

28.05.2025

KURUL KARARI

Başvuru Numarası : 2024/2045
Toplantı Tarihi/Sayısı : 06.05.2025/243
Karar Numarası : 2025/287
Başvuran : A.M.
Başvuran Vekili : -
Adres : -
Muhatap Kurum/Kişi : İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı
Muhatap Adres : -

I.BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru; İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı ile toplu taşımada 30 yaşından gün almış öğrencilerle 30 yaş altı öğrencilerin farklı ücretlendirmeye tabi tutulmasının yaş temelinde ayrımcılık oluşturduğu iddiasına ilişkindir.

II.İNCELEME SÜRECİ

2. Başvuran, başvuru dilekçesinde özetle;

a. İstanbul ... Üniversitesi ... Fakültesinde öğrenim gördüğünü, İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından sunulan ulaşım hizmetinden daha önce öğrenci kartıyla öğrenci tarifesini üzerinden yararlanmaktayken İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından alınan 11/7/2024 tarihli ve 1060 sayılı Karar ile Ulaşımda İstanbulkart Yönetmeliği'nde 30 yaşından gün almış öğrencilere UKOME Kararı ile belirlenen Tam İstanbulkart, Aylık Tam Mavi Kart ve Tam Aktarma bedellerinin %10 oranı kadar indirim uygulanacağı düzenlemesinin getirildiğini,

b. Muhatap Kuruma söz konusu durumun hukuka aykırı olduğu iddiası ve bu aykırılığın düzeltilmesi talebiyle yaptığı 24/9/2024 tarihli ve ... sayılı başvurusuna 26/9/2024 tarihinde muhatap tarafından e-posta yoluyla ret cevabı verildiğini iddia etmekte, yaş temelinde ayrımcılık yapıldığı iddiasının incelenerek bu kararın iptal edilmesini talep etmektedir.

3. Muhatap İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından sunulan yazılı görüşte özetle;

a. 11/7/2024 tarihli ve 1060 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı ile 13/9/2020 tarihli ve 901 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi Kararında (Ulaşımda İstanbulkart Yönetmeliği) yer alan Öğrenci İstanbulkart tanımının “30 yaşından gün almış öğrencilere ise Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) Kararı ile belirlenen Tam İstanbulkart, Aylık Tam Mavi Kart ve Tam Aktarma

bedellerinin %10 oranı kadar indirim uygulanır.” şeklinde düzenlendiği,

b. 8/1/2002 tarihli ve 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un 1’inci maddesi doğrultusunda toplu taşımada öğrencilere indirim yapabilme yetkisinin kamu kurum ve kuruluşları ile belediyelere verilirken mevzuatta genel bir öğrenci tanımının bulunmadığı, yüksek öğretim ve milli eğitim mevzuatında öğrenci tanımına ilişkin kendine has tanımlamaların yer aldığı,

c. Öğrenci indirimleri konusunda farklı uygulamaların bulunduğu, örneğin T.C. Devlet Demiryolları Taşımacılık A.Ş. tarafından yolcu taşımacılığında 7-12 yaş arasındaki çocuklara %50 indirim, 13-26 yaş arasındaki gençlere %15 indirim uygulanırken 26 yaş üstü kişilere indirim uygulanmadığı,

ç. Söz konusu Belediye Meclis Kararı ile öğrenci tanımına uyan kişilerin indirimli bir şekilde toplu taşımadan yararlanabildiği, esasen henüz bir işte çalışmayan ve geliri olmayan eğitim çağındaki öğrencilerin desteklenmesinin sosyal devlet olmanın gereği ve anayasal bir zorunluluk olduğu, ancak 4736 sayılı Kanun gereği öğrencilere sağlanan indirimli toplu taşıma imkanının düzenli geliri bulunan kişiler tarafından kullanılmasının sağlanan indirimin doğasına aykırı olduğu gibi eşitlik ilkesine de aykırı bir durum teşkil ettiği,

d. Özellikle son yıllarda yaşanan ekonomik zorluklar nedeniyle düzenli geliri bulunan pek çok kişinin açık öğretim fakültelerine sınavsız bir şekilde kaydolarak indirimli öğrenci kartı kullandığı, bu durumun indirimli kart kullanımını gerçekten desteklenmesi gereken öğrenci tanımının dışına çıkararak diğer alanlarda kullanılan gelirlerde kayıplara yol açtığı,

e. Vatandaşlara sunulan ekonomik toplu taşıma hizmetinin yarattığı maliyet unsurlarının yıllara sari olarak oluşturduğu finansal yükler, akaryakıt, elektrik, döviz kuru, ithal yedek parça gibi alanlarda artan maliyetler nedeniyle toplu taşıma hizmetinin düzenli bir şekilde sürdürülebilmesi, kent içi toplu taşıma hizmetinin İstanbul halkına etkin ve verimli bir şekilde sunulabilmesi için yolculukların ekonomik olmasının yanı sıra esnaf ve işletmecilerin gelir-gider dengesini de korumak amacıyla ücret düzenlemeleri yapıldığı,

f. 25/7/2024 tarihli ve 2024/5-18 sayılı UKOME Kararı ile 30 yaşından gün almış öğrencilerin toplu taşıma ücret tarifesinde tam geçiş, tam abonman, tam aktarma gibi tüm kalemler için ücretin %10’u oranında indirim uygulanmasına karar verildiği, halihazırda tam abonman ücretinin 1.570,00 TL olduğu ve öğrenci abonman ücretinin 282,00 TL olduğu, 2019 yılı öncesi toplu taşımada öğrencilere %59 oranında indirim uygulanırken 2019 yılı sonrası bu indirim oranının %82’ye çıkarıldığı, Tam Abonman İstanbulkart (1.570,00 TL) kullanan kişiler ile Öğrenci Abonman İstanbulkart (282,00 TL) kullanan öğrencilerin ödedikleri ücret arasında yaklaşık %455 oranında fark bulunduğu, Öğrenci Abonman İstanbulkart taleplerinin düzenli geliri bulunan kişilerin açık öğretim fakültelerine kayıt yaptırması nedeniyle arttığı,

g. 30 yaşından gün almış öğrencilerin abonman oranları 2019 yılında %17 iken 2024 yılının ilk 6

ayında bu oranın %200'den fazla artarak %53'e yükseldiği, tam abonman ücretine göre yapılan %82 oranında indirimin sürdürülebilir olması adına iş gücüne katılımı yüksek olan 30 yaşından gün almış öğrencilere sağlanan indirim oranında değişiklik yapılmasının zorunlu hale geldiği, İstanbul'da toplam öğrenci sayısının 3.117.663 olduğu, 30 yaşından gün almış öğrenci sayısının 513.089 olduğu,

