

14.03.2025

KURUL KARARI

Başvuru Numarası : 2024/1612
Toplantı Tarihi/Sayısı : 11.02.2025/239
Karar Numarası : 2025/78
Başvuran : H.A.
Başvuran Vekili : -
Adres : -
Muhatap Kurum/Kişi : T.C. Devlet Demiryolları Taşımacılık Anonim Şirketi
Muhatap Adres : -

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, %40 oranında engelli olan başvuranın T.C. Devlet Demiryolları Taşımacılık A.Ş. (TCDD) tarafından sunulan yüksek hızlı tren ulaşım hizmetinden ücretsiz yararlanma imkânının 180 gün süre ile sınırlandırıldığı ve bu durumun engellilik temelinde ayrımcılık oluşturduğu iddiasına ilişkindir.

II. İNCELEME SÜRECİ

2. Başvuran, başvuru dilekçesinde özetle:

a. %40 oranında engeli bulunduğunu, ilgili mevzuat uyarınca ücretsiz seyahat hakkından faydalanabilecek kişiler arasında yer aldığını, bu kapsamda TCDD tarafından sunulan yüksek hızlı tren ulaşım hizmetinden faydalandığını,

b. Bir ay içerisinde 2 kez trene binmediğinin saptanması üzerine sahip olduğu ücretsiz seyahat hakkının 1/5/2024 - 28/10/2024 tarihleri arasında kısıtlandığını, 180 gün süreyle ücretsiz bilet alamayacağını, konu hakkında TCDD Çözüm Merkezi ile iletişime geçtiğini ancak sonuç alamadığını,

c. Söz konusu uygulamanın engelli bireylere olağandan fazla külfet yüklediğini ve engellilik temelinde ayrımcılık teşkil ettiğini iddia etmektedir.

3. Muhatap TCDD tarafından sunulun yazılı görüşte özetle:

a. 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 1'inci maddesinin c bendinde Kamu iktisadi kuruluşlarının kendilerine verilen görev ve kamu hizmetlerini ekonomik ve sosyal gereklere uygun olarak verimlilik ilkesi doğrultusunda yürütmeleri konusunda Şirkete görev atfedildiği,

b. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca hazırlanan Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği uyarınca kendileri tarafından sunulan hizmetlerden engelli vatandaşların ücretsiz olarak yararlandığı, ancak engelli vatandaşların aynı gün içinde birden fazla trene birden fazla bilet almak veya trenlerden devamlı bilet alarak seyahat etmemek suretiyle bu hakkı kötüye kullandıklarının tespit edildiği,

c. Engelli vatandaşlar tarafından alınan biletlerin kullanılmaması sonucunda yüksek miktarda

kamu zararı olduğu, 2019 yılı itibarıyla gelinen noktada tüm arz edilen kapasitenin %8 ila 10'u arasında sadece engellilere ait seyahat olduğu ve bunun yarısının bilet aldığı halde hizmetten faydalanmayan engellilerden olduğu, bu durumun 2019 yılında Sayıştay tarafından yapılan denetimde de tespit edildiği, Sayıştay Raporu'nda oluşan zararın azaltılabilmesi için engelli vatandaşlarca alınıp kullanılmayan bilet oranının düşürülmesinin tavsiye edildiği,

ç. Bahsi geçen suistimallerin önlenmesi amacıyla muhatap Şirket ve ilgili sivil toplum kuruluşları arasında görüşmeler yapıldığı, görüşmeler neticesinde ilgili paydaşlar ile mutabakat sağlandığı, buna göre 1/12/2020 tarihinden itibaren bir ay içerisinde iki kez ücretsiz bilet alarak seyahat etmeyen kişilerin 180 gün süre ile kısıtlama işlemine tabi tutulmasının kararlaştırıldığı, bu kararın bir hakkın kullanılmasının engellenmesi niteliğinde olmayıp kamu adına çalışan TCDD'nin tarafsız, adil ve eşit bir hizmet sağlamasına yönelik olduğu, 180 gün sonunda engelli vatandaşların ücretsiz seyahat etme imkanından yararlanmaya devam edebildiği,

d. Şirketin internet sitesinde satış kurallarının belirtilmiş olduğu, bilet satın alınırken onaylanması gereken satış sözleşmesinde de söz konusu kuralların yer aldığı, ayrıca ücretsiz seyahat hakkından faydalanmak isteyen kişilerin anlık kısa mesaj ve diğer bilgilendirme kanalları vasıtasıyla bilgilendirildiği ve uyarıldığı,

e. Günümüz koşullarında hem daha ekonomik olması hem de demiryolu ile ulaşım olan talebin artması nedeniyle tren bileti bulmanın zor olduğu, ücretsiz seyahat imkânına sahip vatandaşların ücretsiz ve sınırsız bir şekilde istediği tüm tarihlerde bilet alabilmesinin ve alınan bu biletlerin kullanılmamasının seyahat etmek isteyen diğer yolcuların bu hizmete ulaşımını sektöre uğrattığı, bir gün içinde pek çok ücretsiz bilet satın alan kişinin biletini kullanmaması ve iptal etmemesi durumunda diğer vatandaşların kamu hizmetine ulaşımının ihlal edildiği,

f. Bir ayda iki defa ücretsiz bilet alıp seyahat edilmemesi nedeniyle ücretsiz seyahat hakkının 180 gün askıya alınması nedeniyle Şirkete karşı açılan iptal davalarında Şirket lehine karar verildiği ve bu kararların istinaf aşamasından geçerek onandığı ifade edilmektedir.

