T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2024/480
KARAR NO : 2025/52
KARAR TR : 07/01/2025

ÖZET: Kamu tüzelkişiliği haiz olmayan özel hukuk tüzel kişisi aleyhine, idari yargı yetkisi kapsamında açılmış bir idari dava bulunduğundan söz edilemeyeceğinden, uyuşmazlığın anılan ticari şirketle ilgili kısmının özel hukuk hükümlerine göre ADLİ YARGI yerinde görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : M. S.
Davalılar : 1- Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş.
Vekili : Av. F. T.
2- TEDAŞ Genel Müdürlüğü
Vekili : Av. H. Y.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı, una bitişik durumda bulunan elektrik direğinin kaldırılması veya yerinin değiştirilmesi talebiyle davalı Dicle EDAŞ'a yapmış olduğu müracaatın, zımnen reddine ilişkin işleminin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

2. Davalı Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş vekili, süresinde sunduğu cevap dilekçesinde, müvekkilinin özel hukuk tüzel kişisi olması sebebiyle davanın görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğunu ileri sürerek, yargı yolu itirazında bulunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

3. Mardin 1. İdare Mahkemesi 25/04/2024 tarih ve E.2024/578 sayılı kararı ile, TEDAŞ Genel Müdürlüğünün de hasım mevkîne alınmasına karar verilmiştir.

4. **Mardin 1. İdare Mahkemesi 31/05/2024 tarih ve E.2024/578 sayılı kararı** ile; uyuşmazlığın görüm ve çözümünün idari yargının görev alanına girdiği gerekçesiyle, davalı şirketin görev itirazının reddine karar vermiştir.

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 3iJGR9N - Uvx/FUy - gRqf418 - 72NltA= ile erişebilirsin

5. Davalılardan Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin vekili tarafından olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemiyle başvuruda bulunulması üzerine, dilekçe dava dosyası ile birlikte Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmiştir.

B. Olumlu Görev Uyuşmazlığı Çıkarılmasına İlişkin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı Talebi

6. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, davanın davalı DEDAŞ ile ilgili kısmının, özel hukuk hükümlerine göre yargısal denetimin, adli yargı yerince yapılması gerektiği görüşüyle, 2247 sayılı Kanun'un 10. ve 13. maddeleri uyarınca olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına karar vererek, dosyayı Uyuşmazlık Mahkemesine göndermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"...Bilindiği gibi, Türkiye Elektrik Kurumu (TEK), elektrik sektöründeki yapının yeniden düzenlenmesi amacıyla 1970 yılında çıkarılan 1312 sayılı Kanun ile kurulmuş; özelleştirme politikaları çerçevesinde, 12.08.1993 tarihli ve 93/4789 sayılı Bakanlar Kurulu 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. Bu şirketler daha sonra, 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye (KHK) ekli listede Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile ilgilendirilen "Teşekkül" olarak gösterilmişlerdir.

233 sayılı KHK'nın 1. maddesinde, bu KHK'nın iktisadi devlet teşekkülleri ile kamu iktisadi kuruluşlarının ve bunların müesseselerinin, bağlı ortaklıklarının kurulmasını, iştiraklerinin teşkilini, özerk bir tarzda ve ekonominin kurallarına uygun olarak yönetilmelerini ve amaçlarına ulaşabilmelerini sağlamak için denetlenmelerini düzenlemek amacı taşıdığına işaret edilmiş; 2. maddesinde; ".... İktisadi devlet teşekkülü "Teşekkül"; sermayesinin tamamı devlete ait, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan, kamu iktisadi teşebbüsüdür. /...." hükmüne; 15. maddesinde; "Sermayesinin tamamı Devlete ait teşebbüsler, işletmelerini müessese halinde teşkilatlandırabilirler. /... / ... / Müesseseler, teşebbüs genel müdürün teklifi ve yönetim kurulunun kararı ile kurulur. /...." hükmüne yer verilmiş; 4. maddesinde teşebbüslerin, 16. maddesinde de müesseselerin, tüzel kişiliğe sahip oldukları ve bu KHK'de saklı tutulan hususlar dışında özel hukuk hükümlerine tabi bulundukları ifade edilmiştir.

Buna göre, TEDAŞ, özerk bir tarzda ve ekonominin kurallarına uygun olarak faaliyette bulunmak üzere kurulup işletmelerini müessese olarak teşkilatlandıran, sermayesinin tamamı Devlete ait, tüzel kişiliğe sahip bir kamu kurumudur. Bununla birlikte, 233 sayılı KHK'da saklı tutulan hususlar dışında özel hukuk hükümlerine tabi bulunduğu da gözden kaçırılmamalıdır.

Öte yandan, elektrik dağıtım ve perakende satış sektöründe rekabete dayalı bir ortamın oluşturulması ve gerekli reformların yapılabilmesi amacıyla dağıtım bölgeleri baz alınarak kamu mülkiyetindeki elektrik işletmelerinin yeniden yapılandırılması suretiyle elektrik enerjisi dağıtım hizmetlerinin özelleştirilmesine karar verilmiş ve TEDAŞ 02.04.2004 tarihli ve 2004/22 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır. Türkiye, dağıtım bölgeleri yeniden belirlenerek 21 dağıtım bölgesine ayrılmış, şirketlerle TEDAŞ arasındaki hisse devri sözleşmeleri 31.08.2013 tarihi itibarıyla tamamlanmıştır.

Bu kapsamda, TEDAŞ'ın özelleştirme kapsamı ve programına alınması neticesinde; Özelleştirme İdaresi Başkanlığının 31.01.2005 tarihli ve B.02.l.ÖİB.0.10.07/00-991 sayılı yazısı ile Diyarbakır, Şanlıurfa, Batman, Mardin, Siirt ve Şırnak illerinden oluşan Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş.nin kurulmasına karar verilmiş, 01.03.2005 tarihinde merkezi Diyarbakır'da olmak üzere; Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş. hizmete başlamıştır. Dicle Elektrik Dağıtım ve Perakende Satış A.Ş.nin Özelleştirme Yüksek Kurulunun 11.04.2011 tarihli ve 2011/27 sayılı kararı uyarınca %100 oranındaki hissenin satışına ilişkin Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile K. D. T. M. İ. v. T. L. Ş. C. İ. v. T. A. Ortak

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 3iJGR9N - Uvx/FUy - gRqf418 - 72NltA= ile erişebilirsin

Girişim Grubu arasında 28.06.2013 tarihinde imzalanan Hisse Satış Sözleşmesi ile Şirket özelleştirilerek Dicle Enerji Yatırım Sanayi ve Ticaret A.Ş.ye devrolmuştur. Bu itibarla Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş.nin kamu kurumu yani idare vasfı ortadan kalkmış olup özel hukuk tüzel kişisi sıfatında bir tereddüt yoktur.

Buna göre, davanın açıldığı tarihte davalı mevkiinde bulunan DEDAŞ'ın kamu kuruluşu niteliği taşımayan özel hukuk tüzel kişisi niteliğinde olması karşısında; bu şirket bakımından idari yargı yetkisi kapsamında açılmış bir idari dava bulunduğundan söz etmek olanaksız olduğundan, uyuşmazlığın, davalı DEDAŞ ile ilgili kısmının özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde görülmesi gerektiği düşünülmektedir.

Uyuşmazlık Mahkemesinin 27.02.2023 tarihli ve 2022/617 Esas, 2023/159 Karar sayılı kararında da benzer hususların vurgulandığı görülmektedir..."

7. Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığınca, 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesine göre Danıştay Başsavcısının da yazılı düşüncesi istenilmiştir.

III. BAŞSAVCILIK DÜŞÜNCESİ

8. Danıştay Başsavcısı, elektrik dağıtımına ilişkin kamu hizmetini bölgesel tekel olarak yerine getiren davalı elektrik dağıtım şirketinin, elektrik direğinin yerinin değiştirilmesi talebinin reddine ilişkin işleminin abonman sözleşmesi hükümlerine göre değil, Kanun ve Yönetmelikle kendisine tanınan kamu gücünü (egemenlik yetkisini) kullanarak, karşı tarafın rızasını aramadan tesis ettiğinden, fonksiyonel olarak idârî işlem olan bu işlemin iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümünün idari yargı mercine ait olduğu, 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesi uyarınca yapılan başvurunun reddi gerektiği, yolunda yazılı düşünce vermiştir. Yazılı düşüncenin ilgili kısmı şöyledir:

"HUKÛKÎ DEĞERLENDİRME:

İdarî yargının görev alanını belirleyen temel kanun olan İdarî Yargılama Usûlü Kanununun 2. maddesinde "idarî işlemler", idarî eylemler" ve "idarî sözleşmeler"den dolayı açılacak iptal ve tam yargı davaları idarî dava türleri arasında sayılmak suretiyle bu davaların idarî yargının görev alanında bulunduğuna işaret edilmekle birlikte "idarî işlem", idarî eylem" ve "idarî sözleşme" tanımına yer verilmediğinden, bu kavramların içeriğine hangi işlem, eylem ve sözleşmelerin girdiğinin içtihaden belirlenmesi zorunludur. Bu itibarla, kamu hizmeti gören özel hukuk tüzel kişilerinin kamu hizmetleriyle ilgili işlemlerinin idarî işlem sayılıp sayılmayacağının bilimsel ve yargısal içtihatlar nazara alınarak belirlenmesi gerekmektedir. "HUKÛKÎ DEĞERLENDİRME:

İdarî yargının görev alanını belirleyen temel kanun olan İdarî Yargılama Usûlü Kanununun 2. maddesinde "idarî işlemler", idarî eylemler" ve "idarî sözleşmeler"den dolayı açılacak iptal ve tam yargı davaları idarî dava türleri arasında sayılmak suretiyle bu davaların idarî yargının görev alanında bulunduğuna işaret edilmekle birlikte "idarî işlem", idarî eylem" ve "idarî sözleşme" tanımına yer verilmediğinden, bu kavramların içeriğine hangi işlem, eylem ve sözleşmelerin girdiğinin içtihaden belirlenmesi zorunludur. Bu itibarla, kamu hizmeti gören özel hukuk tüzel kişilerinin kamu hizmetleriyle ilgili işlemlerinin idarî işlem sayılıp sayılmayacağının bilimsel ve yargısal içtihatlar nazara alınarak belirlenmesi gerekmektedir.

İdare hukuku öğretisinde ve Danıştay kararlarında "idarenin işlemi" ve "idarî işlem" ayrımı yapılmakta olup idarenin herhangi bir özel hukuk kişisi gibi hareket etmek suretiyle egemenlik yetkisi (kamu gücü) kullanmadan özel hukuk alanında tesis ettiği işlemlerinden doğan uyuşmazlıkların adlî yargı mercilerince çözümleneceği açıktır. Başka bir anlatımla, bu tür işlemler idarenin işlemi olmasına karşın "idarî işlem" olmadıkları için idarî yargının görev alanının dışında kalırlar. Aynı şekilde özel hukuk tüzel kişilerinin işlemlerinin tamamının özel hukuk işlemi olduğu yönündeki genellemeler de doğru değildir. İdarenin her işlemi idarî işlem olmadığı gibi bütün idarî işlemlerin kamu tüzel kişileri tarafından tesis

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 3iJGR9N - Uvx/FUy - gRqf418 - 72NltA= ile erişebilirsin

edilmesi de zorunlu olmadığından, özel hukuk tüzel kişisi olup da kamu hizmeti yapanlar, bu hizmetleri yerine getirirken kamu tüzel kişisi gibi hareket ederek kamu gücü kullanmak suretiyle karşı tarafın rızasını aramaya gerek olmadan hukuk aleminde yenilik doğuran irade açıklamasında bulunmaları durumunda idare hukuku kurallarına tâbi olurlar.

İdarî işlem tesis etme yetkisi tanınan özel hukuk tüzel kişilerince tesis edilen idarî işlemlerin yargısal denetiminin idarî yargı mercilerince yapılacağı Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarıyla kabul edildiği gibi Fransız Danıştayı da bir kamu gücü ayrıcalığının uygulanmasına dayalı işlemlerin özel hukuk tüzel kişileri tarafından tesis edilmiş olsa bile idarî işlem niteliğinde olduğuna ve bunlardan kaynaklanan uyuşmazlıkların idarî yargı mercilerince çözümleneceğine karar vermiştir. (31/07/1942 tarihli Monpeurt, 13/01/1961 tarihli Magnier, 08/06/1988 tarihli Gradone kararları)

"Kamu hizmetlerine şu ya da bu ölçüde doğrudan doğruya katılan bütün özel örgütler, tamamen özel hukuk rejimine tâbî olmakla birlikte, kamusal yetkiler kullanarak yaptıkları işlem ve eylemler konusunda, kamu hukuku ilke ve kurallarına ve idare yargısına tâbi tutulurlar." (Lütfi DURAN, İdare Hukuku Ders Notları, 1982, s.344-345).

"Türksat A.Ş.'nin şirket statüsünde kurulmuş olması ve 406 sayılı Kanun'da özel hukuk kurallarına tâbi olduğunun belirtilmesi, kamusal yetki kullandığı ölçüde idare hukuku kurallarının uygulanmasından bağışıklık kazandırmayacaktır. Bu durum, Türksat A.Ş.'nin rutin faaliyetlerinin yürütülmesinde, personel istihdam rejiminde ve benzeri hususlarda özel hukuk kurallarının uygulanmasına engel değildir." (Ali D. ULUSOY, Yeni Türk İdare Hukuku, 2019, s. 211)

"Adlî-idarî yargı görev ayrımının kıstaslarının neler olduğu mer'i mevzuatımızda düzenlenmemiştir. Ancak, doktrinde kabul edilen bazı kıstaslar mevcuttur. Bu kıstaslardan biri de, maddî olaya uygulanacak kanunun niteliğidir. Eğer uyuşmazlık konusu olaya uygulanması gereken kanun, kamu hizmetlerinin ihdas ve yürütülmesi ile ilgiliyse bu davanın idarî yargıda görülmesi gerekir." (Aydın H. TUNCAY, Orhan ÖZDEŞ, Recep BAŞPINAR, Yüzyıl Boyunca Danıştay, 1968, s. 652)

Bilimsel görüşler ile adlî yargı-idarî yargı ayrımına ilişkin yüksek mahkeme kararları birlikte değerlendirildiğinde, kamu hizmeti yapmakla görevlendirilen özel hukuk tüzel kişilerinin bu hizmetleri yerine getirirken tesis ettikleri işlemler hakkında uygulanacak hukukî rejimin tespiti açısından idare işlevinin belirleyici olduğu, idare işlevine ilişkin ayırıcı kıstasların; kamu gücü ve kamu hizmeti olduğu, idarî karar alma yetkisiyle donatılmış olmalarına karşılık, gerek statüleri ve gerekse teşkilatlanmaları ve yönetimleri bakımından özel hukuk tüzel kişisi olup da, kamu hizmeti görenlerin, bu hizmetleri yerine getirirken kamu gücü kullanmaları veya olaya ilişkin mevzuatın, kamu hizmetlerinin ihdas ve yürütülmesi ile ilgili olması hâlinde bu işlemlerinin idare hukuku kurallarına tâbi olduğu ve idarî yargının görev alanı içinde yer aldığı sonucuna varılmaktadır.

Bu itibarla, özel hukuk tüzel kişisi tarafından tesis edilmiş olsa da bir hukukî işlemin idarî işlem olup olmadığının belirlenebilmesi için işlemin tesisi sırasında özel hukuk tüzel kişisi tarafından uygulanan mevzuatın kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olup olmadığının ve kamu gücü ayrıcalığından yararlanılıp yararlanılmadığının tespiti gerekir. Bir başka ifadeyle işlemi tesis edenin özel hukuk tüzel kişisi olması, sadece bu sebeple işlemi özel hukuk işlemi haline getirmeyeceğinden, işlemin hukukî mahiyeti değerlendirilmelidir.

Kamu hizmetlerinin tamamının Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerince yerine getirildiği dönemlerde özel hukuk tüzel kişilerinin idarî işlem tesis etmesi ve idarî davalarda davalı mevkiine alınması söz konusu olamazdı. Bu nedenle idarî işlem tanımı yapılırken organik kıstas esas alınmak suretiyle işlemin Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinden biri tarafından tesis edilmiş bulunması idarî işlemin zorunlu unsuru olarak kabul edilirdi.

İmtiyaz sözleşmeleri ve özelleştirmeye ilişkin Anayasal ve kanunî düzenlemeler uyarınca tekel niteliğindeki bazı kamu hizmetlerinin sunumunun işletme hakkının belirli bir süreyle özel hukuk tüzel kişilerine devredilmesi, yap-işlet-devret modeli çerçevesinde bazı yatırım ve hizmetlerin kamunun gözetim ve denetimi altında özel hukuk tüzel kişilerince yerine getirilmesinin benimsenmesi ve ekonomik kolluk işlemlerinin bir kısmının mevzuatla özel hukuk tüzel kişilerine bırakılması üzerine kamu hizmetlerini bu usûllerle yerine getiren özel hukuk tüzel kişilerine kamu gücü kullanarak idarî işlem tesis etme yetkisi verilmesi

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 3iJGR9N - Uvx/FUy - gRqf418 - 72NltA= ile erişebilirsin

nedeniyle idarî işlemin tanımında organik kıstas zorunlu unsur olmaktan çıkmıştır.

Ekonomik gelişmelere bağlı olarak yaşanan bu hukukî değişimler sonucunda özel hukuk tüzel kişilerinin hiç bir suretle idarî işlem tesis edemeyeceğine ilişkin kabûlün artık geçerliliğinin kalmadığı bilimsel ve yargısal içtihatlarla ortaya konulduğundan, özel hukuk alanına ilişkin işlemlerinin adlî yargıda dava edilebileceği konusunda tereddüt bulunmayan elektrik dağıtım şirketlerinin, idarenin gözetim ve denetiminde, kamu gücü kullanarak tesis ettiği işlemlerin fonksiyonel anlamda idarî işlem olması nedeniyle bu işlemlerin hukukî denetiminin idarî yargı mercilerince yapılması gerekmektedir.

Davacının, evinin yakınında bulunan elektrik direğinin kaldırılması için TEDAŞ Genel Müdürlüğü'ne başvuruda bulunması üzerine TEDAŞ 10. Bölge Müdürlüğü'nün 16/09/2021 tarihli ve 176513 sayılı yazısı ile (TEDAŞ Genel Müdürlüğü'nün 13/09/2021 tarihli ve 17317 sayılı yazısı ilgi tutularak) beton direğin tepesinin evin damına çok yakın olduğu, iletkenlerin yatay emniyet mesafesi Elektrik Kuvvetli Akım Tesisleri Yönetmeliğine uygun olmadığından, mevcut direğin bu Yönetmeliğin emniyet mesafesi hükümlerine göre can ve mal güvenliği açısından tehlikeli olduğu, dolayısıyla TEDAŞ Yönetim Kurulu'nun 16/08/2018 tarihli ve 18-354 sayılı kararı ile onaylanan Dağıtım Tesislerinin Deplase/İptaline İlişkin Usul ve Esasların 1. maddesi kapsamında değerlendirilerek dağıtım şirketi (Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş.) tarafından ivedilikle gerekli işlemlerin yapılması talimatının verilmesinden sonra davacının Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş.'ne yaptığı başvurunun zımnen reddedilmesine ilişkin işlemin iptali istemi ile Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş. aleyhine açılan davada elektrik dağıtımına ilişkin kamu hizmetinin aslî sorumlusu olan Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin de hasım mevkiine alındığı dosyanın incelenmesinden anlaşılmaktadır.

Elektrik direğinin yerinin değiştirilmesi talebiyle yapılan başvurunun idare hukuku alanına ilişkin bulunan Elektrik Kuvvetli Akım Tesisleri Yönetmeliği ile önceden düzenlenmiş objektif kurallara göre yapılan değerlendirme sonucunda zımnen reddedilmesine ilişkin olarak elektrik dağıtım şirketi tarafından re'sen tesis edilen dava konusu işlemin fonksiyonel olarak idarî işlem niteliği taşıdığı, elektrik dağıtım şirketinin özel hukuk tüzel kişisi olmasının, bu şirketçe kamu hukukuna ilişkin mevzuat ile belirlenmiş olan idarî usûl ve esaslara göre tesis edilen işlemin idarî niteliğini ortadan kaldırmayacağı açıktır.

Bu itibarla, elektrik dağıtımına ilişkin kamu hizmetini bölgesel tekel olarak yerine getiren davalı elektrik dağıtım şirketi elektrik direğinin yerinin değiştirilmesi talebinin reddine ilişkin işlemi abonman sözleşmesi hükümlerine göre değil, Kanun ve Yönetmelikle kendisine tanınan kamu gücünü (egemenlik yetkisini) kullanarak, karşı tarafın rızasını aramadan tesis ettiğinden, fonksiyonel olarak idârî işlem olan bu işlemin iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümü idârî yargının görev alanına girmektedir."

IV. İLGİLİ HUKUK

9. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun *"İdari Dava Türleri ve İdari Yargı Yetkisinin Sınırı"* başlıklı 2. maddesinin değişik 1 numaralı bendi şöyledir:

"İdari dava türleri şunlardır:

a) İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları,

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

c) 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"

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 3iJGR9N - Uvx/FUy - gRqf418 - 72NltA= ile erişebilirsin

V. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

10. Uyuşmazlık Mahkemesinin Rıdvan GÜLEÇ'in Başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 07/01/2025 tarihli toplantısında; başvuru yazısı ve dava dosyası üzerinde 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalılardan Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş. 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 Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısınca, 10. maddede öngörülen biçimde, anılan davalı yönünden olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliğiyle karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

11. Raportör-Hâkim Arzu ÇETİNDERE ŞAŞI'nın 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:

12. Dava, davacının una bitişik durumda bulunan elektrik direğinin kaldırılması veya yerinin değiştirilmesi talebiyle yapmış olduğu başvurunun, zımnen reddine ilişkin davalı Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş. işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

13. Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. 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 Elektrik Piyasası Kanunu 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 Kurulunun 2004/3 sayılı kararıyla onaylanarak yürürlüğe giren *"Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Stratejisi Belgesi"* ile elektrik dağıtım ve üretim alanları için özelleştirme girişimi başlatılarak özelleştirme uygulamalarına dağıtım sektöründen başlanacağı belirtilmiş, Strateji Belgesindeki eylem planına uygun olarak Özelleştirme Yüksek Kurulunun 02/04/2004 tarihli ve 2004/22 sayılı kararıyla TEDAŞ, özelleştirme programına alınmıştır.

14. Bu kapsamda, söz konusu Yüksek Planlama Kurulu kararı ekinde yer alan dağıtım bölgelerinin şirketleştirilmesi tamamlanarak TEDAŞ'ın hissedarı olduğu ve dağıtım, perakende satış hizmeti yürüten 20 dağıtım şirketi oluşturulmuştur. 4628 sayılı Kanun'un mülga 14. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, *"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 idarî sözleşme niteliğine sahip *"İşletme Hakkı Devir Sözleşmesi"* imzalanmış ve Özelleştirme Yüksek Kurulunun 07/11/2005 tarihli ve 2005/125

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 3iJGR9N - Uvx/FUy - gRqf418 - 72NltA= ile erişebilirsin

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. Davalı Dicle EDAŞ da bu kapsamda belirlenen 20 dağıtım bölgesinden birinde kurulan bir dağıtım şirketidir.

15. 4628 sayılı Kanun'un mülga 1. maddesi ile, elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösteren, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir elektrik enerjisi piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin yapılmasının sağlanması amaçlanmış, 2. maddesinde, elektrik piyasası faaliyetleri, bu kanun hükümlerine göre, piyasada faaliyet gösterecek tüzel kişilerin üretim, iletim, dağıtım, toptan satış, perakende satış faaliyetleridir şeklinde tanımlanmıştır. 4. madde ile de piyasada faaliyet gösterebilecek özel hukuk hükümlerine tabi tüzel kişilerin, Türk Ticaret Kanunu **hükümlerine** göre, anonim şirket veya limited şirket olarak kurulmaları koşul olarak öngörülmüş, elektrik enerjisi dağıtım faaliyetlerinin, dağıtım şirketleri tarafından lisanslarında belirtilen bölgelerde yürütüleceği hüküm altına alınmıştır. Aynı maddeye göre, bu işlemler için lisans alınması zorunlu kılınmıştır.

16. Yine, Elektrik Piyasası Düzenleme Kurumunun 27/09/2012 tarihli ve 28424 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 12/09/2012 tarihli ve 4019 sayılı Kurul Kararı ile Elektrik Piyasası Kanunu'nun 3. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi hükmü çerçevesinde, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin dağıtım şirketleri tarafından 01/01/2013 tarihinden itibaren ayrı tüzel kişilikler altında yürütülmesine ilişkin hazırlanan, *"Dağıtım Ve Perakende Satış Faaliyetlerinin Hukuki Ayrıştırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar"* kabul edilerek, dağıtım lisansı sahibi tüzel kişiler tarafından dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin 01/01/2013 tarihinden itibaren ayrı tüzel kişilikler altında yürütülmesine karar verilmiştir.

17. Bu bağlamda, Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin, Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş'deki %100 oranındaki hissesinin tamamı, 28/06/2013 tarihinde imzalanan hisse satış sözleşmesi ile Dicle Enerji Yatırım Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ne devredilmiş, böylece anılan şirketin devir ve dava tarihi itibariyle kamu kurumu yani idare olma vasfını kaybederek, özel şirket statüsüne dönüştüğü anlaşılmıştır. Bu itibarla bu şirketin özel hukuk tüzel kişisi sıfatında bir tereddüt yoktur.

18. Dosyanın incelenmesinden, davalılardan Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş. yönünden ortada iptal talebine konu bir idari işlemin bulunmadığı, dolayısıyla bu davalı yönünden idari yargı yerinde açılmasını gerektirir bir dava türünün mevcut olmadığı anlaşılmıştır. Diğer yandan, idari yargıda husumet kamu düzenindendir ve kendisine karşı dava açılan taraf, davalı mutlaka idare olmalıdır. Yani idari davalarda, davalı her zaman idaredir.

19. Buna göre, davanın açıldığı tarihte davalı mevkiinde kamu tüzel kişiliği niteliğini taşımayan Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin olması karşısında, bu davalı bakımından idari yargı yetkisi kapsamında açılmış bir idari dava bulunduğundan söz etmek imkânsız olduğundan, uyuşmazlığın davalılardan Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş. ile ilgili kısmının özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde görülmesi ve çözümlenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

20. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının başvurusunun kabulü ile, davalılardan Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş'nin yaptığı

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 3iJGR9N - Uvx/FUy - gRqf418 - 72NltA= ile erişebilirsin

görev itirazının reddine ilişkin, Mardin 1. İdare Mahkemesinin 31/05/2024 tarih ve E.2024/578 sayılı görevlilik kararının, kaldırılması gerekmiştir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile, davalılardan Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş'nin yaptığı görev itirazının reddine ilişkin, Mardin 1. İdare Mahkemesinin 31/05/2024 tarih ve E.2024/578 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

07/01/2025 tarihinde, Üye Ahmet ARSLAN'ın KARŞI OYU ve OY ÇOKLUĞU ile KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan Rıdvan GÜLEÇ	Üye Nilgün TAŞ	Üye Doğan AĞIRMAN	Üye Eyüp SARICALAR

Üye Ahmet ARSLAN	Üye Mahmut BALLI	Üye Bilal ÇALIŞKAN

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 3iJGR9N - Uvx/FUy - gRqf418 - 72NltA= ile erişebilirsin

KARŞI OY

Dava, davacının Mardin ili, adresinde bulunan konutuna bitişik durumda bulunan elektrik direğinin kaldırılması veya yerinin değiştirilmesi talebiyle yapmış olduğu başvurunun, zımnen reddine ilişkin davalı Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş. işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

2577 sayılı Kanun'un 2.1.a maddesinde; 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 İdarî dava türleri arasında sayılmış olup, idare tarafından, bir kamu hizmetinin yürütülmesi dolayısıyla kamu gücü kullanılarak tek taraflı iradeyle tesis edilen kesin ve yürütülmesi zorunlu İdarî işlemlere karşı açılacak davalarda İdarî yargı yeri görevli bulunmaktadır.

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, 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 Kanun ve ilgili mevzuatında detaylı olarak düzenlenmiş, 4628 sayılı Kanun'un mülga 2. maddesi, elektrik piyasası faaliyetlerini: “piyasada faaliyet gösterecek tüzel kişilerin üretim, iletim, dağıtım, toptan satış, perakende satış, perakende satış hizmeti, ticaret, ithalat ve ihracat faaliyetleri” olarak sıralamıştır. Kanun'da elektrik enerjisi “iletim” faaliyetinin ancak tekel niteliğinde ve 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. Belirtilen yaklaşım, 30.3.2013 tarih ve 28603 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile de sürdürülmüştür.

Bu itibarla, elektrik piyasası faaliyetlerinin, arz güvenliğini ve kamu hizmeti gerekliliklerini sağlayacak bir uyum içinde yürütülmesi için düzenleme, denetleme ve kolluk faaliyetlerinde bulunma işlevlerinin kamu gücüyle yerine getirildiği bir kamu hizmeti faaliyeti olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Öte yandan, elektriğin kamu hizmeti özelliği, "dağıtım" faaliyeti açısından ele alındığında, 6446 sayılı Kanun'un "Dağıtım Faaliyeti" başlıklı 9. maddesi, 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 yükümlüğü getirmiştir. Kanun'da ve ilgili yönetmeliklerde "dağıtım" faaliyetini yerine getirecek işletmelerin uyması gereken yükümlülükler açıkça düzenlenmiştir.

Elektrik dağıtım piyasasının en temel aktörü Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ (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"

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 3iJGR9N - Uvx/FUy - gRqf418 - 72NltA= ile erişebilirsin

(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 olduğu ve dağıtım ve perakende satış hizmeti yürüten 20 dağıtım şirketi oluşturulmuştur. 4628 sayılı Kanun'un 14.2. maddesinde yer verilen, "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 7.11.2005 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.

Öte yandan, 14/02/2018 günlü, 30332 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. Ana Statüsünün 5. maddesinde, TEDAŞ'ın tüzel kişiliğe sahip faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesiyle sınırlı bir iktisadi devlet teşekkülü olduğu hükmüne yer verilmiştir.

Dağıtım bölgelerinin özelleştirilmesinde "İşletme Hakkı Devri"ne dayalı olarak uygulanan "Hisse Satış Modeli"ne 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'ta kalmaya devam etmektedir. Yatırımcı, dağıtım şirketinin hisselerinin sahibi olarak TEDAŞ ile imzalanmış olan işletme hakkı devir sözleşmesi çerçevesinde dağıtım varlıklarının işletme hakkını elde etmektedir. Yani, "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 hakkını kazanmakta ve tüm yeni yatırımları gerçekleştirme yükümlülüğünü üstlenmektedir. Yatırımcı ayrıca, işletme hakkı çerçevesinde vereceği hizmeti ve üstlendiği yükümlülükleri, 4628 sayılı Kanun ve ilgili alt düzenlemeler uyarınca ve EPDK'nın denetimi altında gerçekleştirmektedir.

Her ne kadar davalı şirketin özel hukuk tüzel kişisi ve dava konusu işlemin de özel hukuk işlemi olduğu ifade edilmişse de, özel faaliyetler için söz konusu olamayacak üstün ayrıcalıklara sahip olan, yükümlülükler rejimine tabi tutulan ve sorumluluğu ile denetimi son tahlilde bir kamu otoritesi tarafından üstlenilen kamu hizmeti niteliğindeki elektrik dağıtım faaliyetini yürüten davalı şirkete, davacı tarafından yapılan başvurunun ticari bir iş olarak değerlendirilemeyeceği, bu kapsamda kamu gücü kullanılarak tek yanlı irade açıklamasıyla tesis edilen dava konusu işlemlerin yargısal denetimini yapma ve bu işlemlerden doğan tazminat istemini (ve diğer istemleri) karara bağlama görevinin idari yargı merciine ait olduğu açıktır.

Bu itibarla, davacı tarafından yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemden doğan uyuşmazlığın çözümünün idari yargının görevinde bulunduğu sonucuna ulaşıldığından, uyuşmazlığın çözümünde adli yargıyı görevli kabul eden çoğunluğun kararına katılmıyorum.

Üye
Ahmet ARSLAN

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 3iJGR9N - Uvx/FUy - gRqf418 - 72NltA= ile erişebilirsin