usuller çerçevesinde risk azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme çalışmalarını diğer kurum ve kuruluşlarla birlikte yapmak ... (3) İl afet ve acil durum müdürlüklerinin harcamaları, Başkanlık bütçesine bu amaçla konulacak ödenekten yapılır.

**6.4. “Kaynak yönetimi” başlıklı 23 üncü maddesinde,** “Bu Kanun kapsamındaki faaliyetlerin ifası amacıyla, Başkanlık bütçesinde afet ve acil durum faaliyetleri ödeneği tefrik edilir. ...

**6.5. “Atıflar” başlıklı 24 üncü maddesinde,** “(1) Diğer mevzuatta bu Kanun kapsamına giren konularla ilgili olarak Başbakanlık Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğüne, İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma Genel Müdürlüğüne ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğüne yapılmış olan atıflar ile Başkanlığın görev alanına giren konularda, Başbakanlığa, İçişleri Bakanlığına veya Bayındırlık ve İskan Bakanlığına yapılmış olan atıflar, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ve ilgisine göre İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerine yapılmış sayılır.

**7. 4123 sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanunun 5 inci maddesinde**”Bu Kanun kapsamına giren yörelerde fiilen oturdukları konutları veya fiilen kullandıkları işyerleri tabii afet nedeniyle hasar görenlere 7269 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde yapılacak hasar tespitlerine göre, yapılacak yardımın miktar, usul ve esasları Bakanlar Kurulunca belirlenir. Ödemeler zarar görenlerin malik veya kiracı durumunda olup olmadıklarına bakılmaksızın hak sahipliği dışında karşılıksız olarak Başbakanlıkça uygun görülecek fonlardan yapılır.”

**8. 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanunun,**

**8.1. 1 inci maddesinde;** “Deprem (Yer sarsıntısı), yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, tasman ve benzeri afetlerde; yapıları ve kamu tesisleri genel hayata etkili olacak derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olan yerlerde alınacak tedbirlerle yapılacak yardımlar hakkında bu kanun hükümleri uygulanır. / Afete uğriyan meskûn yerlerin büyüklüğü o yerin tamamında veya bir kesiminde yıkılan, oturulmaz hale gelen bina sayısı, zarar gören yapı ve tesislerin genel hayata etki derecesi, mahallin ekonomik ve sosyal özellikleri, zararın kamu oyundaki tepkisi, normal hayat düzenindeki aksamalar ve benzeri hususlar göz önünde tutulmak suretiyle afetlerin genel hayata etkililiğine ilişkin temel kurallar, İçişleri ve Maliye Bakanlıklarının mütalaaları da alınarak İmar ve İskan Bakanlığınca hazırlanacak bir yönetmelikle belirtilir. / Yukarda yazılı afetlerin meydana gelmesinde veya muhtemel olması halinde zararın o yerin genel hayatına etkili olup olmadığına, yönetmelik esasları gereğince, İmar ve İskan Bakanlığı tarafından karar verilir. / Şu kadar ki, afetin meydana gelmesi halinde bu kanun gereğince alınması lazım gelen acil tedbirlerin ittihazına afetin meydana geldiği bölgenin valisi yetkilidir.”,

**8.2. 2 nci maddesinde,** “Su baskınına uğramış veya uğrayabilir bölgeler, İmar ve İskan Bakanlığının teklifi üzerine Devlet Su İşlerinin bağlı bulunduğu Bakanlıkça; yer sarsıntısı, yer kayması, kaya düşmesi ve çığ gibi afetlere uğramış veya uğrayabilir bölgeler ise, İmar ve İskan Bakanlığınca tespit ve bunlardan şehir ve kasabalarda meydana gelen ve gelebileceklerin sınırları imar planına, imar

planı bulunmayan kasaba ve köylerde de belli edildikçe harita veya krokilere işlenmek suretiyle, afete maruz bölge olarak İmar ve İskan Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kararlaştırılır ve bu suretle tespit olunan sınırlar, İmar ve İskan Bakanlığının isteği üzerine ilgili valiliklerce mahallinde ilan olunur.”

