T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO: 2023/534
KARAR NO : 2023/724
KARAR TR : 18/12/2023

ÖZET: TEİAŞ tarafından yapılan yarışma ihalesi sonrası imzalanan Rüzgar Enerjisi Santrali katkı payı anlaşmasının uygulanmasından kaynaklı RES katkı payı bedelinden doğan uyuşmazlığın ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : Z. T. En. Elek.Ür.San.ve Tic.A.Ş.
Vekili : Av. R. Ç - Av. H. Y. Ç
Davalı : Türkiye Elektrik İletim A.Ş.
Vekili : Av. V. N

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, davalı TEİAŞ ile imzalanan RES katkı payı anlaşma hükümlerine aykırı olarak hesaplandığı ileri sürülen 19.835,850,55 TL bedelli faturanın, 11.646,980,37 TL'lik kısmı için borçlu olmadıklarının tespiti istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

2. Davalı vekili, süresinde sunduğu cevap dilekçesinde, davanın görüm ve çözümünde idari yargının görevli olduğunu ileri sürerek, yargı yolu itirazında bulunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

3. Ankara 7. Asliye Ticaret Mahkemesi 03/11/2021 tarih ve E.2021/359, K.2021/735 sayılı kararı ile, hukuk yargılamasında usul hükümlerinde yapılan değişikliklerin derdest davalarda derhal uygulanacağı, bir davaya hangi yargı kolunda bakılacağı konusunda HMK'nın 114/1-b maddesi gereğince dava şartı olduğu, HMK'nın 115/1. fikrası gereğince anılan dava şartının yargılamanın her aşamasında resen dikkate alınacağı ve işbu davadaki uyuşmazlığın çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu anlaşıldığından, davalı vekilinin yargı yolu itirazının kabulüne ve dava şartı yokluğu nedeniyle davanın reddine karar vermiş, bu karara karşı istinaf isteminde bulunulmuştur.

4. Ankara Bölge Adliye Mahkemesi 23. Hukuk Dairesi 23/02/2023 tarih ve E.2023/240, K.2023/339 sayılı kararı ile, mahkemece davalı şirketin idare değil, özel hukuk hükümlerine tabi bir İktisadi Devlet Teşekkülü olduğu, uyuşmazlık konusunun idari bir işlem veya eylem niteliğinde bulunmadığı, tacir olan taraflar arasındaki sözleşmenin idari bir sözleşme olamayacağı gözönünde bulundurularak, yargı yolu yönünden görevli olduğunun kabulü ile, uyuşmazlığın esası incelenip taraf delilleri değerlendirilerek sonucuna göre bir karar verilmesi gerekirken, yanılgılı gerekçeyle yazılı şekilde karar verilmesinin doğru görülmediği gerekçesiyle, davacı vekilinin istinaf başvurusunun kabulüyle, aynı Kanun'un 353/(1)-a.4. maddesi uyarınca esası incelenmeden kararın kaldırılmasına ve davanın yeniden görülmesi için dosyanın kararı veren mahkemeye gönderilmesine kesin olarak karar vermiştir.

5. **Ankara 7. Asliye Ticaret Mahkemesi 06/07/2023 tarih ve E.2023/261sayılı kararı ile,** ön inceleme aşamasının tamamlandığı anlaşılmakla, tahkikat aşamasına geçilmesine karar verilmiştir.

6. Davalı idare vekili tarafından, süresi içinde verilen dilekçe ile olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemiyle başvuruda bulunulması üzerine dilekçe, dava dosyasının örneği ile birlikte Danıştay Başsavcılığına gönderilmiştir.

