

14.07.2025

KURUL KARARI

Başvuru Numarası : 2025/95
Toplantı Tarihi/Sayısı : 25.06.2025/244
Karar Numarası : 2025/387
Başvuran : S.Ö.
Başvuran Vekili : -
Adres : -
Muhatap Kurum/Kişi : T.C. Devlet Demiryolları Taşımacılık A.Ş. (TCDD)
Muhatap Adres : -

I.BAŞVURUNUNKONUSU

1. Başvuru, % 68 oranında engelli olan başvuranın T.C. Devlet Demiryolları Taşımacılık A.Ş. (TCDD) tarafından sunulan tren ulaşım hizmetinden yararlanması imkânının sınırlandırıldığı ve bu durumun engellilik temelinde ayrımcılık oluşturduğu iddiasına ilişkindir.

II. İNCELEME SÜRECİ

2. Başvuran, başvuru dilekçesinde özetle;

a. Muhatap Şirketten engelli vatandaşlar için ayrılmış ücretsiz bilet alma hakkı kapsamında bir ay içerisinde iki adet tren bileti satın aldığını, biletleri kullanmadığı gerekçe gösterilerek muhatap Şirket tarafından 22/12/2024 ile 20/6/2025 tarihleri arasında kara listeye alındığını ve bu süre içinde engelli vatandaşlar için ayrılmış biletlerden almasının yasaklandığını,

b. Ücretsiz bilet alma hakkı kapsamında edindiği biletleri kullandığını ancak 18/12/2024 tarihli ve ... numaralı bilete görevli personel tarafından işlem gerçekleştirilmemesi nedeniyle sistemde biletinin açık gözüktüğünü, TCDD Çözüm Merkezi ve Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) üzerinden şikâyetlerde bulunduğunu ancak sorununun çözülmediğini, hastalığı nedeniyle haftada iki kez hastaneye gitmek amacıyla trenle yolculuk yaptığını, kara listede olması nedeniyle ücretsiz bilet alma hakkından faydalanamadığını, bu durumun engellilik temelinde ayrımcılık teşkil ettiğini iddia etmekte olup kara listeden çıkarılmasını ve kara listede bulunduğu zaman diliminde ücreti mukabilinde almış olduğu biletlerin ücretlerinin iadesini talep etmektedir.

3. Muhatap Şirketten alınan yazılı görüşte özetle;

a. Başvuranın kara listeye alınma uygulamasının iptali için Tüketici Hakem Heyetine başvuruda bulunması veya idari yargıda dava açması gerektiği,

b. Ücretsiz bilet alma hakkı kapsamında aldığı her iki bileti de kullanmadığı, konuya ilişkin olarak

başvurana bilgilendirme mesajı gönderildiği ancak başvuran tarafından iade veya değişiklik yapılmadığı,

c. Başvuranın CİMER başvurusuna cevap verildiği,

ç. Satın alınan biletlerin kullanılmaması durumunda işlem yapılan koltuğun boş kaldığı ve dolayısıyla seyahat etmek isteyen yolcuların bilet alamadıkları, söz konusu durumun kamu zararına yol açtığı,

d. 1/1/2017-31/12/2019 tarihleri arasında 3,5 milyon, 1/1/2017-31/12/2020 tarihleri arasında ise 3.766.794 yolcunun ücretsiz olarak seyahat ettiği, ücretsiz seyahat eden kişi sayısının azımsanmayacak kadar fazla olduğu ve alınan biletlerin kullanılmaması hâlinde çok fazla zarar oluşabileceği,

e. Mevcut seyahat kapasitesinin %8 ila 10'unun sadece engelli bireylere ayrıldığı ve bunun yarısının bilet aldığı halde gitmeyen engelli bireylerden oluştuğu, bu bağlamda 2019 yılı Sayıştay raporunda engelliler tarafından ücretsiz olarak satın alınan biletlerin bir kısmının kullanılmaması nedeniyle şirketin gelir kaybına uğradığı tespitine yer verildiği ve *“Şirket'in gelir kaybının azaltılması ve bilet taleplerinin daha yüksek oranda karşılanabilmesi için; ücretsiz bilet hakkına sahip engelli vatandaşlarca satın alındığı halde kullanılmayan bilet oranının düşürülmesi ve kullanılmayan bu biletlerin yeniden satış olanağının sağlanmasına yönelik alternatif tedbirlerin değerlendirilmesi.”* hususunun önerildiği,

f. 12/10/2020 tarihinde Türkiye Sakatlar Konfederasyonu ve Engelliler Konfederasyonu temsilcileri ve Ankara İl Engelli Meclisi ve Kamuda Çalışan Engelliler Derneği başkanları ile bir araya gelindiği, mevcut bir istismarın tespit edilmesi hâlinde el birliğiyle önlenmesi ve cezalandırılması görüşünün paylaşıldığı, bu kapsamda ortak bir karar alınarak 1/12/2020 tarihi itibarıyla bir ay içerisinde iki adet ücretsiz bilet alıp da seyahat etmeyen yolcuların 180 gün süre ile ücretsiz bilet almalarına kısıtlama getirilmesine karar verildiği,

g. Kara listeye alma uygulamasının, 18/6/1984 tarihli ve 18435 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin *“Teşebbüs Yönetim Kurulunun görev ve yetkileri”* başlıklı 9'uncu maddesinde yer alan *“Teşebbüs, müessese ve bağlı ortaklıkların çalışmalarının verimli ve karlı olarak yürütülmesi şartlarını oluşturacak esasları ve işletme politikalarını belirlemek”* hükmü ile 14/2/2011 tarihli ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 906'ncı maddesinin *“Yolcu, taşıyıcı tarafından iç hizmetleri düzenlemek için konulmuş kurallara uymak zorundadır.”* şeklindeki hükmü uyarınca tesis edildiği, ücretsiz seyahat imkânının kötüye kullanılmasının önüne geçilebilmesi ile diğer yolcuların seyahat etme hakkının engellenmemesi ve kamu zararının oluşmaması için başvuruya konu edilen düzenlemelerin getirildiği,

