



T.C.
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU
(OMBUDSMANLIK)

ŞİKAYET NO : 2015/5862
KARAR TARİHİ : 19/05/2016

RET KARARI

ŞİKAYETÇİ

:

ŞİKAYETÇİ VEKİLİ

:

ŞİKAYET EDİLEN İDARE

: 1) Büyükşehir Belediye Başkanlığı

ŞİKAYETİN KONUSU

: Şikayetçinin, Mahallesi istikametinden Mahallesi Caddesini takip eden, yolu güzergahı doğrultusunda karşılıklı gelip giden bir belediye otobüs hattı talebi hakkındadır.

ŞİKAYET BAŞVURU TARİHİ : 23.12.2015

I.USÛL

A. Şikâyet Başvuru Süreci

1. Şikâyet başvurusu, Kurumumuza elektronik başvuru yolu ile yapılan, 23/12/2015 tarih ve 13191 sayılı ile kayıt altına alınan, gerçek kişiler için şikâyet başvuru formu vasıtasıyla yapılmıştır. Şikâyet başvurusunun karara bağlanması için 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 41/1-a maddesi ve İmza Yetkileri Yönergesinin 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, şikâyetin incelenmesine ve araştırmasına geçilmiş, 2015/5862 şikâyet numaralı Ret Önerisiyle Kamu Başdenetçisi'ne 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 yolunun tüketilmiş olduğu anlaşılmış olup, diğer ön inceleme konularında da bir eksikliğin olmadığı bu nedenle şikâyetin inceleme ve araştırmasına engel bir hususun bulunmadığı tespit edilmiştir.

II. OLAY VE OLGULAR

A. Şikâyetçinin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları

3. Şikâyetçi; ikamet etmekte olduğu ili Mahallesi Caddesinin, işçi ve memur kesiminin ikamet ettiği bir ana cadde konumunda olduğunu, mahallenin engelli bakım merkezlerinin ağırlıkta olduğu bir konuma sahip bulunduğunu, engelli ailelerinin bakım merkezlerine özel araçla ya da 1-1,5 km yürümek suretiyle ulaşabildiğini, kendisinin de engelli çocuğu bulunması sebebiyle bu durumun engelli ailelerini zor durumda bıraktığını, çocukların okula gitmek için servis araçlarına mecbur

bırakıldığını, işe giden vatandaşların da söz konusu mesafeyi yürümek zorunda kaldığını iddia etmek suretiyle, şikayet konusu talebe ilişkin olarak defalarca Büyükşehir Belediyesine ve Başbakanlık Bilgi İletişim Merkezine (BİMER) yazılı dilekçe ile başvurmasına rağmen, ikamet ettiği cadde üzerinden geçecek otobüs hattı verilmediğini, buna karşılık ili Mahallesine altı tane belediye otobüsünün hizmet verdiğini ifade ederek, Mahallesi istikametinden Mahallesi Caddesini takip eden, yolu güzergahı doğrultusunda şehir merkezine giden ve dönen bir belediye otobüs hattı verilmesini talep etmektedir.

B. İdarenin Şikâyete İlişkin Açıklamaları

4. Kurumumuzun/2016 tarih ve sayılı yazısı ile Büyükşehir Belediye Başkanlığı'ndan, gerekli bilgi ve belgeler istenilmiş olup; Büyükşehir Belediye Başkanlığı Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Dairesi Başkanlığının/2016 tarih ve sayılı yazısı ile Kurumumuza gönderilen cevabi yazıda özetle;

4.1. 30/03/2014 Mahalli İdareler Genel Seçiminin ardından Mahallesinin, Mahallesi ve Mahallesi olmak üzere ikiye bölündüğü,

4.2. 44, 46, 59, 80 ve 82 nolu hatların ve Mahallelerine birlikte hizmet verdiği ve iki mahalle arasında herhangi bir ayırımın söz konusu olmadığı,

4.3. Mahallesi Caddesi üzerinde,

* **59 nolu** hattın günlük tarifeli **57 adet** seferi

* **46 nolu** hattın günlük tarifeli **3 adet** seferi

* **82 nolu** hattın günlük tarifeli **3 adet** seferi

* **44 nolu** hattın günlük tarifeli **35 adet** seferi

* **80 nolu** hattın günlük tarifeli **20 adet** seferi bulunmak suretiyle, toplamda beş otobüs hattında yüz on sekiz tarifeli sefer ile toplu taşıma hizmeti verildiği,

