

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2013/65

Karar Sayısı : 2014/93

Karar Tarihi : 22.5.2014

R.G. Tarih-Sayı : 24.6.2015-29396

İPTAL DAVASINI AÇAN : Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri M. Akif HAMZAÇEBİ ve Emine Ülker TARHAN ile birlikte 125 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU : 14.3.2013 tarihli ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun;

- 1- 4. maddesinin (3) numaralı fıkrasının son cümlesinin,
- 2- 9. maddesinin;
- a- (1) numaralı fıkrasının beşinci cümlesinin,
- b- (7) numaralı fıkrasının birinci ve ikinci cümlelerinin,
- c- (9) numaralı fıkrasında yer alan "*ile mevcut sayaçların bir program dâhilinde mülkiyetinin devralınması.*" ibaresinin,
- 3- 10. maddesinin (3) ve (7) numaralı fıkralarının son cümlelerinin,
- 4- 11. maddesinin (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin,
- 5- 15. maddesinin (3) numaralı fıkrasının,
- 6- 16. maddesinin (6) numaralı fıkrasının,
- 7- 22. maddesinin son cümlesinin,
- 8- Geçici 8. maddesinin,
- 9- Geçici 14. maddesinin (1) numaralı fıkrasının,

Anayasa'nın 2., 5., 7., 8., 11., 35., 48., 56., 90., 128., 138., 153. ve 168. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi istemidir.

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen Yasa Kuralları

Kanun'un dava konusu kuralların da yer aldığı maddeleri şöyledir:

"MADDE 4- (1) Piyasada, bu Kanun hükümleri uyarınca lisans almak koşuluyla yürütülebilecek faaliyetler şunlardır:

- a) Üretim faaliyeti
- b) İletim faaliyeti
- c) Dağıtım faaliyeti
- ç) Toptan satış faaliyeti
- d) Perakende satış faaliyeti
- e) Piyasa işletim faaliyeti
- f) İthalat faaliyeti
- g) İhracat faaliyeti

(2) Piyasada faaliyet gösterecek tüzel kişilerin faaliyetlerinde uymaları gereken usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.

(3) Piyasada faaliyet gösterecek özel hukuk hükümlerine tabi tüzel kişilerin, ilgili mevzuat hükümlerine göre anonim şirket veya limited şirket olarak kurulması ve anonim şirketlerin sermaye piyasası mevzuatına göre borsada işlem görenler dışındaki paylarının nama yazılı olması şarttır. **Bu şirketlerin ana sözleşmelerinde bulunması gereken hususlar yönetmelikle düzenlenir.**

MADDE 9- (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 gerçekleştirmeler 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 ayırım 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.

(6) 24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde yapılan özelleştirme sonrası elektrik dağıtım tesislerinin iyileştirilmesi, güçlendirilmesi ve genişletilmesi için yapılan yatırımların mülkiyeti kamuya aittir. Özelleştirilen elektrik dağıtım tesis ve varlıklarına ilişkin her türlü işletme ile yatırım planlaması ve uygulamasında onay ve değişiklik yetkisi Kurula aittir. Dağıtım hizmetinin bu Kanunda öngörülen nitelikte verilmesini sağlayacak yatırımların yapılması esastır. Kurum dağıtım faaliyetlerini yönlendirir, izler ve denetler. Kurul tarafından onaylanmış yatırımlar, belirlenen sürede ve nitelikte gerçekleştirilmediği takdirde 16 ncı madde hükümleri uygulanır.

(7) **Dağıtım sistemi kullanıcılarının elektrik enerjisi ölçümlerine ilişkin tesis edilen sayaçların mülkiyeti dağıtım şirketine aittir. Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla mevcut kullanıcıların mülkiyetinde olan sayaçlar, işletme ve bakım hizmetleri karşılığı kullanıcılardan iz bedelle devralınır.** Uygulamaya ilişkin usul ve esaslar Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.

(8) Üretim veya tüketim tesisinin dağıtım sistemine bağlantısının; bir başka üretim veya tüketim tesisine ait şalt sahası üzerinden veya bir dağıtım hattına girdi-çıkı şeklinde yapılması hâlinde, müştereken kullanılan veya girdi-çıkı yapılan şalt sahası veya iki ayrı dağıtım tesisine iki ayrı hat ile bağlanan üretim veya tüketim tesisine ait şalt sahası dağıtım sisteminin bir parçasıdır. Ancak, bu fıkra kapsamındaki dağıtım tesislerinin işletme ve bakımı, ilgili üretim veya tüketim tesisi sahibi kişilere gördürülebilir. Uygulamaya ilişkin usul ve esaslar Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.

(9) Dağıtım gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin sayaçlarının kurulumu, işletilmesi ve bakımı **ile mevcut sayaçların bir program dâhilinde mülkiyetinin devralınması** dağıtım şirketi tarafından yapılır. Uygulamaya ilişkin usul ve esaslar Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.

(10) Dağıtım şebekesi dışında, dağıtım sistemi için geçerli standartlara uygun olan ve üretim faaliyeti gösteren tüzel kişinin lisansı kapsamındaki üretim tesisi ile müşterileri veya iştirakleri veya serbest tüketiciler arasında, direkt hat tesis edecek tarafların mülkiyetindeki saha üzerinde özel direkt hat tesisi, dağıtım şirketi ile üretim şirketi arasında yapılacak sistem kontrol anlaşması ile mümkündür. Özel direkt hat tesis edilmesi, serbest tüketicilerin tedarikçilerini seçebilmelerine engel teşkil etmez. Bu fıkra bahsedilen üretim tesisinin iletim sistemine bağlı olması durumunda, sistem kontrol anlaşması yapılmasına ilişkin usul ve esaslar Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.

(11) Dağıtım şirketi, dağıtım bölgesinde, genel aydınlatmadan ve bunlara ait gerekli ölçüm sistemlerinin tesis edilmesi ve işletilmesinden sorumludur.

(12) Dağıtım şirketi, dağıtım faaliyetlerinde kullanılmak üzere, sorumlu olduğu dağıtım bölgesinde, Kurulca onaylanan yatırım planında ayrıca belirtilmesi ve TEİAŞ'ın uygun görüşünün alınması kaydıyla 154 kV gerilim seviyesinde tesis kurabilir.

(13) Bir dağıtım bölgesinin onaylı sınırları içerisinde yapılan bağlantı taleplerinin karşılanmasının teknik ve/veya ekonomik olmaması durumunda, söz konusu bağlantı taleplerinin başka bir dağıtım bölgesince karşılanması hususu Kurul tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

MADDE 10- (1) Toptan ve perakende satış faaliyetleri, üretim şirketleri ile tedarik lisansı kapsamında kamu ve özel sektör tedarik şirketleri tarafından, bu Kanun ve bu Kanuna göre çıkarılan yönetmelikler uyarınca yürütülür.

(2) Tedarik şirketleri, herhangi bir bölge sınırlaması olmaksızın serbest tüketicilere toptan veya perakende satış faaliyetlerinde bulunabilir.

(3) Tedarik şirketleri, Bakanlığın uygun görüşü doğrultusunda uluslararası enterkonneksiyon şartı oluşmuş ülkelerden veya ülkelere, Kurul onayı ile elektrik enerjisi ithalatı ve ihracatı faaliyetlerini yapabilir. **Uygulamaya ilişkin usul ve esaslar Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.**

(4) Dağıtım şirketi tarafından yürütülmekte olan perakende satış faaliyeti, görevli tedarik şirketi tarafından yerine getirilir. Görevli tedarik şirketi, ilgili dağıtım bölgesinde bulunan serbest tüketici olmayan tüketicilere Kurul tarafından onaylanan perakende satış tarifeleri üzerinden elektrik enerjisi satışı yapar.

(5) Görevli tedarik şirketi, serbest tüketici niteliğini haiz olduğu hâlde, başka bir tedarikçiden elektrik enerjisi temin etmeyen tüketicilere, son kaynak tedarikçisi sıfatıyla elektrik enerjisi sağlamakla yükümlüdür. Bu şirketin son kaynak tedarikçisi sıfatıyla faaliyet göstereceği bölge, ilgili dağıtım bölgesidir ve bu husus tedarik lisansına dercedilir. Son kaynak tedarikçisi sıfatıyla sağlanacak elektrik enerjisi tarifeleri, Kurul tarafından belirlenir. Son kaynak tedarik yükümlülüğü bulunan tedarik şirketinin lisansının sona ermesi veya iptali hâlinde, ilgili bölge için son kaynak tedarik yükümlüsü tedarik şirketi Kurul tarafından yetkilendirilir. Son kaynak yükümlülüklerine, son kaynak tedarik tarifelerine, tedarik süre, sınır ve şartlarının belirlenmesine ve son kaynak tedariki uygulamasına ilişkin usul ve esaslar Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.

(6) Tedarik lisansı sahibi özel sektör tüzel kişilerinin üretim ve ithalat şirketlerinden satın alacağı elektrik enerjisi miktarı, bir önceki yıl ülke içerisinde tüketilen elektrik enerjisi miktarının yüzde yirmisini geçemez. Ayrıca, söz konusu özel sektör tüzel kişilerinin nihai tüketiciye satışını gerçekleştireceği elektrik enerjisi miktarı da bir önceki yıl ülke içerisinde tüketilen elektrik enerjisi miktarının yüzde yirmisini geçemez.

(7) Görevli tedarik şirketinin piyasada rekabeti kısıtlayıcı veya engelleyici etki doğuran davranış veya ilişkilerinin tespiti hâlinde ilgili tedarik şirketi, Kurulca öngörülecek tedbirlere uymakla yükümlüdür. **Kurul, bu tedarik şirketinin yönetiminin yeniden yapılandırılması veya dağıtım şirketiyle sahiplik ya da kontrol ilişkisinin belli bir program dâhilinde kısıtlandırılmasını ya da sonlandırılmasını da içeren tedbirleri alır.**

MADDE 11- (1) *Piyasa işletim faaliyeti, organize toptan elektrik piyasalarının işletilmesi ve bu piyasalarda gerçekleştirilen faaliyetlerin mali uzlaştırma işlemleri ile söz konusu faaliyetlere ilişkin diğer mali işlemlerdir.*

(2) *Bu Kanun ile kuruluş ve tescile ilişkin hükümleri hariç olmak üzere 13/1/2011 tarihli ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ve özel hukuk hükümlerine tabi, Enerji Piyasaları İşletme Anonim Şirketi ticaret unvanı altında bir anonim şirket kurulur. EPİAŞ, bu Kanun ve 6102 sayılı Kanun hükümlerine aykırı olmayacak şekilde Kurum tarafından bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içerisinde hazırlanacak ana sözleşmenin ticaret siciline tescil ve ilanı ile faaliyete geçer.*

(3) **EPİAŞ'ın teşkilat yapısı ile çalışma esasları, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içerisinde Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.** *Borsa İstanbul Anonim Şirketi tarafından işletilecek piyasaları ilgilendiren hususlarda Sermaye Piyasası Kurulunun görüşü alınır.*

(4) *EPİAŞ'taki kamu kuruluşlarının ve kamu sermayeli şirketlerin doğrudan ve dolaylı toplam sermaye payı, Borsa İstanbul Anonim Şirketi hariç yüzde on beşi aşamaz. Bakanlar Kurulu bu oranı iki katına kadar artırmaya yetkilidir. EPİAŞ'a hissedar olan kuruluşlar, kamu sermayeli şirketler ve Borsa İstanbul Anonim Şirketi, EPİAŞ'ın yönetiminde temsil edilir.*

(5) *EPİAŞ, piyasa işletim lisansı kapsamında, Borsa İstanbul Anonim Şirketi ile TEİAŞ tarafından bu Kanun kapsamında işletilen piyasalar dışındaki organize toptan elektrik piyasalarının işletim faaliyetini yürütür. EPİAŞ, TEİAŞ tarafından piyasa işletim lisansı kapsamında işletilen organize toptan elektrik piyasalarının mali uzlaştırma işlemleri ile birlikte gerekli diğer mali işlemleri de yürütür. Kurum ve Sermaye Piyasası Kurulunun görüşleri doğrultusunda EPİAŞ, Sermaye Piyasası Kanununun 65 inci maddesi kapsamındaki anlaşmaların tarafı olabilir.*

(6) *EPİAŞ tarafından lisansı kapsamında işletilmekte olan veya piyasa faaliyetlerine ilişkin mali uzlaştırma ile mali işlemleri yürütülmekte olan organize toptan elektrik piyasalarında faaliyet gösteren tüzel kişiler, ilgili yönetmelik hükümlerine göre mali uzlaştırma işlemlerinin yürütülebilmesi için gerekli verileri TEİAŞ'a ve EPİAŞ'a vermekle yükümlüdür. Sağlanan verilerin gizli tutulması ve kamuoyu ile paylaşılmasıyla ilgili usul ve esaslar Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.*

(7) *EPİAŞ'ın hak ve yükümlülükleri şunlardır:*

a) *Piyanın gelişimi doğrultusunda görev alanına giren organize toptan elektrik piyasalarında yeni piyasalar kurulmasına yönelik çalışmaları yapmak ve Kuruma sunmak.*

b) *Bakanlıkça uygun görülmesi hâlinde; görev alanına giren organize toptan elektrik piyasalarının işletilmesi amacıyla oluşturulan veya ileride oluşturulabilecek uluslararası elektrik piyasalarına taraf olarak katılmak, bu amaçla kurulan uluslararası elektrik piyasası işletmecisi kuruluşlara ortak veya üye olmak.*

c) *Kurumun belirlediği usul ve esaslar çerçevesinde piyasa işletim tarifelerini belirleyerek Kuruma sunmak.*

(8) EPİAŞ'ın piyasa işletim lisansı kapsamı dışında yapacağı diğer enerji piyasası faaliyetlerine ve emisyon ticaretine ilişkin hususlar Bakanlık ve Sermaye Piyasası Kurulunun görüşü alınarak Kurum tarafından belirlenir.