ğ. Yolcular tarafından bilet alımı esnasında satış sözleşmesinin onaylaması gerektiği, ayrıca bilet satışı esnasında ücretsiz seyahat hakkından faydalanmak isteyen kişilerin anlık kısa mesaj ve diğer

bilgilendirme kanalları tarafından da bilgilendirildiği ve uyarıldığı,

h. Bir ay içerisinde iki adet ücretsiz bilet alınıp seyahat edilmemesi nedeniyle ücretsiz seyahat hakkının 180 gün süreyle askıya alınması uygulamasına yönelik olarak idari yargıda açılan iptal davasında Ankara 5. İdare Mahkemesinin ... esas ve ... karar numaralı ilamı ile Ankara 18. İdare Mahkemesinin ... esas ve ... karar numaralı ilamında, yapılan idari işlemin hukuka uygun olduğuna hükmedildiği ve söz konusu kararın istinaf aşamasından geçerek onandığı hususları belirtilmiştir.

4. Muhatap Şirketin yazılı görüşüne karşı başvuran tarafından sunulan yazılı görüşte başvuran özetle;

a. Muhatap Şirketin kullanmadığını iddia ettiği bileti kullanarak trenle yolculuk yaptığını, yolculuk esnasında A.Ö. ve E.Ö. isimli yolcuların da yanında olduğunu,

b. Trende her vagon ve kapıda kamera bulunduğunu, ayrıca istasyonlarda da kamera bulunduğunu, kayıtlar izlenerek bileti kullandığının teyit edilebileceğini,

c. Bileti olmasına rağmen numarasız bilet alan yaşlı ve hamile yolculara yer verdiğini, muhatap Şirketin numarasız bilet ile satış yapmasının mağduriyetlerin gerçek sebebi olduğunu ifade etmiş olup 18/12/2024 tarihli ve ... numaralı bilet ile yolculuk yaptığını ilişkin tanık beyanlarını içerir evrakın bir örneği sunulmuştur.

5. Muhatap Şirketten alınan ikinci yazılı görüşte özetle;

a. Bölgesel tren seferlerinde kullanılan Anadolu setlerde bulunan kameraların makinist kumanda odası, yolcu biniş kapıları ile setin yan yüzlerini gösterir şekilde kayıt aldığı, yapılan kamera kayıtlarının 7 gün süre ile muhafaza edildiği, akabinde sistemsal olarak silindiği, başvuranın kısıtlama işlemine konu seyahatini 8/12/2024 tarihinde gerçekleştirmesi nedeniyle kamera kayıtlarının incelenerek doğrulama yapılmasının mümkün olmadığı,

b. A.Ö. ve E.Ö. isimli yolcular hakkında yapılan yolcu kondüktör raporu incelemesinde; biletleme işlemleri esnasında yolculardan talep edilen ad ve soyad, iletişim numarası, T.C. kimlik numarası gibi yolcuların seyahat etiklerine dair tanıklık ifadelerini destekleyecek nitelikte bir bilgiye ulaşılamadığı belirtilmiş ve yolcu kondüktör raporunun bir örneğini sunulmuştur.

6. Tanıklar tarafından sunulan dilekçede özetle; 18/12/2024 tarihinde Eşme-Manisa parkurunda hizmet veren trene saat 17.36'da başvuran ile birlikte Eşme istasyonundan bindikleri ifade edilmiştir. Tanıklar tarafından sunulan dilekçeye ilişkin olarak 28/4/2025 tarihinde ... numaralı hat üzerinden hat sahibi tanık A.Ö. ile (...) dâhili numaralı telefon üzerinden saat 16.42'de görüşme gerçekleştirilmiştir. Görüşmede başvuran tarafından tanık olarak bildirilen A.Ö.'nün başvuru hakkındaki bilgisi ile 5/4/2025 tarihli Kuruma sunulan dilekçe hakkındaki bilgisine

başvurulmuştur. Tanık ile gerçekleştirilen görüşmede, Eşme-Manisa parkuruna ait trende başvuran ile birlikte yolculuk yaptıkları ve bu kapsamda Kuruma sunulan dilekçenin kendisine ait olduğu bilgisi verilmiştir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

7. Anayasa'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.”

8. Anayasa'nın “*Kişinin dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığı*” başlıklı 17'nci maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

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

(...)”

9. Anayasa'nın “*Yerleşme ve seyahat özgürlüğü*” başlıklı 23'üncü maddesi 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.”

10. 20/4/2016 tarihli ve 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.

11. Mezkûr 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."

12. Mezkûr Kanun'un "Ayrımcılık türleri" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında sayılan ayrımcılık türleri şöyledir:

"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."

