T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2020/725
KARAR NO : 2021/30
KARAR TR : 25/01/2021

ÖZET: Mevzuata aykırı olarak alındığı ileri sürülen, davacı şirkete ait güneş enerji santrali (GES) proje onay bedelinin, davalı TEDAŞ'tan ödeme tarihinden itibaren işletilecek ticari avans faizi ile birlikte geri ödenmesi istemiyle açılan davanın, İDARİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

KARAR

Davacı : D. Enerji Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi
Vekili : Av. İ.T.
Davalı : Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi (TEDAŞ) Genel Müdürlüğü
Vekili : Av. M. Ç.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili; müvekkilce hazırlanan Güneş Enerji Santrali (GES) projesinin onaylatılmasına binaen, TEDAŞ tarafından hukuki dayanaktan yoksun bir şekilde *Proje Onay Bedeli* adı altında alındığı belirtilen bedelin ödeme tarihinden itibaren işletilecek ticari avans faizi ile birlikte geri ödenmesi istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

2. Davalı vekili uyuşmazlığın idari yargı yerinde görülmesi gerektiğini ileri sürerek yargı yolu itirazında bulunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

3. Ankara 11. Asliye Ticaret Mahkemesince E.2019/517 sayılı dosyada verilen 02/03/2020 tarihli ara karar ile *davalı vekilinin yargı yolu itirazı reddedilmiştir.*

4. Davalı vekili tarafından, süresi içinde verilen dilekçe ile olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemiyle başvuruda bulunulması üzerine dilekçe, dava dosyası ile birlikte Danıştay Başsavcılığına gönderilmiştir.

B. Olumlu Görev Uyuşmazlığı Çıkarılmasına İlişkin Danıştay Başsavcılığı Talebi

5. Danıştay Başsavcısı davanın idari yargı yerinde görülmesi gerektiğinden bahisle, 2247 sayılı Kanun'un 10. maddesi gereğince olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına karar vererek dosyayı Uyuşmazlık Mahkemesine göndermiştir. Olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına ilişkin talebin ilgili kısmı şu şekildedir:

"...Elektrik enerjisine ilişkin faaliyetleri, temel olarak 'üretim', 'iletim', 'dağıtım' ve 'ticaret' başlıkları altında toplamak mümkündür. Hizmetin kesintiye uğramasının alternatif maliyetleri çok yüksek olduğu için bütün bu faaliyetlerin bir koordinasyon içinde yürütülmesi şarttır. Bu amaçla, 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile 2001 yılında kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve mali özerkliğe sahip ve bu Kanun ile kendisine verilen görevleri yerine getirmek, enerji piyasasını düzenlemek ve denetlemek üzere Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) kurulmuştur.

Elektrik piyasası faaliyetleri, 4628 sayılı Kanun ile 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve ilgili mevzuatında detaylı olarak düzenlenmiştir. 6446 sayılı Kanun'un 4. maddesi, elektrik piyasası faaliyetlerini, üretim, iletim, dağıtım, toptan veya perakende satışı, ithalat ve ihracatı ile piyasa işletimi faaliyetleri olarak sıralamıştır. Kanun'da elektrik enerjisi 'iletim' faaliyetinin münhasıran Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi tarafından yürütülebileceği düzenlenmiştir. Diğer faaliyetlerde ise, kamu tüzel kişilerinin yanında, özel hukuk tüzel kişilerinin de hizmetlerin yürütülmesine katılabileceği öngörülmüştür. Elektrik piyasası faaliyetlerinin yürütülmesinde kamu-özel ayrımı yapılmaksızın, kural olarak, lisans alınması zorunluluğu getirilmiştir. Bu itibarla, elektrik piyasası faaliyetlerinin, arz güvenliğini ve kamu hizmeti gerekliliklerini sağlayacak uyum içinde yürütülmesi adına düzenleme, denetleme ve kolluk faaliyetlerinde bulunma işlevlerinin kamu gücüyle yerine getirildiği bir kamu hizmeti faaliyeti olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 'Lisanssız yürütülebilecek faaliyetler' başlıklı 14. maddesinde, lisans alma ve şirket kurma yükümlülüğünden muaf kişilerin sisteme bağlanmasına ilişkin teknik usul ve esaslar ile satışa, başvuru yapılmasına ve denetim yapılmasına ilişkin usul ve esasların

yönetmelikle düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

6446 sayılı Kanun uyarınca yürürlüğe konulan Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmeliğin 'Bağlantı ve sistem kullanımı için başvuru' başlıklı 9. maddesinin 23/03/2016 tarihinde yeniden düzenlenen 2. fıkrasında,