4. Muhatabın yazılı görüşüne karşı başvuran tarafından sunulan yazılı görüşte başvuran; engelli vatandaşların kısıtlı hareket kabiliyetine sahip olduğunu, bu hususun dikkate alınmadan düzenleme yapıldığını, TCDD'nin kullanılmayan biletler için mazeretleri dikkate almadığını, ücretsiz bilet almasına rağmen tren seferlerini kaçırmasının kasıtlı olmadığını, şikâyetle konu uygulama ile ulaşım hakkının orantısız bir şekilde engellendiğini ifade ederek başvuru dilekçesindeki iddialarını yinelemiştir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

5. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "*Kanun önünde eşitlik*" başlıklı 10'uncu maddesi şöyledir:

“Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir ... Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz ... Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.”

6. Anayasa'nın "*Kişinin dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığı*" başlıklı 17'nci maddenin birinci fıkrası şöyledir:

"Herkes yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir."

7. Anayasa'nın "*Yerleşme ve seyahat özgürlüğü*" başlıklı 23'üncü maddenin ikinci fıkrası şöyledir:

"Herkes, yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir. Yerleşme hürriyeti, suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak; Seyahat hürriyeti, suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek; Amaçlarıyla kanunla sınırlanabilir."

8. 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun "*Tanımlar*" başlıklı 2'nci maddesinin (d) bendine göre doğrudan ayrımcılık, "*Bir gerçek veya tüzel kişinin, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden karşılaştırılabilir durumdakilere kıyasla eşit şekilde yararlanmasını bu Kanunda sayılan ayrımcılık temellerine dayanılarak engelleyen veya zorlaştıran her türlü farklı muameleyi*", (f) bendine göre engelli, "*Fiziksel, zihinsel, ruhsal ve duysal yetilerinde çeşitli düzeyde kayıplarından dolayı topluma diğer bireyler ile birlikte eşit şartlarda tam ve etkin katılımını kısıtlayan tutum ve çevre şartlarından etkilenen bireyi*" ifade eder.

9. 6701 sayılı Kanun'un "*Eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı*" başlıklı 3'üncü maddesi şöyledir:

"(1) Herkes, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada eşittir.

(2) Bu Kanun kapsamında cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hal, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılık yasaktır.

(3) Ayrımcılık yasağının ihlali hâlinde, konuya ilişkin görev ve yetkisi bulunan kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ihlalin sona erdirilmesi, sonuçlarının giderilmesi, tekrarlanmasının önlenmesi, adli ve idari yoldan takibinin sağlanması amacıyla gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür..."

10. Mezkûr Kanun'un "*Ayrımcılık türleri*" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca dolaylı ayrımcılık, bu Kanun kapsamına giren ayrımcılık türleri arasında sayılmıştır.

11. 6701 sayılı Kanun'un "*Ayrımcılık yasağının kapsamı*" başlıklı 5'inci maddesi şöyledir:

"(1) Eğitim ve öğretim, yargı, kolluk, sağlık, ulaşım, iletişim, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler, sosyal yardım, spor, konaklama, kültür, turizm ve benzeri hizmetleri sunan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri, yürüttükleri faaliyetler bakımından bu hizmetlerden yararlanmakta olan veya yararlanmak üzere başvurmuş olan ya da bu hizmetler hakkında bilgi almak isteyen kişi aleyhine ayrımcılık yapamaz. Bu hüküm kamuya açık hizmetlerin sunulduğu alanlar ve binalara erişimi de kapsar. (2) Birinci fıkra da belirtilen hizmetlerin planlanması, sunulması ve denetlenmesinden sorumlu olan kişi ve kurumlar, farklı engelli grupların ihtiyaçlarını dikkate almakla ve makul düzenlemelerin yapılmasını sağlamakla yükümlüdür..."

12. 6701 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde Kurumun, "*Ayrımcılık yasağı ihlallerini resen veya başvuru üzerine incelemek, araştırmak, karara*

bağlamak ve sonuçlarını takip etmek” ile görevli olduğu düzenlenmiştir.

IV. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

13. 6701 sayılı Kanun’un “Başvurular” başlıklı 17’nci maddesinin birinci fıkrası “*Ayrımcılık yasağı ihlalinin zarar gördüğü iddiasında bulunan her gerçek ve tüzel kişi Kuruma başvurabilir.*” hükmünü haizdir. Başvuranın dilekçesinden 6701 sayılı Kanun’un 3’üncü maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen ayrımcılık temellerinden engellilik temeli ile bağlantılı olarak ayrımcılığa maruz kaldığı iddiasında bulunduğu anlaşılmaktadır. Mezkûr Kanun’un 17’nci maddesinin ikinci fıkrası ise “*İlgililer, Kuruma başvurmadan önce bu Kanuna aykırı olduğunu iddia ettikleri uygulamanın düzeltilmesini ilgili taraftan talep eder. Bu taleplerin reddedilmesi veya otuz gün içerisinde cevap verilmemesi hâlinde Kuruma başvuru yapılabilir. Ancak Kurum, telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali bulunan hâllerde, bu şartı aramadan başvuruları kabul edebilir.*” hükmünü içermektedir. Dosya kapsamında, başvuranın muhatap ile söz konusu iddialar hakkında TCDD Çözüm Merkezi aracılığıyla şikayette bulunduğu anlaşıldığından Kanun’un 17’nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca ilgili tarafa başvuru şartının sağlandığı kanaatine varılmıştır.

14. Eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı, insan haklarına ilişkin uluslararası sözleşmelerin ayrılmaz bir parçası olduğu gibi uluslararası hukukun en üstünde yer alan temel hukuk normu olarak da kabul edilmektedir [Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK), B. No: 2019/3404, K. No: 2020/26, 11/2/2020, para. 38]. Ayrımcılık yasağı, Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi’nin 2’nci maddesinde “*Herkes yasalar önünde eşittir ve hiçbir ayrım gözetilmeksizin yasalarca eşit derecede korunur. Bu bakımdan yasalar her türlü ayrımı yasaklayacak ve ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal veya başka fikir ulusal ya da toplumsal köken, mülkiyet, doğum veya diğer statüler gibi her bağlamda ayrımcılığa eşit ve etkili korumayı temin edecektir.*” şeklinde yer almaktadır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin (AİHS) 14’üncü maddesinde ise “*Bu Sözleşme’de tanınan hak ve özgürlüklerden yararlanma, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasal veya diğer kanaatler, ulusal veya sosyal köken, ulusal bir azınlığa mensupluk, servet, doğum veya herhangi başka bir durum bakımından hiçbir ayrımcılık yapılmadan güvence altına alınır.*” düzenlemesi yer almaktadır.

15. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) kararlarında ayrımcılık; objektif ve makul bir neden olmaksızın, aynı durumdaki kişilere farklı muamelede bulunmak şeklinde tanımlanmıştır (AİHM, *Willis/Birleşik Krallık*, B. No: 36042/97, 11/6/2002, para. 48; AİHM, *Okpisz/Almanya*, B. No: 59140/00, 25/10/2005, para. 33). AİHM’e göre, farklı muamele, nesnel ve makul bir gerekçeye sahip değilse yani meşru bir amaç gütmüyorsa veya muamele kapsamında kullanılan araçlar ile gerçekleştirilmek istenen amaç arasında makul bir orantılılık ilişkisi bulunmuyorsa ayrımcı bir nitelik kazanmaktadır (AİHM, *Mazurek/Fransa*, B. No: 34406/97, 1/5/2020, para. 48).

16. Anayasa Mahkemesine (AYM) göre, Anayasa’nın 10’uncu maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesi Anayasa’da güvence altına alınan hak ve özgürlüklerden yararlanılırken nesnel ve haklı bir neden olmaksızın aynı veya benzer durumda bulunan kişilere farklı muamelede bulunulmasını yasaklamaktadır. Nesnel ve makul bir şekilde haklılaştırılmayan, diğer bir ifadeyle meşru bir amaca dayanmayan ya da seçilen araç ile hedeflenen amaç arasında makul bir orantılılık ilişkisi bulunmayan farklı muameleler

Anayasa'nın 10'uncu maddesinin amaçları bağlamında ayrımcı karakterli olarak kabul edilir (AYM, Nuriye Arpa, B. No: 2018/18505, 16/6/2021, para. 58).

17. BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme'nin (EHİS) "*Tanımlar*" başlıklı 2'nci maddesine göre engelliliğe dayalı ayrımcılık, "*siyasi, ekonomik, sosyal, kültürel, medeni veya başka herhangi bir alanda insan hak ve temel özgürlüklerinin tam ve diğerleri ile eşit koşullar altında kullanılması veya bunlardan yararlanılması önünde engelliliğe dayalı olarak gerçekleştirilen her türlü ayırım, dışlama veya kısıtlamayı kapsamaktadır. Engelliliğe dayalı ayrımcılık makul düzenlemelerin gerçekleştirilmemesi dâhil her türlü ayrımcılığı kapsar.*" şeklinde tanımlanmıştır. 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun ve 6701 sayılı Kanun'da da engelliliğe dayalı ayrımcılık EHİS'e paralel olarak düzenlenmiştir.

18. 5378 sayılı Kanun'un "*Tanımlar*" başlıklı 3'üncü maddesinde doğrudan ayrımcılık, "*Engelliliğe dayalı ayrımcılık temeline dayanan ve engellinin hak ve özgürlüklerden karşılaştırılabilir durumdakilere kıyasla eşit şekilde yararlanmasını engelleyen, kısıtlayan veya zorlaştıran her türlü farklı muamele*" şeklinde; engelliliğe dayalı ayrımcılık ise "*Siyasi, ekonomik, sosyal, kültürel, medeni veya başka herhangi bir alanda insan hak ve temel özgürlüklerinin tam ve diğerleri ile eşit koşullar altında kullanılması veya bunlardan yararlanılması önünde engelliliğe dayalı olarak gerçekleştirilen her türlü ayırım, dışlama veya kısıtlama*" şeklinde tanımlanmıştır.

19. 5378 sayılı Kanun'un "*Ayrımcılık*" başlıklı 4/A maddesi şöyledir:
"*Doğrudan ve dolaylı ayrımcılık dâhil olmak üzere engelliliğe dayalı her türlü ayrımcılık yasaktır. Eşitliği sağlamak ve ayrımcılığı ortadan kaldırmak üzere engellilere yönelik makul düzenlemelerin yapılması için gerekli tedbirler alınır.*
Engellilerin hak ve özgürlüklerden tam ve eşit olarak yararlanmasını sağlamaya yönelik alınacak özel tedbirler ayrımcılık olarak değerlendirilemez."

20. 5378 sayılı Kanun'un "*Topluma dâhil olma*" başlıklı 4/B maddesi ise şöyledir:
"*Engellilerin toplumdan tecrit edilmeleri ve ayrı tutulmaları önlenir.*
Engellilerin diğer bireylerle eşit koşullarda bağımsız olarak toplum içinde yaşamaları esas olup, özel bir yaşama düzenine zorlanamazlar.

Engellilerin topluma dâhil olmaları ve toplum içinde yaşamaları amacıyla bireysel destek hizmetleri de dâhil olmak üzere ihtiyaç duydukları toplum temelli destek hizmetlerine erişimleri sağlanır."