13. Mezkûr Kanun'un "Ayrımcılık yasağının kapsamı" başlıklı 5'inci maddesinin birinci ve ikinci fıkraları şu şekildedir:

"(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 fıkroda belirtilen hizmetlerin planlanması, sunulması ve denetlenmesinden sorumlu olan kişi ve kurumlar, farklı engelli grupların ihtiyaçlarını dikkate almakla ve makul düzenlemelerin yapılmasını sağlamakla yükümlüdür."

14. Mezkûr 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" görevini haiz olduğu belirtilmiştir.

IV. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

15. 6701 sayılı Kanun'un "*Başvurular*" başlıklı 17'nci maddesinin birinci fıkrası, "*Ayrımcılık yasağın 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.

16. Mezkûr Kanun'un aynı maddesinin ikinci fıkrasında, "*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.*" hükmü yer almaktadır. Dosya kapsamında; başvuranın söz konusu iddialar hakkında iki kez TCDD Çözüm Merkezi üzerinden şikâyetle bulunduğu, muhatap Şirket tarafından kendisine uygulanan işlemin mevzuat dâhilinde gerçekleştirildiğinin ifade edildiği, akabinde başvuranın 26/12/2024 tarihinde CİMER üzerinden başvuruda bulunduğu anlaşılmıştır. Dolayısıyla başvuranın 6701 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinin ikinci fıkrasında aranan ilgili tarafa başvuru şartını yerine getirdiği değerlendirilmektedir. Yapılan inceleme neticesinde başvurunun esastan incelenebilecek bir başvuru olduğu kanaatine varılmıştır.

17. 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 (BM) Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 2'nci maddesinde, "*Herkes yasalar önünde eşittir ve hiçbir ayırım 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 bulunmaktadır.

18. 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). Ayrımcılık yasağının ihlal edilip edilmediğini değerlendirmek için öncelikle ayrımcılığa neden olduğu iddia edilen işlemin ya da eylemin amacı ile sonucu arasındaki ilişkiye bakmak gerekmektedir. AİHM kararlarına göre; muameledeki farklılık, objektif ve makul bir gerekçeye

sahip değilse ya da meşru bir amaç izlenmemişse ayrımcılık söz konusudur (AİHM; Abdulaziz, Cabales ve Balkandali/Birleşik Krallık; B. No: 9214/80, 9473/81, 9474/81; 28/5/1985; para. 72).

19. Anayasa Mahkemesi (AYM) kararlarında da nesnel ve makul bir şekilde haklılaştırılmayan, diğer bir ifadeyle meşru bir amaca dayanmayan ya da seçilen araç ile hedeflenen amaç arasında makul bir orantınlık ilişkisi bulunmayan farklı muameleler Anayasa'nın 10'uncu maddesinin amaçları bağlamında ayrımcı karakterli olarak kabul edilmektedir (AYM, Nuriye Arpa, B. No: 2018/18505, 16/6/2021, para. 58). Bu nedenle hukuksal durumları aynı olanlara yönelik farklı muamelenin objektif ve makul bir sebebe dayandığı, farklı muamelenin öngörülen meşru amaç ile orantılı olduğu, diğer bir ifadeyle farklı muameleye tabi tutulan kişiye aşırı ve olağanın ötesinde bir külfet yüklenmediği hâllerde eşitlik ilkesi ihlal edilmeyecektir (AYM, Burcu Reis, B. No: 2016/5824, 28/12/2021, para. 50).

20. BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme'nin (EHİS) 2'nci maddesi şu şekildedir:

“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 ve makul düzenlemelerin gerçekleştirilmemesini kapsamaktadır.”

21. 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun ile 6701 sayılı Kanun'da engelliliğe dayalı ayrımcılık EHİS ile uyumlu olarak düzenlenmiştir. 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun'un “Tanımlar” başlıklı 3'üncü maddesinde 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 kısıtlama*” olarak ifade edilmiştir.

22. 5378 sayılı Kanun'un “Ayrımcılık” başlıklı 4/A maddesi şu şekildedir:

“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.”

23. 5378 sayılı Kanun'un “Topluma dâhil olma” başlıklı 4/B maddesi ise şu şekildedir:

“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.”

24. Somut olayda başvuran; % 68 oranında engelli olması sebebiyle Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından çıkarılan ve 4/3/2014 tarihli ve 28931 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği kapsamında ücretsiz bilet alma olanağından yararlanarak 16/12/2024 ve 18/12/2024 tarihlerinde Eşme-Manisa parkurunu içeren gidiş-dönüş tren bileti aldığını, biletleri kullanmasına rağmen görevli personel tarafından 18/12/2024 tarihli ve ... numaralı biletinin okutulmadığını, dolayısıyla söz konusu biletin kullanılmamış ve açık durumda gözüktüğünü, bunun üzerine kara listeye alınarak ücretsiz bilet alma hakkının 22/12/2024-20/6/2025 tarihleri arasında 180 gün süre ile askıya alındığını, hastalığı sebebiyle haftada iki kez hastaneye gitmek için tren ile yolculuk yapması gerektiğini, kara listeye alınması sebebiyle ücreti mukabilinde yolculuk yapabildiğini, neticeten bu uygulamanın engellilik temelinde ayrımcılık yasağını ihlal ettiğini iddia etmekte olup kara listeye alma uygulamasının sonlandırılmasını ve bu süreçte ücreti mukabilinde almış olduğu biletlerin ücretinin iade edilmesini talep etmektedir.