B. Olumlu Görev Uyuşmazlığı Çıkarılmasına İlişkin Danıştay Başsavcılığı Talebi

7. Danıştay Başsavcısı açılan davada yargısal denetimin, idari yargı yerince yapılması gerektiği görüşüyle, 2247 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına karar vererek dosyayı Uyuşmazlık Mahkemesine göndermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"İdarî işlemler, çeşitli hukukî etkiler doğurmak amacıyla yapılan tek yanlı ve icrâî irade açıklamaları

olarak tanımlandığında, "iradenin açıklanması" yönünden, bu iradenin sahibi durumunda olan "idarî makam" kavramı önem kazanmaktadır. Bu noktada, yalnızca işlemi yapan mercie göre belirlenen organik ölçüt tek başına yeterli olmamaktadır. Yani idarenin her işlemi idarî işlem olmadığı gibi, bütün idarî işlemlerin kamu tüzel kişileri tarafından tesis edilmesi de söz konusu değildir. Bu açıdan, idari 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 ettiklerinden, işlemleri idare hukuku kurallarına tâbidir.

Yasama organı tarafından özel faaliyetler için söz konusu olmayacak bir ayrıcalıklar ve yükümlülükler rejimine tâbi 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 anlatımla, 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 da açılabilir.

Elektrik piyasası faaliyetleri, 4628 sayılı Kanun ile 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve ikincil düzenlemelerde ayrıntılı olarak kurala bağlanmıştır. 6446 sayılı Kanun'un 3. maddesinin (j) bendinde; bu Kanun'un uygulanmasında, ikili anlaşmanın, gerçek ve tüzel kişiler arasında özel hukuk hükümlerine tâbi olarak elektrik enerjisi ve/veya kapasitenin alınıp satılmasına dair yapılan ve Kurul onayına tâbi olmayan ticarî anlaşlamaları ifade edeceği belirtilmiş, 4. maddesinde ise, elektrik piyasası faaliyetleri, üretim, iletim, dağıtım, toptan veya perakende satışı, ithalat ve ihracatı ile piyasa işletimi faaliyetleri olarak sayılmıştır.

Kanun'da elektrik enerjisi "iletim" faaliyetinin münhasıran Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi tarafından yürütülebileceği belirtilmiştir. Elektrik piyasasındaki diğer faaliyetlerin yürütülmesine ise, kamu tüzel kişilerinin yanında özel hukuk tüzel kişilerinin de katılması mümkün olup, elektrik piyasası faaliyetlerinin, arz güvenliğini ve kamu hizmeti gerekliliklerini sağlamaya yönelik olarak uyum içinde yürütülmesi gerekmektedir.

TEİAŞ'ın ekonominin kurallarına uygun olarak faaliyette bulunmak üzere kurulan sermayesinin tamamı Devlete ait, tüzel kişiliğe sahip bir kamu kuruluşu olduğu, elektrik iletim tesislerini işletme görevinin, elektrik enerjisi iletim faaliyetleri kapsamında TEİAŞ'a ait olduğu, anılan şirketin iletim faaliyeti dışında herhangi bir faaliyetle iştigal edemeyeceği, kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesi gereken bu hizmetin, özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzel kişilere yaptırılmasının mümkün bulunmadığı mevzuattan anlaşılmaktadır.

Belirtilen hususların birlikte değerlendirilmesinden, elektrik iletim hizmetinin tekel niteliğinde bir kamu hizmeti olduğu, bu hizmetin bir yasal tekel olan TEİAŞ tarafından gerçekleştirildiği, elektrik dağıtım hizmetinin ise bölgesel tekel niteliğinde bir kamu hizmeti olduğu ve lisanslı dağıtım şirketleri tarafından yerine getirildiği, iletim kamu hizmetinin elektrik dağıtım şirketleri açısından zorunlu unsur niteliğinde olduğu ve bu hizmetin TEİAŞ ile dağıtım şirketleri arasında akdedilen sistem kullanım ve bağlantı anlaşmaları ile gerçekleştirildiği, bu anlaşmaların kamu hizmetinin ifası amacıyla, kamu tüzel kişiliğini haiz bulunan ve kanuni tekel olan TEİAŞ ile yürüttüğü faaliyet açısından iletim sistemi zorunlu unsur olan dağıtım şirketleri arasında akdedildiği, diğer taraftan RES katkı payı anlaşmasının ise, EPDK onayına tâbi olması, anlaşma metninin Yönetmelik ekinde yer alması ve anlaşma metninin taraflarca değiştirilmesinin mümkün olmaması nedeniyle ticarî anlaşma olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Doktrinde ve yargı kararlarında, idarî sözleşmeler, taraflarından en az birisi bir kamu tüzel kişisi olan ve bir kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin ve/veya özel hukuku aşan birtakım hükümler içeren sözleşmeler olarak tanımlanmaktadır. Bu çerçevede, bir kamu hizmetinin kurulması ve/veya işletilmesi için yapılan İdarî sözleşmeler, gerek hizmetin yürütülmesini sağlamak için hizmeti yapanlara kamu gücüne dayanan kimi yetkiler tanıması, gerekse idarenin, hizmetin düzenli ve istikrarlı biçimde yürütülmesini sağlamak için denetim ve gözetim yetkisine sahip olması yönlerinden özel hukuk sözleşmelerinden ayrılmaktadır.

