T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2025/390
KARAR NO : 2025/665
KARAR TR : 24/11/2025

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

K A R A R

Davacı : E. R. O. T. İ. S. T. A.
Vekilleri : 1- Av. A. K. , 2- Av. R. Y.
Davalılar: 1- A. E. D. A.
Vekili : Av. T. T.
2- Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
Vekili : Av. F. K.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekilleri, müvekkili şirkete ait Güneş Enerji Santali (GES) projesi için düzenlenen bağlantı anlaşmasına çağrı mektubunun iptaline dair, A. E. D. A. 'nin 26/03/2024 tarih ve E.4602202 sayılı işlemi ile bu işlemin dayanağı Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu kararının hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek; işlemin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

2. Davalılardan A. E. D. A. 'nin vekili, yasal süresi içinde verdiği savunma dilekçesinde; müvekkilinin özel hukuk tüzel kişisi olması sebebiyle davanın adli yargı yerinde görülmesi gerektiği görüşüyle davanın görev yönünden reddini talep etmiştir.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

3. Kahramanmaraş 3. İdare Mahkemesi 30/05/2024 tarih ve E.2024/1830, K.2024/1075 sayılı karar ile, davanın yetki yönünden reddine dava dosyasının yetkili Ankara İdare Mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.

4. **Ankara 15. İdare Mahkemesi 22/04/2025 tarih ve E.2024/1331 sayılı kararı** ile, uyuşmazlığın görüm ve çözümünün idari yargının görev alanına girdiği gerekçesiyle, davalı idarenin görev itirazının reddine karar verilmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"... Özetle; EPDK Daire Başkanlığı, Kahmamanmaraş bölgesindeki elektrik dağıtım

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden F/9AyXk - +bjR3aq - xy/Zk8y - 2Znh64= ile erişebilirsin

projeleriyle ile igili yeniden değerlendirme kararı alarak bu hususta Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığı ile de irtibata geçmiş; her iki kurum yeniden yapılan istişare neticesinde olumlu değerlendirilecek depolu üretim tesisleri ile olumsuz değerlendirilecek lisanssız üretim başvuruları belirlenmiş; bu yönde işlem tesis edilmesi ise yine EPDK tarafından Akedaş'a gönderilen 24.02.2024 günlü yazıyla istenmiş; EPDK kararının gereğini yerine getiren Akedaş A.Ş tarafından ise bağlantı anlaşmasına çağrı mektupları iptal edilmiştir. Daha açık bir ifade ile; çağrı mektupları, Akedaş A.Ş. tarafından bizzat tespit edilen bir usulsüzlük ya da yasadışı eylem (başvurucunun) nedeniyle değil doğrudan EPDK'nun iptal talimatı üzerine ve talimatın gereği yerine getirilerek tesis edilmiştir.

Buna göre; Akedaş A.Ş tarafından bağlantı anlaşmalarına çağrı mektuplarının iptali kararının EPDK kararından ayrı bir yargılamaya tabi tutulması mümkün olmadığı anlaşıldığından davanın görüm ve çözümünde idari yargının görevli bulunduğu sonucuna ulaşılarak, davalı idarenin görev itirazı yerinde görülmemiştir..."

5. Davalılardan A. E. D. A. 'nin vekili tarafından, süresi içinde verilen dilekçe ile olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması talebiyle başvurulması 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 açıldığı tarihte davalı mevkiinde bulunan A. E. D. A. 'nin 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 AKEDAŞ Elektrik Dağıtım A.Ş. İle ilgili kısmının özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde görülmesi gerektiği görüşüyle, 2247 sayılı Kanun'un 10. ve 13. maddeleri gereğince olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına karar vererek, dosyayı Uyuşmazlık Mahkemesine göndermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"...Davacı tarafından davalı idare aleyhine açılan iptal davasında, davalı görev itirazında bulunmuş, bu itirazın reddedilmesi üzerine davalı tarafından olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması talebinde bulunulması nedeniyle dosyanın Başsavcılığımıza gönderildiği anlaşılmıştır.