4.4. Mevcut seferlerdeki yolcu yoğunluklarının kontrol edilerek imkan dahilinde gerekli düzenlemelerin yapıldığı,

4.5. ..in ikamet adresinin Caddesi üzerindeki **80 nolu Nolu hattın durağına**, Caddesi üzerinde bulunan tramvay hattına ve Sokak üzerinde çalışan 44, 46, 59 ve 82 nolu otobüs duraklarına **yürüme mesafesinde** olduğu,

4.6. mahallesi ile şehir merkezi arasında Caddesi güzergahını kullanan .. **plakalı ticari minibüs** hatlarının da hizmet verdiği,

4.7. Söz konusu hatlara ilaveten .., .. ve Mahallesinden şehir merkezine tramvay hattına paralel ve tramvay hattı ile rekabet edecek yeni bir otobüs hattı ve güzergah planlaması yapılamadığı, beyanında bulunulmuştur.

C. Olaylar

5. Başvuru dilekçesi ve ekleri ile dosya kapsamında idare tarafından gönderilen bilgi ve belgelerden tespit edilen olaylar özetle şöyledir:

5.1. Şikayetçi,/2014 ve/2016 tarihleri arasında BİMER' e, birden çok kez şikayet konusu talebe ilişkin başvuruda bulunmuştur.

5.2. Şikayetçi, .../2014 ve .../2015 tarihleri arasında Büyükşehir Belediye Başkanlığına şikayet konusu talebiyle ilgili olarak birden çok sayıda başvuruda bulunmuş, şikayetçinin .../2015 tarihli en son başvurusu üzerine Büyükşehir Belediye Başkanlığı Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Daire Başkanlığının .../2015 tarih ve sayılı yazısı ile/2015 **Pazartesi gününden itibaren 80 nolu Tramvay hattının güzergahının Caddesini takiben Sokak olacak şekilde yeniden düzenlenerek** söz konusu güzergah üzerindeki yerleşkelerin toplu taşıma araçlarından faydalanmasının sağlandığı bildiriminde bulunulmuştur.

5.3. 23/12/2015 tarih ve 2015/5862 sayılı şikayet numarası ile Kurumumuza başvurmuştur.

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

6. Şikayete ilişkin inceleme ve araştırma kapsamında; Kurumumuzun .../2016 tarih vesayılı yazısı ile Büyükşehir Belediye Başkanlığı'ndan, gerekli bilgi ve belgeler istenilmiş olup; Büyükşehir Belediye Başkanlığı Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Dairesi Başkanlığı tarafından Kurumumuza gönderilen söz konusu bilgi ve belgeler ile yapılan hukuki açıklamalara yukarıda "İdarenin Şikayete İlişkin Açıklamaları" başlığı altında 4 nolu paragrafta yer verilmiştir.

III. HUKUKİ DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. İlgili Mevzuat

7. 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının,

7.1. "***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..."

7.2. "***Yargı yolu***" başlıklı 125 inci maddesinin dördüncü fıkrasında, "Yargı yetkisi, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz. Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı verilemez."

8. 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. Ancak; a) Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler, b) Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler, c) Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar, ç) Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri, Kurumun görev alanı dışındadır."

9. Birleşmiş Milletler Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşmenin "***Tanımlar***" başlıklı 2 nci maddesinde, "İşbu Sözleşme'nin amaçları açısından; ... Makul düzenleme, engellilerin insan haklarını ve temel özgürlüklerini tam ve diğer bireylerle eşit şekilde kullanmasını veya bunlardan yararlanmasını sağlamak üzere belirli bir durumda ihtiyaç duyulan, ölçüsüz veya aşırı bir yük getirmeyen, **gerekli ve uygun değişiklik** ve düzenlemeleri ifade eder.

10. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun, "***Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları***" başlıklı 7 nci maddesi, "***Ulaşım Hizmetleri***" başlıklı 9 uncu maddesi, 15 Haziran

2006 tarihinde 26199 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinin “Görev ve yetkileri” başlıklı 18 inci maddesinde, büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında **Ulaşım Koordinasyon Merkezi(UKOME)** kurulacağı, UKOME’ nin, büyükşehir içindeki kara, deniz, göl, nehir, kanal ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve **toplu taşıma araçları ile tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemekle** görevli ve yetkili bulunduğu, UKOME kararlarının büyükşehir belediye başkanının onayı ile yürürlüğe gireceği ve söz konusu merkez tarafından toplu taşıma ile ilgili alınan kararların, belediyeler ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için **bağlayıcı** olduğu, hükümleri düzenlenmiştir.

