

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2024/133

Karar Sayısı : 2025/233

Karar Tarihi : 26/11/2025

R.G. Tarih - Sayı : 10/3/2026-33192

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Murat EMİR, Gökhan GÜNAYDIN, Ali Mahir BAŞARIR ile birlikte 126 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 2/5/2024 tarihli ve 7501 sayılı Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

A. 1. maddesiyle 4/6/1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 24. maddesinin dördüncü fıkrasının altıncı cümlesinde yer alan "..., *diğer grup maden işletme ruhsat sahalarında beş yıl...*" ibaresinin madde metninden çıkarılmasının,

B. 2. maddesiyle 3213 sayılı Kanun'un 47. maddesinin dördüncü fıkrasının birinci cümlesine eklenen "...*UMREK Koduna göre rapor hazırlama şartı aranmaksızın MTA tarafından hazırlanan raporlar ile...*" ibaresinin,

C. 3. maddesiyle 3213 sayılı Kanun'un geçici 40. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "..., *diğer grup maden işletme ruhsat sahalarında beş yıl...*" ibaresinin madde metninden çıkarılmasının,

Ç. 4. maddesiyle 4/4/1990 tarihli ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun;

1. 6. maddesinin değiştirilen altıncı fıkrasında yer alan "...*imar planı yapılmaksızın...*" ibaresinin,

2. 6. maddesine eklenen yedinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...*imar planı yapılmaksızın...*" ibaresinin,

D. 6. maddesiyle 18/4/2001 tarihli ve 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun 4. maddesinin (4) numaralı fıkrasının (d) bendinin;

1. (1) numaralı alt bendinin birinci paragrafına eklenen dördüncü cümlelerin "...*Bakanlık görüşü alınarak sağlanacak istisnalar Kurul tarafından bu madde uyarınca yayımlanan usul ve esaslarda düzenlenir.*" bölümünün,

2. (2) numaralı alt bendinin ikinci paragrafına eklenen üçüncü cümlede yer alan "...*Bakanlık görüşü alınarak Kurul kararı ile belirli süre muaf tutulabilirler.*" ibaresinin,

E. 7. maddesiyle 10/5/2005 tarihli ve 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun'un 4. maddesinin ikinci fıkrasının değiştirilen ikinci ve üçüncü cümlelerinin,

F. 8. maddesiyle 5346 sayılı Kanun'un 6. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasının,

G. 13. maddesiyle 14/3/2013 tarihli ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na eklenen geçici 32. maddenin;

1. (1) numaralı fıkrasında yer alan “...Kuruma sunulmuş olan teminatları ilgisine göre kısmen veya tamamen iade edilir.” ibaresinin,

2. (2) numaralı fıkrasında yer alan “...Bakanlığa ve Kuruma sunulmuş olan teminatları iade edilir.” ibaresinin,

Ğ. 14. maddesiyle 5/3/2022 tarihli ve 7381 sayılı Nükleer Düzenleme Kanunu’nun 14. maddesine eklenen (8) numaralı fıkranın,

H. 15. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin,

Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 3., 5., 6., 7., 10., 12., 13., 17., 35., 36., 40., 43., 44., 45., 48., 56., 63., 90., 104., 123., 125., 167., 168. ve 169. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKÜMLERİ

Kanun’un iptali talep edilen kuralların da yer aldığı;

1. 1. maddesiyle 3213 sayılı Kanun’un 24. maddesinin madde metninden çıkarılan ibarenin de yer aldığı dördüncü fıkrası şöyledir:

*“(Değişik dördüncü fıkra:14/2/2019-7164/17 md.) Arama ruhsatlı sahalara, geçici tesis alanı ile arama süresince belirlenen görünür ve/veya muhtemel rezerv alanı üzerine, arama ruhsatının diğer kısımları taksir edilerek, işletme ruhsatı verilir. Ancak maden işletme faaliyetlerinin yapılması mümkün olmayan küçük alanlar içerecek şekilde işletme ruhsatı düzenlenemez. Maden işletme faaliyetleri yapılamayacak nitelikte küçük alanlar içerir şekilde yapılan işletme ruhsat taleplerinde bu alanlar Genel Müdürlükçe ruhsattan taksir edilir. Taksir edilen küçük alan, taksir edildiği ruhsatın mücaviri sayılmaz. İşletme ruhsatlarında, geçici tesis alanı ve görünür rezerv alanına işletme izni verilir. Muhtemel rezerv alanlarının IV. Grup maden işletme ruhsat sahalalarında on yıl, **diğer grup maden işletme ruhsat sahalalarında beş yıl** içinde Ulusal Maden Kaynak ve Rezerv Raporlama Koduna göre kaynak ve/veya rezerv haline getirilmeyen alanlar da taksir edilir. İşletme ruhsatlarında muhtemel rezerv alanlarının Ulusal Maden Kaynak ve Rezerv Raporlama Koduna göre kaynak ve/veya rezerv alanı haline getirilmesine yönelik yapılacak faaliyetlerde 17 nci maddenin dokuzuncu fıkrası hükmü uygulanır. İşletme ruhsatlarında, işletme izin alanı dışında kalan alanlarda görünür rezervin tespitine yönelik yapılacak arama faaliyetlerinde alınması gerekli izinler arama ruhsatları ile aynı hükümlere tabidir.”*

2. 2. maddesiyle 3213 sayılı Kanun’un 47. maddesinin ibarenin eklendiği dördüncü fıkrası şöyledir:

*“(Değişik fıkra: 3/6/2007-5686/18 md.) Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü bu Kanun hükümlerine göre arama ruhsatı olarak bulduğu madenler için **UMREK Koduna göre rapor hazırlama şartı aranmaksızın MTA tarafından hazırlanan raporlar ile** 15 inci maddeye göre buluculuk hakkını kazanır. Arama ruhsat süresi sonuna kadar Genel Müdürlüğe devredilen bu ruhsatlar 30 uncu madde hükümlerine göre ihale edilir. İhale sonucu elde edilen gelirin %50’si MTA’ya kaynak geliri olarak aktarılır.”*

3. 3. maddesiyle 3213 sayılı Kanun’un madde metninden çıkarılan ibarenin de yer aldığı geçici 40. maddesi şöyledir:

“Geçici Madde 40- (Ek:14/2/2019-7164/22 md.)

*Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce düzenlenmiş işletme ruhsatlarındaki mümkün ve muhtemel rezerv alanlarının, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren IV. Grup maden işletme ruhsat sahalarında on yıl, **diğer grup maden işletme ruhsat sahalarında beş yıl** içinde Ulusal Maden Kaynak ve Rezerv Raporlama Koduna göre kaynak ve/veya rezerv haline getirilmeyen alanlar taksir edilir. Bu kapsamdaki işletme ruhsatlarında mümkün ve muhtemel rezerv alanlarının Ulusal Maden Kaynak ve Rezerv Raporlama Koduna göre kaynak ve/veya rezerv haline getirilmesine yönelik yapılacak faaliyetlerde 17 nci maddenin dokuzuncu fıkrası hükmü uygulanır. Bu kapsamdaki işletme ruhsatlarında, işletme izin alanı dışında kalan alanlarda görünür rezervin tespitine yönelik yapılacak arama faaliyetlerinde alınması gerekli izinler arama ruhsatları ile aynı hükümlere tabidir.”*

4. 4. maddesiyle 3621 sayılı Kanun’un 6. maddesinin değiştirilen altıncı fıkrası ile anılan maddeye eklenen yedinci fıkra şöyledir:

*“(Ek fıkra: 29/11/2018-7153/18 md.) (Değişik fıkra:2/5/2024-7501/4 md.) İçme kullanma suyu temin edilen rezervuarlar ve sulak alanlar ile bu Kanun kapsamında kalan kıyı ve sahil şeritleri hariç olmak üzere denizler, baraj gölleri, suni göller ve tabii göllerin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığınca yenilenebilir enerji kaynak alanı olarak ilan edilen alanlarında **imar planı yapılmaksızın** yenilenebilir enerji üretim santralleri kurulabilir.*

*(Ek fıkra:2/5/2024-7501/4 md.) İçme-kullanma suyu temin edilen rezervuarlar ve sulak alanlar ile bu Kanun kapsamında kalan kıyı ve sahil şeritleri hariç olmak üzere baraj gölleri, suni göller ve tabii göllerde **imar planı yapılmaksızın** 14/3/2013 tarihli ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanununa göre hidrolik kaynaklara dayalı önlisans veya üretim lisansı sahibi tüzel kişiler tarafından yenilenebilir enerji kaynağına dayalı birden çok kaynaklı üretim tesisi kurulabilir. Söz konusu alanlarda Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne veya sulama birliklerine ait tarımsal sulama amaçlı tesislerin elektrik ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü veya Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün izniyle sulama birlikleri tarafından yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı lisanssız elektrik üretim tesisi kurulabilir. Ayrıca belediye sınırları içerisinde yer alan söz konusu alanlarda Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün izni ile ilgili belediyeler ve bağlı kuruluşları tarafından yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı lisanssız elektrik üretim tesisi kurulabilir.”*

5. 6. maddesiyle 4646 sayılı Kanun’un 4. maddesinin (4) numaralı fıkrasının cümlelerin eklendiği (d) bendi şöyledir:

“d) Doğal gazın depolanması: Depolama faaliyeti yapacak olan tüzel kişiler aşağıdaki hususlara uymakla yükümlüdür.

*1) Tüzel kişiler, doğal gazın yer altı ve yer üstünde gaz veya LNG olarak depolanması faaliyetlerinde bulunabilmeleri için, Kuruldan lisans almak zorundadır. Söz konusu lisans olmaksızın depolama faaliyetinde bulunulamaz. Lisans talebinde bulunan tüzel kişiler, çıkarılacak yönetmelikte yer alacak koşullara uymak mecburiyetindedir. (Ek cümle:2/5/2024- 7501/6 md.) Yüzen LNG tesislerinin işletilmesi ve yer değişikliği kapsamında **Bakanlık görüşü alınarak sağlanacak istisnalar Kurul tarafından bu madde uyarınca yayımlanan usul ve esaslarda düzenlenir.***

Depolama lisansı almak için başvuran tüzel kişilerde;

aa) Depolama yapacak teknik ve ekonomik yeterliliğe sahip olmak,

bb) Tasarrufları altında bulunacak depolama kapasitelerinin tümünü sistemin eşgüdümlü ve güvenli bir tarzda işlemesine yardımcı olacak şekilde idare edeceklerini taahhüt etmek,

cc) Tasarrufları altında bulunacak depolama kapasitelerinin sistem elverişli olduğu takdirde, tarafsız ve eşit bir şekilde hizmete sunulacağını taahhüt etmek,

Şartları aranır.

2) 6326 sayılı Kanuna göre, işletme ruhsatına sahip şirketlerin doğal gaz ürettiği yer altı doğal gaz yatağını, depolama amacı ile kullanmak üzere Petrol İşleri Genel Müdürlüğünün onayının alınmasını müteakip Kuruma başvurması halinde, Kurul tarafından uygun görüldüğü takdirde, işletme ruhsatının ilgili bölümü depolama lisansına çevrilir. Ancak, üretim şirketinin Kuruma yaptığı başvuruda, depolama lisansı için istenen yeterliliğe sahip olduğunu belgelemesi şarttır. Şirket, depolama faaliyetine başladığı takdirde, depolama faaliyetini, muhasebesini ayırtırmak suretiyle üretim faaliyetinden ayrı olarak yürütür.

Depolama şirketine yapılan taleplerin reddedilmesi ve sistem kullanıcısının bu durumdan Kurumu haberdar etmesi halinde, Kurum gerekli incelemeleri ve denetimleri yaparak depolama şirketinin yayımlanan usul ve esaslar ile lisans şartlarını ihlal ettiğini tespit etmesi halinde, depolama şirketini talep edilen hizmeti vermeğe icbar edebilir. Yapılan bu ihlal nedeniyle, bu Kanunda gösterilen cezai müeyyideler uygulanır. (Ek cümleler:2/5/2024- 7501/6 md.) Mevcut depolama tesisleri, mevcut tesislerdeki kapasite artışları veya yeni yapılacak tesisler, kullanım oranları ve/veya rekabet koşulları dikkate alınarak bu Kanunun sisteme erişime ilişkin hükümlerinden **Bakanlık görüşü alınarak Kurul kararı ile belirli süre muaf tutulabilirler.** Depolama şirketleri verecekleri hizmetlere ilişkin birim bedelleri ve tesis kapasitelerini yayımlamak zorundadır.

3) (Ek:13/2/2011-6111/206 md.) Yapılmış ve yapılacak depolama lisansı başvurularında; başvuruya konu yerin il, ilçe, köy, mahalle, ada, parsel bilgilerini de içeren bilgiler Kurum internet sayfasında duyurulur. Duyuruda belirlenecek sürede, duyuru konusu yerde faaliyet göstermek üzere başka doğal gaz depolama lisansı başvurusunun olması durumunda, başvuruda bulunan tüzel kişilerin depolama lisansı almak için aranılan şartları taşımaları kaydı ile; lisans başvurularının değerlendirilmesi Kurul tarafından belirlenecek kriterler esas alınarak yapılır. Bu değerlendirme sonucunda birden fazla başvurunun kalması durumunda bu tüzel kişiler arasında lisans bedelinin artırılması esasına göre yarışma yapılır. Ancak, başvurulardan birinde depolama faaliyetinin yapılacağı sahada yer alan taşınmazların asgari yarısının mülkiyetinin lisans başvurusunda bulunan tüzel kişi ve/veya ortaklarına ait olması ve/veya depolama faaliyetinin yapılacağı sahada yer alan taşınmazların asgari yarısının üzerinde lisans başvurusunda bulunan tüzel kişi ve/veya ortakları adına depolama faaliyetinde bulunma imkanı verecek kullanma ve/veya irtifak hakkı ve benzer izinlerin tesis edilmiş olması halinde bu başvuru kabul edilir; diğer başvurular reddedilir. Başvurunun duyurusu, değerlendirme kriterleri ve yarışmaya ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.”

6. 7. maddesiyle 5346 sayılı Kanun’un ikinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerinin değiştirildiği 4. maddesi şöyledir:

“Kaynak alanlarının belirlenmesi, korunması ve kullanılması

Madde 4- (Değişik:25/3/2020-7226/26 md.)

Bakanlık, yenilenebilir enerji kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması, bu alanların ve bağlantı kapasitelerinin yatırımcılara tahsisıyla yatırımların hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesi

amacıyla kamu ve Hazine taşınmazları ile özel mülkiyete konu taşınmazlarda ilgili kurum ve kuruluşların görüşü alınarak yer seçimi yapmak suretiyle yenilenebilir enerji kaynak alanları oluşturur. Bu husus tapu kütüğüne şerh edilir. Şerh tarihinden itibaren üç yıl içinde 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 10 uncu maddesine göre kamulaştırma bedelinin tespitiyle Hazine adına tescili isteğinde bulunulduğuna dair mahkemenen alınacak belge tapu idaresine ibraz edilmediği takdirde, bu şerh tapu idaresince resen sicilden silinir. Yenilenebilir enerji kaynak alanlarının kullanımını ve verimliliğini etkileyici imar planları düzenlenemez. Belirlenen yenilenebilir enerji kaynak alanları imar planlarına resen işlenmek üzere Bakanlık tarafından ilgili mercilere bildirilir.

Elektrik enerjisi üretimine yönelik yenilenebilir enerji kaynak alanlarının ilgili kurum ve kuruluşların görüşü alınarak belirlenmesi, derecelendirilmesi, korunması, kullanılması, bu alanları kullanacak tüzel kişilerde aranacak koşulların belirlenmesi, TEİAŞ ve/veya ilgili dağıtım şirketi tarafından bağlantı ve sistem kullanımı hakkında görüş verilmesi ve kapasite tahsisi yapılması, yapılacak yarışma, yenilenebilir enerji kaynak alanı tahsisi, teminat alınması, yükümlülüklerin yerine getirilmemesi hâlinde teminatın irat kaydedilmesi, yerli malı kullanım şartlı aksamın özellikleri ile uygulamaya ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir. (Değişik ikinci ve üçüncü cümle:2/5/2024-7501/7 md.) **Yarışmaya ilişkin usul ve esaslar ilgili yarışma şartnamesinde Bakanlık tarafından belirlenir. Yarışma sonucunda oluşan fiyat ve/veya bedel, yarışma şartnamesinde belirlenecek süre boyunca YEK Destekleme Mekanizması kapsamında değerlendirilir.** Bu madde kapsamında kurulacak üretim tesisleri için ön lisans ve lisans verme koşulları, iptali ve tadili ile ilgili hususlar EPDK tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.