RES katkı payı anlaşması, teklif mektubu ve taahhütname "Rüzgar Enerjisine Dayalı Üretim Tesisi Kurmak Üzere Yapılan Lisans Başvurularına İlişkin Yarışma Yönetmeliği"nin ekinde yer almakta olup, davacı şirket açısından, dava konusu faaliyetinin yürütülebilmesi açısından bu anlaşmanın imzalanması zorunludur. Anlaşma maddelerinde ne TEİAŞ'ın ne de davacı şirketin değişiklik yapma imkanı bulunmadığından, anlaşma özel hukuku aşan bir rejime tâbidir.

Başka bir anlatımla, 6646 sayılıKanun'un 3. maddesinin (j) bendinde; "ikili anlaşma" EPDK onayına tâbi olmayan "ticarî anlaşma" olarak tanımlandığından,ticarî anlaşmanın aksine EPDK onayına tâbi olan ve Yönetmelikte düzenlenen esaslı unsurları üzerinde tarafların müzakere edemedikleri RES katkı payı anlaşmasının elektrik üreten şirketler bakımından imzalanmasından kaçınılamayacak zorunlu unsur niteliğinde olması ve sözleşme serbestisinin söz konusu olmaması nedeniyleözel hukuk hükümlerine tâbi ticarî anlaşma olmayıp kamu hukukuna tâbi idarî sözleşme olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Dava konusu RES katkı payı bedeli mülga Rüzgar Enerjisine Dayalı Üretim Tesisi Kurmak Üzere Yapılan Lisans Başvurularına İlişkin Yarışma Yönetmeliği ve bu Yönetmelik uyarınca imzalanan idarî sözleşmeye dayanılarak tahakkuk ettirildiğinden, RES katkı payı bedellerinin tazmini için açılan davada yargısal denetimin, idarî yargı yerince yapılması gerekmektedir."

III. BAŞSAVCILIK DÜŞÜNCESİ

8. Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığınca, 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesine göre YargıtayCumhuriyet

Başsavcısının da yazılı düşüncesi istenilmiştir.

9. YargıtayCumhuriyet Başsavcısı, Danıştay Başsavcılığının 2247 sayılı Kanun'un 10. maddesi gereğince yapmış olduğu başvurunun reddine karar verilmesi yolunda düşünce bildirmiştir. Yazılı düşüncenin ilgili kısmı şöyledir:

"Dosyanın incelenmesinden; davalı TEİAŞ tarafından açılan ihale sonucunda imzalanan RES Katkı Payı Anlaşması'na aykırı olarak tahakkuk ettirildiği iddia edilen RES katkı payı bedeli faturası kapsamında fazladan ödenen kısım bakımından borçlu olunmadığının tespiti istemiyle dava açıldığı anlaşılmaktadır. Uyuşmazlığın hangi yargı yolunda çözülmesi gerektiği bu anlaşmanın idari sözleşme ya da özel hukuk sözleşmesi niteliğinde olup olmadığına göre belirlenecektir.