ğ. Türkiye Belediyeler Birliği Hukuk İşleri Müdürlüğünün 23/10/2020 tarihli ve E. ... sayılı yazısı ile kanunların vermiş olduğu yetki çerçevesinde her belediyenin kendi belediye meclisince belirlenen tarifeye göre toplu taşıma hizmetinden ücret almaya yetkili olduğu, belediyelerin öğrencilere kısmen veya tamamen indirim uygulamak ve uygulamamak konusunda serbest olduğu, bu yetkinin kullanılması halinde kişilerin durumlarına göre farklı yararlandırma kriterleri belirleyebileceği, öğrencilerin indirimli taşınmasında kanun koyucunun amacının göz önünde tutulması gerektiği, belediyelere görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlandığı, belediyelerce indirimli taşımının amacından uzaklaştırılmasının engellenmesi konusunda hassasiyet gösterilmesinin, hizmet maliyetleri ile indirim maliyetine katılan ancak indirim uygulanmayan vatandaşlara karşı sorumluluğun da gereği olduğunun değerlendirildiği,

h. Öğrenci ulaşım kartına hak sahipliği için 26 yaşını doldurmuş kişilerden Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) kaydının olmaması şartının aranmasıyla ilgili olarak yaş temelinde ayrımcılığa uğrandığı iddiasıyla yapılan bir başvuruda ayrımcılık yasağının ihlal edilmediğine karar verildiği (Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK), B. No: 2020/1091, K. No: 2020/270, 29/12/2020, para. 30), söz konusu karar ve yukarıda yer alan hususlar göz önüne alındığında 30 yaşından gün almış öğrencilerin toplu taşımada Tam İstanbulkart, Aylık Tam Mavi Kart ve tam aktarma bedellerine göre %10 oranında indirimli yararlanmasının mevzuata uygun olduğu ve ayrımcılık yasağını ihlal etmediği belirtilmiştir.

4. Muhataptan alınan görüş başvurana iletilmiş ve konuya ilişkin yazılı görüşü talep edilmiştir. Görüş talep yazısı 7201 sayılı Tebligat Kanunu'nun ilgili hükümleri uyarınca usulüne uygun olarak 16/10/2024 tarihinde başvurana tebliğ edilmiş ise de başvuran yasal süre içerisinde yazılı görüşünü sunmamıştır.

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. (...) Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.”

6. Anayasa'nın “*Eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi*” başlıklı 42'nci maddesinin birinci fıkrası şöyledir:

“Kimse, eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz.”

7. Anayasa’nın “Mahalli idareler” başlıklı 127’nci maddesinin birinci ve ikinci fıkraları şöyledir:

“Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir. ”

8. 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 2’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca 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” ifade etmektedir.

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 hâl, 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.

(4) Ayrımcılık yasağı bakımından sorumluluk altında olan gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri, yetki alanları içerisinde bulunan konular bakımından ayrımcılığın tespiti, ortadan kaldırılması ve eşitliğin sağlanması için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür.”

10. 6701 sayılı Kanun’un “Ayrımcılık türleri” başlıklı 4’üncü maddesi şöyledir:

“(1) Bu Kanun kapsamına giren ayrımcılık türleri şunlardır: a) Ayrı tutma b) Ayrımcılık talimatı verme ve bu talimatları uygulama c) Çoklu ayrımcılık ç) Doğrudan ayrımcılık d) Dolaylı ayrımcılık e) İşyerinde yıldırma f) Makul düzenleme yapmama g) Taciz ğ) Varsayılan temele dayalı ayrımcılık.

(2) Eşit muamele ilkesine uyulması veya ayrımcılığın önlenmesi amacıyla idari ya da adli süreçleri başlatan yahut bu süreçlere katılan kişiler ile bunların temsilcilerinin, bu nedenle maruz kaldıkları olumsuz muameleler de ayrımcılık teşkil eder.”

11. 6701 sayılı Kanun'un "*Ayrımcılık yasağının kapsamı*" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrası 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."

12. 6701 sayılı Kanun'un "*Kurumun görevleri*" başlıklı 9'uncu maddesinin ilgili bölümü şöyledir:

"(1) Kurumun görevleri şunlardır: (...) g) Ayrımcılık yasağı ihlallerini resen veya başvuru üzerine incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek. (...)"

13. 6701 sayılı Kanun'un "*İspat yükü*" başlıklı 21'inci maddesi şöyledir:

"Münhasıran ayrımcılık yasağının ihlali iddiasıyla Kuruma yapılan başvurularda, başvuranın iddiasının gerçekliğine ilişkin kuvvetli emarelerin ve karine oluşturan olguların varlığını ortaya koyması hâlinde, karşı tarafın ayrımcılık yasağını ve eşit muamele ilkesini ihlal etmediğini ispat etmesi gerekir."

IV. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

14. 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, İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı ile 30 yaşından gün almış öğrencilerle 30 yaş altı öğrencilerin toplu taşımada farklı ücretlendirmeye tabi tutulduğu iddiası bakımından 6701 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin ikinci fıkrasında yer alan ayrımcılık temellerinden yaş temeli ile bağlantılı olarak ayrımcılığa maruz kaldığı iddiasında bulunduğu anlaşılmaktadır.

15. Mezkûr Kanun'un 17'nci maddesinin ikinci fıkrasına göre "*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.*" Başvuranın Kuruma başvurmadan önce 6701 sayılı Kanun'a aykırı olduğunu iddia ettiği uygulamanın düzeltilmesini 24/9/2024 tarihinde ... sayılı dilekçesiyle ilgili taraftan talep ettiği ve başvuranın bu talebinin 26/9/2024 tarihinde e-posta yoluyla reddedildiği görülmüştür. Bu kapsamda ilgili tarafa başvuru şartı sağlanan işbu

başvurunun Kurumumuzca esastan incelenebileceği değerlendirilmiştir.

16. Eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı, insan hakları hukukunun temel normları arasında yer almakta olup hem uluslararası sözleşmelerde hem de ulusal mevzuatımızda güçlü bir şekilde teminat altına alınmıştır. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin (İHEB) 2'nci maddesine göre *"Herkes, ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal veya başka bir görüş, ulusal veya sosyal köken, mülkiyet, doğuş veya herhangi başka bir ayırım gözetmeksizin bu Bildirge ile ilan olunan bütün haklardan ve bütün özgürlüklerden yararlanabilir."*

17. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) *"Ayrımcılık Yasağı"* başlıklı 14'üncü maddesine göre *"Bu Sözleşme'de tanınan hak ve özgürlüklerden yararlanma, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasal veya diğer kanaatler, ulusal veya toplumsal köken, ulusal bir azınlığa aidiyet, servet, doğum başta olmak üzere herhangi başka bir duruma dayalı hiçbir ayrımcılık gözetilmeksizin sağlanmalıdır."*

18. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadında ayrımcılık, objektif ve makul bir gerekçeye dayanmaksızın, benzer durumdaki kişilere farklı muamelede bulunulması şeklinde tanımlanmaktadır (AİHM, *Willis/Birleşik Krallık*, B. No: 36042/97, 11/6/2002, para. 48). AİHM'e göre farklı muamele, nesnel ve makul bir gerekçeye dayanmadığı takdirde ayrımcı olarak kabul edilir. Başka bir ifadeyle, farklı muamele meşru bir amaç taşıyor veya kullanılan araçlarla bu amaç arasında makul bir orantılılık ilişkisi kurulamıyorsa ayrımcılık teşkil eder. (AİHM, *Fabris/Fransa*, B. No: 16574/10, 7/2/2013, para. 56). AİHM, taraf devletlerin benzer durum teşkil eden farklılıkların farklı bir muamele gerektirip gerektirmediğinin ve ne ölçüde gerektirdiğinin değerlendirmesinde takdir yetkisine sahip olduklarını kabul etmektedir. Bu takdir yetkisinin kapsamı ise olayın koşullarına, konusuna ve arka planına göre değişiklik göstermektedir (AİHM, *Stummer/Avusturya*, B. No: 37452/02, 7/7/2011, para. 88). Özellikle ekonomik ve toplumsal stratejiye ilişkin genel tedbirlerin uygulanması söz konusu olduğunda devletin geniş bir takdir yetkisi olduğu kabul edilmektedir. (AİHM, *Hämäläinen/Finlandiya*, B. No: 37359/09, 16/7/2014, para. 109).