Özel mülkiyete konu taşınmazların yenilenebilir enerji kaynak alanı olarak belirlenmesi hâlinde, söz konusu alanlar üzerinde 2942 sayılı Kanunun 27 nci maddesi uyarınca acele kamulaştırma yapılabilir. 9/1/2002 tarihli ve 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu kapsamında belirlenen bölgelerin aynı zamanda bu Kanuna göre yenilenebilir enerji kaynak alanı olarak da belirlenmesi hâlinde, bu alanların tahsis edileceği tüzel kişilerin belirlenmesi dışındaki diğer gerekli işlemler 4737 sayılı Kanuna göre yürütülür. Ancak bu alanları kullanacak tüzel kişiler, bu madde hükümleri kapsamında Bakanlık tarafından belirlenir.”

7. 8. maddesiyle 5346 sayılı Kanun’un 6. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrası şöyledir:

“(Değişik ikinci fıkra:2/5/2024-7501/8 md.) **On yıllık süresini bitiren lisanssız üretim faaliyeti kapsamındaki tesisler için tesis sahibi tarafından talep edilmesi ve lisans alma bedeli ile lisans süresi boyunca elektrik piyasasında oluşan saatlik piyasa takas fiyatının, bu madde kapsamında tesis tipi bazında uygulanan güncel YEK Destekleme Mekanizması fiyatından fazla olması halinde aradaki fiyat farkının YEK Destekleme Mekanizmasına katkı bedeli olarak ödenmesi koşullarıyla lisanslı üretim faaliyetine geçilebilir. Bu kapsamdaki başvurular için uygulanacak lisans alma bedeli, lisans süresi ve lisanslı üretim faaliyetine geçilmesine ilişkin diğer hususlar EPDK tarafından ayrıca belirlenir. Lisanssız üretime devam edecek üretim tesislerinde üretilecek ihtiyaç fazlası elektrik enerjisi için, elektrik piyasasında oluşan piyasa takas fiyatını geçmemek üzere uygulanacak fiyat ve uygulamaya ilişkin usul ve esaslar Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenir.**”

8. 13. maddesiyle 6446 sayılı Kanun’a eklenen geçici 32. madde şöyledir:

“Lisans ve önlisanslara ilişkin sonlandırma ve tadil hakkı

GEÇİCİ MADDE 32- (Ek:2/5/2024-7501/13 md.)

(1) Bu Kanun ve 5346 sayılı Kanun kapsamında yapılan yenilenebilir enerji kaynak alanları yarışmaları sonucunda imzalanan sözleşmeler nedeniyle hak kazanılmış olanlar hariç olmak üzere, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce bu Kanun kapsamında mevcut olan üretim lisanslarını, önlisanslarını, lisans başvurularını sonlandırmak ya da kurulu güç düşümü suretiyle tadil etmek isteyen tüzel kişilerin bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihi takip eden iki ay içerisinde Kuruma başvurmaları hâlinde lisansları, önlisansları, lisans başvuruları sonlandırılarak ya da tadil edilerek **Kuruma sunulmuş olan teminatları ilgisine göre kısmen veya tamamen iade edilir.**

(2) Bu Kanun ve 5346 sayılı Kanun kapsamında yapılmış yenilenebilir enerji kaynak alanları yarışmaları sonucunda imzalanmış sözleşmelerini iptal etmek isteyen tüzel kişilerin bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihi takip eden iki ay içerisinde Bakanlığa başvurmaları halinde ilgili sözleşmeler ile sözleşmeler kapsamındaki tüm hak ve yükümlülükleri sona erer, üretim lisansları, önlisansları ve önlisans/lisans başvuruları sonlandırılır, **Bakanlığa ve Kuruma sunulmuş olan teminatları iade edilir.**”

9. 14. maddesiyle 7381 sayılı Kanun'un (8) numaralı fıkranın eklendiği 14. maddesi şöyledir:

“İşletenin sigorta yaptıрма veya teminat gösterme zorunluluğu

MADDE 14- (1) İşletenler, her bir nükleer tesis veya taşıma faaliyeti için 13 üncü maddede belirlenen üst sınır tutarında ve Kurum tarafından belirlenen zamanda ve şartlara uygun sigorta yaptırmak veya başkaca bir teminat göstermek zorundadırlar.

(2) Nükleer maddelerin Türkiye Cumhuriyeti'nin egemenlik alanında yapılacak transit geçişlerinde işleten, seksen milyon avro tutarında sigorta yaptırmak veya teminat göstermek zorundadır.

(3) İşleten, sigorta sözleşmeleri ya da teminata ilişkin ibraz ettiği belgeler Kurum tarafından uygun bulunmadan ilgili faaliyetlere başlayamaz.

(4) İşleten, süresi sona erecek sigorta veya teminat yerine, bu sigorta veya teminatın sona erme tarihinden önce yeni bir sigorta yaptırmak veya teminatını yeniler. Yenilenen sigorta veya teminat Kuruma bildirilir. İşletenin bu kapsamdaki yükümlülüklerinin sona ermesine ilişkin koşullar Kurum tarafından belirlenir.

(5) Birinci ve ikinci fıkralarda belirtilen sigorta ya da teminat, Kuruma yazılı olarak en az iki ay önce sigorta şirketi veya nükleer sigorta havuzu ya da teminat veren tarafından bildirimde bulunulmadan askıya alınamaz veya iptal edilemez. Söz konusu sigorta ya da teminatın nükleer maddelerin taşınmasına ilişkin olması hâlinde sigorta ya da teminat taşıma sırasında askıya alınamaz veya iptal edilemez.

(6) Yaptırılan sigorta ya da gösterilen teminat sadece bir nükleer hadise durumunda nükleer zararın tazmini için kullanılır.

(7) İşletenin 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca merkezî yönetim kapsamındaki kamu idaresi olması ya da sermayesinin tamamının kamuya ait olması hâlinde, işleten sigorta yaptırmak veya teminat gösterme yükümlülüğünden muaf tutulabilir. Bu durumda nükleer hadise sonucu meydana gelen nükleer zararın Devlet tarafından ne şekilde taahhüt edileceğine ilişkin usul ve esaslar Cumhurbaşkanlığı kararı ile belirlenir.

(8) (Ek:2/5/2024-7501/14 md.) İşleten, taşıyıcı ile yapacağı yazılı sözleşmeye taşıyıcının talebi ve işletenin muvafakatinin bulunduğu dair konulacak açık hükümlerle nükleer maddelerin taşınmasına ilişkin sigorta yaptırma veya teminat gösterme yükümlülüğünü Kurumun onaylaması şartıyla taşıyıcıya devredebilir. Yükümlülüğü devralan taşıyıcı, bu Kanun kapsamında işleten olarak sorumludur.

(9) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Kurum ile Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından müştereken hazırlanacak yönetmelikle belirlenir.”

10. 15. maddesi şöyledir:

“MADDE 15- Bu Kanunun;

a) 1 inci ve 3 üncü maddeleri 28/2/2024 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yayımı tarihinde,

*b) Diğer maddeleri yayımı tarihinde,
yürürlüğe girer.”*

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Kadir ÖZKAYA, Hasan Tahsin GÖKCAN, Basri BAĞCI, Engin YILDIRIM, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL ve Ömer ÇINAR’ın katılımlarıyla 23/7/2024 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. AYIRMA VE ESASA KAYIT KARARI

2. 2/5/2024 tarihli ve 7501 sayılı Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 4. maddesiyle 4/4/1990 tarihli ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu’nun;

1. 6. maddesinin değiştirilen altıncı fıkrasında yer alan “...imar planı yapılmaksızın...” ibaresinin,

2. 6. maddesine eklenen yedinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...imar planı yapılmaksızın...” ibaresinin,

iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına ilişkin davanın E.2024/133 sayılı davadan ayrılmasına, yeni bir esasa kaydedilmesine ve esas incelemenin bu yeni esas sayılı dosya üzerinden yürütülmesine 26/11/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

IV. ESASIN İNCELENMESİ

3. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportörler Fatih TORUN ve Emre DURSUN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu kanun hükümleri, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Kanun'un 1. ve 3. Maddeleriyle 3213 Sayılı Kanun'un 24. Maddesinin Dördüncü Fıkrasının Altıncı Cümlesinde ve Geçici 40. Maddesinin Birinci Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan "..., diğer grup maden işletme ruhsat sahalarında beş yıl..." İbarelerinin Madde Metinlerinden Çıkarılmalarının İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

4. 3213 sayılı Kanun'un 3. maddesinde madencilik faaliyetleri, madenlerin aranması, üretime yönelik hazırlık çalışmaları, üretilmesi, sevkiyatı, cevher hazırlama ve zenginleştirme, atıkların bertarafı, ruhsat sahasındaki stoklama/depolama işlemleri, maden işletmelerinin kapatılması ve çevreyle uyumlu hâle getirilmesiyle ilgili tüm faaliyetler ve bu faaliyetlere yönelik geçici tesislerin yapılması olarak tanımlanmıştır.

5. Anılan maddede ayrıca arama ruhsatının, belirli bir alanda maden arama faaliyetlerinde bulunulabilmesi için verilen yetki belgesi; işletme ruhsatının işletme faaliyetlerinin yürütülebilmesi için verilen yetki belgesi olduğu belirtilmiş, işletme izninin ise bir madenin işletmeye alınabilmesi için alınması gereken izin olduğu hükme bağlanmıştır.

6. Söz konusu Kanun'un 2. maddesinde yer kabuğunda ve su kaynaklarında tabii olarak bulunan, ekonomik ve ticari değeri olan petrol, doğal gaz, jeotermal ve su kaynakları dışında kalan her türlü maddenin maden olduğu belirtilmiş olup madenler I., II., III., IV. ve V. grup madenler olarak tasnif edilmiş ve madenlerin bu gruplara göre ruhsatlandırılacağı düzenlenmiştir. Bu kapsamda maden arama ve işletme faaliyetlerinin maden gruplarına özgü olarak düzenlenen arama ve işletme ruhsatına dayalı olarak yürütüldüğü anlaşılmaktadır.

7. Kanun'un 24. maddesinde maden işletme ruhsatlarının düzenlenmesi, ruhsat sürelerinin uzatılması, işletme izni ile bu kapsamda yapılacak madencilik faaliyetlerinin usul ve esaslarına ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

8. Söz konusu maddenin dördüncü fıkrasında arama ruhsatlı sahalara, geçici tesis alanı ile arama süresince belirlenen görünür ve/veya muhtemel rezerv alanı üzerine, arama ruhsatının diğer kısımlarının taksir edilerek işletme ruhsatının verileceği ancak maden işletme faaliyetlerinin yapılması mümkün olmayan küçük alanlar içerecek şekilde işletme ruhsatının düzenlenemeyeceği, maden işletme faaliyetleri yapılamayacak nitelikte küçük alanlar içerir şekilde yapılan işletme ruhsat taleplerinde bu alanların Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğüne (MAPEG) ruhsattan taksir edileceği, taksir edilen küçük alanın taksir edildiği ruhsatın mücaviri sayılmayacağı, işletme ruhsatlarında geçici tesis alanı ve görünür rezerv alanına işletme izninin verileceği belirtilmiştir.

9. Anılan fıkranın altıncı cümlesinde de muhtemel rezerv alanlarının IV. grup maden işletme ruhsat sahalarında on yıl, diğer grup maden işletme ruhsat sahalarında beş yıl içinde Ulusal Maden Kaynak ve Rezerv Raporlama koduna göre kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmeyen alanların da taksir edileceği hükme bağlanmıştır. Fıkranın yedinci ve sekizinci cümlelerinde ise işletme ruhsatlarında muhtemel rezerv alanlarının Ulusal Maden Kaynak ve Rezerv Raporlama Komisyonu (UMREK/Komisyon) koduna göre kaynak ve/veya rezerv alanı hâline getirilmesine yönelik olarak yapılacak faaliyetlerde 17. maddenin dokuzuncu fıkrası hükmünün uygulanacağı, işletme ruhsatlarında, işletme izin alanı dışında kalan alanlarda görünür rezervin tespitine yönelik olarak yapılacak arama faaliyetlerinde alınması gerekli izinlerin arama ruhsatları ile aynı hükümlere tabi olduğu belirtilmiştir.

10. Geçici 40. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinde de bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce düzenlenmiş işletme ruhsatlarındaki mümkün ve muhtemel rezerv alanlarının

bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren IV. grup maden işletme ruhsat sahalarında on yıl, diğer grup maden işletme ruhsat sahalarında beş yıl içinde UMREK koduna göre kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmeyen alanların taksir edileceği düzenlenmiştir. Anılan fıkranın ikinci ve üçüncü cümlelerinde ise bu kapsamdaki işletme ruhsatlarında mümkün ve muhtemel rezerv alanlarının UMREK koduna göre kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmesine yönelik olarak yapılacak faaliyetlerde 17. maddenin dokuzuncu fıkrası hükmünün uygulanacağı, bu kapsamdaki işletme ruhsatlarında, işletme izin alanı dışında kalan alanlarda görünür rezervin tespitine yönelik olarak yapılacak arama faaliyetlerinde alınması gerekli izinlerin arama ruhsatları ile aynı hükümlere tabi olduğu hükme bağlanmıştır.

11. Dava konusu kurallarla 24. maddenin dördüncü fıkrasının altıncı cümlesinde ve geçici 40. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “..., diğer grup maden işletme ruhsat sahalarında beş yıl...” ibareleri madde metinlerinden çıkarılmıştır.

12. Bu itibarla kurallarla IV. grup haricindeki maden grupları bakımından UMREK tarafından yayımlanan UMREK koduna göre muhtemel rezerv alanlarına ilişkin kaynak ve rezerv raporlamalarının yapılması zorunluluğu ile bu zorunluluğa aykırı davranılarak beş yıl içinde muhtemel rezerv alanlarının UMREK koduna göre kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmeyen alanların taksir edilmesine yönelik yaptırım kaldırılmıştır.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

13. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralların kamu yararı amacı taşımadığı, tabii servetlerin ve kaynakların aranması ve işletilmesi hususunda devlete yüklenen denetim ve gözetim yükümlülüğüyle çeliştiği, bu durumun devletin sağlıklı, dengeli ve yaşanılabilir, planlı bir çevrede yaşama hakkını sağlamaya yönelik pozitif yükümlülüğüne aykırılık oluşturduğu, kuralların ayrıca devlete yüklenen tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunması, ormanların korunması, toprağın verimli olarak işletilmesi ve tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasının ve tahribinin önlemesi görevlerinin yerine getirilmesine engel olduğu, kurallarda UMREK koduna göre muhtemel rezerv alanlarına ilişkin olarak yapılacak kaynak ve rezerv raporlamalarının yerine uluslararası standartlara göre madencilik faaliyetlerinin yürütülebilmesini ve sürdürülebilir bir çevrenin teminini sağlayacak alternatif güvencelerin de öngörülmediği, kuralların maden grupları arasında farklı uygulamalara neden olacağı, bu durumun aynı piyasada yer alan teşebbüsler arasında eşitsizliğe yol açacağından eşitlik ilkesi bağlamında teşebbüs özgürlüğünü ihlal ettiği, kuralların serbest rekabet ilkeleriyle de bağdaşmadığı, bu itibarla madencilik sektöründe şeffaflığın ortadan kalkacağı ve tekelleşmenin oluşacağı, böylece kamu maliyesinin zarar göreceği, bu hâlin usulüne uygun olarak yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla da bağdaşmadığı belirtilerek kuralların Anayasa’nın 2., 3., 5., 10., 12., 17., 43., 44., 45., 48., 56., 63., 90., 167., 168. ve 169. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu

14. Anayasa’nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, hukuki güvenliği sağlayan, Anayasa’ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuk kurallarıyla kendini bağlı sayan ve yargı denetimine açık olan devlettir.

15. Anayasa’nın anılan maddesinde güvence altına alınan hukuk devleti ilkesi gereğince kanunlar *kamu yararı* amacıyla çıkarılır. Anayasa Mahkemesinin kararlarına göre kamu yararı genel

bir ifadeyle bireysel, özel çıkarlardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararı ifade etmektedir. Kanunun amaç ögesi bakımından Anayasa'ya uygun sayılabilemesi için çıkarılmasında kamu yararı dışında bir amacın gözetilmemesi gerekir. Kanunun kamu yararı dışında bir amaçla yalnızca özel çıkarlar için ya da belirli kişilerin yararına olarak çıkarıldığı açıkça anlaşılabiliyorsa amaç unsuru bakımından Anayasa'ya aykırılık söz konusudur (AYM, E.2016/140, K.2017/92, 12/4/2017, § 6).

16. Açıklanan hâl dışında bir kanun hükmünün ülke gereksinimlerine uygun olup olmadığı, hangi araç ve yöntemlerle kamu yararının sağlanabileceği bir siyasi tercih sorunu olarak kanun koyucunun takdirinde olduğundan bu kapsamda *kamu yararı* değerlendirmesi yapmak anayasa yargısıyla bağdaşmaz (AYM, E.2014/88, K.2015/68, 13/7/2015, § 31).

