



SAYI : 94019529-101.07.04-E.5494

BAŞVURU NO : 2017/14737

KARAR TARİHİ :28/03/2018

TAVSİYE KARARI

BAŞVURAN :

BAŞVURAN VEKİLİ / TEMSİLCİSİ :

BAŞVURUYA KONU İDARE :

BAŞVURUNUN KONUSU :

BAŞVURU TARİHİ :

:

:

:

:

:

Karayolları Genel Müdürlüğü

Başvuranın, taşınmazının yol bağlantısının sağlanması ya da kamulaştırılması talebi hakkındadır.

27.11.2017

I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ

1) Başvuran ...; Karayolları Genel Müdürlüğünce kısmen kamulaştırılan Yalova İli Altınova İlçesi Subaşı Köyü 37 parsel numaralı taşınmazına karayolu bağlantısının bulunmadığından bahisle, taşınmazın karayolu bağlantısının yapılmasını ya da taşınmazın trampa ya da bedeli mukabilinde kamulaştırılmasını talep etmektedir.

II. İDARENİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

2) Başvuru konusunun Altınova Belediye Başkanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü ile Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün yetki ve sorumluluğunda olduğu gözetilerek, anılan Kurumlardan 13/12/2017 tarihli ve E.15674 sayılı ile 08/01/2018 tarihli ve E.218 sayılı yazılarımız ile bilgi ve belge talebinde bulunulmuştur.

3) Altınova Belediye Başkanlığının konuya ilişkin 27/12/2017 tarihli ve E.238-2457 sayılı yazısında özetle; taşınmazın Yalova-Kocaeli Devlet Karayoluna cephesi olmakla birlikte kot farkından dolayı Karayolları Genel Müdürlüğünce karayolunun bariyer ile çevrildiği, bölgenin imar

planlı alanda yer almadığı, başvuranın Türk Medeni Kanunu kapsamında geçit hakkı talep edebileceği, taşınmazın kamulaştırılmasına yönelik İdarelerince bir planlamanın bulunmadığı,

4) Karayolları Genel Müdürlüğünün konuya ilişkin 11/01/2018 tarihli ve E.13621 sayılı yazısı ve eklerinde özetle; taşınmaz hakkında 18/07/2005 tarihli kamulaştırma işlemine başlama kararı verildiği, 207.341,16 YTL yer, 34.802,15 YTL bina ve ağaç bedeli olmak üzere toplam 242.143,31 YTL bedel ile 5330 m² yüzölçümlü taşınmazın 3987.33 m² lik kısmının 31.08.2005 tarihinde kamulaştırma suretiyle yola terkin edildiği, arta kalan 1342.67 m² lik kısmın ise başvuran adına tescil edildiği, mevcut durumda parselin yol bağlantısının bulunmadığı, taşınmaz kavşak alanı içerisinde yer aldığından yol bağlantısı sağlanmasının trafik güvenliği açısından uygun görülmediği, taşınmaz tarla vasfında olduğundan komşu parsellere satışı halinde kullanımının mümkün olduğu, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 12 nci maddesinin yedinci fıkrasında “*Bir kısmı kamulaştırılan taşınmaz maldan artan kısmı yararlanmaya elverişli bir durumda değil ise, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda dava açılmayan hallerde mal sahibinin en geç kamulaştırma kararının tebliğinden itibaren otuz gün içinde yazılı başvurusu üzerine, bu kısmın da kamulaştırılması zorunludur*” hükmünün yer aldığı, bu doğrultuda talebin yerine getirilemeyeceği,

5) Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün 22/01/2018 tarihli ve E.184687 sayılı yazısı ve eklerinde özetle; taşınmazın 1965 ve 2005 yıllarında Karayolları Genel Müdürlüğü tarafından iki kez kamulaştırmaya konu olduğu, başvuranın taşınmazı 1990 yılında edindiği, taşınmazın yola sınırı bulunması sebebiyle geçit hakkı tesisine gerek bulunmadığı, geçit hakkı tesisinin ise diğer parsel maliklerinin rızası ve müşterek talepleri ya da mahkeme kararı ile mümkün olabileceği,

Açıklamalarına yer verilmiştir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

6) **Anayasamızın “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.”,*

7) **6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun “Kurumun Görevi” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasında;** *“Kurum, idarenin işleyişiyle ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.”,*

8) 2942 Sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun;

8.1) **“Amaç ve kapsam” başlıklı 1 inci maddesinde;** *“Bu Kanun; kamu yararının gerektirdiği hallerde gerçek ve özel hukuk tüzelkişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların, Devlet ve kamu tüzelkişilerince kamulaştırılmasında yapılacak işlemleri, kamulaştırma bedelinin hesaplanmasını, taşınmaz malın ve irtifak hakkının idare adına tescilini, kullanılmayan taşınmaz malın geri alınmasını, idareler arasında taşınmaz malların devir işlemlerini, karşılıklı hak ve yükümlülükler ile bunlara dayalı uyuşmazlıkların çözüm usul ve yöntemlerini düzenler.”,*

8.2) **“Kamulaştırma şartları” başlıklı 3 üncü maddesinde;** *“İdareler, kanunlarla yapmak yükümlülüğünde buldukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları, kaynakları ve irtifak haklarını; bedellerini ödemek suretiyle kamulaştırma yapabilirler.”,*

8.3) “Kısmi kamulaştırma” başlıklı 12 nci maddesinin beşinci fıkrasında; *“Bir kısmı kamulaştırılan taşınmaz maldan artan kısmı yararlanmaya elverişli bir durumda değil ise, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda dava açılmayan hallerde mal sahibinin en geç kamulaştırma kararının tebliğinden itibaren otuz gün içinde yazılı başvurusu üzerine, bu kısmın da kamulaştırılması zorunludur.”*

9) 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun “Zorunlu geçit” başlıklı 747 nci maddesinde; *“Taşınmazından genel yola çıkmak için yeterli geçidi bulunmayan malik, tam bir bedel karşılığında bir geçit hakkı tanınmasını komşularından isteyebilir. Bu hak, ilk önce kendisinden bu geçidin istenmesi önceki mülkiyet ve yol durumuna göre en uygun düşen komşuya karşı ve daha sonra bundan en az zarar göreceği olana karşı kullanılır. Zorunlu geçit iki tarafın menfaati gözetilerek belirlenir.”*

10) Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin “Köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarının tespiti” başlığı altındaki 44 üncü maddesinde; *“İfraz suretiyle elde edilecek parsellerin tapu kadastro veya tapulama haritasında bulunan ve kamu eline geçmiş bir yola cephesinin bulunması şarttır. Parselden terk suretiyle yol oluşturulamaz. Çıkmaz sokaklara cephesi olan parseller ifraz edilemez. İfraz suretiyle çıkmaz sokak oluşturulamaz.”*

Hükümleri yer almaktadır.

IV. KAMU DENETÇİSİ YAHYA AKMAN’IN KAMU BAŞDENETÇİSİ’NE ÖNERİSİ

11) Başvuranın maliki olduğu kısmi kamulaştırma işlemi sonucunda arta kalan taşınmazın yol bağlantısının yapılmaması ya da kamulaştırılmaması işleminin hukuka ve hakkaniyete aykırı olduğu tespitiyle tavsiye karar önerisinde bulunulmuştur.

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka, Hakkaniyete ve İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme

12) Başvuran, maliki olduğu taşınmazın İdarece yapılan kısmi kamulaştırma sonucunda karayolu ile bağlantısının kesildiğinden bahisle, taşınmazın karayolu bağlantısının yapılması veya trampa ya da bedeli mukabilinde kamulaştırılması talebiyle Kurumumuza başvurmuştur (Bkz. 1).

13) Taşınmazın karayoluna cephesi olmakla birlikte, karayolu bağlantısı bulunmadığı hususunda başvuran ile İdareler arasında bir uyuşmazlık bulunmamaktadır (Bkz. 3,4,5). Başvuran karayolu bağlantısı bulunmayan taşınmazını kullanmadığını iddia etmekte, İdareler ise yol bağlantısının sağlanmasının trafik güvenliği açısından uygun olmadığı, taşınmazın komşu parsellere satışı halinde kullanımının mümkün olduğu, başvuranın geçit hakkı talep edebileceği, artan kısma ilişkin kamulaştırma talebinin kamulaştırma işleminden itibaren 30 gün içinde yapılması gerekliliği hususlarına değinmektedir.

14) Bilindiği üzere kamulaştırma; kamu yararı adına, taşınmazların kişi mülkiyetinden alınarak kamu mülkiyetine geçirilmesi işlemidir. Bu mülkiyet devri, kişiye maddi ya da manevi külfet doğurabilir ancak burada kamu yararının kişi yararından üstün olduğu ilkesi gözetilmek durumundadır. Her ne kadar kişinin kamu yararı adına katlandığı maddi külfet ödenecek kamulaştırma bedeli ile karşılanıyor gibi görünse de, kimi zaman ödenen bedel yetersiz kalmakta, ödenen bedelin içerisinde manevi külfetin ise karşılığı yer almamaktadır (B. No:2017/5856, 06/11/2017-E.13379 Tavsiye Kararı). Kamu yararı adına hâlihazırda maddi ve manevi bir külfete katlanmış olan bir bireye, mevcut sorununun çözüm yolu olarak taşınmazın satışa çıkarılması ya da geçit hakkı için üçüncü

kişilerle uzlaşma ya da mahkeme yolunun gösterilmesinde kamu adına bir fayda bulunmadığı gibi, birey adına bir ek külfet yer almaktadır. İdare kendi işlemi sonucunda gerçekleşen mağduriyetleri bireye külfet yaratmaksızın bizzat gidermekle mükelleftir.

15) Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği hükmünden de anlaşılacağı üzere, ifraz (ayırma) işlemleri sonrasında yola cephesi olmayan parsel, çıkmaz sokağa cepheli parsel ya da çıkmaz sokak oluşmasına cevaz verilmemektedir. Yönetmelik lafzından anlaşılacağı üzere; salt yola cephenin değil, asıl olarak taşınmazın ulaşım imkânının sağlanmasına yönelik bir tedbir öngörülmektedir. Somut olay özelinde ise, kamulaştırma sonrasında bir nevi ana taşınmazdan ayrılarak arta kalan taşınmazın yola cephesi bulunmakla birlikte yola erişimi bulunmamaktadır. Bu durum, Yönetmelik hükmü ile engellenmek istenen durumu fiili olarak ortaya çıkarmaktadır.

16) İdare tarafından kamulaştırma talebinin yerine getirilmemesine gerekçe olarak 2942 sayılı Kanununun 12 nci maddesinde yer alan süre şartı da gösterilmektedir (Bkz. 4, 8). 2942 sayılı Kanun ile bir kısmı kamulaştırılmış olup arta kalan kısmı yararlanmaya elverişli olmayan taşınmazlara yönelik kamulaştırma talebinin kamulaştırma işleminden itibaren otuz gün içerisinde yerine getirilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Başvuran tarafından Kurumumuza başvuru gerekçesi olarak tarla vasfındaki taşınmazın yararlanmaya elverişli olmadığı değil, yol bağlantısı bulunmadığı gösterilmektedir. Başvurana ait taşınmazın iki cephesinin karayolu ile çevrili olduğu gözetildiğinde, başvuran tarafından tarlanın bir şekilde yol bağlantısının sağlanacağına yönelik haklı beklentisinin oluştuğu ve tarlanın kullanıma elverişli görülerek Kanun kapsamında kamulaştırma yönünde bir talepte bulunulmadığı anlaşılmaktadır.

17) Taşınmazın yol bağlantısının sağlanmamasına gerekçe olarak; güney cephesinden geçen D-575 İzmit-Yalova Devlet Karayolu ile batı cephesinden geçen ve kuzey-güney aksında uzanan bir karayolunun kavşak noktasında yer aldığından bahisle, yapılacak bir bağlantının trafik güvenliğini tehlikeye düşüreceği gösterilmektedir. Kamulaştırma işleminin yapılış amacının da trafik güvenliğini ve konforunu artırma olduğunu gözetildiğinde, İdareden artırılmış olan trafik güvenliğini ve konforunu yeni bir işlem ile azaltması beklenemez. Ancak, kamu yararı gözetilerek yapılmış olan kamulaştırmanın bireyler açısından olumsuz sonuçlarını gidermek için İdare tarafından bir takım tedbirler alması beklenmektedir.

18) Somut olayın değerlendirilmesi neticesinde; İdare tarafından, taşınmazın batı cephesi ve güney cephesinden geçmekte olan karayollarından ya da başka bir şekilde trafik güvenliğini ve konforunu azaltmaksızın yol bağlantısının sağlanmasına yönelik gerekli çalışmaların yapılması, yol bağlantısı yapılması taşınmazın kamulaştırma bedelinin üzerinde bir maliyet doğuracak ise kamulaştırma yoluna gidilmesi, kısmi kamulaştırma işlemi sonucunda oluşan mağduriyetin giderilmesi için gerekli görülmektedir.

19) **Kurumumuzca yapılan değerlendirme neticesinde;** kısmi kamulaştırma işlemi sonucunda arta kalan taşınmazın yol bağlantısının yapılmaması ya da kamulaştırılmaması işleminin hukuka ve hakkaniyete aykırı olduğu sonuç ve kanaatine varılmıştır.

B. 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 "İyi yönetim ilkeleri" başlıklı 6 ncı maddesinde yer verilmiş olup, İdarenin **karara karşı başvuru yollarını gösterme** ilkesine uymadığı tespit edildiğinden, İdarenin bahse konu ilkelere uygun davranması önerilmektedir.

VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMA

21) 6328 sayılı Kanununun 21 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bu Tavsiye Kararının idareye tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde idare tarafından herhangi bir eylem ya da işlem tesis edilmezse (varsa) dava açma süresinden kalan süre işlemeye devam edecek olup Bursa İdare Mahkemelerinde yargı yolu açıktır.

VI. KARAR

Açıklanan gerekçelerle **BAŞVURUNUN KABULÜNE;**

Trafik güvenliğini ve konforunu azaltmaksızın başvurana ait taşınmazın yol bağlantısının sağlanmasına yönelik gerekli çalışmaların yapılması, yol bağlantısı yapılması taşınmazın kamulaştırma bedelinin üzerinde bir maliyet doğuracak ise kamulaştırma yoluna gidilmesi hususunda **KARAYOLLARI GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE TAVSİYEDE BULUNULMASINA,**

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, Karayolları Genel Müdürlüğünce bu karar üzerine tesis edilecek işlemin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna,

Kararın **BAŞVURAN ve KARAYOLLARI GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE tebliğine,**

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisince karar verildi.

e-imzalıdır

Şeref MALKOÇ
Kamu Başdenetçisi