Bilindiği gibi, idari sözleşmeler, idarelerin tek yanlı, kamusal yetkiye dayanarak, kamu hizmetinin gereklerinin yerine getirilmesi için kamu yararı amacı ile taraflar arasında akdedilen ve idareye üstün hak ve yetkiler veren, gerektiğinde tek yanlı değişiklik ve fesih yetkisini de idareye tanıyan nitelikte sözleşmelerdir. Kamu idarelerinin özel hukuk alanında akdettikleri sözleşmeler ise idari sözleşme niteliği taşımayıp, özel hukuk kurallarına göre düzenlenmektedir.

Uyuşmazlığa konu RES Katkı Payı Anlaşmalarının incelenmesinden; 5. maddede; "Bu anlaşmanın hükümlerinin uygulanmasından dolayı doğacak veya çıkacak anlaşmazlıkların çözümünde Ankara Mahkemeleri ve İcra Daireleri yetkilidir." hükmünün getirildiği, 6. maddede yer alan; "... RES katkı payının ödenmemesi halinde 6183 sayılıKanun'un 51 inci maddesine göre belirlenen gecikme zammı oranında gecikme faizi uygulanacaktır." hükmüyle, 7. maddede yer alan; "... lisansın iptal edilmesi veya lisansın mücbir sebepler ya da gerekçeleri EPDK tarafından uygun bulunan haller dışında herhangi bir nedenle sona ermesi hallerinde, Şirket tarafından sunulmuş olan teminat mektubu TEİAŞ tarafından irat kaydedilecektir." hükmünün, idarenin üstün yetkilerle donatılmış olduğuna karine teşkil etmeyeceği anlaşılmaktadır.

Somut olayda, davalı TEİAŞ'ın hukuki statüsünden bağımsız olarak, anlaşmanın imzalanmasından sonra TEİAŞ'a tanınan imtiyazlı bir yetkiden, sözleşmeyi tek taraflı değiştirme, denetleme, cezai işlem tesis etme veya tek taraflı feshetme gibi üstün bir kamu gücünden söz etmek mümkün değildir. Anlaşmada tarafların karşılıklı yükümlülüklerinin bulunduğu, tarafların bununla bağlı olduğu, uyuşmazlığın anlaşma öncesindeki ihale sürecine ilişkin olmadığı ve anlaşma hükümleri çerçevesinde özel hukuk sözleşmesi niteliğindeki RES Katkı Payı Anlaşması'nda düzenlenen RES katkı payı bedelinden kaynaklandığı anlaşıldığından, davanın çözümünde adli yargı yerlerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Uyuşmazlık Mahkemesinin, 20/06/2022 tarihli ve E. 2022/258, K. 2022/408 sayılı kararında da aynı hususlar vurgulanmıştır.

Bu nedenle, Danıştay Başsavcılığının 2247 sayılı Kanun'un 10.maddesi gereğince yapmış olduğu başvurunun reddine karar verilmesi gerekmektedir."

III. İLGİLİ HUKUK

A. Mevzuat

10. Anayasa'nın 125. maddesinin son fıkrası şöyledir:

"İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür."

11. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "*İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı*" başlıklı 2. maddesi şöyledir:

"1. (Değişik: 10/6/1994 - 4001/1 md.) İdari dava türleri şunlardır:

a) (İptal: Anayasa Mahkemesinin 21/9/1995 tarihli ve E:1995/27, K:1995/47 sayılı kararı ile; Yeniden Düzenleme: 8/6/2000-4577/5 md.) İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları,

b) İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları

c) (Değişik: 18/12/1999-4492/6 md.) Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar.

2. İdari yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. İdari mahkemeler; yerindelik denetimi yapamazlar, yürütme görevinin kanunlarda ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı veremezler."

3. (Mülga: 2/7/2018 - KHK-703/185 md.)