17. Bu itibarla Anayasa'ya uygunluk denetiminde kuralın öngörülmesindeki *kamu yararı* anlayışının isabetli olup olmadığı değil incelenen kuralın kamu yararı dışında belirli bireylerin ya da grupların çıkarları gözetilerek yasalaştırılmış olup olmadığı incelenir. Başka bir ifadeyle bir kuralın Anayasa'ya aykırılık sorunu çözümlenirken kamu yararı konusunda Anayasa Mahkemesinin yapacağı inceleme, yalnızca kuralın kamu yararı amacıyla çıkarılıp çıkarılmadığının denetimiyle sınırlıdır (AYM, E.2016/140, K.2017/92, 12/4/2017, § 7; E.2017/33, K.2019/20, 10/4/2019, § 11; E.2022/50, K.2022/107, 28/9/2022, § 28).

18. Bu çerçevede Anayasa'da öngörülen ilke ve kurallara uyulmak kaydıyla madencilik faaliyeti yapılabilmesini belirli kurallara bağlayarak madencilik faaliyetlerinin yaygınlaştırılması ve geliştirilmesi için düzenlemeler yapmak kanun koyucunun takdir yetkisindedir.

19. Öte yandan 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.

20. Anayasa'nın 56. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında ise “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir./ Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir” hükümlerine yer verilmiştir. Buna göre çevrenin geliştirilmesi, çevre sağlığının korunması ve çevre kirlenmesinin önlenmesine yönelik tedbirleri almak devletin temel ödevlerindendir. Bu amaçla devlet, çevrenin korunmasını sağlamak için etkili bir hukuk düzeni oluşturmakla yükümlüdür (AYM, E.2021/14, K.2023/173, 11/10/2023, § 26).

21. Anayasa'nın 5. maddesiyle kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlama ve insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlama ödevi devlete verilirken Anayasa'nın 56. maddesiyle de herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu belirtilerek bu hakkı korumanın yine devletin ve vatandaşların ödevi olduğu vurgulanmaktadır. Anayasa'nın anılan maddesine göre çevrenin bireylerin beden ve ruh sağlığı içinde yaşamını sürdürebilecek biçimde korunması ve geliştirilmesi, bunu sağlamak üzere devletin gerekli tedbirleri alması gerekmektedir (*Hüseyin Tunç Karlık ve Zahide Şadan Karlık* [2. B.], B. No: 2013/6587, 24/3/2016, § 47). Anayasa'nın söz konusu maddesinin gerekçesinde de ifade edildiği üzere devletin bu konuda gerekli mevzuat altyapısını oluşturmasının yanı sıra gözetim ve denetim görevini etkin biçimde yerine getirmesi zorunludur.

22. Devlete verilen bu görevlerin yaşama geçirilmesi bakımından maden mevzuatıyla ilgili olarak yapılacak düzenlemeler önem taşımaktadır. Anayasa'nın anılan maddeleri ile devlete verilen

görevlerin yerine getirilmesi, madencilik faaliyetlerinin belli bir plan ve program çerçevesinde yapılması ve bu faaliyetlerin gözetimi ve denetimiyle gerçekleştirilebilir. Anayasa’da yer alan *sağlıklı ve dengeli çevre* kavramına, doğal güzelliklerin korunduğu, kentleşme ve sanayileşmenin getirdiği hava ve su kirlenmesinin önleildiği bir çevre kadar işin niteliğine göre belirli esaslara uygun olarak madencilik faaliyetlerinin gerçekleştirildiği çevrenin de gireceği kuşkusuzdur (AYM, E.2011/110, K.2012/79, 24/5/2012).

23. Anayasa’nın 168. maddesinde de “*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.*” denilmektedir. Buna göre, tabii servetler ve kaynaklar kapsamında bulunan madenlerin aranması ve işletilmesi ile ilgili olarak gerçek ve tüzel kişilerin uyacakları koşulların, devletçe yapılacak gözetim, denetim usul ve esasları ile yaptırımların kanunda düzenlenmesi gerekmektedir. Ayrıca anılan maddede kanun koyucuya toplumsal ihtiyaçlar doğrultusunda madencilik faaliyetleri konusunda düzenleme yapma yetkisi verilmektedir. Ancak kanun koyucu bu yetkiyi kullanırken kamu yararı amacını gözetmenin yanı sıra Anayasa’nın ilgili diğer kural ve ilkelerine de uymak zorundadır (AYM, E.2016/181, K.2018/111, 20/12/2018, § 91; E.2015/46, K.2017/130, 26/7/2017, § 7).

24. Dava konusu kurallarla IV. grup haricindeki maden grupları bakımından yayımlanan UMREK koduna göre muhtemel rezerv alanlarının kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmesi amacıyla kaynak ve rezerv raporlamalarının yapılması zorunluluğu ile bu zorunluluğa aykırı davranılarak beş yıl içinde muhtemel rezerv alanlarının söz konusu koda göre kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmeyen alanlarının taksir edilmesine yönelik yaptırım kaldırılmıştır.

25. Madenler, doğada milyonlarca yıl süren bir zaman dilimi içinde tabii bir şekilde ve sınırlı miktarlarda oluşmaktadır. Söz konusu kaynakların, tükendikten sonra insan eliyle yeniden üretilmesi mümkün değildir. Madencilik sektöründe yer seçme tercihi olmamasından dolayı madenlerin oluştukları yerde çıkartılması teknik bir zorunluluktur. Bu zorunluluk madencilik faaliyetinde birçok zorluğu beraberinde getirmektedir (AYM, E.2010/85, K.2012/13, 26/1/2012).

26. Kuralların gerekçesinde özetle; IV. grup haricindeki I. grup, II. grup, III. grup ve V. grupta olan madenlerin genellikle yüzeyde veya yüzeye çok yakın bir yerde bulunan ve kimyasal özelliklerinin belirlenmesinin haricinde detaylı arama faaliyetlerine ihtiyaç duyulmayan madenler olduğu, bu yönüyle bu madenlerin aranıp işletilmesine ilişkin yatırımları daha çok küçük veya orta ölçekli şirketlerin yaptığı, bu kapsamda UMREK koduna göre rapor hazırlanmasının I. grup, II. grup, III. grup ve V. grup madenler için teknik olarak gerekli olmadığı gibi yüksek raporlama maliyetlerinin bu gruplara ilişkin madencilik faaliyetlerini olumsuz şekilde etkilediği, hâlihazırda bu ruhsat gruplarında muhtemel rezerv alanlarına ilişkin raporlamaların yetkilendirilmiş tüzel kişilerin sorumluluğunda 3213 sayılı Kanun’un diğer hükümlerine göre yapılmakta olduğu, bu kapsamda kurallarla UMREK koduna göre raporlama zorunluluğunun sadece IV. grup maden işletme ruhsatları açısından devam etmesi, söz konusu grup haricindeki maden grupları açısından bu zorunluluğun ve zorunluluğa bağlanan taksir yaptırımının kaldırılarak UMREK koduna göre raporlamanın gönüllülük esasına dayalı olarak yapılmasının amaçlandığı ifade edilmiştir.

27. Bu itibarla çoğunlukla küçük veya orta ölçekli şirketler tarafından işletilen ve genellikle yüzeyde veya yüzeye çok yakın bir yerde bulunmaları nedeniyle detaylı arama faaliyetlerine ihtiyaç

duyulmayan IV. grup haricindeki I., II. III. ve V. Grupta olan madenler açısından UMREK koduna göre muhtemel rezerv alanlarının kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmesi amacıyla kaynak ve rezerv raporlamalarının yapılması zorunluluğu ile bu zorunluluğa aykırı davranılması hâlinde kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmeyen alanlarının taksir edilmesine yönelik yaptırımın kaldırılmasını öngören ve bu yolla anılan maden grupları açısından madencilik faaliyetinin devamlılığını ve sürdürülebilirliğini sağlamayı amaçlayan kuralların kamu yararı dışında başka bir amaçla çıkarıldığı söylenemez.

28. Öte yandan söz konusu kamu yararının gerçekleştirilmesine yönelik olarak anılan hususlarda ne şekilde düzenleme yapılacağı kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında bulunmakla birlikte IV. grup haricindeki maden grupları bakımından UMREK koduna göre muhtemel rezerv alanlarının kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmesi amacıyla kaynak ve rezerv raporlamalarının yapılması zorunluluğu ve buna bağlı olarak kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmeyen alanların taksir edilmesine yönelik yaptırımı kaldıran kuralların Anayasa'nın 5. ve 56. maddelerinde belirtilen esaslara aykırı olmaması gerekir.

29. Anılan Kanun'un ek 14. maddesinin birinci fıkrasında Komisyonun madenlerin aranması, araştırılması ve üretilmesi ile ilgili olarak açık, güvenilir, uygulanabilir kaynak ve rezerv bilgilerini oluşturmak, bunlarla ilgili raporlama standartlarını ve ölçütleri belirlemek, sistem kurmak, uygulamak, geliştirmek ve yayımlamak, yetkin kişi ve/veya yetkilendirilmiş tüzel kişilerde aranan nitelikleri belirlemek, bunlara eğitim vermek, sertifikalandırmak, sicil ve sicil kayıtlarını tutmak, denetlemek, ihtar vermek, belgeleri askıya almak veya iptal etmek, uluslararası benzeri kuruluşlara üye olmak veya bunlarla iş birliği yapmak, görev alanına giren konularda eğitim, araştırma ve yayın faaliyetlerinde bulunmak ve bu faaliyetlerle ilgili düzenlemeleri yapmak ve yayımlamak amacıyla kurulduğu belirtilmiştir.

30. Raporlama standartlarının oluşturulması ve maden arama sonuçları ile maden kaynak ve rezerv tahminlerine ilişkin raporlama faaliyetlerinin yapılması, özellikle maden arama döneminde karşılaşılabilecek risklerin en aza indirilmesi, arama sonuçları ile maden kaynak ve rezervlerinin doğru, tutarlı ve güvenilir bir şekilde raporlandırılabilmesinin yanı sıra madencilik alanında faaliyet gösteren aktörlerin doğru kararlar verebilmesi açısından büyük önem taşımaktadır.

31. Bu çerçevede Komisyonun, madencilik sektörünün kendine özgü niteliğinden kaynaklanan ihtiyaç nedeniyle ve devletin madencilik faaliyetlerinin etkin, verimli, güvenli ve sürdürülebilir nitelikte yürütülmesi amacıyla faaliyet gösterdiği anlaşılmaktadır (AYM, E.2016/181, K.2018/111, 20/12/2018, § 92).

32. Bunun yanı sıra UMREK koduna göre yapılacak raporlama faaliyeti, kaynak/rezervlerinin güvenilirliğinin ortaya konulması amacıyla yapılmaktadır. Dolayısıyla söz konusu faaliyetin amacı maden varlığı ve işletilebilir rezerv/kaynak miktarının açık, şeffaf, hesap verilebilir bir şekilde ortaya koymak ve raporlamaktır. Bir başka deyişle UMREK koduna uygun olarak hazırlanacak kaynak ve/veya rezerv raporlarında muhtemel rezerv alanlarının kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmesi amacıyla madenlerin aranması, araştırılması ve üretilmesi ile ilgili kaynak ve rezerv bilgileri ve aynı amaca hizmet eden benzeri bilgiler yer almaktadır.

33. Dolayısıyla IV. grup haricindeki maden grupları bakımından Komisyon tarafından yayımlanan koda göre muhtemel rezerv alanlarının kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmesi amacıyla kaynak ve rezerv raporlamalarının yapılması zorunluluğunun ve buna bağlı olarak beş yıl içinde muhtemel rezerv alanlarının UMREK koduna göre kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmeyen alanların taksir edilmesine yönelik yaptırımın kaldırılmasının, devletin madenler

üzerindeki denetim ve gözetim yükümlülüğünü olumsuz yönde etkileyen bir yönü bulunmamaktadır.

34. Ayrıca madencilik faaliyetinde izinlerin düzenlendiği Kanun'un 7. maddesinin, madencilik faaliyetlerinin denetimine ilişkin düzenlemelerin yer aldığı 11. maddesinin, arama faaliyetleri ve aramanın sınırının düzenlendiği 17. ve 18. maddelerinin, işletme ruhsatı, madenin işletilmesi ile işletme faaliyetinin düzenlendiği 24. ve 29. maddelerinin Komisyon tarafından yayımlanan UMREK koduna göre muhtemel rezerv alanlarının kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmesi amacıyla kaynak ve rezerv raporlamalarının yapılması zorunluluğunun ve buna bağlı olarak kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmeyen alanlarının taksir edilmesine yönelik yaptırımın kaldırıldığı IV. grup haricindeki I. grup, II. grup, III. grup ve V. grupta yer alan madenler yönünden de dikkate alınması gerekliliği bulunmaktadır.

35. Dolayısıyla kurallarla bir sahada madencilik faaliyetlerinin gerçekleştirilebilmesi için Kanun ve ilgili diğer mevzuat hükümleri uyarınca öngörülen şartların Komisyon tarafından yayımlanan koda göre muhtemel rezerv alanlarının kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmesi amacıyla kaynak ve rezerv raporlamalarının yapılması zorunluluğunun ve buna bağlı olarak kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmeyen alanlarının taksir edilmesine yönelik yaptırımın kaldırıldığı, bu hususun IV. grup haricindeki I., II., III. ve V. grupta olan madenler bakımından geçerli olacağı gözetildiğinde kuralların madencilik faaliyetlerinin yerine getirilmesi için gerekli olan mevcut şart ve süreçler ile madencilik faaliyetlerinin yerine getirilmesinde ortaya çıkabilecek riskler bakımından gerekli tedbirlerin alınmasına ilişkin olarak mevcut süreçlerin dışında bir durum oluşturmadığı anlaşılmaktadır.

36. Bu itibarla devletin madenler üzerindeki denetim ve gözetim yükümlülüğünü olumsuz yönde etkilemediği anlaşılan kuralların devletin Anayasa'nın 5., 56. ve 168. maddelerinden kaynaklanan pozitif yükümlülüğüyle çelişen bir yönü bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

37. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 2., 5., 56. ve 168. maddelerine aykırı değildir. İptalleri talebinin reddi gerekir.

Kuralların Anayasa'nın 3., 10., 12., 17., 43., 44., 45., 48., 63., 90., 167. ve 169. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

B. Kanun'un 2. Maddesiyle 3213 Sayılı Kanun'un 47. Maddesinin Dördüncü Fıkrasının Birinci Cümlesine Eklenen "...UMREK Koduna göre rapor hazırlama şartı aranmaksızın MTA tarafından hazırlanan raporlar ile..." İbaresinin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

38. 14/6/1935 tarihli ve 2804 sayılı Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü Kanunu'nun 1. maddesiyle kurulan Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü (MTA), günümüzde Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına (Bakanlık) bağlı olarak faaliyetlerini yürüten bir kamu kurumudur.

39. Anılan Kanun'un 2. maddesinde MTA'nın temel görevleri arasında ülkemizde işletmeye elverişli maden ve taş ocağı sahalarının bulunup bulunmadığını tespit etmek, işletilen maden ve taş ocaklarının kamu yararına daha uygun olarak işletilmesinin yollarını araştırmak, buna yönelik arama faaliyetleri, fennî ve jeolojik çalışmalar yapmak da sayılmaktadır. Bu kapsamda MTA'nın madencilik alanındaki esas fonksiyonunun maden arama faaliyeti olduğu anlaşılmaktadır (AYM, E.2019/89, K.2021/10, 4/2/2021, § 11-12).

40. 3213 sayılı Kanun'un 47. maddesinin birinci fıkrasında MTA'nın herhangi bir ruhsat veya izne gerek kalmadan, madencilik yapılabilecek bütün sahalarda, MTA'nın yürüttüğü bir projeye bağlı olarak arama faaliyetlerinde bulunabileceği hükme bağlanmıştır.

41. Anılan maddenin dördüncü fıkrasında ise MTA'nın söz konusu Kanun hükümlerine göre arama ruhsatı olarak bulunduğu madenler için UMREK Koduna göre rapor hazırlama şartı aranmaksızın MTA tarafından hazırlanan raporlar ile Kanun'un 15. maddesi uyarınca buluculuk hakkını kazanacağı, arama ruhsat süresi sonuna kadar MAPEG'e devredilen bu ruhsatların 30. madde hükümlerine göre ihale edileceği, ihale sonucu elde edilen gelirin %50'sinin MTA'ya kaynak geliri olarak aktarılacağı hükme bağlanmıştır. Anılan fıkranın birinci cümlesinde yer alan "...UMREK Koduna göre rapor hazırlama şartı aranmaksızın MTA tarafından hazırlanan raporlar ile..." ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

42. Kanun'un 3. maddesinde buluculuk, herhangi bir ruhsat döneminde bir kaynak veya rezervin UMREK koduna göre hazırlanmış rapor sonucunda ortaya çıkartılması olarak tanımlanmıştır.

43. 15. maddede ise *buluculuk hakkına* ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Söz konusu maddenin birinci fıkrasında maden arama ve/veya işletme ruhsatı sahiplerinin UMREK koduna göre hazırladıkları teknik raporlar aracılığıyla kaynak veya maden olarak bildirdikleri madenlerin bulucusu sayılacakları, bu hakkı talep eden ruhsat sahiplerine buluculuk belgesinin verileceği öngörülmüştür.