19. 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 haklılaştırılamayan, 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. Kuşkusuz benzer durumlara farklı muamelenin haklı bir temelini bulup bulunmadığının veya farklılığın ne dereceye kadar haklı görülebileceği değerlendirilmesinde kamu otoritelerinin belli ölçüde takdir yetkisi bulunmaktadır. Bununla birlikte bu takdir yetkisinin kapsamı somut olayın özelliklerine ve hususiyetle farklı bir şekilde yararlandırılan hakkın niteliğine göre değişebilecektir (AYM, *Nuriye Arpa*, B. No: 2018/18505, 16/6/2021, para. 58-59).

20. Başvuru dilekçesinde başvuran; İstanbul ... Üniversitesi ... Fakültesinde öğrenim gördüğünü, İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından sunulan ulaşım hizmetinden daha önce öğrenci kartıyla öğrenci tarifi üzerinden yararlanmaktayken İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından alınan 11/7/2024 tarihli ve 1060 sayılı Karar ile Ulaşımında İstanbulkart Yönetmeliği'nde 30 yaşından gün almış öğrencilere UKOME Kararı ile belirlenen Tam İstanbulkart, Aylık Tam Mavi Kart ve Tam Aktarma bedellerinin %10 oranı kadar indirim uygulanacağı düzenlemesinin getirildiğini, söz konusu durumun hukuka aykırı olduğu iddiası ve bu aykırılığın düzeltilmesi talebiyle yaptığı başvurusuna muhatap tarafından ret cevabı verildiğini iddia etmektedir.

21. Başvuranın iddialarına karşılık muhatap Belediyeden alınan yazılı görüşte, toplu taşımada 30 yaşından gün almış öğrencilerle 30 yaş altı öğrencilerin farklı ücretlendirmeye tabi tutulması hususunda; hâlihazırda Tam Abonman İstanbulkart (1.570,00 TL) kullanan kişiler ile Öğrenci Abonman İstanbulkart (282,00 TL) kullanan öğrencilerin ödedikleri ücret arasında yaklaşık %555 oranında fark bulunduğu için Öğrenci Abonman İstanbulkart taleplerinin düzenli geliri bulunan kişilerin açık öğretim fakültelerine kayıt yaptırması nedeniyle arttığı, tam abonman ücretine göre yapılan %82 oranında indirimin sürdürülebilir olması adına iş gücüne katılımı yüksek olan 30 yaşından gün almış öğrencilere sağlanan indirim oranında değişiklik yapılmasının zorunlu hale geldiği, bu durumun indirimli kart kullanımını gerçekten desteklenmesi gereken öğrenci tanımının dışına çıkararak diğer alanlarda kullanılan gelirlerde kayıplara yol açtığı, İstanbul'da toplam öğrenci sayısının 3.117.663 olduğu, 30 yaşından gün almış öğrenci sayısının 513.089 olduğu belirtilmiştir.

22. Ayrıca muhatap Belediyeden alınan yazılı görüşte mevcut uygulamanın yaş temelinde ayrımcılık oluşturmadığına dair Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurulunun 29/12/2020 tarihli ve 2020/270 sayılı Kararı emsal olarak gösterilmiştir. Söz konusu Karara göre öğrenci ulaşım kartı hak sahipliği için Belediyenin 26 yaş altındaki kişilerden SGK kaydı talep etmediği, 26 yaşın üzerindeki kişilerden ise SGK kaydı talep ettiği ve SGK kaydı bulunan kişilere öğrenci kartı verilmediği, bu uygulamayla çalışmayan öğrencilere indirimli ulaşım kartı sağlayarak eğitimin getirdiği mali yükün azaltılmasının amaçlandığı ve eşitsiz bir durumu ortadan kaldırmaya yönelik bir düzenleme getirildiği, takdir yetkisinin makul bir gerekçeyle orantılı olarak kullanılması nedeniyle ayrımcılık yasağının ihlal edilmediğine karar verilmiştir. Bu kapsamda başvuruya konu iddiaların incelenmesinde ilk olarak 6701 sayılı Kanun çerçevesinde yaş temelinde farklı bir muamelenin mevcut olup olmadığının, ardından farklı bir muamele bulunması halinde ise bu muamelenin haklı ve meşru bir gerekçeye dayanıp dayanmadığının ve ölçülülük ilkesine uygun olup olmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir.

23. 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları*" başlıklı 7'nci maddesinin ilgili bentleri şöyledir: "*Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır: (...) f) Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksit sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek;*

durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek. (...) p) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek. Büyükşehir içindeki toplu taşıma hatlarıyla ilgili olarak; şehir merkezine olan uzaklık, nüfus ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak tespit edilecek hatlarla ilgili toplu taşıma hizmetlerinin işlettilmesine karar vermek. (...)"

24. Mezkûr Kanun'un "Ulaşım hizmetleri" başlıklı 9'uncu maddesinin ilgili bölümü şöyledir: "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, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile, Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonunun görevlendireceği ilgili odanın temsilcisinin katılacağı Ulaşım Koordinasyon Merkezi kurulur. İlçe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Ulaşım Koordinasyon Merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili üye olarak belirlenmeyen ulaşım sektörü ile ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ihtisas meslek odalarının temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır. (...)"

25. 8/1/2002 tarihli ve 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinin ilgili bölümü şöyledir: "(...) Belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, toplu taşıma hizmetlerinde öğrenci ve basın kimlik kartı sahiplerine indirim uygulamaya yetkilidirler. (...)"

26. Anayasa'nın 10'uncu maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesinden doğan güvenceler, hukuki durumları benzer olanlara farklı muamele edilmesiyle harekete geçer. Dolayısıyla öncelikle benzer durumun ve farklı muamelenin ortaya konulması gerekir. Farklı muamelenin varlığının ilk bakışta anlaşılabildiği hâllerde başvurunun herhangi bir ispat çabasına girişmesi beklenmez. Bu bağlamda mevzuattan kaynaklanan veya uygulamadan kaynaklansa bile muamele sahibinin saikinden bağımsız bir biçimde oluşan farklı muamele için başvurunun ayrıca bir ispat külfeti altına girmesi söz konusu olamaz (AYM, Burcu Reis, B. No: 2016/5824, 28/12/2021, para. 57). Somut olay bağlamında ilk tespit edilmesi gereken husus toplu taşımada öğrenci indirimine ilişkin uygulamanın, 30 yaşından gün almış öğrencilerle 30 yaş altı öğrenciler arasında 6701 sayılı Kanun çerçevesinde yaş temelinde farklı bir muamele içerip içermediğidir.

