T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2021/4
KARAR NO : 2021/31
KARAR TR : 25/01/2021

ÖZET: Elektrik dağıtım faaliyeti yürütmek ile görevlendirilen davacı şirket tarafından, davalı TEDAŞ'ıngerçekleştirdiği denetim sonucunda genel aydınlatma ödemelerinden tenzil edilmesini kararlaştırarak davacının genel aydınlatma alacaklarından kesinti yapmak suretiyle tahsil ettiği tutarın haksız ve hukuka aykırı olduğunun tespiti ve kesilen tutarın 6183 sayılı Amme Alacakları Tahsili Usulü Hakkında Kanun'un uyarınca gecikme zammı ile birlikte davacıya iade edilmesi istemiyle açılan davanın, İDARİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

KARAR

Davacı : Anadolu Yakası Elektrik Dağıtım A.Ş.
Vekilleri: Av. N. U. Ve diğ.
Davalı : Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi (TEDAŞ) Genel Müdürlüğü
Vekilleri: Av. E. K.- Av. M.S.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekilleri; İstanbul Anadolu Yakası bölgesinde elektrik dağıtım faaliyeti yürütmek ile görevlendirilen müvekkili şirket tarafından, davalı TEDAŞ'ın gerçekleştirdiği denetim sonucunda genel aydınlatma ödemelerinden tenzil edilmesini kararlaştırdığı ve davacının genel aydınlatma alacaklarından kesinti yapmak suretiyle tahsil ettiği 4.149.764,45 TL'nin haksız ve hukuka aykırı olduğunun tespiti ve kesilen 4.149.764,45 TL'nin 6183 sayılı Amme Alacakları Tahsili Usulü Hakkında Kanun'un 51. maddesi uyarınca gecikme zammı ile birlikte davacı şirkete iade edilmesi, yargılama giderleri ve vekalet ücretinin karşı tarafa yüklenmesine karar verilmesi talebiyle 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 4. Asliye Ticaret Mahkemesince E.2018/312 sayılı dosyada 15/05/2019 tarihli duruşmada verilen ara karar ile *davalı vekilinin yargı yolu itirazı reddedilmiştir*.

4. Davalı vekili tarafından, olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemiyle başvuruda bulunulması üzerine dava dosyası Danıştay Başsavcılığı'na 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:

"...2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2/1-a maddesinde, idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları, idari dava türleri arasında sayılmıştır.

İdare tarafından, bir kamu hizmetinin yürütülmesi dolayısıyla kamu gücü kullanılarak tek taraflı iradeyle tesis ettikleri icrai işlemler veya eylemlerden doğan uyuşmazlıkların idari yargı merciinde çözümlenmesi gerekmektedir.

İdarî işlemler, çeşitli hukukî etkiler doğurmak amacıyla yapılan tek yanlı ve icraî irade açıklamaları olarak tanımlandığında, 'iradenin açıklanması' yönünden, bu iradenin sahibi durumunda olan 'İdarî makam' kavramı önem kazanmaktadır. Bu noktada, yalnızca işlemi yapan merciye göre belirlenen organik ölçüt tek başına yeterli olmamaktadır. Yani idarenin her işlemi İdarî işlem olmadığı gibi, bütün İdarî işlemlerin kamu tüzel kişileri tarafından tesis edilmesi de söz konusu değildir. Bu açıdan, İdarî karar alma yetkisi ve gücüyle donatılmış olmalarına karşılık, gerek statüleri ve gerekse teşkilatlanmaları ve

yönetimleri bakımından özel hukuk tüzel kişisi olup da, kamu hizmeti gören kuruluşlar, bu hizmetleri yerine getirirlerken kamu makamı gibi hareket etmekte ve işlemleri de idare hukuku kurallarına tabi olmaktadır.

Yasama organı tarafından özel faaliyetler için söz konusu olmayacak bir ayrıcalıklar ve yükümlülükler rejimine tabi tutulan ve sorumluluğu ile denetimi son tahlilde bir kamu otoritesi tarafından üstlenilen faaliyetler, kamu hizmeti olarak kabul edilmektedir. Kamu hizmeti yerine getirilirken sahip olunan ayrıcalıklara dayanılarak, tek yanlı irade beyanıyla tesis edilen, hukuk düzeninde değişiklik yapan, başka bir deyişle, kişilerin hukukî durumlarında değişiklik meydana getiren etkili ve yürütülmesi zorunlu işlemler iptal davasına konu edilebileceği gibi, bu işlemler nedeniyle uğranılan zararların tazmini için tam yargı davası açılması da mümkündür.