44. Maddenin ikinci fıkrasında buluculuğa konu madenin bulucusu dışında bir başkası tarafından işletilmesi hâlinde, bu alandan üretilen maden için tahakkuk eden buluculuk hakkının her yıl haziran ayı sonuna kadar bu alanda üretim yapan kişiler tarafından hak sahibine ödeneceği düzenlenmiş; üçüncü fıkrasında ise buluculuk hakkının yıllık ocak başı satış tutarının % 1'i olduğu, buluculuk hakkının hesabında kullanılacak ocak başı satış fiyatının MAPEG tarafından her yıl belirlenerek ilan edilen ve devlet hakkı ödemelerinde esas alınan ocak başı satış fiyatından daha düşük olamayacağı hükme bağlanmıştır.

45. Buna göre buluculuk hakkının, bir madenin bulucusu dışında başka biri tarafından işletilmesi hâlinde işleten kişi tarafından buluculuk hakkı sahibine ödenmesi gereken bedel olduğu anlaşılmaktadır.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

46. Dava dilekçesinde özetle; 7501 sayılı Kanun'un 1. ve 3. maddeleriyle 3213 sayılı Kanun'un 24. maddesinin dördüncü fıkrasının altıncı cümlesinde ve geçici 40. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "..., *diğer grup maden işletme ruhsat sahalarında beş yıl...*" ibarelerinin madde metinlerinden çıkarılmalarına yönelik gerekçelerin yanı sıra dava konusu kuralın MTA ile bu faaliyeti yürüten özel teşebbüsler arasında ayrımcılığa yol açacağı, bu durumun eşitlik ilkesiyle bağdaşmadığı, kuralda MTA tarafından hazırlanacak raporun usul ve esaslarına ilişkin olarak herhangi bir nesnel ölçüt öngörülmediği gibi genel bir çerçevenin de çizilmediği, bu hâlin hukuki belirlilik, öngörülebilirlik, idarenin kanuniliği ve yasama yetkisinin devredilmezliği ilkeleriyle bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 3., 5., 7., 10., 12., 17., 43., 44., 45., 56., 63., 90., 123., 167., 168. ve 169. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

47. 2804 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle kurulan MTA, alanında ticari amaç gütmeyen Anayasa hükmü gereği kamu malı niteliğinde olan madenlerin aranması ve işletilebilir maden

cevherlerinin kamuya kazandırılması amacıyla faaliyetlerini sürdüren tek kamu kurumudur (AYM, E.2019/89, K.2021/10, 4/2/2021, § 55).

48. Nitekim 3213 sayılı Kanun'un MTA'nın hizmetlerinin ve bu hizmetlerden doğan haklarının düzenlendiği 47. maddesinin birinci fıkrasında MTA'nın herhangi bir ruhsat veya izne gerek kalmadan madencilik yapılabilecek bütün sahalarda, MTA'nın yürüttüğü bir projeye bağlı olarak arama faaliyetlerinde bulunabileceği, üçüncü kişilere ait ruhsatlı alanlarda yaptıkları arama faaliyetleri sonucunda bulduğu aynı grup madenler ile ilgili olarak hiçbir hak talebinde bulunamayacağı, bu alanlar içinde arama ruhsatını aldığı diğer grup madenlerin, ruhsat süresi sonunda MAPEG tarafından anılan Kanun'un 30. maddesine göre ihale edileceği düzenlenmiştir.

49. Kanun'un 47. maddesinin beşinci fıkrasında MTA tarafından buluculuk hakkı kazanılan maden ruhsat sahalarının bedeli karşılığında ihtisaslaşmış devlet kuruluşları ile bunların bağlı ortaklıklarına Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı onayıyla devredilebileceği belirtilmiştir. Söz konusu düzenlemenin de MTA'nın kamu yararına öncelik vererek faaliyetlerini yürüten bir kuruluş olarak öngörüldüğünü göstermektedir.

50. Dava konusu kuralla MTA'nın Kanun hükümlerine göre arama ruhsatı olarak bulduğu madenler için UMREK koduna göre rapor hazırlama şartından muaf tutulmak suretiyle MTA tarafından hazırlanan raporlar ile buluculuk hakkını kazanacağı öngörülerek buluculuk hakkının kazanılması açısından MTA lehine farklı bir uygulamanın oluşturulduğu görülmektedir.

51. Madencilik hem riskli hem de yatırım maliyeti yüksek bir sektör olduğundan yeraltı kaynaklarının değerlendirilmesi anlamında maden rezervlerinin güvenilir ve bilimsel yöntemlere uygun şekilde aranması ve ekonomiye kazandırılması önem taşımaktadır. Bu çerçevede MTA'nın hukuki statüsü ve faaliyetlerinin niteliği gözetildiğinde kuralın, MTA'nın arama faaliyetleri için sarf etmiş olduğu ve kamu kaynaklarının tüketilmesi niteliğindeki bilimsel emek ve mali harcamaların atıl kalmamasını amaçladığı anlaşılmaktadır. Bunun yanı sıra kuralla MTA'nın buluculuk hakkı kazanılan madenlerin gerek MAPEG tarafından ihale edilmesi sonucunda elde edilecek kaynak gelirinden gerekse buluculuk hakkı olarak ödenecek bedelden mahrum kalmasının önlenmesinin amaçlandığı, böylece maliyetlerin görece yüksek olduğu madencilik alanında faaliyet yürüten MTA'ya ekonomik kaynak yaratılmasının sağlanmaya çalışıldığı görülmektedir. Bu itibarla kuralda kamu yararı dışında başka bir amaç gözetildiği söylenemez.

52. Kanun'da esasları düzenlenen buluculuk hakkının elde edilmesinde Kanun ile ihdas edilen UMREK koduna göre rapor hazırlama şartının MTA açısından Kanun hükümlerine göre arama ruhsatı olarak bulduğu madenler için uygulanmayacağı öngörülmek suretiyle MTA'ya tanınan söz konusu muafiyetin kapsamı ve dolayısıyla MTA'nın buluculuk hakkının kapsam ve şartlarının açık ve net olarak belirlendiği görülmektedir.

53. Öte yandan buluculuk hakkının kazanılabilmesi için MTA tarafından hazırlanan raporlarda, arama ruhsatı ile arama faaliyeti sonucunda bulunulan kaynak veya rezervin koordinatları, bulunan madenin türü, bulunan madene ilişkin olarak gerçekleştirilen her türlü analiz sonuçları, tespit edilen muhtemel rezerv miktarı, rezervin kapladığı alan ve yüzeye yakınlığı gibi buluculuk hakkının alınabilmesi için gerekli olan her türlü bilgi ve belgenin yer alması gerektiği açıktır. Bunun yanı sıra buluculuk hakkının kazanılmasına ilişkin diğer hususların Kanun'un 15. maddesinde düzenlendiği görülmektedir. Buna göre MTA'nın buluculuk hakkının kapsam ve sınırlarının herhangi bir tereddüde yer vermeyecek şekilde açık ve net olarak belirlendiği gözetildiğinde kuralın hukuki belirlilik ve güvenlik ilkelerine aykırılık taşımadığı sonucuna varılmıştır.

54. Bunun yanı sıra gerek UMREK koduna göre yapılan raporlama faaliyetinde gerekse MTA tarafından hazırlanan raporlarda maden varlığını ve işletilebilir rezerv/kaynak miktarını açık, şeffaf, hesap verilebilir bir şekilde ortaya koymaya yönelik benzer bilgiler yer almaktadır.

55. Ayrıca madencilik faaliyetinde bulunabilmek için alınması gereken izinlerin düzenlendiği 7. maddenin, madencilik faaliyetlerinin denetimine ilişkin düzenlemelerin yer aldığı 11. maddenin, arama faaliyetinin usul ve esaslarının düzenlendiği 17. ve 18. maddelerin, işletme faaliyetinin usul ve esaslarının düzenlendiği 24. ve 29. maddelerin MTA'nın buluculuk hakkı kazandığı madenler yönünden de geçerli olduğu gözetildiğinde kuralın madencilik faaliyetlerinin yerine getirilmesi ile bu konuda ortaya çıkabilecek riskler için gerekli tedbirlerin alınması hususunda mevcut durumdan farklı bir uygulama öngörmediği anlaşılmaktadır.

56. Bu itibarla devletin madenler üzerindeki denetim ve gözetim yükümlülüğünü olumsuz etkilemediği anlaşılan kuralın Anayasa'nın 5. ve 56. maddelerinden kaynaklanan pozitif yükümlülüğe aykırı bir yönünün bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

57. Diğer yandan Anayasa'nın 10. maddesinde "*Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir./ Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz./ Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz./ Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz./ Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.*" denilmek suretiyle kanun önünde eşitlik ilkesine yer verilmiştir.

58. Anayasa'nın anılan maddesinde belirtilen kanun önünde eşitlik ilkesi hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı; aynı durumda bulunan kişilerin kanunlar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, kişilere ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak kanun karşısında eşitliğin ihlali yasaklanmıştır. Kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez (AYM, E.2021/129, K.2022/33, 24/3/2022, § 23; E.2020/95, K.2022/3, 26/1/2022, § 25; E.2022/65, K.2022/102, 8/9/2022, § 11).

59. Eşitlik ilkesi yönünden yapılacak anayasallık denetiminde öncelikle Anayasa'nın 10. maddesi çerçevesinde aynı ya da benzer durumda bulunan kişilere farklı muamele yapıp yapılmadığı tespit edilmeli, bu bağlamda aynı ya da benzer durumdaki kişiler arasında farklılık gözetilip gözetilmediği belirlenmelidir. Yapılacak bu belirlemenin ardından ise farklı muamelenin nesnel ve makul bir temele dayanıp dayanmadığı ve ölçülü olup olmadığı hususları irdelenmelidir (AYM, E.2018/8, K.2018/85, 11/7/2018, § 41; E.2021/80, K.2021/99, 16/12/2021, § 55; E.2021/1, K.2021/32, 29/4/2021, § 32).

60. Bu bağlamda madencilik sektöründe faaliyet gösteren gerçek ve tüzel kişiler ile MTA'nın karşılaştırma yapılmaya müsait olacak şekilde benzer durumda oldukları açıktır. Kanun'un 15. maddesinde maden arama ve/veya işletme ruhsatı sahiplerinin UMREK koduna göre hazırladıkları teknik raporlar aracılığıyla kaynak veya maden olarak bildirdikleri madenlerin bulucusu sayılmaları öngörülmüşken kuralla MTA'nın Kanun hükümlerine göre arama ruhsatı alarak bulunduğu madenler için UMREK koduna göre rapor hazırlama şartına tabi olmadan kendisinin

hazırlayacağı raporlar ile buluculuk hakkı kazanmasına imkân sağlanması suretiyle madencilik sektöründe iş gören kişiler ile MTA arasında farklı muamele oluşturulduğu anlaşılmaktadır.

61. Eşitlik ilkesinin gereği olarak karşılaştırma yapılmaya müsait olacak şekilde benzer durumda olanlar arasından bir kısmı lehine getirilen farklı düzenlemenin ayrıcalık niteliğinde olmaması için nesnel ve makul bir temele dayanması ve ölçülü olması gerekir. Ölçülülük ilkesi gereğince amaç ve araç arasında hakkaniyete uygun bir dengenin bulunması zorunludur. Diğer bir ifadeyle bu ilke farklı muamelenin öngörülen objektif amaç ile orantılı olmasını gerektirmektedir.

62. Yürütülen faaliyet itibarıyla MTA'nın bu alandaki gerçek ve tüzel kişiler ile benzer faaliyetleri yürütmekte ise de gerek kuruluşu, gerek hukuki yapısı gerekse faaliyetlerini sürdürürken gözettiği öncelik ve kullandığı kaynaklar itibarıyla madencilik sektöründeki diğer gerçek veya tüzel kişilerden farklı bir konumdadır. MTA, doğrudan kamu kaynaklarını kullanarak faaliyette bulunmakta ve devlet otoritesine tabi olarak ticari amaç gütmeksizin hizmet yürütmektedir. Bu çerçevede anılan özellikleri gözetildiğinde MTA'nın buluculuk hakkı kazanmasına ilişkin koşullarda farklı uygulama öngörülmesinin nesnel ve makul bir nedene dayanmadığı söylenemez.

63. Ayrıca kuralla MTA'ya sadece UMREK koduna göre rapor hazırlama şartı açısından muafiyet tanınmış, maden arama faaliyetlerinin yürütülmesi ve buluculuk hakkının elde edilmesi açısından herhangi bir farklılık öngörülmemiştir. Buna göre buluculuk hakkının kazanılmasına ilişkin koşullarda anılan farklılığın öngörülmesinde güdülen amaç ile kuralla öngörülen farklı uygulama arasında olması gereken dengenin bozulmadığı, bu yönüyle kuralla getirilen farklı uygulamanın madencilik faaliyetinde bulunan diğer gerçek ve tüzel kişiler yönünden orantısız olmadığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla kuralda eşitlik ilkesine aykırı bir yön bulunmamaktadır.

64. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2., 5., 10., 56. ve 168. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 3., 7., 12., 17., 43., 44., 45., 63., 90., 123., 167. ve 169. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

C. Kanun'un 6. Maddesiyle 4646 Sayılı Kanun'un 4. Maddesinin (4) Numaralı Fıkrasının (d) Bendinin (1) Numaralı Alt Bendinin Birinci Paragrafına Eklenen Dördüncü Cümlelerin "...Bakanlık görüşü alınarak sağlanacak istisnalar Kurul tarafından bu madde uyarınca yayımlanan usul ve esaslarda düzenlenir." Bölümünün ve (2) Numaralı Alt Bendinin İkinci Paragrafına Eklenen Üçüncü Cümlede Yer Alan "...Bakanlık görüşü alınarak Kurul kararı ile belirli süre muaf tutulabilirler." İbaresinin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

65. 4646 sayılı Kanun'un 2. maddesinde anılan Kanun'un doğal gazın ithali, iletimi, dağıtımı, depolanması, pazarlanması, ticareti ve ihracatı ile bu faaliyetlere ilişkin tüm gerçek ve tüzel kişilerin hak ve yükümlülüklerini kapsadığı belirtilmiştir.

66. Kanun'un 3. maddesinin birinci fıkrasının (36) numaralı bendinde doğalgaz piyasası faaliyeti; doğal gazın iletim, dağıtım, toptan satış, ithalat, ihracat, sıvılaştırılması ve LNG tesislerinde sıvı olarak veya yer altı ve yer üstü tesislerinde gaz veya sıkıştırılmış gaz olarak depolanması dâhil olmak üzere alımı, satımı veya hizmet ve ticari faaliyetleri ile bu faaliyetlere ilişkin işlemlerden oluşan faaliyet olarak tanımlanmıştır.

67. 4. maddenin (1) numaralı fıkrasında doğal gaz piyasa faaliyetlerinde bulunacak tüzel kişilerin gerekli lisansları almalarının şart olduğu hükme bağlanmış; (4) numaralı fıkrasında ise

doğal gaz piyasası faaliyetleri, ithalat, üretim, iletim, doğal gazın depolanması, toptan satış, doğal gazın ihracı, doğal gazın şehir içi dağıtımı, sıkıştırılmış doğal gaz dağıtımı ve iletimi ve doğal gazın sıvılaştırılması olarak sayılmıştır.

68. Bu itibarla doğal gaz piyasası faaliyetlerinden birisini de doğal gazın depolanmasının oluşturduğu anlaşılmaktadır. 3. maddenin birinci fıkrasının (19) numaralı bendinde *depolama faaliyetinin* günlük ve mevsimlik değişiklikleri karşılamak ve doğal gaz temininin azalması veya durması ile meydana gelen doğal gaz açığını gidermek amacıyla doğal gazın sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) veya gaz olarak depolanmasını ifade ettiği belirtilmiştir. (20) numaralı bende göre depolama faaliyeti depolama şirketleri tarafından yürütülmekte olup söz konusu şirketler, doğal gazın depolama faaliyetini gerçekleştirmek üzere yetkilendirilen tüzel kişilerdir.

69. Doğal gazın, sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) veya gaz olarak depolanması mümkündür. (21) numaralı bende göre sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) tesislerinde; depolanan doğal gazın sıvı olarak taşınması ve depolanması amacıyla sıvılaştırılması, boşaltılması, depolanması ve tekrar gaz hâline getirilmesi işlemleri gerçekleştirilebilmektedir. Doğal gazın, gaz olarak depolandığı depolama tesisi ise (22) numaralı bende göre üretimde yararlanılan tesisler hariç olmak üzere bir tüzel kişinin mülkiyet veya işletmesinde bulunan ve doğal gazı LNG veya gaz olarak depolamaya mahsus tesisi ifade etmektedir.