27. Başvuru dosyası incelendiğinde 4/8/2024 tarihli Öğrenci Belgesi doğrultusunda başvuranın İstanbul ... Üniversitesi ... Fakültesi'ne kayıtlı 2. sınıf aktif öğrenci statüsünde bulunduğu ve başvuranın doğum tarihinin .../6/1993 olduğu anlaşılmıştır. Başvuranın iddiası öğrenci olmasına rağmen 30 yaşından gün aldığı için toplu taşımada 30 yaş altı öğrencilere kıyasla daha fazla ücret ödemeye tabi tutulduğuna ilişkindir. Bu kapsamda toplu taşımada 30 yaşından gün almış öğrencilerle 30 yaş altı

öğrencilerin farklı ücretlendirmeye tabi tutulduğu ve bu uygulamanın yaş temelinde farklı muamele oluşturduğu anlaşılmaktadır. Bu farklı muamelenin haklı ve meşru bir gerekçeye dayanıp dayanmadığı ve ölçülülük ilkesine uygun olup olmadığı yönlerinden incelenmesi gerekmektedir.

28. Eğitim hakkı, Anayasa tarafından güvence altına alınmış temel bir haktır. Bu bağlamda eğitim yalnızca kişilere doğrudan fayda sağlayan bir kamu hizmeti değil, aynı zamanda geniş sosyal fonksiyonları olan bir hizmettir. Demokratik bir toplumda, insan haklarının güçlenmesi ve sürdürülmesi açısından eğitim hakkının vazgeçilmez bir katkı sağladığı açıktır (AYM, *Mehmet Reşit Arslan ve diğerleri*, B. No: 2013/583, 10/12/2014, para. 66). AYM kararlarında eğitim hakkının kamu ve özel eğitim kurumlarında ilköğretim, ortaöğretim ve yükseköğrenim seviyelerini kapsadığı (AYM, *Hikmet Balabanoğlu*, B. No: 2012/1334, 17/9/2013, para. 28) vurgulanmıştır.

29. Nesnel ve makul bir gerekçeye dayandırılmayan, yani meşru bir amaca hizmet etmeyen veya seçilen araç ile hedeflenen amaç arasında makul bir orantılılık bağı bulunmayan farklı muameleler ayrımcı nitelikte kabul edilmektedir. Bu doğrultuda, muamelelerin haklı ve meşru bir gerekçeye dayanmaması ya da amaçlanan hedef ile kullanılan araç arasında makul bir orantılılık ilişkisi bulunmaması halinde ayrımcılık yasağının ihlali söz konusu olacaktır (TİHEK, B. No: 2023/1546, 8/5/2024, para. 32). Mevcut olayda 30 yaşından gün almış öğrencilerin farklı ücretlendirmeye tabi tutulmasının haklı ve meşru bir gerekçeye dayanıp dayanmadığı ve amaçlanan hedef ile kullanılan araç arasındaki orantılılığın değerlendirilmesi sırasında; toplu taşıma ücretlerinin belirlenmesinde 5216 sayılı Kanun ile 4736 sayılı Kanun ve sair mevzuat çerçevesinde muhatap Belediyenin takdir yetkisinin bulunduğu kabul edilmekle birlikte, bu takdir yetkisinin kullanımına ilişkin Belediye Meclisinin 11/7/2024 tarihli ve 1060 sayılı Kararı, UKOME'nin 25/7/2024 tarihli ve 2024/5-18 sayılı Kararı ve muhatap Belediyenin yazılı görüşünde sunduğu gerekçelerin dikkate alınması gerekmektedir.

30. Anayasa'nın 13'üncü maddesinde yer alan ölçülülük ilkesi elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. Elverişlilik öngörülen müdahalenin amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, gereklilik amaç bakımından müdahalenin zorunlu olmasını yani aynı amaca daha hafif bir müdahale ile ulaşılmasının mümkün olmamasını, orantılılık ise bireyin hakkına yapılan müdahale ile ulaşılacak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir (AYM, *Mehmet Akdoğan ve diğerleri*, B. No: 2013/817, 19/12/2013, para. 38). Toplu taşıma ücretlerine ilişkin olarak başvurunun konusunu oluşturan muhatap Belediyenin takdir yetkisi, Anayasa'nın 13'üncü maddesinde düzenlenen ölçülülük ilkesi doğrultusunda kullanılmalıdır. Bu kapsamda toplu taşıma ücretlerinin belirlenmesi ve öğrencilere indirim oranlarının tayin edilmesi hususunda, elde edilmek istenen kamu yararı ile farklı ücretlendirmeye tabi tutulan 30 yaşından gün almış öğrencilerin hakları arasında adil bir denge kurulması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, toplu taşımada öğrencilerin yaş temelinde farklı ücretlendirilmesi Anayasa'nın öngördüğü sınırlar dâhilinde makul, gerekli ve orantılı bir biçimde gerçekleştirilmelidir.

31. Ulaşımda İstanbulkart Yönetmeliği'nin “*İstanbulkart Çeşitleri*” başlıklı 4'üncü maddesinin 1-a bendinde Öğrenci İstanbulkart tanımı “*Millî Savunma Üniversitesi, Yüksek Öğretim Kurumu*

Kanunu kapsamında eğitim gören ve YÖKSİS kaydı doğrulanmış öğrenciler ile Milli Eğitim Temel Kanunu, Özel Öğretim Kurumları Kanunu, Çıraklık Eğitim Kanunu ve diğer kanunlar kapsamında eğitim gören ve kaydı elektronik sistem üzerinden doğrulanmış kişilere verilen kişiselleştirilmiş İstanbulkartını ifade eder. Lise öğrenimini bitirdiği halde üniversite sınavına girip herhangi bir üniversiteye yerleşmeye hak kazanamayan ya da tercih yapamayan kişiler 1 (bir) yıl süre ile öğrenci sayılır.” şeklinde düzenlenmekte iken 11/7/2024 tarihli ve 1060 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı ile mezkûr Yönetmelik maddesinin 1-a bendinde “30 yaşından gün almış öğrencilere ise UKOME Kararı ile belirlenen Tam İstanbulkart, Aylık Tam Mavi Kart ve Tam Aktarma bedellerinin %10 oranı kadar indirim uygulanır.” ifadesinin eklendiği görülmüştür. İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi Hukuk Komisyonu ile Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından hazırlanan müşterek raporda söz konusu Yönetmelik değişikliğinin gerekçesi kamunun gelir-gider dengesinin sağlanması ve yasanın amacına uygun bir şekilde uygulanması olarak belirtilmiştir.

32. UKOME’nin “Toplu Ulaşım Ücret Tarifesinin Düzenlenmesi Teklifi” hususunda aldığı 25/7/2024 tarihli ve 2024/5-18 sayılı Karar’da, Toplu Ulaşım Hizmetleri Şube Müdürlüğü’nün değerlendirmesinde “Müdürlüğümüzce yapılan çalışmalar neticesinde; elektronik bilet, minibüs, servis, taksi, taksi dolmuş, vb. taşımacılık türleri ücret tarifeleri için son ücret düzenleme tarihinden bu yana akaryakıt fiyatları, asgari ücreti ve enflasyonda yüksek değişim tespit edilmiş olduğundan ücret düzenlemesinin yapılması gerekliliği tespit edilmiştir. Vatandaşlarımıza sunulan ekonomik ulaşım hizmetinin yarattığı maliyet unsurlarının yıllara sair olarak oluşturduğu finansal yükler, akaryakıt, elektrik, döviz kuru, ithal yedek parça vb. alanlarda artan maliyetler nedeniyle ulaşım hizmetinin etkin ve düzenli bir şekilde sürdürülebilmesi, kent içi toplu ulaşım hizmetini İstanbul halkına etkin ve verimli bir şekilde sunmak için yolculukların ekonomik olmasının yanı sıra esnaf ve işletmecilerin gelir-gider dengesini de korumak amacıyla elektronik bilet, minibüs, taksi, taksi dolmuş, servis ücret tarifelerine artış yapılması konusunun UKOME gündemine alınarak karar bağlanması hususunu arz ederim.” denilmektedir. Söz konusu Karar’da yer alan Elektronik Bilet Ücret Tarifesi Esasları’nın 11’inci maddesi “30 yaşından gün almış öğrencilerin tarifesi (1/8/2024 tarihinden itibaren uygulanacaktır), tüm kalemler (geçiş ve dolumlar) için ilgili tam ücretin (Tam Geçiş, Tam Abonman, Tam Aktarma vb.) %10 oranında indirimli şeklinde (yukarı yuvarlanarak) uygulanır. Abonman geçişlerinde değişiklik olmayacaktır, mevcut limitler devam edecektir. 30 yaşından gün almış kişilerin abonmanları gerekli teknik altyapı oluşturulana kadar mevcut Tam Abonman hesaplamasına dâhil edilerek hak ediş dağıtılacaktır.” şeklinde düzenlenmiştir.