21. Somut olayda başvuran; %40 oranında engeli bulunduğunu, ilgili mevzuat uyarınca ücretsiz seyahat hakkından faydalanabilecek kişiler arasında yer aldığını, bu kapsamda TCDD tarafından sunulan yüksek hızlı tren ulaşım hizmetinden faydalandığını, bir ay içerisinde 2 kez trene binmediğinin saptanması üzerine sahip olduğu ücretsiz seyahat hakkının 1/5/2024 - 28/10/2024 tarihleri arasında kısıtlandığını, 180 gün süreyle ücretsiz bilet alamayacağını, konu hakkında TCDD Çözüm Merkezi ile iletişime geçtiğini ancak sonuç alamadığını, söz konusu uygulamanın engelli bireylere olağandan fazla külfet yüklediğini ve engellilik temelinde ayrımcılık teşkil ettiğini ifade etmektedir.

22. Muhatap TCDD, Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği uyarınca kendileri

tarafından sunulan ulaşım hizmetlerinden ücretsiz olarak yararlanan engelli yolcuların aynı gün içinde birden fazla trene birden fazla bilet almak veya trenlerden devamlı bilet alarak seyahat etmemek suretiyle bu hakkı kötüye kullandıklarının tespit edildiğini, bu sebeple kendilerince sağlanan kamu hizmetinde aksaklıklar yaşandığını ve yüksek bir kamu zararının oluştuğunu, bu durumun 2019 yılında Sayıştay tarafından yapılan denetimde de tespit edildiğini ve Sayıştay Raporu'nda oluşan kamu zararının azaltılabilmesi için engelli vatandaşlarca alınıp kullanılmayan bilet oranının düşürülmesinin tavsiye edildiğini, bahsi geçen suiistimallerin önlenmesi amacıyla ilgili sivil toplum kuruluşları ile görüşmeler yapıldığını, bu görüşmelerde mutabakat sağlanarak 1/12/2020 tarihinden itibaren bir ay içerisinde iki kez ücretsiz bilet alarak seyahat etmeyen kişilerin 180 gün süre ile kısıtlama işlemine tabi tutulmasının kararlaştırıldığını, bu kararın bir hakkın kullanılmasının engellenmesi niteliğinde olmayıp TCDD'nin kamu hizmetini gerektiği gibi sunmasına yönelik olduğunu, 180 gün sonunda engelli vatandaşların ücretsiz seyahat etme imkanından yararlanmaya devam edebildiğini, kişilerin anlık kısa mesaj ve diğer bilgilendirme kanalları vasıtasıyla bilgilendirildiğini ve uyarıldığını belirtmiştir.

23. 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinin ikinci fıkrası şöyledir:

“(...) engelliler için sağlık kurulu raporuyla %40 ve üzerinde engelli olduğunu belgeleyen Türk vatandaşlarının kendileri, ağır engellilerin kendileri ile birlikte birden fazla olmamak üzere birlikte yolculuk ettikleri refakatçileri, demiryolları ve denizyollarının şehiriçi ve şehirlerarası hatlarından, 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 yararlanırlar.”

24. 4/3/2024 tarihli ve 28932 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği'nin “Ücretsiz seyahat hakkından yararlanacak kişiler” başlıklı 4'üncü maddesi şu şekildedir:

“(1) 4736 sayılı Kanunun 1 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca demiryolları ve denizyollarının şehiriçi ve şehirlerarası hatlarından, 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 yararlanacaklar aşağıda belirtilmiştir:

(...)

e) Engelliler için sağlık kurulu raporuyla % 40 ve üzerinde engelli olduğunu belgeleyen Türk vatandaşlarının kendileri, ağır engellilerin ise kendileri ile birlikte birden fazla olmamak üzere beraber seyahat ettikleri refakatçileri.”

25. Mezkûr Yönetmelik'in “Ücretsiz veya indirimli seyahat hakkının kullanımı” başlıklı 6'ncı maddesi şöyledir:

“(1) Ücretsiz veya indirimli seyahat edebilmek için;

(...)

b) 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamındakiler için Engelliler İçin Kimlik Kartı, engellilere kimlik kartı verilmesine ilişkin 19/7/2008 tarihli ve 26941 sayılı Resmî

Gazete’de yayımlanan Yönetmelik uyarınca verilmiş bulunan kimlik kartı, anılan Yönetmeliğin geçici 1 inci maddesinde sayılan engelliler için kimlik kartı ile engel oranının yer aldığı nüfus cüzdanı,

(...)

(2)Toplu taşıma araçlarından ücretsiz veya indirimli yararlanma amacıyla birinci fıkrada belirtilen belgelerin ibraz edilmesi halinde, ücretsiz veya indirimli seyahat hakkı herhangi bir gerekçeyle engellenemez.

(3) 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.”

26. AİHM'e göre, Avrupa Konseyi üyesi devletlerin ayrımcılık yapmama konusundaki negatif yükümlülüklerinin yanı sıra bazı koşullar altında AİHS'in 14'üncü maddesi kapsamında ayrımcılığı önleme, durdurma veya cezalandırma konusunda pozitif yükümlülükleri de bulunmaktadır (AİHS'in 14'üncü maddesi ve Sözleşme'ye Ek 12 No.lu Protokol'ün 1'inci maddesine ilişkin Rehber, s. 13, para. 41). AYM'ye göre ise Anayasa'nın 10'uncu maddesinde düzenlenen kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez (AYM, E. 2009/47, K. 2011/51, 17/3/2011, s. 2, para. 5).