70. Doğal gaz piyasasında doğal gaz depolama faaliyeti yapacak olan tüzel kişilerin uyması gereken yükümlülükler 4. maddenin (4) numaralı fıkrasının (d) bendinde sayılmıştır. Buna göre tüzel kişiler, doğal gazın yer altı ve yer üstünde gaz veya LNG olarak depolanması faaliyetlerinde bulunabilmeleri için Enerji Piyasası Düzenleme Kurulundan (Kurul) lisans almak zorundadır. Söz konusu lisans olmaksızın depolama faaliyetinde bulunulamaz. Lisans talebinde bulunan tüzel kişiler çıkarılacak yönetmelikte yer alacak koşullara uymak zorundadır. Ayrıca depolama lisansı almak için başvuran tüzel kişilerin; depolama yapacak teknik ve ekonomik yeterliliğe sahip olma, tasarrufları altında bulunacak depolama kapasitelerinin tümünü sistemin eşgüdümlü ve güvenli bir tarzda işlemesine yardımcı olacak şekilde idare edeceklerini taahhüt etme, tasarrufları altında bulunacak depolama kapasitelerinin sistem elverişli olduğu takdirde tarafsız ve eşit bir şekilde hizmete sunulacağını taahhüt etme şartlarını taşıması gerekmektedir.

71. Söz konusu bendin (1) numaralı alt bendinin birinci paragrafının dördüncü cümlesinde ise yüzen LNG tesislerinin işletilmesi ve yer değişikliği kapsamında Bakanlık görüşü alınarak sağlanacak istisnaların Kurul tarafından bu madde uyarınca yayımlanan usul ve esaslarda düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Anılan cümlenin “...Bakanlık görüşü alınarak sağlanacak istisnalar Kurul tarafından bu madde uyarınca yayımlanan usul ve esaslarda düzenlenir.” bölümü dava konusu kurallardan ilkinin oluşturmaktadır.

72. Ayrıca Kanun’un 6. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde bir dağıtım ya da iletim lisansı sahibinin, gerçek ve tüzel kişilere, aynı kapasiteye sahip sistem kullanıcıları arasında ayırım gözetmeksizin sisteme erişim ve sistemi kullanım imkânı sağlayacağına dair hükümlerin lisanslarda asgari olarak yer alacağı hükme bağlanmıştır.

73. Bu çerçevede 4. maddenin (4) numaralı fıkrasının (d) bendinin (2) numaralı alt bendinin ikinci paragrafında depolama şirketine yapılan taleplerin reddedilmesi ve sistem kullanıcısının bu durumdan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunu (Kurum) haberdar etmesi hâlinde Kurumun gerekli incelemeleri ve denetimleri yaparak depolama şirketinin yayımlanan usul ve esaslar ile lisans şartlarını ihlal ettiğini tespit etmesi hâlinde depolama şirketini talep edilen hizmeti vermeye icbar edebileceği, yapılan bu ihlal nedeniyle Kanun’da gösterilen cezai yaptırımların uygulanacağı düzenlenmiştir.

74. Söz konusu ikinci paragrafın üçüncü cümlesinde ise mevcut depolama tesislerinin, mevcut tesislerdeki kapasite artışlarının veya yeni yapılacak tesislerin, kullanım oranları ve/veya rekabet koşulları dikkate alınarak Kanun'un sisteme erişime ilişkin hükümlerinden Bakanlık görüşü alınarak Kurul kararı ile belirli süre muaf tutulabileceği hükmüne bağlanmıştır. Anılan cümlede yer alan "...Bakanlık görüşü alınarak Kurul kararı ile belirli süre muaf tutulabilirler." ibaresi dava konusu diğer kuralı oluşturmaktadır.

75. Anılan paragrafın dördüncü cümlesinde ise depolama şirketlerinin verecekleri hizmetlere ilişkin birim bedellerini ve tesis kapasitelerini yayımlamak zorunda olduğu belirtilmiştir.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

76. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kurallarla öngörülen istisnanın kapsamının ve muafiyetin süresinin ve şartlarının belirlenmediği, bu itibarla söz konusu istisna ve muafiyetin genel çerçevesinin çizilmediği, istisna ve muafiyete ilişkin temel ilkeler ve objektif ölçütler belirlenmeden bu konuda idareye sınırsız bir takdir yetkisi tanınmasının keyfî uygulamalara yol açabileceği, kuralların hukuki belirlilik ve öngörülebilirlik ilkeleri ile idarenin kanuniliği ve yasama yetkisinin devredilmezliği ilkeleriyle bağdaşmadığı, kurallardaki belirsizliğin LNG depolama faaliyetlerinin öngörülemez ve denetimsiz bir şekilde yürütülmesine neden olacağı, bu suretle doğal gaz depolama faaliyeti yürüten ve aynı şartları sağlayan iki özel teşebbüs arasında farklı uygulamalara neden olacağı, bu durumun eşitlik ilkesi bağlamında teşebbüs özgürlüğüne aykırı olduğu, ayrıca devletin özel teşebbüslerin güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlamaya yönelik pozitif yükümlülüğünü gerçekleştirmesine engel olacağı, kuralların serbest rekabet ilkeleriyle de bağdaşmadığı, bu itibarla doğal gaz sektöründe şeffaflığın ortadan kalkacağı ve tekelleşmenin oluşacağı, böylece kamu maliyesinin zarar göreceği, bu hâlin kamu maliyesinin zarar görmesine neden olacağı belirtilerek kuralların Anayasa'nın 2., 5., 7., 10., 13., 48., 123. ve 167. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. (1) Numaralı Alt Bendin Birinci Paragrafına Eklenen Dördüncü Cümleinin "...Bakanlık görüşü alınarak sağlanacak istisnalar Kurul tarafından bu madde uyarınca yayımlanan usul ve esaslarda düzenlenir." Bölümü

77. Anayasa'nın "Çalışma ve sözleşme hürriyeti" başlıklı 48. maddesinin birinci fıkrasında "Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir." denilmek suretiyle çalışma özgürlüğünün bir parçası olan teşebbüs özgürlüğü herkes yönünden güvenceye bağlanmıştır. Teşebbüs özgürlüğü, her gerçek veya özel hukuk tüzel kişinin tercih ettiği alanda ekonomik ve ticari faaliyette bulunmak üzere teşebbüs kurabilmesini, dilediği mesleki faaliyete girebilmesini ve faaliyeti ile mesleğini devletin veya üçüncü kişilerin müdahalesi olmaksızın dilediği biçimde yürütebilmesini ifade etmektedir (AYM, E.2023/35, K.2023/163, 28/9/2023, § 12; E.2015/34, K.2015/48, 13/5/2015).

78. Dava konusu kuralla yüzen LNG tesislerinin işletilmesi ve yer değişikliği kapsamında Bakanlık görüşü alınarak sağlanacak istisnaların Kurul tarafından bu madde uyarınca yayımlanan usul ve esaslarda düzenleneceği hükmüne bağlanarak doğal gaz depolama faaliyeti yapacak olan tüzel kişilerin teşebbüs özgürlüğüne yönelik bir sınırlama getirilmektedir.

79. Anayasa'nın 13. maddesinde "Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik

Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz” denilmektedir. Buna göre teşebbüs özgürlüğüne sınırlama getiren düzenlemelerin kanunla yapılması, Anayasa’da öngörülen sınırlama sebebine uygun ve ölçülü olması gerekir.

80. Bu kapsamda teşebbüs özgürlüğünü sınırlamaya yönelik bir kanuni düzenlemenin şeklen var olması yeterli olmayıp temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemiş olması gerekmektedir.

81. Temel hakları sınırlayan bir kanunun bu niteliklere sahip olması Anayasa’nın 7. maddesiyle güvenceye alınan yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesinin de bir gereğidir. Nitekim türevsel nitelikteki düzenleyici işlemler bakımından yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle temel ilkeleri belirlenmeksizin ve çerçevesi çizilmeksizin yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir kanun kuralı ile sınırsız, belirsiz, geniş bir alanın yürütmenin düzenlemesine bırakılması, Anayasa’nın belirtilen maddesine aykırılık oluşturur (AYM, E.2011/42, K.2013/60, 9/5/2013; E.2019/36, K.2021/15, 4/3/2021, § 57; E.2022/81, K.2023/153, 13/9/2023, § 76). Dolayısıyla Anayasa’nın 13. maddesinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa’nın 7. maddesinde güvenceye alınan yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

82. Kural kapsamında yüzen LNG tesislerinin işletilmesi ve yer değişikliği konusunda Bakanlık görüşü alınarak sağlanacak istisnaların Kurul tarafından belirlenmesinin bu alanda faaliyet gösteren şirketlerin ticari faaliyetlerine doğrudan etkide bulunacağı açıktır. Yüzen LNG tesisleri hâlihazırda doğal gaz depolama lisansı almak suretiyle faaliyet göstermektedir. Depolama tesislerinin kesintisiz hizmet verebilmesi için sürekli sabit bir konumda işletmede olmaları gerekmektedir.

83. Bununla birlikte kuralda Kurula düzenleme yetkisi verilen istisnanın yüzen LNG tesislerinin *işletilmesi* ve *yer değişikliği* hususlarıyla ilgili olsa da söz konusu ibarelerin genel nitelikte kavramlar olduğu, doğal gazın depolanması faaliyetinin birer parçasını ifade ettiği, dolayısıyla bu kavramların Kurul tarafından sağlanacak istisnalara ilişkin objektif bir ölçüt olarak değerlendirilemeyeceği anlaşılmaktadır.

84. Bu bağlamda 4646 sayılı Kanun uyarınca yüzen LNG tesislerinin işletilmesi için öncelikle lisans alınmasının zorunlu olduğu, ayrıca anılan Kanun’da depolama lisansı alan doğal gaz depolama lisansı sahiplerinin tabi olacakları şartlara ve yükümlülüklerle yer verildiği gözetildiğinde kuralla Kurula yüzen LNG tesislerinin işletilmesi ve yer değişikliği sırasında tabi oldukları şartların ve yükümlülüklerin hangilerine yönelik olarak istisna uygulanacağı hususunda verilen yetkinin kapsam ve sınırının yeterli açıklıkta düzenlenmediği, dolayısıyla kuralda Kurula verilen yetkinin genel çerçevesinin çizilmediği, bu konudaki takdir yetkisinin doğrudan Kurula bırakıldığı anlaşılmaktadır.

85. Bu itibarla kuralla yüzen LNG tesislerinin işletilmesi ve yer değişikliği kapsamında sağlanacak istisnalar konusunda temel ilke ve esaslar belirlenmeden Kurula yetki verilmesi, teşebbüs özgürlüğünün kanunla sınırlanması ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

86. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 13. ve 48. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Ömer ÇINAR bu görüşe katılmamıştır.

Kuralın Anayasa’nın 2., 5., 7., 123. ve 167. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüşse de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa’nın 13. ve 48. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa’nın 2., 5., 7., 123. ve 167. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

b. (2) Numaralı Alt Bendin İkinci Paragrafına Eklenen Üçüncü Cümlede Yer Alan “...Bakanlık görüşü alınarak Kurul kararı ile belirli süre muaf tutulabilirler.” İbaresini

87. Anayasa’nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden olan *belirlilik ilkesi*, yalnızca yasal belirliliği değil daha geniş anlamda hukuki belirliliği de ifade etmektedir. Yasal düzenlemeye dayanarak erişilebilir, bilinebilir ve öngörülebilir gibi niteliksel gereklilikleri karşılaması koşuluyla mahkeme içtihatları ve yürütmenin düzenleyici işlemleriyle de hukuki belirlilik sağlanabilir. Esas olan, muhtemel muhataplarının mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini öngörmelerini mümkün kılacak bir normun varlığıdır.

88. Dava konusu kuralda mevcut depolama tesislerinin, mevcut tesislerdeki kapasite artışlarının veya yeni yapılacak tesislerin, kullanım oranları ve/veya rekabet koşulları dikkate alınarak 4646 sayılı Kanun’un sisteme erişime ilişkin hükümlerinden Bakanlık görüşü alınarak Kurul kararı ile belirli süre muaf tutulabilmesini öngören istisnanın kapsam ve sınırlarının açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralın belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olduğu anlaşılmaktadır.

89. Kuralın gerekçesinde, mevcut depolama tesislerinin kapasitelerinin daha etkin ve verimli kullanılabilmesi amacıyla depolama tesislerinden hizmet almak isteyen sistem kullanıcılarının taleplerinin karşılanamaması durumlarında tesislerin kullanım oranlarının gözönünde bulundurularak Kurul tarafından Bakanlığın görüşü alınarak söz konusu tesislerin sisteme erişim ile ilgili hükümlerden muaf tutulabilmesinin amaçlandığı, ayrıca mevcut tesislerde gerçekleştirilecek kapasite artışlarının ve yeni yapılacak depolama tesislerinin de anılan Kanun’un sisteme girişine ilişkin hükümlerinden belirli koşullarla muaf tutulabilmesinin hedeflendiği, kuralla mevcut tesislerdeki kapasite artışları ve yeni depolama yatırımlarının finansmanının teşviki ve arz güvenliğinin temini ile birlikte rekabet ortamının da korunmasının hedeflendiği belirtilmektedir.

90. Bu bağlamda mevcut depolama tesislerinin kapasitelerinin daha etkin ve verimli kullanılabilmesi, mevcut tesislerdeki kapasite artışları ve yeni depolama yatırımlarının finansmanının teşviki ve arz güvenliğinin temini ile birlikte rekabet ortamının da korunmasını amaçlayan kuralın kamu yararı amacına yönelik olmadığı söylenemez.

91. Bu itibarla hukuki belirlilik ilkesine aykırı olmayan ve kamu yararı amacına yönelik olarak ihdas edildiği anlaşılan kuralın hukuk devleti ilkesiyle çelişen bir yönü bulunmamaktadır.

92. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 2. maddesine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa’nın 5., 7., 10., 13., 48., 123. ve 167. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

Ç. Kanun’un 7. Maddesiyle 5346 Sayılı Kanun’un 4. Maddesinin İkinci Fıkrasının Değiştirilen İkinci ve Üçüncü Cümlelerinin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

93. 5346 sayılı Kanun’un 3. maddesinin birinci fıkrasının (8) numaralı bendine göre yenilenebilir enerji kaynakları (YEK); hidrolik, rüzgâr, güneş, jeotermal, biyokütle, dalga, akıntı ve gel-git gibi fosil olmayan enerji kaynaklarını ifade etmektedir. Söz konusu fıkranın (14) numaralı bendinde ise YEK Destekleme Mekanizmasının (YEKDEM) anılan Kanun kapsamındaki YEK’e dayalı üretim faaliyeti gösterenlerin faydalanabileceği fiyat, süre, miktar ve bunlara yapılacak ödemelere ilişkin usul ve esasları içeren destekleme mekanizması olduğu belirtilmiştir.

94. Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasında Bakanlığın yenilenebilir enerji kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması, bu alanların ve bağlantı kapasitelerinin yatırımcılara tahsisıyla yatırımların hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesi amacıyla kamu ve Hazine taşınmazları ile özel mülkiyete konu taşınmazlarda ilgili kurum ve kuruluşların görüşü alınarak yer seçimi yapmak suretiyle yenilenebilir enerji kaynak alanları (YEKA) oluşturacağı, bu hususun tapu kütüğüne şerh edileceği, şerh tarihinden itibaren üç yıl içinde 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 10. maddesine göre kamulaştırma bedelinin tespitiyle Hazine adına tescili isteğinde bulunulduğuna dair mahkemeden alınacak belgenin tapu idaresine ibraz edilmemesi hâlinde bu şerhin tapu idaresince resen sicilden silineceği, YEKA'nın kullanımını ve verimliliğini etkileyici imar planlarının düzenlenemeyeceği, belirlenen YEKA'ların imar planlarına resen işlenmek üzere Bakanlık tarafından ilgili mercilere bildirileceği belirtilmiştir.

95. Söz konusu maddenin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde elektrik enerjisi üretimine yönelik YEKA'ların ilgili kurum ve kuruluşların görüşü alınarak belirlenmesi, derecelendirilmesi, korunması, kullanılması, bu alanları kullanacak tüzel kişilerde aranacak koşulların belirlenmesi, Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi (TEİAŞ) ve/veya ilgili dağıtım şirketi tarafından bağlantı ve sistem kullanımı hakkında görüş verilmesi ve kapasite tahsisi yapılması, yapılacak yarışma, yenilenebilir YEKA tahsisi, teminat alınması, yükümlülüklerin yerine getirilmemesi hâlinde teminatın irat kaydedilmesi, yerli malı kullanım şartlı aksamın özellikleri ile uygulamaya ilişkin usul ve esasların Bakanlık tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenleneceği hükme bağlanmıştır.