33. Belediye Meclisinin 11/7/2024 tarihli ve 1060 sayılı Kararı ile UKOME’nin 25/7/2024 tarihli ve 2024/5-18 sayılı Kararı ve bu kararların hazırlık sürecine ilişkin komisyon raporları incelendiğinde, 30 yaşından gün almış öğrencilere toplu taşıma ücretlerinde uygulanan farklı muameleye yönelik herhangi bir gerekçeye yer verilmediği görülmüştür. Yalnızca muhatap Belediyeden alınan yazılı görüşte bu farklı muamelenin gerekçesine dair bir açıklama yapılmıştır. Yazılı görüşte; henüz bir işte çalışmayan ve düzenli geliri olmayan eğitim çağındaki öğrencilerin desteklenmesinin sosyal devlet olmanın

gereği ve anayasal bir zorunluluk olduğu ancak öğrencilere sağlanan indirimli toplu taşıma imkânının düzenli geliri bulunan kişiler tarafından kullanılmasının sağlanan indirimin amacına aykırı bir durum teşkil ettiği belirtilmiştir. Son yıllarda pek çok kişinin açık öğretim fakültelerine sınavsız bir şekilde kaydolarak indirimli öğrenci kartı kullanması, indirimli kart kullanımını gerçekten desteklenmesi gereken öğrenci tanımının dışına çıkardığı ve diğer alanlarda kullanılan gelirlerde kayıplara yol açtığı da ifade edilmiştir. Bu kapsamda yapılan değerlendirmelerde, muhatap Belediyenin 30 yaşından gün almış öğrencilere toplu taşıma ücretlerinde farklı bir ücret tarifi uygulamasının, kamu kaynaklarının etkin kullanımı ve sosyal desteklerin hedef kitleye ulaştırılması amacına yönelik haklı ve meşru gerekçelere dayandığı yönünde bir kanaat oluşmaktadır.

34. Her ne kadar muhatap Belediye tarafından toplu taşımada farklı ücret tarifi belirlenmesinde haklı ve meşru gerekçelere dayanıldığı kanaati oluşsa da uygulamada tek ölçüt olarak 30 yaşından gün almış öğrencilerin iş gücüne daha fazla katıldığı varsayımının esas alınması ve muhatap Belediyenin bu varsayımını destekleyen resmi verilerin de sunulmamış olması göz önüne alındığında, kullanılan araç ile ulaşmak istenen amaç arasında makul bir orantılılık bulunmadığı değerlendirilmektedir. Muhatap Belediye tarafından İstanbul'daki toplam öğrenci sayısının 3.117.663 olduğu, 30 yaşından gün almış öğrenci sayısının ise 513.089 olduğu belirlenmiş olmasına rağmen 30 yaşından gün almış öğrencilerin durumuna dair kişi özelinde bir değerlendirme yapılmadığı anlaşılmış; 30 yaşından gün almış öğrencilerin eğitim seviyesindeki (Ortaöğretim/Yükseköğretim) ve eğitim türündeki (Açık Eğitim/Örgün Eğitim) farklılıklar dikkate alınarak bir sınıflandırmaya gidilmediği görülmüştür. Bunun yanı sıra muhatap Belediye nezdinde 30 yaşından gün almış öğrencilerin zaten istihdama kayıtlı olduğu varsayılarak bu öğrencilerin düzenli geliri olup olmadığını belirlemek amacıyla SGK kayıtlarına da başvurulmamıştır. Bu unsurların tamamının birlikte dikkate alınmaması, adil bir denge gözetilmeden, yaş temeline dayalı farklı muamelenin makul, gerekli ve orantılı bir ölçüde yapılmadığını ortaya koymaktadır.

35. Muhatap Belediye tarafından, 30 yaşından gün almış öğrencilere Tam İstanbulkart ücreti üzerinden %10 oranında indirim uygulanması durumunda zikredilen gelir kaybında azalma ve yıllık tahmini gelirden artış olacağı öngörülmüştür. Ancak toplu taşıma hizmetinin öğrencilere yönelik indirimlerle desteklenmesi gerektiği yönündeki sosyal devlet ilkesi dikkate alındığında, muhatap Belediye tarafından gelir elde etme amacının öne çıkarılması eğitim gibi anayasal bir hakkın korunmasına yönelik kamu hizmetinin niteliği ile bağdaşmamaktadır. Öte yandan 30 yaşından gün almış öğrencilerin eğitim seviyesi, eğitim türü, gelir durumu gibi farklılıkları gözetilmeksizin yalnızca bu yaş grubunun iş gücüne katılımının yüksek olduğu varsayımına dayalı olarak yapılan toplu taşıma ücret düzenlemesinin, elde edilmek istenen kamu yararı ile farklı ücretlendirmeye tabi tutulan 30 yaşından gün almış öğrencilerin hakları arasında adil dengeyi zedeleyici nitelikte olduğu değerlendirilmesine varılmaktadır.

36. Sonuç olarak yukarıda yer alan tüm hususlar birlikte değerlendirildiğinde, muhatap Belediye tarafından toplu taşımada 30 yaşından gün almış öğrencilerin farklı ücretlendirmeye tabi tutulması meşru bir amaç taşısa da uygulama sırasında yaş sınırının belirlenmesinde kişiler arasındaki bireysel farklılıkların göz önünde bulundurulmadığı ve bu durumun hedeflenen amaç ile uygulanan araç arasında bir ölçülülük

sağlamadığı, uygulamada makul bir dengenin gözetilmediği gerekçeleriyle, 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu’nun 9’uncu maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi ve Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in 69’uncu maddesinin birinci fıkrası kapsamında başvuru konusu olayda yaş temelinde ayrımcılık yasağının ihlal edildiği kanaatine varılmıştır.

37. Genel düzenleyici işlemler, idarenin soyut, genel ve sürekli nitelikteki düzenlemeleridir. Bu tür işlemler doğrudan belli bir kişiyi hedef almamakla birlikte, uygulandıklarında her birey üzerinde somut ve kişiselleşmiş hukuki sonuçlar doğurur. Aynı düzenlemeye dayalı benzer nitelikte birçok uygulama gerçekleştirilebilmekte ve her uygulama muhatap bakımından ayrı bir idari tasarruf niteliği taşımaktadır. Genel düzenleyici işlemlerin bireyler üzerindeki şahsileşmiş etkisi, her bireyin hukuki durumunu farklı şekilde etkileyen bu işlemlere karşı ayrı ayrı başvuru hakkını ortaya çıkaracaktır.