'Hidrolik kaynağa dayalı üretim tesisleri bakımından ilgili il özel idaresinden su kullanım hakkı izin belgesini alan ve diğer kaynaklar bakımından bağlantı başvurusu uygun bulunan veya İlgili Şebeke İşletmecisi tarafından teklif edilen alternatif bağlantı noktası önerisini kabul edenler ile rüzgar ve güneş enerjisine dayalı başvurularda Teknik Değerlendirme Raporu olumlu olanlara İlgili Şebeke İşletmecisi tarafından Bağlantı Anlaşmasına Çağrı Mektubu gönderilir. Kendisine Bağlantı Anlaşmasına Çağrı Mektubu gönderilen gerçek veya tüzel kişilere, söz konusu su kullanım hakkı izin belgesinin alınma veya Bağlantı Anlaşmasına Çağrı Mektubunun tebliğ tarihinden itibaren yüzseksen gün süre verilir. Gerçek veya tüzel kişiler söz konusu sürenin ilk doksan günü içerisinde üretim tesisi ve varsa irtibat hattı projesini Bakanlık veya Bakanlığın yetki verdiği kurum ve/veya tüzel kişilerin onayına sunar. Proje onayına yetkili Kurum veya Kuruluş tarafından proje onayı için başvuruda bulunan kişiler ile başvuru tarihlerini haftalık olarak internet sayfasında ilan eder. Doksan gün içinde proje onayı için başvuruda bulunmayan gerçek veya tüzel kişilerin bağlantı başvuruları geçersiz sayılarak sunmuş oldukları belgeler kendilerine iade edilir.' düzenlemesi yer almıştır.

Uyuşmazlığa konu proje onay bedellerinin ödendiği 06/09/2017 tarihinde yürürlükte bulunan 3154 sayılı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 2. maddesine 6719 sayılı Kanunla eklenen (j) bendinde;

'Elektrik üretim, iletim, dağıtım ve tüketim tesislerinin milli menfaatlere ve modern teknolojiye uygun şekilde kurulması ve işletilmesi için gerekli yükümlülükleri ile ilgili olarak inceleme, tespit, raporlama, proje onay ve kabul işlemleri yapmak üzere; ihtisas sahibi kamu kurum ve kuruluşlarını, 14/3/2013 tarihli ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında dağıtım lisansı sahibi tüzel kişileri veya özel hukuk tüzel kişilerini görevlendirmek, yetkilendirmek veya bu tüzel kişilerden hizmet satın almak ve bu tüzel kişilerin nitelikleri, yetkilendirilmesi, hak ve yükümlülükleri ile bu tüzel kişilere uygulanacak yaptırımları ve diğer hususları yönetmelikle düzenlemek.' Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının görevleri arasında sayılmıştır.

Bu bağlamda yürürlüğe konulan Elektrik Tesisleri Proje Yönetmeliğinin 4. maddesinin (ıı) bendinde; proje onay biriminin (POB); elektrik tesislerinin, hesap ve raporlarını inceleyerek proje paftalarını onaylamak üzere görevlendirilmiş Bakanlık birimini veya bu amaçla Bakanlık tarafından yetkilendirilen DSİ, TEİAŞ, TEDAŞ, EDAŞ, EÜAŞ, OSB ve benzeri ihtisas sahibi kurum ve kuruluşlarını ifade ettiği belirtilmiş,

Aynı Yönetmeliğin 'Yetki devri' başlıklı 8. maddesinde;

'Bu Yönetmelik kapsamındaki elektrik tesislerinin proje onay ve onaylı projelerine göre yapılan tesislerin kabul işlemleri ve tutanak onay işlemleri yetkisi Bakanlığa aittir. Bakanlık bu yetkisini doğrudan kullanabileceği gibi bu işlemleri ihtisas sahibi kurum, kuruluş veya tüzel kişilerle birlikte yapabilir ya da kurum, kuruluş veya tüzel kişilerden hizmet alarak ya da bu kurum, kuruluş veya tüzel kişilere yetki devretmek suretiyle yaptırabilir...' düzenlemelerine yer verilmiştir.