11. 15 Haziran 2006 tarihinde 26199 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinin,

11.1. “Ulaşım hizmetlerine ilişkin işlemler” başlıklı 28 inci maddesinin,

Birinci fıkrasında, “Nüfus artışı ve şehrin ulaşım planı dikkate alınmak suretiyle büyükşehir sınırları dâhilinde **taşıma ihtiyacı**, UKOME tarafından düzenlenecek bir raporla İçişleri Bakanlığına bildirilir.”

İkinci fıkrasında, “... toplu taşıma araçlarının tahsis süreleri ... UKOME’ce tespit edilir.”

12. Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Dairesi Başkanlığı Görev, Yetki ve Çalışma Yönetmeliğinin,

12.1. “Tanımlar” başlıklı 5 inci maddesinde,

“... **Güzergah:** Sefer esnasında otobüs ve tramvayın takip ettiği yolu,

Hat: Otobüs ve tramvayların sefer yaptığı bölgenin adını,

Tarife: Sefer saatlerinin yazılı olarak bulunduğu ve tarife panolarına asılan dokümanı, ...”

12.2. “Daire Başkanlığının görev, yetki ve sorumlulukları” başlıklı 6 ncı maddesinde,

“Daire Başkanlığının görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:

a) Belediye sorumluluk alanı içerisinde ihtiyaç olan toplu ulaşım hizmetlerinin **otobüs** ve raylı sistemlerle karşılama gereken kısmıyla ilgili gerekli **güzergah** ve durak **tespitlerini** yaparak,

UKOME onayına sunmak,

b) UKOME tarafından uygun görülen güzergahlarda toplu ulaşım aracı işletmek, işletirmek, bunlarla ilgili **seyrüsefer tarifelerini hazırlamak**, hazırlatmak ,... ”

12.3. “Otobüs İşletme Şube Müdürünün Görev, Yetki ve Sorumlulukları” başlıklı 8 inci maddesinde,

“Otobüs İşletme Şube Müdürünün görev yetki ve sorumlulukları şunlardır: ...

ç) **İhtiyaca göre** yeni **otobüs güzergahları tespit etmek**, mevcut hatlarda değişiklikler yapmak, durak yerlerini tespit etmek, **UKOME’ni onayına sunmak**, ...

k) Otobüs tarifelerini hazırlamak, **ihtiyaç halinde tarifelerde değişiklikler yapmak**, ...” hükümleri düzenlenmiş bulunmaktadır.

B. Şikayet Konusuna İlişkin Uygulamalar

13. Anayasa Mahkemesinin 25/11/2015 tarih ve 2015/50 E., 2015/107 K. sayılı kararında, “.... İdarelerin, kanunlarla verilen görevleri yerine getirirken alacağı kararların, her türlü olay ve olgu göz önünde bulundurularak önceden hukuk kurallarıyla belirlenmesi mümkün olmadığı gibi kamu hizmetlerinin ve toplumsal ihtiyaçların değişkenliği dikkate alındığında uygun bir yöntem de değildir. Bu nedenle, idarelerin karşılaştıkları farklı durumlar karşısında en uygun çözümü üretebilmeleri için takdir yetkisiyle donatılmaları zorunludur. Takdir yetkisinin amacı, idareye farklı çözümler arasından uygun ve yerinde olanı seçme serbestisi tanımaktır. ...” şeklinde açıklamada bulunmak suretiyle, idareye takdir yetkisi tanınmasının gerekliliği hususunu vurgulamaktadır.

14. Danıştay 2. Dairesinin, 17/09/2015 tarihli 2015/2662 E., 2015/7471 K. sayılı kararında, Orman ve Su İşleri Bakanlığı Su Yönetimi Genel Müdürlüğü emrinde Daire Başkanı olarak görev yapan davacının, Ankara 9. Bölge Müdürlüğü emrine mühendis olarak atanmasına ilişkin 15.05.2014 gün ve 761 sayılı işlemin iptali istemiyle açılan davayla ilgili olarak, ilk derece mahkemesinin,... idarenin, takdir yetkisi sınırları içerisinde kamu yararı ve hizmet gereklerini gözetmek suretiyle davacıyı, durumuna uygun bir kadroya atadığı gerekçesiyle dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığına hükmettiği kararını, “... idareye tanınan takdir yetkisinin kullanımının mutlak ve sınırsız olmayıp, kamu yararı ve hizmet gerekleriyle sınırlı olduğu ve bu açıdan yargı denetimine tabi bulunduğu, ... sözü edilen takdir yetkisinin, ancak kamu yararı ve hizmet gerekleri göz ardı edilerek kullanıldığına kanıtlanması ya da idari yargı merciince saptanması halinde, sözü edilen bu durumun dava konusu idari işlemin neden ve amaç yönlerinden hukuka aykırılığı sonucunu doğuracağı ve iptalini gerektireceği, ... somut bir neden ortaya konulmaksızın salt takdir yetkisi kullanılarak tesis edilen dava konusu idari işlemde ve davayı reddeden İdare Mahkemesi kararında hukuka uyarlılık bulunmadığı” açıklamalarında bulunmak suretiyle, ilk derece mahkemesinin kararının bozulması gerektiğine hükmetmiştir.

15. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi 3. Dairesinin 23/10/2003 tarihli 2003/529 E., 2003/216 K. sayılı kararında “... Takdir yetkisinin objektif şekilde kullanılıp kullanılmadığı davada önem taşımaktadır. Kamu hizmetinin verimliliği, etkinliği ve kamu yararı ile kişi yararı arasında bir denge kurulması zorunluluğu, bu yetkinin sınırını oluşturmaktadır. Takdir yetkisi, idarece takip edilen amaca uygun olarak, keyfilikten, kişisel ve duygusal, subjektif değerlendirmelerden uzak şekilde kaçınılması suretiyle işlem tesis edildiği, bir diğer ifadeyle **objektif kısıtlara bağlı kullanıldığı sürece yargı denetimi dışında tutulması gerektiği kuşkusuzdur**. Anayasanın 125 nci maddesinin 3 ncü fıkrasında düzenlenmiş bulunan "İdarenin takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı verilemez." tarzındaki hükmün; idarenin sınırsız ve mutlak takdir hakkına sahip olduğu ve böylece takdir hakkının idari yargı denetimine tabi olmadığı şeklinde yorumlanması ve uygulanması, yine Anayasa ile öngörülen "Hukuk Devleti" ilkesi ile bağdaşmamaktadır. Takdir yetkisinin sınırlarının yargı yerlerince çizilebileceği ve bu konuda hiçbir yasal sınırlamanın kabul görmeyeceği konusunda öğretide ve içtihatlarda ittifak bulunmaktadır. Bahse konu takdir hakkının kullanımında duyarlı idarenin yapması gerekenin "objektif kısıtlar" belirleyerek idari tasarrufun objektif olarak tesisini sağlamaktır. ...” hükmü tesis edilmiştir.

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

16. Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde, güzergah belirleme işleminin UKOME' nin yetkisinde olduğu ve idarenin takdir yetkisini kamu yararını ve hizmet

gereklerini gözetmeksizin, adil, makul ve ölçülü kullanmadığına dair bir bulguya rastlanmadığından idarece tesis edilen işlemin hukuka uygun olduğu değerlendirilerek şikayetin reddi yönünde öneri Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

D. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme ve Gerekçe

17. Şikayetçi, **3 nolu** paragraftaki iddialarla, Mahallesi istikametinden Mahallesi Caddesini takip eden, yolu güzergahı doğrultusunda şehir merkezine giden ve dönen bir belediye otobüs hattı konulmasını talep etmektedir.

18. Somut olay bakımından; öncelikle toplu taşıma hizmetlerinin planlamasına ilişkin karar alma yetkisine sahip olan idarenin belirlenmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda, Büyükşehir Belediyesi Kanununun 9 uncu maddesinin birinci fıkrası uyarınca, Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetleri koordinasyon içinde, büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında kurulacak **Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME)** tarafından yürütülmektedir.

19. Büyükşehir Belediyesi Kanununun 9 uncu maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, büyükşehir sınırları dahilinde il trafik komisyonunun yetkileri **ulaşım koordinasyon merkezi** tarafından kullanılmakta yine aynı hüküm ve Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinin 18 inci maddesi uyarınca, kara, deniz, göl, nehir, kanal ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü **toplu taşıma araçlarının sayıları, tarifeleri, zamanları, güzergâhları ve otobüslerin durak yerleri** UKOME tarafından belirlenmektedir.

20. Büyükşehir Belediyesi Kanununun 9 uncu maddesinin dördüncü fıkrası ve Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinin 6 ncı maddesi uyarınca, UKOME tarafından alınan **toplu taşımayla ilgili kararlar;** büyükşehir belediyesi, büyükşehir dâhilindeki diğer belediyeler ve büyükşehir sınırları içindeki kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişiler bakımından **bağlayıcı** niteliğe haiz bulunmaktadır.

21. **18 ve 19** nolu paragraflarda belirtildiği üzere, Büyükşehir belediye sınırları içinde, toplu taşıma hizmet sunumuna ilişkin planlama, yapılan planlar doğrultusunda karar alma ve bu kararların uygulanmaya konulması UKOME' nin görev alanı içerisinde yer almaktadır. Bir başka deyişle, **toplu taşıma araçlarının sayılarının, tarifelerinin, zamanlarının, güzergâhlarının ve durak yerlerinin** belirlenmesi UKOME' nin yetkisi ve takdiri dahilinde bulunmaktadır.

22. Takdir yetkisi, idareye, idari işlem ve eylemlerini tesis ederken belli ölçüde hareket serbestisi tanınması demektir. (ÇAĞLAYAN, Ramazan, "Türk Hukukunda İdarenin Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi", Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 7, S. 3-4, s. 173.) Kanun koyucunun yasama yetkisi geneldir, yani; yasa koyucu, anayasa aykırı olmamak şartıyla, dilediği her konuda kanun çalışması yapma yetkisine sahiptir. Ancak, kanunların yapıldıkları günün koşullarının zamanla değişmesi, teknolojik gelişmeler, toplumsal ihtiyaçların ve kamu menfaatinin zamanla değişimi gibi olgular, toplumsal yaşamın kaçınılmaz gerçekleridir. Bu durumda, kanun koyucunun idarenin karşı karşıya geleceği durumları öngörerek, ileride meydana gelebilecek bütün olaylara uygulanacak kanun metni düzenlemesi mümkün değildir. İdarenin çözüme kavuşturmakla görevli olduğu sorunların çeşitliliği ve kimi zaman kamu hizmetlerinin işleyişindeki teknik zorunluluklar idareye belli ölçüde takdir yetkisi tanınmasını zorunlu kılmaktadır. (ÇAĞLAYAN, s. 175.)

23. İdareye takdir yetkisi tanınmış olması, idareye keyfi biçimde hareket etme serbestisi tanımamaktadır. İdarenin takdir yetkisi de yargısal denetime tabidir. Ancak, yargı organlarınca yapılan denetim sadece hukukilik denetimi ile sınırlı bulunmakta ve idarenin takdir yetkisini kaldırarak

biçimde hüküm kurulamamaktadır. Esasen, idarenin takdir yetkisinin sınırı Anayasa ile teminat altına alınmış hukuk devleti ilkesidir. (YAYLA, Yıldızhan, “İdarenin Takdir Yetkisi”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 30, S. 1-2, s.201.) İdare takdir yetkisini, objektif ölçüler içerisinde yasal amaca ve kamu hizmeti gereklerine uygun biçimde, (AZRAK, Ülkü, “İdari Yargı Denetiminin Sınırı Olarak İdarenin Takdir Yetkisi”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 6, S. 1-3, s. 20.) yürüttüğü hizmetin etkin ve verimli işlemesi ve somut kamu yararı amacını gözeterek ve bu sınırlar çerçevesinde kullanmak, bir başka deyişle, takdir yetkisinin amacı doğrultusunda hareket etmek zorundadır. (ÇAĞLAYAN, s. 171.)

24. Anayasa Mahkemesi, 08.10.2003 tarih, E. 2003/31, K. 2003/87 sayılı kararında “...idarenin takdir yetkisini kullanırken “**kamu yararını gözetme**” yükümlülüğü vardır ve takdirin keyfilik anlamı taşımadığı gözden uzak tutulmamalıdır. Takdir yetkisi, **adil, makul ve ölçülü** biçimde kullanılmalı, **kazanılmış hakları zedelememeli ve kişinin hukuk düzenine olan güvenini sarsmamalıdır.**” şeklinde değerlendirmede bulunmak suretiyle, takdir yetkisinin kullanılması esnasında göz önünde bulundurulması gereken ilkeleri açıkça belirlemiş bulunmaktadır.

25. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin idari takdir yetkisinin kullanılmasına ilişkin R(80) sayılı Tavsiye kararında; "Takdir yetkisini kullanan bir idari makam, 1. Yetkinin verilmiş amacından başka amaç güdemez; 2. yalnızca somut olaya ilişkin öğeleri dikkate alarak nesnellığe ve tarafsızlığa uyar; 3. hakkaniyete uymayan ayrımcılıktan kaçınarak yasa önünde eşitlik ilkesini gözetir; 4. işlemin amacıyla, kişilerin hakları, özgürlükleri veya menfaatleri üzerindeki olumsuz etkileri arasında bir denge sağlar; 5. işlemi, her somut olaya göre belirlenen makul bir süre içinde yapar; 6. genel idari direktifleri her olayın özelliklerini göz önünde tutarak istikrarlı bir şekilde uygular," şeklindeki ilkeler belirlenmiştir.

(<http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfdarsiv/AUHF1996450104/AUHF1996450104Karahanoğulları.pdf>)

26. Büyükşehir belediye sınırları içinde, toplu taşıma hizmet sunumuna ilişkin planlama, yapılan planlar doğrultusunda karar alma ve bu kararların uygulanmaya konulması gibi görevleri bulunan UKOME' nin bu yetkileri kullanırken, kamu hizmet gerekleri kapsamında nüfus kriteri, bölgede yer alan kamu kurum ve kuruluşları, iş merkezleri ve sosyal ünitelerin yoğunluğu gibi hususları göz önünde bulundurarak, kamu hizmetinin verimli ve etkin biçimde yürütülmesi gerekliliği ve kamu yararı gibi objektif kriterleri de dikkate almak suretiyle, adil, makul ve ölçülü ve davranması gerektiği kuşkusuzdur.

27. Şikayet konusu talebe ilişkin dosya kapsamından, şikayetçinin ikamet ettiği Mahallesi Caddesi üzerinde, toplamda **beş otobüs hattında yüz on sekiz tarifeli sefer** ile toplu taşıma hizmeti verildiği, **mevcut seferlerdeki yolcu yoğunluklarının kontrol edilerek imkan dahilinde gerekli düzenlemelerin yapıldığı**, şikayetçinin ikamet adresinin, söz konusu otobüs hattı duraklarına ve tramvay hattına yürüme mesafesinde olduğu, **80 nolu otobüs hattının durağının, şikayetçinin ikamet ettiği Caddesi üzerinde bulunduğu ve Caddesi güzergahını kullanan .. plakalı ticari minibüs hatlarının da toplu taşıma hizmeti verdiği**, söz konusu toplu taşıma hizmet araçlarına ilaveten, şikayetçinin ilgili idareye başvuruları sonucunda, **.../2015 tarihinden itibaren 80 nolu Tramvay hattının güzergahının da Caddesini takiben** Sokak olacak şekilde yeniden düzenlendiği, şikayetçinin ikamet ettiği Mahallesinin engelli bakım merkezlerinin yoğunlukta olduğu bir mahalle olduğu iddiasının aksine söz konusu mahallede sadece Engelli Bakım Merkezinin bulunduğu anlaşılmıştır.

28. Somut olay kapsamında, **söz konusu hatlara ilişkin durakların şikayetçinin ikamet ettiği adrese yürüme mesafesinde bulunduğu**, bunun yanında şikayetçinin ilgili idareye başvuruları sonucunda, **01/06/2015 tarihinden itibaren 80 nolu Tramvay hattının güzergahının da Caddesini**

takiben.... Sokak olacak şekilde yeniden düzenlendiği diğer bir anlatımla, idarece başvuru sahibinin talebini karşılamayı amaçlayan nitelikte işlem tesis edildiği anlaşılmaktadır.