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 Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile 2001 yılında kamu tüzel kişiliğini haiz, İdarî 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 Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında 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.

Elektriğin kamu hizmeti özelliği, 'dağıtım' faaliyeti açısından ele alındığında, 6446 sayılı Kanun'un 9. maddesinin 2. bendinde, dağıtım şirketlerinin lisanslarında belirtilen bölgelerdeki tesislerde yenileme, ikame ve kapasite artırım yatırımlarını yapma, dağıtım sistemine bağlı ve/veya bağlanacak olan tüm sistem kullanıcılarına, eşit taraflar arasında ayrım gözetmeksizin elektrik enerjisi dağıtımı ve bağlantı hizmeti sunma yükümlülüğü getirmiştir. Kanun'da ve ilgili yönetmeliklerde 'dağıtım' faaliyetini yerine getirecek işletmelerin uyması gereken yükümlülükler açıkça düzenlenmiştir. Bu yükümlülüklerin yerine getirilmemesi doğrudan hizmetin aksamasına yol açacak niteliktedir. Bu nedenle elektrik piyasası faaliyetlerinden 'dağıtım'ın kamu hizmeti niteliği taşıdığı görülmektedir.

Elektrik dağıtım piyasasının en temel aktörü olan Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. (TEDAŞ) Genel Müdürlüğü, 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. Doğal tekel niteliğindeki elektrik dağıtım faaliyeti 4628 sayılı Kanun öncesinde TEDAŞ tarafından gerçekleştirilmekte iken, 4628 sayılı Kanun uyarınca, dağıtım sektörünün, EPDK tarafından verilen dağıtım lisanslarıyla bölgesel tekeller olarak işletilmesi öngörülmüştür. 17/03/2004 tarihinde Yüksek Planlama Kurulu'nun 2004/3 sayılı kararıyla onaylanarak yürürlüğe giren 'Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Stratejisi Belgesi' (Strateji Belgesi) ile elektrik dağıtım ve üretim alanları için özelleştirme girişimi başlatılarak özelleştirme uygulamalarına dağıtım sektöründen başlanacağı belirtilmiş. Strateji Belgesi'ndeki eylem planına uygun olarak Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 02/04/2004 tarih ve 2004/22 sayılı kararıyla TEDAŞ, özelleştirme programına alınmıştır. Bu kapsamda, söz konusu Yüksek Planlama Kurulu kararı ekinde yer alan dağıtım bölgelerinin şirketleştirilmesinin tamamlanarak TEDAŞ'ın hissedarı olmuş ve dağıtım, perakende satış hizmeti yürüten 20 dağıtım şirketi oluşturulmuştur. 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 30. maddesi ile mülga 4628 sayılı Kanun'un 14. maddesinin 2. fıkrasındaki 'TEDAŞ'ın faaliyet alanında yer alan ve dağıtım faaliyeti için gerekli olan işletme ve varlıklar üzerinde, mülkiyeti saklı kalmak kaydı ile TEDAŞ ile belirlenen dağıtım bölgelerinde faaliyet göstermek üzere kurulan elektrik dağıtım şirketleri arasında işletme hakkı devir sözleşmesi düzenlenebilir.' kuralı uyarınca, TEDAŞ ile %100 hisselerine sahip olduğu 20 elektrik dağıtım şirketi arasında dağıtım varlıklarının işletilmesine yönelik İdarî sözleşme niteliğine sahip 'İşletme Hakkı Devir Sözleşmesi' imzalanmış ve Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 07/11/2005 tarih ve 2005/125 sayılı kararıyla da; sermayesinin %100'ü TEDAŞ'a ait olan ve elektrik dağıtım bölgelerinde dağıtım lisansı ile TEDAŞ'ın uhdesinde bulunan dağıtım sisteminin işletme hakkına sahip olan veya ileride sahip olacak dağıtım şirketlerinin hisselerinin blok olarak satış yöntemi ile özelleştirilmesine karar verilmiştir.