27. Bu doğrultuda engelli bireylerin topluma tam katılımının sağlanması ve onların toplumun diğer kesimleriyle eşit şekilde temel haklardan yararlanması için hayata geçirilen çeşitli politika, düzenleme ve uygulamalar temelde eşitliğin sağlanmasına hizmet etmektedir. Tren ile şehirlerarası ulaşımda engelli yolculara sunulan indirimli bilet alma hakkı, belirli oranda engeli bulunan bireylerin topluma tam katılımının sağlanması için Anayasa'nın ilgili maddeleri, EHİS hükümleri ve 5378 sayılı Kanun'un 4/B maddesi hükmü çerçevesinde sunulmaktadır. Bu kapsamda engellilerin toplumsal hayata diğerleriyle eşit bir şekilde tam ve etkin katılımlarını sağlamaya yönelik bu uygulama hayata geçirilirken, uygulayıcıların üzerlerine düşen yükümlülükleri yerine getirmeleri büyük önem taşımaktadır (TİHEK, B. No:2023/477, 31/7/2023, para. 29). Nitekim EHİS'in 18'inci maddesinde de Taraf Devletlerin, engellilerin diğer bireylerle eşit koşullar altında seyahat ve yerleşim yerini seçme özgürlüğünü kabul ettiğine vurgu yapılmıştır. Yine Sözleşme'nin 20'nci maddesine göre Taraf Devletlerin engellilerin olanaklar çerçevesinde azami ölçüde bağımsız hareket edebilmesini sağlamak için etkin bir şekilde gerekli tüm tedbirleri alacağı ifade edilmiştir. Engellilerin istedikleri şekil ve zamanda karşılanabilir bir maliyetle hareket edebilmelerinin kolaylaştırılması da alınması gereken bu tedbirler arasında sayılmıştır.

28. Başvuruda, 4736 sayılı Kanun ve bu kanuna dayanılarak hazırlanan Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği kapsamında engelli bireylere tanınan ücretsiz seyahat hakkının TCDD tarafından engelli bireylere sağlandığı görülmektedir. Dolayısıyla TCDD'nin engelli bireylere indirimli veya ücretsiz bilet ile seyahat imkanı sunarak engellilerin toplumsal hayata diğerleriyle eşit bir şekilde tam ve etkin katılımlarını sağlamaya yönelik bu uygulamayı hayata geçirdiği ve uygulayıcı olarak üzerine düşen

yükümlülükleri yerine getirmeye çalıştığı değerlendirilmektedir. TCDD tarafından kişilerin bu haktan yararlanmasının sağlandığı ancak bahsi geçen hakkın kötüye kullanılmasının önüne geçmek ve sunulan hizmetin gereğince yerine getirilmesini sağlamak amacıyla bir ay içinde 2 defa ücretsiz bilet alarak seyahat etmeyen kişiler açısından kısıtlama getirildiği anlaşılmıştır.

29. TCDD tarafından çıkarılan ve bir ay içinde 2 defa ücretsiz bilet alarak seyahat etmeyen engelli vatandaşlar için müeyyide içeren Yolcu Tarifesi'nin "Trenkart" başlıklı Ek-3'üncü maddesinin 3.2 numaralı "Usulsüz Kullanım ve Kara Liste" başlıklı düzenlemesi şöyledir:

"Kara liste, paketlerin usulsüz kullanımını önlemek amacıyla kullanılan tedbirdir.

Üyeyi Kara listeye alma, işlemi onaylama ve üyeyi kara listeden çıkarma, kontrol konularında kuralları ve şartları belirleme yetkisi Yolcu Taşımacılığı Dairesi Başkanlığı uhdesindedir.

Aşağıdaki durumların tespiti halinde;

a.Trenlerde kendisine ait yolculuk paketini (refakatçi dâhil), abonmanlığı başkasına kullandığı tespit edilenler,

b.Ücretsiz yolculuk hakkına sahip olup bir ay içinde herhangi bir sefere 2 adet bilet aldıkları halde trene binmediği tespit edilenler,

c.Ücretsiz refakatçi hakkına sahip olup yanında refakatçi olmadığı halde refakatçisi varmış gibi iki bilet alarak yolculuk edenler,

d.Beyan ettiği bilgilerin sahte olduğu anlaşılanlar,

e.Trenleri usulsüz ve devamlı olarak yaşama alanı olarak kullanıldığı tespit edilenler.

Bu madde kapsamında yapılan sistemsal veya doğrudan kontroller sonucunda durumları tespit edilen kişiler, verilen hakkın suistimal edilmesi ve taşıma ile ilgili Kanunlar kapsamında kendilerine ait yükümlülüklerini yerine getirmediklerinden;

1.İlk olarak 180 gün süre ile ücretsiz (%100 indirimli) yolculuktan men edilir.

2.180 günün sonunda ücretsiz (%100 indirimli) yolculuk yapabilmesine olanak sağlanır. "

30. Nesnel ve makul bir şekilde haklılaştırılamayan, diğer bir ifadeyle meşru bir amaca dayanmayan ya da seçilen araç ile hedeflenen amaç arasında makul bir orantılılık ilişkisi bulunmayan farklı muameleler ayrımcı karakterli olarak kabul edilmektedir. Bu kapsamda bahsi geçen muamelelerin haklı ve meşru bir gerekçeye dayanması ve muameleler kapsamında amaçlanan hedef ile kullanılan araç arasında makul bir orantılılık ilişkisi bulunması halinde ayrımcılık yasağının ihlali söz konusu olmayacaktır.

