T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2025/501
KARAR NO : 2025/756
KARAR TR : 22/12/2025

ÖZET: Elektrik dağıtımı yapan özel hukuk tüzel kişisi şirket tarafından, EPDK'nin durdurma kararına istinaden davacı adına düzenlenen çağrı mektuplarının hükümsüz hale geldiğinden bahisle iptal edilmesi işleminin iptali davasının, davalı şirketin hukuki statüsü dikkate alınarak ADLİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : N. P. S. v. T. A.
Vekili : Av. Ş. K. Ş.
Davalılar : 1- A. K. E. D. A. Ş. (AKEDAŞ)
Vekili : Av. T. T.
2- Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK)
Vekili : Av. F. K.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili tarafından, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nun (EPDK) 09/11/2023 tarih ve 12175 sayılı durdurma kararının ve 01/12/2022 - 31/07/2023 tarihleri arasında yapılan lisanssız elektrik üretim başvurularına, ilgili mevzuat kapsamında belirlenen sınırlama ve Türkiye Elektrik Üretim İletim A.Ş.'nin (TEİAŞ) 21/02/2024 tarih ve 861210 sayılı yazısı doğrultusunda işlem tesisine ilişkin 22/02/2024 tarih ve 12460 sayılı EPDK kararının ve bu karar uyarınca AKEDAŞ tarafından 05/10/2023 tarih ve 191541, 191544 sayılı çağrı mektuplarının hükümsüz hale geldiğinden bahisle iptaline ilişkin 26/03/2024 tarih ve 202333, 202345 sayılı işlemlerin iptali ile iptal kararı verilmezse şimdilik 100.000 TL maddi tazminatın ödenmesi istemiyle EPDK ile AKEDAŞ aleyhine idari yargı yerinde dava açmıştır.

2. Ankara 5. İdare Mahkemesi 07/06/2024 tarih ve E.2024/857, K.2024/1006 sayılı kararı ile, idari işlemlerin iptali ile tazminat istemleri için ayrı ayrı dava açılması gerektiği ve terditli dava açılamayacağı gerekçesiyle, 2577 sayılı Kanun'un 3. ve 5. maddeleri uyarınca dava dilekçesinin reddine karar vermiş; maddi tazminata ilişkin tam yargı davası aynı Mahkemenin E.2024/1250 sayılı esasına, durdurma kararı ile çağrı mektuplarının iptal edilmesine ilişkin iptal davası da eldeki uyuşmazlığa konu E.2024/1249 sayılı esasına kaydedilmiştir.

3. Davalılardan AKEDAŞ vekili, iptal davasında, süresinde sunduğu savunma dilekçesinde davanın görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğunu ileri sürerek yargı yolu itirazında bulunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

4. **Ankara 5. İdare Mahkemesi 13/05/2025 tarih ve E.2024/1249 sayılı kararı** ile,

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ukzyjq2 - 2v/EbhA - GcJuCOM - p2AnHo= ile erişebilirsin