38. İdare hukukunun bireysellik ve sübjektif etki ilkeleri uyarınca idarenin aynı konuda tesis ettiği genel nitelikli bir düzenleme, bu düzenlemeden etkilenen her kişi bakımından farklı bir mağduriyet ve hak kaybı yaratabilir. Genel düzenleyici işlemin kişiselleşmiş etkisi nedeniyle her bireyin, idarenin kendi statüsü üzerinde yarattığı olumsuz sonuçlara karşı kişisel başvuru yapabilmesi esastır. Ayrıca 6701 sayılı Kanun’un 17’nci maddesinde, “*Ayrımcılık yasağı ihlalinin zarar gördüğü iddiasında bulunan her gerçek ve tüzel kişi Kuruma başvurabilir (...).*” hükmü yer almaktadır. Bu düzenleme ışığında, bireylerin, idarenin genel nitelikli düzenlemelerinden kaynaklanan ayrımcı muamelelere karşı bireysel başvuru hakkına sahip olduğu açıktır. Genel bir tasarruf niteliğindeki düzenleyici işlemler, her muhatap açısından ayrı ayrı sonuç doğurmakta ve bireysel etkiler yaratmaktadır. Dolayısıyla her bir başvuran açısından ayrı bir menfaat ihlali oluşmakta ve bu da kişisel başvuru hakkını doğurmaktadır.

39. Bu bağlamda muhatap Belediyenin 30 yaş üstü öğrencilere indirim uygulanmayacağına ilişkin düzenleyici işlemi, yalnızca soyut ve genel bir karar niteliğinde olmayıp, her birey üzerinde ayrı ayrı hukuki sonuçlar doğuran somut etkiler yaratmaktadır. Zira söz konusu düzenlemeye dayanarak ulaşım hizmetinden yararlanan her bir 30 yaş üstü öğrenci için ayrı ayrı işlem tesis edilmiş olacak ve her biri açısından ayrı sonuç doğacaktır. Düzenleyici işlem her kişi üzerinden birel işlem olarak devam etmektedir. Bu çerçevede hukuki güvenlik, etkili başvuru ve hukuk devleti ilkeleri gereğince, bu tür genel düzenlemelerden etkilenen her bireyin ayrı ayrı başvuru yapma hakkı bulunduğu ve her başvurunun ayrı ayrı incelenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

40. Muhatap Belediye Meclisi tarafından alınan karar yürürlükte olduğu sürece uygulamanın devam edeceği, ayrımcılık yasağı ihlalinin zarar görme ihtimali olan kişi sayısının artacağı ve söz konusu işlemin tek seferlik bir sonuç yaratmadığı her kişi açısından ayrı sonuç doğurmaya devam edeceği açıktır. Bu nedenle her bir 30 yaş üstü öğrenci açısından ayrı mağduriyetin söz konusu olabileceği ve idarenin her kişi üzerinde yeni bir işlem tesis ederek farklı hukuki sonuçlara sebebiyet vereceği değerlendirilmektedir. Dolayısıyla idare hukukunun temel prensipleri ve 6701 sayılı Kanun’un 17’nci maddesinde tanımlanan başvuru hakkı kapsamında muhatap Belediyenin 30 yaş üstü öğrencilere indirim

uygulanmayacağına ilişkin kararı nedeniyle ayrımcılık yasağının ihlal edildiği iddiası içeren her bir başvurunun ayrı ayrı incelenmesi ve ayrımcılık yasağının ihlal edildiği kanaatinin hâsıl olması durumunda her başvuru için ayrı idari para cezası uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

41. Bu çerçevede somut olayda gerçekleşen ayrımcılık yasağı ihlali bakımından; ihlalin etki ve sonucunun ağırlığı, toplu taşıma hizmetinin yürütülmesinde muhatabın mevzuat uyarınca sahip olduğu yetkinin çerçevesi ve hizmet sunumunun bir tarafı olan muhatabın kamu tüzel kişiliğine sahip olması sebebiyle güçlü konumda bulunması, uygulamanın süregelen bir uygulama olması ve ayrımcılık yasağından etkilenebilecek kişi sayısının artma ihtimali göz önünde bulundurularak, ihlal konusu eylemle ilgili muhatap İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığına üst sınırdan idari para cezasının uygulanmasına karar verilmiştir.

V. KARAR

A. Başvuruda AYRIMCILIK YASAĞININ İHLAL EDİLDİĞİNE,

B. Muhatap İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı hakkında 204.285,00 TL (İkiYüzDörtBinİkiYüzSeksenBeş TL) İDARİ PARA CEZASI UYGULANMASINA,

C. Kararın taraflara tebliğine ve KAMUOYUNA DUYURULMASINA,

Ç. Karara karşı tebliğ tarihinden itibaren 60 gün içerisinde Ankara İdare Mahkemesine başvurulabileceğine,

6/5/2025 tarihinde Muhammet Ecevit CARTİ'nin ilave görüşü; Yunus Emre KARAOSMANOĞLU ve Zennure BER'in karşı oyları ile OY ÇOKLUĞUYLA karar verildi.

e-imzalıdır

Prof. Dr. Muharrem KILIÇ
Başkan

Av. Alişan TİRYAKİ
II. Başkan
(İzinli)

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

Ünal SADE
Kurul Üyesi
(İzinli)

e-imzalıdır

Yunus Emre KARAOSMANOĞLU
Kurul Üyesi

e-imzalıdır

Av. Zennure BER
Kurul Üyesi

Ek:

- 1- 2025/287 A.M. Kurul Kararı Muhammet Ecevit CARTİ İlave Görüşü (2 Sayfa)
- 2- 2025/287 A.M. Kurul Kararı Yunus Emre KARAOSMANOĞLU ve Zennure BER Karşı Oyu (4 Sayfa)

16.05.2025

İLAVE GÖRÜŞ

Karar Adı : A.M.
Karar Numarası : 2025/287

Bilindiği üzere; 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1 inci maddesi çerçevesinde kamu kurum ve kuruluşları ile belediyelere toplu taşımada öğrencilere indirim yapabilme yetkisi verilmiştir. Hizmet sunan kamu kurum ve kuruluşları ile belediyeler bu çerçevede öznel karar süreçleri sonunda farklı uygulamalar gerçekleştirerek öğrencilere değişen oranlarda indirimli seyahat imkânı sunmaktadırlar. Söz konusu indirimlerin, anayasal bir hak olan eğitim hakkının Anayasa'nın sosyal devlet ilkesinin gerektirdiği bir şekilde desteklenmesini sağlayacak bir surette belirlenmesi beklenirken, diğer taraftan başta hizmet veren kamu kurum ve kuruluşları ile belediyelerin bütçe imkânları olmak üzere farklı parametrelerin de belirlemelerde etkili olacağı açıktır. Örneğin; bu hizmetlerden ücret ödeyerek faydalanan, dolayısıyla ücretsiz ya da indirimli faydalananların maliyetinin bir kısmını da yüklenmekte olan diğer kullanıcılar ile hizmet sunumu esnasında ücretsiz ya da indirimli faydalanicılardan dolayı kısmi gelir kaybına uğrayan esnaf ve işletmecilerin durumu da göz önünde bulundurulması gereken faktörler arasındadır.

