

İNSAN HAKLARI ve AFET RİSKİNİN AZALTILMASI

Tartışmaya Hukuki Perspektif Getirmek



Yazar:
Karen
da Costa



Bu resmi olmayan çeviri Etkiniz AB Programı kapsamında Avrupa Birliği finansal desteği ile yapılmıştır. Bu çevirinin içeriğinden yalnızca Derin Yoksulluk Ağı sorumludur ve hiçbir şekilde Avrupa Birliği'nin görüşlerini yansıtmamaktadır.

İnsan Hakları ve Afet Riskinin Azaltılması Arasındaki İlişki Yeniden Değerlendirildi: Tartışmaya Hukuki Perspektif Getirmek

Karen da Costa

Uluslararası Hukuk Doktorası, Uluslararası ve Kalkınma Çalışmaları Lisansüstü Enstitüsü,
Cenevre Üniversitesi; Uluslararası Hukuk Araştırma Görevlisi, Hukuk Fakültesi, University
College London

k.costa@ucl.ac.uk

Paulina Pospieszna

Siyaset Bilimi Doktorası, Alabama Üniversitesi; Siyaset Bilimi Yardımcı Doçenti, Poznan
Adam Mickiewicz Üniversitesi, Polonya

paulina.pospieszna@amu.edu.pl

Özet

Bu makale, insan hakları ve afet riskinin azaltılması arasındaki bağlantıyı incelemektedir. Doğal afetler bağlamında insan hakları temelli yaklaşım kavramını yeniden ele alarak, bu kavramın afet riskinin azaltılmasında yer alanların daha fazla *hesap verebilirlik* ve *güçlendirilmesine* nasıl katkıda bulunabileceğini analiz ediyoruz. Hak sahiplerini güçlendirme ve görev sahiplerini sorumlu tutma süreçlerini daha iyi anlamak için yasal analizlere başvuruyoruz. Bu süreçte, insan hakları temelli bir yaklaşımın ne derecede benimsendiğini dikkate alarak, dört farklı ülkenin örnek olaylarını ve afet riskinin azaltılmasına yönelik temel düzenlemelerini gözden geçiriyoruz. Topluluk katılımına izin veren yasal çerçevelerin, topluluk güçlendirmesini daha fazla teşvik ettiğini savunuyoruz. Benzer şekilde, devletlerin afet durumlarındaki başarısızlıklarından sorumlu tutulmasını mümkün kılan yasal düzenlemelerin daha büyük bir hesap verebilirlik düzeyini işaret ettiğini düşünüyoruz. Ayrıca, dört vaka çalışmasını birbirine bağlayan kritik uluslararası insan hakları belgelerini de dikkate alarak, uluslararası insan hakları yükümlülüklerinin afet riskinin azaltılmasında savunuculuk ve hesap verebilirliği destekleyip desteklemediğini ve bu alanda ne derecede etkili olduğunu analiz ediyoruz. Bu vaka çalışmalarının analizine dayanarak, güçlendirme ve hesap verebilirlik süreçlerinin birbirini güçlendirebileceğini ve insan haklarının bu alanlarda ilerlemeye katkıda bulunabileceğini düşünüyoruz.

Anahtar Kelimeler

doğal afet - insan hakları - afet riskinin azaltılması - afet önleme - insan hakları temelli yaklaşım
- zarar görebilirlik

Giriş

2005 yılında Hyogo Eylem Çerçevesi (HFA)¹ uluslararası hükümet kuruluşları, sivil toplum kuruluşları (STK'lar), ulusal hükümetler, akademi ve özel sektörden çok sayıda temsilciyi bir araya getiren bir konferansta kabul edilmiştir. Bu belge, afet risklerini azaltmayı hedefleyen taahhütleri ve öncelikleri içeren "politika, yasal ve kurumsal çerçeveleri" kapsamaktadır. Özellikle, Devletler için aşağıdaki öncelikli eylemleri ve stratejik faaliyetleri içermektedir: 1) afet risklerini azaltmanın, ulusal ve yerel düzeyde güçlü bir kurumsal temel oluşturarak uygulama için bir öncelik haline gelmesini sağlamak; 2) afet risklerini belirlemek, değerlendirmek ve izlemek, aynı zamanda erken uyarı sistemlerini güçlendirmek; 3) daha iyi bilgi yönetimi geliştirerek bir güvenlik ve dayanıklılık kültürü oluşturmak; 4) temel risk faktörlerini azaltmak ve 5) etkili müdahale için hazırlığı artırmak².

HEÇ, kabul edilmesinden bu yana birçok ülkede afet riskinin azaltılmasına (ARA) verilen önemi artırmayı amaçlayan önemli miktarda mevzuatın³ kabul edilmesini sağlamıştır⁴. Bununla birlikte, afet yönetimine ilişkin yasal çerçevede afete eğilimli ülkeler arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Bu durum, bazı toplumların afetlere karşı diğerlerinden daha savunmasız hale gelmesine katkıda bulunmaktadır⁵. Yasaların ve politikaların insan hakları temelli bir yaklaşımı (İHTY) içermesi halinde bireylerin afetlere karşı savunmasızlığının azaltılabileceği ileri sürülmektedir.

¹ 'Hyogo Eylem Çerçevesi 2005-2015: Ulusların ve Toplulukların Afetlere Karşı Direncinin Artırılması (Dünya Afet Azaltma Konferansı Nihai Raporundan Alıntı)', Dünya Afet Azaltma Konferansı, 18-22 Ocak 2005, <http://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-english.pdf> (son erişim tarihi 20 Kasım 2014).

² Hyogo Çerçevesi, yukarıdaki not 1, 1.

³ 'Hyogo Eylem Çerçevesi 2011-2013'ün uygulanmasına ilişkin Geçici Ulusal İlerleme Raporu', Ekim 2012, at 8, http://www.preventionweb.net/files/28830_eth_NationalHFA_progress_2011-13.pdf (son erişim tarihi 20 Kasım 2014)

⁴ Birleşmiş Milletler Uluslararası Afet Azaltma Stratejisi'ne (BMUAAS) göre, ARA kavramı "tehlikelere maruz kalmanın azaltılması, insanların ve mülklerin zarar görebilirliğinin azaltılması, arazi ve çevrenin akıllıca yönetilmesi ve olumsuz olaylara karşı hazırlıklı olmanın iyileştirilmesi de dahil olmak üzere, afetlere neden olan faktörlerin analiz edilmesi ve yönetilmesine yönelik sistematik çabalar yoluyla afet risklerinin azaltılması kavramı ve uygulaması" ile ilgilidir. Bakınız BMUAAS, 'Afet Riskinin Azaltılmasına İlişkin Terminoloji,' 2009.

⁵ B. Wisner ve diğerleri, Risk altında: Doğal tehlikeler, insanların zarar görebilirliği ve afetler (2003); B. Wisner, 'Vulnerability', in R. Kitchin (ed.), Uluslararası Beşeri Coğrafya Ansiklopedisi 176 (2009).

Çalışmamızda, hesap verebilirlik ve güçlendirme süreçlerine odaklanarak afet riskinin azaltılmasına yönelik insan hakları temelli yaklaşımı gözden geçiriyoruz. Afetlerle ilgili mevzuatı, özellikle de ARA ile ilgili mevzuatı, yerel toplulukların haklarını talep etmelerini ve böylece afetler meydana geldiğinde hükümetleri sorumlu tutmalarını sağlayarak güçlendirme sürecini kolaylaştırıp kolaylaştırmadığını anlamak için gözden geçiriyoruz. Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu (IFRC) tarafından yürütülen bir çalışmada belirlenen, afetlerle ilgili ulusal yasal çerçevelerine göre her biri farklı bir kategoriye temsil eden dört ülke örnek olayına daha yakından bakıyoruz⁶. Bu ülkeler Etiyopya (doğal afetlerle ilgili özel bir yasa yok), Nepal (müdahale odaklı), Brezilya (afet yönetimi odaklı) ve Dominik Cumhuriyeti'dir (ARA odaklı afet risk yönetimi). Bu çalışma, afet riskinin azaltılması ve insan hakları kavramlarının ve bu iki kavramın birbiriyle nasıl ilişkili olduğunun daha iyi anlaşılmasına katkıda bulunmaktadır. Ayrıca, 2005 HFA'yı takiben dört vaka çalışmasında ulusal mevzuatın ne ölçüde benimsendiğine dair bir açıklama da sunmaktadır.

Afet yasalarının etkili bir şekilde uygulanmasının, bazı ülkelerde toplumların risklerini azaltma konusunda aktif bir rol oynayabilme yeteneklerine bağlı olduğunu ve bunun genellikle toplumların iyi bilgilendirilmiş, katılımcı ve kaynaklara erişebilen bir şekilde hareket etmesiyle ilişkili olduğunu, diğer durumlarda ise bu durumun gerçekleşmediğini gözlemledik. Bu nedenle, toplumların güçlendirilmesi sürecinin analizi, ülkelerin afete hazırlık durumlarının değerlendirilmesi için aydınlatıcı gözlemler sunmaktadır. Bu bağlamda, potansiyel mağdurlar için hesap verebilirliğin ne kadar açık bir yol olduğunu anlamak amacıyla, afet mağdurlarının adalet arayışı için ulusal düzeyde mevcut yasal mekanizmaları gözden geçiriyoruz. Bu mekanizmaları büyük ölçüde yetersiz ya da eksik bulduğumuzdan, özellikle uluslararası insan hakları izleme mekanizmalarının afet durumlarındaki yetersiz performanslarından dolayı Devletleri sorumlu tutup tutamayacağını gözlemlemek için uluslararası sisteme de bakıyoruz. Bu analizden, afet riskinin azaltılmasına yönelik insan hakları temelli bir yaklaşımın toplumun zarar görebilirliğini azaltabileceği ve böylece dayanıklılığı artırabileceği sonucuna varıyoruz⁷.