25. Muhatap Şirket; Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği uyarınca sunulan ulaşım hizmetlerinden ücretsiz olarak yararlanan engelli yolcular tarafından aynı gün içinde birden fazla trene bilet almak veya trenlerden devamlı bilet alarak seyahat etmemek suretiyle bu hakkın kötüye kullanıldığının tespit edildiğini, bu sebeple maddi kayıpların oluştuğunu, bu durumun 2019 yılında Sayıştay tarafından yapılan denetimde de tespit edildiğini ve Sayıştay raporunda oluşan kamu zararının azaltılabilmesi için engelli vatandaşlar tarafından alınıp kullanılmayan bilet oranının düşürülmesinin ve kullanılmayan bu biletlerin yeniden satış olanağının sağlanmasına yönelik alternatif tedbirlerin değerlendirilmesinin tavsiye edildiğini, kötüye kullanımın önlenmesi amacıyla ilgili sivil toplum kuruluşları ile görüşmeler yapıldığını, bu görüşmelerde mutabakat sağlanarak bir ay içerisinde iki adet ücretsiz bilet alarak seyahat etmeyen kişilerin 180 gün süre ile kısıtlama işlemine tabi tutulmasının kararlaştırıldığını, bu kararın muhatap Şirketin kamu hizmetini gereği gibi sunmasına hizmet ettiğini, engelli vatandaşların 180 gün sonunda ücretsiz seyahat etme imkânından yararlanmaya devam edebildiğini, yolcuların bilet alma esnasında onaylanan sözleşme ile kurallara uymayı kabul ettiğini, söz konusu durumun yolculara anlık kısa mesaj ve diğer bilgilendirme kanalları vasıtasıyla da iletildiğini belirtmiştir.

26. 19/1/2002 tarihli ve 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinin 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.”

27. Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği'nin “Ücretsiz seyahat hakkında 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.”

28. 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 fıkra da belirtilen belgelerin ibraz edilmesi halinde, ücretsiz veya indirimli seyahat hakkı herhangi bir gerekçeyle engellenemez.

(3) Kişiler, birinci fıkra da 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.”

29. AİHM'ye göre, Avrupa Konseyi üyesi devletlerin ayrımcılık yapmama konusundaki negatif yükümlülüklerinin yanı sıra bazı koşullar altında AİHS'nin 14'üncü maddesi kapsamında ayrımcılığı önleme, durdurma veya cezalandırma konusunda pozitif yükümlülükleri de bulunmaktadır (AİHS'nin 14'üncü maddesi ve Sözleşme'ye Ek 12 No.lu Protokol'ün 1'inci Maddesine ilişkin Rehber, Avrupa Konseyi/AİHM, 2020, 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. No: 2009/47, K. No: 2011/51, 17/3/2011, s. 2, para. 5).

30. 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 şehirler arası 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 yerine getirilmektedir. Dolayısıyla, engellilerin toplumsal hayata diğerleriyle eşit bir şekilde tam ve etkin katılımlarını sağlamaya yönelik bu uygulama hayata geçirilirken uygulayıcının üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirmesi gerekmektedir. Nitekim EHİS'nin 18'inci maddesinde de taraf Devletlerin, engellilerin diğer bireylerle eşit koşullar altında seyahat ve yerleşim yerini seçme özgürlüğünü kabul ettiği belirtilmiştir. Sözleşme'nin 20'nci maddesinde ise taraf Devletlerin imkânlar dâhilinde engellilerin azami ölçüde bağımsız hareket edebilmesini sağlamak için etkin bir şekilde, gerekli tüm tedbirleri alacağı ifade edilmiştir. Engellilerin istedikleri şekilde ve zamanda, karşılanabilir bir maliyetle hareket edebilmelerinin kolaylaştırılması da alınması gereken tedbirler arasında belirtilmiştir.

31. Başvuruda, 4736 sayılı Kanun ve söz konusu Kanun'a dayanılarak hazırlanan Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği kapsamında engelli bireylere tanınan ücretsiz seyahat hakkının muhatap Şirket tarafından engelli bireylere sağlandığı görülmektedir. Nitekim başvuran başvuru konusu 16/12/2024 ve 18/12/2024 tarihli iki adet bileti ücretsiz olarak almış ve daha öncesinde de çeşitli zamanlarda ücretsiz olarak bilet aldığını beyan etmiştir. Dolayısıyla TCDD'nin engelli bireylere indirimli veya ücretsiz bilet ile seyahat imkânı 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. Muhatap Şirket tarafından, engellilerin bu haktan yararlanmasının sağlandığı ancak bahsi geçen hakkın kötüye kullanılmasının önüne geçmek ve sunulan hizmetin gereği gibi yerine getirilmesini sağlamak amacıyla bir ay içinde iki adet ücretsiz bilet alarak seyahat etmeyen kişiler açısından kısıtlama getirildiği anlaşılmıştır.

32. Muhatap Şirket tarafından çıkarılan ve bir ay içinde iki adet ücretsiz bilet alarak seyahat etmeyen engelli vatandaşlar için müeyyide içeren Satış Sözleşmesi'nin “*Usulsüz Kullanım ve Kara Liste*” başlıklı düzenlemesi şöyledir:

“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 olarak 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; ücretsiz (%100 indirimli)seyahat hakkı 180 gün süre ile kısıtlanmaktadır.”

33. Muhatap Şirket tarafından sunulan görüş yazısında şehirler arası tren yoluyla ulaşım sağlanmasının 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 Şirket 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 bulunulduğu, 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 uygulanan kısıtlamanın, kamu hizmetinin gereği gibi yerine getirilmesi ve kamu zararının önlenmesi şeklinde haklı ve meşru gerekçelere dayandığı değerlendirilmektedir.