Davacı tarafından, El-Ruha Güneş Enerjisi Santrali (GES) projesi için düzenlenen bağlantı anlaşmasına çağrı mektubunun iptaline dair AKEDAŞ Elektrik Dağıtım A.Ş.nin 4602202 sayılı işlemi ile bu işlemin dayanağı olan Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) kararının iptali istemiyle AKEDAŞ Elektrik Dağıtım A.Ş. ile EPDK aleyhine açılan davada, davalı AKEDAŞ Elektrik Dağıtım A.Ş. tarafından görev itirazında bulunulmuş, itirazın reddi üzerine davalı vekili tarafından Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığından adli yargı lehine olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması talebinde bulunulduğu anlaşılmıştır.

Bilindiği gibi, Türkiye Elektrik Kurumu (TEK), elektrik sektöründeki yapının yeniden düzenlenmesi amacıyla 1970 yılında çıkarılan 1312 sayılı Kanun ile kurulmuş; özelleştirme politikalarıçerçevesinde, *Bakanlar Kurulunun 12.08.1993 tarihli ve 93/4789 sayılı kararı ile Türkiye Elektrik Üretim-lletim 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 Karamame'ye (KHK) ekli listede Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile ilgilendirilen "Teşekkül" olarak gösterilmişlerdir. Daha sonra, 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*

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden F/9AyXk - +bjR3aq - xy/Zk8y - 2Znh64= ile erişebilirsin

verilmiş ve TEDAŞ 02.04.2004 tarihli ve 2004/22 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK) 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.

Elektrik dağıtım faaliyetlerinin özelleştirmesi çerçevesinde; 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun kapsamında, Kayseri ve Civarı Elektrik Türk A.Ş. (Kayseri), Aydem EDAŞ (Denizli, Muğla, Aydın) ve AKEDAŞ (Adıyaman, Kahramanmaraş) elektrik dağıtım bölgeleri özel sektöre devredilmiştir. Bu bağlamda, Adıyaman ve Kahramanmaraş illerini kapsayan bölgeden sorumlu olan Göksu Elektrik Dağıtım A.Ş.,- AKEDAŞ Elektrik Dağıtım A.Ş.ye devredilmiştir. Böylece davalı şirketin devir ve dava tarihi itibarıyla kamu kurumu yani idare olma vasfını kaybederek, özel şirket statüsüne dönüştüğü anlaşılmıştır. Bu itibarla, davalı şirketin özel hukuk tüzel kişisi sıfatında bir tereddüt bulunmamaktadır.

Buna göre, davanın açıldığı tarihte davalı mevkiinde bulunan AKEDAŞ Elektrik Dağıtım A.Ş.nin 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 AKEDAŞ Elektrik Dağıtım A.Ş.yle ilgili kısmının özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde görülmesi gerektiği düşünülmektedir.

Uyuşmazlık Mahkemesinin 27.01.2020 tarihli ve 2019/811 Esas, 2020/21 Karar sayılı kararında da benzer hususların vurgulandığı görülmektedir."

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

III. BAŞSAVCILIK DÜŞÜNCESİ

8. Danıştay Başsavcısı, 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesi uyarınca yapılan başvurunun reddi gerektiği yolunda yazılı düşünce vermiştir. Yazılı düşüncenin ilgili kısmı şöyledir:

"...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 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

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden F/9AyXk - +bjR3aq - xy/Zk8y - 2Znh64= ile erişebilirsin

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, 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 nedeniyle idarî işlemin tanımında organik kıstas zorunlu unsur olmaktan çıkmıştır.

Ekonomik gelişmelere bağlı olarak yaşanan bu hukukî değişimler sonucunda özel

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden F/9AyXk - +bjR3aq - xy/Zk8y - 2Znh64= ile erişebilirsin

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.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nda, piyasada faaliyet gösterecek tüzel kişilerin faaliyetlerinde uymaları gereken usul ve esasların yönetmelikle düzenleneceği kurala bağlanmış, bu kurala dayanılarak hazırlanan "Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği" ile üretim faaliyetinde bulunmak isteyen tüzel kişilerin, önlisans başvurularında uygulanacak usul ve esaslar belirlenmiştir.