(9) EPİAŞ tarafından işletilen veya mali uzlaştırma ile diğer mali işlemleri yürütülen organize toptan elektrik piyasalarında faaliyet gösteren tüzel kişiler, ilgili yönetmelik uyarınca merkezî uzlaştırma kuruluşu tarafından verileceği belirlenen hizmetlerin yerine getirilmesi karşılığında, EPİAŞ tarafından belirlenecek bedelleri merkezî uzlaştırma kuruluşuna öder.

(10) Sermaye piyasası aracı niteliğindeki standardize edilmiş elektrik sözleşmelerinin ve dayanağı elektrik enerjisi ve/veya kapasitesi olan türev ürünlerin işlem gördüğü piyasaların işleticisi Borsa İstanbul Anonim Şirkettir. Bu piyasalara ilişkin lisanslama ile piyasaların çalışma esaslarının tespiti, bu piyasalarda işlem görecekt sermaye piyasası aracı niteliğindeki elektrik sözleşmeleri ile dayanağı elektrik enerjisi ve/veya kapasitesi olan türev ürünlerin standartlarının belirlenmesi, bu piyasalardaki uzlaştırma işlemleri, işletim tarifeleri, ilgili kişi ve kuruluşların yükümlölükleri, gözetim ve denetime ilişkin usul ve esaslar Kurum ve Sermaye Piyasası Kurulu tarafından müştereken çıkarılan yönetmeliklerle düzenlenir.

(11) Bu Kanun kapsamında organize toptan elektrik piyasalarında yapılan işlemlere ilişkin düzenlenen kâğıtlar damga vergisinden müstesnadır.

(12) EPİAŞ, kurulmasından itibaren altı ay içerisinde Kurumdan gerekli piyasa işletim lisansını alarak piyasa işletim faaliyetlerini yürütmeye başlar.

(13) EPİAŞ piyasa işletim lisansı alana kadar, ilgili piyasa işletim faaliyetinin TEİAŞ tarafından piyasa işletim lisansı alınmaksızın yürütölmesine devam edilir.

MADDE 15- (1) 11 inci maddenin onuncu fıkrası uyarınca Borsa İstanbul Anonim Şirketi tarafından işletilecek olan piyasalara ilişkin Sermaye Piyasası Kanunu hükümleri saklı olmak üzere, dağıtım şirketleri hariç elektrik piyasası faaliyetleri ile lisanssız faaliyet gösteren kişilerin bu Kanun kapsamındaki inceleme ve denetimi Kurum tarafından yapılır. Bu Kanun kapsamında tanımlanan elektrik dağıtım şirketlerinin denetimi ise Bakanlık tarafından yapılır. Bakanlık, elektrik dağıtım şirketlerinin denetimini, bu konuda ihtisas sahibi olan kamu kurum ve kuruluşlarıyla birlikte yapabilir veya bu kuruluşlara yetki devretmek suretiyle yaptırabilir. Bakanlığın ihtisas sahibi kamu kurum ve kuruluşlarından bu konuya ilişkin olarak yapacağı talepler süresinde karşılanır. Bakanlık tarafından düzenlenen veya karara bağlanan denetim raporları Kuruma bildirilir. Denetim raporu sonucuna göre gerekli yaptırım ve işlemler Kurul tarafından karara bağlanır.

(2) Bu Kanun ve su kullanım hakkı anlaşması çerçevesinde elektrik enerjisi üretmek maksadıyla yapılacak olan üretim tesislerinin su yapısıyla ilgili kısımları ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılacak baraj, gölet ve regülatör gibi su yapılarının inşasının inceleme ve denetimi DSİ tarafından yapılır.

(3) Bakanlık, Kurum ve DSİ bu Kanun kapsamındaki denetim yükümlölükleri ile ilgili olarak, sonuçları itibarıyla Bakanlık, Kurum ve DSİ açısından bağlayıcı olmayacak ve yaptırım içermeyecek şekilde inceleme, tespit ve raporlama yapmak üzere yetkilendirecekleri şirketlerden ilgili mevzuatına uygun bir şekilde hizmet satın alabilir. Bu şirketlerin nitelikleri, yetkilendirilmesi ve yetkili şirketlerle denetlenecek şirketlerin hak ve

yükümlülükleri ile diğer usul ve esaslar ilgisine göre Bakanlık, Kurum ve DSİ tarafından çıkarılan yönetmeliklerle düzenlenir.

MADDE 16- (1) Kurul, piyasada faaliyet gösteren tüzel kişilere aşağıdaki yaptırım ve cezaları uygular:

a) Kurul tarafından bilgi isteme veya yerinde inceleme hâllerinde; istenen bilgilerin yanlış, eksik veya yanıltıcı olarak verildiğinin saptanması veya hiç bilgi verilmemesi ya da yerinde inceleme imkânının verilmemesi hâllerinde, on beş gün içinde bilgilerin doğru olarak verilmesi veya inceleme imkânının sağlanması ihtar edilir. Yapılan yazılı ihtara rağmen aykırı durumlarını devam ettirenlere, beş yüz bin Türk Lirası idari para cezası verilir.

b) Bu Kanun, ikincil mevzuat veya lisans hükümlerine, Kurul kararlarına ve talimatlara aykırı hareket edildiğinin saptanması hâlinde, aykırılığın niteliğine göre aykırılığın otuz gün içinde giderilmesi veya tekrarlanmaması ihtar edilir ve yapılan yazılı ihtara rağmen aykırı durumlarını devam ettiren veya tekrar edenlere beş yüz bin Türk Lirası idari para cezası verilir.

c) Bu Kanun, ikincil mevzuat veya lisans hükümlerine aykırılık yapılmış olduktan sonra niteliği itibarıyla düzeltme imkânı olmayacak şekilde aykırı davranılması durumunda ihtara gerek kalmaksızın beş yüz bin Türk Lirası idari para cezası verilir.

ç) Lisans müracaatında veya lisans yürürlüğü sırasında, lisans verilmesinde aranan şartlar konusunda, gerçek dışı belge sunulması veya yanıltıcı bilgi verilmesi veya lisans verilmesini etkileyecek lisans şartlarındaki değişikliklerin Kurula bildirilmemesi hâlinde, sekiz yüz bin Türk Lirası idari para cezası verilir. Anılan gerçek dışı belge veya yanıltıcı bilgi veya lisans şartlarındaki değişikliğin düzeltilmesinin mümkün olmaması veya otuz gün içinde düzeltilmesi için yapılacak yazılı ihtara rağmen aykırı durumlarını devam ettirenlerin lisansı iptal edilir.

d) Lisans süresi boyunca iştirak ilişkisi yasağına aykırı davranışta bulunulması hâlinde, otuz gün içinde iştirak ilişkisinin düzeltilmesi ihtar edilir. Yazılı ihtara rağmen aykırı durumlarını devam ettirenlere dokuz yüz bin Türk Lirası idari para cezası verilir.

e) Piyasada lisans kapsamı dışında faaliyet gösterildiğinin saptanması hâlinde, on beş gün içinde kapsam dışı faaliyetin veya aleyhte faaliyetin durdurulması ihtar edilir. Yapılan yazılı ihtara rağmen aykırı durumlarını devam ettirenlere bir milyon Türk Lirası idari para cezası verilir.

f) Lisans verilmesine esas olan şartların lisansın yürürlüğü sırasında ortadan kalktığının veya bu şartların baştan mevcut olmadığının saptanması hâlinde lisans iptal edilir.

g) Bu Kanuna göre yapılan talep ve işlemlerde kanuna karşı hile veya gerçek dışı beyanda bulunulduğunun tespiti hâlinde lisans iptal edilir.

(2) Yukarıdaki para cezalarını gerektiren fiiller için Kurul, fiilin niteliğine göre ihtar sürelerini farklı uygulayabilir. Söz konusu para cezalarının uygulanmasını takiben para cezasına konu fiilin; verilen ihtar süresi içerisinde giderilmemesi veya tekrarlanması hâllerinde para cezaları, her defasında bir önceki cezanın iki katı oranında artırılarak uygulanır. Bu cezaların verildiği tarihten itibaren iki yıl içinde idari para cezası verilmesini gerektiren aynı fiil işlenmediği takdirde önceki cezalar tekrarda esas alınmaz. Ancak, aynı fiilin iki yıl içinde

tekrar işlenmesi hâlinde artırılarak uygulanacak para cezasının tutarı, cezaya muhatap tüzel kişinin bir önceki mali yılına ilişkin bilançosundaki gayrisafi gelirinin yüzde onunu aşamaz. Cezaların bu düzeye ulaşması hâlinde Kurul, lisansı iptal edebilir.

(3) Bir dağıtım bölgesinde lisansı kapsamında faaliyet gösteren dağıtım şirketinin, mevzuat ihlallerinin dağıtım faaliyetini Kurum tarafından hazırlanan yönetmelikte belirlenen usul ve esaslara uygun biçimde yerine getirmesini kabul edilemeyecek düzeyde aksattığının veya mevzuat ihlallerinin dağıtım faaliyetinin niteliğini ya da kalitesini kabul edilemeyecek düzeyde düşürdüğünün veya mevzuata aykırılıkları itiyat edindiğinin veya acze düşmesi ya da acze düşeceğinin Kurul kararıyla belirlenmesi durumunda aşağıdaki yaptırımlar ayrı ayrı veya birlikte uygulanabilir:

a) Lisans sahibi tüzel kişinin yönetim kurulu üyelerinin bir kısmına veya tamamına görevden el çektilerilerek yerlerine Kurul tarafından atama yapılır.

b) Dağıtım lisansı sahibi tüzel kişi tarafından tarife kapsamında yerine getirilmesi gerekirken getirilmeyen hizmetlerin ve yatırımların mali karşılıkları öncelikle şirketin diğer faaliyetlerinden elde ettiği gelirlerden, yetmemesi hâlinde mevcut ortakların temettü gelirlerinden ve nihayet hisseleri nama yazılı ortakların malvarlıklarından temin edilir.

c) Dağıtım sistemini işletme hakkına sahip tüzel kişinin tespiti için gereken iş ve işlemler 18 inci maddenin birinci fıkrası çerçevesinde gerçekleştirilir.

ç) İlgili dağıtım sistemini işletme hakkını elde ettiğini tevsik eden ve bu Kanun uyarınca öngörülen yükümlülükleri yerine getiren tüzel kişiye yeni lisans verilir.

d) Kurum tarafından tüketicilerin korunması ve hizmetlerin aksamaması için, lisansı sona erdirilen dağıtım bölgesi için başka bir tüzel kişiye dağıtım lisansı verilene kadar her türlü önlem alınır.