12. 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun *"Üretim faaliyeti"* başlıklı 7/4. maddesi şöyledir:

"(4) Rüzgâr veya güneş enerjisine dayalı elektrik üretim tesisi kurulması için yapılan önlisans başvurularının değerlendirilmesi aşağıda belirtilen esaslara göre yapılır:

a) Üretim tesisinin kurulacağı sahanın maliki tarafından başvuru yapılması durumunda, aynı saha

için yapılan diğer başvurular dikkate alınmaz.

b) Başvurularda kaynak bazında tesisin kurulacağı saha üzerinde ve/veya sahayı temsil edecek son sekiz yıl içinde elde edilmiş standardına uygun belirli süreli ölçüm verisi bulunması istenir. Sahanın belirlenmesi, ölçümler ve değerlendirilmesi, verilerin elde edilmesi ve güvenliği ile bunların belgelendirilmesi Bakanlık tarafından teklif edilen ve Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir. 5346 sayılı Kanunun 4 üncü maddesi kapsamında belirlenen yenilenebilir enerji kaynak alanlarında kurulacak üretim tesisleri açısından ölçüm verisi aranmaz.

c) TEİAŞ veya ilgili dağıtım şirketi tarafından, kullanılacak teknolojilerin şebeke bakımından etkileri de dikkate alınarak uygun bağlantı görüşü verilen başvurular değerlendirmeye alınır.

ç) Değerlendirmede aynı bağlantı noktasına ve/veya aynı bağlantı bölgesine bağlanmak için birden fazla başvurunun bulunması hâlinde başvurular arasından ilan edilen kapasite kadar sisteme bağlanacak olanları belirlemek için TEİAŞ tarafından, 5346 sayılı Kanun kapsamında YEK Destekleme Mekanizmasından yararlanabileceği sürelerde geçerli olmak ve aynı Kanuna ekli (II) sayılı cetvelde belirtilen hakları da saklı olmak üzere 5346 sayılı Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde yer alan fiyatlar üzerinden en düşük fiyatın teklif edilmesi esasına dayanan yarışma yapılır. Eşitlik hâlinde uygulanacak hususlar ile yarışmaya ilişkin usul ve esaslar TEİAŞ tarafından teklif edilen ve Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir. Rüzgâr ve güneş enerjisi lisans başvurularının teknik değerlendirmesine ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir."

13. 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun'un *"Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanlarının Belirlenmesi, Korunması, Kullanılması ile Yenilenebilir Kaynaklardan Elde Edilen Elektrik Enerjisinin Belgelendirilmesi"*ana başlıklı İkinci Bölümün, *"Kaynak alanlarının belirlenmesi, korunması ve kullanılması"* başlıklı4. maddesinin ikinci fıkrası şöyledir:

"Elektrik enerjisi üretimine yönelik yenilenebilir enerji kaynak alanlarının ilgili kurum ve kuruluşların görüşü alınarak belirlenmesi, derecelendirilmesi, korunması, kullanılması, bu alanları kullanacak tüzel kişilerde aranacak koşulların belirlenmesi, TEİAŞ ve/veya ilgili dağıtım şirketi tarafından bağlantı ve sistem kullanımı hakkında görüş verilmesi ve kapasite tahsisi yapılması, yapılacak yarışma, yenilenebilir enerji kaynak alanı tahsisi, teminat alınması, yükümlülüklerin yerine getirilmemesi hâlinde teminatın irat kaydedilmesi, yerli malı kullanım şartlı aksamın özellikleri ile uygulamaya ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir. Yenilenebilir enerji kaynak alanlarında kurulacak üretim tesisleri için Bakanlık tarafından Türk lirası olarak belirlenecek tavan fiyat üzerinden teklif edilecek en düşük fiyat, söz konusu yenilenebilir enerji kaynak alanı için yarışma şartlarında belirlenecek süre boyunca YEK Destekleme Mekanizması kapsamında uygulanır. Yarışma sonucunda oluşacak fiyatın yarışma şartlarında belirlenecek süre içerisinde güncellenmesine ilişkin usul ve esaslar ilgili yarışma şartnamesinde Bakanlık tarafından belirlenir. Bu madde kapsamında kurulacak üretim tesisleri için ön lisans ve lisans verme koşulları, iptali ve tadili ile ilgili hususlar EPDK tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir."

