



T.C.
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU
(OMBUDSMANLIK)

ŞİKAYET NO : 2016/1053

KARAR TARİHİ : 15/08/2016

TAVSİYE KARARI

ŞİKAYETÇİ

:

ŞİKAYETÇİ VEKİLİ

:

ŞİKAYET EDİLEN İDARE

: Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı

ŞİKAYETİN KONUSU

: Şikayetçinin, 65 yaş ve üzeri vatandaşların, sadece resimli nüfus cüzdanlarını ibraz etmeleri suretiyle ücretsiz toplu taşımadan yararlandırılması veya devlet tarafından çözüme yönelik ve ülke sınırları dahilinde gidilecek her şehirde kullanılabilir ve ücretsiz toplu taşımayı sağlayacak bir belge verilmesi talebi hakkındadır.

ŞİKAYET BAŞVURU TARİHİ : 4.3.2016

I.USÛL

A. Şikâyet Başvuru Süreci

1. Şikâyet başvurusu, Kurumumuza posta yolu ile gönderilen ve 04/03/2016 tarih ve 2643 sayı ile kayıt altına alınan, gerçek kişiler için şikâyet başvuru belgesi vasıtasıyla yapılmıştır. Şikâyet başvurusunun karara bağlanabilmesi için, 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 41 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ile İmza Yetkileri Yönergesi'nin 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, şikâyetin incelenmesine ve araştırılmasına geçilmiş 10/06/2016 tarihli Tavsiye Karar Önerisi ile Kamu Başdenetçisine sunulmuştur.

B. Ön İnceleme Süreci

2. Yapılan ön inceleme neticesinde, şikâyet konusunun Kurumumuzun görev alanına girdiği, şikâyetçinin menfaat ihlali koşulunu taşıdığı, şikâyetin süresinde yapıldığı, idari başvuru yolları tüketilmiş olduğu anlaşılmış olup, diğer ön inceleme konularında da bir eksikliğin olmadığı bu nedenle şikâyetin inceleme ve araştırılmasına engel bir hususun bulunmadığı tespit edilmiştir.

II. OLAY VE OLGULAR

A. Şikâyetçinin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları

3. Şikâyetçi, İzmir'de ikamet eden 67 yaşında emekli bir vatandaş olduğunu, misafir olarak Ankara'da bulunduğu .../2015 tarihinde Ankara Büyükşehir Belediyesi otobüsüne nüfus cüzdanı ile binmek istediğini, otobüs şoförünün ise kendisine kart okutması gerektiğini söylediğini, kendisinin de buna karşılık Ankara'da misafir olarak bulunduğunu beyan ettiğini ancak buna rağmen şoförün kendisini otobüsten hemen indirdiğini iddia etmek suretiyle, 65 yaş ve üzeri vatandaşların, İzmir Büyükşehir

Belediyesi uygulamasında olduğu gibi sadece resimli nüfus cüzdanlarını ibraz ederek ücretsiz toplu taşımadan yararlandırılmasını veya devlet tarafından çözüme yönelik ve ülke sınırları dahilinde gidilecek her şehirde kullanılabilecek ve ücretsiz toplu taşımayı sağlayacak bir belge verilmesini talep etmektedir.

B. İdarenin Şikâyete İlişkin Açıklamaları

4. Kurumumuzun/2016 tarih ve sayılı yazısına istinaden Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı EGO Genel Müdürlüğü Otobüs İşletme Daire Başkanlığı tarafından gönderilen/2016 tarih ve sayılı cevabi yazıda özetle;

4.1. 4736 sayılı Kanununun 1 inci maddesine eklenen düzenleme uyarınca Ankara'da yürütülen toplu taşıma hizmetinden vatandaşların ücretsiz yararlandırıldığı,