96. Anılan fıkranın dava konusu ikinci cümlesinde yarışmaya ilişkin usul ve esasların ilgili yarışma şartnamesinde Bakanlık tarafından belirleneceği, dava konusu üçüncü cümlesinde ise yarışma sonucunda oluşan fiyat ve/veya bedelin yarışma şartnamesinde belirlenecek süre boyunca YEKDEM kapsamında değerlendirileceği belirtilmiştir.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

97. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kurallarla YEKA oluşturulması ve bu YEKA'ların belirli bir süre için tüzel kişilere tahsis edilmesi amacıyla düzenlenen yarışmaya ilişkin usul ve esaslarla ilgili olarak genel çerçevenin çizilmediği, bu konuda temel ilke ve objektif ölçütler belirlenmeden idareye sınırsız bir takdir yetkisi tanınmasının keyfî uygulamalara yol açabileceği, bu durumun söz konusu yarışmaların öngörülemez ve denetimsiz bir şekilde yapılmasına neden olacağı, hukuki belirlilik, öngörülebilirlik, eşitlik, idarenin kanuniliği ve yasama yetkisinin devredilmezliği ilkeleriyle bağdaşmadığı, ayrıca devletin özel teşebbüslerin güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlamaya yönelik pozitif yükümlülüğünü gerçekleştirmesine engel olacağı, kuralların serbest rekabet ilkeleriyle de bağdaşmadığı, bu itibarla yenilenebilir enerji sektöründe şeffaflığın ortadan kalkacağı ve tekelleşmenin oluşacağı, böylece kamu maliyesinin zarar göreceği belirtilerek kuralların Anayasa'nın 2., 5., 7., 10., 13., 48., 123. ve 167. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. İkinci Cümle

98. Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti; eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, hukuki güvenliği sağlayan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuk kurallarıyla kendini bağlı sayan ve yargı denetimine açık olan devlettir.

99. Hukuk devletin temel unsurlarından biri de *belirlilik* ilkesidir. Bu ilkeye göre yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup kişinin kanundan belirli bir kesinlik içinde hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini verdiğini bilmesini zorunlu kılmaktadır. Kişi ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını ayarlayabilir. Hukuki güvenlik ilkesi bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.

100. Dava konusu kuralda YEKA yarışmalarının yöntemini ve diğer unsurlarını ilgili yarışma şartnamesinde belirleme hususunda Bakanlığa yetki tanınmıştır.

101. 5346 sayılı Kanun'da ya da farklı bir kanunda YEKA kullanım hakkına yönelik olarak yapılacak yarışmayla ilgili olarak genel nitelikte de olsa herhangi bir çerçevenin belirlenmediği anlaşılmaktadır. Bu kapsamda belirtilen hususlarda Bakanlığa geniş bir takdir yetkisi tanıyan kuralın yarışmaya katılacak yatırımcılar açısından belirli ve öngörülebilir nitelikte olduğu söylenemez. Dolayısıyla kural hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

102. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 7. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 2. maddesi yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 7. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 5., 10., 13., 48., 123. ve 167. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

b. Üçüncü Cümle

103. Anayasa'nın 167. maddesinin birinci fıkrasında "*Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemelerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır;...*" demek suretiyle devlet, ekonomik hayatın işleyişini düzenlemek, gerektiğinde bu alana müdahale etmek hususunda görevli kılınmıştır (AYM, E.2018/93, K.2021/69, 13/10/2021, § 33; E.2022/34, K.2024/16, 23/1/2024, § 41).

104. Devlet; tasarrufları ve tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerini korumak, biriken tasarrufların millî ekonominin gereklerine göre kullanılmasını sağlamakla görevli olup bu görevini yerine getirebilmek için para ve kredi piyasalarını düzenleme ve denetleme gereksinimi duyabilir ya da bu sistemi yönlendirebilir. Devletin para, kredi ve sermaye politikalarının oluşmasında ve belirlenmiş politikaların uygulanması konusunda sahip olduğu ekonomik görevlerini ve amaçlarını gerçekleştirebilmesi için ulusal ekonominin gereklerine uygun olarak düzenlemeler yapmak, bunları değiştirmek ve kaldırmak anayasal sınırlar içinde kanun koyucunun yetkisindedir (AYM, E.2018/93, K.2021/69, 13/10/2021, § 34; E.2022/34, K.2024/16, 23/1/2024, § 42).

105. Dava konusu kuralla YEKA kullanım hakkı yarışması sonucunda oluşan fiyat ve/veya bedelin yarışma şartnamesinde belirlenecek süre boyunca YEKDEM kapsamında değerlendirilmesi öngörülmektedir.

106. 5346 sayılı Kanun'un 3. maddesinin birinci fıkrasının (16) numaralı bendinde YEK toplam bedelinin YEKDEM'e tabi olanların her biri tarafından iletim veya dağıtım sistemine verilen

elektrik enerjisi miktarı ile YEK listesindeki fiyatların çarpılması suretiyle Türk lirası olarak veya enerjinin sisteme verildiği tarihteki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz alış kuru üzerinden Türk lirası olarak hesaplanan bedellerin toplamını ifade edeceği belirtilmektedir.

107. Buna göre YEKA kullanım hakkı yarışması sonucunda oluşan fiyatın, anılan Kanun'da belirlenen YEKDEM'e ilişkin alım garantisine esas fiyat olarak belirleneceği, yarışmayı kazanan tüzel kişi tarafından iletim veya dağıtım sistemine verilen elektrik enerjisi miktarı ile bu fiyatın çarpılması suretiyle bulunacak tutarın ise YEK toplam bedelini oluşturacağı anlaşılmaktadır.

108. Yenilenebilir enerji, ülkemizin enerji kaynaklarının çeşitlendirilerek enerjide dışa bağımlılığın azaltılmasında ve enerji alanındaki ihtiyacını kendi doğal kaynaklarından karşılamasında önemli bir yere sahiptir. Bu çerçevede yarışma sonucunda oluşan fiyat ve/veya bedelin yarışma şartnamesinde belirlenecek süre boyunca YEKDEM kapsamında değerlendirilmesinin öngörülmesi suretiyle enerji üreticilerine ürettikleri elektriğe belirli bir süre boyunca alım garantisi verilmek suretiyle gelir güvencesinin sunulduğu, bu doğrultuda da yenilenebilir enerji sektöründeki yatırımların teşvik edilmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla kuralın kamu yararı amacına yönelik olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

109. Diğer yandan YEKDEM kapsamında değerlendirilmesi öngörülen fiyat ve/veya bedelin açık bir şekilde düzenlendiği görüldüğünden kuralın kapsam ve içerik itibarıyla belirsiz olduğu da söylenemez.

110. Bu itibarla kamu yararı amacına yönelik ve belirli olduğu anlaşılan kuralın hukuk devleti ilkesine aykırı bir yönü bulunmadığı gibi kuralla yenilenebilir enerji sektöründeki yatırımların teşvik edilmesi devletin Anayasa'nın 167. maddesinden kaynaklanan pozitif yükümlülüğüne herhangi bir aykırılık oluşturmamaktadır.

111. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. ve 167. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 5. ve 7. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüşse de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 2. ve 167. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 5. ve 7. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 10., 13., 48., 73., ve 123. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

D. Kanun'un 8. Maddesiyle 5346 Sayılı Kanun'un 6. Maddesinin Değiştirilen İkinci Fıkrasının İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

112. 5346 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ilk hâlinde, anılan Kanun kapsamındaki YEK'ten elektrik enerjisi üretim ve ticaretinde lisans sahibi tüzel kişilere sunulacak olan alım garantisinin 2011 yılı sonundan itibaren işletmede yedi yılını tamamlamış olan YEK Belgeli elektrik enerjisi üreten tesisler için sona ereceği; Kanun'un anılan maddesinde 29/12/2010 tarihli ve 6094 sayılı Kanun'un 3. maddesiyle yapılan değişiklikle de 5346 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 18/5/2005 tarihinden 31/12/2015 tarihine kadar işletmeye girmiş veya girecek YEKDEM'e tabi üretim lisansı sahipleri için alım garantisinin on yıl süre ile uygulanacağı düzenlenmiştir.

113. 5346 sayılı Kanun'un 6. maddesinde 25/11/2020 tarihli ve 7257 sayılı Kanun'un 13. maddesiyle yapılan değişiklikle de alım garantisinden faydalanabilmek için işletmeye girmek veya girecek olmak için belirlenen tarih 31/12/2020 şeklinde güncellenmiş, ayrıca lisanssız üretim faaliyeti kapsamındaki tesisler için on yıllık sürenin bitiminden itibaren lisans süresi boyunca elektrik piyasasında oluşan saatlik piyasa takas fiyatının yüzde on beşinin YEKDEM'e katkı bedeli olarak ödenmesi koşuluyla lisanslı üretim faaliyetine geçilmesine ilişkin ve/veya lisanssız üretim faaliyeti kapsamında üretilen ihtiyaç fazlası elektrik enerjisi için, elektrik piyasasında oluşan piyasa takas fiyatını geçmemek üzere uygulanacak fiyat ile uygulamaya ilişkin usul ve esasların Cumhurbaşkanı tarafından belirleneceği hükme bağlanmak suretiyle on yıllık süresini tamamlayan lisanssız elektrik üretim faaliyeti gerçekleştiren tesislerin üretim lisansı talep ederek lisanslı üretim faaliyetine geçmesine imkân tanınmıştır.

114. Dava konusu kural on yıllık süresini bitiren lisanssız üretim faaliyeti kapsamındaki tesislerin lisans alma sürecinde değişikliğe gidilerek bu tesislerin lisanslı üretim faaliyetine geçebilmesi; tesis sahibi tarafından talep edilmesi ve lisans alma bedeli ile lisans süresi boyunca elektrik piyasasında oluşan saatlik piyasa takas fiyatının 5346 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında tesis tipi bazında uygulanan güncel YEKDEM fiyatından fazla olması hâlinde aradaki fiyat farkının YEKDEM'e katkı bedeli olarak ödenmesi koşullarına bağlanmıştır.

115. Anılan değişikliğin gerekçesinde, on yıllık süresini tamamlayan lisanssız elektrik üretim faaliyeti gerçekleştiren tesislerin üretim lisansı talep ederek lisanslı üretim faaliyetine geçmesi için sadece lisans süresi boyunca elektrik piyasasında oluşan saatlik piyasa takas fiyatının yüzde on beşi üzerinden YEKDEM'e katkı bedeli ödenmesi koşulu bulunmasının mevcut fiyatlara göre YEKDEM'e dâhil olarak veya YEKA yarışmaları sonucunda üretim lisansı alarak lisanslı üretim faaliyeti gerçekleştiren diğer tesislerin çok üzerinde gelir sağlamasına neden olacağı, bu durumun ise ülkemizin enerji politikaları ve piyasa faaliyetleri ile uyumlu olmayacağı belirtilmiştir.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

116. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla on yıllık süresini bitiren lisanssız üretim faaliyeti kapsamındaki tesislere lisanslı üretim faaliyetine geçebilmeleri veya lisanssız üretime devam etmelerine imkân sağlanmak suretiyle iki farklı alternatifin sunulduğu ancak lisanslı üretim faaliyetine geçilmesine veya lisanssız üretime devam edilmesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi hususunda yürütme organına verilen yetkinin genel çerçevesinin çizilmediği, bu konuda temel ilke ve objektif ölçütler belirlenmeden idareye sınırsız bir takdir yetkisi tanınmasının keyfî uygulamalara yol açabileceği, bu yönüyle kuralın yenilenebilir enerji alanında faaliyet yürüten ve aynı şartları sağlayan iki özel teşebbüs arasında farklı uygulamalara neden olmak suretiyle teşebbüs özgürlüğü bağlamında eşitlik, hukuki belirlilik ve öngörülebilirlik, idarenin kanuniliği ve yasama yetkisinin devredilmezliği ilkelerini ihlal ettiği, kuralın ayrıca devletin özel teşebbüslerin güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlamaya yönelik pozitif yükümlülüğüyle bağdaşmadığı, on yıllık süresini bitiren lisanssız üretim faaliyeti kapsamındaki tesislerin lisanslı üretim faaliyetine geçmeleri durumunda ödemek zorunda oldukları katkı bedelinin YEKDEM fiyatıyla ilişkilendirilmesinin teşebbüs özgürlüğüne ölçüsüz bir müdahaleye yol açtığı, bu hâlinde yenilenebilir enerji sektöründe şeffaflığın, kapsamlılığın, yetkinliğin ortadan kaldırılmasına, sektörün sağlıklı ve dengesiz büyümesine ve tekelleşmeye neden olacağı belirtilerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 7., 10., 13., 48., 104., 123. ve 167. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Birinci Cümlede Yer Alan "...lisans alma bedeli ..." ibaresi

117. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 35. ve 73. maddeleri yönünden de incelenmiştir.

118. 5346 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde on yıllık süresini bitiren lisanssız üretim faaliyeti kapsamındaki tesislerin lisanslı üretim faaliyetine geçebilmesi için diğer şartların yanı sıra lisans alma bedeli ödemesi gerektiği belirtilmiştir. Söz konusu cümlede yer alan "...*lisans alma bedeli*..." ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

119. Vergi, resim ve harç benzeri mali yükümlülükler kamu hizmetinin karşılığı olarak ya da herhangi bir kamu hizmetinin karşılığı olmaksızın öngörülen ve kamu gücüne dayanılarak yerine getirilmesi sağlanan yükümlülükler olup bunların vergi, harç ve resmin özelliklerini ayrı ayrı taşımalarının yanı sıra vergi, harç ve resmin ortak öğelerini taşımaları da mümkündür (AYM, E.2013/41, K.2013/124, 31/10/2013).

120. Diğer yandan resim, bir iş ya da faaliyetin yapılmasına yetkili kuruluşlar tarafından verilen izin nedeniyle öngörülen ya da harca benzer biçimde kamu kurum ve kuruluşlarının sunduğu hizmetin ve yaptıkları giderlerin karşılığı olarak yalnız sunulan hizmetle ilgili gerçek ve tüzel kişiler için öngörülen bir yükümlülük şeklinde açıklanmaktadır (AYM, E.2013/41, K.2013/124, 31/10/2013; E.2022/109, K.2023/125, 13/7/2023, § 320).

121. Bu itibarla kuralla öngörülen *lisans alma bedeli*, on yıllık süresini bitiren lisanssız üretim faaliyeti kapsamındaki tesislerin lisanslı üretim faaliyetine geçebilmesi için alınan mali bir yükümlülük olması itibarıyla resme benzemektedir. Buna göre kurala konu *lisans alma bedelinin* resim benzeri mali yükümlülük olduğu anlaşılmaktadır (benzer faaliyetler için alınan ücret veya katılma paylarının resim olduğuna dair bkz. AYM, E.2013/41, K.2013/124, 31/10/2013; E.2022/109, K.2023/125, 13/7/2023, § 322; E.2019/93, K.2023/87, 4/5/2023, § 56; E.2020/30, K.2023/12, 25/1/2023, § 161; E.2021/106, K.2024/101, 9/5/2024; § 11).

122. Yenilenebilir enerji alanında on yıllık süresini bitiren lisanssız üretim faaliyeti kapsamındaki tesislerin lisanslı üretim faaliyetine geçebilmesi için lisans alma bedeli olarak ödeyecekleri tutarın söz konusu tesisler yönünden mülk teşkil etmesi nedeniyle kuralın mülkiyet hakkına sınırlama getirdiği açıktır. Resim benzeri mali yükümlülük olarak lisans ücretinin öngörülmesi suretiyle mülkiyet hakkına getirilen sınırlama devletin mülkün kullanımını düzenleme veya mülkiyetin kamu yararına kullanılmasını kontrol etme yetkisi kapsamına girmektedir (Arif Sarıgül [1. B.], B. No: 2013/8324, 23/2/2016, § 50; Yapı Kredi Bankası Anonim Şirketi (2) [1. B.], B. No: 2018/14110, 9/6/2021, § 39).

123. Diğer yandan kural kapsamında YEK'ten lisans almaksızın elektrik üreten tesislerin lisanslı üretim faaliyetine geçebilmesi için lisans alma bedeli ödeme zorunluluğu öngörülmesinin YEK'ten lisans almaksızın elektrik üreten tesislerin teşebbüs özgürlüğüne sınırlama getirmektedir.

124. Anayasa'nın 73. maddesinin üçüncü fıkrasında "*Vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır.*" denilmek suretiyle vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler yönünden kanunilik şartı özel olarak düzenlenmiştir.

125. Anayasa Mahkemesinin birçok kararından da belirtildiği üzere vergilerin kanuniliği ilkesi vergilerin konulmasına ilişkin olarak yürütme organının bazı hususlarda yetkilendirilmesini kategorik olarak dışlamamaktadır. Bununla birlikte yürütmeye verilen yetkinin vergilerin kanuniliğine aykırı olmaması için kanunun temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemiş olması

gerekmektedir (AYM, E.2023/93, K.2023/191, 8/11/2023, § 79; E.2017/19, K.2018/11, 14/2/2018, § 51; E.2021/106, K.2024/101, 9/5/2024, § 25).