34. Farklı muamelenin ayrımcılık yasağını ihlal etmemesi için muamelenin meşru bir amaç taşımakla birlikte orantılı olup olmadığı, diğer bir ifadeyle farklı muameleye tabi tutulan kişiye aşırı ve olağanın ötesinde bir külfet yüklenip yüklenmediği de ayrıca değerlendirilmelidir. Nitekim AYM de ölçülülük ilkesini şu şekilde açıklamıştır:

“... ‘elverişlilik’, ‘gereklilik’ ve ‘orantılılık’ olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. ‘Elverişlilik’, başvuru önlemin ulaşılmak istenen amaç için elverişli olmasını, ‘gereklilik’ başvuru önlemin ulaşılmak istenen amaç bakımından gerekli olmasını, ‘orantılılık’ ise başvuru önlem ile ulaşılmak 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. No: 2012/80, K. No: 2013/16, 23/1/2013, s. 8).

35. Başvuruya konu uygulamanın kamu zararının ve hakkın kötüye kullanılmasının önlenmesi amacına yönelik elverişli bir uygulama olduğu, 2019 yılı itibarıyla geline nokta arz edilen tüm kapasitenin % 8 ila 10'unun engelli bireylere ait olduğu ve bu oranın yarısının bilet aldığı hâlde hizmetten faydalanmayan engellilerden olduğu dikkate alındığında, söz konusu tedbirin kamu zararının önlenmesi için gerekli olduğu değerlendirilmektedir. Muhatap Şirket 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.

36. Muhatap Şirket 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. Bununla birlikte bilet iptali yapılmaması durumunda dahi engelli bireylerin seyahat hakkına erişimi tamamen kısıtlanmamaktadır. Zira 180 günlük askıya alma süresi içerisinde engelli bireyler ücreti mukabilinde 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 ait iki adet bilet aldıkları hâlde trene binmediği durumda 180 gün süre ile ücretsiz yolculuktan men edilmesi hususunda mutabık oldukları muhatap Şirket tarafından sunulan belgelerden anlaşılmaktadır. Bununla birlikte; somut olayda başvuran muhatap Şirket tarafından iddia edildiğinin aksine kısıtlamaya konu seferde yolculuk yaptığını, bu durumun muhatap tarafından kamera ile doğrulanmasının mümkün olduğunu ileri sürmektedir. Bu bağlamda tarafların iddialarının ayrımcılık yasağına ilişkin ispat kuralları açısından da ayrıca ele alınması gerekmektedir.

37. Ayrımcılık yasağının ihlal edildiğinin kanıtlanması, ayrımcılık kendini açık ve kolayca tespit edilebilen bir şekilde göstermediğinden oldukça güçtür. Nitekim AİHM de makul şüphe bırakmayacak bir kanıt standardını kabul etmiştir. Mahkemeye göre kanıtlama yeterince güçlü, açık ve birbiriyle uyumlu çıkarsamalardan ya da yeterince çürütülememiş maddi olgulardan oluşabilecektir (AİHM, *Nachova ve Diğerleri/ Bulgaristan*, B. No: 43577/98, 6/7/2005, para. 147). Ayrıca AİHM, başvuranın ayrımcılığa dair *prima facie* (ilk bakışta haklı görünen) delilleri ortaya koymasını yeterli görmektedir (David Harris, Michael O'Boyle, Edward Bates, Carla Buckley, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukuku, 2. Baskı, Oxford Üniversitesi Yayınları, New York, 2009, s. 763). Dolayısıyla başvuran; ayrımcılığa ilişkin ilk bakışta geçerli (*prima facie*) bir durum ortaya koyduğunda, yani ayrımcılık olasılığını ortaya koyduğunda, ispat yükü ayrımcılık yapmadığını kanıtlamak üzere muhataba geçmektedir. Muhatabın davranışlarının nedenlerine ilişkin doğrulanamayan beyanlar ise söz konusu ayrımcılık varsayımını çürütmek için yeterli değildir [Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT), Ayrımcılığa Karşı Koruma ve Önleme için İspat Yükünün Yer Değiştirmesi Hakkında Komisyonun Rehber İlkeleri, Üsküp, 2023, s. 59].

38. AİHM, ayrımcılık iddiasının muhatabının kamu makamları olması durumunda ispat yükünün yer değiştirmesi ilkesine dikkat çekmektedir. Zira bazı durumlarda olayların tamamı ya da bir kısmı yalnızca yetkili makamlar tarafından bilinmektedir. Bu durumda dahi AİHM, bir başvuranın farklı bir muameleye maruz kaldığını en azından kanıt başlangıcı olarak adlandırılabilen bazı kanıtlarla ortaya koyduğu durumda, bu farklı muamelenin yapıp yapılmadığının ya da haklı olup olmadığının

ispatlanmasının karşı tarafa ait olacağını belirtmektedir (AİHM, *Chassagnou ve Diğerleri/Fransa* [BD], B. No: 25088/94, 28331/95, 28443/95, 29/4/1999, para. 91-92).