**8.3. “Afet bölgelerinde yapılacak teknik işler” başlıklı 13 üncü maddesinde,** “a) Yapılacak işlemlere esas olmak üzere İmar ve İskan Bakanlığınca kurulacak fen kurulları tarafından, afetin meydana geldiği arazinin durumu ile bütün yapılar ve kamu tesisleri incelenerek, hasar tespit raporu düzenlenir. / (Değişik: 31/8/1999 - KHK - 574/1 md.) Gereken hallerde, yapılarda meydana gelen hasarı tespit etmek üzere Bayındırlık ve İskan Bakanlığının isteği üzerine diğer bakanlık, kurum ve kuruluşlar, mahalli idareler, üniversiteler ve meslek odaları, konusunda deneyimli yeteri kadar inşaat mühendisi ve/veya mimarı hasar tespiti çalışmalarında derhal görevlendirmekle yükümlüdürler. / (Değişik: 31/8/1999 - KHK - 574/1 md.) Arazinin tehlikeli durumu ve binaların gördüğü hasar bakımından yıktırılması ve boşaltılması gerekenler hakkında, o il ve ilçenin en büyük mülkiye amirine ayrı bir rapor verilir. Bu makamlarca böyle binalar derhal boşalttırılır. Yıkılması gerekenler için en çok 3 gün süre verilerek tehlikenin giderilmesi sahiplerine bildirilir. Mahallinde sahibi bulunmadığı takdirde durum, mahalli vasıtalarla ilan edilmek suretiyle, bildiri yapılmış sayılır. / (Değişik: 31/8/1999 - KHK - 574/1 md.) Mal sahibi veya vekili, bu bildiriye karşı 3 gün içinde yetkili idare kurullarına itiraz edebilir. İdare kurulları bu itirazı en geç 3 gün içinde inceler ve karara bağlar. / Süresinde itiraz olunmayan, yahut itiraz olunup da idare kurullarınca yıkılması onaylanan binaları mal sahibi yıkmadığı takdirde bu binalara el konularak yıkma parası yıkıntıdan elde edilecek malzeme bedelinden ödenmek üzere, mahallin en büyük mülkiye amirinin emri ile yıktırılır. / (Ek fıkra: 29/5/2003-4864/1 md.) Yapılacak asıl işlemlere esas olmak üzere, fen kurulları tarafından düzenlenen teknik mahiyetteki hasar tespit raporlarına mahallî ilân tarihinden itibaren otuz gün içinde itiraz edilebilir ve hasar tespit raporları ancak asıl işlemlerle birlikte dava konusu edilebilir. Gayrimenkulleri kesin bir şekilde hasarsız olarak tespit edilenlerin veya gayrimenkullerinin hasar tespiti hiç yapılmayanların, yargı yoluna gitmeden önce, mahallî ilân tarihinden itibaren otuz gün içinde ilgili idareye başvurmaları zorunludur. ...”

**8.4. 14 üncü maddesinde,** “İkinci madde gereğince tespit ve ilan olunan afet bölgelerine dahil şehir, kasaba ve köylerde bina ve mesken yapımı, fen kurullarınca tehlikeli görülen ve sınırları krokilerle tespit olunan yerler, İmar ve İskan Bakanlığınca yapı ve ikamet için yasaklanmış afet bölgeleri sayılır ve durum, belediyesi olan yerlerde belediyesince, köylerde ise ihtiyar meclislerince hemen ilan edilir. ...”

**9. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun Büyükşehir belediyesi kurulması ve sınırlarının belirlenmesi” başlıklı 1 inci maddesinde,** “(1) Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde, sınırları il mülki sınırları olmak üzere aynı adla büyükşehir belediyesi kurulmuş ve bu illerin il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. / ... / (3) Birinci ve ikinci fıkrada sayılan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır. ...”

**10. 06/03/2011 tarih ve 27866 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Afet ve Acil Durum Harcamaları Yönetmeliğinin,**

**10.1. “Tanımlar” başlıklı 2 nci maddesinde,** “... c) Afet ve acil durum faaliyetleri: Afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetlerin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için

gerekli önlemlerin alınması ve olayların meydana gelmesinden önce hazırlık ve zarar azaltma, olay sırasında yapılacak müdahale ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını, ... ifade eder.”,

**10.2. “Harcamalar” başlıklı 9 uncu maddesinde,** “ (1) Özel hesaptan karşılanabilecek harcama çeşitleri aşağıda gösterilmiştir. a) Afet ve acil durum zararını önleme, (Ek ibare:RG-14/1/2017-29948) afet veya acil durum öncesine ilişkin gerekli tedbirleri araştırma, keşif, etüt ve proje işleri, kiralama, taşıma, yıktırma, enkaz kaldırma ve geçici iskân giderleri. ... ö) 7269 sayılı Kanununun 3 üncü ve 13 üncü maddeleri gereğince yapılacak yıkım giderleri. ... ”,

**11. 21/09/1968 tarih ve 13007 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmeliğin,**

**11.1. “Kapsam” başlıklı 1 inci maddesinde,** “Olmuş veya olması muhtemel afetlerin o yerin genel hayatına etkili olup olmadığı, 7269 sayılı Afetler Kanununun 1051 sayılı Kanunla değiştirilen 1 nci maddesi uyarınca hazırlanan bu Yönetmelik esaslarına göre tespit olunur.” **11.2. “Zarar durumu” başlıklı 2 nci maddesinde,** “Meydana gelen bir afetten:

- a) 100 haneye kadar olan köylerde ve bucaklarda mevcut konutlardan en az 1/10 ununun,
- b) 100 haneden fazla olan köylerde ve bucaklarda en az 10 konutun,
- c) Nüfusu, 5 bine kadar olan ilçe ve illerde en az 20 binanın,
- d) ,, 5-10 ,, ,, ,, ,, ,, ,, ,, 25 ,,
- e) " 10-30 " " " " " " " " 30
- f) " 30-50 " " " " " " " " 40 "
- g) " 50 binden fazla " " " " " " " " 50 "

Yıkılması veya bir daha oturulamayacak veya kullanamayacak derecede ağır hasar görmesi halinde afet o yerin genel hayatına etkilidir.”

**11.3. 3 üncü maddesinde,** “Nüfusu 15 binden fazla olan il ve ilçelerin mahalle (Yani muhtarlık) teşkil eden kesimlerinde en az 10 binanın yıkılması veya onarımı mümkün olmayacak derecede ağır hasar görmesi halinde de afet o yerin genel hayatına etkili sayılabilir.”

**11.4. “Afetin muhtemel bulunması halinde” başlıklı 4 üncü maddesinde,** “Muhtemel afetlerin genel hayata etkili olup olmadığının tayin ve tespitinde, bu Yönetmeliğin ilgili maddelerinde olmuş afetler için verilen ölçü ve sayılar aynen esas alınır.”

**11.5. “Genel hayata etkililiğin tespitinde göz önünde tutulacak diğer hususlar” başlıklı 5 inci maddesinde,** “Aşağıda (a-f) fıkralarında belirtilen hallerde, durum imar ve Iskan Bakanlığınca takdir edilmek suretiyle afet genel hayata etkili sayılabilir. a) Afet sebebiyle ölü veya ağır yaralıların bulunması, b) Tarım ürünlerinden en az 1/3unun zarar görmüş olması, c) Büyük ve küçük baş hayvanın telef olması, d) O yerde kışların çok şiddetli ve inşaat mevsiminin kısa süreli olması, e) O yerdeki kamu tesislerinin (Yol, su, elektrik, kanalizasyon v.s.) kullanılmayacak veya çalışamayacak derecede hasar görmüş olması, f) Ulaşım imkanlarının çok sınırlı olması,”

**11.6. “Genel hayata etkililik kararı” başlıklı 6 ncı maddesinde,** “Meydana gelen veya gelmesi muhtemel olan afetlerin genel hayata etkili olup olmadığına, bu Yönetmelikte belirtilen

*ölçü ve esaslara dayanarak imar ve İskan Bakanlığınca karar verilir.” hükümleri düzenlenmiştir.*

#### **IV. IV. KAMU DENETÇİSİ YAHYA AKMAN'IN KAMU BAŞDENETÇİSİ'NE ÖNERİSİ**

**12.** Başvuranın iddiaları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, ilgili mevzuat ve tüm dosya kapsamı birlikte değerlendirilerek hazırlanan “Tavsiye Kararı Önerisi” Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

#### **V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE**

##### **A. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme**

**13.** **Şikayet başvurusu, 1 no'lu paragrafta açıklandığı üzere,** Ordu İli Ünye İlçesi Uğurlu Mahallesinde gerçekleşen heyelan nedeniyle uğradığı mağduriyetin giderilmesini talep etmiştir.

**14.** 5902 sayılı Kanun gereğince, afet ve acil durumlara ilişkin hizmetleri yürütmek üzere Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının kurulduğu, bu Kurumun çalışmalarının afetlerin meydana gelmesinden önceki dönemi kapsadığı gibi afet sırasında ve sonrasında yapılan iyileştirme çalışmalarını da kapsadığı, bu bağlamda faaliyetlerin ifası amacıyla, Başkanlık bütçesinde afet ve acil durum faaliyetleri ödeneği tefrik edildiği, yer kayması ve benzeri afetlerde; yapıları genel hayata etkili olacak derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olan yerlerde alınacak tedbirlerle yapılacak yardımlar hakkında 7269 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği, bu Kanun uyarınca afete uğrayan meskûn yerlerin büyüklüğü o yerin tamamında veya bir kesiminde yıkılan, oturulmaz hale gelen bina sayısı, zarar gören yapı ve tesislerin genel hayata etki derecesi, mahallin ekonomik ve sosyal özellikleri, zararın kamu oyundaki tepkisi, normal hayat düzenindeki aksamalar ve benzeri hususlar göz önünde tutulmak suretiyle afetlerin genel hayata etkililiğine ilişkin temel kuralların, İçişleri ve Maliye Bakanlıklarının mütalaaları da alınarak İmar ve İskân Bakanlığınca (5902 sayılı Kanun ile yapılan atıf uyarınca Başbakanlık AFAD Başkanlığı) hazırlanacak bir yönetmelikle belirtileceği, bu afetlerin meydana gelmesinde veya muhtemel olması halinde zararın o yerin genel hayatına etkili olup olmadığına, yönetmelik esasları gereğince, İmar ve İskan Bakanlığı (5902 sayılı Kanun ile yapılan atıf uyarınca Başbakanlık AFAD Başkanlığı) tarafından karar verileceği, hususlarının düzenlendiği anlaşılmaktadır.

##### **15. Somut olayda,**

**15.1.** Başvuranın (Ordu Valiliği İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğüne hitaben) 08/03/2017 tarih ve 9695 kayıt sayılı dilekçesi ile, Uğurlu Mahallesinde gerçekleşen toprak kayması sebebiyle evinin oturulamaz hale geldiğinden bahisle, bu konuda gerekli ölçüm ve analizlerin yapılarak gerekli tedbirlerin alınması ve maddi zararlarının giderilmesi için gerekli yardımların yapılması talebiyle başvuruda bulunduğu,

**15.2.** Söz konusu dilekçeye istinaden, ilgili Müdürlük teknik elemanlarınca 23/03/2017 tarihinde mahallinde gözlemsel incelemeler yapıldığı ve 14/04/2017 tarihli jeolojik etüt raporu hazırlandığı,

**15.3.** Bahsi geçen Raporun “Sonuç ve Öneriler” bölümünde; Uğurlu Mahallesi Akkuzu Mevkiinde 1 binanın (1 konut) can ve mal güvenliği açısından şahsın kendi imkânlarınca afet riski taşımayan başka bir alana nakline, 1 ambar ve 1 odunluğun ise kullanılmaması gerektiğine, olayın bu hali ile genel hayata etkisiz olup, nakledilen 1 bina (1 konut) için “Genel Hayata Etkisizlik Oluru” alınması, Rapor eki haritada sınırları belirtilen alan için “Afete Maruz Bölge (Yapı ve ikamete Yasaklanmış Afet Bölgesi)” kararı alınması gerektiği, hususlarının belirtildiği,

**15.4.** Bahsi geçen rapor doğrultusunda, 122.597 nüfuslu ilçeye ait mahallede heyelan olayından etkilenen 1 bina bulunması sebebiyle, 7269 sayılı Kanun ve "Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine

İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik" hükümleri gereğince, Ordu Valiliği'nin 17/04/2017 tarih ve E.57197 sayılı oluru ile afetin, anılan yerin Genel Hayatına Etkisiz olduğuna karar verildiği, (5902 sayılı Kanun ile yapılan atıf uyarınca Başbakanlık AFAD Başkanlığı ya da ilgisine göre İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü yetkilidir.)

**15.5.** Bahse konu rapor ekindeki heyelanlı saha krokisinde heyelan afetine maruz kalan ve etkilenmesi muhtemel olan alanın Bakanlar Kurulunca Afete Maruz Bölge olarak ilan edilmesi için raporun 18/04/2017 tarih ve 57907 sayılı yazıyla Başkanlığa (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı) gönderildiği, bu konuda 03/07/2017 tarih ve 2017/10494 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı alındığı,

**15.6.** Raporla belirtilen hususların Mahalle Muhtarlığında ilan edilmek üzere 24/04/2017 gün ve 61073 sayılı yazıyla Ünye Kaymakamlığına gönderildiği, söz konusu raporun Muhtarlığınca ilgisine 03/05/2017 tarihinde tebliğ edildiği, İlan Tutanağı ve Tebliğ-Tebellüğ Belgesinin Ünye Kaymakamlığının 06/06/2017 gün ve 1790 sayılı yazısıyla Kurumlarına gönderildiği, konuyla ilgili 30 günlük askı süresi içerisinde kurumlarına herhangi bir itiraz başvurusu yapılmadığı,

**15.7.** Başvuranın heyelan sonucu ağır hasar gören ve nakil kararı verilen konutuyla ilgili hazırlanan raporun, konutun başvuranın kendi imkânlarıyla nakledilmesi gerektiği kısmıyla ilgili yaptığı 22/05/2017 tarihli itiraza ilişkin olarak, Ünye Kaymakamlığının (başvurana hitaben) 21/06/2017 tarih ve E.1966 sayılı yazısı ekinde yer alan, Ordu Valiliği İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü'nün 16/06/2017 tarih ve E. 90652 sayılı yazısında, bahse konu olayın 7269 sayılı Kanun ve "Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik" hükümlerinde belirtilen şartları sağlamadığından, yapılacak başka işlem bulunmadığı, hususunun belirtildiği,

**15.8.** Başvuranın Ordu İli Ünye İlçesi Uğurlu Mahallesi'nde gerçekleşen heyelan nedeniyle uğradığı mağduriyetin giderilmesi talebiyle 18/07/2017 tarihinde Kurumuza şikâyet başvurusunda bulunduğu, görülmektedir.

**16.** Başvuran hakkında tesis edilen işlemin dayanağını oluşturan 7269 sayılı Kanun ve "Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik" hükümleri somut olay çerçevesinde değerlendirildiğinde;

**16.1.** 7269 sayılı Kanun gereğince, yer kayması ve benzeri afetlerde; yapıları genel hayata etkili olacak derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olanlara yardım yapılabilmesi için gereken ilk şartın, söz konusu afetlerin genel hayata etkili olacak derecede zarar vermesi olduğu,

**16.2.** Afetin genel hayata etkililiğine ilişkin kuralların "Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik" te düzenlendiği, buna göre;

**16.2.1.** Yönetmeliğin 2 nci maddesi gereğince meydana gelen bir afetten nüfusu 10-30 bine kadar olan ilçelerde en az 30 binanın yıkılması veya bir daha oturulamayacak veya kullanamayacak derecede ağır hasar görmesi halinde afetin o yerin genel hayatına etkili olacağına düzenlendiği, somut olayda 122.597 nüfuslu ilçeye ait mahallede heyelan olayından etkilenen 1 bina bulunması sebebiyle bu koşulun gerçekleşmediği,

**16.2.2.** Yönetmeliğin 5 inci maddesinde belirtilen hallerde durumun AFAD ya da ilgisine göre İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü tarafından takdir edilmek suretiyle afetin genel hayata etkili sayılabileceğinin düzenlendiği, bu şartlar 14/04/2017 tarihli jeolojik etüt raporu dahilinde incelendiğinde ise; afet sebebiyle ölü veya ağır yaralıların bulunması, tarım ürünlerinden en az 1/3ünün zarar görmüş olması, büyük ve küçük baş hayvanın telef olması, o yerde kıışların çok şiddetli ve inşaat mevsiminin kısa süreli



olması, o yerdeki kamu tesislerinin (yol, su, elektrik, kanalizasyon v.s.) kullanılmayacak veya çalışmayacak derecede hasar görmüş olması, ulaşım imkanlarının çok sınırlı olması, şartlarının somut olayda gerçekleşmediği, zira bahsi geçen Raporda bu hususlara yer verildiği, bu sebeple somut olayda söz konusu heyelan olayının genel hayata etkisiz olduğu kararının yerinde olduğu,

**16.3.** Kaldı ki Raporda belirtilen hususların Mahalle Muhtarlığında ilan edilmek üzere 24/04/2017 gün ve 61073 sayılı yazıyla Ünye Kaymakamlığına gönderildiği, söz konusu raporun Muhtarlığınca ilgisine 03/05/2017 tarihinde tebliğ edildiği, başvuranın 22/05/2017 tarihli dilekçesinde, heyelan sonucu hasar gören ve nakil kararı verilen konutuyla ilgili hazırlanan raporun konutun başvuranın kendi imkânlarıyla nakledilmesi gerektiği kısmına maddi imkânsızlığı nedeniyle itiraz ettiği, Ordu Valiliği İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğünün 16/06/2017 tarih ve E. 90652 sayılı yazısında ise, bahse konu olayın 7269 sayılı Kanun ve "Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik" hükümlerinde belirtilen şartları sağlamadığından, yapılacak başka işlem bulunmadığı, hususunun belirtildiği, dolayısıyla başvuranın söz konusu raporun içeriğine ilişkin başkaca herhangi bir itirazının bulunmadığı,

**16.4.** Netice itibariyle adı geçen Yönetmelik hükümleri gereğince genel hayata etkisiz bulunan heyelan sebebiyle başvuranın uğradığı maddi zararların karşılanması talebinin reddedilmesinin **hukuka uygun bulunduğu**, değerlendirilmiştir.

**17.** Ayrıca, 6360 sayılı Kanunla Ordu ilinde, sınırları il mülki sınırları olmak üzere aynı adla büyükşehir belediyesinin kurulması, bu ile bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köylerden biri olan somut olayın geçtiği Uğurlu köyünün tüzel kişiliğinin kaldırılarak, Uğurlu Mahallesi olarak ilçenin belediyesine katılmış olması dolayısıyla, şikâyet konusu işleme dayanak teşkil eden Yönetmelik uyarınca, afetin genel hayata etkililiği belirlenirken (köye ilişkin değil) "ilçe" ye ilişkin kriterlerin esas alındığı, **bu sebeple afetin genel hayata etkili sayılması için gereken kriterin (ilgili birimin nüfusuna göre hasar gören bina sayısı kriteri) hâlihazırda nicelik anlamında değişmiş olduğu** anlaşılmıştır.

**18.** Diğer yandan, (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'na hitaben) 22/12/2017 tarih ve E.16260 sayılı yazımız ile, 21/09/1968 tarihinden beri yürürlükte olan, Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmeliğin 2 nci maddesi gereğince, meydana gelen bir afetten nüfusu 10-30 bine kadar olan ilçelerde en az 30 binanın yıkılması veya bir daha oturulamayacak veya kullanamayacak derecede ağır hasar görmesi halinde afetin o yerin genel hayatına etkili olacağına düzenlendiği, dolayısıyla bu maddede afetin genel hayata etkili olup olmadığı hususunun belirlenmesinde, ilgili birimin nüfusuna göre hasar gören bina sayısının kriter olarak alındığı anlaşılmakla birlikte, **afetin gerçekleştiği/gerçekleşebileceği bölgenin dağınık ya da toplu yerleşim şekline sahip olmasının, bu maddenin değerlendirilmesinde farklılık arz edip etmediği/etmeyeceği ve ülkemizin coğrafi şartları göz önüne alındığında bu Yönetmelikte belirtilen şartların günümüz ihtiyaçlarını karşılayıp karşılamadığı hususunda görüş talep edildiği**, AFAD Başkanlığının 28/12/2017 tarihli cevabi yazısında, söz konusu Yönetmelikte afetin gerçekleştiği/gerçekleşebileceği bölgenin dağınık ve toplu yerleşim şekline sahip olmasına dair bir kriter bulunmadığı, Yönetmeliğin günümüz koşullarına uygun hale getirilmesi ile ilgili olarak **mevzuat çalışmalarına başlanıldığı** hususunun belirtildiği görülmektedir.

**19.** Kurumumuzca yapılan değerlendirme neticesinde; somut olayda bahsi geçen afetin genel hayata etkisiz olduğu gerekçesiyle başvurana herhangi bir yardım yapılmadığı anlaşılmakla birlikte, ilgili mevzuat hükümleri uyarınca doğal afetler sebebiyle Devletçe yapılacak yardımlardan

faydalanabilmek için zarar görenin ekonomik durumu ile ilgili herhangi bir şart öngörülmediği, somut olayda başvuranın herhangi bir kusuru olmaksızın doğal afet sebebiyle ikamet ettiği konutun kullanılamaz hale geldiği, ayrıca ambar ve odunluğun kullanılmaması gerektiği hususlarının Jeolojik Etüt Raporu ile de tespit edildiği ve afetin gerçekleştiği bölgenin “Afete Maruz Bölge” olduğuna dair 03/07/2017 tarih ve 2017/10494 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının söz konusu tespit yapılması akabinde alındığı, bu sebeple başvuranın herhangi bir kusuru olmaksızın doğal afet sebebiyle uğradığı mağduriyetin giderileceği hususunda bir beklentisinin bulunduğu; ayrıca Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’nın iradesinin şikâyet konusu işlemin dayanağını teşkil eden Yönetmelik hükümlerinin günümüz koşullarına uygun hale getirilmesi gerektiği yönünde olduğu hususları dikkate alındığında, şikâyet konusu işlemin **hakkaniyete uygun bulunmadığı** değerlendirilmiştir.

### C. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

20. İyi yönetim ilkelerine 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 6 ncı maddesinde yer verilmiş olup, idareden istenilen bilgi ve belgelerin süresi içinde ve gerekçeli olarak Kurumumuza gönderildiği ayrıca idarenin başvuranla ilgili işlemlerinde kanunlara uygunluk, makul sürede karar verme, hesap verilebilirlik, şeffaflık, kararların gerekçeli olması ve kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi ilkelerine **uygun davrandığı**, ancak idari işleme karşı hangi sürede hangi mercilere başvurulabileceği bildirilmediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine **uygun davranmadığı** anlaşılmış olup idarenin bundan böyle bu ilkeye de uyması beklenmektedir.

### VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMA

21. 6328 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca, bu Ret Kararının başvurana tebliğ tarihinden itibaren, ilgili idarenin işlemine karşı (varsa) dava açma süresinden kalan süre kaldığı yerden işlemeye devam edecek olup Ordu İdare Mahkemesi’ne yargı yolu açıktır.

### VII. KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçeler ve dosya kapsamına göre **BAŞVURUNUN KABULÜNE**,

1- Başvuranın, Ordu İli Ünye İlçesi Uğurlu Mahallesinde gerçekleşen heyelan nedeniyle uğradığı mağduriyetin giderilmesi yönünde makul sürede işlem tesis edilmesi hususunda **ORDU VALİLİĞİ’ne TAVSİYEDE BULUNULMASINA**,

2- “Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik” hükümlerinin günümüz koşullarına uygun hale getirilmesi amacıyla mevzuat çalışmaları yapılması yönünde makul sürede işlem tesis edilmesi hususunda **AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI’na TAVSİYEDE BULUNULMASINA**,

6328 sayılı Kanunun 20 nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, **Ordu Valiliği ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’nca bu karar üzerine tesis edilecek işlemin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna, Kararın BAŞVURANA, ORDU VALİLİĞİ’ne ve AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI’na tebliğine**,

**Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisince karar verildi.**

**e-imzalıdır**

Şeref MALKOÇ  
Kamu Başdenetçisi