126. Bu bağlamda bireylerin sosyal ve ekonomik durumlarını etkileyecek keyfi uygulamalara neden olunmaması için vergilendirmede, vergiyi doğuran olayın ve vergilerin matrah ve oranlarının, yukarı ve aşağı sınırlarının, tarh ve tahakkuklarının, tahsil usullerinin, yaptırımlarının ve zamanaşımı gibi belli başlı temel öğelerinin kanunla belirlenmesi gerekir. Ancak kanun ile her konuyu bütün kapsam ve ayrıntılarıyla düzenlemenin mümkün olmadığı durumlarda çerçevesi çizilerek bu sınırlar içinde kalmak şartıyla uygulamaya ilişkin konularda yürütme organına açıklayıcı ve tamamlayıcı nitelikte düzenleyici idari işlem yapma yetkisi verilebilir (AYM, E.2023/93, K.2023/191, 8/11/2023, § 79; E.2021/106, K.2024/101, 9/5/2024, § 26). Vergiler için geçerli olan bu ilke doğal olarak resimler yönünden de geçerlidir.

127. Kural kapsamında resim niteliğindeki lisans alma bedelinin yenilenebilir enerji kaynaklarından lisanssız elektrik üretimi gerçekleştiren tesislerin lisanslı üretim faaliyetinde bulunabilmelerine izin verilmesi hâlinde alınacağı açıktır.

128. Anılan Kanun'un 6. maddesinin ikinci fıkrasında resim niteliğindeki bu lisans alma bedelinin yükümlüsü ile konusunun belirlendiği anlaşılmakla birlikte lisans alma bedelinin miktarına ilişkin olarak herhangi bir düzenlemenin yapılmadığı görülmektedir. Buna göre anılan fıkranın ikinci cümlesinde YEK'ten lisanssız elektrik üretimi gerçekleştiren tesislerin lisanslı üretim faaliyetine geçmeleri hâlinde uygulanacak lisans alma bedelini belirleme yetkisinin doğrudan Kuruma tanındığı, lisans alma bedelinin miktarıyla ilgili temel esas ve ilkelerin kanunda belirlenmediği, herhangi bir ölçütün öngörülmediği görülmektedir.

129. Buna göre vergilendirmenin temel öğelerinden olan vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin matrah ve oranlarının kanunla belirlenmesi zorunluluğu karşısında kural kapsamında öngörülen lisans alma bedelinin miktarıyla -nispi oranda veya maktu tutar üzerinden- ilgili olarak temel ilke ve esaslar ile objektif ölçütlerin belirlenmemesinin mülkiyet ve teşebbüs özgürlüğüne getirilen sınırlama yönünden kuralı kanunilik unsurundan yoksun bıraktığı gibi bu durum verginin kanuniliği ilkesiyle de bağdaşmamaktadır.

130. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 13., 35., 48. ve 73. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Rıdvan GÜLEÇ ve Ömer ÇINAR bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın Anayasa'nın 2. ve 7. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüşse de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 13., 35., 48. ve 73. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. ve 7. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 5., 6., 10., 104., 123. ve 167. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

b. Birinci Cümle Kalan Kısmı ve İkinci Cümle

131. 5346 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...*lisans alma bedeli*..." ibaresinin iptali nedeniyle anılan cümle kalın kısmının ve söz konusu fıkranın ikinci cümlesinin uygulanma imkânı kalmamıştır.

132. Açıklanan nedenle anılan kısım ve cümle 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası kapsamında değerlendirilmiş ve bu kurallar yönünden Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılmasına gerek görülmemiştir.

c. Üçüncü Cümle

133. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 35. maddesi yönünden de incelenmiştir.

134. Dava konusu kuralda lisanssız üretime devam edecek üretim tesislerinde üretilecek ihtiyaç fazlası elektrik enerjisi için elektrik piyasasında oluşan piyasa takas fiyatını geçmemek üzere uygulanacak fiyat ve uygulamaya ilişkin usul ve esasların Cumhurbaşkanı tarafından belirleneceği hükme bağlanmıştır.

135. Kuralla lisanssız üretime devam edilmesi durumunda üretilen ihtiyaç fazlası elektrik enerjisinin elektrik piyasasında oluşan piyasa takas fiyatını geçmemek üzere Cumhurbaşkanı tarafından belirlenecek fiyat üzerinden satılmasının öngörülmesi nedeniyle söz konusu tesisler yönünden mülkiyet hakkına ve teşebbüs özgürlüğüne sınırlama getirildiği açıktır.

136. Kural uyarınca on yıllık süresini bitiren tesislerin lisanssız üretime devam etmesi hâlinde üretilecek ihtiyaç fazlası elektriğin elektrik piyasasında oluşan piyasa takas fiyatını geçmemek üzere Cumhurbaşkanınca belirlenen fiyat üzerinden satılması gerekmektedir.

137. Öte yandan gerek 5346 sayılı Kanun'da gerekse 6446 sayılı Kanun'da ve diğer ilgili mevzuatta yenilenebilir enerji sektöründe lisanslı elektrik üretim faaliyetine ilişkin usul ve esaslar ile hangi durumlarda lisanssız elektrik üretimi yapılabileceğine ilişkin usul ve esasların düzenlendiği anlaşılmaktadır.

138. Buna göre 5346 sayılı Kanun kapsamında on yıllık süresini bitiren lisanssız elektrik üretimi yapan tesisler için öngörülen şartların ve tabi olacakları hak ve yükümlülüklerin açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralda herhangi bir belirsizlik bulunmamaktadır.

139. Diğer yandan kuralda belirtilen elektrik piyasalarında piyasa takas fiyatı, elektrik enerjisinin serbest piyasada işlem gördüğü fiyattır. Bir başka deyişle piyasa takas fiyatı elektrik piyasasında arz ve talebin karşılandığı, enerji alıcıları ve satıcıları arasındaki dengeyi sağlayan bir fiyatlandırma mekanizması olup bu arz ve talebe göre belirlenir.

140. Elektrik piyasasında enerjide arz ve talebinin dengelenmesi açısından oldukça önemli bir yer tutan fiyatlandırma mekanizmalarıyla ilgili düzenlemeler uzmanlık ve teknik bilgi gerektirmektedir. Bu nedenle kuralla lisanssız üretime devam edilmesi hâlinde üretilecek ihtiyaç fazlası elektriğin fiyatının elektrik piyasasında oluşan piyasa takas fiyatını geçmemek üzere Cumhurbaşkanınca belirlenmesinin uzmanlık ve teknik bilgi gerektiren hususlara ilişkin olduğu ve bu konuda genel çerçevenin kanunla belirlendiği anlaşılmaktadır. Bu yönüyle kuralın kanunilik şartını taşıdığı sonucuna varılmıştır.

141. Kuralla, on yıllık işletme süresini tamamlamış lisanssız elektrik üretimi yapan tesislerin lisanssız elektrik üretimine devam etmeyi tercih etmeleri durumunda üretim tesislerinde üretilecek ihtiyaç fazlası elektriğin fiyatının piyasa takas fiyatını geçmemek üzere belirlenmek suretiyle elektrik piyasasında enerjinin arz ve talebinin dengelenmesi açısından önemli olan fiyatlandırma mekanizmalarında uyumun sağlanmasının amaçlandığı görülmektedir.

142. Bu itibarla kuralın enerji alanında kamu tarafından belirlenen ya da yönlendirilen fiyatların uygulanması sağlanarak sektörde faaliyet gösteren piyasa aktörleri arasında haksız rekabetin önlenerek fiyat istikrarının tesis edilmesini ve sürdürülmesini temin etmek, bu suretle yenilenebilir enerji piyasasının millî ekonominin gereklerine uygun yürümesini, sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlamak amacına yönelik olduğu, anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kuralın anayasal anlamda meşru bir amaç taşıdığı açıktır.

143. Öte yandan Anayasa'nın 13. maddesinde güvence altına alınan *ölçülülük* ilkesi ise *elverişlilik*, *gereklilik* ve *orantılılık* olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen sınırlamanın ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, *gereklilik* ulaşılmak istenen amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını, diğer bir ifadeyle aynı amaca daha hafif bir sınırlama ile ulaşılmamasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise hakka getirilen sınırlama ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir.

144. Kuralın yenilenebilir enerji piyasasında fiyat istikrarının sağlanması suretiyle yenilenebilir enerji piyasasının sağlıklı ve düzenli işlemesi amacına ulaşma bakımından elverişli olduğu açıktır. Öte yandan devletin enerji piyasasında fiyat istikrarının sağlanarak piyasanın sağlıklı ve dengeli bir şekilde işlemesi için alacağı tedbirleri belirlemede geniş bir takdir yetkisinin bulunduğu gözetildiğinden kuralın meşru amaca ulaşma bakımından gerekli olmadığı da söylenemez.

145. Kural kapsamında on yıllık işletme süresini tamamlamış lisanssız elektrik üretimi yapan tesislerin lisanssız elektrik üretimine devam etmeyi tercih etmeleri durumunda üretim tesislerinde üretilecek ihtiyaç fazlası elektriğin elektrik piyasasında oluşan piyasa takas fiyatını geçmemek üzere Cumhurbaşkanınca belirlenen fiyat üzerinden satma zorunluluğu bulunmakta ise de lisanssız elektrik üretim faaliyetinin amacının tüketicilerin elektrik enerjisi ihtiyaçlarını kendi üretim tesisinden karşılaması olduğu ve lisanssız üretim tesislerinde üretilen ihtiyaç fazlası elektrik enerjisi için belirlenecek fiyatların elektrik piyasasında lisanslı elektrik üretim tesisleriyle rekabet etmeyi değil, bu tesislerin kendi elektrik enerjisi ihtiyaçlarını karşılamak şeklindeki faaliyetlerine yönelik bir teşvik ve destek sağlama amacı taşıdığı gözetildiğinde lisanssız elektrik üretimi gerçekleştiren tesisler için öngörülen fiyatın bu tesisler üzerinde ekonomik yönden aşırı bir külfete neden olmayacağı anlaşılmaktadır.

146. Öte yandan işin doğası gereği kendi tüketim ihtiyacını karşılamaya yönelik olarak YEK'ten elektrik enerjisi üreten lisanssız elektrik üretim faaliyetinde bulunan gerçek ve tüzel kişilerin ihtiyaç fazlası elektrik enerjisini satabilecekleri fiyatın belirlenmesi sırasında üretim, toptan satış ve perakende satış aşamalarında rekabet kurallarının geçerli olduğu ve elektrik enerjisinin ticari bir mal gibi alınıp satıldığı elektrik piyasa kurallarının da gözönünde bulundurulacağı açıktır.

147. Bu itibarla kural YEK'ten lisanssız elektrik üretimi gerçekleştiren tesislerin gerek lisanslı elektrik üretim faaliyetine geçmeleri gerekse lisanssız elektrik üretimine devam etmeleri hâlinde sadece üretmiş oldukları elektriğin fiyat ve/veya bedeline ilişkin birtakım kısıtlamalara tabi tutulmalarına yönelik düzenleme öngörmektedir. Buna göre YEK'ten on yıl boyunca lisanssız elektrik üretimi gerçekleştiren tesislerin on yılın ardından gerek lisanslı gerekse lisanssız elektrik üretimine devam etmeleri hâlinde ürettikleri elektriğin satış bedeli ile ilgili getirilen kısıtlamaların ulaşılmak istenen meşru amaçtan kaynaklanan kamu yararı ile kişisel yarara arasındaki makul dengeyi ortadan kaldırmadığı ve bu suretle kuralla elektrik üreten tüzel kişilerin mülkiyet hakkı ile teşebbüs özgürlüğüne orantısız bir sınırlama getirilmediği sonucuna ulaşılmıştır.

148. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 13., 35. ve 48. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 13., 35. ve 48. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 5., 6., 7., 10., 104., 123. ve 167. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

E. Kanun'un 13. Maddesiyle 6446 Sayılı Kanun'a Eklenen Geçici 32. Maddenin (1) Numaralı Fıkrasında Yer Alan "...Kuruma sunulmuş olan teminatları ilgisine göre kısmen veya tamamen iade edilir." İbaresinin ve (2) Numaralı Fıkrasında Yer Alan "...Bakanlığa ve Kuruma sunulmuş olan teminatları iade edilir." İbaresinin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

149. 6446 sayılı Kanun'un geçici 32. maddesinin birinci fıkrasında, anılan Kanun ve 5346 sayılı Kanun kapsamında yapılan YEKA yarışmaları sonucunda imzalanan sözleşmeler nedeniyle hak kazanılmış olanlar hariç olmak üzere bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce 6446 sayılı Kanun kapsamında mevcut olan üretim veya otoprodüktör lisanslarını, ön lisanslarını ya da lisans başvurularını sonlandırmak ya da kurulu güç düşümü suretiyle tadil etmek isteyen tüzel kişilerin bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihi takip eden iki ay içerisinde Kuruma başvurmaları hâlinde lisanslarının, ön lisanslarının veya lisans başvurularının sonlandırılarak ya da tadil edilerek teminatlarının ilgisine göre kısmen veya tamamen iade edileceği öngörülmüştür. Anılan fıkra da yer alan "...Kuruma sunulmuş olan teminatları ilgisine göre kısmen veya tamamen iade edilir." ibaresi dava konusu kurallardan ilkinin oluşturmaktadır.

150. Anılan Kanun'da ilke olarak tüm elektrik piyasası faaliyetlerinde (üretim, iletim, dağıtım, toptan satış, perakende satış, piyasa işletim, ithalat ve ihracat faaliyetleri) lisans alma ve şirket kurma zorunluluğu bulunmaktadır. Kanun'un 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (z) bendinde *ön lisans*, üretim faaliyetinde bulunmak isteyen tüzel kişilere, üretim tesisi yatırımlarına başlamaları için gerekli onay, izin, ruhsat ve benzerlerinin alınabilmesi için belirli süreli verilen izin olarak tanımlanmıştır. 5. maddenin (1) numaralı fıkrasına göre ise *lisans*, bu Kanun hükümleri uyarınca üzerinde kayıtlı piyasa faaliyetlerinin yapılabilmesi için tüzel kişilere verilen izin belgesidir. Buna göre elektrik piyasası faaliyetlerinden birisi olan üretim faaliyetinde bulunabilmek için öncelikle ön lisans ve ön lisans süresinde yükümlülüklerin yerine getirilmesi kaydıyla üretim lisansının alınması gerekmektedir.

151. 6. maddenin (8) numaralı fıkrasında ön lisans için başvuran tüzel kişiden, kurulmak istenen üretim tesisinin niteliği ve büyüklüğüne göre yönetmelikle belirlenecek miktarda teminat mektubu alınacağı düzenlenmiş, anılan maddenin (6) numaralı fıkrasında ise ön lisansın, ön lisans sahibi tüzel kişiden kaynaklanmayan bir nedenle iptal edilmesi veya sona ermesi hâlinde ilgisinin teminatının iade edileceği hükme bağlanmıştır.

152. Üretim lisansına ilişkin olarak ise 5. maddenin (7) numaralı fıkrasında üretim lisansı başvurusunda bulunan tüzel kişiden, ön lisans yükümlülüklerinin yerine getirilmesinin ardından üretim tesisinin lisansında belirlenen inşaat süresi içerisinde kurulmaması hâlinde irat kaydedilmek üzere, kurulmak istenen üretim tesisinin niteliğine ve büyüklüğüne göre yatırım tutarının yüzde onunu geçmemek üzere teminat mektubunun alınacağı, mücbir sebep hâlleri ile lisans sahibinden kaynaklanmayan haklı sebepler dışında üretim tesisinin lisansında belirlenen inşaat süresi içerisinde kurulmaması veya kalan süre içerisinde kurulamayacağının tespit edilmesi hâllerinde lisansın iptal

edileceği ve teminat mektubunun irat kaydedileceği, teminatın alınması, niteliği ve süre uzatımı verilmesine ilişkin usul ve esasların yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

153. Elektrik piyasasındaki ön lisans ve lisanslandırma uygulamalarına ilişkin usul ve esaslar ile ön lisans ve lisans sahiplerinin hak ve yükümlülükleri 2/11/2013 tarihli ve 28809 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği’nde belirlenmiştir.

154. Anılan Yönetmelik’in “*Önlisans başvuru usulü*” başlıklı 12. maddesinin (5) numaralı fıkrasında ön lisans başvurusu yapan tüzel kişi tarafından MWm cinsinden her bir kurulu güç başına Kurul kararı ile belirlenen tutarda teminat sunulacağı, bu yöntemle hesaplanan teminat tutarının üst sınırının üretim tesisi için Kurum tarafından öngörülen toplam yatırım tutarının yüzde beşini geçmemek üzere Kurul kararı ile belirleneceği düzenlenmiştir.

155. Yönetmelik’in “*Lisans başvurusu*” başlıklı 20. maddesinin (6) numaralı fıkrasının (b) bendinde üretim lisansı başvurusunda kaynak türü ve kurulu güç bazında Kurul kararı ile belirlenen oranlara karşılık gelen tutarda ve üretim tesisi için Kurum tarafından öngörülen toplam yatırım tutarının yüzde onunu geçmemek şartıyla Kurul kararıyla belirlenen tutarda teminat sunulacağı hükme bağlanmıştır.