⁶ 6 Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu, 'Daha İyi Yasalar, Daha Güvenli Toplumlar? Mevzuatın Afet Riskinin Azaltılmasını Nasıl Destekleyebileceğine İlişkin Ortaya Çıkan Temalar', Mayıs 2013, <http://www.ifrc.org/en/what-we-do/idrl/about-disaster-law/legislation-for-disaster-risk-reduction/> (son erişim tarihi 27 Kasım 2014). Daha sonraki bir IFRC raporu, ARA'ya yasaların hedef ve yetkilerinde ne kadar öncelik verildiğini dikkate alarak biraz daha farklı bir ARA Yasaları tipolojisi benimsemiştir. Sınıflandırma dört kategori kullanmaktadır: (1) DRM Yasası Yok; (2) Düşük öncelikli; (3) Orta öncelikli ve; (4) Yüksek öncelikli. Bakınız Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu (IFRC) ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), 'Afet Riskinin Azaltılması için Etkin Yasa ve Yönetmelik: Çok Ülkeli Bir Rapor', 2014, 12 ve 42.

⁷ Afet durumlarında dayanıklılık konusunda bakınız J.C. Gaillard, 'Geleneksel toplumların doğal tehlikelere karşı dayanıklılığı', 16 Disaster Prevention and Management 522 (2007); S.B. Manyena, 'Esneklik kavramı yeniden ele

Bu çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Bu çalışmada, ilk olarak, insan hakları temelli yaklaşımın teorik çerçevesini, afet riskinin azaltılmasıyla ilgili literatürün bir incelemesiyle birlikte sunuyoruz. İkinci olarak, toplumun güçlendirilmesini ve Devletin hesap verebilirliğini destekleyip desteklemediğini değerlendirmek için örnek olaylarımızın afetlere, özellikle de afetlerin önlenmesine ilişkin yasal çerçevesini analiz ediyoruz. Ardından, Devletlerin afetlerin önlenmesine ilişkin yükümlülüklerini ve mağdurların bu yükümlülüklerin ihlal edildiğini iddia edip edemeyeceklerini belirleyerek, dört vaka çalışmasını bağlayan uluslararası yasal çerçeveye daha yakından bakıyoruz. Son olarak, bulgular ve sonuçlar sunulmaktadır.

1. Teorik Yaklaşım: İnsan Hakları Temelli Yaklaşım

İnsan hakları, herkesin doğuştan sahip olduğu haklardır ve kişinin uyruğu, yaşadığı yer, cinsiyeti, ulusal veya etnik kökeni, rengi, dini, dili veya diğer statüsü ne olursa olsun, insanın haysiyetini korumayı amaçlar. Bu temel haklar, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 10 Aralık 1948'de kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde ilan edilmiştir. Bu beyanname, tüm halklar ve tüm uluslar için ortak bir başarı standardı olarak kabul edilmektedir. İnsan hakları, çeşitli kategorilere ayrılan haklardan oluşur. Medeni ve siyasi haklar, yaşam hakkı, kanun önünde eşitlik, ifade özgürlüğü, düşünce özgürlüğü, inanç özgürlüğü gibi bireysel hakları içerir. Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar ise çalışma, sosyal güvenlik, eğitim, sağlık hakkı gibi toplumsal ve ekonomik hakları kapsar. Ayrıca, kolektif haklar da insan haklarının bir parçasıdır ve kalkınma, halkların kendi kaderini tayin etme gibi toplumun ve grupların haklarını vurgular. Bu şekilde, insan hakları çeşitli hak kategorilerini kapsayarak insanların onuru ve özgürlüğünü korur⁸.

Yukarıda belirtilenler göz önünde bulundurulduğunda, hak temelli yaklaşımlar, insan haklarının gerçekleştirilmesini ve korunmasını sağlayan mekanizmaları destekler (bkz. Şekil 1). İnsanlar, hak sahipleri olarak, haklarını talep edebilir ve bu hakların yerine getirilmesini görev sahiplerinden talep edebilirler. Devlet, temel bir görev sahibi olarak, uluslararası insan hakları hukukunu benimseyerek, insan haklarına saygı gösterme, koruma, kolaylaştırma ve yerine getirme konusunda hem ahlaki hem de yasal yükümlülüğe sahiptir⁹. Devlet, can kayıplarının

alındı', 30 Disasters 433 (2006); ve J. Twigg, 'Afete Dirençli Bir Toplumun Özellikleri', Aon Benfield UCL Tehlike Araştırma Merkezi, 2 Kasım 2009.

⁸ Bkz. BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği web sitesi,

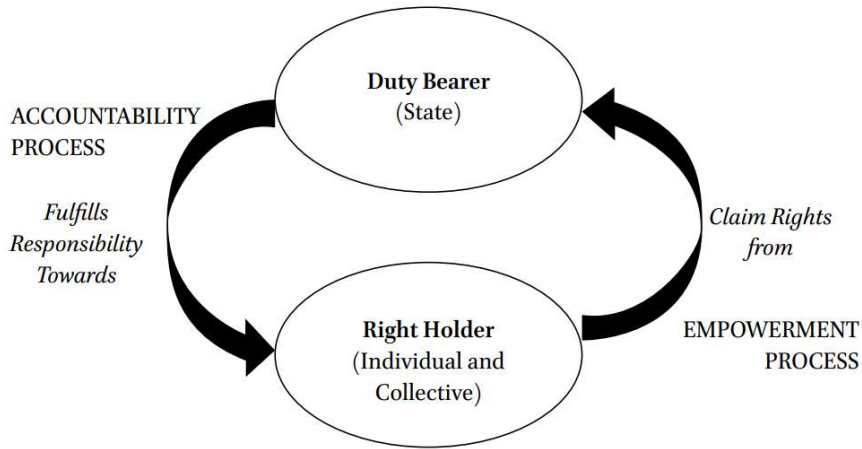
<http://www.ohchr.org/en/issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx> (son erişim tarihi 27 Kasım 2014).

⁹ U. Jonsson, 'Kalkınma Programlamasına İnsan Hakları Yaklaşımı', UNICEF Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu, Doğu ve Güney Afrika Bölge Ofisi, Nisan 2003.

önlenmesi ve ekonomik, sosyal varlıkların kaybı dahil olmak üzere diğer insan hakları ihlallerinin önlenmesi gibi konularda sorumluluk taşır. Bu şekilde, devlet insan haklarına saygı göstermek ve korumak için çaba sarf etmektedir.

"Hak sahipleri" ve "görev sahipleri" dilini kullanmanın avantajı, kimin kime karşı neye hakkı olduğu konusuna açıklık getirmesidir¹⁰. Dolayısıyla, insan hakları temelli yaklaşım, afet yönetimi sürecine dahil olanların daha fazla *hesap verebilir* olmasını ve *güçlendirilmesini* sağlar. Bir Devlet eylemlerinden dolayı *hesap verebilir* olmalı ve Devletlerin yükümlülüklerinin yerine getirilmesini sağlamak için özel önlemler içeren etkili bir mekanizma olmalıdır. Aynı zamanda insanlar haklarını talep edebilmeleri için *güçlendirilmelidir*. Bu, insanların insan hakları konusunda bilgi sahibi olmaları; potansiyellerini tam olarak gerçekleştirmek için bireysel veya kolektif olarak harekete geçebilmeleri ve hem kendi aralarında hem de görev sahipleriyle etkili bir şekilde iletişim kurabilmeleri gerektiği anlamına gelir¹¹.

Başlangıçta kalkınma çerçevesinde kullanılmak üzere tasarlanmış olsa da insan hakları temelli yaklaşıma doğal afetler bağlamında da giderek daha fazla atıfta bulunmaktadır¹².



Soldan sağa önce üstteki sonra alttaki kelime olacak şekilde (örnek: ilk çeviri accountability p, sonra fulfills, sonra duty bearer gibi).

¹⁰ W. Kälin, 'Doğal Afetlere Karşı Dayanıklılık Oluşturmaya Yönelik İnsan Hakları Temelli Bir Yaklaşım', 21. Yüzyılda İklim Değişikliği ve Yerinden Edilme konulu Nansen Konferansı, 6 Haziran 2011.

¹¹ Jonsson, yukarıdaki not 9, 18.

¹² Kälin, yukarıdaki not 10. Doğal afetlerle ilgili olarak insan hakları temelli bir yaklaşım benimsemenin pratikteki kullanımına dair, Haiti'deki afet sonrası müdahaleyi örnekleyen bir açıklama için bkz. B. Jr. Concannon ve B. Lindstrom, "Daha Ucuz, Daha İyi, Daha Uzun Ömürlü: Haiti'de Afet Müdahalesine Hak Temelli Bir Yaklaşım", 25 Emory International Law Review 1145 (2011). Uluslararası insan hakları hukukunun temel unsurları ve bunların afetlerin olumsuz etkilerinin azaltılmasıyla potansiyel ilgisi üzerine bir analiz için bakınız D. Fisher, 'Doğal Afetler Nedeniyle Yerinden Edilmeyi Önlemeye Yönelik İnsan Hakları Yükümlülüklerinin Yasal Olarak Uygulanması', Studies in Transnational Legal Policy 551 (2010).

Hesap Verebilirlik Süreci:

Yönelik sorumluluğu yerine getirir

Görev Taşıyıcı (Eyalet)

Hak sahibi (bireysel ve kolektif)

Şuradan hak talep eder

Güçlendirme süreci

Şekil 1 İnsan Hakları Temelli Yaklaşım: Hesap Verebilirlik ve Güçlendirme süreçleri arasındaki ilişki.

Kaynak: BM kuruluşları tarafından geliştirilen insan hakları temelli yaklaşımda hak sahipleri ve görev sahipleri arasındaki karşılıklı ilişkiye dayanmaktadır, örneğin bkz. <http://www.unfpa.org/rights/approaches.htm> adresindeki unfpa web sitesi (son erişim 27 Kasım 2014).

İnsan hakları perspektifinden bakıldığında, temel görev sahipleri olarak Devletler, doğal afetlerden etkilenen kişilere yardım sağlamak ve bu kişilerin insan haklarını korumak konusunda birincil görev ve sorumluluğa sahiptir¹³. Bir ülkede doğal afet meydana geldikten sonra Devletler, afetten etkilenen nüfusun hayatta kalabilmesi için gerekli olan asgari gıda, su, giysi, barınak ve sağlık hizmetlerini sağlamakla yükümlüdür. Örneğin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi¹⁴ kapsamında güvence altına alınan bu asgari temel yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde, bu sözleşmeye taraf olan bir Devletin bu sözleşmede yer alan bazı insan hakları yükümlülüklerini ihlal ettiği tespit edilebilir. Devletler ayrıca, üstlenilmesi halinde bir afetin meydana gelmesini önleyebilecek olan afet riskini azaltma çalışmalarına katılmayarak da insan haklarını ihlal edebilirler¹⁵.

Hesap verebilirlik mekanizmalarının varlığı, Devletlerin sorumlu tutulabileceği durumların artmasına olanak tanır. Örneğin, hak sahipleri, Devletlerin yasal yükümlülüklerini yerine getirmediğine inandıklarında, bu mekanizmaları kullanarak haklarını talep edebilirler. Hesap

¹³ Brookings-Bern Ülke İçinde Yerinden Edilme Projesi, 'İnsan Hakları ve Doğal Afetler. Doğal Afet Durumlarında İnsan Haklarının Korunmasına İlişkin Operasyonel Kılavuz İlkeler ve Saha El Kitabı,' Mart 2008, <http://www.refworld.org/docid/49a2b8f72.html> (son erişim tarihi 03 Aralık 2014).

¹⁴ 1966 Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme

¹⁵ F. Rawinji, 'Afetlerden Korunma İnsan Hakkını Talep Etmek: İnsan Hakları Temelli Afet Riskinin Azaltılması Örneği', http://www.preventionweb.net/files/submissions/31225_righttdisasterprotection.pdf (son erişim tarihi 26 Kasım 2014).

verebilirlik mekanizmalarının kullanılması, hak sahiplerinin güçlendirilmesi sürecini gerçekleştirir. Bu mekanizmalar aracılığıyla Devletler hesap verirliklerini yerine getirmek zorunda kalır ve hak sahiplerinin seslerini duyarlar. Özetlemek gerekirse, hesap verebilirlik ve güçlendirme birbirini güçlendiren kavramlardır.

İnsan hakları temelli yaklaşımın afet durumlarında kullanılıp kullanılmayacağını ve nasıl kullanılabileceğini daha iyi anlamanın iyi bir yolunun yasal analitik mercekleri benimsemek olduğunu savunuyoruz. Hukuk kesinlikle her derde deva değildir¹⁶, ancak güçlendirme ve hesap verebilirlik süreçlerinin yasal çerçevelere sıkı sıkıya bağlı olduğu göz önünde bulundurulduğunda, hukukun afet riskini azaltmada önemli bir rol oynadığı öne sürülmektedir. Hukuk yoluyla güçlendirme süreci, herkesin birey olarak ya da bir topluluğun üyesi olarak haklarını kullanma kapasitesinin güçlendirilmesini önermektedir¹⁷. Inglehart ve Welzel tarafından geliştirilen insani güçlendirme çerçevesi, insanların güçlendirilmesinin, insanların nesnel yetenekleri ve öznel motivasyonları tarafından kolaylaştırılmasına rağmen, "kendi seçtikleri faaliyetleri ve başkalarıyla karşılıklı olarak mutabık kalınan çıkarları takip etmek için yasal yetkileri" olmadan gerçekleştiremeyeceğini göstermektedir¹⁸. Benzer bir şekilde, hesap verebilirliğin sağlanabilmesi için yasal kuralların mevcut olması gerekir, böylece sorumluların hesap vermesi için talepte bulunulabilir¹⁹.

2. Ulusal Afet Mevzuatında Güçlendirme ve Hesap Verebilirlik Yoluyla Zarar Görebilirliğin Ele Alınması

Literatür, insan haklarının doğal afetlerle neden ilişkili olduğunu ve afet riskinin azaltılmasında insan hakları temelli bir yaklaşımın uygulanmasının neden önemli olduğunu yeterince açıklamaktadır. Uluslararası insan hakları hukuku afetlerden korunma ve yardım alma hakkını açıkça belirtmese de uluslararası insan hakları hukukunun çeşitli hükümlerinin bir arada

¹⁶ Wisner ve diğerleri, 'Afetlerin Azaltılması için Siyasi İrade: Hangi Teşvikler Oluşturur? Ve Bunu Başarmak Neden Bu Kadar Zor?' (2011), Taslak 7B.

¹⁷ Afet riskinin azaltılmasında toplumun güçlendirilmesi ve katılımının önemi konusunda bkz. örneğin C. Benson, J. Twigg ve M. Myers (2001), 'Afet Riskinin Azaltılmasında STK Girişimleri: Genel Bir Bakış', 25(3) Disasters 199 (2001); J.C. Gaillard ve J. Mercer, 'Bilgiden eyleme: Afet riskinin azaltılmasında boşlukların doldurulması', 37 Beşeri Coğrafyada İlerleme 93 (2012); R. Shaw, A. Sharma, and Y. Takeuchi (eds.), Yerli Bilgi ve Afet Riskinin Azaltılması: Uygulamadan Politikaya (2009); R. Shaw, N. Uy ve J. Baumwoll (der.), Afet Riskinin Azaltılması için Yerli Bilgi: İyi Uygulamalar ve Dersler Asya-Pasifik Bölgesinden Öğrenilenler (2008).

¹⁸ R. Inglehart ve C. Welzel, Modernleşme, Kültürel Değişim ve Demokrasi: İnsani Gelişme Dizisi (2005), s. 152.

¹⁹ Benzer mantık, Birleşik Devletler Uluslararası Hukuk Komisyonu'nun afet durumunda kişilerin korunmasına ilişkin maddelerine de yansımış görünmektedir. Madde 6, afetlerden etkilenen kişilerin insan haklarına saygı gösterilmesi hakkına sahip olduğunu belirtmektedir, ancak bu hükmün neleri içerdiğine dair bir gösterge bulunmamaktadır. ILC maddeleri konuyla ilgili uluslararası bir antlaşmaya yol açabilir. Söz konusu maddeler diğerlerinin yanı sıra hükümlere de iletilmiş olup yorumların 1 Ocak 2016 tarihine kadar ILC'ye ulaşması beklenmektedir.

incelenmesi bunun ima edildiğini göstermektedir²⁰. Tehlikeli bir olgu, madde, insan faaliyeti veya durum olarak tanımlanan doğal bir tehlike, yaşam, mülkiyet ve geçim hakkı gibi çeşitli insan haklarından yararlanmayı olumsuz etkileyen bir afete yol açabilir²¹. Afetlerle bağlantılı yıkım, insanların yerinden edilmesine ve cinsel şiddet de dahil olmak üzere çeşitli insan hakları ihlallerine yol açabilir²².

Literatür, doğal afetlerin en çok nüfusun kırılgan kesimini etkilediğini ortaya koymaktadır²³. Bu durum, özellikle belirli bir toplumda genellikle ayrımcılığa maruz kalan ve fırsatlardan yoksun olan kesimlerin doğal afet durumunda da benzer dışlanma örüntüleri yaşayacağı için böyledir. Ayrıca, önceden var olan dışlanmışlıkları nedeniyle, bu kişilerin zaten riskli bölgelerde ve güvencesiz konutlarda yaşıyor olmaları muhtemeldir²⁴. Doğal afetlerin olumsuz etkilerini daha şiddetli yaşaması muhtemel gruplar kadınlar, çocuklar, engelliler, yaşlılar, yerli topluluklar ve azınlıklardır.

Genel olarak tartışıldığı üzere, doğal tehlikelerin neden olduğu afetlere karşı kırılganlık, ekonominin büyüklüğü ve yapısı, işgücü piyasaları, kentsel ve kırsal planlama, altyapı, siyasi ses ve sosyal ağlar gibi sosyal faktörlerle çok yakından bağlantılıdır²⁵. Akademisyenler, çevreyle bağlantılı risklerin ülkeler arasında ve içinde eşit dağılmadığını ve riske en çok maruz kalanların en yoksul toplumlardaki en yoksul insanlar olduğunu kabul etmektedir²⁶. Bu nedenle, çevresel güvenliğin, insanların riske maruz kalmasını azaltmayı amaçlayan sosyal sistemlerdeki değişikliklerle sağlanabileceğini savunmaktadırlar. Sosyoloji²⁷ alanındaki araştırmacılar da

²⁰ G. Kent, 'Afet azaltma ve yardım için insan hakkı', 3 Çevresel Tehlikeler 137 (2001) at 137.

²¹ BM Uluslararası Afet Azaltma Stratejisi web sitesine bakınız, <http://www.unisdr.org/we/inform/terminology> (son erişim tarihi 26 Kasım 2014).

²² B. Wisner, 'Risk ve Neoliberal Devlet: Neden Mitch-Sonrası Dersler El Salvador'un Deprem Kayıplarını Azaltmadı', 25 Disasters 251 (2001).

²³ Bkz. örneğin, M. Bizzarri, 'Doğal ve İnsan Kaynaklı Afetlerde Savunmasız Grupların Korunması', A. de Guttry, M. Gestri ve G. Venturini (eds.) içinde, Uluslararası Afet Müdahale Hukuku 381 (2012), 386-389; N. Zack, Afet Etiği (2009), s. 108.

²⁴ B. Wisner, 'Marjinalite ve kırılganlık: Tokyo'daki evsizler afet hazırlıklarında neden "sayılmıyor?", 18 Uygulamalı Coğrafya 25 (1998), at 26; G. Wilches-Chaux, 'Küresel Zarar Görebilirlik' Y. Aysan ve I. Davis (eds.) içinde, Afetler ve Küçük Konutlar: BM IDNDR için Perspektifler 30 (1992).

²⁵ Bkz. örneğin J. Barnett, 'Çevre Güvenliği', J. P. Burgess (ed.) içinde, Routledge Yeni Güvenlik Çalışmaları El Kitabı (2010). Kırılganlığı belirlemenin diğer yolları arasında toplulukların kendi yeteneklerini ve güçlü yönlerini değerlendirmeleri de yer almaktadır. Katılımcı Eylem Araştırması (KEA), toplulukların yalnızca dışarıdan bilgi ve yardım alıcısı olmadığı, aynı zamanda kendi yansımalarını ve bilgi paylaşımlarını kolaylaştıran diyalojik bir süreçtir. Bu, toplum temelli afet yönetiminin temelini oluşturur ve örneğin toplulukların doğal afetlerle başa çıkma deneyimleri hakkında fikir alışverişinde bulunmalarına olanak tanır.

²⁶ Zack, yukarıdaki dn. 23, "afetin sosyal eşitsizliği artırdığını" ve bir afetle karşılaşmaları halinde "en dezavantajlı kesimlerin [afete] hazırlık yapmamasının onları daha da dezavantajlı hale getirdiğini" öne sürmektedir.

²⁷ Burada esas olarak Kathleen Tierney Dept. of Sociology & Institute of Behavioral Science, Natural Hazards Center, Colorado Üniversitesi tarafından Kopenhag Üniversitesi'nde yapılan sunuma atıfta bulunuyoruz, 1 Kasım

afetlerin süreçlerin sonucu olduğunu ve "doğal sistem" dışında değil, sosyal düzen içinde ortaya çıktığını vurgulama eğilimindedir. Başka bir deyişle, afet olayları "zaman ve mekanda yoğunlaşmış" ayrı olaylar değildir ve deprem ve sel gibi doğal tehlikeler afetlerin nedenlerinden ziyade tetikleyicileri olarak kabul edilir²⁸.

Bir topluluğu, sistemi veya varlığı bir tehlikenin zarar verici etkilerine karşı savunmasız hale getiren özellikler ve koşullar nelerdir? Ortak faktörler arasında sömürgecilik ve emperyalizm mirası, doğal kaynakların sömürülmesi, diktatörlük, kitlesel ve artan yoksulluk, gelir eşitsizliği, göç, hızlı ve kontrolsüz kentleşme (yerleşimler genellikle toprak kayması, sel ve diğer afetlere eğilimli alanlarda yer almaktadır), uygunsuz arazi kullanımı, çevresel bozulma ve iklim değişikliği yer almaktadır²⁹. Risk Azaltma Endeksi araştırma projesi, risk azaltma göstergelerinin detaylı bir analizini sunmakta ve bunları çevre ve doğal kaynaklar, sosyoekonomik koşullar, arazi kullanımı ve yapısal çevre, ve yönetim gibi kategorilere gruplandırmaktadır³⁰.

Bu faktörlere ek olarak, toplulukların afetle ilgili bilgi eksikliği, dolayısıyla afet önleme, afete müdahale, afet rehabilitasyonu/iyileştirme gibi afet yönetim döngüsünün tüm aşamalarında karar alma sürecine dahil olmalarını zorlaştıran ve zarar görülebilirliklerini derinleştiren diğer ilgili faktörlerdir³¹. Örneğin Wisner, bilgi eksikliğinin özellikle göçmen işçileri etkileyebileceğini, çünkü bu işçilerin yerel dili akıcı bir şekilde konuşamadıklarını ve devlet bürokrasisiyle etkileşimden kaçınma eğiliminde olduklarını belirtmektedir³².

Daha önce de belirtildiği gibi, tehlikeler ve zarar görülebilirlik kavramsallaştırması, örneğin bir selin meydana gelmesinin afetle sonuçlanmasının gerekmediği anlamına gelmektedir³³. İnsan nüfusunun ya da ekonomik, sosyal ve çevresel varlıkların bulunmadığı bir yerde meydana gelen

2013, http://changingdisasters.ku.dk/pdf/kick-off-2013/Kathleen-Tierney_Changing-Disasters.pdf/ (son erişim 26 Kasım 2014). Ayrıca bkz. C. E. Fritz, 'Felaket', in R. K. Merton and R. A. Nisbet (eds.), *Çağdaş Sosyal Problemler* 651 (1961); ve C. E. Althaus, 'Riskin Epistemolojik Statüsü Üzerine Disipliner Bir Bakış Açısı', 25 *Risk Analizi* 567 (2005).

²⁸ Bkz. örneğin, Fisher, yukarıdaki not 12.

²⁹ Bakınız M. Thompson, 'Sivil toplum ve afet', B. Wisner, J.C. Gaillard ve I. Kelman içinde (eds.), *Tehlikeler ve Afet Risklerinin Azaltılması El Kitabı* 723 (2012), at 730.

³⁰ Risk Azaltma Endeksi 2013: Batı Afrika'da Risk Azaltma Endeksi, http://resources.daraint.org/rri/rri_eng.pdf (son erişim tarihi 26 Kasım 2014).

³¹ T. Cannon, 'Zarar görülebilirlik analizi ve "doğal" afetlerin açıklanması', A. Varley (ed.) içinde, *Afetler, Kalkınma ve Çevre* (1994), at 13; Gaillard, supra note 7; M.J. Watts, and H.G. Bohle, 'Kırılganlık alanı: açıklık ve kıtlığın nedensel yapısı', 17 *Beşeri Coğrafyada İlerleme* 1 (1993), at 43-67; Wisner ve diğerleri, yukarıdaki not 5.

³² Wisner, yukarıdaki not 24.

³³ Başka bir deyişle, UNISDR bu kavramı bir formül olarak ifade etmektedir: "Risk = Tehlike x Zarar Görülebilirlik". *Birleşmiş Milletler Uluslararası Afet Azaltma Stratejisi, 'Riskle Yaşamak: Afet Azaltma Girişimlerinin Küresel İncelemesi, Cilt II Ekler'*, 2004, at 6

bir sel mutlaka afete yol açmayacaktır ve zarar görebilirlik, afet riskinin azaltılmasına yönelik ortak çabalarla, yani bir toplum doğal tehlikelerden etkilenmeden önce alınan önlemlerle önlenebilir ya da en aza indirilebilir³⁴. Afet riskinin azaltılmasına ilişkin insan haklarını dikkate alan mevzuatın kabul edilmesi özellikle önemlidir. Özetlemek gerekirse, İHTY'den ARA'ya mevzuatı, siyasi hayata geniş halk katılımını; karar alma süreçlerinde yerel topluluklara, özellikle de bu topluluklar içindeki hassas kesimlere danışılmasını; adalete erişimi, şeffaflığı ve hesap verebilirliği vurgulamaktadır.

Bu güçlendirme sürecinde akılda tutulması gereken üç temel ilke şunlardır: 1) katılım, 2) bilgilendirme ve 3) ayrımcılık yapmama. Katılım, etkilenen topluluklar, taban örgütleri, azınlıklar, kırsal nüfus ve kadınlar da dahil olmak üzere toplumun tüm kesimlerinin aktif bir rol oynaması ve önceliklerini ifade etmesi anlamına gelir; katılım aktif, özgür ve anlamlı olmalıdır. Toplulukları korumaya yönelik ARA planı konusunda halka düzenli olarak danışılmalı, böylece topluluğun özel ihtiyaçlarına ve niteliklerine duyarlı bir şekilde tasarlanmış bir yasal çerçevenin yürürlükte olması sağlanmalıdır³⁵. Yerel halkı ortak topluluk çabalarına katılmaya teşvik etmek için özellikle çevresel tehlikeler hakkında bilgi paylaşılmalıdır; bilgi şeffaf olmalı ve toplum tarafından kolayca erişilebilir olmalıdır. Son olarak, ayrımcılık yasağı, hükümetin cinsiyetleri, ekonomik durumları, sosyal koşulları, renkleri, dilleri veya diğer faktörler nedeniyle dışlanması muhtemel gruplara özel önem vermesini önermektedir. Bu durum ARA'yı kapsayan yasalar için de geçerli olmalıdır.

IFRC (Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Hareketi) ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından ortaklaşa yürütülen bir araştırma projesi, ARA'nın (Afet Risk Analizi) geliştirilmesinde mevzuatın bir araç olarak nasıl kullanılabileceğine odaklanmaktadır. Bu çalışmanın amacı, İHTY (İnsan Hakları Temelli Yaklaşım) ve ARA arasındaki bağlantıları keşfetmektir. Bu doğrultuda, dört ülkenin ARA ile ilgili yasal çerçevelerini analiz etmiş ve elde edilen ön bulguları değerlendirmiştir: Etiyopya, Nepal, Brezilya ve Dominik Cumhuriyeti gibi

³⁴ J. Twigg, 'Afet Riskinin Azaltılması: Kalkınma ve acil durum programlamasında azaltma ve hazırlık', Denizaşırı Kalkınma'da İnsani Yardım Uygulama Ağı Enstitüsü, İyi Uygulama İncelemesi, Sayı 9, Mart 2004.

³⁵ S. Akbar, 'Pakistan'ın Hayber Pakhtunkhwa Eyaletinde Sel Sonrası Konut İadesine Hak Temelli Bir Yaklaşım', 21 Ulusötesi Hukuk ve Güncel Sorunlar 853 (2013); T. Izumi ve R. Shaw, 'Toplum Temelli Afet Risk Azaltımında STK'ların Rolü Toplum Temelli Afet Risk Azaltımı Topluluk', 10 Çevre ve Afet Risk Yönetimi 35 (2012); S. K. Kafle ve Z. Murshed, 'Yerel yönetimler için toplum temelli afet risk yönetimi: Katılımcı Çalışma Kitabı', Asya Afet Hazırlık Merkezi (ADPC), Pathumthani, 2006; A. Heijmans, 'The social life of community-based disaster risk reduction: Kökenler, politika ve çerçeveleme, afet çalışmaları', Çalışma Belgesi 20, AON Benfield ucl Tehlike Araştırma Merkezi, 2009; M. Oxley, '2015 Sonrası HFA Politika Çerçevesinin Geliştirilmesi', GNDR Tartışma Belgesi, 2012.

seçilen ülkelerdeki yasal çerçevelere odaklanılarak, insan hakları perspektifini içerip içermediği ve ne ölçüde içerdiği incelenmiştir.