uyuşmazlığın çözümünde idari yargının görevli olduğu gerekçesiyle, davalılardan şirket vekilinin yargı yoluna ilişkin itirazının reddine karar vermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"...Olayda; dava konusu işlemler ve görev itirazında bulunan tarafın idari işlem yetkileri incelendiğinde, lisanssız elektrik üretim başvurularının davalı AKEDAŞ A.Ş'ye yapıldığı, her ne kadar anılan şirket özel hukuk tüzel kişisi olsa da, davalının başkaca idari kurumlarla birlikte kamu hizmeti niteliğinde olan işlemlerde yer aldığı ve bu işlemlere katkıda bulunduğu, dava konusu edilen işlemlerde tek taraflı olarak işlem tesisinde bulunduğu bu haliyle her ne kadar kamu tüzel kişiliğine haiz olmasa da lisanssız elektrik üretim başvuru işlemlerine katkıda bulunarak izin işleminin tesisinde yer alarak idare hukuku ilkelerine tabi bir işlem tesisine katkıda bulunduğu anlaşılmıştır.*
>
> *Buna göre, davalı AKEDAŞ A.Ş'nin davacı şirkete bağlantı anlaşmasına davet mektubu düzenlediği, bu mektupların işlerliğinin öncelikle Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun 09/11/2023 günlü 12175 sayılı kararı ile durdurularak gerekli işlemlerin yapılmasının davalı AKEDAŞ A.Ş'ye bildirildiği, sonrasında yine EPDK tarafından 02.02.2024 tarihinde ve 12460 sayısıyla TEİAŞ'ın 21.02.2024 tarihli ve 861210 sayılı yazısında sunulan olumlu ve olumsuz olarak sonuçlandırılabilecek başvuruların bulunduğu listelere göre işlem yapılmasına karar verildiği, bu kararın da gereğinin yapılması için AKEDAŞ A.Ş'ye bildirildiği, bunun üzerine AKEDAŞ A.Ş. tarafından davacıya yapılan tebligatla bağlantı anlaşmasına davet mektuplarının EPDK tarafından alınan kararla hükümsüz kaldığından bahisle iptal edildiğinin bildirildiği görülmüştür.*
>
> *Uyuşmazlıkta; yukarıda safahatına yer verilen işlemler dikkate alındığında, AKEDAŞ A.Ş.'nin idari işlemlerin tesisinde yer aldığı, EPDK tarafından alınan kararları yerine getirdiği, dava konusu edilen işlemlerin silsile halinde gerçekleştirildiği ve niteliği itibarıyla bütünlük arz ettiği göz önünde bulundurulduğunda, 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 AKEDAŞ Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi ile davacı şirket arasındaki bağlantı anlaşmasının hükümsüzlüğüne yönelik işlemlerden kaynaklanan uyuşmazlığın ticari bir ilişki olarak değerlendirilemeyeceği, bu kapsamda kamu gücü kullanılarak tek yanlı irade açıklamasıyla tesis edilen dava konusu işlemin yargısal denetimini yapma görevinin idari yargı merciine ait olduğu sonucuna ulaşılarak davalı idarenin görev itirazı yerinde görülmemiştir.*
>
> *Nitekim benzer bir uyuşmazlıkta, Danıştay 13. Dairesi'nin 05/12/2016 tarih ve E:2016/911, K:2016/4093 sayılı kararı ile 24/05/2018 tarih ve E:2016/4066, K:2018/1851 sayılı kararında görüldüğü gibi, mezkur idari yargı içtihatlarının da bu yönde olduğu anlaşılmaktadır. ..."*

5. Davalılardan AKEDAŞ vekili tarafından süresi içerisinde verilen dilekçe ile 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 adli yargı yerinde görülmesi gerektiğinden bahisle, 2247 sayılı Kanun'un 10. ve 13. maddeleri gereğince olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına karar vererek dosyayı Uyuşmazlık Mahkemesine göndermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"...Elektrik dağıtım faaliyetlerinin özelleştirilmesi çerçevesinde; 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun kapsamında, K. v. C. E. T. A. (Kayseri), A. E. (Denizli, Muğla, Aydın) ve AKEDAŞ (Adıyaman, Kahramanmaraş) elektrik dağıtım bölgeleri özel sektöre devredilmiştir. Bu bağlamda, Adıyaman ve Kahramanmaraş illerini kapsayan*

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ukzyjq2 - 2v/EbhA - GcJuCOM - p2AnHo= ile erişebilirsin

bölgeden sorumlu olan G. E. D. A. , A. K. E. D. 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 A. K. E. D. 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 A. K. E. D. A. Ş. ile 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 Başsavcısının da yazılı düşüncesi istenilmiştir.

C. BAŞSAVCILIK DÜŞÜNCESİ

8. Danıştay Başsavcısı, uyuşmazlıkta idari yargının görevli olduğu düşüncesiyle, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığınca 2247 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca yapılan başvurunun reddi gerektiği yönünde düşünce vermiştir. Yazılı düşüncenin ilgili kısmı şöyledir:

"...'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

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ukzyjq2 - 2v/EbhA - GcJuCOM - p2AnHo= ile erişebilirsin

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 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 Akedaş Elektrik Dağıtım A.Ş. 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

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ukzyjq2 - 2v/EbhA - GcJuCOM - p2AnHo= ile erişebilirsin

organı Kurul tarafından alınan kararın iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümü idârî yargının görev alanına girmektedir. ..."