3154 sayılı Kanun ve Elektrik Tesisleri Proje Yönetmeliğinin verdiği yetki uyarınca tesis edilen 26/07/2016 tarih ve 19973 sayılı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı işlemi ile; elektrik tesislerinin proje onay, kabul ve tutanak onay işlemleri hususunda kurum ve kuruluşların yetkilendirilmesine ilişkin 'Yetkilendirilme Tablosu' yürürlüğe konulmuş, bu tabloya göre lisanssız üretim tesisi olan GES'ler için davalı idare yetkilendirilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden; davacı şirket tarafından hazırlanan Güneş Enerji Santrali projesinin onayı için Bakanlık tarafından yetkilendirilmiş kurum olan davalı idareye başvurulduğu, davalı idare tarafından proje onayı için Yönetim Kurulu kararı ile yürürlüğe konulan 'Elektrik Tesislerinin Proje Onayı ve Kabul İşlemlerine Ait Hizmet Bedellerinin Hesaplanmasına İlişkin Usul ve Esaslar' uyarınca, TEDAŞ Genel Müdürlüğü Hizmet Satışı Araç Gereç Kira Yönetmeliği esasları çerçevesinde talep edilen proje onay bedellerinin ödendiği ve bu bedellerin, geri ödenmesi amacıyla yargı yoluna başvurulduğu anlaşılmaktadır.

Olayda, dava konusu proje onay bedelinin, TEDAŞ Genel Müdürlüğü Hizmet Satışı Araç Gereç Kira Yönetmeliği; Elektrik Tesislerinin Proje Onayı ve Kabul İşlemlerine Ait Hizmet Bedellerinin Hesaplanmasına İlişkin Usul ve Esaslar'dan kaynaklandığı açık olup; bu konuda yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca yetkilendirilen TEDAŞ Genel Müdürlüğünce, kamu hukuku alanında, kamu gücüne dayalı, re'sen ve tek yanlı olarak tesis edilen proje onay bedellerinin tazmini için açılan davada yargısal denetimin idarî yargıda yapılması gerektiği sonucuna varılmıştır."

III. İLGİLİ HUKUK

A. Mevzuat

6. Proje onay bedelinin alındığı belirtilen tarihte yürürlükte olan Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Mülga Yönetmeliğin "Bağlantı ve sistem kullanımı için başvuru" başlıklı 9. maddesinin (2) numaralı fıkrasında şu hükme yer verilmiştir:

"Hidrolik kaynağa dayalı üretim tesisleri bakımından ilgili il özel idaresinden su kullanım hakkı izin belgesini alan ve diğer kaynaklar bakımından bağlantı başvurusu uygun bulunan veya İlgili Şebeke İşletmecisi tarafından teklif edilen alternatif bağlantı noktası önerisini kabul edenler ile rüzgar ve güneş

enerjisine dayalı başvurularda Teknik Değerlendirme Raporu olumlu olanlara İlgili Şebeke İşletmecisi tarafından Bağlantı Anlaşmasına Çağrı Mektubu gönderilir. Kendisine Bağlantı Anlaşmasına Çağrı Mektubu gönderilen gerçek veya tüzel kişilere, söz konusu su kullanım hakkı izin belgesinin alınma veya Bağlantı Anlaşmasına Çağrı Mektubunun tebliğ tarihinden itibaren yüzseksen gün süre verilir. Gerçek veya tüzel kişiler söz konusu sürenin ilk doksan günü içerisinde üretim tesisi ve varsa irtibat hattı projesini Bakanlık veya Bakanlığın yetki verdiği kurum ve/veya tüzel kişilerin onayına sunar. Proje onayına yetkili Kurum veya Kuruluş tarafından proje onayı için başvuruda bulunan kişiler ile başvuru tarihlerini haftalık olarak internet sayfasında ilan eder. Doksan gün içinde proje onayı için başvuruda bulunmayan gerçek veya tüzel kişilerin bağlantı başvuruları geçersiz sayılarak sunmuş oldukları belgeler kendilerine iade edilir."

7. 3154 sayılı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Görev" başlıklı 2. maddesinin birinci fıkrasının j bendi şöyledir:

"(Ek: 4/6/2016-6719/4 md.) Elektrik üretim, iletim, dağıtım ve tüketim tesislerinin milli menfaatlere ve modern teknolojiye uygun şekilde kurulması ve işletilmesi için gerekli yükümlülükleri ile ilgili olarak inceleme, tespit, raporlama, proje onay ve kabul işlemleri yapmak üzere; ihtisas sahibi kamu kurum ve kuruluşlarını, 14/3/2013 tarihli ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında dağıtım lisansı sahibi tüzel kişileri veya özel hukuk tüzel kişilerini görevlendirmek, yetkilendirmek veya bu tüzel kişilerden hizmet satın almak ve bu tüzel kişilerin nitelikleri, yetkilendirilmesi, hak ve yükümlülükleri ile bu tüzel kişilere uygulanacak yaptırımları ve diğer hususları yönetmelikle düzenlemek."

8. Elektrik Tesisleri Proje Yönetmeliği'nin "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 4. Maddesinin (1) numaralı fıkrasının jj bendinde; Proje onay biriminin (POB): Elektrik tesislerinin, hesap ve raporlarını inceleyerek proje paftalarını onaylamak üzere görevlendirilmiş Bakanlık birimini veya bu amaçla Bakanlık tarafından yetkilendirilen DSİ, TEİAŞ, TEDAŞ, EDAŞ, EÜAŞ, OSB ve benzeri ihtisas sahibi kurum ve kuruluşları, ifade etmekte olduğu belirtilmiştir.

9. Elektrik Tesisleri Proje Yönetmeliği'nin "Yetki devri" başlıklı 8. maddesi şöyledir:

"(1) Bu Yönetmelik kapsamındaki elektrik tesislerinin proje onay ve onaylı projelerine göre yapılan tesislerin kabul işlemleri ve tutanak onay işlemleri yetkisi Bakanlığa aittir. Bakanlık bu yetkisini doğrudan kullanabileceği gibi bu işlemleri ihtisas sahibi kurum, kuruluş veya tüzel kişilerle birlikte yapabilir ya da kurum, kuruluş veya tüzel kişilerden hizmet alarak ya da bu kurum, kuruluş veya tüzel kişilere yetki devretmek suretiyle yaptırabilir.

(2) Bakanlık, tesislerin proje onay ve kabul işlemleri ile tutanak onay işlemleri yetkilendirmesini; tesislerin niteliği, yetkilendirilen tüzel kişiler ile yetkilendirme süresi ve benzeri bilgileri içerecek şekilde, bir benzeri EK-1'de yer alan belge ile düzenler ve internet sitesinde yayımlar. Gerekli görülmesi halinde cari yıl içerisinde yapılan yetkilendirmeler, Bakanlık Oluru ile geçerlik süresi en az ilan edildiği yılın sonuna kadar olmak üzere revize edilerek, Bakanlığın internet sayfasında yayımlanır."

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

10. Uyuşmazlık Mahkemesinin Celal Mümtaz AKINCI'nın başkanlığında, Üyeler Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Birol SONER, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 25/01/2021 tarihli toplantısında, 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre davalı vekilinin, anılan Kanun'un 10/2 maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve 12/1. maddede belirtilen süre içinde başvuruda bulunması üzerine Danıştay Başsavcısınca 10. maddede öngörülen biçimde, olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

11. Raportör-Hâkim Burak Cenk İLHAN'ın, davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan, ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

12. Dava, mevzuata aykırı olarak alındığı ileri sürülen, davacı şirkete ait güneş enerji santrali (GES) proje onay bedelinin, davalı TEDAŞ'tan ödeme tarihinden itibaren işletilecek ticari avans faizi ile birlikte geri ödenmesi istemiyle açılmıştır.

13. Tüm dosya kapsamı ve ilgili mevzuat hükümleri (bkz. §§ 6-9) çerçevesinde sonuç olarak; TEDAŞ tüzel kişiliğe sahip, özel hukuk hükümlerine tabi, faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesi ile sınırlı, elektrik dağıtımıyla, elektriğin tüketicilere perakende satışı ve tüketicilere perakende hizmeti verilmesiyle iştigal eden bir iktisadi devlet teşekkülüdür. Üstün ayrıcalıklara sahip olan ve yükümlülükler rejimine tabi tutulan, sorumluluğu ile denetimi son tahlilde bir kamu otoritesi tarafından üstlenilen kamu hizmeti niteliğindeki elektrik dağıtım faaliyetini yürüten davalı TEDAŞ ile

davacı şirket arasında yukarıda alıntılanan mevzuat çerçevesinde verilen yetkinin kullanımı sırasında kamu gücüne dayalı, re'sen ve tek yanlı olarak tesis edilen proje onay bedelinin iadesi davasının görüm ve çözümünde İdari Yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Danıştay Başsavcısınca yapılan BAŞVURUNUN KABULÜ ile davalı vekilinin görev itirazının reddine ilişkin Ankara 11. Asliye Ticaret Mahkemesince verilen 02/03/2020 tarihli ve E.2019/517 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

25/01/2021 tarihinde, Üyelerden Şükrü BOZER, Mehmet AKSU ve Birol SONER'in KARŞI OYLARI ve OY ÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Celal Mümtaz AKINCI	Şükrü BOZER	Mehmet AKSU	Birol SONER

Üye	Üye	Üye
Aydemir TUNÇ	Nurdane TOPUZ	Ahmet ARSLAN

KARŞI OY

Davalı TEDAŞ 14/02/2018 tarihli ve 30332 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Ana Statüsünde de belirtildiği üzere; tüzel kişiliğe sahip, faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesiyle sınırlı bir İktisadi Devlet Teşekkülüdür. Teşekkül; 6446 sayılı Kanun, 233 ve 399 sayılı KHK ve bu Ana Statü hükümleri saklı kalmak üzere özel hukuk hükümlerine tabidir.

Türkiye Elektrik Kurumu (TEK), elektrik sektöründeki yapının yeniden düzenlenmesi amacıyla 1970 yılında çıkarılan 1312 sayılı Kanun ile kurulmuş; özelleştirme politikaları çerçevesinde, Bakanlar Kurulunun 12/08/1993 tarihli ve 93/4789 sayılı Kararı ile, Türkiye Elektrik Üretim - İletim A.Ş. (TEAŞ) ve Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. (TEDAŞ) adı altında iki ayrı İktisadi Devlet Teşekkülü olarak yeniden yapılandırılmış ve 1994 yılında tüzel kişiliklerine kavuşmuşlardır. Daha sonra, dağıtım bölgeleri baz alınarak Kamu mülkiyetindeki elektrik işletmelerinin yeniden yapılandırılması suretiyle elektrik enerjisi dağıtım hizmetlerinin özelleştirilmesine karar verilmiş ve Yüksek Planlama Kurulu'nun 17/03/2004 tarihli ve 2004/3 sayılı Kararı ile kabul edilen "Elektrik Sektörü Reformu ve Özelleştirme Stratejisi Belgesi" çerçevesinde Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 02/04/2004 tarihli ve 2004/22 sayılı kararı ile davalı şirketin de bağlı olduğu TEDAŞ özelleştirme kapsam ve programına alınmış, dağıtım bölgeleri yeniden belirlenerek, Türkiye 21 dağıtım bölgesine ayrılmıştır.

Bundan sonra davalı TEDAŞ'ın 02/04/2004 tarihinde alınan karar ile diğer tüm elektrik dağıtım bölgeleri gibi özelleştirme kapsamına alındığı, Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 07/03/2013 tarihli, 2013/20 sayılı kararı doğrultusunda davalı şirketin % 100 kamu hissesinin 28/05/2013 tarihinde düzenlenen hisse satış sözleşmesiyle ticari bir şirkete devredildiği anlaşılmıştır.

Davalı TEDAŞ'ın ana statüsünde özel hukuk hükümlerine tabi olduğu açıkça düzenlenmiştir.

Açıklanan tüm bu nedenlerle, davacı ile davalının özel hukuk hükümlerine tabi olduklarının tartışmasız olduğu gibi, dosyaya ibraz edilen sözleşme ve protokollerin incelenmesinde, davalının özelleştirilerek tüm kamu hisselerinin bir ticari şirkete devredilmiş olması, ana statüsünde özel hukuk hükümlerine tabi olacağının açıkça düzenlenmesi ve somut olayda taraflar arasındaki ihtilafin TTK hükümlerine göre çözümlenmesi gerektiği, bu nedenlerle davaya bakmakla görevli yargı yerinin Adli Yargı olduğu anlaşılmakla Sayın Çoğunluğun somut olayda görevli yargı yerinin İdari Yargı olduğu yönündeki kararına katılmıyoruz. 25/01/2021

Üye	Üye	Üye
Şükrü BOZER	Mehmet AKSU	Birol SONER