4.2. Serbest Ankarakart ile vatandaşlara toplu taşıma hizmeti verilirken, ücretli-ücretsiz tüm yolculukların kayıt altına alınması, daha iyi hizmet planlanması ve hat optimizasyonu yapılabilmesi, haktan yararlananların toplu taşıma araçlarında daha seri olarak hizmete erişimi ve yararlanması amaçları doğrultusunda serbest Ankarakartın kullanılma noktasında takip edilerek ücretsiz yararlanmanın yasa ve ilgili yönetmelik çerçevesinde sağlandığı,

4.3. Ankara'da yaşayan veya Ankara'ya misafir olarak gelen vatandaşların ücretsiz seyahati hususunda bir kısıtlama bulunmadığı,

4.4. Diğer belediyelerin uygulamaları noktasında Kurum bünyesinde her hangi bir bilgi ve belge bulunmadığından kıyaslama yapılamadığı,

4.5. Şikayetçi tarafından açılmış her hangi bir dava bulunmadığı, ifade edilmiştir.

C. Olaylar

5. Şikayet başvurusunun, şikayet konusu ile ilgili olarak 26/10/2015 tarihinde Başbakanlığa başvurduğu, başvurusunun Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na yönlendirildiği,

5.1. Başvurunun Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nın 03/12/2015 tarih ve 3295 sayılı işlemi ile reddedildiği,

5.2. Bunun üzerine şikayetçinin 04/03/2016 tarihli dilekçesi ile Kurumumuza başvurduğu anlaşılmıştır.

D. Kamu Denetçisi Zekeriya ASLAN'ın İnceleme ve Araştırma Bulguları

6. Şikayete ilişkin inceleme ve araştırma kapsamında; Kurumumuzun/2016 tarih ve sayılı yazısı ile Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı'ndan, gerekli bilgi ve belgeler istenilmiş olup; Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı EGO Genel Müdürlüğü Otobüs İşletme Daire Başkanlığı'nın/2016 tarih ve sayılı yazısı ile Kurumumuza gönderilen söz konusu bilgi ve belgeler ile yapılan açıklamalara yukarıda "İdarenin Şikayete İlişkin Açıklamaları" başlığı altında 4 nolu paragrafta yer verilmiştir.

7. Kurumumuzun/2016 tarih ve sayılı yazısı ile şikayet konusu talebe ilişkin olarak **Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığında görüş istenilmiş olup**, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğünün/2016 tarih ve sayılı yazısı ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Basın ve Halka İlişkiler Müşavirliğinin/2016 tarih ve sayılı yazısı "12 Temmuz 2013 tarihinde 6495 sayılı Kanunla 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri

Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda yapılan değişiklikle 65 yaşın üstündeki vatandaşlara demiryolları ve denizyollarının şehir içi hatları ile belediyelere, belediyeler tarafından kurulan şirketlere, birlik, müessese ve işletmelere veya belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs ya da şirketlere ait şehir içi toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz olarak yararlanma hakkı getirildiği, ücretsiz seyahat hakkından yararlanmaya ilişkin usul ve esasların Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği ile belirlenmiş olduğu ve ilgili Yönetmeliğin 04/03/2014 tarihli ve 28931 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girdiği,

7. 1.Anılan Yönetmeliğin 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde belirtildiği üzere söz konusu hakkın kullanımı için nüfus cüzdanının yeterli olduğu,

7.2.4736 sayılı Kanunun birinci maddesiyle ücretsiz seyahat hakkı tanınan vatandaşların bu haklarını tüm Türkiye'de kullanabilmelerinin sağlandığı ve bölgesel veya yerel sınırlamalara gidilmediği,

7.3. Bu kapsamda, ücretsiz seyahat hakkının kullanımına ilişkin olarak, akıllı kart vb. kolaylaştırıcı tedbirlerin kullanımının faydalı olabileceği, ancak il dışından gelen engelli ve yaşlı bireylerin bu haktan yararlanmasına engel olunmaması için bu hakkın kullanımının sadece akıllı kart vb. uygulamalarla sınırlandırılmasının Kanuna ve Yönetmelik ile öngörülen çerçeveye uygun olmadığı,