III. İLGİLİ HUKUK

9. 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun *"Kapsam"* 2. maddesi şöyledir:

" Bu Kanun; elektrik üretimi, iletimi, dağıtımı, toptan veya perakende satışı, ithalat ve ihracatı, piyasa işletimi ile bu faaliyetlerle ilişkili tüm gerçek ve tüzel kişilerin hak ve yükümlülüklerini kapsar. "

10. 6446 sayılı Kanun'un *"Dağıtım faaliyetleri"* başlıklı 9. maddesinin ilgili fıkraları şöyledir:

"(1) Dağıtım faaliyeti, lisansı kapsamında, dağıtım şirketi tarafından lisansında belirlenen bölgede yürütülür. Dağıtım şirketi, lisansında belirlenen bölgede sayaçların okunması, bakımı ve işletilmesi hizmetlerinin yerine getirilmesinden sorumludur. Piyasa faaliyeti gösteren tüzel kişiler bir dağıtım şirketine ve dağıtım şirketi piyasa faaliyeti gösteren tüzel kişilere doğrudan ortak olamaz. Dağıtım şirketi, dağıtım faaliyeti dışında bir faaliyetle iştigal edemez. Dağıtım faaliyetiyle birlikte yürütülmesi verimlilik artışı sağlayacak nitelikteki piyasa dışı bir faaliyetin yürütülmesine ilişkin usul ve esaslar Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir. Genel aydınlatma, dağıtım sistemi teknik ve teknik olmayan kayıplarını karşılamak amacıyla kullanılmak üzere elektrik enerjisi satın alınması ile sistem teknik ve teknik olmayan kayıplarını karşılamak için sözleşmeye bağlanan enerjinin gerçekleşmeler nedeniyle fazlasının satışı bu hükmün istisnasıdır.

(2) Dağıtım şirketi, lisansında belirtilen bölgedeki dağıtım sistemini elektrik enerjisi üretimi ve satışında rekabet ortamına uygun şekilde işletmek, bu tesisleri yenilemek, kapasite ikame ve artırım yatırımlarını yapmak, dağıtım sistemine bağlı ve/veya bağlanacak olan tüm dağıtım sistemi kullanıcılarına ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda eşit taraflar arasında ayrım gözetmeksizin hizmet sunmakla yükümlüdür.

(3) Dağıtım şirketi, ilgili yönetmelik hükümleri doğrultusunda yan hizmetleri sağlamakla yükümlüdür.

(4) Dağıtım lisansında belirlenen bölgelerde talep tahminlerinin hazırlanması ve TEİAŞ'a bildirilmesi görevi dağıtım şirketine aittir. Kurul bu talep tahminlerini onaylar ve tahminler TEİAŞ tarafından yayımlanır.

(5) Kurul tarafından onaylanan talep tahminleri doğrultusunda yatırım planlarının hazırlanması ve Kurul onayına sunulması, onaylanan yatırım planı uyarınca yatırım programına alınan dağıtım tesislerinin projelerinin hazırlanması ile gerekli iyileştirme ve kapasite artırımı yatırımlarının yapılması ve/veya yeni dağıtım tesislerinin inşa edilmesi görevi ilgili dağıtım sistemini işleten dağıtım şirketine aittir.

(...)