39. AYM de ayrımcılık iddiasının ciddiye alınabilmesi bağlamında yaptığı bir değerlendirmede başvuranın kendisiyle benzer durumdaki başka kişilere yapılan muamele ile kendisine yapılan muamele arasında bir farklılığın bulunduğunu ve bu farklılığın meşru bir temeli olmaksızın ırk, renk, cinsiyet, din, dil vb. ayrımcı bir nedene dayandığının makul delillerle ortaya konulması gerektiğini belirtmiştir (AYM, *Devrim Evin*, B. No: 2013/2069, 20/2/2014, para. 34).

40. İspat yüküne ilişkin olarak 6701 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinde, *“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.”* hükmü bulunmaktadır. Bu çerçevede Kuruma yapılan başvurularda ispat yükünün yer değiştirmesi için başvuranın iddiasının gerçekliğine dair kuvvetli emareler ile karine oluşturan olguların varlığının ortaya konulması gerekmektedir.

41. İspat yükü; Avrupa Birliği (AB) hukukunda hukuki ilişkideki daha zayıf tarafı korumak ve silahların eşitliği ilkesine dayalı olarak tarafların bilgilere erişimini sağlamak amacıyla hareketle düzenlenmiştir. Nitekim hukuki ilişkideki daha zayıf tarafın korunması ve ispat yükünün başvurandan muhataba geçmesi, silahların eşitliği ilkesinin temel hedeflerinden biri olan ayrımcılık mağdurlarının hukuki korumalarının sağlanmasına katkıda bulunmaktadır. Bilgiye erişim noktasında ise; ayrımcılığa uğrayan taraf genellikle eşitlik hakkının ihlalini belirleyen önemli bilgilere erişimi olmayan taraftır, dolayısıyla ispat yükü bu bilgilere veya verilere sahip olan taraf ile yer değiştirmelidir (AGİT, *Ayrımcılığa Karşı Koruma ve Önleme için İspat Yükünün Yer Değiştirmesi Hakkında Komisyonun Rehber İlkeleri*, s.11). AB hukuku uyarınca taraf Devletler, ulusal yargı sistemlerine uygun olarak eşit muamele ilkesine aykırı bir şekilde muameleye uğramış kişilerin bir mahkeme veya diğer yetkili merciler önünde, doğrudan veya dolaylı ayrımcılığın olduğunun varsayılabilceği durumları ortaya koymalarını sağlamak için gerekli önlemleri alacaklardır. Dolayısıyla bu durumda, muhatapların eşit muamele ilkesinin ihlal edilmediğini kanıtlama yükümlülüğü olacaktır. İspat yükünün başvurandan muhataba geçebilmesi için başvuranın ayrımcılığın meydana gelmiş olabileceğini makul bir şekilde gösteren olgular sunması gerekmektedir. Dolayısıyla başvuran bir ayrımcılık iddiası için ilk bakışta geçerli bir delil sunmalıdır. Muhatap ise doğrudan ayrımcılık varsayımını farklı muamelenin söz konusu ayrımcılık temeline dayanmadığını, bunun yerine başka nesnel faktörlere dayandığını kanıtlayarak söz konusu iddiaları çürütebilir (AGİT, *Ayrımcılığa Karşı Koruma ve Önleme için İspat Yükünün Yer Değiştirmesi Hakkında Komisyonun Rehber İlkeleri*, s. 59).

42. Avrupa Konseyi'ne bağlı ve Avrupa Sosyal Şartı çerçevesinde kurulmuş olan Avrupa Sosyal Haklar Komitesi; incelediği bazı davalarda ayrımcılık konularında ispat yükünün tamamen başvurana yüklenmemesi gerektiğini belirtmiştir. Söz konusu uygulama BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi ve Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Komitesi'nde de gözlemlenmektedir. Nitekim

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, ilgili olay ve olguların tamamen ya da kısmen yalnızca yetkililerin veya diğer davalının özel bilgisi dâhilinde olması durumunda, ispat yükünün yetkililerde olduğunun kabul edilmesi gerektiğine vurgu yapar (Avrupa Birliği Temel Haklar Ajansı ve Avrupa Konseyi, Avrupa Ayrımcılık Yasağı Hukuku El Kitabı, Avrupa Birliği Yayınlar Ofisi, Lüksemburg, 2018, s. 239).

43. AİHM'ye göre incelenen gelişmeler tamamen ya da büyük ölçüde yetkililerin özel bilgisindeyse ispat yükü yetkililere aittir. Dolayısıyla yetkililerin tatmin edici ve ikna edici bir açıklama yapmaları gerektiği kabul edilecektir. Zira Mahkeme, başvuranın ayrımcılığı kanıtlamasının pratikte son derece zor olacağını gözeterek ispat yükünü muhataba devretmiştir. AİHM, sunulan delilleri bir bütün olarak değerlendirmektedir. Zira çoğunlukla devletlerin, bir iddiayı doğrulamak için gerekli olan bilgilere sahip olduğunu vurgulamaktadır. Yani Mahkeme, başvuranın sunduğu olguları inandırıcı bulursa ve diğer sunulan delillerle tutarlı olduğunu saptarsa muhatap başka bir inandırıcı açıklama ortaya koyana kadar bu olguları kanıtlanmış kabul etmektedir (AİHM, *Anguelova v. Bulgaristan*, B. No. 38361/97, 13/6/2002, para. 111).

44. Somut başvuruda % 68 oranında engelli olan başvuran, muhatap Şirket tarafından sunulan tren ulaşım hizmetinden yararlanması imkânının sınırlandırıldığını ve bu durumun engellilik temelinde ayrımcılık oluşturduğunu iddia etmiştir. Başvuran, muhatap Şirketten engelli vatandaşlar için ayrılmış ücretsiz bilet alma hakkı kapsamında bir ay içerisinde iki adet bilet satın aldığını, biletleri kullanmadığı gerekçe gösterilerek 22/12/2024 ile 20/6/2025 tarihleri arasında kara listeye alındığını ve bu süre içinde engelli vatandaşlar için ayrılmış biletlerden almasının yasaklandığını, ücretsiz bilet alma hakkı kapsamında edindiği biletleri kullandığını ancak 18/12/2024 tarihli ve ... numaralı bilete görevli personel tarafından işlem gerçekleştirilmemesi nedeniyle sistemde biletinin açık görüldüğünü, TCDD Çözüm Merkezi ve CİMER üzerinden şikâyetle bulunduğunu ancak olumsuz cevaplar geldiğini, hastalığı nedeniyle haftada iki kez hastaneye gitmek amacıyla trenle yolculuk yaptığını, kara listede olması nedeniyle ücretsiz bilet hakkından faydalanamadığını ifade etmiştir. Söz konusu başvuruya ilişkin olarak başvuran tarafından birlikte yolculuk yaptığını ileri sürdüğü A.Ö. ve E.Ö. isimli tanıkların yazılı beyanları iletilmiştir. Bu kapsamda Kurumumuz tarafından 28/4/2025 tarihinde tanık A.Ö. ile görüşme gerçekleştirilmiş olup tanık tarafından Eşme-Manisa parkuruna ait trende başvuran ile birlikte yolculuk yaptıkları ve daha önce başvuran tarafından Kuruma sunulan dilekçenin kendisine ait olduğu bilgisi verilmiş olup söz konusu görüşme tutanak altına alınmıştır.

45. Başvuranın iddialarına ilişkin olarak muhatap Şirket tarafından; satın alınan biletlerin kullanılmaması durumunda işlem yapılan koltuğun boş kaldığı ve dolayısıyla seyahat etmek isteyen yolcuların bilet alamadıkları, söz konusu durumun kamu zararına yol açtığı, ücretsiz seyahat eden kişi sayısının azımsanmayacak kadar fazla olduğu ve alınan biletlerin kullanılmaması hâlinde çok fazla zarar oluşabileceği, mevcut seyahat kapasitesinin %8 ila 10'unun sadece engelli bireylere ayrıldığı ve bunun yarısının bilet aldığı halde gitmeyen engelli bireylerden oluştuğu, bu bağlamda 2019 yılı Sayıştay raporunda engelliler tarafından ücretsiz olarak satın alınan biletlerin bir kısmının kullanılmaması nedeniyle

şirketin gelir kaybına uğradığı tespitine yer verildiği ve muhatap Şirket'in gelir kaybının azaltılması ve bilet taleplerinin daha yüksek oranda karşılanabilmesi için ücretsiz bilet hakkına sahip engelli vatandaşlarca satın alındığı hâlde kullanılmayan bilet oranının düşürülmesi ve kullanılmayan bu biletlerin yeniden satış olanağının sağlanmasına yönelik alternatif tedbirlerin değerlendirilmesi hususunun önerildiği, 12/10/2020 tarihinde Türkiye Sakatlar Konfederasyonu ve Engelliler Konfederasyonu temsilcileri ve Ankara İl Engelli Meclisi ve Kamuda Çalışan Engelliler Derneği başkanları ile bir araya gelindiği, mevcut bir istismarın tespit edilmesi hâlinde el birliğiyle önlenmesi ve cezalandırılması görüşünün paylaşıldığı, bu çerçevede ortak bir karar alınarak 1/12/2020 tarihi itibarıyla bir ay içerisinde iki adet ücretsiz bilet alıp da seyahat etmeyen yolcuların 180 gün süre ile ücretsiz bilet almalarına kısıtlama getirilmesine karar verildiği, ücretsiz seyahat imkânının kötüye kullanılmasının önüne geçmek, diğer yolcuların seyahat etme hakkının engellemek ve kamu zararı oluşturmamak için somut başvuruya konu edilen düzenlemelerin getirildiği belirtilmiştir. Muhatap Şirket tarafından başvuranın sunduğu tanık beyanlarını içerir dilekçeye ilişkin olarak ise bölgesel tren seferlerinde kullanılan ve Anadolu setlerde bulunan kameraların makinist kumanda odası, yolcu biniş kapıları ile setin yan yüzlerini gösterir şekilde kayıt aldığı; tutulan kamera kayıtlarının 7 gün süre ile muhafaza edildiği, akabinde sistemsel olarak silindiği; başvuranın kısıtlama işlemine konu seyahatini 8/12/2024 tarihinde gerçekleştirmesi nedeniyle kamera kayıtlarının incelenerek doğrulama yapılmasının mümkün olmadığı; A.Ö. ve E.Ö. isimli yolcular hakkında yapılan yolcu kondüktör raporu incelemesinde biletleme işlemleri esnasında yolculardan talep edilen ad ve soyad, iletişim numarası, T.C. kimlik numarası gibi yolcuların seyahat ettiklerine dair tanıklık ifadelerini destekleyecek nitelikte bir bilgiye ulaşılamadığı belirtilmiş ve yolcu kondüktör raporunun bir örneği sunulmuştur.