IFRC-UNDP ortak projesi kapsamında yayınlanan IFRC 2013 raporu, Devletlerin ARA'yı ulusal yasal çerçevelerine entegre etmelerinin dört yolunu ayırt etmiştir³⁶. İlk tür, yasal çerçeveleri doğal afetlerle ilgili konuları ele almak için uyarlanmamış ülkelere atıfta bulunan "Doğal Afetlerle İlgili Özel Kanun Yok" idi. İkinci tür olan "Müdahale Odağı", doğal afetlerle ilgili mevzuatın büyük ölçüde belirli doğal tehlike türleriyle sınırlı olduğu, ancak daha geniş afet yönetimi ve/veya ARA konularına ilişkin politikaları da içerebileceği anlamına gelmektedir. "Afet Yönetimi (dm) Odağı" olarak adlandırılan üçüncü mevzuat türü, önleme, erken uyarı, zarar azaltma, müdahale ve/veya iyileştirmenin bazı yönlerini içeren ulusal yasaları ifade eder. Son olarak, dördüncü mevzuat kategorisi "afet riskinin azaltılmasını ulusal düzeyden yerel düzeye kadar afet yönetimi yasal çerçevesinin ayrılmaz bir parçası olarak gören afet risk yönetimi mevzuatını" ifade etmektedir³⁷. Mevcut çalışmanın amaçları doğrultusunda, IFRC çalışmasında tanımlandığı üzere, ilgili her bir kategoride yer alan bir ülke seçtik.

Etiyopya, doğal afetlerle ilgili özel bir tüzüğe sahip olmadığı için ilk kategoriye girmektedir. Müdahale odağı nedeniyle Nepal ikinci kategoriye girmektedir. Brezilya, yasal çerçevesi afet yönetimine odaklandığı için üçüncü kategoriye girmektedir. Ve son olarak Dominik Cumhuriyeti ARA'ya odaklanmaktadır ve bu nedenle son kategoriye girmektedir. Etiyopya'da, insanları doğal tehlikelere karşı savunmasız hale getiren zayıf sosyal ve ekonomik koşullara ek olarak, toplulukları afet riskini azaltma sürecine dahil edecek yasal bir çerçeve oluşturulmasına yönelik çabaların yetersiz olduğunu tespit ettik.

IFRC raporuna göre, ARA uygulamaları ve politikaları ile ilgili olarak yerel topluluklarla neredeyse hiç etkileşim yoktur ve toplulukların çevresel etki değerlendirmeleri ve planlama gibi yasal süreçlere katılımı çok sınırlıdır. Yasalar ve politikalar hakkındaki bilgi de aynı şekilde oldukça azdır, hatta hiç yoktur. Son olarak, topluluklar, ARA projeleri ile ilgili ciddi bir iletişim eksikliğinden ve yasal süreçlere katılımlarını teşvik eden farkındalıktan muzdariptir³⁸.

³⁶ IFRC'ye göre, ARA ile ilgili yasal çerçeve şunları içerir: afet yönetimi yasaları, bina ve arazi yönetimi yasaları, çevre koruma kuralları ve sel ve yangın yönetimi yasaları. Bakınız Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu, 'Daha İyi Yasalar, Daha Güvenli Topluluklar? Mevzuatın Afet Riskini Azaltmayı Nasıl Destekleyebileceğine İlişkin Ortaya Çıkan Temalar', Mayıs 2013, 8.

³⁷ A.g.e., 8.

³⁸ A.g.e., 15.

Buna karşılık Dominik Cumhuriyeti örneği, Afet Risk Yönetimi Yasası'nın (ARY)³⁹ zarar görebilirlik ile doğal afetler arasındaki yakın bağlantıyı ele aldığını göstermektedir. Yasa, afetlere karşı en savunmasız durumda olan ve afet riskini azaltmak için kapasitelerinin geliştirilmesi gerekenler arasında yoksul toplulukları da kabul etmektedir. Yasa, hükümetin son on yılda yasal çerçeveyi iyileştirme ve demokratik sistemini çağdaşlaştırmak için yeni yollar geliştirme konusundaki kademeli çabalarının bir sonucu olan ARA'ya yönelik hak temelli yaklaşımı nedeniyle övülebilir. Ocak 2010 tarihli yeni Dominik Cumhuriyeti Anayasası, doğal veya insan kaynaklı tehlikelere karşı korunmayı tek başına ele almasa da yaşam hakkı, insan onurunun korunması, özgürlük ve kişisel güvenlik hakkı ile gıda güvenliği, barınma, sağlık, çalışma ve eğitim dahil olmak üzere yeterli bir yaşam standardına sahip olma hakkına atıfta bulunmaktadır⁴⁰. Böylece, vatandaşlarına güvenlik ve koruma sağlamanın Devletin görevi olduğunu göstermeyi amaçlamaktadır. Afet Riski Yönetimi Yasası ayrıca yaşam hakkı ve kişisel fiziksel bütünlüğün yanı sıra maddi varlıkların olası afetlerden korunması hakkına da atıfta bulunmaktadır⁴¹. Bunlar doğal afetler ve insan hakları arasındaki bağlantıya işaret eden olumlu yasal gelişmelerdir⁴².

Fisher'in önerdiği gibi, "risk azaltmaya yönelik yasal çerçeveler, iyi niyetlerin gerçekten hayata geçirilmesini sağlayacak özel tedbirleri de içermelidir."⁴³ Bunu akılda tutarak, ARA yasalarında şikâyette bulunmak isteyen herkesin kullanabileceği etkili mekanizmalar olup olmadığına baktık. Hesap verebilirlik, afet durumları da dahil olmak üzere, hükümetin eylem ve ihmallerinden sorumlu olması anlamına gelir. IICPR madde 2(3) uyarınca, insan hakları ihlali mağdurlarına etkili başvuru yolları sağlamak Devletlerin yükümlülüğüdür. Hal böyleyken, önlenemez afet zararlarından korunma hakkını talep etmenin her vatandaşın hakkı olarak görülmesi gerektiğini savunuyoruz⁴⁴. Bu anlayış doğrultusunda, afet zararları riskiyle karşı karşıya kalan bireylerin haklarını talep etme seçenekleri nelerdir? Hesap verebilirlik süreci, afet sonrası afetzedelere sunulan yasal seçenekler aracılığıyla güçlendirilebilir mi? Bu soruları akılda tutarak, hükümet yetkililerinden hesap sormak için kullanılıp kullanılmayacağını tespit etmek amacıyla, özellikle ARA'yı kapsayan ulusal yasaları ele aldık.

³⁹ 2002 tarihli 147 sayılı Kanun.

⁴⁰ Dominik Cumhuriyeti Anayasası, 2010, madde 37, 38, 54, 59, 61, 62, 63 ve 67 (i).

⁴¹ 147-02 sayılı Kanun, madde. 1.

⁴² Nepal ve Brezilya için ARA yasası yoluyla güçlendirme sürecine ilişkin özetler Tablo 1'de yer almaktadır.

⁴³ Fisher, yukarıdaki dipnot 12, 576.

⁴⁴ Örneğin, AiHM 2008 Budayeva davasında, can kaybının Devletin öngörülebilir tehlikelere karşı önleyici tedbirler almamasıyla doğrudan bağlantılı olduğu tespit edilmiştir. Bakınız Karar, Budayeva ve diğerleri / Rusya, Başvuru No. 15339/02, AiHM, 29 Eylül 2008

Etiyopya, bireylerin doğal ve insan kaynaklı afetlerden genel olarak korunmasını ve Devletin mağdurlara yardım sağlama görevini kapsayan bir anayasal hükme sahiptir. Kurumsal sorumluluklar nispeten iyi tanımlanmış olsa da, doğal afetlerle bağlantılı (olmayan) eylemleri durumunda yetkililerin hesap verebilirliğini ve sorumluluğunu açıkça belirten yasal bir hüküm bulunmamaktadır⁴⁵. Ayrıca ülkede, bireylerin yaklaşan doğal afetlerle ilgili bilgi alma hakkını kabul eden bir mevzuat bulunmamaktadır⁴⁶. Son olarak, Etiyopya'da mağdurların doğal afetlerin ardından kayıpları hakkında şikâyette bulunabilecekleri yasal bir mekanizma bulunmamaktadır.

Nepal'in 2009 tarihli Ulusal Afet Risk Yönetimi Stratejisi'ne (UARYS) göre, ARA çalışmalarında insan hakları dikkate alınmalıdır⁴⁷ ancak bu, hükümet tarafından kabul edilen bir politika belgesidir, yasal olarak bağlayıcı bir mevzuat değildir. Yine de UARYS, onurlu bir yaşam hakkının tanınması yoluyla vatandaşların önlenebilir afetlerden korunmasını savunmakta ve ayrıca Devletin iyileştirme ve rehabilitasyon sırasında yeni riskler yaratmaması gerektiğini belirtmektedir. Yetkililer toplumsal cinsiyet, etnik köken, engelliler, yoksullar ve Dalitler de dahil olmak üzere marjinal topluluklar açısından sosyal adalet, kapsayıcılık ve eşitliğe duyarlı olmalıdır⁴⁸. UARYS'nin yol gösterici ilkeleri arasında insanların afetlerden korunma hakkına sahip olduğu yer almaktadır⁴⁹. Politika, yetkililerin afetten etkilenen topluluklara karşı hesap verebilir olması gerektiğine atıfta bulunsa da afetlerin önlenmesine ilişkin belirli çözüm yolları da dahil olmak üzere açık bir hesap verebilirlik mekanizması bulunmamaktadır.

Brezilya, diğerlerinin yanı sıra, anayasal bir hak olan yeterli konut hakkını tanımaktadır⁵⁰. Kentsel planlama konusundaki son girişimler, Şehir Tüzüğü'nün⁵¹ kabul edilmesine ve Şehirler Bakanlığı'nın kurulmasına yol açmıştır. Bu gelişmeler, özellikle konutların iyileştirilmesine yönelik bir eğilim olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte, daha geniş anlamda, ülkede devlet kurumları ve/veya özel aktörler tarafından bilinen afet risklerinin zorunlu olarak ifşa

⁴⁵ Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu, 'Etiyopya: Ülke Vaka Çalışması Raporu- Yasa ve Yönetmelikler Afet Riskinin Azaltılmasını Nasıl Destekler', Nisan 2013, at 26.

⁴⁶ A.g.e., 26-27.

⁴⁷ Madde 2.2.1, Afet Risk Yönetimi Ulusal Stratejisi (UARYS). Bakınız Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu, 'Nepal'de Afet Riskinin Azaltılmasıyla İlgili Mevzuatın Analizi', 2011, 32'de.

⁴⁸ A.g.e., 32.

⁴⁹ A.g.e., s. 52.

⁵⁰ Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu (IFRC), 'Brezilya'da Afet Riskinin Azaltılmasına İlişkin Mevzuatın Analizi', 2011, at 5. 1998 Brezilya Anayasası'nın resmi olmayan İngilizce çevirisi için bkz.

<http://www.v-brazil.com/government/laws/constitution.html> (son erişim tarihi 20 Ocak 2014).

⁵¹ 'Şehir Tüzüğü' olarak anılan 10 Temmuz 2001 tarihli ve 10.257 sayılı Kanun

edilmesine ilişkin yasal bir hüküm bulunmamaktadır⁵². Ayrıca, afet önleyici tedbirlerle ilgili olarak yetkililerin ihmali halinde Devletin sorumluluğuna ilişkin açık bir yasa bulunmamaktadır ve afet risk yönetimine (ARY) ilişkin mevzuat, farklı kurumlara sorumluluklar verirken oldukça kafa karıştırıcıdır⁵³. Brezilya'da resmi ARY girişimleriyle ilgili olarak vatandaşlara uygulanabilir haklar tanıyan ulusal bir yasal hüküm bulunmamaktadır⁵⁴. Bu durum, yetkilileri afet önleme konusunda harekete geçmeye zorlayamayan toplulukları hayal kırıklığına uğratabilir.

Son olarak, Dominik Cumhuriyeti Anayasası yaşam hakkına, özgürlük ve güvenlik hakkına ve gıda, barınma, sağlık, çalışma ve eğitim dahil olmak üzere yeterli yaşam standardı hakkına atıfta bulunmaktadır⁵⁵. Anayasa'da afetlere karşı korunmaya ilişkin herhangi bir atıf bulunmamasına rağmen, Afet Risk Yönetimi Yasası hakların ulusal afet risk yönetimi politikasına rehberlik etmesi gerektiğini öne sürmektedir. Yaşamın, kişisel fiziksel bütünlüğün, maddi varlıkların, üretim araçlarının ve çevrenin olası afetlerden korunması ihtiyacına atıfta bulunmaktadır⁵⁶. Ancak ülke, bu hakların uygulanmasını ve korunmasını açıkça sağlayan kesin bir mevzuat kabul etmemiştir. Ayrıca, afet kayıpları için hesap verebilirlik, hasar telafisi veya rehabilitasyon ve yeniden inşa konularında da herhangi bir mevzuat bulunmamaktadır⁵⁷.

Yukarıdaki dört ülkenin genel görünümü, ARA ile ilgili mevzuat da dahil olmak üzere doğal afetlerle ilgili ulusal mevzuatın sadece varlığının, özellikle etkilenen vatandaşlara uygulanabilir hakların garanti edilmesi açısından, bu alanda etkili bir ilerleme sağlamak için yeterli olmayabileceğini göstermektedir. Bireylerin doğal afetlerden korunmasının geliştirilmesinin, ARA'ya yönelik hak temelli bir yaklaşımla el ele gittiğini düşünüyoruz. Bu nedenle, insan haklarının, özellikle de bu güçlendirme süreci boyunca ihtiyaç duyulan toplum katılımının önemini kabul ediyoruz. Eğer bir hükümet yerel toplumu ARA'da önemli bir aktör olarak görmüyorsa, bu durum geniş halk kitlelerinin konuyla ilgili bilgiye sınırlı erişimine yol açacak, toplumun genel katılımını azaltacak ve kırılabilirliğini artıracaktır. Genel bir ayrımcılık yapmama ve sivil özgürlüklere saygı ikliminin sağlanmasının, bireylerin kolektif ve kamu işlerine katılımı yoluyla da oldukça önemli olduğunu savunuyoruz.

⁵² IFRC, yukarıdaki not 50, 38.

⁵³ A.g.e., 46.

⁵⁴ A.g.e., s. 45.

⁵⁵ Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu, 'Dominik Cumhuriyeti'nde Afet Riskinin Azaltılmasıyla İlgili Mevzuatın Analizi', 2011, at 43.

⁵⁶ A.g.e., 44.

⁵⁷ A.g.e.

Örnek olay incelemelerimizin analizinden, ARA konusunda yasal bir çerçevenin kabul edilmesindeki ilerleme ile bir ülkenin genel insan hakları durumu arasında bir korelasyon olabileceğini düşünüyoruz. Etiyopya örneğinde, bireylerin ARA faaliyetlerine katılımı ve güçlendirilmesindeki eksikliğin kökleri mevcut siyasi sisteme dayanıyor olabilir. Polity IV veya Freedom House gibi popüler rejim göstergelerine göre, bu ülke siyasi ve medeni hakları ciddi şekilde kısıtlayan antidemokratik bir ülkedir. Ülkedeki endişe verici konular, toplanma ve örgütlenme özgürlüğü, ifade özgürlüğü ve din özgürlüğü haklarının kullanımı ile birlikte, genellikle dini inançlar ve siyasi görüşlerle ilgili farklı duruşlarla bağlantılı olarak siyasi hapis ve işkencenin sıkça kullanıldığı iddialarıyla ilgilidir.

Başka bir ifadeyle, bir ülkenin doğal afetlere karşı ambisyonlu hedeflere sahip yasalar ve politikalar benimsemesi mümkündür. Ancak, yerel toplulukların güçlendirilmesi ve genel olarak insan haklarının korunması ihmal edilirse, afet risk azaltma veya yönetme çabalarının etkinliği ciddi şekilde etkilenebilir. Ayrıca, hükümetleri sorumlu tutacak genel hesap verebilirlik mekanizmalarının eksikliği, afetten etkilenen bireyler için uygun çözüm yollarının sınırlı olmasına yol açar. Yaptığımız örnek olay incelemeleri, ulusal tazminat mekanizmalarının neredeyse hiç olmadığını veya çok sınırlı olduğunu göstermektedir. İncelenen ülkeler arasında, doğal afetlerin hala Devletlerin yapabileceği çok az şey olduğu, özellikle önleme ve risk azaltma konularında, 'tanrısal eylemler' olarak algılandığı görülmektedir. Bu da bireylere açık olan diğer yasal alternatiflere yönelmemizi gerektirmekte ve bir sonraki bölümde odak noktamızı uluslararası düzeyde mevcut insan hakları mekanizmalarına kaydırmamızın nedenidir.

3. Uluslararası Mekanizmalar Aracılığıyla Hesap Verebilirliğin Güçlendirilmesi

Bu makalede ele alınan dört vaka çalışması farklı insan hakları sözleşmelerine taraf olduğundan, uluslararası insan hakları izleme mekanizmaları aracılığıyla adalet arayanlar için mevcut seçeneklerin neler olduğunu analiz etmek önemlidir. Hükümet yetkililerinin farkında oldukları halde kusurlu afet uyarı sistemlerini onarmadıkları veya doğal tehlikelerle bağlantılı olarak malların zarar görmesini önleyecek tedbirleri almadıkları durumlarda, bireyler haklarının ihlal edildiğini iddia edebilirler mi? Bu bağlamda, uluslararası mekanizmalar hükümetleri sorumlu tutma konusunda etkili midir? Mevcut bölüm bu konulara odaklanmaktadır.

Bu makalede ele alınan dört vaka çalışması farklı insan hakları sözleşmelerine taraf olduğundan, uluslararası insan hakları izleme mekanizmaları aracılığıyla adalet arayanlar için

mevcut seçeneklerin neler olduğunu analiz etmek önemlidir. Hükümet yetkililerinin farkında oldukları halde kusurlu afet uyarı sistemlerini onarmadıkları veya doğal tehlikelerle bağlantılı olarak malların zarar görmesini önleyecek tedbirleri almadıkları durumlarda, bireyler haklarının ihlal edildiğini iddia edebilirler mi? Bu bağlamda, uluslararası mekanizmalar hükümetleri sorumlu tutma konusunda etkili midir? Mevcut bölüm bu konulara odaklanmaktadır.

Kapsamımız, odak noktamızı 1966 yılında kabul edilen iki önemli uluslararası insan hakları sözleşmesine yönlendirecektir: Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme⁵⁸ (ICCPR, diğerlerinin yanı sıra yaşam hakkını da içerir) ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme⁵⁹ (ICESCR, diğerlerinin yanı sıra gıda, barınma ve sağlık hakkını da içerir). Her iki sözleşmeyle ilgili olarak Devletlerin, bireylerin uzmanlaşmış bir izleme organı önünde hak ihlali iddiasıyla şikâyette bulunmalarına olanak tanıyan ihtiyari protokoller kabul edebileceklerini dikkate alarak, MSHS'nin Birinci İhtiyari Protokolü⁶⁰ ve ESKHUS'nin İhtiyari Protokolü'nü de inceledik⁶¹. Tüm vaka çalışmaları MSHS ve ESKHUS'ye taraf olmakla birlikte, hiçbiri 2008 yılında kabul edilen ESKHUS'nin İhtiyari Protokolü'ne taraf değildir. ICPR'nin Birinci İhtiyari Protokolü ile ilgili olarak, Etiyopya hariç tüm vaka çalışmalarımız bu belgeye taraftır (bkz. Tablo 1). Vaka çalışmalarımızda ele alınan hiçbir durumda, bu çalışmada incelenen anlaşmalara herhangi bir çekince konulmamıştır. Yani, söz konusu anlaşmalar kapsamında yer alan yükümlülükleri azaltmak veya değiştirmek için resmi bir girişimde bulunulmamıştır.

Tabloya göre, medeni ve siyasi haklarının ihlal edildiğini düşünen bireyler Nepal, Brezilya veya Dominik Cumhuriyeti gibi ülkelere uluslararası düzeyde şikayette bulunma imkanına sahiptir. Bununla birlikte, Etiyopya, bireysel şikayet mekanizmasına izin veren İhtiyari Protokole taraf olmadığı için, MSHS'deki hak ihlalleri iddiasında bulunan bireylerin bu ülke aleyhine uluslararası düzeyde şikayette bulunma imkanı yoktur. Ayrıca, uluslararası düzeyde bireysel başvuruların kabul edilebilirlik koşullarından biri, ulusal yargı yollarının tükenmiş olmasıdır. Genel olarak, başvuranların uluslararası bir denetim organına başvurmadan önce mevcut ulusal yargılamalarla çözüm aramaları gerekmektedir.

⁵⁸ 1966 Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, 999 unts 171.

⁵⁹ ICESCR, yukarıdaki dipnot 14.

⁶⁰ 1966 Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'ye Ek İhtiyari Protokol, 999 unts 171.

⁶¹ Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmeye Ek İhtiyari Protokol, ga Res. 63/435, 10 Aralık 2008.

BM İnsan Hakları Komitesi (HRC), devletlerin ICPR kapsamındaki yükümlülüklerine uyup uymadığını izlemekle görevlidir, ancak incelenen ülkeler ve doğal afetlerle ilgili herhangi bir bilgi sunmamaktadır. Örneğin, HRC henüz devletlerin doğal afetlerden etkilenmesi muhtemel bireylerin yaşam hakkını koruma yükümlülüğünü açıkça ifade etmemiş veya buna ilişkin bir öneride bulunmamıştır. Bu sonuç, Komite'nin dört ülkenin periyodik raporları ve bireyler tarafından MSHS'nin ihlal edildiği iddiasıyla yapılan şikayetlere ilişkin değerlendirmelerinin tespit ve analiz edilmesinin ardından elde edilmiştir.

Ekonomik, sosyal ve kültürel haklarla ilgili olarak, ICESCR'yi izleyen BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin (cescr) uygulamalarına baktık. Örnek olaylarımızdan hiçbiri bireysel başvuruya izin veren ihtiyari protokole taraf olmadığından, özellikle Devletlerin sözleşmeyi uygulamalarına ilişkin periyodik raporlarının analizinden sonra ESKHK tarafından kabul edilen sonuç gözlemlerine baktık. Bu uygulama, insan haklarının doğal afetlerle ilişkilendirildiği çok az örnek ortaya çıkardı.

Örneğin, 2010 yılında ESKHK, Dominik Cumhuriyeti'nin Haiti depremine müdahalede oynadığı olumlu rolü takdir ettiğini belirtmiş, ancak bunu daha fazla detaylandırmamıştır⁶². Diğer üç ülke ile ilgili olarak, ESKHK, Devletlerin insan hakları yükümlülüklerine uyumunu incelerken doğal afetlere hiçbir atıfta bulunmamıştır. Her ne olursa olsun, önleme de dahil olmak üzere, doğal afetler bağlamında ilgili olabilecek, ESKHK tarafından ele alınan bazı insan hakları hususları tespit edilebilir.

ESKHK'nin uygulamalarına bakıldığında, uluslararası insan hakları raporlarında barınma hakkı, arazi kullanımı, bilgi edinme ve sivil toplum katılımı konularına atıfta bulunulduğu görülmektedir. Bunun bir örneği, daha önce atıfta bulunulan Dominik Cumhuriyeti raporunun analizinden sonra 2010 yılında yaptığı sonuç gözlemleridir. Bu belgede ESKHK, bir nehir kıyısında inşa edilen evlerin tahliye edilmesini emreden ulusal bir kararnamenin kabul edildiğini kaydetmiş, ancak hükümet yetkilileri bu tür tedbirleri uygularken, özellikle barınma ve zorla tahliyelerle ilgili olarak, insan hakları yükümlülüklerinin dikkate alınması gerektiğinin altını çizmiştir⁶³. Nehir kıyılarında inşa edilen konutlar daha fazla erozyona ve sele yol açabileceğinden, durum ARA açısından da geçerlidir. İnsanların uygun alanları işgal etmesinin planlanması ve ardından düzenleme ve uygulama, belirli bir toplumun doğal tehlikelerle başa

⁶² Bkz. ESKHK, Sonuç Gözlemleri Dominik Cumhuriyeti, E/C.12/DOM/CO/3, 26 Kasım 2010, para. 5.

⁶³ Bakınız ESKHK, Sonuç Gözlemleri Dominik Cumhuriyeti, E/C.12/1994/15, 19 Aralık 1994, para. 27.

çıkma konusundaki kırılganlığının azaltılmasına katkıda bulunur. Örneğin, daha iyi seçeneklerin olmaması nedeniyle birçok yoksul topluluk, periyodik sellere maruz kalacağını bilmelerine rağmen daha uygun fiyatlı ancak sel riski taşıyan bölgelerde yaşama eğiliminde oldukları için tekrar tekrar sele maruz kalmaktadır. Sonuç olarak bu tür topluluklar savunmasız bir konumda kalmakta ve doğal tehlikelerin olumsuz etkilerini tekrar tekrar yaşamaktadır.

Doğal afetlere bir başka atıf da 2001 yılında Nepal ile ilgili olarak ESKHK tarafından yapılmış ve Devletten tarım reformuna devam etmesi ve toprak mülkiyeti sorunlarını ele almak için daha fazla çaba göstermesi istenmiştir⁶⁴. Bireyler kendi mülklerinin korunması için önleme çabalarına daha fazla katılma eğiliminde olduklarından, toprak üzerindeki mülkiyetin tanınması ARA önlemleriyle kesişen bir insan hakları meselesidir.

Ayrıca, farklı fırsatlarda ESKHK, dünya nüfusunun büyük bir kısmının, özellikle de kent yoksullarının yaşadığı güvencesiz yerleşim yerlerini, örneğin Brezilya ve Etiyopya ile ilgili sonuç gözlemlerinde endişeyle belirtmiştir⁶⁵. Bu, doğal afetlerle ilgili bir başka konudur, çünkü aşırı kalabalık alanlarda güvencesiz konutlarda yaşayan insanlar, afete dönüşebilecek doğal tehlikelere karşı savunmasızdır.

Son olarak, ESKHK uygulamasında bilgiye erişim ve Devletlerin insan hakları yükümlülüklerinin izlenmesinde sivil toplumun katılımına da değinmiştir. Bu hususlar, ESKHK'nin 2003 ve 2009 yıllarında Brezilya'ya ilişkin sonuç gözlemlerinde dile getirilmiş ve Komite, ülkeyi bu anlamda gösterdiği çabalardan dolayı övmüştür⁶⁶.

İnsan hakları izleme organları, Devletlerin yükümlülüklerini izlerken doğal afetlere çok az değinmiş olsa da vaka çalışmalarımızla ilgili yukarıdaki referanslar, insan hakları izleme organları tarafından ele alınan bazı konuların ARA ile potansiyel olarak ilgili olduğunu göstermektedir. Uluslararası insan hakları izleme organları doğal afetlere özel bir önem vermemektedir. Ancak, insan hakları meseleleri doğal afetlerle ilgili olabildiği ölçüde, bu konu bu organların uygulamalarında giderek daha fazla yer bulabilir.

Önceki bölümler doğal afetlerin insan haklarını olumsuz etkileyebileceğini ve haklarının ihlal edildiğini düşünen bireylerin bu ihlallerin telafisini isteyebileceğini göstermektedir. Mevcut bölümden, uluslararası usullerin nispeten az olduğu ve etkinliklerinin tartışmasız olmadığı

⁶⁴ Bakınız ESKHK, Sonuç Gözlemleri Nepal, E/C.12/1/Add. 66, 24 Eylül 2001, para. 48.

⁶⁵ Bakınız ESKHK, Sonuç Gözlemleri Brezilya, E/C.12/BRA/CO/2, 12 Haziran 2009, para. 25. Ayrıca bkz. CESCR, Sonuç Gözlemleri Etiyopya, E/C.12/ETH/CO/1-3, 31 Mayıs 2012, para. 20

⁶⁶ Bakınız ESKHK, Sonuç Gözlemleri Brezilya, E/C.12/1/Add.87, 26 Haziran 2003, para. 14. Birkaç yıl sonra benzer bir noktaya değinilmiştir; bkz. cescr, Sonuç Gözlemleri Brezilya, E/C.12/BRA/CO/2, 12 Haziran 2009, para. 4.

izlenimi edinilebilir. İnsan haklarına saygı ve toplum katılımına yönelik genel bir iklimin afet riskini azaltma çabalarını güçlendirebileceği ve böylece mağdurların afet sonrası adalet arayışına girme ihtiyacını azaltabileceği görülmektedir. Katılım aynı zamanda ICCPR'nin 25. maddesine dayanan Devletin kamu işlerinde yer alma hakkıyla da bağlantılıdır. İnsan Hakları Komitesi bu maddeyi geniş yorumlayarak bireylerin de kendilerini etkileyen konularda kamu politikalarına katılmaları gerektiğini öne sürmüştür⁶⁷.

Savunuculuk amacıyla, uluslararası insan hakları organlarının doğal afetler ve insan hakları arasındaki ilişkiye dair ilke beyanlarına ve bulgularına sahip olmak önemlidir, çünkü bu beyanlar ve bulgular Devletlerin politika ve yasalarını etkileyebilir. Bu makalenin sınırlı kapsamı nedeniyle analizimiz, incelenen belirli iki uluslararası insan hakları antlaşma organıyla sınırlı kalmıştır. Diğer uluslararası insan hakları izleme mekanizmalarıyla ilgili daha kapsamlı bir genel bakış sağlamak için daha fazla araştırmaya ihtiyaç vardır. Bu araştırma, BM Özel Raportörleri ve İnsan Hakları Konseyi'nin mekanizmalarını (örneğin Evrensel Periyodik İnceleme) dikkate almaktadır. İnsan hakları ve afet riskinin azaltılması arasında potansiyel bağlantılar olduğu ve uluslararası insan hakları mekanizmasının kullanılmasının, Devletlerin etkili ARA tedbirleri benimsemesi ve uygulaması için savunuculuk çabalarını geliştirebileceği söylenebilir.

Sonuç

Bu makale, doğal afetlerle ilişkili insan haklarının önemini vurgulamaktadır. İnsan haklarının temel alındığı bir yaklaşımın benimsenmesi ve insan haklarının yasal olarak korunması yoluyla afet riskinin azaltılmasında ilerleme sağlanabileceğini öne sürmektedir. Vaka çalışmaları, ülkelerin Hyogo Eylem Çerçevesi'nin kabulünden bu yana afet riskinin azaltılması için politikalar veya yasalar benimsemekte ilerleme kaydettiklerini, ancak daha fazla çalışma gerektiğini ortaya koymaktadır. HFA sonrası bir mekanizmanın gözden geçirilmesi ve kabul edilmesi sürecinde, insan haklarının daha da ilerletilmesinde sağlayabileceği potansiyelin göz önünde bulundurulması önemlidir; örneğin, savunuculuk araçları veya afet mağdurlarının tazminat elde etme yolları olarak.

⁶⁷ Bakınız İnsan Hakları Komitesi, Genel Yorum No. 25 (Kamu İşlerine Katılma Hakkı) (1996), 'İnsan Hakları Sözleşme Organları Tarafından Kabul Edilen Genel Yorum ve Genel Tavsiye Kararları Derlemesi', HRI/GEN/1/Rev.7 (24 Mayıs 2004), para. 5.

İnsan haklarını savunuculuk için kullanma potansiyeli ve hesap verebilirliği artırmaya yönelik olası mekanizmalar, örneğin bu sektörde önde gelen iki insani yardım aktörünün yakın zamanda yaptığı bir çalışmada giderek daha fazla kabul görmektedir.⁶⁸ Ulusal düzeyde hesap verebilirlikle ilgili olarak, vaka çalışmaları, bireylerin doğal afetlerden korunması ihtiyacının daha fazla önemsendiğini, ancak hükümet yetkililerine hesap sormak isteyen bireyler için sınırlı sayıda aracın mevcut olduğunu göstermektedir.

Uluslararası düzeyde mevcut insan hakları mekanizmalarına genel bakış, BM sözleşme organlarının doğal afetlere giderek daha fazla önem verdiğini göstermektedir. Ancak konu oldukça sistematik olmayan bir şekilde incelenmekte ve bu çalışmada ele alınan kilit insan hakları izleme organları tarafından sadece dolaylı olarak dikkate alınmaktadır. Mevcut uluslararası insan hakları mekanizmalarının potansiyel kullanımına ilişkin daha fazla araştırma yapılması önerilmektedir. Buna diğer insan hakları sözleşmeleri, BM Özel Raportörleri ve İnsan Hakları Konseyi'nin Evrensel Periyodik İncelemesi de dahil edilmelidir.

Doğal afetler ve insan hakları arasındaki bağlantının daha fazla dikkat çekilmesi gereken güncel bir konu olduğu doğru bir tespittir. Örneğin, BM Uluslararası Hukuk Komisyonu'nun 2014 yılında kabul ettiği "afet durumunda kişilerin korunmasına" ilişkin taslak maddelerinde bu bağlantı açık bir şekilde vurgulanmıştır. Taslak maddelerin 6. maddesi, "Afetlerden etkilenen kişilerin insan haklarına saygı gösterilmesi hakkına sahip olduğunu" ifade etmektedir. Bu ilke beyanı önemli olmakla birlikte, konunun daha kapsamlı bir şekilde anlaşılabilmesi için daha fazla araştırmaya ihtiyaç duyulduğu açıktır. Maddelerin BM Genel Kurulu tarafından daha ayrıntılı olarak ele alınması, afetlerle ilgili temel hukuki konuları açıklığa kavuşturabilecek bir uluslararası antlaşmanın kabul edilmesine yol açabilir. Bu nedenle, insan haklarının afetler üzerindeki etkisi ve afetlerin insan haklarına etkisi konusunun araştırılması, özellikle insan hakları yasal çerçevesinin kullanılmasıyla acilen ele alınması gereken bir konu olarak değerlendirilebilir. İki gündem birleştirilebilir veya en azından birbirini bilgilendirebilirse, zaman ve kaynaklar daha etkili bir şekilde kullanılabilir ve sahada topluluklar arasında olumlu bir etki yaratılabilir.

⁶⁸ Bakınız Uluslararası Kızılaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu (IFCR) ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (undp), 'Afet Riskinin Azaltılması İçin Etkin Yasa ve Düzenleme: Çok Ülkeli Bir Rapor', 2014, at 72-74 ve 89.

Tablo 1 Afet Risklerinin Azaltılmasına Yönelik Güçlendirme ve Hesap Verebilirlik

Ülke	Tehlikeler	ARA Yasaları	Güçlendirme	Hesap Verebilirlik Ulusal Düzey	Hesap Verebilirlik Uluslararası Düzey
Dominik Cumhuriyeti	Sel; Kuraklık; Sismik olay; Tsunami	Çoklu tehlikeleri içeren afet risk yönetimi mevzuatı veya özel bir ARA kanunu	<i>Güçlü</i> - ARY Yasası, toplum düzeyindeki kuruluşların, gönüllü grupların ve diğer sivil toplum aktörlerinin ARA'nın karar alma, planlama ve uygulama süreçlerine katılımını teşvik eder - ARA ile ilgili merkezi olmayan karar alma - Yerel ARA girişimlerinin güçlendirilmesi için toplum katılımı ve güçlendirilmesi temel olarak algılanmaktadır	<i>Oldukça iyi</i> Afetlere karşı korunmaya anayasal atıfta bulunulması ancak yetkililere karşı mekanizmaların çok az olması veya hiç olmaması	ICCPR (1978); ICCPR-OP1 (1978); ICESCR (1978)
Brezilya	Sel; Kuraklık; Heyelan	Afet Yönetimi Odağı	<i>Orta derecede güçlü</i> - Sivil savunmaya ilişkin yasalar, Brezilya'da ARA'yı en doğrudan ele alan yasal çerçeve çalışmasıdır; son yıllarda sık sık değiştirilmişlerdir - doğal tehlikelerin neden olduğu olası felaketlerle ilgili olarak halkın istişare ve katılımını artırmaya yönelik açık eğilim - eylemlerin çoğunluğu hükümet düzeyinde gerçekleştirilmektedir; toplum eyleminin daha fazla dahil edilmesi ve güçlendirilmesi gerekmektedir	<i>İyi</i> Özellikle barınma hakkına ilişkin bazı yasal atıflar, ancak yetkililerin ARA önlemleri için uygulanabilir mekanizmalar çok azdır	ICCPR (1992); ICCPR-OP1 (2009); ICESCR (1992)
Nepal	Deprem; Toprak kayması; Çığ; Sel; Yangın	Yanıt Odaklanma	<i>İyi</i> - Ulusal Felaket Yardım Yasası, afet sonrası müdahale için farklı düzeylerde çeşitli organların kurulmasını ve bunların görev, rol ve sorumluluklarını ana hatlarıyla belirtmektedir.	<i>Çok zayıf</i> İnsan hakları ve ARA'ya atıfta bulunulmaktadır, ancak bu atıf yasada değil politikada yer almaktadır.	ICCPR (1991); ICCPR-OP1 (1991); ICESCR (1991)

			<ul style="list-style-type: none"> - afet konularında yerel toplulukların sınırlı hükümet katılımı - Halihazırda yeni bir Afet Yönetimi Yasası (AYY) için yasa tasarısı hazırlama süreci devam etmektedir; Yasa, afet yönetimine her düzeyde çok geniş bir yaklaşım getirecek ve sivil toplum kuruluşlarını rolleri ve kapasitelerine göre sürece dahil edecektir. 		
Etiyopya	Kuraklık; Sel	Doğal Afetlere İlişkin Özel Bir Kanun Yok.	<p><i>Zayıf</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Afet Risk Yönetimi Ulusal Politika ve Stratejisi (NPSDRM), ulusal ve yerel afet risk azaltımı arasındaki koordinasyon ve entegrasyona ilişkin herhangi bir düzenleme içermemektedir; - Yerel halkın yasal süreçlere katılımı için somut öneriler bulunmamaktadır. - yerel makamlar, uygun yetki olmaksızın toplulukların katılımına ilişkin gerçek karar alma yetkilerinden yoksundur. 	<p><i>Zayıf</i></p> <p>Afetlere karşı korunmaya anayasal atıfta bulunulmakta ancak yetkililere karşı mekanizmalar ya çok az ya da hiç bulunmamaktadır.</p>	ICCPR (1993); ICESCR (1993)