(15) (Ek:25/11/2020-7257/34 md.) 4628 sayılı Kanunun mülga geçici 14 üncü maddesi kapsamında bağlantı görüşü oluşturularak tesis edilmiş ve/veya edilecek enerji nakil hatları ile ilgili olarak, önlisans veya lisans sahibi tüzel kişiler tarafından Kuruma başvuruda bulunularak, dağıtım sisteminden bağlantı talep edilmesi halinde, bağlantı talebi meri mevzuat kapsamında değerlendirilir. Bu kapsamda TEİAŞ ile yapılan bağlantı anlaşması sonlandırılmak suretiyle dağıtım şirketiyle bağlantı anlaşması düzenlenir. TEİAŞ ile yapılan bağlantı anlaşması uyarınca tesis edilmiş olan enerji nakil hatları ile diğer şebeke unsurları, işletme ve bakım hizmetleri karşılığında, ilgisine göre ilgili dağıtım şirketi veya TEİAŞ tarafından iz bedelle devralınır.

..."

11. 6446 sayılı Kanun'un *"Lisanssız yürütülebilecek faaliyetler"* başlıklı 14. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendi şöyledir:

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ukzyjq2 - 2v/EbhA - GcJuCOM - p2AnHo= ile erişebilirsin

" (1) Lisans alma ve şirket kurma yükümlülüğünden muaf faaliyetler şunlardır:
...
b) Kurulu gücü azami bir megavatlık yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesisi (...) "

12. 6446 sayılı Kanun'un Ek 1. maddesi şöyledir:

" (Ek: 2/7/2018-KHK-703/9 md.) (Değişik: 29/5/2025-7549/27 md.)
(1) 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, bu Kanun kapsamında dağıtım lisansı sahibi tüzel kişileri veya özel hukuk tüzel kişilerini görevlendirme, yetkilendirme veya bu tüzel kişilerden hizmet satın alma ve bu tüzel kişilerin nitelikleri, yetkilendirilmesi, hak ve yükümlülükleri ile bu tüzel kişilere uygulanacak yaptırımlar ve diğer hususlar Bakanlık tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.
(2) Birinci fıkra kapsamında yetki verilen veya görevlendirilenler, yetki ve görevleri kapsamında yürüttükleri iş ve işlemleri bedeli mukabilinde yapabilirler. Yürütülen bu iş ve işlemler için; ihtisas sahibi kamu kurum ve kuruluşlarının uygulayacakları bedeller kendileri tarafından, dağıtım lisansı sahibi tüzel kişilerin uygulayacakları bedeller Kurum tarafından, özel hukuk tüzel kişilerinin uygulayacakları bedeller ise Bakanlık tarafından belirlenir."

13. 6446 sayılı Kanun'un *"Lisanssız üretim projelerinde tüketim bağı kurulması"* başlıklı geçici 25. maddesi şöyledir:

" (Ek:17/7/2019-7186/31 md.)
Bu Kanunun 14 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde yer alan faaliyetler kapsamındaki bağlantı anlaşması süreleri; çağrı mektubu tarihinden bağlantı anlaşması süresi sonuna kadar tüketim-üretim bağı kopmuş olanlar için, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren otuz gün içinde çağrı mektubuna esas abonelik ile en az aynı özellikleri haiz eski ve/veya yeni bir tüketim tesisi aboneliği ihdas ederek ilgili şebeke işletmecisine bildirmesi hâlinde söz konusu bildirim tarihini izleyen yüz yirmi günü; bağlantı anlaşması süresi bittiği hâlde geçici kabulü yapılmamış olanlar ve henüz bağlantı anlaşması süresi bitmemiş olanlar için ise bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren yüz yirmi günü kapsayacak şekilde kendiliğinden uzamış kabul edilir."

14. 30/12/2014 tarihli ve 29221 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Enerji Tesisleri Proje Yönetmeliği'nin *"Kapsam"* başlıklı 2. maddesinin 1. fıkrası şöyledir:

"(Değişik:RG-10/5/2021-31480) Bu Yönetmelik; kurulacak veya tadil edilecek elektrik tesislerine ilişkin proje hazırlama ve onay işlemleri ile bu faaliyetleri yapacak kurum, kuruluş ve tüzel kişilerin belirlenmesi, yetkilendirilmesi, bunların hak ve yükümlülükleri ile onaylı projelerdeki tesislerin kabul işlemlerini ve tutanak onayını (Ek ibare: RG-9/2/2025-32808) /teslimini yapacak kurum ve kuruluşların ve/veya elektrik dağıtım lisansı sahibi olanlar da dahil olmak üzere tüzel kişilerin yetkilendirilmesine ilişkin usul ve esasları kapsar.
(...)"