31. TCDD tarafından Kurumumuza sunulan görüş yazısında şehirler arası hızlı tren hizmetinin bir kamu hizmeti niteliğinde olduğu, toplumdaki tüm kişilerin bu hizmetten eşit ve adil bir şekilde yararlanması gerektiği belirtilmiş, engelliler tarafından ücretsiz bilet hakkının kötüye kullanılması sebebiyle diğer kişilerin yüksek hızlı tren hizmetinden yararlanamadığı ve bu kapsamda kamu zararı olduğu vurgulanmıştır. Nitekim muhatap tarafından sunulan görüş yazısı ekinde 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda verilen tavsiyelerden, engelliler tarafından ücretsiz olarak satın alınan biletlerin bir kısmının kullanılmaması nedeniyle TCDD'nin gelir kaybına uğradığı şeklinde bir tespitte bulunduğu, gelir kaybının azaltılması ve bilet taleplerinin karşılanabilmesi için engelli vatandaşlar tarafından alınan ancak kullanılmayan ücretsiz bilet oranının düşürülmesinin tavsiye edildiği anlaşılmaktadır. Bu hususlar göz

önüne alındığında TCDD tarafından başvurana uygulanan muamelenin, kamu hizmetinin gereği gibi yerine getirilmesi ve kamu zararının önlenmesi şeklinde haklı ve meşru gerekçelere dayandığı değerlendirilmektedir.

32. Farklı muamelenin ayrımcılık yasağını ihlal etmemesi için muamelenin meşru bir amaç taşımakla birlikte muamelenin orantılı olup olmadığı da değerlendirilmeli ve farklı muamelenin öngörülen meşru amaç ile ölçülü olup olmadığı değerlendirilmelidir. AYM'ye göre ölçülülük ilkesi “... ‘*elverişlilik*’, ‘*gereklilik*’ ve ‘*orantılılık*’ olmak üzere üç alt ilkedен oluşmaktadır. ‘*Elverişlilik*’, başvuru önlemin ulaşılacak istenen amaç için elverişli olmasını, ‘*gereklilik*’ başvuru önlemin ulaşılacak istenen amaç bakımından gerekli olmasını, ‘*orantılılık*’ ise başvuru önlem ile ulaşılacak istenen amaç arasında olması gereken ölçüyü ifade etmektedir.” Mahkeme de adil bir dengenin kurulmasına gönderme yapmıştır. Mahkeme’ye göre “ölçülülük ilkesiyle devlet... kamu yararı ile bireyin hak ve özgürlükleri arasında adil bir dengeyi sağlamakla yükümlüdür.” (AYM, E. 2012/80, K. 2013/16, 23/1/2013, s. 8).

33. Başvuruya konu uygulamanın kamu zararının ve hakkın kötüye kullanılmasının önlenmesi amacına yönelik elverişli bir uygulama olduğu, 2019 yılı itibarıyla geline nokta tüm arz edilen kapasitenin % 8 ila 10'unun engelli bireylere ait olduğu ve bunun yarısının bilet aldığı halde hizmetten faydalanmayan engellilerden oluştuğu dikkate alındığında söz konusu tedbirin kamu zararının önlenmesi için gerekli olduğu değerlendirilmektedir. Muhatap kamu iktisadi teşebbüsü olarak faaliyet göstermektedir. Dolayısıyla kendisine verilen kamu hizmetini ekonomik ve sosyal gerekliliklere uygun olarak verimlilik ilkesi doğrultusunda yürütmeye çalışması gerekmektedir. Bu nedenle kullanılmayan ücretsiz bilet hakkının meydana getireceği mali kaybı önlemeye çalışmak için 180 günlük askı süresi uygulaması bu yönüyle de gereklidir.

34. Muhatap tarafından ücretsiz bilet alma hakkına sahip olan kişilerin anlık kısa mesaj ve diğer bilgilendirme kanalları vasıtasıyla bilgilendirilmesi ve uyarılması gibi önleyici bir tedbir alındığı, vatandaşların ilgili uyarıları dikkate alarak usule uygun olarak bileti iptal etmesi durumunda ücretsiz bilet hakkından faydalanmaya devam edebildiği anlaşılmaktadır. Ayrıca bilet iptali yapılmaması durumunda engelli bireylerin seyahat hakkına erişimin tamamen kısıtlanmasının söz konusu olmamakta ve bu durumda engelli bireylerin ücreti karşılığında Muhatap Şirket tarafından sunulan hizmetten faydalanabilmektedir. Ayrıca ücretsiz bilet uygulamasının kötüye kullanımı sonucunda oluşan kamu zararını önlemek amacıyla muhatap Şirket tarafından bu şekilde bir önlem alınmadan önce konunun engelli hakları alanında faaliyet gösterilen sivil toplum kuruluşları ve diğer paydaşlarla istişare edildiği, istişareler sonucunda ilgili paydaşların ücretsiz yolculuk hakkına sahip olan engelli bireylerin bir ay içinde herhangi bir sefere iki adet bilet aldıkları halde trene binmediği durumda 180 gün süre ile ücretsiz yolculuktan men edilmesi hususunda mutabık oldukları muhatap tarafından sunulan belgelerden anlaşılmaktadır.