(4) Bir görevli tedarik şirketinin, mevzuat ihlallerinin düzenlemeye tabi faaliyetlerini Kurum tarafından hazırlanan yönetmelikte belirlenen usul ve esaslara uygun biçimde yerine getirmesini kabul edilemeyecek düzeyde aksattığının veya mevzuat ihlallerinin düzenlemeye tabi faaliyetlerin niteliğini ya da kalitesini kabul edilemeyecek düzeyde düşürdüğünün veya mevzuata aykırılıkları itiyat edindiğinin veya acze düşmesi ya da acze düşeceğinin Kurul kararıyla belirlenmesi durumunda aşağıdaki yaptırımlar ayrı ayrı veya birlikte uygulanabilir:

a) Lisans sahibi tüzel kişinin yönetim kurulu üyelerinin bir kısmına veya tamamına görevden el çektilerilerek yerlerine Kurul tarafından atama yapılır.

b) Kurum tarafından tüketicilerin korunması ve hizmetlerin aksamaması için, lisansı sona erdirilen görevli tedarik şirketinin yerine, son kaynak tedarikçisi olarak başka bir tüzel kişinin belirlenmesine kadar, her türlü önlem alınır.

c) Kurul tarafından son kaynak tedarikçisi olarak belirlenen tüzel kişiye yeni tedarik lisansı verilir.

(5) Dağıtım lisansı sahibi organize sanayi bölgesinin mevzuat ihlallerinin dağıtım faaliyetini öngörülen usul ve esaslara uygun biçimde yerine getirmesini kabul edilemeyecek düzeyde aksattığının, mevzuat ihlallerinin dağıtım faaliyetinin niteliğini ya da kalitesini kabul

edilemeyecek düzeyde düşürdüğünün, mevzuata aykırılıkları itiyat edindiğinin, acze düşmesi ya da acze düşeceğinin Kurul kararıyla belirlenmesi durumunda lisansı iptal edilir ve dağıtım faaliyeti ilgili dağıtım şirketince yürütülür.

(6) Kurum dördüncü fıkra kapsamındaki iş ve işlemlerin yapılması hususunda diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla iş birliği yapabilir veya gerçek ya da özel hukuk tüzel kişilerinden ilgili mevzuat hükümlerine göre hizmet satın alabilir. Bu hükümlerin uygulamasına ilişkin usul ve esaslar Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.

(7) Kurulca dağıtım şirketlerinin yönetim kurullarına atanan üyeler aleyhine görevlerinin ifası sebebiyle açılan davalar, atamayı yapan ilgili merci olan Kurum aleyhine açılmış sayılır ve bu davalarda husumet Kuruma yöneltilir. Yargılama sonucunda Kurum aleyhine karar verilmesi ve kararın kesinleşmesi sebebiyle Kurumun ödeme yapması hâlinde bu meblağ ilgililerinden, kusurlu olduklarına dair mahkeme kararının kesinleşmesi hâlinde, kusurları oranında rücu edilir. Dördüncü fıkra kapsamındaki iş ve işlemlerin yapılmasında görev alan Kurum personeli 2/12/1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanuna tabidir.

(8) Bu maddede düzenlenen tüm idari para cezaları hiçbir şekilde ilgili cezayı ödeyen tüzel kişi tarafından hazırlanacak tarifelerde maliyet unsuru olarak yer almaz.

MADDE 22- (1) Lisans sahibi tüzel kişiler, lisansları kapsamındaki faaliyetlerle ilgili olarak hizmet alımı yapabilirler. Ancak, bu durum ilgili lisans sahibi tüzel kişinin lisanstan kaynaklanan yükümlülüklerinin devri anlamına gelmez. **Hangi faaliyetlerin hizmet alımı yoluyla yaptırılabilceği Kurul tarafından belirlenir.**

GEÇİCİ MADDE 8- (1) EÜAŞ veya bağlı ortaklık, iştirak, işletme ve işletme birimleri ile varlıklarına ve 4046 sayılı Kanun kapsamında oluşturulacak kamu üretim şirketlerine, bunların özelleştirilmeleri hâlinde de geçerli olmak üzere, çevre mevzuatına uyumuna yönelik yatırımların gerçekleştirilmesi ve çevre mevzuatı açısından gerekli izinlerin tamamlanması amacıyla 31/12/2018 tarihine kadar süre tanınır. Bu sürenin üç yıla kadar uzatılmasına Bakanlar Kurulu yetkilidir. Bu süre zarfında ve önceki dönemlere ilişkin olarak bu gerekçeyle, EÜAŞ veya bağlı ortaklık, iştirak, işletme ve işletme birimleri ile varlıklarında ve 4046 sayılı Kanun kapsamında oluşturulacak kamu üretim şirketlerinde, bunların özelleştirilmeleri hâlinde de geçerli olmak üzere, elektrik üretim faaliyeti durdurulamaz, idari para cezası uygulanmaz.

GEÇİCİ MADDE 14- (1) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce geçerli bir üretim lisansına dayalı olarak santral inşaatına başlamış ancak lisansı herhangi bir sebeple iptal edilmiş veya durdurulmuş olan lisans sahiplerine; Bakanlıkça üretim tesisi yatırımının geri dönülemez bir noktaya geldiğinin tespit edilmesi ve kamu yararı görülmesi şartıyla, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içerisinde Kuruma başvurulması hâlinde Kurum tarafından lisans verilir. Bu fıkra hidroelektrik üretim tesislerini kapsamaz.

(2) Başvuru sahipleri, birinci fıkra kapsamında üretim faaliyeti için alınması gerekli ruhsat ve izin gibi diğer işlemler, lisans alma tarihinden itibaren iki yıl içerisinde tamamlanıncaya kadar, faaliyetlerine devam ederler. Bu süre içerisinde gerekli izinleri alamayanların faaliyetleri, bu izinler tamamlanıncaya kadar durdurulur.

(3) Bu Kanunun yayımı tarihinden önce birinci fıkra kapsamındaki üretim tesislerinin kullanımı amacıyla tarım dışı amaçlı kullanıma açılmış bulunan arazilerin tarımsal bütünlüğü bozmuyor ise istenilen amaçla kullanımını teminen bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren bir yıl içerisinde Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına başvurulması, hazırlanacak toprak koruma projesine uyulması ve tarım dışı kullanılan tarım arazilerinin her metrekaresi için yedi Türk Lirası ödenmesi şartıyla izin verilir. Tarım arazisi vasfından çıkarılan arazilerin, ilgili kuruluşlarca başvuru sahibinin isteği doğrultusunda vasfı değiştirilir.

(4) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın 2., 5., 7., 8., 11., 35., 48., 56., 90., 128., 138., 153. ve 168. maddelerine dayanılmıştır.

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Haşim KILIÇ, Serruh KALELİ, Mehmet ERTEN, Serdar ÖZGÜLDÜR, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Zehra Ayla PERKTAŞ, Recep KÖMÜRCÜ, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU, Muammer TOPAL, Zühtü ARSLAN ve M. Emin KUZ'un katılımlarıyla 11.6.2013 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma isteminin ise esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ

Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Mustafa ÇAL tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu yasa kuralları, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Kanun'un 4. Maddesinin (3) Numaralı Fıkrasının Son Cümlesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, anonim ve limited şirketlerin ana sözleşmelerinde yer alması gereken hususların 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nda gösterilmiş olmasına karşın dava konusu kuralda, elektrik piyasasında faaliyet gösterecek anonim ve limited şirketlerin ana sözleşmelerinde bulunması gereken hususların yönetmelik ile düzenleneceğinin belirtilerek idareye, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırı olarak genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisi verildiği, idareye tanınan bu yetkinin yasama yetkisinin devredilmezliği ve hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmayacağı belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un 4. maddesinin (3) numaralı fıkrasında, elektrik piyasasında faaliyet gösterecek özel hukuk hükümlerine tabi tüzel kişilerin, ilgili mevzuat hükümlerine göre anonim veya limited şirket olarak kurulması ve anonim şirketlerin sermaye piyasası mevzuatına göre borsada işlem görenler dışındaki paylarının nama yazılı olması gerektiği belirtilmiş; dava konusu kuralda ise bu şirketlerin ana sözleşmelerinde bulunması gereken hususların yönetmelikle düzenleneceği hükme bağlanmıştır.

Anayasa'nın 7. maddesinde, "*Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi'nindir. Bu yetki devredilemez.*" denilmektedir.

Anayasa'nın 7. maddesine göre, yasama organı anayasal sınırlar içinde kalmak kaydıyla herhangi bir alanı düzenleme yetkisine sahip bulunmaktadır. Anayasa'da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda, yürütme organına genel, esasları ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanaklı değildir. Yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle Anayasa'da öngörülen ayırık durumlar dışında, kanunlarla düzenlenmemiş bir alanda, kanun ile yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemez. Ancak ekonomik olayların niteliği, gelişen koşul ve durumlara göre sık sık değişik önlemler alma, bunları kaldırma ve süratli biçimde hareket etme zorunluluğu, yasama organının yapısı ve işleyiş biçimi, yasama organının yürütme organını yetkilendirmesini gerekli kılabilir. Bu gibi durumlarda yasama organı, temel kuralları saptadıktan sonra, uzmanlık ve yönetim tekniğine ilişkin hususları yürütme organına bırakabilir. Yürütme organına tanınan yetkinin Anayasa'ya uygun olabilmesi için sınırlı, ilkeleri ve çerçevesi kanun ile belirlenmiş ve uzmanlık ve yönetim tekniğine yönelik bir konuya ilişkin bulunması gerekmektedir. Bu bağlamda, sık sık değişik önlemler alınmasına veya bunların kaldırılmasına gerek görülen ekonomik, teknik veya benzeri alanlarda temel kuralları saptandıktan sonra ayrıntıların düzenlenmesinin idareye verilmesi, yasama yetkisinin devri olarak nitelendirilemez.

Dava konusu kuralla Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (Kurum) tarafından lisanslandırılacak olan elektrik piyasasında faaliyet gösterecek şirketlerin ana sözleşmesinde bulunması gereken hususların yönetmelikle düzenleneceği kurala bağlanarak, bu şirketlerin elektrik piyasasında sağlıklı ve güvenilir bir hizmet vermesinin temin edilmesi amaçlanmıştır. Dava konusu kuralla elektrik piyasasında faaliyet gösterecek özel hukuk hükümlerine tabi ve ilgili mevzuat hükümlerine göre anonim veya limited şirket olarak kurulması gereken şirketlerin ana sözleşmelerinde bulunması gereken hususlar Anayasa gereğince mutlaka kanunla düzenlenmesi gereken konulardan olmadığından kuralın yasama yetkisinin devri anlamı taşımadığı açıktır.

Kaldı ki Kanun'da ilgili şirketlerin anonim veya limited şirket olarak kurulacak olmalarının ifade edilmiş olması yani ilgili şirketlerin 6102 sayılı Kanun'a tabi olduklarının açık olması karşısında dava konusu kuralla idareye genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisi verildiğinden söz edilemez. Zira, anonim ve limited şirketlerin ana sözleşmesinde bulunması gereken hususların 6102 sayılı Kanun'un 339., 576. ve devamı maddelerde ayrıntılı olarak belirlendiği; dava konusu kural uyarınca da yönetmelikle 6102 sayılı Kanun'da belirlenen şartlara ek yeni yükümlülükler getirilemeyeceği açık olduğundan kuralda, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 7. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2., 8. ve 11. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

B- Kanun'un 9. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının Beşinci Cümlesinin, (7) Numaralı Fıkrasının Birinci ve İkinci Cümlelerinin ve (9) Numaralı Fıkrasında Yer Alan ".ile mevcut sayaçların bir program dâhilinde mülkiyetinin devralınması." İbaresinin İncelenmesi

1- (1) Numaralı Fıkranın Beşinci Cümlesi

Dava dilekçesinde, dava konusu kuralla, dağıtım faaliyeti ile birlikte yürütülmesi verimlilik sağlayacak nitelikte görülen piyasa dışı bir faaliyetin niteliğinin ve bu faaliyetin yürütülmesine ilişkin usul ve esasların neler olduğunun Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelik ile belirlenmesinin öngörüldüğü, kuralla temel esasları belirlenmeden, sınırları çizilmeden idareye, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırı olarak düzenleme yapma yetkisinin verildiği belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un 9. maddesinde, elektrik piyasası faaliyetlerinden olan dağıtım faaliyetinin temel esasları ve dağıtım faaliyetinde bulunacak dağıtım şirketlerinin yükümlülükleri belirtilmiştir. Dava konusu kuralda ise dağıtım faaliyetiyle birlikte yürütülmesi verimlilik artışı sağlayacak nitelikteki piyasa dışı bir faaliyetin yürütülmesine ilişkin usul ve esasların Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenleneceği öngörülmüştür. Böylece dava konusu kuralla dağıtım şirketlerine verimlilik artışı sağlayacak piyasa dışı faaliyette bulunabilme imkânı tanınmıştır.