Dağıtım bölgelerinin özelleştirilmesinde 'İşletme Hakkı Devri'ne dayalı 'Hisse Satış Modeli' uygulanmakta olup bu modele göre yatırımcı, özelleştirilen dağıtım şirketinin bulunduğu bölgedeki elektrik dağıtım lisansına sahip tek şirket olmaktadır. Ancak, yatırımcının işletme hakkını devraldığı dağıtım tesisleri ve bu tesislerin işletilmesinde varlığı zorunlu unsurların mülkiyeti TEDAŞ'ın uhdesinde kalmaya devam etmektedir. Yatırımcı, dağıtım şirketinin hisselerinin sahibi olarak, TEDAŞ ile imzalanmış olan işletme hakkı devir sözleşmesi çerçevesinde dağıtım varlıklarının işletme hakkını elde etmektedir. Başka bir anlatımla, 'hisse satış modeli'nde, mevcut varlıklar ile özelleştirme sonrası yatırımcı tarafından gerçekleştirilecek yatırımlar sonucu oluşacak yeni varlıkların mülkiyeti TEDAŞ'ta kalırken, yatırımcı,

dağıtım tesislerinin ve bu tesislerin işletilmesinde varlığı zorunlu diğer unsurların işletme hakkı ile birlikte tüm yeni yatırımları gerçekleştirme yükümlülüğünü üstlenmektedir.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 'Genel Aydınlatma' başlıklı Geçici 6. maddesinin 1. fıkrasında, '31/12/2015 tarihine kadar, genel aydınlatma kapsamında aydınlatılan yerlerde gerçekleşen aydınlatma giderleri Bakanlık bütçesine konulacak ödenekten ve ilgili belediyeler ile il özel idarelerinin genel bütçe vergi gelirleri payından karşılanır...' hükmüne; aynı maddenin 4, fıkrasında, 'TEDAŞ, belirli dönemler itibarıyla dağıtım şirketleri tarafından gönderilen faturalardaki tüketim miktarı ve bedellerinin gerçek durumu gösterip göstermediğine ilişkin olarak dağıtım şirketleri nezdinde gerekli denetimleri yapan Yapılan denetimler sonucunda dağıtım şirketine fazla ödeme yapıldığının tespit edilmesi hâlinde, fazla yapılan ödeme tutarının, ödemenin yapıldığı tarih ile geri alındığı tarih arasında geçen süreye 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 51 inci maddesine göre belirlenen gecikme zammı oranı dikkate alınarak hesaplanan faiz ile birlikte bir ay içinde ödenmesi ilgili dağıtım şirketinden istenir...' düzenlemesine: 6. fıkrasında ise, 'Aydınlatmayla ilgili ölçüme ilişkin teknik esaslar ile ödemeye, kesinti yapılmasına, uygulamaya ve denetime ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından yürürlüğe konulan yönetmelikle düzenlenir' kuralına yer verilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümlerine dayalı olarak çıkartılan 'Genel Aydınlatma Yönetmeliği' 27/07/2013 tarih ve 28720 sayılı Resmi Gazete'de, 'Genel Aydınlatma Tebliği' de 02/08/2013 tarih ve 28726 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Genel Aydınlatma Yönetmeliği'nin 'İnceleme ve denetim' başlıklı 13. maddesinin 1. fıkrasında, TEDAŞ tarafından; Bakanlıkça onaylanan inceleme ve denetim programları çerçevesinde, dağıtım şirketleri tarafından gönderilen faturalardaki tüketim miktarı ve bedellerinin gerçek durumu gösterip göstermediğine, aydınlatılan bölgenin 6446 sayılı Kanunda belirtilen genel aydınlatma bölgelerine dahil olup olmadığına ilişkin dağıtım şirketleri nezdinde gerekli inceleme ve denetimlerin yapılacağı, aynı maddenin 2. fıkrasında ise, inceleme ve denetimlerin, 13/4/2013 tarih ve 28617 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan elektrik dağıtım şirketlerinin faaliyetlerinin incelenmesine ve denetimine dair yönetmelik ve tebliğ ile genel aydınlatmaya ilişkin Bakanlık tarafından çıkarılacak tebliğde belirlenen usul ve esaslar kapsamında gerçekleştirileceği kurala bağlanmıştır.

Yukarıda değinilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; aydınlatma tüketimlerinin denetim, takip ve tahsilat işlemlerinin TEDAŞ'ın görev ve yetkisinde olduğu sonucuna varılmaktadır.

Dosyanın incelenmesinden; 6446 sayılı Yasanın Geçici 6. maddesi uyarınca Ağustos 2013 - Ağustos 2014 tarihleri arası dönem için TEDAŞ tarafından yapılan denetimde genel aydınlatma ödemelerinden tenzil edilmesini kararlaştırdığı ve davacının genel aydınlatma alacaklarından kesinti yapmak suretiyle tahsil ettiği 4.149.764,45 TL 'nin haksız ve hukuka aykırı olduğunun TESPİTİ ve kesilen 4.149.764,45 TL'nin 6183 sayılı Amme Alacakları Tahsili Usulü hakkında Kanun'un 51. maddesi uyarınca gecikme zammı ile birlikte davacı şirkete iade edilmesi istemiyle dava açıldığı anlaşılmaktadır.

Olayda; 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'ın denetim yetkisi 6446 sayılı Yasadan kaynaklanmakta olup, bu bağlamda, davalı TEDAŞ'ın yasadan kaynaklanan, kamu gücüne dayalı ve tek yanlı irade açıklamasıyla tesis ettiği işleme ve bu işlemden doğan tazminat istemine yönelik uyuşmazlıkta yargısal denetimin, İdarî yargıda yapılması gerektiği sonucuna varılmıştır."

III. İLGİLİ HUKUK

A. Mevzuat

6. 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun "Genel aydınlatma" başlıklı Geçici 6. maddesi şöyledir:

"(1) 31/12/2025 tarihine kadar, genel aydınlatma kapsamında aydınlatılan yerlerde gerçekleşen aydınlatma giderleri Bakanlık bütçesine konulacak ödenekten ve ilgili belediyeler ile il özel idarelerinin genel bütçe vergi gelirleri payından karşılanır. Cumhurbaşkanı bu süreyi beş yıla kadar uzatmaya yetkilidir. Belediyelerin genel bütçe vergi gelirleri payından yapılacak kesinti, büyükşehir belediyeleri ve mücavir alanlarındaki belediyelerde aydınlatma giderlerinin yüzde onu, diğer belediyelerde yüzde beşi olarak uygulanır. Bu sınırlar dışında ise aydınlatma giderlerinin yüzde onu ilgili il özel idaresi payından kesinti yapılmak suretiyle karşılanır. Cumhurbaşkanı bu fıkra kapsamındaki oranları iki katına kadar artırmaya yetkilidir.

(2) Bakanlığın belirleyeceği temsilcinin başkanlığında dağıtım şirketi, ilgili belediye ve/veya il özel idaresi temsilcilerinden oluşan aydınlatma komisyonunun genel aydınlatma kararı vereceği bölgelere ilişkin gerekli yatırımlar, dağıtım şirketince yapılır.

(3) Güvenlik amacıyla yapılan sınır aydınlatmalarına ait tüketim ve yatırım giderleri, İçişleri Bakanlığı bütçesine konulacak ödenekten, toplumun ibadetine açılmış ve ücretsiz girilen ibadethanelere ilişkin aydınlatma giderleri ise Diyanet İşleri Başkanlığı bütçesine konulacak ödenekten karşılanır.

(4) TEDAŞ, belirli dönemler itibarıyla dağıtım şirketleri tarafından gönderilen faturalardaki tüketim miktarı ve bedellerinin gerçek durumu gösterip göstermediğine ilişkin olarak dağıtım şirketleri nezdinde gerekli denetimleri yapar. Yapılan denetimler sonucunda dağıtım şirketine fazla ödeme yapıldığının tespit edilmesi hâlinde, fazla yapılan ödeme tutarının, ödemenin yapıldığı tarih ile geri alındığı tarih arasında geçen süreye 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü

Hakkında Kanunun 51 inci maddesine göre belirlenen gecikme zammı oranı dikkate alınarak hesaplanan faiz ile birlikte bir ay içinde ödenmesi ilgili dağıtım şirketinden istenir. Bu süre içerisinde ödeme yapılmaması hâlinde söz konusu ödeme tutarı dağıtım şirketinin cari dönem alacaklarından mahsup edilir. Bu suretle de tahsil edilemeyen alacaklar Bakanlığın bildirimi üzerine vergi daireleri tarafından 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edilir. Fazla ödemeler nedeniyle yapılan tahsilatların yüzde sekseni genel bütçeye gelir kaydedilir, geriye kalan yüzde yirmilik kısmı ise ilgili mahalli idarelere aktarılır. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin tereddütleri gidermeye ve gerektiğinde usul ve esas belirlemeye Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Bakanlık yetkilidir.

(5) Bakanlık birinci fıkra kapsamındaki ödemelere ilişkin gerekli düzenlemeleri bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay içerisinde yapar. Bu süre zarfında, genel aydınlatma tüketim giderlerinin ödenmesine ilişkin iş ve işlemler, 4628 sayılı Kanunun bu Kanunla mülga geçici 17 nci maddesine ve diğer ilgili mevzuat hükümlerine göre Hazine Müsteşarlığı tarafından yürütülür. 4628 sayılı Kanunun bu Kanunla mülga geçici 17 nci maddesi uyarınca Hazine Müsteşarlığı bütçesinden yapılan ödemelere ilişkin denetim, takip ve tahsilat işlemleri dördüncü fıkra kapsamında yapılır. (

6) Aydınlatmayla ilgili ölçüme ilişkin teknik esaslar ile ödemeye, kesinti yapılmasına, uygulamaya ve denetime ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından yürürlüğe konulan yönetmelikle düzenlenir."

7. Bu maddeye (bkz. § 6) dayanılarak 27/07/2013 tarihli ve 28720 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Aydınlatma Yönetmeliğinin "Fazla ödeme tutarları" başlıklı 19. maddesi şöyledir:

"(1) TEDAŞ, belirli dönemler itibarıyla dağıtım şirketleri tarafından gönderilen faturalardaki tüketim miktarı ve bedellerinin gerçek durumu gösterip göstermediğine ilişkin olarak dağıtım şirketleri nezdinde gerekli denetimleri yapar.

(2) Yapılan denetimler sonucunda dağıtım şirketine fazla ödeme yapıldığının tespit edilmesi halinde, TEDAŞ hatalı fatura, düzeltilmiş fatura ve hata gerekçesini Bakanlığa bildirir.

(3) TEDAŞ tarafından bildirilen fazla yapılan ödeme tutarı, ödemenin yapıldığı tarih ile geri alındığı tarih arasında geçen süreye 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 51 inci maddesine göre belirlenen gecikme zammı oranı dikkate alınarak hesaplanan faiz ile birlikte ilgili dağıtım şirketinin cari dönem alacaklarından mahsup edilir."

8. 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un mülga 14. maddesinin ikinci fıkrası şöyledir:

"TEDAŞ'ın faaliyet alanında yer alan ve dağıtım faaliyeti için gerekli olan işletme ve varlıklar üzerinde, mülkiyeti saklı kalmak kaydı ile TEDAŞ ile belirlenen dağıtım bölgelerinde faaliyet göstermek üzere kurulan elektrik dağıtım şirketleri arasında işletme hakkı devir sözleşmesi düzenlenebilir."

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

9. 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

10. 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:

11. Dava, İstanbul Anadolu Yakası bölgesinde elektrik dağıtım faaliyeti yürütmek ile görevlendirilen davacı şirket tarafından, davalı TEDAŞ'ın gerçekleştirdiği denetim sonucunda genel aydınlatma ödemelerinden tenzil edilmesini kararlaştırarak davacının genel aydınlatma alacaklarından kesinti yapmak suretiyle tahsil ettiği tutarın haksız ve hukuka aykırı olduğunun tespiti ve kesilen tutarın 6183 sayılı Amme Alacakları Tahsili Usulü Hakkında Kanun'un 51. maddesi uyarınca gecikme zammı ile birlikte davacıya iade edilmesi istemleriyle açılmıştır.

12. Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. (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. Doğal tekel niteliğindeki elektrik dağıtım faaliyeti 4628 sayılı Kanun öncesinde TEDAŞ tarafından gerçekleştirilmekte iken, 4628 sayılı Kanun uyarınca, dağıtım sektörünün, EPDK tarafından verilen dağıtım lisanslarıyla bölgesel tekeller olarak işletilmesi öngörülmüştür. 17/03/2004 tarihinde Yüksek Planlama Kurulu'nun 2004/3 sayılı kararıyla onaylanarak yürürlüğe giren*Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu*

ve Özelleştirme Stratejisi Belgesi(*Strateji Belgesi)* ile elektrik dağıtım ve üretim alanları için özelleştirme girişimi başlatılarak özelleştirme uygulamalarına dağıtım sektöründen başlanacağı belirtilmiş, Strateji Belgesi'ndeki eylem planına uygun olarak Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 02/04/2004 tarihli ve 2004/22 sayılı kararıyla TEDAŞ, özelleştirme programına alınmıştır. Bu kapsamda, söz konusu Yüksek Planlama Kurulu kararı ekinde yer alan dağıtım bölgelerinin şirketleştirilmesinin tamamlanarak TEDAŞ'ın hissedarı olmuş ve dağıtım, perakende satış hizmeti yürüten 20 dağıtım şirketi oluşturulmuştur. 4628 sayılı Kanun'un mülga 14. maddesinin ikinci fıkrasındaki (bkz. § 8) kural uyarınca, TEDAŞ ile %100 hisselerine sahip olduğu 20 elektrik dağıtım şirketi arasında dağıtım varlıklarının işletilmesine yönelik İdarî sözleşme niteliğine sahip *İşletme Hakkı Devir Sözleşmesi* imzalanmış ve Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 07/11/2005 tarihli ve 2005/125 sayılı kararıyla da; sermayesinin %100'ü TEDAŞ'a ait olan ve elektrik dağıtım bölgelerinde dağıtım lisansı ile TEDAŞ'ın uhdesinde bulunan dağıtım sisteminin işletme hakkına sahip olan veya ileride sahip olacak dağıtım şirketlerinin hisselerinin blok olarak satış yöntemi ile özelleştirilmesine karar verilmiştir.

13. Dağıtım bölgelerinin özelleştirilmesinde *İşletme Hakkı Devrin*e dayalı H*isse Satış Modeli* uygulanmakta olup bu modele göre yatırımcı, özelleştirilen dağıtım şirketinin bulunduğu bölgedeki elektrik dağıtım lisansına sahip tek şirket olmaktadır. Ancak, yatırımcının işletme hakkını devraldığı dağıtım tesisleri ve bu tesislerin işletilmesinde varlığı zorunlu unsurların mülkiyeti TEDAŞ'ın uhdesinde kalmaya devam etmektedir. Yatırımcı, dağıtım şirketinin hisselerinin sahibi olarak, TEDAŞ ile imzalanmış olan işletme hakkı devir sözleşmesi çerçevesinde dağıtım varlıklarının işletme hakkını elde etmektedir. Başka bir anlatımla, "hisse satış modeli"nde, mevcut varlıklar ile özelleştirme sonrası yatırımcı tarafından gerçekleştirilecek yatırımlar sonucu oluşacak yeni varlıkların mülkiyeti TEDAŞ'ta kalırken, yatırımcı, dağıtım tesislerinin ve bu tesislerin işletilmesinde varlığı zorunlu diğer unsurların işletme hakkı ile birlikte tüm yeni yatırımları gerçekleştirme yükümlülüğünü üstlenmektedir. Ayrıca yatırımcı, işletme hakkı çerçevesinde vereceği hizmeti ve üstlendiği yükümlülükleri, 4628 sayılı Kanun ve ilgili alt düzenlemeler uyarınca ve EPDK'nın denetimi altında gerçekleştirmektedir.

14. Olayda; 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, açılmış olan bu davada yargısal denetimin, idari yargıda yapılması gerekmektedir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Danıştay Başsavcısınca yapılan BAŞVURUNUN KABULÜ ile Ankara 4. Asliye Ticaret Mahkemesince verilen 15/05/2019 tarihli ve E.2018/312 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 İle kabul edilen "Elektrik Sektörü Reformu ve Özelleştirme Stratejisi Belgesi" çerçevesinde Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 02/04/2004 tarih, 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 alman karar ile diğer tüm elektrik dağıtım bölgeleri gibi özelleştirme kapsamına alındığı, Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 07/03/2013 tarihli ve 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	Mehmet	Birol
BOZER	AKSU	SONER