35. Öte yandan engelli vatandaşlar tarafından alınan biletlerin kullanılmaması sonucunda diğer vatandaşların hizmete ulaşmada sorunlar yaşadığı, koltuğun başka bir yolcuya satılmasının mümkün olmaması nedeniyle yüksek hızlı trenle seyahate erişim sağlayamadıkları, bu nedenle daha fazla bedel ödeyerek başka ulaşım araçlarını tercih etmek zorunda kaldıkları anlaşılmaktadır. Dolayısıyla

kullanılmayan biletlerin iptali yapılmadığı için ücretli bir şekilde dahi tren bileti bulamayan diğer vatandaşların bu kamu hizmetine ulaşamaması ve daha fazla bedel ödeyerek başka ulaşım tercihlerini kullanma zorunluluğunda kalmasının bir çıkar çatışması doğurması, ücretsiz biletler iptal edildiğinde ise tren içinde boş koltuk sayısının artmasıyla diğer bireylerin yüksek hızlı trenle seyahate erişiminin sağlanması ve kamu zararının engellenmesiyle toplum ve bireyin yarışan menfaatleri arasında adil denge sağlandığı değerlendirilmekte ve başvuru ile ulaşılmak istenen amaç arasında orantısızlık olmadığı kanaatine varılmıştır.

36. Tüm bu hususlar birlikte değerlendirildiğinde; TCDD tarafından sunulan ulaşım hizmetlerinden ücretsiz yararlanma hakkı olan engelli bireylerin bir ay içinde 2 adet bilet aldıkları halde trene binmediklerinin tespiti halinde 180 gün boyunca ücretsiz bilet hakkından yararlanamamasının, kamu zararının ve hakkın kötüye kullanılmasının önlenmesi şeklinde meşru bir amaç taşıdığı, ölçülü olduğu, uygulamada makul bir dengenin gözetildiği bu sebeple engellilik temelinde ayrımcılık yasağının ihlal edilmediği kanaatine varılmıştır.

V. KARAR

A. Başvuruda AYRIMCILIK YASAĞININ İHLAL EDİLMEDİĞİNE,

B. Kararın taraflara tebliğine ve KAMUOYUNA DUYURULMASINA,

C. Karara karşı tebliğ tarihinden itibaren 60 gün içerisinde Ankara İdare Mahkemesine

başvurulabileceğine,

11/2/2025 tarihinde Muhammet Ecevit CARTİ'nin karşı oyu ile OY ÇOKLUĞUYLA karar verildi.

e-imzalıdır

Prof. Dr. Muharrem KILIÇ
Başkan

e-imzalıdır

Av. Alişan TİRYAKİ
II. Başkan

e-imzalıdır

Dr. Burhan ERKUŞ
Kurul Üyesi

e-imzalıdır

Dilek ERTÜRK
Kurul Üyesi

e-imzalıdır

İsmail AYAZ
Kurul Üyesi

e-imzalıdır

Mehmet Emin GENÇ
Kurul Üyesi

e-imzalıdır

Muhammet Ecevit CARTİ
Kurul Üyesi

e-imzalıdır

Saffet BALIN
Kurul Üyesi

e-imzalıdır

Ünal SADE
Kurul Üyesi

e-imzalıdır

Yunus Emre KARAOSMANOĞLU
Kurul Üyesi

e-imzalıdır

Av. Zennure BER
Kurul Üyesi

Ek: 2025/78 H.A. Kurul Kararı Muhammet Ecevit CARTİ Karşı Oyu (3 Sayfa)

03.03.2025

KARŞI OY GEREKÇESİ

Karar Adı : H.A.
Karar Numarası : 2025/78

Bilindiği üzere ülkemizde engellilerin toplumsal hayata tam ve etkin katılımının sağlanması amacı doğrultusunda 2000’li yıllarda 5378 sayılı Kanun’un çıkarılması ve ilgili mevzuatta değişiklikler yapılması ile başlayan süreçte; eğitimden istihdama, rehabilitasyondan erişilebilirliğe toplumsal hayatın tüm boyutlarına etki eden yasal düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Hak temelli bir bakış açısıyla hayata geçirilen bu düzenlemelerden biri de engellilerin ücretsiz veya indirimli seyahat hakkına ilişkindir.

Bu bağlamda; 12/7/2013 tarihli ve 6495 sayılı Kanun’un 88 inci maddesinde yapılan değişiklikle 4736 sayılı Kanun’a ilave edilen fıkralar çerçevesinde söz konusu hakkın kapsamı ve nasıl uygulanacağına dair temel çerçeve belirlenmiş; uygulamanın ayrıntıları da 4/3/2014 tarihli ve 28931 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği” ile hüküm altına alınmıştır.

Somut olayda; ilgili mevzuatla engelli bireylere tanınan indirimli veya ücretsiz seyahat hakkının TCDD tarafından engelli bireylere sağlandığı ve TCDD’nin engelli bireylere indirimli veya ücretsiz bilet ile seyahat imkânı sunma konusunda uygulayıcı olarak üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirmeye çalıştığı görülmektedir. Ancak bu hakkın kullanılması esnasında zaman zaman hizmet alanlardan kaynaklanan ve ilgili kamu idaresine hizmetin yürütülmesine dair problemler yaşatan olaylar yaşandığı; bazı vatandaşların bilet almakla beraber seyahat etmediği, bu suretle ücretsiz temin edilen koltukların boş kaldığı yani başka bir yolcuya satılamadığı görülmektedir. Resmi veriler incelendiğinde; hem satılan toplam bilet sayısı içinde ücretsiz veya indirimli seyahat edenlerin sayısının ciddi bir oranda olduğu; hem de bilet almakla beraber seyahat etmeyen engelli bireylerin ücretsiz veya indirimli seyahat edenler arasında ciddi bir oranda olduğu görülmektedir. Bu durumun bir yandan kamu zararına sebebiyet verdiği, bir yandan da başka yolcuların seyahat etme imkanlarını ellerinden aldığı açıktır. Söz konusu problemin Sayıştay Raporuyla da tespit edildiği görülmektedir.