15. Yönetmeliğin *"Yetki devri"* başlıklı 8. maddesinin 1. fıkrası şöyledir:

"(1) Bu Yönetmelik kapsamındaki elektrik tesislerinin proje onay ve onaylı projelerine göre yapılan tesislerin kabul işlemleri ve tutanak onay (Ek ibare:RG-9/2/2025-32808) /teslim işlemleri yetkisi Bakanlığa aittir. (Değişik cümle:RG-10/5/2021-31480) Bu yetki Bakanlık tarafından doğrudan kullanılabileceği gibi bu işlemler, ihtisas sahibi kurum/kuruluş ve/veya

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ukzyjq2 - 2v/EbhA - GcJuCOM - p2AnHo= ile erişebilirsin

tüzel kişilerle birlikte yapılabilir veya ihtisas sahibi kurum/kuruluş ve/veya tüzel kişilere yetki devretmek suretiyle yaptırılabilir.

(...)"

16. 12/05/2019 tarihli ve 30772 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği'nin *"Kapsam"* başlıklı 2. maddesi şöyledir:

" (1) Bu Yönetmelik;

a) 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanununun 14 üncü maddesi çerçevesinde kurulması öngörülen üretim tesislerinin sisteme bağlanmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu üretim tesislerinin kurulmasına ilişkin başvuruların değerlendirilmesine,

b) Lisanssız üretim kapsamında elektrik enerjisi üreten gerçek ve tüzel kişilerin ihtiyaçlarının üzerinde ürettikleri elektrik enerjisinin sisteme verilmesi halinde yapılacak uygulamaya,

c) Lisanssız üretim ile ilgili üretim tesisi devri ve üretim faaliyetinde bulunan gerçek veya tüzel kişiler ile ilgili şebeke işletmecilerinin hak ve yükümlülüklerine,

ç) Lisanssız üretim yapan kişilerin bu Yönetmelik kapsamındaki faaliyetleri ile kurulan üretim tesislerinin denetlenmesine,

ilişkin usul ve esasları kapsar."

17. Yönetmeliğin *"Lisans alma ile şirket kurma faaliyeti"* başlıklı 5. maddesinin 1. fıkrasının (h) bendi şöyledir:

"(1) Önlisans ve lisans alma ile şirket kurma yükümlülüğünden muaf olarak kurulabilecek üretim tesisleri şunlardır:

(...)

h) (Ek:RG-9/5/2021-31479) (Değişik:RG-11/8/2022-31920) Belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile sanayi tesisleri ve tarımsal sulama amaçlı tesisler tarafından bağlantı anlaşmasındaki sözleşme gücünün iki katı ve diğer kişiler bağlantı anlaşmasındaki sözleşme gücü ile sınırlı olmak kaydıyla, tüketim tesisi ile aynı ya da farklı ölçüm noktasında kurulan yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesisi,

(...)"

18. Yönetmeliğin *"Bağlantı anlaşması başvurusu"* başlıklı 17. maddesi şöyledir:

" (1) (Değişik:RG-14/5/2024-32546) Kendisine bağlantı anlaşmasına çağrı mektubu tebliğ edilenlere, bağlantı anlaşmasına çağrı mektubunun tebliğ tarihinden itibaren bir yıl süre verilir. Bağlantı anlaşmasına çağrı mektubu sahiplerinin, söz konusu süre içerisinde üretim tesisi ve varsa bağlantı hattı projesini Bakanlık veya Bakanlığın yetki verdiği kurum ve/veya tüzel kişilere onaylatması zorunludur.

(2) İlgili gerçek veya tüzel kişilerin aşağıdaki belgeleri ilgili şebeke işletmecisine birinci fıkrada belirtilen süre içerisinde eksiksiz ve usulüne uygun olarak sunmaları halinde, ilgili şebeke işletmecisi kendileriyle otuz gün içerisinde bağlantı anlaşması imzalamakla yükümlüdür:

a) Üretim tesisinin inşaatına başlanabilmesi için ilgili teknik mevzuat çerçevesinde alınması gereken proje onayı.

b) Hidrolik kaynaklara dayalı başvurularda su kullanım hakkı anlaşması.

c) (Ek:RG-11/8/2022-31920) (Mülga:RG-14/5/2024-32546)

(3) (Değişik:RG-11/8/2022-31920) (Mülga:RG-14/5/2024-32546)

(4) (Değişik:RG-14/5/2024-32546) Birinci fıkrada tanımlanan süre içerisinde söz konusu belgeleri ilgili şebeke işletmecisine sunamamaları halinde ilgili gerçek veya tüzel kişiler,

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ukzyjq2 - 2v/EbhA - GcJuCOM - p2AnHo= ile erişebilirsin

bağlantı anlaşması imzalama hakkını kaybeder ve mevcut belgeleri kendilerine iade edilir.

(5) Bağlantıya ilişkin mülkiyet ve işletme sınırları, bağlantı anlaşmasında belirlenir.

(6) Bu Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla yapılacak başvurular neticesinde bağlantı anlaşmasına çağrı mektubu almaya hak kazanan ve bağlantı anlaşması imzalanan üretim tesislerinde kurulu güç artışı talebinde bulunulması halinde, ilgili talep söz konusu talebin yapıldığı ayda yapılan diğer tüm başvurular ile birlikte değerlendirilir. Bu kapsamda;

a) Söz konusu talebe komisyon tarafından olumsuz görüş verilmesi halinde, başvuru sahibine ait mevcut (Ek ibare:RG-9/5/2021-31479) bağlantı anlaşmasına çağrı mektubu ile bağlantı anlaşmasının geçerliliği devam eder.

b) (Değişik:RG-9/5/2021-31479) Bağlantı anlaşmasına çağrı mektubu verilen üretim tesisleri için kurulu güç artış talebinde bulunulması ve söz konusu talebe komisyon tarafından olumlu görüş verilmesi halinde, güç artışı kapsamındaki revize bağlantı anlaşmasına çağrı mektubunun başvuru sahibine tebliğ edildiği tarihten itibaren ikinci fıkra kapsamındaki yükümlülüklerini tamamlaması için birinci fıkrada yer alan sürelere doksan gün ilave süre verilir. Süresi içerisinde bağlantı anlaşması imzalanması için ilgili şebeke işletmecisine başvuruda bulunulmaması halinde bağlantı anlaşması imzalama hakkı kaybedilir ve ilgili tüm belgeler güç artış talebinde bulunan kişiye iade edilir.

c) (Değişik:RG-9/5/2021-31479) Bağlantı anlaşması imzalayan veya kabulü tamamlanan üretim tesislerinde kurulu güç artış talebinde bulunulması ve söz konusu talebe komisyon tarafından olumlu görüş verilmesi halinde, güç artışı kapsamındaki revize bağlantı anlaşmasına çağrı mektubunun başvuru sahibine tebliğ edildiği tarihten itibaren revize bağlantı anlaşmasına çağrı mektubuna ilişkin ikinci fıkra kapsamındaki yükümlülüklerinin ve üretim tesisinin kabul işlemlerinin tamamlanması için ilave bir yıl süre verilir.

(7) (Ek:RG-14/5/2024-32546) 12/5/2019 tarihinden önce bağlantı anlaşmasına çağrı mektubu almaya hak kazanan üretim tesisleri için talep edilen mekanik kurulu güç artışı, elektriksel kurulu gücün yüzde yirmisinden fazla olamaz. 12/5/2019 tarihinden sonra bağlantı anlaşmasına çağrı mektubu almaya hak kazanan üretim tesisleri için talep edilen mekanik kurulu güç, elektriksel kurulu gücün iki katını aşamaz. "

19. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun *"İdari Dava Türleri ve İdari Yargı Yetkisinin Sınırı"* başlıklı 2. maddesinin 1. fıkrası 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."

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

20. Uyuşmazlık Mahkemesinin Rıdvan GÜLEÇ'in Başkanlığında, Üyeler Eyüp SARICALAR, Bayram ŞEN, Döndü Deniz BİLİR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 22/12/2025 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalılardan AKEDAŞ vekilinin, anılan Kanun'un 10/2. maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ukzyjq2 - 2v/EbhA - GcJuCOM - p2AnHo= ile erişebilirsin

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

21. Raportör-Hâkim Murat UÇUR'un 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:

22. Dava, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nun 09/11/2023 tarih ve 12175 sayılı kararı ile *"...AKEDAŞ'ın dağıtım bölgesine dağıtım seviyesinden yapılan depolamalı üretim tesislerine ilişkin önlisans başvuruları hakkında yeniden bağlantı görüşü oluşturulmasına karar verilmesi sebebiyle; Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği uyarınca Adıyaman ve Kahramanmaraş illerinde kurulması planlanan ve bu kapsamda 02/03/2023 tarihinden itibaren bağlantı anlaşmasına çağrı mektubu düzenlenen projeler ile ilgili AKEDAŞ tarafından yürütülen tüm işlemlerin durdurulmasına ve bahsi geçen projeler ile ilgili proje onay ve kabul süreçlerine ilişkin işlemlerin de durdurulmasına..."* karar verildiği; EPDK tarafından Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına yazılan 25/01/2024 tarih ve 842349 sayılı yazı ile de, başvuruların yeniden değerlendirilerek, lisanssız üretim başvuruları ile depolamalı önlisans başvuruları arasındaki değerlendirmeler için sıralama yapıldığı hususunun Bakanlığa bildirildiği, Bakanlıkça, kendisine bildirilen sıralamaya göre yapılan çalışma neticesinin 21/02/2024 tarih ve 861210 sayılı yazıyla EPDK'ya bildirildiği, bu yazıda hangi başvuruların halen değerlendirildiği, hangi başvuruların olumlu, hangi başvuruların ise olumsuz olduğunun liste halinde belirtilirken, davacı şirketin adına *"Olumsuz Değerlendirilecek Lisanssız Projeler"* kısmında yer verildiği, EPDK'nın dava konusu 22/02/2024 tarih ve 12460 sayılı Kurul kararında başvuruların nasıl değerlendirileceğinin davalı Şirkete bildirilmesi üzerine de, söz konusu Kurul kararının gereğinin yerine getirilmesi amacıyla, davalı AKEDAŞ'ın yine dava konusu 4602202.E sayılı işlemi ile, davacı adına daha önce çağrı mektubu düzenlenmiş olmakla birlikte, Kurulun 09/11/2023 tarihli kararı gereği durdurulan projelerle ilgili olarak iptal kararı alındığı belirtilerek çağrı mektubunun iptal edildiği bildiriminin yapıldığı, bilahare bağlantı anlaşmasına çağrı mektubunun iptal edildiğine dair işlem ile bu işlemin dayanağı Kurul kararının iptali istemiyle açılmıştır.

23. Öncelikle olumlu görev uyuşmazlığı talebinde bulunan davalı AKEDAŞ'ın hukuki statüsüne bakılması gerekmektedir. 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.

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ukzyjq2 - 2v/EbhA - GcJuCOM - p2AnHo= ile erişebilirsin

24. Bu kapsamda, söz konusu Yüksek Planlama Kurulu kararı ekinde yer alan dağıtım bölgelerinin şirketleştirilmesinin tamamlanarak TEDAŞ'ın hissedarı olduğu ve dağıtım, perakende satış hizmeti yürüten 20 dağıtım şirketi oluşturulmuştur. İşlem tarihinde yürürlükteki haliyle 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 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 AKEDAŞ da bu kapsamda belirlenen 20 dağıtım bölgesinden birinde (Kahramanmaraş ve Adıyaman illerinde) kurulan bir dağıtım şirketidir.

25. 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.

26. 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.

27. Bu bağlamda, 4628 sayılı Kanun uyarınca dağıtım lisansı sahibi tüzel kişiler tarafından dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin 01/01/2013 tarihinden itibaren ayrı tüzel kişilikler altında yürütülmesine ilişkin olarak Adıyaman ve Kahramanmaraş bölgesindeki Göksu EDAŞ'a mahsus perakende satış ve perakende satış faaliyetleri, 1970 yılında kurulmuş olan ve özelleştirmesinin tamamlandığı 2011 yılına kadar bir kamu kurumu olarak faaliyet gösteren AKEDAŞ'a devredilmiş; böylece davalı dağıtım şirketinin 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 yoktur.

28. Buna göre, davanın açıldığı tarihte davalı mevkiinde bulunan özel hukuk tüzel kişisi AKEDAŞ'a karşı idari yargı yetkisi kapsamında idari dava açılması imkânsız olduğundan, yine davacı ile davalı şirket arasında bir imtiyaz ya da idari sözleşme akdedilemeyeceğinden, bu davalı yönünden uyuşmazlığın özel hukuk hükümlerine göre görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ukzyjq2 - 2v/EbhA - GcJuCOM - p2AnHo= ile erişebilirsin

29. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının başvurusunun kabulü ile Ankara 5. İdare Mahkemesince davalılardan AKEDAŞ yönünden verilen 13/05/2025 tarihli ve E.2024/1249 sayılı görevlilik kararının kaldırılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile, Ankara 5. İdare Mahkemesince davalılardan AKEDAŞ yönünden verilen 13/05/2025 tarih ve E.2024/1249 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

22/12/2025 tarihinde, Üye Ahmet ARSLAN'ın KARŞI OYU ve OY ÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Rıdvan	Eyüp	Bayram	Döndü Deniz
GÜLEÇ	SARICALAR	ŞEN	BİLİR

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN

KARŞI OY

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ukzyjq2 - 2v/EbhA - GcJuCOM - p2AnHo= ile erişebilirsin

Dava, EPDK'nin durdurma kararına istinaden davacı adına düzenlenen çağrı mektuplarının hükümsüz hale geldiğinden bahisle iptal edilmesi işleminin iptali istemine ilişkindir.

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, 30/03/2013 tarihli 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" (Strateji Belgesi) ile

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ukzyjq2 - 2v/EbhA - GcJuCOM - p2AnHo= ile erişebilirsin

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 07/11/2005 tarihli ve 2005/125 sayılı kararıyla da; sermayesinin % 100'ü TEDAŞ'a ait olan ve elektrik dağıtım bölgelerinde dağıtım lisansı ile TEDAŞ'ın uhdesinde bulunan dağıtım sisteminin işletme hakkına sahip olan veya ileride sahip olacak dağıtım şirketlerinin hisselerinin blok olarak satış yöntemi ile özelleştirilmesine karar verilmiştir.

Öte yandan, 14/02/2018 tarihli, 30332 sayılı Resmi Gazete'de 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.

Her ne kadar davalı şirketin özel hukuk tüzel kişisi ve dava konusu işlemlerin 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 şirketin yürüttüğü hizmetin kamu hizmeti olduğu kuşkusuz olup; dava konusu idari işlemin idari sözleşmeye dayanmış olması karşısında, kamu hizmetini yöntemine ve hukuka uygun olarak yürütülüp yürütülmediğinin yani idari sözleşme hükümlerinin veya başka nedenle idarenin sorumluluğunun bulunup bulunmadığının yargısal denetimini yapma ve doğan zarardan dolayı tazminat istemini karara bağlama görevinin idari yargı merciine ait olduğu açıktır.

Bu itibarla, kamu hizmetinin yürütülmesinden doğan ve idari sözleşmeye dayalı olarak açılan iptal davasının çözümünün idari yargının görevinde bulunduğu sonucuna ulaşıldığından, uyuşmazlığın çözümünde adli yargıyı görevli kabul eden çoğunluğun kararına katılmıyorum. 22/12/2025

Üye
Ahmet ARSLAN

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden ukzyjq2 - 2v/EbhA - GcJuCOM - p2AnHo= ile erişebilirsin