7. 4.Ücretsiz seyahat hakkının kullanımı ile ilgili mağduriyetlere sebebiyet verecek uygulamalardan kaçınarak, yetki sınırları içinde yaşasın ya da yaşamasın tüm vatandaşların söz konusu haktan eşit bir şekilde yararlanması için gerekli tedbirlerin alınmasının gerektiği, aksi halde 4736 sayılı Kanunun 1 inci maddesinin yedinci fıkrasında yer alan, "İlgili kurumlar, belediyeler ile belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs ya da şirketler, ücretsiz ve indirimli seyahat hakkının kullanılmasında ilgili olarak gerekli tedbirleri alırlar. Ücretsiz veya indirimli seyahat hakkının kullandırılmaması hâlinde bu haktan faydalandırılmayan her kişi için toplu taşıma aracının tarifesi üzerinden elli tam bilet bedeli tutarında idari para cezası mülki idare amiri tarafından uygulanır. Bu maddeye göre verilecek idari para cezaları tebliğinden itibaren bir ay içinde ödenir." hükmünün uygulanması gerektiği,

7.5. Her ne suretle olursa olsun 65 yaş ve üzeri vatandaşlar ücretsiz veya indirimli seyahat hakkından nüfus cüzdanları ile faydalanabilmesinin gerektiği ve bu hususta ek bir düzenlemeye ihtiyaç bulunmadığı, vatandaşları bu haktan faydalandırmayan veya farklı bir belge ibrazını zorunlu görenler hakkında Kanunun idari para cezasına ilişkin hükümlerinin uygulanabileceği, ifade edilmiştir.

III. HUKUKİ DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. İlgili Mevzuat

8. Anayasamızın,

8.1. "Cumhuriyetin nitelikleri" başlıklı 2 nci maddesi, "...Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, ... başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, ... sosyal bir hukuk Devletidir ..."

8.2. "Devletin temel amaç ve görevleri" başlıklı 5 inci maddesi, "...toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; ... kişinin temel hak ve hürriyetlerini sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle

bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, ... çalışmaktır ...”

8.3. “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı 74 üncü maddesi, “...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...”

8.4. “Kanun önünde eşitlik” başlıklı 10 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında, “Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz.” hükümleri yer almaktadır.

9. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun, “Kurumun görevi” başlıklı 5 inci maddesi; “Kurum, idarenin işleyişi ile 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.” şeklindedir.

10. Avrupa Sosyal Şartının Birinci Bölümünün 23 üncü maddesinde, “Her yaşlı insan sosyal korunma hakkına sahiptir.”

11. 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun, 1 inci maddesinin,

11.1. Üçüncü fıkrasında, “Türk vatandaşı olan altmış beş yaş ve üzeri kişiler, demiryolları ve denizyollarının şehiriçi hatları ile belediyelere, belediyeler tarafından kurulan şirketlere, birlik, müessese ve işletmelere veya belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs ya da şirketlere ait şehiriçi toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz olarak ... olarak yararlanırlar.”

11.2. Yedinci fıkrasında, “İlgili kurumlar, belediyeler ile belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs ya da şirketler, ücretsiz ve indirimli seyahat hakkının kullanılması ile ilgili olarak gerekli tedbirleri alırlar. Ücretsiz veya indirimli seyahat hakkının kullandırılmaması hâlinde bu haktan faydalandırılmayan her kişi için toplu taşıma aracının tarifesi üzerinden elli tam bilet bedeli tutarında idari para cezası mülki idare amiri tarafından uygulanır. Bu maddeye göre verilecek idari para cezaları tebliğinden itibaren bir ay içinde ödenir.” düzenlemeleri yer almaktadır.

12. 4 Mart 2014 tarih ve 28931 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Ücretsiz Veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliğinin;

12.1. “60 yaş ve üstü bireylerin ücretsiz veya indirimli yolculuk hakkı” başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında, “Türk vatandaşı olan altmış beş yaş ve üzeri kişiler, demiryolları ve denizyollarının şehiriçi hatları ile belediyelere, belediyeler tarafından kurulan şirketlere, birlik, müessese ve işletmelere veya belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs ya da şirketlere ait şehir içi toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz olarak yararlanırlar.”