Bu çerçevede, TCDD’nin gerek kuruluşuna ilişkin 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin ilgili maddeleri ile öngörülen yükümlülüklerin yerine getirilmesi ve gerek denetim raporları ile belirlenen aksaklıkların giderilmesi amaçları çerçevesinde bir takım tedbirler alması gerektiği izahtan varestedir. Bu bağlamda; TCDD’nin indirimli veya ücretsiz seyahat hakkının kötüye kullanılmasının önüne geçmek ve sunulan hizmetin gereğince yerine getirilmesini sağlamak amacıyla bir ay içinde 2 defa ücretsiz bilet alarak seyahat etmeyen kişiler açısından 180

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Belge Doğrulama Kodu :

Adres: Mithatpaşa Cad. No: 52 06420 Kızılay-ANKARA
Telefon No : 4227800 Fax No : 4227899
e-Posta : / Kep Adresi : tihek@hs01.kep.tr

Ayrıntılı Bilgi İçin:
Telefon No:

İnternet Adresi : <http://www.tihek.gov.tr/>

günlük bir kısıtlama getirildiği görülmektedir.

TCDD'nin, hakkın kötüye kullanımının engellenmesine yönelik tedbirleri belirlemek üzere yapılan çalışmalarda engelli bireyleri temsil eden federasyonlar ile sivil toplum kuruluşlarını konunun paydaşı olarak değerlendirerek fikirlerine başvurmasının bir kamu idaresi için takdir edilecek nitelikte iyi uygulama örneği olduğunun vurgulanması gerekmektedir. Diğer taraftan, muhatap cevabi yazısında başvuruya konu uygulamanın dayanağı olan Yolcu Tarifesine ilişkin düzenlemenin Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının müşterek emirleri ile oluşturulduğunu ifade etmekle birlikte, cevap metninden burada vurgulanan işbirliğinin mahiyeti anlaşılamaktadır.

Yukarıda da belirtildiği üzere, ücretsiz veya indirimli seyahat hakkı 4736 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan bir Yönetmelikle düzenlenmiştir. Söz konusu hakkın uygulanmasına ilişkin kısıtlamaların, yukarıda sayılan bu mevzuata dayanmadan bir iç düzenleme ile getirilmesinin hukuk tekniği açısından uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan; bir şahsa uygulanan farklı bir muamelenin ayrımcılık yasağını ihlal etmemesi için muamelenin meşru bir amaç taşıması ve öngörülen meşru amaç ile orantılı olması gerekmekte olup bu çerçevede farklı muameleye tabi tutulan kişiye aşırı ve olağanın ötesinde bir külfet yüklenip yüklenmediği de değerlendirilmelidir. TCDD tarafından uygulanan kısıtlamanın; hakkın kötüye kullanılmasının engellenmesi, kamu zararının önlenmesi ve hizmetin gerektiği gibi ifası şeklindeki haklı gerekçelere dayandığı ve uygulamanın meşru bir amaç taşıdığı açıktır. Bununla birlikte kullanılan araç ile hedeflenen amaç arasında makul bir orantı olmadığı düşünülmektedir. Ücretsiz seyahat hakkına sahip olan kişilerin bir ay içinde 2 defa bilet aldıkları halde trene binmedikleri durumlarda bu kişiler 180 gün süreyle ücretsiz bilet alamamakta olup, muhatap kurum ceza süresinin 180 gün olarak belirlenmesine ilişkin makul bir gerekçe ya da bu sürenin makul olduğuna dair herhangi bir veri sunmamıştır. Sürenin uzunluğu dikkate alındığında engelli bireylerin 6 ay gibi bir süre ile ücretsiz bilet imkânından yararlandırılmaması söz konusu olacağından bu uygulamanın aşırı ve olağanın ötesinde bir külfet yükleyeceği değerlendirilmektedir (TİHEK, K. No: 2024/480, para. 34).

Ayrıca, muhatabın kamu zararının önlenmesi için alternatif bir çözüm yolu sunmadığı da görülmektedir. Engelli bireyler tarafından ücretsiz seyahat hakkının kötüye kullanılmasının engellenmesi için kullanılmayan bilet ücretinin ödenmesi ya da bu ücretin bir ceza ile birlikte ödenmesi gibi alternatif çözüm yolları öngörülmezsizin kişilerin ücretsiz bilet hakkının 180 gün boyunca askıya alınması karşısında, kullanılan araç ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir orantılı olmadığı değerlendirilmektedir (TİHEK, K. No: 2024/480, para. 34).

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Belge Doğrulama Kodu :

Adres: Mithatpaşa Cad. No: 52 06420 Kızılay-ANKARA
Telefon No : 4227800 Fax No : 4227899
e-Posta : / Kep Adresi : tihek@hs01.kep.tr

Ayrıntılı Bilgi İçin:
Telefon No:

İnternet Adresi : <http://www.tihek.gov.tr/>

Yukarıda belirtilen mevzuat ve diğer gerekçeler birlikte değerlendirildiğinde; 6701 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde güvence altına alınan engellilik temelinde ayrımcılık yasağının ihlal edildiği kanaatiyle sayın çoğunluğun görüşüne katılmıyorum.

e-imzalıdır

Muhammet Ecevit CARTİ
Kurul Üyesi

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Belge Doğrulama Kodu :

Adres: Mithatpaşa Cad. No: 52 06420 Kızılay-ANKARA
Telefon No : 4227800 Fax No : 4227899
e-Posta : / Kep Adresi : tihek@hs01.kep.tr
İnternet Adresi : <http://www.tihek.gov.tr/>

Ayrıntılı Bilgi İçin:
Telefon No: