

" ...

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ

Başvuru kararının gerekçesi şöyledir :

"Temsal Termo Mekanik Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi vekili Av. Volkan Balatlıoğlu tarafından Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına karşı açılan davada; tüketilen elektrik enerjisinin satış kilovat saat bedeli üzerinden hesaplanan % 10 oranındaki Toplu Konut Fonu kesintisinin 10.5.1992 tarih ve 92-3019 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla sıfıra indirildiği 1.1.1991 tarihinden 30.9.1992 tarihine kadar Türkiye Elektrik Kurumu Genel Müdürlüğüne aktarılmayan Toplu Konut Fonu aylık gelirlerinin "Elektrik Enerjisi Fonu Gelir Hesabına" aktarılması 1.10.1992 tarihinden başlatılmak üzere, şirketlerin tüketecekleri elektrik enerjisinin satış kilovat-saat bedeli içerisinde bulunan % 10 luk payında aynı hesaba yatırılmasına ilişkin 28.9.1992 tarih ve 1711 sayılı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı işleminin ve dayanağı 18.9.1992 tarih ve 1632 sayılı işlemin iptali istenilmektedir.

Elektrik Enerjisi Fonu, Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkındaki 3096 sayılı Yasayla eklenen ek 1. madde ile, bu kanunun uygulanmasıyla ilgili araştırma geliştirme, etüt, proje, denetim faaliyetleriyle, kurulacak tesislere finansman yönünden destek ve elektrik enerjisi fiyatlarında istikrar sağlamak amacıyla Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı nezdinde tüzel kişiliği haiz olarak kurulmuştur.

3096 sayılı Yasanın anılan ek 1. maddesinin (b) bendinde ise "elektrik enerjisi satış tarifelerinden ayrılacak paylar" oluşturulan fonun kaynakları arasında sayılmıştır. Aynı Yasanın 9. maddesinde ise enerji tarifelerinin görevli şirketin teklifi ve Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının onayı ile yürürlüğe gireceği, tarifelerin tespitinde, yıllık işletme, bakım ve onarım giderleri, faiz ve kur farkı garantisi verilmemiş ise kur farkları, teknik ve sermaye amortismanları, Elektrik Enerjisi Fonu için ayrılacak fon payı, diğer masraf ve harcamalar ile ortaklara dağıtılacak makûl bir temettü için gerekli gelirin sağlanmasının esas alınacağı, görevli şirketler ile üretilen elektriğin satılacağı kurum ve şirketler arasında bu satışların miktar ve şartlarını tanzim eden ve bir yıldan fazla süreli olabilen sözleşmeler yapılması ve bu sözleşmelere tarifeler ile ilgili özel hükümler konulmasının Bakanlar Kurulu Kararı ile mümkün olduğu, belirtilmiştir.

3911 sayılı Kanunun 13.8.1993 tarihli 513 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile eklenen ve 22.2.1994 tarihli 3974 sayılı Yasa ile aynen kabul edilen ek 2. maddesi son fıkrasında; elektrik enerjisi dağıtımı alanında faaliyet gösteren kamu ve özel sektör kuruluşlarının Elektrik Enerjisi Fonu'nda toplanmak üzere sektör alt yapı giderlerine katkı paylarını, bunların enerji satış tarifelerinin % 10'u geçmeyecek şekilde tesbite Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı yetkili kılınmışsa da dava konusu işlemin tesis edildiği tarihte anılan düzenleme mevcut olmadığı gibi bu yeni düzenleme ile 3096 sayılı Yasa da bir değişiklikle yapılmadığından, kurulumuzca, dava konusu işlemin şirketlerin tüketecekleri elektrik enerjisinin satış kilovat saat bedeli içerisinde % 10 luk payın elektrik enerjisi fonuna yatırılmasına ilişkin bölümünün dayanağı olan 3096 sayılı Yasanın 9. maddesinin, ek 1. maddesi (b) bendinin ve fonun gelirleri, giderleri, yönetimi ve fonla ilgili diğer hususların Bakanlar Kurulunca çıkartılacak yönetmelikle düzenleneceğine ilişkin ek 6. maddesinin Anayasaya uygunluğunun incelenmesi gerekli görülmüştür.

Ülkemizde elektrik üretim, dağıtım ve ticareti Türkiye Elektrik Kurumu ile elektrik üretim, iletim, dağıtım ve ticareti ile görevlendirilen 3096 sayılı Yasa kapsamında, özel hukuk hükümlerine tabi sermaye şirketi statüsündeki şirketlerce gerçekleştirilebilmektedir.

Elektrik enerjisi satış tarifeleri de, görevli şirketin teklifi ve Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının onayı ile yürürlüğe girmekte; yürürlüğe girecek olan tarifelerin tesbitinde ise, hangi unsurların esas alınacağı hem 3096 sayılı Yasanın 9. maddesinde hem de 3154 sayılı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 2. ve 28. maddelerine dayanılarak çıkartılan Elektrik Tarifeleri Yönetmeliğinde yer almaktadır.

3096 sayılı Yasanın 9. maddesinde, kuruluş amacına yukarıdaki değinilen Elektrik Enerjisi Fonu için ayrılacak payın tarifelerin tesbitinde esas alınacağı öngörüldüğü gibi, Elektrik Tarifeleri Yönetmeliğinde de; fonlar elektrik işletmesi giderleri arasında sayılarak 15. maddesinde tarife hesabında gözönüne alınmamış olan fonların Türkiye Elektrik Kurumu veya şirketler tarafından ayrıca faturalara ilave edileceği belirtilmiştir.

Aktarılan düzenlemeden, elektrik enerjisi satış tarifesi içerisinde yer alan elektrik enerjisi fon payının abonelerden tahsil edildiği ve bu haliyle ek mali yüküm niteliği taşıdığı anlaşılmaktadır.

Anayasa Mahkemesi kararlarında belirtildiği gibi, kamu harcamalarının yıllık bütçelerle yapılması esas olup; yıllık bütçenin sınırlı olanakları ve kendisine özgü bürokrasisi içinde çözümlenemeyecek veya uzun sürede çözümlenecek önemli sorunlara köklü ve kalıcı çözümler getirmek amacıyla Anayasanın 161. maddesiyle yıllık bütçeler dışında kamu harcamaları için yasal düzenleme yapılmasına olanak tanınmıştır. Böyle bir düzenleme içerisinde, yıllık bütçe dışında gerçekleştirilecek kamu harcamalarının kaynaklarının da belirleneceği açıktır. Ancak bu halde, gelirin kaynağının yanında, gelirin bu kaynaktan hangi oranlarda elde edileceğinin de gösterilmesi gereklidir.

Her ne kadar Anayasanın 161. maddesinde, Anayasanın 167. maddesinin son fıkrasında olduğu gibi ...ek mali yükümlülükler koymaya ve bunları kaldırmaya kanunla Bakanlar Kuruluna yetki verilebileceği yolunda açık ve ayrık bir kural yer almamakta ise de; amaçları nedeniyle bütçe dışı harcamalar gerektiren kamu hizmetine kaynak oluşturan fon gelirin elde edilmesinde yukarıda değinildiği gibi ek mali yükümlülüğün yasa ile belirlenmiş alt-üst sınırları içerisinde Bakanlar Kurulu Kararıyla düzenleme yapılabileceğinin kabulü gerekir. Aksi hal, yıllık bütçenin sınırlı olanakları içerisinde uzun sürede çözümlenemeyecek sorunların süratle çözümlenebilmesine olanak sağlamak amacıyla bağdaştırılamaz.

Yasayla oluşturulan fon gelirin elde edilmesine konu işlemlere göre alt ve üst sınırı belirlenmeksizin ortaya çıkartılacak olan ek mali yükümlülüğün her an değişebilir miktarda kamu hizmetinden faydalananların üzerinde bırakılmasının kamu yararı içermediği, kişilerin belirsiz mali külfetler altında bırakılabilecek olmasının genel bir huzursuzluk yaratacağı açıktır.

Anayasanın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyetinin hukuk devleti olduğu hüküm altına alınmıştır. 5. maddesinde, sosyal hukuk devleti olarak devletin temel amaç ve görevleri sayılmıştır. Anayasanın 7. maddesinde ise, Yasama yetkisinin Türk milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu bu yetkinin devredilemeyeceği hükmü yer almıştır.

Bütün organları üzerinde hukukun mutlak egemenliğe sahip olduğu, yasa koyucunun faaliyetlerinde Anayasa ve hukukun üstün kuralları ile bağlı bulunduğu hukuk devletinde

Esas Sayısı : 1995/24
Karar Sayısı : 1995/52

yasaların çıkartılması için kamu yararına bulunması şarttır. Hukuk devletinin bir diğer gereği de konulacak kurallarda adalet ve hakkaniyet ölçülerinin gözönünde tutulması, kuralların açık ve belirgin olmasıdır.

Yukarıda belirtildiği üzere, kamu hizmetinin yürütülmesinin kaynağı fon gelirin elde edilmesinde, gelirin hangi işlem üzerinden hangi oranlarda elde edileceği bir yasama faaliyetini içermekte, böyle bir düzenleme yapılmaksızın bu gelirin belirlenmesinin Bakanlar Kuruluna ya da yürütme içinde diğer birime bırakılmış olması ise kuvvetler ayrılığı ilkesinin doğal sonucu olan Anayasanın 7. maddesi hükmü ile de bağdaşmamaktadır.

Devletin, Anayasanın 172. ve 173. maddeleri gereği tüketicileri koruyucu ve aydınlatıcı ve yine esnaf ve sanatkârları koruyucu ve destekleyici tedbirler alması görevi aynı zamanda Anayasanın 5. maddesiyle belirtildiği gibi sosyal hukuk devletinin gereğidir. Bu haliyle, elektrik üretim, dağıtım biçimindeki kamu hizmetinden faydalanan, üretilen elektrik enerjisinin tüketicisi olan abonelerin kamu giderlerine katılımında, üzerlerine bırakılan ek mali yükümün niteliğinin ve miktarın açıkça belirtilmesi gereklidir.

Açıklanan nedenlerle, 3096 sayılı Yasanın 9., ek 6. ve ek 1. maddesi (b) bendinin Anayasanın 2., 5., 7., 161., 172. ve 173. maddelerine aykırı olduğu kanısına ulaşıldığından, anılan Yasa hükümlerinin iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulmasına, davanın Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar geri bırakılmasına 21.3.1995 tarihinde oybirliğiyle karar verildi. ""