Kuralda yer alan verimlilik artışı sağlayacak nitelikteki piyasa dışı faaliyetten maksadın, madde gerekçesinde de belirtildiği üzere elektrik sektörü dışında yer alan bazı alanlarda örneğin elektrik hatları üzerinden iletişim ve veri taşınması türünden ortak sinerji yaratabilecek alanlar yahut tanıtım amaçlı faaliyetler, trafolarla reklam alınması gibi faaliyetler olduğu anlaşılmaktadır.

Ekonomik olayların niteliği, gelişen koşul ve durumlara göre sık sık değişik önlemler alma, bunları kaldırma ve süratli biçimde hareket etme zorunluluğu ve yasama organının yapısı ve işleyiş biçimi dikkate alındığında, yasama organının idareyi yetkilendirmesinin gerekli olduğu açıktır. Başka bir anlatımla, Anayasa'nın açıkça kanunla düzenlenmesini öngörmediği konularda, yasama organı genel ifadelerle düzenleme yaparak, uzmanlık ve yönetim tekniğine ilişkin hususları idareye bırakabilecektir. Bu bağlamda, sık sık değişik önlemler alınmasına veya bunların kaldırılmasına gerek görülen ekonomik, teknik veya benzeri alanlarda kanuni dayanağı olmak kaydıyla ayrıntıların düzenlenmesinin idareye bırakılması, yasama yetkisinin devri olarak nitelendirilemez.

Bu çerçevede, dava konusu kuralın yer aldığı fıkra elektrik dağıtım faaliyetine ilişkin temel esasların belirlenmiş ve dava konusu kuralla da ancak verimlilik artışı sağlayabilecek dağıtım faaliyeti dışındaki piyasa dışı faaliyetlerin Kurum tarafından çıkartılacak olan yönetmelikle düzenleneceğinin ifade edilmiş olması ve verimlilik artışı sağlayabilecek dağıtım faaliyeti dışındaki piyasa dışı faaliyetlerin mutlaka kanunla belirlenmesi zorunluluğunun bulunmaması karşısında, yasama yetkisinin devrinden söz edilemez.

Öte yandan, verimlilik artışı sağlayabilecek faaliyetlerin ancak uygulamayla ortaya çıkabileceği ve bu konunun belirlenmesi hususunun da idarenin takdir yetkisi içerisinde kaldığı dikkate alındığında, verimlilik artışı sağlayacak piyasa dışı faaliyetlerin kanunda ayrıntılı olarak düzenlenmesi gerekliliğinden de söz edilemez.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 7. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2., 8. ve 11. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

2- (7) Numaralı Fıkranın Birinci ve İkinci Cümleleri

a- Birinci Cümle

Dava dilekçesinde, dağıtım sisteminin bir parçası olarak kabul edilen elektrik sayaçlarının mülkiyetinin kamuya ait olması gerekirken dava konusu kuralla elektrik sayaçlarının da özel şirketlere mülkiyetinin devrinin yapıldığı, Anayasa Mahkemesinin daha önce özelleştirmeye ilişkin verdiği kararlarının gerekçelerine aykırı bir düzenleme getirildiği ve Anayasa'nın bir maddesine aykırı olan düzenlemenin Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ve dolayısı ile hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmadığı belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2., 11., 153., ve 168. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kural ile dağıtım sistemi kullanıcılarının elektrik enerjisi ölçümlerine ilişkin tesis edilen sayaçların mülkiyetinin dağıtım şirketine ait olacağı belirtilmiştir.

Kanun'un 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (f) bendinde, dağıtım tesisi, *"iletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden, alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktalarına kadar, bina giriş ve sayaç arası hariç, elektrik dağıtım için teçhiz edilmiş tesis ve teçhizat ile dağıtım şirketince teçhiz edilen ya da devralınan sayaçlar"* şeklinde tanımlanmıştır.

Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere, elektrik sayaçları dağıtım tesislerinin bir parçası olarak kabul edilmiştir. Buna göre, 6446 sayılı Kanun'dan önce Elektrik Piyasası Kanunu olarak yürürlükte bulunan 4628 sayılı Kanun'da, özelleştirilen dağıtım tesislerinin bitiş noktaları, yani lisanslı özel dağıtım şirketlerinin işletme ve bakımdan sorumlu oldukları nihai nokta tam olarak tanımlanmamış iken son yapılan yasal düzenleme ile bu husus açıklığa kavuşturulmuş ve elektrik sayaçları artık dağıtım sistemlerinin bir parçası yani bir dağıtım tesisi unsuru hâline getirilmiştir.

Anayasa'nın 168. maddesinde, *"Tabii servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Devlet bu hakkını belli bir süre için, gerçek ve tüzelkişilere devredebilir. Hangi tabii servet ve kaynağın arama ve işletmesinin, Devletin gerçek ve tüzelkişilerle ortak olarak veya doğrudan gerçek ve tüzelkişiler eliyle yapılması, kanunun açık iznine bağlıdır. Bu durumda gerçek ve tüzelkişilerin uyması gereken şartlar ve Devletçe yapılacak gözetim, denetim usul ve esasları ve müeyyideler kanunda gösterilir."* denilmiştir.

Dağıtım sisteminin bir parçası hâline getirilen elektrik sayaçlarının sırf bu nedenle tabii kaynak ve servet olarak değerlendirilmesi mümkün değildir. Kuralla amaçlanan yukarıda ifade edildiği üzere sağlıklı bir şekilde işleyen dağıtım faaliyetinin gerçekleştirilmesidir. Tabii servet ve kaynak olarak değerlendirilmesi mümkün olmayan elektrik sayaçlarının mülkiyetinin dağıtım şirketlerine ait olmasında bu yönüyle Anayasa'ya aykırılıktan söz edilemez.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 168. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2., 11. ve 153. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

b- İkinci Cümle

Dava dilekçesinde, dava konusu ikinci cümleye ilişkin olarak bedeli elektrik abonesi tüketici tarafından ödenerek tesis edilmiş olan bir malın mülkiyetinin (elektrik sayacının) elektrik işletmeciliği ile iştigal eden özel hukuk hükümlerine tabi sermaye şirketlerine bedelsiz olarak aktarılmasının Anayasa'nın 2., 11., 35. ve 90. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kural, Kanun'un yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla mevcut kullanıcıların mülkiyetinde olan sayaçların, işletme ve bakım hizmetleri karşılığı kullanıcılardan iz bedelle devralınacağını düzenlemektedir.

Kuralda geçen iz bedel muhasebe kayıtlarında yer verilen en düşük tutar (1 kuruş veya 1 TL) olarak tarif edilmektedir. Görüldüğü üzere kuralda sadece ömrünü tamamlamış sayaçlar yahut kanunen değiştirilmesi zorunlu sayaçlar yönünden düzenleme getirilmeyip tüketicilerin mülkiyetinde bulunan tüm sayaçları kapsayıcı bir düzenleme öngörülmüştür. Buna göre, tüketicilerin mülkiyetindeki tüm sayaçların mülkiyeti de kural uyarınca sembolik bir bedelle işletme ve bakım hizmetleri karşılığında dağıtım şirketlerine geçecektir.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, hukuk güvenliğini gerçekleştiren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, yargı denetimine açık olan devlettir.

Anayasa'nın 35. maddesinin birinci fıkrasında, "*Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.*" denilmek suretiyle mülkiyet hakkı güvenceye bağlanmıştır. Mülkiyet hakkı, kişiye başkasının hakkına zarar vermemek ve kanunların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla, sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, ürünlerinden yararlanma ve tasarruf olanağı veren bir haktır.

Anayasa'nın 35. maddesinde mülkiyet hakkı sınırsız bir hak olarak düzenlenmemiş, kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılabilirliği öngörülmüştür. Ayrıca, mülkiyet hakkının kullanılmasının toplum yararına aykırı olamayacağı da belirtilmiştir.

Dava konusu kuralla elektrik sayaçlarının mülkiyetinin devri için tüketicilere herhangi bir nakdi ödeme öngörülmemiş olmakla birlikte tamamen karşılıksız bir devir durumu da söz konusu değildir. Kuralda belirtildiği üzere sayaçlar bakım ve işletme hizmetleri karşılığı olarak iz bedelle devralınmaktadır. Kuralda herhangi bir süre tahdidi öngörülmediğinden tüketici dava konusu kural uyarınca süresiz olarak ücretsiz bir şekilde sayaç bakım ve işletme hizmeti alacaktır.

Bununla birlikte gerek arızalı sayaç değişimi gerekse damga süresi dolan sayaçların değişimi işi kapsamında olsun dağıtım şirketleri sınırları içerisinde yapılan tüm sayaç değişiklikleriyle ilgili bedeller Kanun'un yayınlandığı tarihten itibaren dağıtım şirketlerince karşılanacaktır. Bu kapsamda hiçbir tüketiciden sayaç bedeli ve sayaç sökme-takma bedeli adı altında ayrıca bir ücret alınmayacaktır.

Dava konusu kuralda, mülkiyeti devredilecek sayaçlar için tüketicilere sembolik bir ödeme öngörülmüş olmakla birlikte, sayaçların mülkiyetinin devrine mukabil dağıtım şirketlerince sayaç bakım ve işletme hizmetlerinin tüketiciden herhangi bir bedel talep edilmeksizin gerçekleştirilecek olması, bu yönüyle düzenlemenin hem dağıtım şirketinin daha

sağlıklı hizmet vermesiyle tüketicilerin güvenilir ve sorunsuz hizmet almalarına, yani kamu yararına yönelik olduğu hem de tüketicinin aleyhine sonuçlar doğurmadığı anlaşıldığından kuralın tüketicilerin mülkiyet hakkına ve hukuk devleti ilkesine aykırılık oluşturmadığı açıktır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 2. ve 35. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 11. ve 90. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

3- (9) Numaralı Fıkra da Yer Alan ".ile mevcut sayaçların bir program dâhilinde mülkiyetinin devralınması." İbaresini

Dava dilekçesinde, dağıtım sisteminin bir parçası olarak kabul edilen dağıtım gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin mevcut sayaçlarının mülkiyetinin kamuya ait olması gerekirken dava konusu kuralla dağıtım şirketlerine devrinin yapıldığı, Anayasa Mahkemesinin daha önce özelleştirmeye ilişkin verdiği kararlarının gerekçelerine aykırı bir düzenleme getirildiği ve Anayasa'nın bir maddesine aykırı olan düzenlemenin Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ve dolayısı ile hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmayacağı belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2., 11., 153., ve 168. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kuralla, dağıtım gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin mevcut sayaçlarının mülkiyetini devralma işlemlerinin dağıtım şirketince gerçekleştirileceği hükme bağlanmıştır.

Kuralın, Kanun'un 9. maddesinin (7) numaralı fıkrası ile birlikte değerlendirilmesi yapıldığında ve anılan fıkra ile ilişkin gerekçe de dikkate alındığında kuralda mevcut sayaçların iz bedelle işletme ve bakım hizmetleri karşılığında devralınması işlemlerinin kastedildiği ve bu devralınma işlemlerinin dağıtım şirketlerince gerçekleştirileceği açıktır.

Dava konusu kural, Kanun'un 9. maddesinin (7) numaralı fıkrasının birinci cümlesi ile aynı niteliktedir. Bu nedenle, Kanun'un 9. maddesinin (7) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin incelenmesi kapsamında yapılan değerlendirmeler ve belirtilen gerekçeler ile ulaşılan sonuç, dava konusu kural bakımından da geçerli bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 168. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2., 11. ve 153. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

C- Kanun'un 10. Maddesinin (3) ve (7) Numaralı Fıkralarının Son Cümlelerinin İncelenmesi

1- (3) Numaralı Fıkranın Son Cümlesi

Dava dilekçesinde, tedarik şirketlerinin ithalat ve ihracat faaliyetlerinin uygulanmasına ilişkin olarak Kuruma temel esasları belirlenmeden, sınırları çizilmeden yönetmelik çıkarma yetkisinin verildiği ve böylece yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık oluşturulduğu belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kuralla, tedarik şirketlerinin toptan ve perakende satış faaliyeti olarak kabul edilen ithalat ve ihracat faaliyetlerinin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenleneceği kurala bağlanmıştır.

Kanun'un 10. maddesinin (3) numaralı fıkrasında, tedarik şirketlerince elektrik enerjisi ithalatı ve ihracatı faaliyetlerinin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının uygun görüşü doğrultusunda uluslararası enterkonneksiyon şartı oluşmuş ülkelerden veya ülkelere ve ancak Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (Kurul) onayı ile gerçekleştirilebileceğinin ifade edilmiş olması karşısında Kuruma verilen yönetmelikle düzenleme yetkisinin ithalat ve ihracat faaliyetlerinin teknik veya benzeri ayrıntılara ilişkin olduğu anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan Kanun'un "*İthalat ve ihracat faaliyetleri*" başlıklı 12. maddesinde bu faaliyetlerin temel ilke ve esaslarının belirlenmiş olması, aynı zamanda tedarik şirketlerinin gerçekleştirecekleri ithalat ve ihracat faaliyetlerine ilişkin her teknik ayrıntının mutlaka kanunla belirlenmesi gerekliliğinden söz edilemeyecek olması da dikkate alındığında, düzenleme yasama yetkisinin devri niteliği taşımamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 7. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2., 8. ve 11. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

2- (7) Numaralı Fıkranın Son Cümlesi

Dava dilekçesinde, dava konusu kuralla, Kurula, görevli tedarik şirketinin yönetiminin yeniden yapılandırılması veya dağıtım şirketiyle sahiplik ya da kontrol ilişkisinin belli bir program dâhilinde kısıtlandırılmasını ya da sonlandırılmasını da içeren tedbirleri alma yetkisi verilmiş olduğu, tedarik şirketinin yönetiminin yeniden yapılandırılması ve dağıtım şirketiyle sahiplik ya da kontrol ilişkisinin kısıtlandırılmasının çağdaş ölçütlere ve küresel ekonomik gereklere aykırı olarak, Devletin özel teşebbüsleri sınırları ve mahiyeti kanun ile açıkça belirlenmemiş idari işlemlerle sürekli denetim altında tutması anlamını taşıdığının açık olduğu, böyle bir düzenlemenin, Anayasa'nın 48. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "*özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri almak*" görevinin sınırlarını demokratik bir toplumda zorunlu olmayan ölçüde aşan, ağır bir müdahale niteliğinde olduğu belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2., 11. ve 48. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kuralla, görevli tedarik şirketinin piyasada rekabeti kısıtlayıcı veya engelleyici etki doğuran davranış veya ilişkilerinin tespiti hâlinde Kurulun, görevli tedarik şirketinin yönetiminin yeniden yapılandırılması veya dağıtım şirketiyle sahiplik ya da kontrol ilişkisinin belli bir program dâhilinde kısıtlandırılmasını ya da sonlandırılmasını da içeren tedbirleri alacağı kurala bağlanmıştır.

Tedarik şirketleri, herhangi bir bölge sınırlaması olmaksızın serbest tüketicilere toptan veya perakende satış faaliyetlerinde bulunabilme imkânına sahip olmakla birlikte dağıtım şirketi tarafından yürütülmekte olan perakende olarak elektrik satış faaliyetleri yine bu dağıtım şirketlerince kurulan görevli tedarik şirketi tarafından yerine getirilmektedir. Görevli tedarik şirketleri, ilgili dağıtım bölgesinde bulunan serbest tüketici olmayan tüketicilere Kurul tarafından onaylanan perakende satış tarifeleri üzerinden elektrik enerjisi satışı yapmaktadır.

Görevli tedarik şirketi, serbest tüketici niteliğini haiz olduğu hâlde, başka bir tedarikçiden elektrik enerjisi temin etmeyen tüketicilere, son kaynak tedarikçisi sıfatıyla elektrik enerjisi sağlamakla yükümlü kılınmıştır. Bu şirketin son kaynak tedarikçisi sıfatıyla faaliyet göstereceği bölge, ilgili dağıtım bölgesidir ve bu husus tedarik lisansında belirtilmektedir. Son kaynak tedarikçisi sıfatıyla sağlanacak elektrik enerjisi tarifeleri, Kurul tarafından belirlenmektedir. Son kaynak tedarik yükümlülüğü bulunan tedarik şirketinin lisansının sona ermesi veya iptali hâlinde, ilgili bölge için son kaynak tedarik yükümlüsü tedarik şirketi Kurul tarafından yetkilendirilecektir.

Dava konusu kuralın gerekçesinden, dağıtım şirketince kendi bölgesinde faaliyet göstermesi amacıyla kurulan görevli tedarik şirketinin ilgili dağıtım bölgesinde tekel oluşturmasının engellenmesi ve böylelikle rekabet ortamı oluşturularak hem tüketicilerin hem de ilgili dağıtım bölgesinde faaliyet göstermek isteyen tedarik şirketlerinin korunmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Bu bağlamda dava konusu kural uyarınca, herhangi bir bölge sınırlaması olmaksızın serbest tüketicilere toptan veya perakende satış faaliyetlerinde bulunabilme imkânına sahip tedarik şirketlerinin ilgili dağıtım bölgesinde olan faaliyetlerinin engellenmesinin önüne geçilebilecektir. Başka bir anlatımla ilgili dağıtım bölgesinde dağıtım faaliyetlerini gerçekleştirecek olan dağıtım şirketinin ve onun bünyesinde bulunan görevli tedarik şirketinin özel sektör tekeli oluşturmasının önlenmesinin ve dağıtım faaliyeti ile perakende satış faaliyetlerinin ayrıştırılmasının sağlanmasının hedeflenmiş olduğu açıktır.

Anayasa'nın 48. maddesinde, *"Herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir. Devlet, özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır."* denilmiştir

Buna göre, çalışma ve sözleşme hürriyeti uyarınca özel teşebbüsler kurmak serbest olmakla birlikte Devlet özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri almakla yükümlüdür.

Dava konusu kuralla, piyasada rekabet ortamı oluşturularak enerjinin kaliteli, sürekli, kesintisiz, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, istikrarlı ve şeffaf bir elektrik enerjisi piyasasının oluşturulması amacıyla hem tüketicilerin hem de piyasada faaliyet gösterecek diğer tedarik şirketlerinin korunmasının sağlanması için getirilen düzenlemenin Anayasa'nın 48. maddesinde belirtilen millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun işlemesini sağlayacak önlemler niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır. Başka bir anlatımla kuralın Devlete, Anayasa'nın 48. maddesiyle verilen özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alarak tüketicilerin korunması görevlerinin yerine getirilmesine yönelik olduğu açıktır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 48. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2. ve 11. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

D- Kanun'un 11. Maddesinin (3) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, kuralla Enerji Piyasaları İşletme Anonim Şirketinin (EPIAŞ) teşkilat yapısı ile çalışma esaslarının Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenmesinin öngörüldüğü, yapılan düzenlemede EPIAŞ'ın "*teşkilat yapısı*" ve "*çalışma esasları*"ndan sadece kavram olarak söz edildiği, bu konularda temel ilkeler konularak çerçevenin çizilmemiş olduğu belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kuralla EPIAŞ'ın teşkilat yapısı ile çalışma esaslarının, Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içerisinde Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği öngörülmüştür.

Rekabetçi bir enerji piyasası tesis edilerek sağlıklı bir fiyat oluşumunu temin etmek amacıyla kurulan EPIAŞ'ın serbest piyasa ekonomisinin bir gereği olarak özel hukuk hükümlerine tabi olduğu anlaşılmaktadır. Zira Kanun'un 11. maddesinde, EPIAŞ'ın kuruluş ve tescile ilişkin hükümleri hariç olmak üzere 6102 sayılı Kanun ve özel hukuk hükümlerine tabi olacağı ifade edilmiştir. Ayrıca anılan maddenin (4) numaralı fıkrasında, EPIAŞ'taki kamu kuruluşlarının ve kamu sermayeli şirketlerin doğrudan ve dolaylı toplam sermaye payının, Borsa İstanbul Anonim Şirketi hariç % 15'i aşamayacağı, Bakanlar Kurulunun bu oranı iki katına kadar artırmaya yetkili olduğu ifade edilmiş; (7) numaralı fıkrasında ise EPIAŞ'ın hak ve yükümlülükleri sıralanmıştır.

Bu çerçevede, Kanun'un 11. maddesi uyarınca kurulması öngörülen EPIAŞ'ın kuruluş, tescil, denetleme, sermaye, tasfiye ve işleyişinin kanunla düzenlenmesi zorunluluğunun bulunmaması yanında, anılan maddenin (2) numaralı fıkrasında EPIAŞ'ın kuruluş ve tescile ilişkin hükümleri hariç olmak üzere 6102 sayılı Kanun ve özel hukuk hükümlerine tabi olacağının açıkça ifade edilmiş olması karşısında anılan şirketin teşkilat yapısı ve çalışma esaslarının belirlenmesinin düzenleyici işlemlere bırakılmasının yasama yetkisinin devri anlamı taşımadığı açıktır. Zira 6102 sayılı Kanun'da anonim şirketlerin tabi kılındığı genel hükümler, kuruluş, şirketin organları olan yönetim kurulu ve genel kurulun oluşumu, şirketin denetlemesine ve işleyişine ilişkin temel ilkeler belirlenmiştir. Anayasa'da özel hukuk hükümlerine göre faaliyetlerini sürdüren tüzel kişilerin organları ve bunların çalışma esasları konusunda bir belirlemenin bulunmadığı dikkate alındığında, dava konusu kurallarda EPIAŞ'ın teşkilat yapısı ile çalışma esaslarının Kanun'da ayrıntılı bir biçimde düzenlenmeyerek bu konuda idareye takdir hakkı verilmesi yasama yetkisinin devri olarak değerlendirilemez.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 7. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2., 8. ve 11. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

E- Kanun'un 15. Maddesinin (3) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, asli ve sürekli görevler kapsamında bulunan denetim görevinin Bakanlık, Kurum ve Devlet Su İşleri (DSİ) tarafından yetkilendirilecek şirketlerden hizmet satın alınması yoluyla yerine getirilecek olmasının Anayasa'nın 128. maddesiyle bağdaşmadığı ve hiçbir ölçü getirilmeden, çerçeve çizilmeden, kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerden olan denetim görevine ilişkin denetim şirketlerinin nitelikleri, yetkilendirilmesi, seçimi, yetkili denetim şirketleri ve denetime tabi şirketlerin hak ve yükümlülüklerine ilişkin usul ve esasların Bakanlık, Kurum ve DSİ tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenecek olmasının Anayasa'nın 2., 7., 8., 128. maddelerine ve Anayasa Mahkemesi'nin benzer konuda

5.7.2012 tarihli ve E.2011/27, K.2012/101 sayılı kararındaki iptal gerekçesi bu madde için de geçerli olduğundan 153. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un 15. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, Bakanlık, Kurum ve DSİ tarafından gerçekleştirilecek denetim faaliyeti ve uygulanacak yaptırımlar düzenlenmiştir. Buna göre, dağıtım şirketleri hariç elektrik piyasası faaliyetleri ile lisanssız faaliyet gösteren kişilerin Kanun kapsamındaki inceleme ve denetimi Kurum tarafından yapılacaktır. Kanun kapsamında tanımlanan elektrik dağıtım şirketlerinin denetiminin ise Bakanlık tarafından yapılacağı ifade edilmiştir. Bakanlık, elektrik dağıtım şirketlerinin denetimini, bu konuda ihtisas sahibi olan kamu kurum ve kuruluşlarıyla birlikte yapabilecek veya bu kuruluşlara yetki devretmek suretiyle yaptırabilecektir. Bakanlığın ihtisas sahibi kamu kurum ve kuruluşlarından bu konuya ilişkin olarak yapacağı talepler süresinde karşılanacaktır. Bakanlık tarafından düzenlenen veya karara bağlanan denetim raporları Kuruma bildirilecek olup denetim raporu sonucuna göre gerekli yaptırım ve işlemler Kurul tarafından karara bağlanacaktır.

Anılan maddenin (2) numaralı fıkrasında ise Kanun ve su kullanım hakkı anlaşması çerçevesinde elektrik enerjisi üretmek amacıyla yapılacak olan üretim tesislerinin su yapısıyla ilgili kısımları ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılacak baraj, gölet ve regülatör gibi su yapılarının inşasının inceleme ve denetiminin DSİ tarafından yapılacağı ifade edilmiştir.

Kanun'un 15. maddesinin (3) numaralı fıkrasının dava konusu ilk cümlesinde Bakanlık, Kurum ve DSİ'nin, Kanun kapsamındaki denetim yükümlülükleri ile ilgili olarak, sonuçları itibarıyla Bakanlık, Kurum ve DSİ açısından bağlayıcı olmayacak ve yaptırım içermeyecek şekilde inceleme, tespit ve raporlama yapmak üzere yetkilendirecekleri şirketlerden ilgili mevzuatına uygun bir şekilde hizmet satın alabileceği hükme bağlanmıştır.

Anayasa'nın 128. maddesinin birinci fıkrasında, "*Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.*" hükmü yer almaktadır.

Genel olarak kurum ve kuruluşların işlemlerinin ve bu işlemleri yapanların veya iktisadî faaliyet ve olaylarla ilgili olarak ileri sürülen iddiaların önceden belirlenmiş standartlara, ölçütlere ve kurallara uygun olup olmadığını tarafsızca kanıt toplayarak araştıran, değerlendiren ve ilgililere raporlayan sistematik bir süreç olarak tanımlanan denetim faaliyeti, başlı başına icrai sonuç doğuran bir işlem veya karar niteliğini haiz değildir. Denetim sonucu düzenlenen raporlar idari işlem kuramı uyarınca hazırlık işlemi niteliğinde olup bu raporların hazırlanması, denetlenen kişinin hukukunda değişiklik yaratmamaktadır. Asıl icrai işlem, denetim sonucunda yetkili makamlarca alınan cezai ve idari kararlar ile başvuru diğer hukuki tedbirlerdir. Bu nedenle kural olarak denetim faaliyetinin özel kişilerden hizmet satın alınması yoluyla yürütülmesi Anayasa'ya aykırı olmaz.

Dava konusu kuralla, Bakanlık, Kurum ve DSİ'nin Kanun kapsamındaki denetim yükümlülükleri ile ilgili olarak, her türlü denetimini yetkilendireceği denetim şirketlerine, hizmet satın almak suretiyle yaptırmasına olanak tanımakla birlikte sonuçları itibarıyla anılan denetim raporlarının bağlayıcı olmayacağı ve yaptırım içermeyeceği ifade edilmiştir. Bu kapsamda düzenlenecek denetim raporlarının bildirilmesi üzerine denetim raporu dikkate alınarak gerekli yaptırım ve işlemlerin Bakanlık, Kurum ve DSİ tarafından karara bağlanacağı açıktır. Denetim sonucu Kanun'da öngörülen hukuki, cezai ve idari tedbirleri uygulama yetkisi Bakanlık, Kurum ve DSİ'de kalmaya devam ettiğinden, teknik destek sağlamaktan

ibaret, hazırlık işlemi niteliğinde bir görev olduğu anlaşılan Kanun kapsamındaki denetim yükümlülükleri ile ilgili olarak denetim görevinin memur ve diğer kamu görevlisi niteliğinde olmayan üçüncü kişilere gördürülmesinde de Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır.

Kanun'un 15. maddesinin (3) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde denetim şirketlerinin nitelikleri, yetkilendirilmesi, seçimi, yetkili denetim şirketleri ve denetime tabi şirketlerin hak ve yükümlülüklerine ilişkin usul ve esasların Bakanlık, Kurum ve DSİ tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 48. maddesinde, denetim faaliyeti, danışmanlık hizmeti olarak kabul edilmiş ve bu suretle denetim faaliyetinin danışmanlık hizmeti satın alınması yoluyla üçüncü kişilere gördürülmesine olanak tanınmıştır. Bu bağlamda Bakanlık, Kurumun ve DSİ'nin denetim şirketlerini yetkilendirmesi, 4734 sayılı Kanun çerçevesinde gerçekleştirilecektir. Anılan Kanun'un 2. maddesine göre genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ve bağımsız bütçeli kuruluşların kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği için Bakanlık, Kurum ve DSİ tarafından denetim hizmeti satın alınması da anılan Kanun hükümleri uyarınca yerine getirilecektir. Dolayısıyla denetim şirketlerinin niteliklerinin belirlenmesi, seçimi ve yetkilendirilmesinin, 4734 sayılı Kanun'da yer alan hükümler çerçevesinde gerçekleştirileceği anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan Bakanlık, Kurum ve DSİ tarafından yetkilendirilecek şirketlerin 6102 sayılı Kanun'a göre kurulmuş şirketler olacaklarında kuşku bulunmamaktadır. Ayrıca Bakanlık, Kurum ve DSİ'nin bu şirketlerden hizmet satın alması bir özel hukuk sözleşmesiyle olacağından, şirketlerin hak ve yükümlülükleri ile sözleşmeye aykırılık durumunda uygulanacak yaptırımlar, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu, 4734 sayılı Kanun ve 6102 sayılı Kanun hükümleri uyarınca belirlenecektir.

Konunun genel çerçevesi, 6098 sayılı Kanun, 4734 sayılı Kanun ve 6102 sayılı Kanun ile belirlendikten sonra denetim şirketlerinin nitelikleri, yetkilendirilmesi, seçimi, yetkili denetim şirketleri ve denetime tabi şirketlerin hak ve yükümlülükleriyle ilgili idari ve teknik ayrıntılara ilişkin usul ve esasların düzenlenmesinin yönetmeliğe bırakılması yasama yetkisinin devri anlamına gelmez.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 7. ve 128. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2., 8. ve 153. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

F- Kanun'un 16. Maddesinin (6) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, dava konusu kuralın da yer aldığı Kanun'un 16. maddesinin (4) numaralı fıkrası kapsamındaki iş ve işlemlerin görevli tedarik şirketlerinin denetimine giren iş ve işlemler olduğu, bu fıkra da belirtilen mevzuat ihlallerinin ancak denetim sonucu belirlenebileceğinin çok açık olduğu, mevzuat ihlallerinin denetim esaslarına ilişkin temel ilkeler belirlenmeksizin ve çerçevesi çizilmeksizin, yürütme organına söz konusu usul ve esasların yönetmelik ile düzenlenmesi konusunda yetki verilmesinin yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesi ile bağdaşmayacağı belirtilerek kuralın, Anayasanın 2., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un 16. maddesinin (4) numaralı fıkrasında, *"Bir görevli tedarik şirketinin, mevzuat ihlallerinin düzenlemeye tabi faaliyetlerini Kurum tarafından hazırlanan yönetmelikte belirlenen usul ve esaslara uygun biçimde yerine getirmesini kabul edilemeyecek düzeyde aksattığının veya mevzuat ihlallerinin düzenlemeye tabi faaliyetlerin niteliğini ya da kalitesini kabul edilemeyecek düzeyde düşürdüğünün veya mevzuata aykırılıkları itiyat edindiğinin veya acze düşmesi ya da acze düşeceğinin Kurul kararıyla belirlenmesi durumunda aşağıdaki yaptırımlar ayrı ayrı veya birlikte uygulanabilir:*

a) Lisans sahibi tüzel kişinin yönetim kurulu üyelerinin bir kısmına veya tamamına görevden el çektilerilerek yerlerine Kurul tarafından atama yapılır.

b) Kurum tarafından tüketicilerin korunması ve hizmetlerin aksamaması için, lisansı sona erdirilen görevli tedarik şirketinin yerine, son kaynak tedarikçisi olarak başka bir tüzel kişinin belirlenmesine kadar, her türlü önlem alınır.

c) Kurul tarafından son kaynak tedarikçisi olarak belirlenen tüzel kişiye yeni tedarik lisansı verilir." denilmektedir.

Dava konusu kuralda ise Kurumun, (4) numaralı fıkra kapsamındaki iş ve işlemlerin yapılması hususlarının tespitinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla iş birliği yapabileceği veya gerçek ya da özel hukuk tüzel kişilerinden ilgili mevzuat hükümlerine göre hizmet satın alabileceği ifade edilmiş ve bu hükümlerin uygulamasına ilişkin usul ve esasların Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenleneceği ifade edilmiştir.

Görevli tedarik şirketlerinin denetimine ilişkin olarak hizmet satın alınması ve bunun uygulamasına ilişkin usul ve esasların yönetmelikle düzenlenmesi hususu yukarıda incelenen Kanun'un 15. maddesinin (3) numaralı fıkrasıyla benzerlik arz etmektedir. Yukarıda da ifade edildiği üzere denetim görevinin memur ve diğer kamu görevlisi niteliğinde olmayan üçüncü kişilere gördürülmesinin veya başka bir deyişle bu konuda hizmet satın alınmasının Anayasa'ya aykırı olmadığı açıktır.

Kuralda, atıf yapılan maddenin (4) numaralı fıkrasında hizmet satın alınabilecek veya diğer kurumlardan yardım alınabilecek hususlar tek tek sayılmış ve anılan fıkrada yaptırımların nihai olarak Kurul tarafından uygulanacağı ifade edilmiştir. Başka bir anlatımla dava konusu kuralın genel çerçevesi ve tespit edilecek mevzuat ihlallerinin temel esasları maddenin (4) numaralı fıkrasında belirlenmiştir. Dava konusu kural ve anılan (4) numaralı fıkra birlikte değerlendirildiğinde görevli tedarik şirketlerinin mevzuat ihlallerinin tespitinde yardım alınan veya hizmet satın alınan özel hukuk tüzel kişinin raporlarının yaptırım içermediği ve Kurul açısından bağlayıcı olmadığı, alınan yardım veya hizmetin teknik destek sağlamaktan ibaret, hazırlık işlemi niteliğinde olduğu, mevzuat eksikliklerinin nihai olarak tespitinin ve yaptırım uygulanmasının Kurulun yetkisi dâhilinde olduğu anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan hizmet satın alınabilecek gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerinin 6098 sayılı Kanun, 4734 sayılı Kanun ve 6102 sayılı Kanun ile belirlendikten sonra bu şirketlerin nitelikleri, yetkilendirilmesi, seçimi, yetkili denetim şirketleri ve denetime tabi şirketlerin hak ve yükümlülükleriyle ilgili idari ve teknik ayrıntılara ilişkin usul ve esasların düzenlenmesinin yönetmeliğe bırakılması yasama yetkisinin devri anlamına gelmeyeceği de açıktır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 7. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2., 8. ve 11. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

G- Kanun'un 22. Maddesinin Son Cümlesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, lisans sahibi tüzel kişilerin, lisansları kapsamındaki faaliyetlerle ilgili olarak hizmet alımı yapabilecekleri faaliyetlerin temel ilkelerinin konulup, çerçevesi çizilmemiş olduğu belirtilerek kuralın, Anayasanın 2., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un 22. maddesi ile elektrik enerjisi üretim, iletim ve dağıtım faaliyeti gösteren tüzel kişilerin, gerekli hâllerde üretim, iletim ve dağıtım tesislerinin işletilmesi ve bakım onarım işlerini hizmet alımı yoluyla yaptırabilmeleri kurala bağlanmış ve bu durumun ilgili lisans sahibi tüzel kişinin lisanstan kaynaklanan yükümlülüklerinin devri anlamına gelmeyeceği belirtilmiştir. Dava konusu kuralla da hangi faaliyetlerin hizmet alımı yoluyla yaptırılabilceğinin Kurul tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un "*Lisans esasları*" başlıklı 5. maddesinde elektrik piyasasında faaliyet gösterecek tüzel kişilerin faaliyet alanlarına ilişkin temel ilkelerin ve tüzel kişilerin asli işlerine ilişkin Kuruldan alacakları izinlerin ayrıntılı olarak öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Bu kapsamda kuralda belirtilen hizmet alımı yapılacak faaliyetlerin lisans sahiplerinin asli işleri kapsamında olmaması, bu hususun kuralda hizmet alımının lisans sahibi tüzel kişinin lisanstan kaynaklanan yükümlülüklerinin devri anlamına gelmeyeceğinin açıkça ifade edilmiş olması, Kurulun görev ve yetkileri ile elektrik piyasasında faaliyet gösterecek tüzel kişilerin ilgili faaliyet alanına ilişkin lisans esaslarının Kanun'da açıkça gösterilmiş olması karşısında dava konusu kuralla Kurula tanınan yetkinin yasama yetkisinin devri anlamına gelmediği açıktır.

Diğer taraftan serbest piyasa koşullarında ilgili lisans sahibi tüzel kişilerin asli işlemleri kapsamında olmayan hizmet alımı yapabilecekleri alanların değişkenlik gösterebileceği, bu bağlamda şirketlerin ihtiyaçları ve uygulama doğrultusunda şekillenebilecek anılan bu tali faaliyet alanlarının her defasında kanunla belirlenmesinin mümkün olmadığı dikkate alındığında Kurula, tüketicilere güvenilir, kaliteli, kesintisiz ve düşük maliyetli elektrik enerjisi hizmeti verilmesini teminen böyle bir yetki tanınması kanun koyucunun takdirindedir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 2. ve 7. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 8. ve 11. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

H- Kanun'un Geçici 8. Maddesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, elektrik üretim şirketlerine çevre mevzuatına uyumuna yönelik yatırımların gerçekleştirilmesi ve çevre mevzuatı açısından gerekli izinlerin tamamlanması amacıyla 31.12.2018 tarihine kadar süre tanınmasının ve bu süreyi de üç yıla kadar uzatma hakkının verilmesinin, sanayileşmenin getirdiği hava ve su kirlenmesi nedeniyle sağlıklı bir çevrede yaşama hakkını oldukça uzun bir süre ortadan kaldırılması anlamına geldiği belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2., 5., 11. ve 56. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kuralla, Elektrik Üretim Anonim Şirketi (EÜAŞ) veya bağlı ortaklık, iştirak, işletme ve işletme birimleri ile varlıklarına ve 4046 sayılı Kanun kapsamında oluşturulacak kamu üretim şirketlerine, bunların özelleştirilmeleri hâlinde de geçerli olmak

üzere, çevre mevzuatına uyumuna yönelik yatırımların gerçekleştirilmesi ve çevre mevzuatı açısından gerekli izinlerin tamamlanması amacıyla 31.12.2018 tarihine kadar süre tanınacağı hükme bağlanmıştır. Kuralda bu sürenin üç yıla kadar uzatılmasına Bakanlar Kurulunun yetkili olduğu ve bu süre zarfında ve önceki dönemlere ilişkin olarak bu gerekçeyle, EÜAŞ veya bağlı ortaklık, iştirak, işletme ve işletme birimleri ile varlıklarında ve 4046 sayılı Kanun kapsamında oluşturulacak kamu üretim şirketlerinde, bunların özelleştirilmeleri hâlinde de geçerli olmak üzere, elektrik üretim faaliyetinin durdurulamayacağı ve idari para cezası uygulanamayacağı belirtilmiştir.

Kanunların, kamu yararının sağlanması amacına yönelik olması, genel, objektif, adil kurallar içermesi ve hakkaniyet ölçütlerini gözetmesi ve kazanılmış hakları ihlâl etmemesi Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti olmanın gereğidir. Bu nedenle kanun koyucunun hukuki düzenlemelerde kendisine tanınan takdir yetkisini anayasal sınırlar içinde adalet, hakkaniyet ve kamu yararı ölçütlerini göz önünde tutarak kullanması gerekir.

Anayasa'nın 5. maddesinde, *"Devletin temel amaç ve görevleri, Türk Milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır."* denilmektedir.

Anayasa'nın *"Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması"* başlıklı 56. maddesinde de, *"Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir."* hükmü yer almaktadır.

Anayasa'nın 5. maddesiyle kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlama ve insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlama ödevi Devlete verilirken; 56. maddesiyle de herkesin, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu belirtilerek bu hakkı korumanın yine Devletin ödevi olduğu vurgulanmaktadır.

Devlete verilen bu görevlerin yaşama geçirilmesi bakımından, çevre mevzuatıyla getirilen düzenlemeler büyük önem taşımaktadır. Anayasa'nın 5. ve 56. maddeleri ile Devlete verilen görevlerin yerine getirilmesi, elektrik üretim faaliyetlerinin belli bir plan ve program çerçevesinde yapılması ve bu faaliyetlerin gözetimi ve denetimi ile gerçekleşebilir. Anayasa'da yer alan *"sağlıklı ve dengeli çevre"* kavramına, doğal güzelliklerin korunduğu, kentleşme ve sanayileşmenin getirdiği hava ve su kirlenmesinin önlendiği bir çevre kadar, işin niteliğine göre belirli esaslara uygun olarak elektrik üretim faaliyetlerinin gerçekleştirildiği çevrenin de gireceği kuşkusuzdur.

Çevre mevzuatına ilişkin kurallar esas olarak 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda yer almaktadır. 2872 sayılı Kanun'un amacı, Kanun'un 1. maddesinde, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamak olduğu ifade edilmiştir. Anılan Kanun'un 2. maddesinde ise sürdürülebilir çevre *"Gelecek kuşakların ihtiyaç duyacağı kaynakların varlığını ve kalitesini tehlikeye atmadan, hem bugünün hem de gelecek kuşakların çevresini oluşturan tüm çevresel değerlerin her alanda (sosyal, ekonomik, fizikî vb.) ıslahı, korunması ve geliştirilmesi sürecini ifade eder."*; sürdürülebilir kalkınma ise *"Bugünkü ve gelecek kuşakların, sağlıklı bir çevrede"*

yaşamısını güvence altına alan çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurulması esasına dayalı kalkınma ve gelişmeyi ifade eder." biçiminde tanımlanmıştır.

Buna göre sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkelerinin içeriği itibarıyla hem bugünün hem de gelecek kuşakların çevresini oluşturan tüm çevresel değerlerin her alanda ıslahı, korunması ve geliştirilmesi ile sağlıklı bir çevrede yaşamasını güvence altına aldığı açıktır. Bu çerçevede anılan Kanun'un amacının gerçekleşebilmesi ve sürdürülebilir çevrenin korunması bu Kanun'da belirtilen hususların yerine getirilmesi ile mümkün olacaktır. Ayrıca, sağlıklı ve dengeli bir çevre yaratılması, öncelikle yapılacak elektrik üretim faaliyetinin denetlenmesini gerektirir. Bu denetimin etkin araçlarından biri de bu Kanun'da düzenlenen izinlerdir. Başka bir anlatımla elektrik üretim faaliyetlerinde çevrenin korunması, çevreye verilen bu olumsuz etkilerin giderilmesi ve zararın en aza indirgenmesi açısından başta 2872 sayılı Kanun'da ve diğer mevzuatta belirtilen çeşitli izinlerin alınmasına ilişkin hükümler büyük önem taşımaktadır.

Dava konusu kuralla, EÜAŞ veya bağlı ortaklık, iştirak, işletme ve işletme birimleri ile varlıklarına ve 4046 sayılı Kanun kapsamında oluşturulacak kamu üretim şirketlerine, çevre mevzuatına uyumuna yönelik yatırımların gerçekleştirilmesi ve çevre mevzuatı açısından gerekli izinlerin tamamlanması amacıyla 31.12.2018 tarihine kadar süre tanınmasının, bu sürenin üç yıla kadar uzatılması konusunda Bakanlar Kuruluna yetki verilmesinin ve ayrıca anılan kamu üretim şirketlerinin elektrik üretim faaliyetinin durdurulamayacağı ve idari para cezası uygulanmayacağı hususunun kuralla bağlanmasının belirtilen süre zarfında elektrik üretim faaliyetlerinin çevreye uygunluğunun idare tarafından denetimini olanaksız kıldığı, elektrik üretim faaliyetleri açısından denetimsiz bir alan oluşturduğu, bunun da Devletin bu konudaki gözetim ve denetim görevini yerine getirmesine engel olduğu anlaşılmaktadır.

Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı, getirilecek kuralın, ekonomik, bürokratik ve fiili yükümlülüklerle yol açacağı ve üretim faaliyetlerinin etkileneceği gerekçeleriyle uzun süreli olarak vazgeçilecek haklardan değildir. İnsanın, toplumun ve çevrenin varlık, sağlık ve güvenliği ile bu konuda Anayasa'nın Devlete yüklediği görev göz önünde bulundurulduğunda, dava konusu kuralla belirtilen süre zarfında EÜAŞ'a bağlı santraller ile özelleştirilen santrallerin elektrik üretim faaliyetlerinde çevre mevzuatına tabi olmaması kabul edilemez.

Anayasa'nın 5. ve 56. maddelerinde belirtilen ödevlerin somut tedbirlerle nasıl yerine getirileceği kanun koyucunun takdirinde ise de söz konusu ödevler yerine getirilirken elektrik üretim faaliyetlerinde çevre mevzuatında belirtilen koşulların yerine getirilmesi için tanınan sürenin ölçülü olması ve sürdürülebilir çevre ilkesiyle uyumlu olması gerekmektedir. Bu nedenlerle, dava konusu kuralla EÜAŞ'a bağlı santraller ile özelleştirilen santrallerin 2018 yılının sonuna kadar çevre mevzuatı hükümlerine tâbi olmaktan çıkarılması ve bu durumun üç yıl daha uzatılabilmesi ihtimali karşısında tanınan süre ölçülü olmayıp, sürdürülebilir çevre ilkesiyle uyumlu değildir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 2., 5. ve 56. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 11. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

I- Kanun'un Geçici 14. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, dava konusu kuralla lisansı herhangi bir sebeple iptal edilmiş veya durdurulmuş olan lisans sahiplerine Bakanlıkça üretim tesisi yatırımının geri dönülemez bir noktaya geldiğinin tespit edilmesi ve kamu yararı görülmesi şartıyla yeniden lisans verilmesinin öngörüldüğü, üretim lisansının iptal edilme veya durdurulma nedeni, iptal veya durdurma kararını veren mercinin açıklanmadığı, bu durumda yargı kararları ile iptal edilen veya durdurulan lisansların da yeniden verilmesinin önü açıldığı, yapılan bu düzenlemenin belirli bir firmanın ihtiyacını karşılamaya yönelik bir düzenleme niteliğinde olduğu; diğer taraftan, yargı kararıyla durdurulmuş santrallere yeniden lisans verilmesinin de önünün açıldığı, yasaların genelliği ilkesinin, özel, aktüel ve geçici bir durumu gözetmeyen, belli bir kişiyi hedef almayan, aynı statüde olan herkesi kapsayan kuralların getirilmesini zorunlu kıldığı belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2. ve 138. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un geçici 14. maddesinin (1) numaralı fıkrasıyla Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten önce geçerli bir üretim lisansına dayalı olarak santral inşaatına başlamış ancak lisansı herhangi bir sebeple iptal edilmiş veya durdurulmuş olan lisans sahiplerine, Bakanlıkça üretim tesisi yatırımının geri dönülemez bir noktaya geldiğinin tespit edilmesi ve kamu yararı görülmesi şartıyla, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içerisinde Kuruma başvurulması hâlinde Kurum tarafından lisans verileceği ve bu fıkranın hidroelektrik üretim tesislerini kapsamayacağı kurala bağlanmıştır.

Anayasa'nın 138. maddesinin son fıkrası, *"Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez."* hükmünü içermektedir.

Mahkeme kararlarının değiştirilememesi, yasamanın ve yürütmenin kesinleşmiş yargı kararlarıyla oluşmuş hukuksal durumlara dokunamaması ya da ortadan kaldıramaması hukuk devletinin temel ilkelerindendir. Aksi hâlde, yargılama sürecinde taraflara tanınan anayasal güvencelerin varlık nedenlerinin kaybedildiğinin kabulü gerekir.

Hukuk güvenliğinin ve hukukun üstünlüğünün sağlanması için Devletin işlem ve eylemlerine karşı yargı yolunun açık tutulması yeterli olmayıp yargı mercileri tarafından verilen kararların gecikmeksizin uygulanması da gerekir. Bir işlemin hukuka aykırı olduğu, yapılan yargısal denetim neticesinde tespit edilmesine rağmen işlemin iptali yönündeki yargısal kararın uygulanmaması, Devletin işlem ve eylemlerine karşı yargı yolunun açık tutulmasını anlamsız hâle getirir. Zira, hukuk güvenliği ve hukukun üstünlüğü sadece hukuka aykırılıkların tespit edilmesiyle değil, bunların tüm sonuçlarıyla ortadan kaldırılmasıyla sağlanabilir.

Dava konusu kuralla, üretim lisansına dayalı olarak santral inşaatına başlamış ancak lisansı herhangi bir sebeple iptal edilmiş veya durdurulmuş olan lisans sahiplerine bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içerisinde Kuruma başvurulması hâlinde Kurum tarafından lisans verileceği öngörülmektedir. Buna göre kuralda geçen *"lisansı herhangi bir sebeple iptal edilmiş veya durdurulmuş"* ibaresinin Kurum tarafından verilmiş, ancak yargı kararları ile yürütmesi durdurulmuş veya iptal edilmiş lisansları da kapsamına aldığı açıktır. Böylece, dava konusu kuralla bir taraftan üretim lisanslarının durdurulmasına veya iptaline ilişkin olarak verilen yargı kararlarının ilgili idarece gecikmeksizin ve derhal yerine getirilmesinin yolu kapatılmakta, diğer taraftan hakkında lisans iptali veya durdurulması kararı bulunan üretim santrallerine Kurum tarafından yeni lisans verilmesinin öngörülmesi suretiyle yargı mercilerince verilmiş olan mahkeme kararlarının sonuçsuz kalmasının yolu açılmaktadır. Dava konusu kural uyarınca yeni lisans verilmesine ilişkin kararlara karşı yeniden yargı yoluna başvurulabilmesi de bu sonucu değiştirmeyecektir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 2. ve 138. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN ile Zühtü ARSLAN bu görüşe katılmamışlardır.

V- İPTALİN DİĞER KURALLARA ETKİSİ

6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrasında, kanunun belirli kurallarının iptali, diğer kurallarının veya tümünün uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa, bunların da Anayasa Mahkemesince iptaline karar verilebileceği öngörülmektedir.

14.3.2013 tarihli ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun geçici 14. maddesinin (1) numaralı fıkrasının iptali nedeniyle uygulanma olanağı kalmayan anılan maddenin (2), (3) ve (4) numaralı fıkralarının da 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince iptali gerekir.

VI- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

14.3.2013 tarihli ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun;

A- Geçici 14. maddesinin (1) numaralı fıkrasının yürürlüğünün durdurulması isteminin koşulları oluşmadığından REDDİNE,

B- Geçici 8. maddesine yönelik iptal hükmünün yürürlüğe girmesinin ertelenmesi nedeniyle bu maddeye ilişkin yürürlüğün durdurulması isteminin REDDİNE,

C- 1- 4. maddesinin (3) numaralı fıkrasının son cümlesine,

2- 9. maddesinin;

a- (1) numaralı fıkrasının beşinci cümlesine,

b- (7) numaralı fıkrasının birinci ve ikinci cümlelerine,

c- (9) numaralı fıkrasında yer alan "*ile mevcut sayaçların bir program dâhilinde mülkiyetinin devralınması.*" ibaresine,

3- 10. maddesinin (3) ve (7) numaralı fıkralarının son cümlelerine,

4- 11. maddesinin (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesine,

5- 15. maddesinin (3) numaralı fıkrasına,

6- 16. maddesinin (6) numaralı fıkrasına,

7- 22. maddesinin son cümlesine,

yönelik iptal istemleri, 22.5.2014 tarihli ve E.2013/65, K.2014/93 sayılı kararla reddedildiğinden, bu fıkralara, cümlelere ve ibareye ilişkin yürürlüğün durdurulması istemlerinin REDDİNE,

22.5.2014 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VII- İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında, '*Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmi Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.*' denilmekte, 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrasında da bu kural tekrarlanarak, Mahkemenin gerekli gördüğü hâllerde, Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihi bir yılı geçmemek üzere ayrıca kararlaştırabileceği belirtilmektedir.

14.3.2013 tarihli ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun geçici 8. maddesinin iptal edilmesi nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince iptal hükmünün, kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VIII- SONUÇ

14.3.2013 tarihli ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun;

A- 4. maddesinin (3) numaralı fıkrasının son cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

B- 9. maddesinin;

1- (1) numaralı fıkrasının beşinci cümlesinin,

2- (7) numaralı fıkrasının birinci ve ikinci cümlelerinin,

3- (9) numaralı fıkrasında yer alan "*ile mevcut sayaçların bir program dâhilinde mülkiyetinin devralınması.*" ibaresinin,

Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal istemlerinin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

C- 10. maddesinin (3) ve (7) numaralı fıkralarının son cümlelerinin Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal istemlerinin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

D- 11. maddesinin (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

E- 15. maddesinin (3) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

F- 16. maddesinin (6) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

G- 22. maddesinin son cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

H- Geçici 8. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince, KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK ALTI AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE, OYBİRLİĞİYLE,

I- Geçici 14. maddesinin;

1- (1) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN ile Zühtü ARSLAN'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2- (2), (3) ve (4) numaralı fıkralarının, 30.3.2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince İPTALLERİNE, OYBİRLİĞİYLE,

22.5.2014 tarihinde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Haşim KILIÇ	Alparslan ALTAN	Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye	Üye	Üye
Osman Alifeyyaz PAKSÜT	Zehra Ayla PERKTAŞ	Recep KÖMÜRCÜ

Üye	Üye	Üye
Burhan ÜSTÜN	Engin YILDIRIM	Nuri NECİPOĞLU

Üye

Hicabi DURSUN

Üye

Celal Mümtaz AKINCI

Üye

Erdal TERCAN

Üye

Muammer TOPAL

Üye

Zühtü ARSLAN

Üye

M. Emin KUZ

Üye

Hasan Tahsin GÖKCAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

14.3.2013 tarihli ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun, Mahkememiz çoğunluğunca iptaline karar verilen geçici 14. maddesinin (1) numaralı fıkrası şu şekildedir: *"Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce geçerli bir üretim lisansına dayalı olarak santral inşaatına başlamış ancak lisansı herhangi bir sebeple iptal edilmiş veya durdurulmuş olan lisans sahiplerine; Bakanlıkça üretim tesisi yatırımının geri dönülemez bir noktaya geldiğinin tespit edilmesi ve kamu yararı görülmesi şartıyla, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içerisinde Kuruma başvurulması hâlinde Kurum tarafından lisans verilir. Bu fıkra hidroelektrik üretim tesislerini kapsamaz."*

Kural hidroelektrik üretim tesisleri dışında, geçerli bir üretim lisansı alarak santral inşaatına başlayan ancak daha sonra lisansı herhangi bir nedenle iptal edilmiş veya durdurulmuş olan lisans sahiplerine belli şartlar altında lisans verilmesini öngörmektedir. Lisans verilebilmesi için, Bakanlıkça (a) üretim tesisi yatırımının geri dönülemez bir noktaya geldiğinin tespit edilmesi ve (b) kamu yararı görülmesi şartlarının birlikte gerçekleşmesi

gerekir. Bu şartları sağlayanlar, maddenin yürürlüğe girdiğı tarihten itibaren bir yıl içerisinde Kuruma başvurmaları halinde lisans alabilirler.

Dava konusu kuralın belli bir aşamaya gelmiş üretim tesislerinin yeniden ekonomiye kazandırılması amacıyla çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Nitekim madde gerekçesinde "*arz güvenliğıimize katkı yapılmasını teminen, üretim lisansı olarak belirli bir aşamaya gelmiş ancak lisansı çeşitli sebeplerle iptal edilmiş tesislerin ekonomimize kazandırılmasına yönelik olarak düzenleme yapılmıştır*" denilmektedir.

Anayasa'nın 138. maddesinin son fıkrası gereğince, yasama ve yürütme organları ile idare, "mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez". Elbette, yargı kararları değiştirilemez ve yerine getirilmeleri geciktirilemez. Ancak bu durum, yargı kararlarından sonra, yasama organının konuya ilişkin yeni düzenleme yapamayacağı anlamına gelmez. Kanun koyucunun, bir şekilde yargıya intikal etmiş ve yargısal kararlara konu olmuş hususları, kamu yararı amacıyla yeniden ele alarak sürekli veya geçici bazı düzenlemeler yapması, Anayasa'nın 138. maddesine aykırılık teşkil etmez. Gerçekten de aksi bir yorum, yargının karar verdiği alanlarda bu kararlara konu olan işlemleri de etkileyecek şekilde hiçbir genel kanuni düzenleme yapılamayacağı anlamına gelir ki, bunun toplumsal ve ekonomik hayatın değişkenliğı ve dinamizmi karşısında savunulması güçtür.

Anayasa Mahkemesi, iptal edilen kurala benzer bir kuralı incelediğı 2007/63 esas sayılı kararında, genel ve objektif nitelikte yapılan düzenlemeleri Anayasa'nın 138. maddesine aykırı görmemiştir. 5625 sayılı Kanun'un 1. maddesinde, aynı hidrolik kaynak için yapılmış çoklu başvurulardan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu tarafından teklif verme toplantısı gerçekleştirilmiş ve lisans almış olan tüm şirketlerin maddenin yürürlük tarihinden itibaren üç ay içinde başvurmaları halinde lisanslarının yenileneceğı ve daha önce verilmiş lisans ile bağlantılı olarak yapılmış iş ve işlemlerin de yenilenmiş ve geçerli sayılacağı düzenlenmekteydi.

Mahkeme, bu kuralın yargı kararlarını geçersiz kılmak amacıyla getirildiğı, dolayısıyla Anayasa'nın 138. maddesine aykırı olduğı şeklindeki iddiayı şöyle cevaplamıştır: "*Anayasa'nın 138. maddesinde öngörülen mahkeme kararlarının bağlayıcılığı ilkesi, yasa koyucunun Anayasa'ya ve hukukun genel ilkelerine uygun olması koşuluyla genel düzenleme yetkisini ortadan kaldırmaz... Dava konusu kuralın sadece hakkında yargı kararı bulunan lisans sahiplerine yönelik olmaması ve haklarında dava açılmış olsun veya olmasın daha önce verilmiş olan tüm lisansları içermesi nedeniyle, genel ve objektif bir düzenleme olduğı görülmektedir. Bu durumda, yargı kararlarına uyulmaması, değiştirilmesi veya yerine getirilmemesi söz konusu olmadığından kural Anayasa'nın 138. maddesine aykırı görülmemiştir*" (AYM, E.2007/63, K.2009/152, K.T: 5.11.2009).

Dava konusu kural da, benzer şekilde, bir defaya mahsus, geçici, en önemlisi genel ve objektif bir düzenleme niteliğindedir. Bunun, yargı tarafından verilen lisans iptali ya da durdurulması kararlarının ilgili idare tarafından yerine getirilmesinin yolunun kapatılması olarak değerlendirilmesi isabetli değildir. Benzer kurallarda olduğı gibi, burada da lisans iptaline sebep olan kararın idari veya yargısal niteliğine bakılmaksızın bir düzenleme yapılmaktadır. Kanun koyucu, lisans iptaline veya durdurulmasına yönelik belli bir yargı kararını etkisiz kılacak bir düzenleme yapmaktan ziyade, benzer durumda olan tüm lisans sahipleri için yeni bir imkan tanımaktadır. Kaldı ki, bu düzenlemeden sonra da Kurum tarafından kanuni şartları sağlayanlara yeniden lisans verilmesine yönelik idari işlemin yargısal denetimi yapılmaya devam edecektir.

Esas Sayısı : 2013/65
Karar Sayısı : 2014/93

Açıklanan nedenlerle, kuralın Anayasa'ya aykırı bir yönünün olmadığını düşündüğümüzden iptal kararına katılmıyoruz.

Üye

Nuri NECİPOĞLU

Üye

Hicabi DURSUN

Üye

Zühtü ARSLAN