Yukarıda metnine yer verilen mevzuat hükümleri de dikkate alındığında, Uyuşmazlık Mahkemesinin E:1999/1, K:1999/11 sayılı kararında belirtilen gerekçelere benzer şekilde, görülmekte olan davada da, idare hukuku alanına ilişkin bulunan "Elektrik Piyasası" mevzuatı ile önceden düzenlenmiş objektif kurallara göre yapılan değerlendirme sonucunda re'sen ve tek yanlı biçimde tesis edilen işlemlerin tüm unsurları bakımından idarî işlem niteliği taşıdığı, elektrik dağıtım şirketlerinin özel hukuk tüzel kişisi olmasının, bu şirketlerin, sınırları ve çerçevesi kamu hukuku alanındaki mevzuat ile belirlenmiş olan ve idarî usûl ve esaslara göre tesis edilen işlemlerinin, idarî niteliğini ortadan kaldırmayacağı, bu itibarla, davanın görüm ve çözümünde idarî yargı merciinin görevli olduğu açıktır.

Kaldı ki uyuşmazlıkta dava konusu edilerek iptali istenilen işlemlerden birisi, Enerji Piyasası Kurulunca alınan karar olup, bu işlemin oluşturulması bakımından zincir işlemlerden biri olan ve hazırlayıcı işlem olarak kabul edilmesi gereken A. E. D. A. tarafından tesis edilen işlemin tek başına davaya konu edilmediği de dikkatten kaçırılmamalıdır. Nitekim, yukarıda da açıklandığı üzere uyuşmazlıkta, davalılardan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile irtibatlı şekilde Kahramanmaraş bölgesindeki elektrik dağıtım projeleriyle ile igili yeniden değerlendirme kararı alarak, olumlu değerlendirilecek depolu üretim tesisleri ile olumsuz değerlendirilecek lisanssız üretim başvurularını belirlemiş; bu yönde işlem tesis edilmesi yine EPDK tarafından diğer davalı Akedaş'a gönderilen 24.02.2024 günlü yazıyla istenilmiş; EPDK kararının gereğini yerine getiren Akedaş AŞ tarafından ise, bağlantı anlaşmasına çağrı mektupları iptal edilmiş, başka bir deyişle, bağlantı anlaşmasına çağrı mektupları, Akedaş AŞ. tarafından bizzat değil, doğrudan EPDK'nın iptal talimatı üzerine ve talimat gereğinin yerine getirilmesi amacıyla tesis edilmiştir. Bu itibarla; Akedaş AŞ tarafından bağlantı anlaşmalarına çağrı mektuplarının iptali kararının EPDK kararından ayrı bir yargılamaya tabi tutulması mümkün görülmemektedir.

Bu doğrultuda, davalı Elektrik Dağıtım Şirketinin, elektrik üretimi yapmak isteyen tüzel kişinin başvurusunun değerlendirilmesine yönelik işlemi, özel hukuk hükümlerine göre değil, Kanun ve Yönetmelikle belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde ve Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun gözetim ve denetiminde kendisine tanınan kamu gücünü kullanarak, karşı tarafın rızasını aramadan tesis ettiğinden, fonksiyonel anlamda "idârî işlem" niteliğinde olup, bu hazırlayıcı işlem sonrasında kamu kurumu olan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun karar organı Kurul tarafından alınan kararın iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümü idârî yargının görev alanına girmektedir.

SONUÇ : Açıklanan nedenlerle, 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesi uyarınca yapılan başvurunun reddi gerektiği düşünülmektedir ..."

IV. İLGİLİ HUKUK

9. Anayasa'nın *"B. Yargı yolu"* başlıklı 125. maddesinin son fıkrası şöyledir :

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

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden F/9AyXk - +bjR3aq - xy/Zk8y - 2Znh64= ile erişebilirsin

10. 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.)"

11. 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun *"Üretim faaliyeti"* başlıklı 7. maddesinin ilgili kısmı 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) (Değişik: 4/6/2016-6719/18 md.) 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.[4]

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

ç) (Değişik: 4/6/2016-6719/18 md.) 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.

...

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden F/9AyXk - +bjR3aq - xy/Zk8y - 2Znh64= ile erişebilirsin

(10) (Ek: 1/7/2022-7417/56 md.) Elektrik depolama tesisi kurmayı taahhüt eden tüzel kişilere, kurmayı taahhüt ettikleri elektrik depolama tesisinin kurulu gücüne kadar Kurum tarafından rüzgâr ve/veya güneş enerjisine dayalı elektrik üretim tesisi kurulmasına ilişkin önlisans verilir. Bu kapsamdaki üretim tesisleri için Kanunun 7 nci maddesinin dördüncü fıkrası hükümleri uygulanmaz. Bu fıkra kapsamında kurulacak tesisler için, önlisans ve lisans verme koşulları ile tadili ve iptali, yükümlülüklerin yerine getirilmemesi hâlinde teminatın irat kaydedilmesi hususları ve bu kapsamda üretilen elektrik enerjisinin depolama tesisi üzerinden sisteme verilmesi dahil, uygulamaya ilişkin usul ve esaslar Kurum tarafından yönetmelikle düzenlenir. Bu fıkra kapsamında kurulacak tesisler 5346 sayılı Kanunun 6 ncı maddesi ile 6/B maddesi hükümlerinden yararlandırılabilir.

(11) (Ek: 1/7/2022-7417/56 md.) Kısmen veya tamamen işletmede bulunan üretim tesislerinden elektrik depolama tesisi kurmayı taahhüt eden rüzgâr ve/veya güneş enerjisine dayalı elektrik üretim lisansı sahibi tüzel kişilere, kurmayı taahhüt ettikleri elektrik depolama tesisinin kurulu gücüne kadar, lisanslarında belirlenen sahaların dışına çıkılmaması, işletme anında sisteme verilen gücün lisanslarında belirtilen kurulu gücü aşmaması ve TEİAŞ ve/veya ilgili dağıtım şirketinden alınan tadil kapsamındaki bağlantı görüşünün olumlu olması hâlinde kapasite artışına izin verilir. Bu çerçevedeki kapasite artışları için 5346 sayılı Kanunun 6/C maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesi hükmü uygulanmaz. Bu kapsamda üretilen elektrik enerjisinin depolama tesisi üzerinden sisteme verilmesi dahil, uygulamaya ilişkin usul ve esaslar Kurum tarafından yönetmelikle düzenlenir."

V. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

12. Uyuşmazlık Mahkemesinin Kenan YAŞAR'ın Başkanlığında, Üyeler Eyüp SARICALAR, Bayram ŞEN, Döndü Deniz BİLİR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Recep KILIÇ'ın katılımlarıyla yapılan 24/11/2025 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalı A. E. D. A. 'nin 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 şirket yönünden olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliğiyle karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

13. Raportör-Savcı Dr. Berrak YILMAZ'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 davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra, gereği görüşülüp düşünüldü:

14. Dava, davacı şirketin güneş enerji santrali kurmak amacıyla El-Ruha GES Projesi için düzenlenen bağlantı anlaşmasına çağrı mektubunun iptaline ilişkin A. E. D. A. 'nin 26/03/2024 tarihli ve E.4602202 sayılı yazısındaki işlem ile bu yazıda ifade edilen EPDK'nın tarih ve numarası belirtilmeyen kurul kararının iptali istemiyle açılmıştır.

15. Davalılardan A. E. D. A. , Kahramanmaras ve Adıyaman ilinin

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden F/9AyXk - +bjR3aq - xy/Zk8y - 2Znh64= ile erişebilirsin

Elektrik Dağıtım işinin işletme hakkını özelleştirme kapsamında devir alan K., A., İskur, N. konsorsiyumunun kurduğu bir anonim şirket olup, bu itibarla davalı şirketin özel hukuk tüzel kişisi sıfatında bir tereddüt yoktur.

16. Dosyanın incelenmesinden; davalılardan A. E. D. A. yönünden ortada iptal talebine konu bir idari işlemin bulunmadığı, yine bu şirketin idari eylem veya işleminden kaynaklı bir menfaat ihlalinin ve kişisel hakkın doğrudan bozulmasının söz konusu olmadığı, dolayısıyla bu davalı yönünden idari yargı yerinde açılmasını gerektirir bir dava türünün mevcut olmadığı anlaşılmıştır.

17. Diğer yandan, idari yargıda husumet kamu düzenindendir ve kendisine karşı dava açılan taraf (davalı) mutlaka idare olmalıdır. Yani idari davalarda, davalı her zaman idaredir.

18. Buna göre, davanın açıldığı tarihte davalı mevkiinde kamu tüzelkişiliği niteliğini haiz olmayan A. E. D. A. 'nin olması karşısında, bu davalı bakımından idari yargı yetkisi kapsamında açılmış bir idari dava bulunduğundan söz etmek imkânsız olduğundan, uyuşmazlığın davalılardan A. E. D. A. ile ilgili kısmının özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde görülmesi ve çözümlenmesi gereklidir.

19. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının başvurusunun kabulü ile davalılardan A. E. D. A. 'ne yönelik olarak Ankara 15. İdare Mahkemesince verilen görevlilik kararının kaldırılması gerekmiştir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGI YERİNİN GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Ankara 15. İdare Mahkemesince davalılardan A. E. D. A. 'ne yönelik olarak verilen 22/04/2025 tarih ve E.2024/1331 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

24/11/2025 tarihinde, Üyeler Ahmet ARSLAN, Recep KILIÇ'ın KARŞI OYLARI ve OY ÇOKLUĞU ile KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan Vekili	Üye	Üye	Üye
Kenan	Eyüp	Bayram	Döndü Deniz
YAŞAR	SARICALAR	ŞEN	BİLİR

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Recep
ARSLAN	BALLI	KILIÇ

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden F/9AyXk - +bjR3aq - xy/Zk8y - 2Znh64= ile erişebilirsin

KARŞI OY

Dava, güneş enerjisinden elektrik elde etmek üzere GES tesisi kurulması talebinin reddine ilişkin işlemle, bu işleme yapılan itirazın reddine ilişkin işlemin 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.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanununun "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.

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.

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden F/9AyXk - +bjR3aq - xy/Zk8y - 2Znh64= ile erişebilirsin

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 Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi yetkilendirilmiştir.

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.

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 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.

Dava konusu güneş enerjisinde enerji elde etmek üzere GES tesisi kurulması talebinin reddine ilişkin işlemle, bu işleme yapılan itirazın reddine ilişkin işlemin iptali istemi olduğundan, dava konusu işlemin idare hukuku alanında kamu gücüne dayalı olarak re'sen ve tek yanlı irade açıklaması sonucu tesis edilen bir işlem olduğu dikkate alındığında, bakılan davanın 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunun 2-1 a maddesinde düzenlenen iptal davası niteliğinde olduğu açıktır.

Bu durumda, dava konusu işlemin iptali istemiyle açılan davanın çözümünün idari

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden F/9AyXk - +bjR3aq - xy/Zk8y - 2Znh64= ile erişebilirsin

yargının görevinde bulunduğu sonucuna ulaşıldığından, uyuşmazlığın çözümünde adli yargıyı görevli kabul eden çoğunluğun kararına katılmıyoruz.

Üye Ahmet ARSLAN	Üye Recep KILIÇ

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden F/9AyXk - +bjR3aq - xy/Zk8y - 2Znh64= ile erişebilirsin