14. 22/09/2010 tarih ve 27707 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Rüzgâr Enerjisine Dayalı Üretim Tesisi Kurmak Üzere Yapılan Lisans Başvurularına İlişkin Yarışma Yönetmeliği'nin *"Amaç"* ve *"Kapsam"* başlıklı 1. ve 2. maddeleri şöyledir:

"1- Bu Yönetmeliğin amacı, 20/2/2001 tarihli ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu çerçevesinde, rüzgâr enerjisine dayalı üretim tesisi kurmak üzere yapılmış lisans başvurularından aynı bölge ve/veya aynı trafo merkezi için birden fazla başvurunun bulunması durumunda, sisteme bağlanacak olanı/olanları belirlemek için yapılacak yarışmanın ve yarışma sonunda belirlenen Rüzgâr Enerjisine Dayalı Elektrik Üretim Santrali Katkı Payının ödenmesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir.

2- Bu Yönetmelik 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu çerçevesinde, rüzgâr enerjisine dayalı üretim tesisi kurmak üzere yapılmış lisans başvurularından aynı bölge ve/veya aynı trafo merkezi için birden fazla başvurunun bulunması durumunda sisteme bağlanacak olanı/olanları belirlemek için yapılacak yarışmaya ve yarışma sonunda belirlenen RES Katkı Payının ödenmesine ilişkin usul ve esaslar ile bu yarışmaya katılacak tüzel kişilerin yükümlülüklerini kapsar."

15. Aynı Yönetmeliğin *"RES katkı payı anlaşması"* başlıklı 10. maddesi şöyledir:

"Lisans verilmesi EPDK tarafından uygun bulunan şirket ile TEİAŞ arasında EPDK tarafından belirlenen süre içerisinde Ek-3'te yer alan RES Katkı Payı Anlaşması imzalanır. RES Katkı Payı Anlaşmasının imzalanabilmesi için, 8 inci maddeye göre belirlenen banka teminat mektubunun TEİAŞ'a sunulması zorunludur. RES Katkı Payı Anlaşması imzalanmazsa, TEİAŞ, ilgili şirket tarafından kendisine sunulan banka teminat mektubunu irat kaydeder."

16. 13/05/2017 tarih ve 30065 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Rüzgar veya Güneş Enerjisine Dayalı Üretim Tesisi Kurmak Üzere Yapılan Önlisans Başvurularına İlişkin Yarışma Yönetmeliği'nin*"RES katkı payı tutarlarının ödenmemesi"* başlıklı Geçici 3. maddesi şöyledir:

"22/9/2010 tarihli ve 27707 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Rüzgar Enerjisine Dayalı Üretim Tesisi Kurmak Üzere Yapılan Lisans Başvurularına İlişkin Yarışma Yönetmeliği kapsamında kapasite tahsis edilen tüzel kişilerin imzaladıkları RES Katkı Payı Anlaşması kapsamında, yıllık net elektrik enerjisi üretimi üzerinden hesaplanan yıllık toplam RES Katkı Payı tutarını, o yılın 31 Ocak günü saat 17.00'a kadar ödememesi hâlinde söz konusu tutar, teminat mektubunun karşılık gelen kısmının irat kaydedilmesi yoluyla tahsil edilir. Bu durumun şirkete tebliğini müteakip 1 (bir) ay içerisinde teminat mektubunun irat kaydedilen kısmı tamamlanır. İşbu yükümlülüğün yerine getirilmemesi halinde RES Katkı Payı Anlaşması ve Bağlantı Anlaşması feshedilerek Kuruma bildirilir."

17. Davalı TEİAŞ Ana Statüsünün "*Hukuki Bünye*" başlıklı 3. maddesi şöyledir:

"Bu Anastatü ile teşkil olunan Türkiye Elektrik İletim A.Ş. (Teşekkül) tüzel kişiliğe sahip, faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesiyle sınırlı bir İktisadi Devlet Teşekkülüdür.

Teşekkül EPK, K.H.K. ve bu Anastatü hükümleri saklı kalmak üzere özel hukuk hükümlerine tabiidir"

B. Yargı Kararları

18. Uyuşmazlık Mahkemesi, benzer konulara ilişkin olarak önüne gelen uyuşmazlıklarda; sözleşme aşamasına kadar kanuna dayanılarak idarece alınan karar ve yapılan işlemlerin iptali istemiyle açılan davaların idari yargı yerinde, sözleşme yapıldıktan sonra sözleşme hükümlerinin uygulanması nedeniyle ortaya çıkan uyuşmazlıkların ise sözleşme ve özel hukuk hükümlerine göre adlî yargı yerinde görülmesi gerektiği yolunda pek çok karar vermiştir. (16/06/2003 tarih ve E.2003/47, K.2003/51; 05/02/2007 tarih ve E.2006/154, K.2007/3; 04/06/2013 tarih ve E.2013/394, K.2013/881; 13/10/2014 tarih ve E.2014/671, K.2014/890; 29/12/2014 tarih ve E.2014/1097, K.2014/1145; 20/02/2017 tarih ve E.2016/91, K.2017/3; 24/12/2018 tarih ve E.2018/865, K.2018/865; 24/02/2020 tarih veE.2019/859, K.2020/162 sayılı kararlarında olduğu gibi.)

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

19. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın Başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 18/12/2023 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 ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliğiyle karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

20. Raportör-Hâkim Gülşen AKAR PEHLİVAN'ın davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan, ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ'nin davada adli yargının, Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın ise idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra, gereği görüşülüp düşünüldü:

21. Dava, davacı ve davalı arasında imzalanan RES katkı payı anlaşma hükümlerine aykırı olarak hesaplandığı ileri sürülen 19.835,850,55 TL bedelli faturanın, 11.646,980,37 TL'lik kısmı için borçlu olunmadığının tespiti istemiyle açılmıştır.

22. Olayda, davanın davalı TEİAŞ tarafından yukarıda anılan Yönetmelik hükümlerine göre açılan yarışma ihalesi sonucunda taraflarca imzalanan RES Katkı Payı Anlaşmasına aykırı olarak hesaplandığı iddia edilen RES katkı payı bedeli faturasının borçlu olmadıkları kısmının tespiti istemiyle açıldığı, uyuşmazlığın esasının ve çözümünün bu anlaşmanın hukuki durumuna bağlı olup, anlaşmanın idari sözleşme ya da özel hukuk sözleşmesi niteliğinde olup olmadığına göre görevli yargı yolunun belirleneceği açıktır.

23. İdari sözleşmeler, idarelerin tek yanlı, kamusal yetkiye dayanarak, kamu hizmetinin gereklerinin yerine getirilmesi için kamu yararı amacı ile taraflar arasında akdedilen ve idareye üstün hak ve yetkiler veren, gerektiğinde tek yanlı değişiklik ve fesih yetkisini de idareye tanıyan nitelikte sözleşmelerdir. Kamu idarelerinin özel hukuk alanında akdettikleri sözleşmeler ise idari sözleşme niteliği taşımayıp, özel hukuk kurallarına göre düzenlenmektedir.

24. Tip RES Katkı Payı Anlaşmasının incelenmesinden 5. maddede, *"bu anlaşmanın hükümlerinin uygulanmasından dolayı doğacak veya çıkacak anlaşmazlıkların çözümünde Ankara Mahkemeleri ve İcra Daireleri yetkilidir."* hükmü ile 6. maddede düzenlenen *"RES katkı payının ödenmemesi halinde 6183 sayılı Kanun'un 51 inci maddesinde belirlenen gecikme zammı oranında gecikme faizi uygulanacağı"* ve yine 7. maddededüzenlenen *"lisansın iptali veya mücbir sebepler ya da EPDK tarafından uygun bulunan haller dışında*

herhangi bir nedenle sona ermesi hallerinde teminat mektubunun TEİAŞ tarafından irat kaydedilmesi" hükümlerinin, idarenin üstün yetkilerle donatılmış olduğuna karine teşkil etmeyeceği anlaşılmaktadır.

25. Somut olayda, davalı TEİAŞ'ın hukuki statüsünden bağımsız olarak, anlaşmanın imzalanmasından sonra TEİAŞ'a tanınan imtiyazlı bir yetkiden, başka bir deyişle sözleşmeyi tek taraflı değiştirme, denetleme, cezai işlem tesis etme veya tek taraflı feshetme gibi üstün bir kamu gücünü kullanma yetkisine haiz olduğundan söz etmek mümkün değildir. Anlaşmada tarafların karşılıklı yükümlülüklerinin bulunduğu, bununla bağlı olduğu, uyuşmazlığın anlaşma öncesindeki yarışma ihale sürecine ilişkin olmadığı, taraflar arasında anlaşma yapıldıktan sonra, özel hukuk sözleşmesi niteliğinde olan ve sözleşme hükümleri çerçevesinde tahakkuk ettirilen RES katkı payı bedelinden kaynaklı olduğu anlaşıldığından, davanın adli yargı yerinde görülmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

26. Yukarıda belirtilen hususlar gözönünde bulundurularak, Danıştay Başsavcısının başvurusunun reddi gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Danıştay Başsavcısının BAŞVURUSUNUN REDDİNE,

18/12/2023 tarihinde, Başkan Muammer TOPAL ve Üye Ahmet ARSLAN'ın KARŞI OYLARI ve OY ÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Muammer	Nilgün	Doğan	Eyüp
TOPAL	TAŞ	AĞIRMAN	SARICALAR

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN

KARŞI OY

Dava, davacı ve davalı arasında imzalanan RES katkı payı anlaşması hükümlerine aykırı olarak fazladan tahakkuk ve tahsil edildiği iddia edilen RES Katkı Payı bedelinin tahsili talebiyle açılmıştır.

Bir kamu hizmetinin yürütülmesi için ihtiyaç duyulan mal veya hizmet temini sırasında, *idarede kanunilik* ilkesi gereğince idarenin belirli usul ve esaslara uyması zorunlu olup; işin sözleşmeye bağlanmasından önce geçen bu süreçte tesis edilen işlemlerin, kamu gücüne dayalı, re'sen ve tek yanlı olması nedeniyle idari işlem niteliğini taşıması karşısında, yargısal denetiminin idare hukuku ilkelerine göre idari yargı yerlerince yapılacağı tartışmasızdır.

İdari sözleşme, idarenin kamusal yetkisine dayanarak, kamu hizmeti gerekleri ve kamu yararı nedeniyle yaptıkları sözleşmelerdir. Bunlar idarenin ayrıcalıklı ve üstün, hak ve yetkilerini içerirler. İdare, bu sözleşme hükümlerinde

tek yanlı değişiklik yapabilir ya da sözleşmenin feshine gidebilir, Bu nitelikte olmayan diğer sözleşmeler ise, genelde özel hukuk alanında, özel hukuk kurallarına göre düzenlenir.

Davalı TEİAŞ tüzel kişiliğe sahip, özel hukuk hükümlerine tabi, faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesi ile sınırlı bir iktisadi devlet teşekkülüdür. Üstün ayrıcalıklara sahip olan ve yükümlülükler rejimine tabi tutulan, sorumluluğu ile denetimi bir kamu otoritesi tarafından üstlenilen kamu hizmeti niteliğindeki elektrik iletim faaliyetini yürüten davalı TEİAŞ ile davacı şirket arasında yukarıda alıntılanan Yönetmeliğe dayanılarak düzenlenen katkı payı anlaşması, bir idari sözleşme niteliğindedir. Aynı Yönetmelik kapsamında davalıya verilen yetkinin kullanımı sırasında kamu gücüne dayalı, re'sen ve tek yanlı olarak tesis edilen RES katkı payı faturasından dolayı sorumlu olmadığının tespitine ilişkin davanın görüm ve çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu anlaşılmaktadır.

Bu hususlar gözönünde bulundurularak, Danıştay Başsavcısının başvurusunun kabulü ile adli yargı yerince verilen görev itirazının reddi (görevlilik) kararının kaldırılması gerektiği görüşüyle, aksi yöndeki çoğunluk kararına katılmıyoruz.

Başkan	Üye
Muammer	Ahmet
TOPAL	ARSLAN