29. İdarenin anılan mahallede bulunan engelli bakım merkezini dikkate alarak, şikayetçinin engelli çocuğu bakımından hasıl olan ihtiyaç üzerine tesis ettiği **26 nolu** paragrafta sözü edilen bu işlemi, kuşkusuz, taraf devletlerce taahhüt edilen ve **Birleşmiş Milletler Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşmenin 2 nci maddesinde düzenlenen** engellilerin insan haklarını ve temel özgürlüklerini tam ve diğer bireylerle eşit şekilde kullanmasını veya bunlardan yararlanmasını sağlamak üzere **belirli bir durumda ihtiyaç duyulan**, ölçüsüz veya aşırı bir yük getirmeyen, **gerekli ve uygun değişiklik** ve düzenlemeler şeklinde tanımlanan **“makul düzenleme”** kapsamında değerlendirmek gerekmektedir. Bunun yanında, göz önünde bulundurulması gereken bir diğer husus da engelli bakım merkezinin şikayetçinin ikamet ettiği adrese yürüme mesafesi kadar uzaklıkta bulunduğudur.

30. Yukarıdan beri anlatılan hususlar, bilgi, belge, yasal mevzuat, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, yargı kararları ve tüm dosya kapsamı hep birlikte değerlendirildiğinde; **idarenin toplu taşıma hizmet sunumu kapsamında sahip olduğu takdir yetkisini, yürüttüğü toplu taşıma hizmetinin etkin ve verimli işlemesi amacıyla kamu hizmet gereklerini ve kamu yararını göz önünde bulundurarak, adil makul ve ölçülü biçimde kullandığı, bir başka deyişle idarenin toplu taşıma hizmet sunumuna ilişkin takdir yetkisini objektif ilkeler çerçevesinde kullandığı,** şikayetçinin ikamet ettiği mahallede bulunan engelli bakım merkezinin dikkate alınması suretiyle hizmet sunumunda gerekli değişikliğin yapıldığı da dikkate alındığında, Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Koordinasyon Merkezi tarafından tesis edilen işlemde hukuka ve hakkaniyete aykırı bir husus bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

E. İnsan Hakları Yönünden Değerlendirme

31. T.C. Anayasasının "Kanun Önünde Eşitlik" başlıklı 10 uncu maddesinde ifadesini bulan kanun önünde eşitlik ilkesinin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 13 üncü maddesindeki etkili başvuru hakkının ve 17 inci maddesindeki hakları kötüye kullanma yasağının ihlal edildiğine dair herhangi bir bulgu ve bilgiye rastlanmadığı gibi şikâyete 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

32. 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.

33. 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "İyi Yönetim İlkeleri" başlıklı 6 ncı maddesinde "Kurumun, 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 gözeticeği düzenlenmiştir. Söz konusu Yönetmelik hükmünde yer alan ilkelerin kaynağını teşkil eden Avrupa Birliği Temel Haklar Şartınının 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.

34. Söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirme neticesinde; somut olayda Kurumumuzca istenilen bilgi ve belgeleri idarenin yasal süresi içerisinde gerekçeli olarak Kurumumuza gönderdiği, başvuru konusuna ilişkin olarak idareye müracaatlarında idarece her türlü bilgi ve belge verilerek başvuruya da süresi içinde gerekçeli olarak cevap verildiği, bu yönüyle İdarenin *kanunlara uygunluk, hesap verilebilirlik, bilgi edinme hakkı, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi* **ilkelerine uygun hareket ettiği** ancak idarenin cevabi yazılarında hangi sürede hangi mercilere başvurabileceğini şikayetçiye göstermediği anlaşıldığından iyi yönetim ilkelerinden *karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi* **ilkesine uymadığı** anlaşılmış olup idarenin bundan bu ilkeye de uyması beklenmektedir.

IV. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT

A. Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması

35. 29/06/2012 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 17 inci maddesinin sekizinci fıkrasına göre Kamu Denetçiliği Kurumu'na, dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmakta olup, 21 inci maddenin birinci fıkrası uyarınca başvurunun Kurum tarafından reddedilmesi halinde, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararın ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

B. Yargı Yolu

36. 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 İdare Mahkemesine yargı yolu açıktır.

V. KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçeler ve dosya kapsamına göre şikayetin **REDDİNE**,

Kararın **ŞİKAYETÇİYE** ve **BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞINA** tebliğine,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.

M.Nihat ÖMEROĞLU
Kamu Başdenetçisi