Ekonomik koşullar nedeniyle, düzenli geliri bulunanlar da dâhil olmak üzere pek çok kişinin özellikle açık öğretim fakültelerine kaydolmak suretiyle indirimli öğrenci kartı talebinde bulunduğu, bu durumun toplu ulaşımdan faydalananlar arasında indirimli kart kullananların sayısının önemli oranlara ulaşmasına sebebiyet verdiği belediyeler tarafından sunulan idari kayıtlardan anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, toplu ulaşım hizmeti veren kurum ve kuruluşlar ile belediyelerin yukarıda belirtilen hususlar çerçevesinde bütçe imkanlarını da gözeterek bir takım tedbirler almaya çalışması son derece doğaldır.

AİHM ve Anayasa Mahkemesi içtihatlarında, benzer durumdaki kişilere farklı muamelede bulunulması nesnel ve makul bir gerekçeye dayanmadığı takdirde ayrımcı nitelikte kabul edilmekte, bir başka ifadeyle, farklı muamelenin meşru bir amaç taşımaması veya amaçla kullanılan araçlar arasında makul bir orantılılık ilişkisi kurulamaması halinde işlemin ayrımcılık teşkil edeceği vurgulanmaktadır. Benzer durumlarda farklı muamelenin haklı bir temelinin bulunup bulunmadığının veya farklılığın ne dereceye kadar haklı görülebileceğinin değerlendirilmesinde de kamu otoritelerinin belli ölçüde takdir yetkisi bulunduğu, takdir yetkisinin kapsamının somut olayın özelliklerine ve bilhassa farklı bir şekilde yararlandırılan hakkın niteliğine göre değişebileceğinin altı çizilmektedir.

Yukarıda belirtilen çerçevede hizmet veren kuruluşların çeşitli tedbirler alması doğal olmakla birlikte, söz konusu tedbirlerin ayrımcı nitelikte olmaması gerektiği izahtan varestedir. Ücretsiz ya da indirimli ulaşım uygulaması, henüz bir işte çalışmayan, geliri olmayan ya da düşük gelirli olan öğrencilerin desteklenmesini, yani anayasal bir hak olan eğitim hakkının Anayasa'nın sosyal devlet anlayışı bağlamında desteklenmesini amaçlamaktadır. Sonuçta; indirimli ulaşım uygulamasına ilişkin kriterlerin belirlenmesi esnasında, öğrenciye ilave ulaşım masrafı bağlamında yük getirmeyen açık öğretim öğrencisi olup olmadığı, ikinci ya da üçüncü üniversiteyi okuyup okumadığı, herhangi bir işte çalışıp çalışmadığı, yani bir geliri olup olmadığı ve gelir düzeyinin ne olduğu gibi hususlar ya da öğrencinin lisans, yüksek lisans ya da doktora aşamalarının hangisinde bulunduğu değerlendirilmeden sadece yaş kriterinin ayırddedici

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:

ölçüt olarak belirlenmesinin, hizmet sunucularının çeşitli tedbirler almasına dair haklı ve meşru gerekçeleri bulunsa da amaçla kullanılan araçlar arasında orantılılık bulunmadığı ve uygulamanın ölçülülük ilkesine uygun olmadığı, dolayısıyla ayrımcı nitelikte olduğu değerlendirilmektedir.

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:

21.05.2025

KARŞI OY GEREKÇESİ

Karar Adı : A.M.
Karar Numarası : 2025/287

1. 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu 1'inci maddesi ile TİHEK'in kuruluş amacı; *"insan onurunu temel alarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, kişilerin eşit muamele görme hakkının güvence altına alınması, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada ayrımcılığın önlenmesi ile bu ilkeler doğrultusunda faaliyet göstermek, işkence ve kötü muameleyle etkin mücadele etmek ve bu konuda ulusal önleme mekanizması görevini yerine getirmek"* olarak belirlenmiştir.

Aynı Kanun'un *"Eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı"* başlıklı 3'üncü maddesinin ikinci fıkrasına göre: *"... cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hâl, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılık yasaktır."* Yine aynı Kanun'un 9'uncu maddenin birinci fıkrasının (a) bendine göre: *"İnsan haklarının korunmasına, geliştirilmesine, ayrımcılığın önlenmesine ve ihlallerin giderilmesine yönelik çalışmalar yapmak"* TİHEK'in görevleri arasında sayılmıştır.

2. 6701 sayılı Kanun'un 25/1 ve 2'nci maddesi; *"(1) Ayrımcılık yasağının ihlali hâlinde, bu ihlalin etki ve sonuçlarının ağırlığı, failin ekonomik durumu ve çoklu ayrımcılığın ağırlaştırıcı etkisi dikkate alınarak ihlalden sorumlu olan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri hakkında bin Türk lirasından on beş bin Türk lirasına kadar idari para cezası uygulanır."* *"Birinci fıkrafta belirtilen idari para cezasının kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları hakkında uygulanması hâlinde, ödenen idari para cezası, cezaya esas ayrımcı uygulamaya kusuruyla sebebiyet veren kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında görev yapanlara rücu edilir."* hükmünü havidir.

6701 sayılı Kanun, 25/4'üncü madde mucibince de *"Kurul, verdiği idari para cezasını bir defaya mahsus olmak üzere uyarı cezasına dönüştürebilir. Hakkında uyarı cezası verilen kişi veya kurumun ayrımcı fiilinin tekrarı hâlinde alacağı ceza yüzde elli oranında artırılır. Bu artış ceza üst sınırını aşamaz."* Bu düzenlemeye göre, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nın TİHEK'in *"ayrımcılık yasağının ihlal edildiği"* yönündeki kararından sonra ayrımcı eyleme devam etmesi halinde uygulanacak idari yaptırım cezası yüzde elli oranında artırılarak uygulanacaktır.

3. 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun *"İdari yaptırımlar"* başlıklı 25/6'ncı maddesine göre; *"Bu Kanunda hüküm bulunmayan hâllerde idari yaptırımlara ilişkin olarak 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümleri uygulanır."*

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:

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "İdarî para cezası" başlıklı 17/7'nci maddesinde ise "İdarî para cezaları her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilân edilen yeniden değerlendirilme oranında artırılarak uygulanır. Bu suretle idarî para cezasının hesabında bir Türk Lirasının küsuru dikkate alınmaz. Bu fıkra hükmü, nispi nitelikteki idarî para cezaları açısından uygulanmaz."

27/11/2024 tarihli ve 32735 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği (Sıra No:574) ile yeniden değerlendirilme oranı 2024 yılı için %43,93 olarak tespit ve ilan edilmiştir. Bu kapsamda, 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun "İdari yaptırımlar" başlıklı 25'inci maddesinde sayılan idari para cezaları 1/1/2025 tarihinden itibaren ceza alt sınırı 13.588,00 TL ceza üst sınırı 204.285,00 TL olarak uygulanacaktır.

4. Doktrinde idari yaptırım; "yasaların açıkça yetki verdiği veya yasaklamadığı durumlarda, araya yargısal bir karar girmeden, idarenin doğrudan doğruya, bir işlemi ile ve İdare Hukukuna özgü usullerle vermiş olduğu cezalardır." "Bireylerin ve toplulukların kamusal düzene uymalarını ve ilgililerin idareye karşı olan borç ve yükümlülüklerini yerine getirmeyi sağlayan yaptırımları idari cezadır" şeklinde tanımlanmıştır.

Anayasa Mahkemesi, E.2000/43, K.2004/60, 13/05/2004 sayılı Kararında idari yaptırımları, "öğretide de kabul edildiği gibi, idarenin, bir yargı kararına gerek olmaksızın yasaların açıkça verdiği bir yetkiye dayanarak İdare Hukukuna özgü yöntemlerle, doğrudan doğruya uyguladığı yaptırımlar" şeklinde,

Uyuşmazlık Mahkemesi, T. 5/05/2008E.2007/578, K.2008/141 sayılı Kararında idari yaptırımlar; "kanunun öngördüğü bir ceza idarenin bir organı eliyle uygulanabiliyorsa bu genel ceza hukukunun değil, idare hukukunun bir müeyyidesidir. Bu tür cezalar, uygulama alanı itibariyle, idarenin kamu düzeninin sağlanması ve korunması görev ve yükümlülüğünün yerine getirilmesi amacıyla yönelik bir hukuki müeyyide niteliğini taşımakta olup; idari ceza uygulaması, konusu olan suçun niteliği, uygulayan merci ve uygulanan usul ile hukuki sonuçları itibariyle adli ceza uygulamasından farklılık göstermekte ve hukuki müeyyideler, esasen gerçek anlamda bir ceza sayılmamaktadırlar." şeklinde,

Danıştay, 13'üncü Daire, E.2005/9375, K.2006/4919, 25/12/2006. sayılı Kararında idari yaptırımlar; "idarenin, bir yargı kararına gerek olmaksızın yasaların açıkça verdiği bir yetkiye dayanarak idare hukukuna özgü yöntemlerle, doğrudan doğruya uyguladığı yaptırımlar" olarak tanımlanmaktadır" şeklinde tanımlanmıştır.

Uyuşmazlık mahkemesi idari yaptırımların, idarenin kamu düzeninin sağlanması ve korunması görev ve yükümlülüğünün yerine getirilmesi amacını taşıdığından gerçek anlamda bir ceza niteliğinde olmadığı görüşündedir.

5. Doktrin, yerleşik içtihatlar ve kanuni düzenlemeler çerçevesinde idari yaptırımların "kanunilik, elverişlilik, gereklilik, orantılılık ve belirli olma" olmak üzere beş temel özelliğinden söz edilebilir. İdari yaptırımlar caydırıcı oldukları ölçüde elverişlidirler. Uygulanan idari yaptırımlar ile kamu yararı arasında bir denge/orantı olmalıdır. Anayasa Mahkemesi, E.2020/80, K.2021/34, 29/04/2021. sayılı Kararı ile belirlilik ilkesini; "Hukuk devletinin temel unsurlarından biri de belirlilik ilkesidir. Bu ilkeye göre yasal

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:

düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfî uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup kişinin kanundan belirli bir kesinlik içinde hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini verdiğini bilmesini zorunlu kılmaktadır. Kişi ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını ayarlayabilir. Hukuki güvenlik ilkesi bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.” şeklinde tanımlamıştır.

İdari yaptırımlar kanunla belirlenmelidir. Anayasa’nın 123/1’inci maddesine göre, “İdare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.” Bu hükme istinaden idarenin yaptırım uygulama yetkisini kullanırken göz önünde bulunduracağı en önemli kural “yasallık” ilkesidir.

Anayasa Mahkemesi E.2018/110, K.2018/99, 17/10/2018. ve E.2019/110, K.2021/85, 11/11/2021. sayılı Kararlarında idari yaptırımların kanuniliğini; “Anayasanın 38. maddesinde idari suç ve cezalar ile adli suç ve cezalar arasında bir ayırım yapılmadığından her ikisi de bu maddede öngörülen ilkelere tabidir. Adli ve idari suçlarda davranış normlarına aykırı ve haksızlık teşkil eden bir fiille, kanun koyucunun koruma altına aldığı bir hukuki değer ihlali söz konusu olup adli ve idari cezaların her ikisi de cebir içermektedir.” gerekçesi ile Anayasanın 38’inci maddesi ile temellendirmektedir.

6. Kabahatler Kanunu’nun 15/1’inci maddesinde bir idari suç nedeniyle iki ayrı idari ceza uygulanmasına ilişkin olarak özel bir hüküm sevk edilmiştir; “Bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi halinde bu kabahatlere ilişkin tanımlarda sadece idarî para cezası öngörülmüşse, en ağır idarî para cezası verilir. Bu kabahatlerle ilgili olarak kanunda idarî para cezasından başka idarî yaptırımlar da öngörülmüş ise, bu yaptırımların her birinin uygulanmasına karar verilir”

7. Ülkemizde 1985 yılında imzalanan ve 2016 yılında yürürlüğe giren, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 7’nci Ek Protokolünde bahsi geçen “Ne Bis İn Idem” yani “iki kez yargılanma yahut cezalandırılma yasağı” ilkesinden de bahsetmek gerekir. Buna göre; “Hiç kimse, bir devletin hukukuna ve ceza muhakemesi usulüne uygun olarak kesin bir hükümle mahkûm edildiği ya da beraat ettiği bir suçtan dolayı, aynı devletin yargı yetkisi içindeki ceza yargılamaları kapsamında yeniden yargılanamaz veya cezalandırılamaz.” İdari ve adli alanda tek fiile bağlı olarak iki ayrı cezanın öngörüldüğü pek çok hususta gündeme gelen ve tartışılan bu kuralın, uluslararası sözleşmelerin kanun sayıldığı, kamunun hukuka güveni ve devletin vatandaşlarını koruma görevi, idari yaptırımların ölçülülüğü ilkesi ve amaçsal yorumu dikkate alındığında “tek fiil üzerinden tek kişiye iki ayrı idari yaptırım uygulanmaması” şeklinde yorumlanmasının uygun olacağı düşünülmektedir. İdari yaptırımların ölçülülüğü ilkesinin ihlali ile kamu güvenliğini sağlamayı hedefleyen bu kuralın idari yaptırımlar için uygulanmaması, bireyin omuzlarına işlenen fiilin karşılığı olan yaptırımdan daha ağır bir yük yükleyecek, bireylerin devlete ve hukuka olan güvenini sarsacaktır.

8. Yukarıda izah edilen hukuki gerekçelere istinaden, muhatap İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Meclis Kararı ile; “toplu taşımada 30 yaşından gün almış öğrencilerle 30 yaş altı öğrencilerin farklı

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:

ücretlendirmeye tabi tutulmasının” yaş temelinde ayrımcılık oluşturduğu iddiasına ilişkin olarak TIHEK’e daha önceden yapılan başvuruya istinaden alınan 2024/1300 H.T.G. Kararı ile muhatap Belediyeye üst sınırdan olmak üzere idari yaptırım kararı verildiğinden idari işlem ve eylemin ihlal niteliği devam etmekle beraber aynı eylem için tek idari yaptırım kararı verilmesi gerektiği kanaati ile çoğunluğun görüşüne iştirak edilmemiştir.

e-imzalıdır

Yunus Emre KARAOSMANOĞLU
Kurul Üyesi

e-imzalıdır

Av. Zennure BER
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: