

EK

7269 SAYILI UMUMİ HAYATA MÜESSİR AFETLER DOLAYISIYLA ALINACAK TEDBİRLERLE YAPILACAK YARDIMLARA DAİR KANUN İLE BAZI KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA İLİŞKİN KANUN TEKLİFİ

GENEL GEREKÇE

Ülkemiz, jeolojik yapısı nedeniyle her zaman yıkıcı depremlerle karşı karşıya bulunmakta, son yaşadığımız Denizli, Manisa ve en son Elazığ (Sivrice) ve Khoy (Van-Başkale) depremlerinde olduğu gibi önemli can ve ekonomik kayıplara neden olmaktadır.

Başta deprem olmak üzere doğa olaylarının afete dönüşmemesi için yapılması gerekenlerin en başında afet zararlarını azaltıcı ve önleyici yasal düzenlemelerin bilimsel, teknik normlara ve uluslararası standartlara uygun olarak yapılması gelmektedir.

Gerek ülkemizde, gerekse dünyada deprem etkisi altında mevcut binaların hasar görebilirliği; kentleşme için yanlış yer seçiminin yapılması, bina taşıyıcı sistem yapısının yetersizliği veya düzensizliği, yapıda kullanılan malzeme ve işçiliğin niteliği ile yapının oturduğu zeminlerin jeoteknik özellikleri ile aktif fay hatları üzerine inşa edilmesi gibi dört temel nedenden kaynaklandığı bilinmektedir.

MTA Genel Müdürlüğü tarafından yapılan çalışmalarla güncellenen Türkiye Diri Fay Haritasına göre büyüklüğü 5.5 ve üzeri deprem üretebilecek 486 diri fay veya fay segmenti olduğu ortaya konulmuş ve “Aksaray, Bolu, Sakarya, Yalova, Bursa, Balıkesir, Manisa, İzmir, Aydın, Denizli, Erzurum, Kahramanmaraş, Hatay, Hakkari, Muğla, Eskişehir, Kütahya, Bingöl” gibi 18 ilimizin merkez yerleşim birimleri ile 80’ini aşkın ilçe merkezinin ve ilk belirlemelere göre yine içinde son Elazığ Sivrice depremini yaşadığımız köylerin de bulunduğu 502 köyümüzün deprem üretme potansiyeli yüksek aktif fayların geçtiği hatlar üzerine doğrudan oturduğu görülmüştür. Son yaşadığımız, Elazığ depremi de göstermiştir ki, depreme kaynaklık eden Doğu Anadolu Fay Zonu üzerine oturan binaların depreme karşı koyarak ayakta kalması mümkün olmamış, can ve mal kayıpları ortaya çıkmıştır. Bu durum son yaşanan Van (Başkale) depreminde de benzer şekildedir.

Günümüzde ülkemizde binlerce binanın fay hatları veya zonları üzerinde yer aldığı ve yüzbinlerce vatandaşımızın can ve mal güvenliğinin bulunmadığı yapılan araştırmalardan anlaşılmaktadır. Çok sayıda il merkezimizin ve ilçelerimizin de benzer durumda olduğu göz önüne alındığında, başta aktif fay hatları veya zonları olmak üzere, doğa kaynaklı afetlere uğramış veya uğrayabilir alanlar üzerine herhangi bir yapı inşa edilmesinin önlenmesi ve bu zonlarda mevcut binalar için ise acilen önlem geliştirilmesine yönelik yasal düzenlemelerin yapılması, 7269 sayılı Kanun kapsamına bu konunun da alınması büyük önem arz etmektedir.

Doğa kaynaklı bir olayı afete dönüştüren en önemli etmenlerden biri de yapının üzerine oturduğu zeminlerin jeolojik ve jeoteknik, yani zemin birimlerinin özelliklerinden

kaynaklanmaktadır. Yapıların depremlerde ayakta kalmasının sağlanmasında son derece önemli olan zemin etütlerinin arazide ve raporlar üzerinde denetimi halen yasal bir hüküm altına alınmamıştır. Yapı denetimi süreçlerinin, mimari, statik, elektrik, makine projelerinin denetiminde olduğu gibi jeolojik-jeoteknik (zemin ve temel) etüdünü de kapsayacak şekilde genişletilmesi ve 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun kapsamına alınması afet zararlarının azaltılmasında önemli bir eksikliği gidermiş olacaktır.

Diğer taraftan, yapı üretim süreçlerinde yapılan her türlü etüt ve projenin uluslararası norm ve standartlarda yapılmasının sağlanması ve denetiminin çok yönlü bir şekilde yapılması afetlere karşı güvenli bir yapı üretimine önemli katkı sağlayacaktır.

Ülkemizde yapı üretim ve denetim süreçlerindeki harita, etüt, plan ve projelerin kalitesi ve niteliğinin geliştirilmesi, bunlarla ilgili mesleki denetimin ilgili kuruluşlar yanında Anayasal bir kuruluş olan meslek odaları tarafından da denetlenmesi ve sonra uygulamaya sokulması ile mümkün olacak ve afetlere karşı sağlıklı ve güvenli bir yapı üretimini de mümkün kılacaktır.

MADDE GEREKÇELERİ

MADDE 1-7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'un 2. Maddesi aşağıdaki gibidir.

“Madde 2 – (Değişik: 2/7/1968 - 1051/1 md.)

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.”

Şeklindeki bu madde, başta deprem üreten fay hatları üzeri olmak üzere heyelan, kaya düşmesi, çığ, su baskını gibi doğa kaynaklı afetlere uğramış veya uğrayabilir alanlar üzerine herhangi bir yapı inşa edilmesine ilişkin bir yaptırım içermemektedir.

Başta deprem olmak üzere doğa kaynaklı afetler sonucunda sık sık can ve ekonomik kayıplarını yaşadığımız Ülkemizde, doğa olaylarının afete dönüşmemesi için yapılması gerekenlerin en başında afet zararlarını azaltıcı ve önleyici yasal düzenlemelerin bilimsel, teknik normlara ve uluslararası standartlara uygun olarak yapılması gelmektedir.

MTA Genel Müdürlüğü tarafından 2012 yılında yayınlanan Türkiye Diri Fay Haritası baz alınarak yapılan incelemede, “Aksaray, Bolu, Sakarya, Yalova, Bursa, Balıkesir, Manisa, İzmir, Aydın, Denizli, Erzurum, Kahramanmaraş, Hatay, Hakkari, Muğla, Eskişehir, Kütahya, Bingöl” gibi 18 ilimizin merkez yerleşim birimleri ile 80’ini aşkın ilçe merkezinin ve ilk belirlemelere göre yine içinde son Elazığ Sivrice depremini yaşadığımız köylerin de bulunduğu 502 köyümüzün deprem üretme potansiyeli yüksek aktif fayların geçtiği hatlar üzerine doğrudan oturduğu bilinmektedir. Günümüzde yüzbinin üzerinde binanın fay hatları veya zonları üzerinde yer aldığı ve yüzbinlerce vatandaşımızın can ve mal güvenliğinin bulunmadığı yapılan araştırmalardan anlaşılmaktadır.

Son yaşadığımız, Sivrice (Elazığ) depremleri de göstermiştir ki, depreme kaynaklık eden Doğu Anadolu Fay Zonu doğrudan Bingöl, Kahramanmaraş ve Hatay illerimiz, Karlıova, Palu, Sivrice, Gölbaşı gibi ilçeler ile bir çok köy yerleşim birimlerinin içinden geçmektedir. Yine Khoy (Van-Başkale) depremde en çok hasar gören Özpınar Mahallesi doğrudan fay hattı üzerinde yer almaktadır. Fay zonları üzerindeki binaların depreme karşı koyarak ayakta kalması mümkün olmamakta, can ve mal kayıpları ortaya çıkmaktadır.

Çok sayıda il merkezimizin ve ilçelerimizin de benzer durumda olduğu göz önüne alındığında, başta aktif fay hatları veya zonları olmak üzere, doğa kaynaklı afetlere uğramış veya uğrayabilir alanlar üzerine herhangi bir yapı inşa edilmesi önlenmelidir. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile afete maruz alan olarak ilan edilmiş bölgelerin 6306 Sayılı Kanun kapsamına öncelikle alınarak dönüşüme tabii tutulması gerekmektedir.

Başta deprem olmak üzere, doğa kaynaklı afetlere maruz olabileceği belirlenerek ilan edilmiş alanlarda can ve ekonomik kayıpların yaşanmaması için 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'un 2. Maddesinin önerilen şekilde değiştirilerek başta deprem üreten faylar olmak üzere heyelan, kaya düşmesi, su baskını ve çığ düşmesi muhtemel alanlar üzerine bina yapılması önlenerek, vatandaşlarımızın can ve mal güvenliği sağlanması amaçlanmaktadır.

MADDE 2- Gerek 24.01.2020 tarihinde meydana gelen Elazığ-Sivrice depremi, gerekse Manisa ve Denizli'de meydana gelen son yaşadığımız depremlerdeki can ve ekonomik kayıpların en önemli nedenlerinden birinin de binanın üzerinde oturduğu zemin birimlerinin özellikleri ile binaların etüt ve projelendirmesi aşamasında yapılan zemin ve temel araştırmalarının denetimsizliğinden kaynaklandığı açıkça ortaya çıkmıştır.

4708 sayılı Yapı Denetimi Kanunu ve Uygulama Yönetmeliğine göre yapı denetim kuruluşları sadece “zemin ve temel raporları ile uygulama projelerini ilgili mevzuata göre incelemek” görevi ile yükümlendirilmiş olup, zemin ve temel etüdü hizmetlerinin **yerinde yani arazide denetimi** sistemin dışında tutularak projeler ekinde sunulan belgeler haline dönüştürülmüştür.

Başarılı dünya örneklerinde olduğu gibi etkin ve bütünlüklü bir Yapı Denetim Sistemi, arsanın imar parseline dönüştüğü aşamadan başlamak üzere “**etüt-projelendirme süreçleri ile etüt- projeye uygun yapı üretim**” süreçlerinin etkin bir şekilde denetleyecek bir sistematığın oluşturulması ile mümkün olabilmektedir. Ancak, ülkemizde halen bu bakış açısı gelişmemiş; Yapı Denetim Sistemi “**bina inşasının denetimine**” indirgenerek işletilmiş, “**etüt- proje**” kapsamında yapılan “**jeolojik-jeoteknik araştırmalar**” denetim süreçlerinin dışında bırakılmıştır.

Yapılan bilimsel ve teknik araştırmalar, yapıların dört nedenden dolayı depremlerde yıkıldığını göstermektedir.

- 1- Zemine araştırmalarının amacına uygun yapılmaması ve yerinde denetlenmesi,
- 2- Bina taşıyıcı sistem yapısı ve geometrisinin günün standart ve normlarına göre hazırlanmaması,
- 3- Yapı inşasında kullanılan malzeme ve işçiliğin günün standart, norm ve yasal düzenlemeleri göre yapılması ve kontrol edilmemesi
- 4- Zemin araştırmalarından başlayarak, yapıların etüt ve projeleri ile yapı üretim süreçlerinin fenni mesul yapı denetim kuruluşları ile ruhsat veren kurumlar yani belediye ve valilikler tarafından denetlenmemesinden kaynaklandığı bilinmektedir.

Günümüzde Yapı Denetim Sistemi sadece “bina inşasının denetimi” ile sınırlı kalmakta, gelişmiş ülke örneklerinde olduğu gibi binaların üzerine oturacağı zeminlerin jeolojik jeoteknik etütlerinin arazide yerinde denetimini de sağlayacak şekilde etüt ve projelerinin yeterince denetlenmediği bilinmektedir. Ayrıca bu konuda Danıştay Altıncı Dairesinin Esas No: 2017/4837 ve Karar No: 2019/6454 sayılı kararı idareler tarafından hala görmezden gelinmekte ve uygulanmaktadır. Yapılan düzenleme ile yapıların etüt ve projelerinin gelişmiş ülke örneklerinde olduğu fenni mesul yapı denetim kuruluşlarının bünyelerine alacakları jeoloji

mühendisleri vasıtasıyla denetlenmesinin sağlanması ve Anayasanın 138. Maddesinde belirtilen “**Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.**” hükmünün yerine getirilmesi suretiyle Danıştay 6. Dairesinin yukarıda belirtilen kararına işlerlik kazandırılması amaçlanmaktadır.

MADDE 3- Ülkemizde son yaşanan Denizli, Manisa ve Elazığ depremleri ile başta İstanbul’da olmak üzere yaşanan bina şev yıkılmaları ile Van’da meydana gelen çığ felaketi sonucunda 150’yi aşkın vatandaşımız yaşamını yitirmiş, yüzlerce bina yıkılmış, onbinlerce bina ise ağır hasar görmüştür. Tüm dünyada, daha nitelikli mühendislik projelerinin ortaya çıkarılması amacıyla, yapılan binaların harita, etüt ve projeleri kamu kurum ve kuruluşlarının yanında meslektaşlarının mesleki sicillerini tutmakla görevli olan mühendis, mimar ve şehir planlama meslek örgütleri tarafından da bilimsel ve teknik normlar çerçevesinde incelenmekte, uygun olanlar onaylanarak ilgili meslek erbabının mesleki sicillerine kaydedilmektedir. Yapılan düzenleme ile harita, etüt, plan ve projelerin ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının yanında meslek örgütlerinin de mesleki denetimi altına alınarak nitelikli, çağın gereklerine uygun, ulusal ve uluslararası norm ve standartlara uygun harita, etüt, plan ve projelerin ortaya çıkarılmasının sağlanarak toplumun can ve mal güvenliğinin sağlanması ile kamu yararı çerçevesinde kurulan ve Anayasal kuruluşlar olan meslek örgütlerin harita, plan, etüt ve projeleri hazırlayan meslektaşlarını denetleyerek niteliksiz harita, plan etüt ve projelerin ortaya çıkmasını engellemeleri ve gerekli tedbirleri almaları amaçlanmaktadır.

Son yaşanan doğa kaynaklı afetlerde göstermektedir ki, ülkemizdeki harita, etüt, plan ve projelerin kalitesi ve niteliği artırılmadan, bunların ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının yanında ilgili meslek odaları tarafından da denetlenmeden uygulamaya sokulması ülkemiz insanının can ve mal güvenliğini olumsuz olarak etkilemektedir.

MADDE 4- Yürürlük maddesidir.

MADDE 5- Yürütme maddesidir.

7269 SAYILI UMUMİ HAYATA MÜESSİR AFETLER DOLAYISIYLA ALINACAK TEDBİRLERLE YAPILACAK YARDIMLARA DAİR KANUN İLE BAZI KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA İLİŞKİN KANUN TEKLİFİ

MADDE 1- 15/5/1959 tarihli ve 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanununun 2 nci maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“Yapılacak özel jeolojik araştırmalar sonucunda aktif olduğu tespit edilen fay hattı veya zonları ile heyelan, kaya düşmesi, çığ, su baskını gibi doğa kaynaklı afetlere uğramış veya uğrayabilir alanlar üzerine herhangi bir yapı inşa edilemez. Tespit edilen bu alanlar 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu çerçevesinde imar planlarına işlenir. İmar planı bulunmayan kasaba ve köylerde harita ve krokilere işlenmek suretiyle afete maruz olabilecek alan olarak ilan edilir. Afete maruz alanlar, İçişleri Bakanın teklifi ile Cumhurbaşkanlığınca kararlaştırılır. Bu suretle tespit olunan alan sınırları, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının isteği üzerine ilgili valiliklerce mahallinde ilan olunur. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin diğer usul ve esaslar İçişleri Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.”

MADDE 2- 29/01/2001 tarihli ve 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun’un 2 nci Maddesinin (a) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“a)Proje müelliflerince hazırlanan, yapının inşa edileceği arsa veya arazinin zemin ve temel raporları ile uygulama projelerinin yerinde denetimini de esas alacak şekilde ilgili mevzuata, standartlara ve şartnamelere göre inceleyerek denetlemek, uygun olan etüt ve projeler hakkında ilgili idareye uygunluk görüşünü bildirmek”

MADDE 3- 03/05/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar kanununun 8 inci maddesinin (1) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“1) Harita, plan, etüt ve projeler; idare ve ilgili kanunlarında açıkça belirtilen yetkili kuruluşlar ve meslek odaları dışında başka bir kurum veya kuruluşun vize veya onayına tabi tutulamaz. Meslek odalarının, harita, plan, etüt ve projelerin mesleki denetimi için alacakları vize veya onay ücretleri üyelerinin aylık aidat miktarının üç katından fazla olamaz.”

MADDE 4- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 5- Bu Kanun hükümlerini Cumhurbaşkanı yürütür.