

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2001/293

Karar Sayısı : 2002/28

Karar Günü : 13.2.2002

R.G. Tarih-Sayı :18.04.2002-24730

İptal DavasıInI Açan : Anamuhalefet (Fazilet) Partisi TBMM Grubu Adına Parti Genel Başkanı Mehmet Recai KUTAN

İptal DavasıInın Konusu : 20.2.2001 günlü, 4628 sayılı "Elektrik Piyasası Kanunu"nın Geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının ve Geçici 8. maddesinin birinci fıkrasının Anayasa'nın 2., 10., 35., 48. ve 125. maddelerine aykırılığı nedeniyle iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemidir.

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenen Yasa Kuralları

4628 sayılı Yasa'nın Geçici 4 ve Geçici 8. maddelerinin iptali istenen birinci fıkraları şöyledir :

1- "GEÇİCİ MADDE 4.- Kamuya ait elektrik enerjisi üretim ve dağıtım tesislerinden işletme hakları devri öngörülenlerden devir işlemlerini 20 Haziran 2001 tarihine kadar tamamlayamayan şirketlerin mevcut sözleşmeleri hükümsüzdür."

2- "GEÇİCİ MADDE 8.- 3996 sayılı Kanun hükümleri çerçevesindeki Hazine garantileri, bu Kanunun yayımı tarihinden önce kararlaştırılmış bulunan projeler için 2002 yılı sonu itibarıyla işletmeye geçmeleri kaydıyla verilebilir. Bu projelerden Hazine garantisi verilmiş olanların 2002 yılı sonu itibarıyla işletmeye alınamaması halinde Hazine garantileri geçersiz olur."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

İptal isteminde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır:

1- "MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

2- "MADDE 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

3- "MADDE 35.- Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.

Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."

4- "MADDE 48.- Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.

Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır."

5- "MADDE 125.- İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinde bunlardan doğan uyuşmazlıkların millî veya milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülebilir. Milletlerarası tahkime ancak yabancılik unsuru taşıyan uyuşmazlıklar için gidilebilir.

Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler ile Yüksek Askerî Şûranın kararları yargı denetimi dışındadır.

İdarî işlemlere karşı açılacak davalarda süre, yazılı bildirim tarihinden başlar.

Yargı yetkisi, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idarî eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı verilemez.

İdarî işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idarî işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir.

Kanun, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş halinde ayrıca millî güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık nedenleri ile yürütmenin durdurulması kararı verilmesini sınırlayabilir.

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

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca Mustafa BUMİN, Samia AKBULUT, Sacit ADALI, Ali HÜNER, Fulya KANTARCIOĞLU, Aysel PEKİNER, Mahir Can ILICAK, Rüştü SÖNMEZ, Ertuğrul ERSOY, Tülay TUĞCU ve Ahmet AKYALÇIN'ın katılmalarıyla 17.5.2001 günü yapılan toplantıda, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma isteminin bu konudaki rapor geldikten sonra karara bağlanmasına oybirliği ile karar verilmiştir.

IV- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI KARARI

27.6.2001 gününde Mustafa BUMİN, Haşım KILIÇ, Samia AKBULUT, Yalçın ACARGÜN, Sacit ADALI, Ali HÜNER, Fulya KANTARCIOĞLU, Rüştü SÖNMEZ, Ertuğrul ERSOY, Tülay TUĞCU ve Ahmet AKYALÇIN'ın katılmalarıyla yapılan toplantıda 20.2.2001 günlü, 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun Geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının yürürlüğünün durdurulmasına, Geçici 8. maddesinin birinci fıkrasına ilişkin yürürlüğün durdurulması isteminin reddine karar verilmiş, 27.6.2001 günlü ve 2001/7 sayılı bu karar 30.6.2001 günlü, 24448 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

V- SÖZLÜ AÇIKLAMA

Anayasa'nın 149. ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında 2949 sayılı Yasa'nın 30. maddesi gereğince 24-25.1.2002 günlerinde Hazine'nin bağlı bulunduğu Devlet Bakanlığı ve Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı temsilcileri ile Elektrik Sanayicileri ve İşadamları Derneği vekili ve Elektrik Dağıtım Hizmetleri Derneği Yönetim Kurulu Başkanının sözlü açıklamaları dinlenilmiştir.

VI- ESASIN İNCELENMESİ

Dava dilekçesi ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, iptali istenen yasa kuralları, dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleriyle diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Geçici 4. Maddede Yapılan Değişikliğin İncelenmesi

27.6.2001 günlü, 4694 sayılı Yasa'nın 1. maddesi ile 4628 sayılı Yasa'nın Geçici 4. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "30 Haziran 2001" ibaresi "31 Ekim 2001" olarak değiştirilmiştir. Bu ibareye yönelik istem hakkında konusu kalmaması nedeniyle karar verilmesine gerek bulunmamaktadır.