46. Muhatap Şirket tarafından sunulan yolcu kondüktör raporu incelendiğinde raporda işlemi yapan personelin isminin; satış kanalının; yolcuya uygulanan tam, indirimli veya ücretsiz bilet bilgisinin; yolcu ad ve soyadının, e-posta adresinin ve cep telefonu numarasının; yolcunun bilet numarası ve PNR bilgileri ile bilete işlem gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğine ilişkin işlem statüsünün yer aldığı görülmüştür. Söz konusu raporda; başvuran S.Ö.'nün ad ve soyad, cep telefonu numarası, T. C. kimlik numarası, e-posta adresi, bilet numarası ve PNR bilgilerinin bulunduğu, biletinin kullanılmadığına ilişkin olarak *“Bilet geçerli.”* ibaresinin yer aldığı anlaşılmıştır. Tanıklara ilişkin olarak A.Ö.'nün cep telefonu numarası olan “...” numarasının yolcu kondüktör raporunda iki adet bilete ilişkin olarak kayıt bulunduğu görülmüştür. Tanıklara ilişkin ad ve soyad, T. C. Kimlik numarası, e-posta adresi, bilet numarası ve PNR bilgileri yer almasa da raporda yolculuk yapan başka kişilere ait benzer şekilde yalnızca telefon bilgisinin bulunması durumu göz önüne alındığında tanıkların başvuran ile yolculuk yaptıkları beyanlarına ilişkin kuvvetli karinenin bulunduğu değerlendirilmiştir.

47. Başvuranın ayrımcılık iddiası için ilk bakışta geçerli bir delil sunması gerekmekte olup ispat yükünün muhatap Şirkete geçmesi için ayrımcılığın meydana gelmiş olabileceğini makul bir şekilde gösteren olgular başvuran tarafından sunulmalıdır. Bu kapsamda başvuran tarafından uyuşmazlık konusu yolculuğu gerçekleştirdiğine dair tanık beyanlarını içerir bir dilekçe sunulmuştur. Tanıkla gerçekleştirilen görüşmede ise başvuranın 18/12/2024 tarihli Manisa-Eşme parkuruna ait trende yolculuk yaptığı,

tanıklarla beraber yolculuk ettiği iddiaları doğrulanmıştır. Başvuranın iddialarına ilişkin sunduğu tanık ifadeleri karşısında başvuranın söz konusu yolculuğu yapmadığı iddiasının muhatap tarafından ispatlanması beklenmektedir. Muhatap Şirket tarafından dosyaya sunulan görüşlerde ise kamera kayıtlarının silindiği, başvuran tarafından verilen tanıkların yolculuk kayıtlarına ulaşamadığı ifade edilmiştir. Ancak, muhatap tarafından sunulan yolcu kondüktör raporunda yer alan kayıtlarda tanık A.Ö.'nün telefon numarasının bulunduğu anlaşılmıştır. Ayrımcılık yasağının ve eşit muamele ilkesinin ihlal edilmediğinin ispatını gerektiren durumlarda, yani ispat yükü yer değiştirdiğinde, genel ifadelerle ayrımcılık iddiasının reddedilmesi yeterli kabul edilmemelidir. Somut olayda, söz konusu yolculuğun gerçekleştiğine ilişkin bilgilerin muhatap Şirketin yetkisi dâhilinde olduğu göz önüne alındığında muhatap Şirket TCDD tarafından ayrımcılık yasağının ihlal edilmediğinin ispatlanması beklenmektedir. Tüm bu hususlar bir bütün olarak değerlendirildiğinde mevcut olayda başvuran tarafından engellilik temelinde ayrımcılığa uğradığına ilişkin olarak soyut iddiaların ötesine geçen, kuvvetli emare ve karine oluşturan olguların dosyaya sunulduğu ve buna karşılık olarak muhatap Şirket tarafından iddialarını destekler mahiyette bilgi ve belge sunulamadığı anlaşılmış olduğundan engellilik temelinde eşit muamele ilkesi ile ayrımcılık yasağının ihlal edildiği kanaati hasıl olmuştur.

48. Somut olayda engellilik temelinde ayrımcılık yasağı ihlalinin etki ve sonucunun ağırlığı ve ayrımcılık yasağı kapsamında korunmak istenen kamusal menfaat ile ihlal iddiasına muhatap TCDD'nin mali gücü ve hukuki konumu göz önünde bulundurularak ihlal konusu olayla ilgili olarak üst sınırdan idari para cezası uygulanmasına karar verilmiştir.

V. KARAR

A. Başvuruda AYRIMCILIK YASAĞININ İHLAL EDİLDİĞİNE,

B. Muhatap T.C. Devlet Demiryolları Taşımacılık A.Ş. 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,

25/6/2025 tarihinde OY BİRLİĞİYLE karar verildi.

e-imzalıdır

Prof. Dr. Muharrem KILIÇ
Başkan

e-imzalıdır

Dr. Burhan ERKUŞ
Kurul Üyesi

e-imzalıdır

Mehmet Emin GENÇ
Kurul Üyesi

e-imzalıdır

Ünal SADE
Kurul Üyesi

e-imzalıdır

Dilek ERTÜRK
Kurul Üyesi

e-imzalıdır

Muhammet Ecevit CARTİ
Kurul Üyesi

e-imzalıdır

Yunus Emre KARAOSMANOĞLU
Kurul Üyesi

e-imzalıdır

İsmail AYAZ
Kurul Üyesi

e-imzalıdır

Saffet BALIN
Kurul Üyesi

Av. Zennure BER
Kurul Üyesi
(İzinli)