12.2. “Ücretsiz veya indirimli seyahat hakkının kullanımı” başlıklı 6 ncı maddesinin,

Birinci fıkrasında, “Ücretsiz veya indirimli seyahat edebilmek için; ... c) 5 inci madde kapsamındakiler için nüfus cüzdanı, ... kullanılır.”

İkinci fıkrasında, “Toplu taşıma araçlarından ücretsiz veya indirimli yararlanma amacıyla birinci fıkrada belirtilen belgelerin ibraz edilmesi halinde, ücretsiz veya indirimli seyahat hakkı **herhangi bir gerekçeyle engellenemez.**”

Üçüncü fıkrasında, “Kişiler, birinci fıkrada belirtilen belgeleri ibraz etmek suretiyle toplu taşıma araçlarından ücretsiz veya indirimli yararlandırılır. Toplu taşıma hizmetini sunan kurum ve kuruluşlar ile belediyeler, ücretsiz veya indirimli **seyahat hakkının kullanılması ile ilgili kolaylaştırıcı tedbirler alır.**”

12.3. “İdari ve cezai işlemler” başlıklı 12 nci maddesinin ikinci fıkrasında, “Ücretsiz veya indirimli seyahat hakkının kullandırılmaması hâlinde bu haktan faydalandırılmayan her kişi için mülki idare amiri tarafından toplu taşıma aracının tarifesi üzerinden elli tam bilet bedeli tutarında idari para cezası uygulanır. Bu maddeye göre verilecek idari para cezaları tebliğinden itibaren bir ay içinde ödenir ve genel bütçeye gelir kaydedilir.” hükümleri düzenlenmektedir.

B. Şikayet Konusuna İlişkin Uygulamalar

13. Anayasa Mahkemesinin, 16.3.2016 tarihli 2015/67 E., 2016/21 K. sayılı kararında, - “...Anayasa'nın 2 nci maddesinde nitelikleri belirtilen sosyal hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, kişilerin huzur, refah ve mutluluk içinde yaşamalarını güvence altına alan, kişi hak ve özgürlükleriyle kamu yararı arasında adil bir denge kurabilen, ... güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak sosyal adaleti ve toplumsal dengeleri gözetten devlettir. Çağdaş devlet anlayışı, sosyal hukuk devletinin tüm kurum ve kurallarıyla Anayasa'nın özüne ve ruhuna uygun biçimde kurularak işletilmesini, bu yolla bireylerin refah, huzur ve mutluluğunun sağlanmasını gerekli kılar. ...” şeklinde tanımlanmaktadır.

14. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun, 8.03.2010 tarihli 2009/1036 E., 2010/0000 K. sayılı kararında, “...Anayasa'nın 2 nci maddesi uyarınca, sosyal devlet, vatandaşların sosyal durumlarıyla, refahlarıyla ilgilenen, onlara asgari bir yaşam düzeyi sağlamakla kendini görevli sayan devlettir. Anayasanın 5 inci maddesinde de, ... kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmak insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamak Devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmıştır ... ” şeklinde tanımlanmaktadır.

C. Kamu Denetçisi Zekeriya ASLAN'ın Kamu Başdenetçisi'ne Önerisi

15. Kamu Denetçisi tarafından; 65 yaş ve üzeri vatandaşların şehir içi toplu taşıma hizmetinden ücretsiz olarak yararlandırılması işleminde sadece nüfus cüzdanının yeterli olacağı bir uygulamaya geçilmesi yönündeki tavsiye önerisi Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

D. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme ve Gerekçe

16.Şikâyetçi 3 nolu paragrafta yer verildiği üzere, 65 yaş ve üzeri vatandaşların, sadece resimli nüfus cüzdanlarını ibraz ederek ücretsiz toplu taşımadan yararlandırılmasını veya devlet tarafından çözüme yönelik ve ülke sınırları dahilinde gidilecek her şehirde kullanılabilecek ve ücretsiz toplu taşımayı sağlayacak bir belge verilmesini talep etmektedir.