B- Geçici 4. Maddenin Birinci Fıkrasının "30 Haziran 2001" İbaresinin Dışında Kalan Bölümünün İncelenmesi

1- Anlam ve Kapsam

Dava konusu 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun Geçici 4. maddesinin birinci fıkrası ile kamuya ait elektrik enerjisi üretim ve dağıtım tesislerinden işletme hakkı devri öngörülenlerden devir işlemlerini 30 Haziran 2001 tarihine kadar tamamlayamayan şirketlerin mevcut sözleşmeleri hükümsüz kılınmaktadır.

"Mevcut sözleşmeler" terimi Yasa'nın 1. maddesinin üçüncü fıkrasının 8. bendinde, "Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce, 4/12/1994 tarihli ve 3096 sayılı Kanun, 8/6/1994 tarihli ve 3996 sayılı Kanun, 16/7/1997 tarihli ve 4283 sayılı Kanun, 21/1/2000 tarihli ve 4501 sayılı Kanun hükümleri ile ilgili yönetmeliklere göre imzalanan sözleşmeleri ve uygulama sözleşmelerini, ... ifade eder." biçiminde tanımlanmıştır.

İşletme hakları devri öngörülen tesislerin devir işlemleri ile ilgili olarak düzenlenmiş olan "mevcut sözleşmeler"; 3996 sayılı Yasa'nın Geçici 1. maddesinin 4501 sayılı Yasa'nın 7. maddesi ile değişik ikinci fıkrası hükümleri uygulanmak suretiyle özel hukuk hükümlerine tabi

hale getirilmiş olan sözleşmeler ile imtiyaz sözleşmesi olarak devam eden sözleşmeleri kapsamaktadır. Böylece dava konusu Yasa kuralı ile bu iki tür sözleşme geçersiz kılınmaktadır.

İşletme hakkının devri modeli ile özel kişi ya da şirketlerin kurulu olan tesisleri belli bir bedel karşılığında devir alması, kâr elde etmek için işletmesi ve sözleşmelerde belirlenen süre sonunda idareye geri vermesi sağlanmaktadır. 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun'un 5. maddesine göre, görev bölgesinde bulunan kamu kurum ve kuruluşlarınca (Kamu İktisadi Teşekkülleri dahil) yapılmış veya yapılacak üretim, iletim ve dağıtım tesislerinin işletme haklarının görevli şirketlere devrine Bakanlar Kurulu tarafından karar verilebilmektedir. İşletme hakkının devri sisteminde kamuya ait olan tesisler kamuya ait olmaya devam etmekte, ancak tesislerin bakım ve onarım işleri işletme hakkını devralan şirkete ait olmakta ve bu işlerin belirlenen esaslara göre yerine getirilmesi gerekmektedir.

Dava konusu yasa kuralıyla işletme hakkı devri öngörülen tesislerin devir işlemlerinin 30 Haziran 2001 tarihine kadar tamamlanamaması durumunda mevcut sözleşmeler hükümsüz sayılmakta iken bu tarih 27.6.2001 günlü, 4694 sayılı Yasa'nın 1. maddesi ile "31 Ekim 2001" olarak değiştirilerek süre dört ay daha uzatılmıştır.

2- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Dava dilekçesinde, yapılmış sözleşmelerin tamamlanması idarenin elinde ve takdirinde iken bu konunun yasayla süreye bağlanmasının iş ve çalışma özgürlüğünü sınırladığı, sözleşme özgürlüğüne güvenen kişilerin idare ile yaptıkları sözleşmelerin yasama organınca feshedildiği; böyle bir uygulamanın hukuk devletinin en önemli niteliklerinden biri olan güvenilirliği sarstığı özel hukukta ve kamu hukukunda sözleşmelere ancak mahkeme kararı ile müdahale edilebileceği; bu nedenle de söz konusu geçici maddenin Anayasa'nın 2., 10., 35., 48. ve 125. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Anayasa'nın "Çalışma ve sözleşme hürriyeti" başlıklı 48. maddesi, "Herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir" kuralını içermektedir. Buna göre taraflar, özgür iradeleriyle ilişkilerini sözleşmelerle düzenleyip biçimlendirebilirler. Bir sözleşmenin ne zaman ve ne şekilde sona ereceğine ancak sözleşmenin taraflarınca karar verilebilir. Anayasanın 48. maddesinde koruma altına alınan bu özgürlük, sözleşme yapma serbestisi yanında yapılan sözleşmelere dışarıdan müdahale yasağını da içerir.

Öte yandan, Anayasa'nın 2. maddesinde Cumhuriyetin temel nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti, insan haklarına saygı gösteren ve bu hakları koruyucu adaletli bir hukuk düzeni kurup sürdürmekle kendisini yükümlü sayan, bütün etkinliklerinde hukuka ve Anayasa'ya uyan, işlem ve eylemleri yargı denetimine bağlı olan devlettir. Böyle bir düzenin kurulması, yasama, yürütme ve yargı alanına giren tüm işlem ve eylemlerin hukuk kuralları içerisinde kalması, temel hak ve özgürlüklerin, anayasal güvenceye bağlanmasıyla olanaklıdır.

Dava konusu kural ile daha önce düzenlenmiş ve tarafların özgür iradeleri sonucunda belli koşullara bağlanmış olan sözleşmeler yasayla hükümsüz kılınmaktadır. Oysa, sözleşmelerin sona erdirilmesi veya diğer koşullarla ilgili uyuşmazlıkların çözümü sözleşmelerde belirtilen usul ve esaslara ya da bu konuda hüküm bulunmayan hallerde genel hukuk kurallarına bağlıdır.

Öte yandan, bir hukuk devletinde hukuk güvenliğinin sonucu olan ahde vefa ilkesi de sözleşme özgürlüğünün korunmasını zorunlu kılar.

Açıklanan nedenlerle, mevcut sözleşmelerin yasa ile sona erdirilerek sözleşme özgürlüğüne müdahale edilmesi Anayasa'nın 2. ve 48. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 2. ve 48. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden Anayasa'nın 10., 35. ve 125. maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

C- Geçici 8. Maddenin Birinci Fıkrasının İncelenmesi

Elektrik Piyasası Kanunu'nun Geçici 8. maddesinin birinci fıkrasına göre, 3996 sayılı Kanun hükümleri çerçevesindeki Hazine garantileri, bu Kanun'un yayımı tarihinden önce kararlaştırılmış bulunan projeler için 2002 yılı sonu itibarıyla işletmeye geçmeleri kaydıyla verilebilecek ve bu projelerden Hazine garantisi verilmiş olanların 2002 yılı sonu itibarıyla işletmeye alınamaması halinde Hazine garantileri geçersiz olacaktır.

Dava dilekçesinde, Elektrik Piyasası Kanunu'nun Geçici 8. maddesinin birinci fıkrasının Anayasa'nın 2., 10., 35., 48. ve 125. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmektedirler.

Geçici 8. maddenin birinci fıkrasında öngörülen 3996 sayılı Yasa kapsamındaki Hazine garantileri, daha önce kararlaştırılmış bulunan projelerde sözleşmenin ayrılmaz bir bölümüdür. İdarenin bütünlüğü nedeniyle, sözleşmenin bir tarafının Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ya da başka bir kamu kuruluşu olması ve Hazine garantilerinin ise Hazine Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakan tarafından verilmesi bu durumu değiştirmez. Çünkü bu sözleşmelerin tarafı durumundaki yüklenici şirketler yatırım ve hizmetleri bunların Hazine garantisi içerisinde yürütüleceğini bilerek üstlenmektedirler.

Açıklanan nedenlerle, sözleşmeden ayrı düşünülemeyecek olan Hazine garantilerine ilişkin dava konusu düzeltme ile sözleşme özgürlüğüne müdahale edildiğinden Geçici 4. maddenin birinci fıkrasının iptaline ilişkin gerekçelerle kural Anayasa'ya aykırıdır. İptali gerekir.

VII- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI KARARI

20.2.2001 günlü, 4628 sayılı "Elektrik Piyasası Kanunu"nun Geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının "... 30 Haziran 2001..." ibaresi dışında kalan bölümü ile Geçici 8. maddesinin birinci fıkrası, 13.2.2002 günlü, E. 2001/293, K. 2002/28 sayılı kararla iptal edildiğinden bu fıkraların, uygulanmasından doğacak sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların önlenmesi ve iptal kararının sonuçsuz kalmaması için kararın Resmi Gazete'de yayımlanacağı güne kadar YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASINA, 13.2.2002 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

VIII- SONUÇ

20.2.2001 günlü, 4628 sayılı "Elektrik Piyasası Kanunu"nun:

A- Geçici 4. maddesinin;

1- Birinci fıkrasında yer alan "... 30 Haziran 2001..." ibaresi, 27.6.2001 günlü, 4694 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle değiştirildiğinden konusu kalmayan bu istem hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA,

2- Birinci fıkrasının kalan bölümünün Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

B- Geçici 8. maddesinin birinci fıkrasının, Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

13.2.2002 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Mustafa BUMİN	Haşim KILIÇ	Samia AKBULUT
Üye	Üye	Üye
Yalçın ACARGÜN	Sacit ADALI	Fulya KANTARCIOĞLU
Üye	Üye	Üye
Rüştü SÖNMEZ	Ertuğrul ERSOY	Tülay TUĞCU
Üye	Üye	
Ahmet AKYALÇIN	Enis TUNGA	