17. 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun, 1 inci maddesinin üçüncü fıkrası ve Ücretsiz Veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliğinin 5 inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca Türk

vatandaşı olan **altmış beş yaş ve üzeri kişiler** şehir içi toplu taşıma hizmetlerinden **ücretsiz** olarak yararlanmaktadır. (**bkz. 11, 12.1**)

18.Anılan Yönetmeliğin 6 ncı maddesinin birinci fıkrasında, 65 yaş ve üzeri vatandaşların şehir içi toplu taşıma hizmetinden ücretsiz olarak yararlanmaları kapsamında, bu kişiler tarafından **nüfus cüzdanlarının ibraz edilmesi tek şart** olarak öngörülmüş bulunmaktadır. Aynı maddenin ikinci fıkrası uyarınca, 65 yaş ve üzeri vatandaşların ücretsiz toplu taşıma hizmetinden yararlanabilmeleri için, söz konusu kişiler tarafından nüfus cüzdanlarının ibraz edilmesi yeterli olarak kabul edilmiş ve her ne sebeple olursa olsun bu kişilerin ücretsiz toplu taşıma hizmetinden yararlanmalarına engel teşkil eder nitelikte bir uygulamanın söz konusu olmayacağı düzenlenmiş bulunmaktadır. (**bkz. 12.2**)

19.Anayasanın 5 inci maddesi uyarınca toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak ve sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette kişilerin temel hak ve hürriyetlerini sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya çalışmak devletin amaç ve görevleri arasında kabul edilmektedir. Anayasanın 10 uncu maddesi ile yaşlılara ilişkin olarak alınacak tedbirlerin kanun önünde eşitlik ilkesine hanel getirmeyeceği güvence altına alınarak bu kişilere pozitif ayrımcılık kapsamında bir takım ayrıcalıkların tanınabileceği teminat altına alınmış bulunmaktadır. (**bkz. 8.2, 8.4**) Avrupa Sosyal Şartının Birinci Bölümünün 23 üncü maddesi uyarınca ise, her yaşlı insanın sosyal korunma hakkına sahip olduğu hususu düzenlenmiş bulunmaktadır. (**bkz. 10**)

20.Bir önceki paragrafta vurgulanan her yaşlı insanın sosyal korunma hakkına sahip olduğu ve bu kapsamda yaşlılara ilişkin olarak alınacak tedbirlerin eşitlik ilkesini ihlal etmeyeceği ilkeleri, esasen sosyal devlet ilkesinin gereklerini yerine getirmeye yönelik uygulamalara dayanak teşkil edecek nitelikte hükümler bünyesinde ayrıcalıklı ve öncelikli olarak düzenlenmiş bulunmaktadır. Anayasanın 2 nci maddesi ile Türkiye Cumhuriyetinin sosyal bir hukuk devleti olduğu kabul edilmektedir. (**bkz. 8.1**) Yüksek yargı yerlerinin yerleşmiş içtihatları doğrultusunda da kabul edilen sosyal devlet tanımı ise, vatandaşların sosyal durumlarıyla, refahlarıyla ilgilenen, onlara asgari bir yaşam düzeyi sağlamakla kendini görevli sayan, (**bkz. 14**) gücsüzleri güçlüler karşısında koruyarak sosyal adaleti ve toplumsal dengeleri gözetten devlet (**bkz. 13**) olarak kabul edilmektedir.

21.Yasa koyucu, gerek toplumun refah ve huzurunu (**bkz. 19**) ve gerekse devletin sahip olduğu sosyal niteliğini (**bkz. 20**) ve bu nitelik kapsamında göz önünde bulundurulması gereken hassas bir kesimi oluşturan yaşlıların ayrıcalıklı ve öncelikli olarak korunması maksadıyla 65 yaş ve üzeri vatandaşların şehir içi toplu taşımadan ücretsiz olarak yararlanmalarını sağlayacak düzenlemeler yapmış bulunmaktadır. (**bkz. 16**) Ancak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının görüşünde de belirtildiği üzere (**bkz.7.2**), bu ayrıcalıklı kesime yönelik ücretsiz toplu taşımaya ilişkin hususları düzenleyen gerek adı geçen Kanunda (**bkz. 11**) ve gerekse anılan Yönetmelikte (**bkz.12**) ücretsiz toplu taşıma hizmetinden yararlanma hakkına ilişkin olarak bölgesel ya da yöresel herhangi bir sınırlama getirilmemiş olup, ülke sınırları dahilinde yaşayan 65 yaş ve üzeri vatandaşların her birinin sadece 65 yaşını doldurmuş olmaları sebebiyle ülke sınırları dahilinde yararlanabileceği genel nitelikte bir düzenleme yapılmış bulunmaktadır. Söz konusu yasal düzenlemeler gereği, 65 yaş ve üzeri her vatandaş sadece nüfus cüzdanını ibraz etmek suretiyle ücretsiz toplu taşıma hizmetinden faydalanabilecektir. (**bkz. 12.2**)

22.Bir önceki paragrafta değinilen mevzuat hükümleri uyarınca, 65 yaş ve üzeri her vatandaşın sadece nüfus cüzdanını ibraz etmek suretiyle ücretsiz toplu taşıma hizmetinden faydalanması ve bu kapsamda toplu taşıma hizmetini sunan Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliğinin 6 ncı maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca ücretsiz seyahat hakkının kullanılması ile ilgili kolaylaştırıcı tedbirlerin alınması gerekirken Belediye tarafından, ücretsiz toplu

taşıma hizmetinden faydalanma hakkına sahip 65 yaş ve üzeri vatandaşların ücretsiz seyahat hakkını kullanması bakımından söz konusu kişilere ilişkin ücretsiz toplu taşıma hizmetinden yararlanma hakkını düzenleyen ve **11 ve 12 nolu** paragraflarda yer verilen mevzuat hükümlerinde açıkça öngörülmeleyen bir takım zorlaştırıcı nitelikte uygulama farklılıkları öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda, Ankara Büyükşehir Belediyesi yetki sınırları içinde yaşayan 65 yaş ve üzeri vatandaşlar tarafından ücretsiz toplu taşıma hizmetinden faydalanılabilmesi için söz konusu kişilerin serbest Ankara karta sahip olması gerektiği, özellikle indirimli ve serbest Ankarakart almaya hakkı olan kişilerin, kart işlemlerini kolayca yapabilmeleri için kurulmuş olan yedi adet işlem merkezi vasıtasıyla gerçekleştirilmesi gerektiği öngörülmektedir.(Kızılay Kart İşlem Merkezi, Beşevler Kart İşlem Merkezi, EGO Hizmet Binası, Kızılay Mobil İşlem Merkezi, Ulus Mobil İşlem Merkezi, Dikimevi Mobil İşlem Merkezi ve Akköprü Mobil İşlem Merkezi) (bkz. <https://www.ankarakart.com.tr/ankarakart-islem-merkezleri>, Erişim Tarihi: 08.06.2016) Buna ilaveten, 65 yaş ve üzeri ücretsiz toplu taşımadan yararlanmak isteyen vatandaşlardan başvuru esnasında nüfus cüzdanı, bir adet vesikalık fotoğraf ve kart bedeli olarak 5 TL istenilmektedir. (bkz. <http://www.ego.gov.tr/tr/sss>, Erişim Tarihi: 08.06.2016) Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından öngörülen ancak konuya ilişkin mevzuat hükümlerinde (bkz. **11. 12**) dahi öngörülmemiş tüm bu koşulların **belirli bir yaş üzerindeki kimselere tanınan pozitif ayrımcılığa yönelik ücretsiz toplu taşıma uygulamasını zorlaştıracak niteliğe sahip olduğu hususunda kuşku bulunmamaktadır.**

23.Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından serbest Ankarakart okutulması gerekliliği her ne kadar uygulamayı kolaylaştıracak bir tedbir olarak öngörülmüşse de (bkz. **4.2, 7.3, 22**); somut olayda, öngörülen bu uygulama zorunluluğu sebebiyle şikayetçinin ücretsiz seyahat hakkının, şikayetçinin sırf Ankara’ da ikamet etmemesi sebebiyle Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından engellenmiş olduğu anlaşılmaktadır. Kaldı ki, **şikayetçinin Ankara Büyükşehir Belediyesi’ne ait toplu taşıma aracında seyahatinin engellediği ve araçtan indirildiğinin ispatının zor hatta hayatın olağan akışına aykırı olduğu, idaranın bu iddiayı inkar etmediği gibi Kurumumuza gönderdiği cevabi yazıda önlemlerden bahsettiği gözetildiğinde, başvuranın beyanının samimi olduğu ona itibar etmek gerektiği, dosyada da aksi yönde bilgi ve belge bulunmadığı anlaşılmıştır.** Bu nedenle anılan idare tarafından adı geçen Yönetmeliğinin 6 ncı maddesinin ikinci fıkrasıyla güvence altına alınan nüfus cüzdanını ibraz eden 65 yaş ve üzeri vatandaşın **ücretsiz seyahat hakkının herhangi bir gerekçeyle engellenemeyeceği** ve aynı maddenin üçüncü fıkrasıyla da teminat altına alınan toplu taşıma hizmetini sunan kurum ve kuruluşlar ile belediyelerin, **ücretsiz seyahat hakkının kullanılması ile ilgili kolaylaştırıcı tedbirleri alacağı hükümleri ihlal edilmiş bulunmaktadır.**

24.Yukarıdan bu yana anlatılan hususlar, bilgi, belge, yasal mevzuat, yargı kararları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları ve tüm dosya kapsamı hep birlikte değerlendirildiğinde; devletin amaç ve görevlerinden birinin de kişilerin hak ve hürriyetlerini sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya çalışmak olduğu ve 65 yaş ve üzeri vatandaşların şehir içi toplu taşıma hizmetinden ücretsiz olarak yararlandırılmasına yönelik olarak ücretsiz toplu taşımaya ilişkin hususları düzenleyen **Kanun ve Yönetmelik hükümlerinde ücretsiz toplu taşıma hizmetinden yararlanma hakkına bölgesel ya da yöresel herhangi bir sınırlama getirilmemiş olduğu hususları da göz önünde bulundurulduğunda; 65 yaş ve üzeri tüm vatandaşların şehir içi toplu taşıma hizmetinden ücretsiz, pozitif ayrımcılığın amacı doğrultusunda herhangi bir külfete katlanmaksızın yararlanmasını sağlayacak niteliğe sahip bulunmayan nüfus cüzdanı dışında ayrıca bir belge ibraz edilmesi gerekliliği ve ilave koşullar öngörülmesi yönünde tezahür eden idarenin işlemlerinde hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Diğer taraftan Ankara’nın başkent oluşu Anadolu’dan her gün büyük sayıda vatandaşın seyahat ettiği ve iş takip ettiği dikkate alındığında bu kişilerin büyük kenti**

tanımları ve belirli noktalardaki serbest Ankarakartı temin etmede güçlük yaşayacakları da açıktır.

E. İnsan Hakları Yönünden Değerlendirme

25. 2709 sayılı T.C. Anayasasının “Kanun Önünde Eşitlik” başlıklı 10’uncu maddesinde ifadesini bulan eşitlik ilkesinin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 13’üncü maddesindeki etkili başvuru hakkının ve 17’nci maddesindeki hakları kötüye kullanma yasağının ihlal edildiğine dair herhangi bir bulgu ve bilgiye rastlanmadığı gibi şikayete konu olayda, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinde yazılı ve güvence altına alınmış olan başkaca bir insan hakkı ihlalinin tespit edilemediği sonuç ve kanaatine varılmıştır.

F. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

26.Günümüzde demokratik, modern ve katılımcı yönetim anlayışında idarelerden sadece hukuka uygun olarak hareket etmeleri değil aynı zamanda iyi yönetim ilkelerine de uygun işlem tesis etmeleri de beklenmektedir.

27.28/03/2013 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 “Kurum, inceleme ve araştırma yaparken idarenin, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde; kanunlara uygunluk, ayrımcılığın önlenmesi, ölçülülük, yetkinin kötüye kullanılmaması, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, nezaket, şeffaflık, hesap verilebilirlik, haklı beklentiye uygunluk, kazanılmış hakların korunması, dinlenilme hakkı, savunma hakkı, bilgi edinme hakkı, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi, kişisel verilerin korunması gibi iyi yönetim ilkelerine uygun işlem ve eylem ile tutum veya davranışta bulunup bulunmadığını gözetir ve iyi yönetim ilkelerine uyar.” hükmü yer almaktadır. Söz konusu Yönetmelik hükmünde yer alan ilkelerin kaynağını teşkil eden Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın 41 inci maddesinde de iyi yönetim hakkından bahsedilmekte olup, benzer ilkelere Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilen “Avrupa Doğru İdari Davranış Yasası” nda da yer verilmiştir.

28. Söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirme neticesinde; idarelerden istenilen bilgi ve belgelerin süresi içinde ve gerekçeli olarak Kurumumuza gönderildiği, idarenin başvurulanla ilgili işlemlerinde kanunlara uygunluk, hesap verilebilirlik, makul sürede ve gerekçeli karar verme, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi **ilkelerine uygun davrandığı**, ancak idarenin, şikayet başvurusunun konuyla ilgili ilk başvurusunu gerekçeli olarak reddetmesine rağmen, karara karşı başvuru yolunu göstermediği, bu nedenle iyi yönetim ilkelerinde vurgulanan “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” **ilkesine uymadığı** anlaşılmış olup, idarenin bundan böyle bu ilkeye de uyması beklenmektedir.

IV. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT

A. Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması

29. 14/6/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 21 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bu tavsiye kararı üzerine otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis edilmez veya eylemde bulunulmaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

B. Yargı Yolu

30. 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması Başlıklı 40 ıncı maddesinin 2 nci fıkrasında, "Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır." hükmü yer almakta olup, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, ilgili idarenin işlemine karşı 60 günlük dava açma süresinden varsa arta kalan süre içinde Ankara İdare Mahkemesine yargı yolu açıktır.

V. SONUÇ

Yukarıda açıklanan gerekçe ve dosya kapsamına göre; **ŞİKÂYETİN KABULÜNE,**

1-Şikayet başvurusunu ve **65 yaş ve üzeri tüm vatandaşların şehir içi toplu taşıma hizmetinden ücretsiz, pozitif ayrımcılığın amacı doğrultusunda herhangi bir külfete katlanmaksızın yararlanmasını sağlayacak niteliğe sahip bulunmayan nüfus cüzdanı dışında ayrıca bir belge ibraz edilmesi gerekliliği gerek kalmadan seyahat etmelerinin makul sürede mağduriyetlerin giderilmesi için yeni bir düzenleyici işlem tesis etmesi hususunda ,**

İdare bu öneriyi uygun görmediğinde,

2-65 yaş ve üzeri vatandaşların **şehir dışında ikamet ettiklerini belgelemek kaydı** ile şehir içi toplu taşıma hizmetinden ücretsiz olarak yararlandırılması ve mağduriyetlerinin giderilmesi için **sadece nüfus cüzdanının yeterli olacağı bir uygulamaya geçilmesi ve bu yönde genel düzenleyici işlem tesisi hususunda ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞINA TAVSİYEDE BULUNULMASINA,**

6328 sayılı Kanunun 20 inci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığınca bu karar üzerine tesis edilecek işlem ya da tavsiye edilen çözümün uygulanabilir nitelikte görülmediği takdirde gerekçesinin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna,

Kararın **ŞİKAYETÇİYE ve ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞINA TEBLİĞİNE ,**

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.

e-imzalıdır

M.Nihat ÖMEROĞLU
Kamu Başdenetçisi