156. Bunun yanı sıra Yönetmelik’in 45. maddesinde ön lisans ve lisans başvurularında teminatın iade edileceği veya irat kaydedileceği hâller sayılmıştır. Anılan maddenin (4) numaralı fıkrasının (a) bendinde ön lisans veya lisansa dercedilmiş bulunan kurulu gücün düşürülmesi suretiyle ön lisans veya lisansın tadil edilmesinin talep edilmesi hâlinde, tadil talebinin gerekçesinin mücbir sebep ya da gerekçeleri Kurul tarafından uygun bulunan hâller kapsamında bulunması durumunda, tadil sonucunda ön lisans veya lisansa dercedilecek kurulu güce karşılık gelen tutarda yeni teminatın Kuruma sunulması kaydıyla mevcut teminatın iade edileceği hüküm altına alınmıştır.

157. Kanun’un geçici 32. maddesinin ikinci fıkrasında ise bu Kanun ve 5346 sayılı Kanun kapsamında yapılmış YEKA yarışmaları sonucunda imzalanmış sözleşmelerini iptal etmek isteyen tüzel kişilerin bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihi takip eden iki ay içerisinde Bakanlığa başvurmaları hâlinde ilgili sözleşmeler ile sözleşmeler kapsamındaki tüm hak ve yükümlülüklerinin sona ereceği, üretim lisansları, önlisansları ve önlisans/lisans başvurularının sonlandırılacağı, Bakanlığa ve Kuruma sunulmuş olan teminatlarının iade edileceği öngörülmüştür. Anılan fıkarda yer alan “...*Bakanlığa ve Kuruma sunulmuş olan teminatları iade edilir.*” ibaresi dava konusu diğer kuralı oluşturmaktadır.

158. Buna göre dava konusu ikinci kuralla iptalinin talep edilmesi durumunda teminatın iade edilmesi imkânı öngörülen sözleşmeler 6446 ve 5346 sayılı Kanunlar kapsamında yapılmış YEKA yarışmaları sonucunda imzalanmış sözleşmelerdir. Anılan Kanunlar kapsamında yapılan yarışmalarla kullanım hakkı tahsis edilecek YEKA, kamu ve hazine taşınmazları ile özel mülkiyete konu taşınmazlarda geliştirilebilir yenilenebilir enerji kaynaklarından en az birinin yüksek yoğunlukta bulunduğu YEK’lerdir.

159. 5346 sayılı Kanun’un 4. maddesinin birinci fıkrasında YEKA’nın oluşturulmasına ilişkin usul ve esaslar belirlenmiş, maddenin ikinci fıkrasında ise elektrik enerjisi üretimine yönelik YEKA’nın kullanım hakkına ilişkin yapılacak yarışmalar, YEKA tahsisi, teminat alınması ve yükümlülüklerin yerine getirilmemesi hâlinde teminatın irat kaydedilmesine ilişkin usul ve esasların Bakanlık tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Bu kapsamda YEKA sözleşmeleri kapsamında teminat alınması ile teminatın irat kaydedilmesi veya iade edilmesine ilişkin usul ve esaslar 9/10/2016 tarihli ve 29852 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

160. Anılan Yönetmelik'in "*YEKA sözleşmesinin imzalanması ve ifası*" başlıklı 11. maddesinde YEKA yarışmasını kazanan ve YEKA sözleşmesine davet edilen tüzel kişinin davet edildiği yazının tebliğ tarihinden itibaren azami otuz takvim günü içerisinde YEKA sözleşmesini imzalamasının esas olduğu, YEKA sözleşmesi imzalanmadan önce tüzel kişinin tüzel kişilik adına düzenlenmiş teminat mektubunu Enerji İşleri Genel Müdürlüğüne (Genel Müdürlük) sunacağı düzenlenmiştir.

161. Yönetmelik'in "*Önlisans süreci*" başlıklı 12. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, sözleşme kapsamındaki YEKA'larda elektrik enerjisi üretim faaliyetinde bulunulabilmesi için önlisans ve üretim lisansı alınmasının zorunlu olduğu, (4), (5) ve (8) numaralı fıkralarında süresi içerisinde önlisans başvurusunun yapılmaması ve ilgili belgelerin süresi içerisinde sunulmaması veya eksik evrakla başvuru yapıldığının tespit edilmesi üzerine verilen sürede eksik evrakların tamamlanmaması durumunda YEKA sözleşmesinin feshedilerek teminatın irat kaydedileceği; "*Lisans süreci*" başlıklı 13. maddesinin (3) numaralı fıkrasında ise YEKA'da taahhüt edilen yerli malı aksamının tesisin kabul aşamasında kullanılmadığının tespiti hâlinde yerli malın kullanılması yönünde yapılan yazılı ihtarla rağmen bu olumsuzluğun ihtarnamede belirtilen süre içerisinde giderilmemesi ve taahhüdün yerine getirilmemesi durumunda YEKA sözleşmesinin feshedilerek teminatın irat kaydedileceği hükümlerine yer verilmiştir.

162. Yönetmelik'in "*Mücbir sebepler*" başlıklı 17. maddesinin (8) numaralı fıkrasında ise YEKA sözleşmesini imzalayan taraflarca mücbir sebep çerçevesinde yaşanan gecikmenin bir yıldan fazla sürmesi veya bir yıl içerisinde giderilemeyeceğinin anlaşılması hâlinde bu durumun yetkili mercilerce belgelendirilmesiyle Genel Müdürlüğün YEKA sözleşmesini feshederek sonlandırma yetkisinin bulunduğu, bu durumda teminat mektubunun iade edileceği düzenlenmiştir.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

163. Dava dilekçesinde özetle; lisans, önlisans, lisans başvuruları ile sözleşmelerden önce teminat alınmasının genel bir ilke olduğu, bu tür hukuki ilişkilerde teminat verilmesinin özel teşebbüsün yükümlülüklerini zamanında ve gereği gibi yerine getirememesi hâlinde idarenin muhtemel risk ve zararını karşılaması amacına hizmet ettiği, dava konusu kurallarla teminatların iade edilmesine imkân tanınmasının özel teşebbüslerin üstlendikleri işi zamanında ve gereği gibi yerine getirmelerini engelleyebileceği, bu durumun haksız rekabete de yol açacağı belirtilerek kuralların Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

164. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca kurallar, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 13. ve 35. maddeleri yönünden incelenmiştir.

165. 6446 sayılı Kanun kapsamında mevcut olan üretim lisansları, ön lisansları ya da lisans başvuruları ile anılan Kanun ve 5346 sayılı Kanun kapsamında yapılmış YEKA yarışmaları sonucunda imzalanmış sözleşmeler için sunulan teminatların Anayasa'nın 35. maddesi kapsamında mülk teşkil ettiği açıktır. Dolayısıyla Anayasa'nın anılan maddesinde öngörülen güvencelerin dava konusu kurallar yönünden geçerli olduğu anlaşılmaktadır.

166. Kurallar tüzel kişilerin ödemiş oldukları teminatların ilgisine göre kısmen veya tamamen iade edilebilmesini öngörmek suretiyle mülkiyet hakkına sınırlama getirmektedir.

167. 6446 sayılı Kanun'un 6. maddesinde elektrik piyasasında ön lisans ve lisanslandırma uygulamalarına ilişkin usul ve esasların yönetmelikle belirleneceği hükme bağlanmış olduğundan bu hususları düzenlemek amacıyla kabul edilen Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği'nde ön lisans

ve lisans sahiplerinden istenilecek teminata ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Buna göre ön lisans başvurusu yapan tüzel kişi tarafından sunulacak teminatın MWm cinsinden her bir kurulu güç başına Kurul tarafından belirleneceği, lisans başvurusunda da benzer şekilde kaynak türü ve kurulu güç bazında Kurul kararı ile belirlenen oranlara karşılık gelen tutarda teminat sunulacağı anlaşılmaktadır. Bunun yanı sıra ön lisans veya lisansa dercedilmiş bulunan kurulu gücün düşürülmesi suretiyle ön lisans veya lisansın tadil edilmesinin talep edilmesi hâlinde, tadil sonucunda ön lisans veya lisansa dercedilecek kurulu güce karşılık gelen tutarda yeni teminatın verilmesi üzerine mevcut teminatın iade edileceği görülmektedir.

168. Öte yandan YEKA’larda da elektrik enerjisi üretim faaliyetinde bulunulabilmesi için ön lisans ve üretim lisansı alınması zorunlu olup bu nedenle anılan Kanun ve 5346 sayılı Kanun kapsamında ön lisans ve lisans başvurusu yapılması sürecinden önce gerçekleştirilen YEKA kullanım hakkına ilişkin yarışma sonucunda kendisine YEKA tahsis edilen tüzel kişiler tarafından YEKA sözleşmesinin imzalanmış olması, bu aşamada YEKA’da yenilebilir enerji yatırımı yapılabilmesine imkân sağlamadığından sözleşmelerini iptal etmek isteyen tüzel kişilerin sözleşmeler kapsamındaki tüm hak ve yükümlülüklerinin sona ermesi kaydıyla YEKA sözleşmeleri için ödenmiş teminatlarının tamamının iade edileceğinin öngörüldüğü anlaşılmaktadır.

169. Söz konusu hükümlerden anlaşılabacağı üzere, ön lisans ve lisans başvurularında sunulması gereken teminatın kurulu güç bazında belirlendiği ve kurulu gücün düşürülmesi suretiyle ön lisans ve lisansın tadil edilmesi durumunda da iade edilecek teminat tutarının kurulu gücün esas alınarak belirlendiği, Kanun ve 5346 sayılı Kanun kapsamında yapılmış YEKA yarışmaları sonucunda imzalanmış sözleşmeler için ödenmiş teminatların ise henüz sözleşme aşamasında alınmış bir ön lisans veya lisansa istinaden yapılmış bir yatırım bulunmadığından tamamının iade edileceği görülmektedir.

170. Dava konusu kurallar kapsamında mevcut olan üretim lisanslarını, ön lisanslarını veya lisans başvurularını sonlandırmak isteyen tüzel kişilere daha önce ödemiş oldukları teminat tutarının tamamının iade edileceğinde şüphe yoktur. Bunun yanı sıra ön lisans veya lisansa dercedilmiş bulunan kurulu gücün düşürülmesi suretiyle ön lisans veya lisansın tadil edilmesinin talep edilmesi hâlinde, tadil sonucunda ön lisans veya lisansa dercedilecek *kurulu güce karşılık gelen tutarda* yeni teminatın verilmesi üzerine mevcut teminatın iade edileceği görülmektedir. Bu doğrultuda kurallarda teminata ilişkin iade oranının tespitinde dikkate alınacak usul ve esasların önceden belirlendiği ve iade edilecek miktarın objektif ölçütlere ve hakkaniyete uygun şekilde gerçekleştirilmesini sağlayacak güvencelerin bulunduğu gözetildiğinde kuralların belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olduğu, bu suretle kanunilik şartını taşıdığı anlaşılmıştır.

171. Kuralların Kanun kapsamında mevcut olan üretim lisanslarını, ön lisanslarını almış ya da lisans başvurusunda bulunmuş veya Kanun ve 5346 sayılı Kanun kapsamında yapılmış YEKA yarışmaları sonucunda sözleşme imzalamış olmakla birlikte mevzuatta belirtilen yükümlülükleri süresi içinde yerine getirememiş veya kısmen yerine getirmiş olan tüzel kişilere, elektrik üretimine ilişkin yatırımdan beklenen faydanın sağlanmasını ve kendilerine tahsis edilen elektrik üretim kapasitesinin değerlendirilerek yatırımın atıl kalmasının engellenmesini temin etmek üzere lisanslarını sonlandırma ya da kurulu güç düşümü suretiyle tadil etme veya imzalamış oldukları sözleşmeleri iptal etme imkânının tanınması amacıyla ihdas edildiği anlaşılmaktadır. Bu çerçevede 6446 sayılı Kanun’un amacında da belirtildiği üzere elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli ve düşük maliyetli bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösteren, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir elektrik enerjisi piyasasının oluşturulması amacıyla lisanslarını sonlandırmak ya da tadil etmek veya sözleşmelerini iptal etmek isteyen tüzel kişilerin ödemiş oldukları teminatlarının kısmen veya tamamen iade

edileceğini öngören kuralların enerji üretimine katkı sağlamak amacıyla düzenlendiği gözetildiğinde kuralların kamu yararı dışında bir amaca yönelik olduğu söylenemez.

172. Elektrik üretim faaliyetinde bulunacak tüzel kişilerden teminat alınması, elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli ve düşük maliyetli bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir elektrik enerjisi piyasasının oluşturulması amacına hizmet etmektedir. Bu doğrultuda dava konusu birinci kural kapsamında kurulu güç dikkate alınarak teminatın kısmen iade edilmesinin enerji sektörünün sağlıklı işlemesi ve bu yolla enerji üretimine katkı sağlaması şeklindeki meşru amaca ulaşma bakımından elverişli olduğu açıktır. Öte yandan elektrik piyasasındaki faaliyetlerin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi için alınacak tedbirleri belirlemede kanun koyucunun geniş bir takdir yetkisinin bulunduğu gözetildiğinde kuralların meşru amaç bakımından gerekli olmadığı da söylenemez.

173. Kurallarda belirtilen ön lisans ya da lisanslar bakımından teminatların tamamen iade edilmesinin, mevcut olan üretim lisansları ile ön lisans ya da lisans başvurularının sonlandırılması durumuyla sınırlı olduğu açıktır. Sonlandırma talep eden tüzel kişilerin Kurumda bulunan teminatlarının iadesine ilişkin usul ve esaslar ise anılan Yönetmelik’le önceden belirlenmiş olup bu kapsamda yapılacak teminat iadelerine ilişkin olarak herhangi bir farklı uygulamaya başvurulması söz konusu değildir.

174. Teminatların kısmen iadesi ise söz konusu lisans ve ön lisansların tadil edilmesi durumuyla ilgilidir. Bu durumda teminatın ne kadarının iade edileceği hususu da Yönetmelik’te belirtilmiş olup teminatın kısmen iadesi durumunda iade edilecek teminat tutarının belirlenmesi sırasında kurulu gücün esas alınacağı açıktır. Buna göre mevcut olan lisansları ile ön lisans ya da lisans başvurularını kurulu güç düşümü suretiyle tadil etmek isteyen tüzel kişiler, ön lisans veya lisansa dercedilecek kurulu güce karşılık gelen tutarda teminat ödemek zorunda olduklarından bu tüzel kişilere kısmen iade edilecek teminat tutarı kurulu güce karşılık gelen teminat tutarının düşülmesi sonucunda belirlenecek olan teminattır (AYM, E.2021/14, K.2023/173, 11/10/2023, § 181).

175. Buna göre kuralda, ön lisans ve lisans başvurularında sunulması gereken teminatın kurulu güç bazında belirlendiği ve kurulu gücün düşürülmesi suretiyle ön lisans ve lisansın tadil edilmesi durumunda da iade edilecek teminat tutarının kurulu gücün esas alınarak belirlendiği; başka bir deyişle lisansları ile ön lisans ya da lisans başvurularını sonlandırmak veya kurulu güç düşümü suretiyle tadil etmek isteyen tüzel kişilerin iade edilecek teminat tutarının da mevcut bir üretim tesisi bulunup bulunmamasına ve bu üretim tesisi için dercedilen kurulu güce bakılarak tespit edildiği, kurulu gücün bulunması hâlinde kurulu güce karşılık gelen teminat tutarının düşülmesi yoluyla teminatın iade edileceği anlaşılmaktadır.

176. YEKA kullanım hakkına ilişkin yarışmalar, elektrik piyasasında faaliyet gösterebilmek için işletilmesi gereken ön lisans ve lisans başvurusu yapılması ve söz konusu lisansların alınması sürecinden önce yapılmaktadır. Başka bir deyişle YEKA kullanım hakkına ilişkin düzenlenen yarışma sonucunda kendisiyle sözleşme akdedilen tüzel kişilere YEKA tahsis edilmesinin ardından bu tüzel kişiler tarafından ilgili mevzuatta belirlenen süreler içerisinde 6446 ve 5346 sayılı Kanun’lar ile diğer mevzuat uyarınca YEKA’da yenilenebilir enerji yatırımlarına başlanabilmesi için gerekli onay, izin, ruhsat ve benzerlerinin alınması gerekmektedir.

177. Diğer yandan 6446 sayılı Kanun kapsamında mevcut olan üretim lisansları ve ön lisanslarına sahip olan veya lisans başvurusu bulunan tüzel kişilerin bu lisans, ön lisans veya lisans

başvurularını sonlandırmak ya da kurulu güç düşümü suretiyle tadil etmek zorunluluğu bulunmadığı gibi 6446 ve 5346 sayılı Kanunlar kapsamında yapılmış YEKA yarışmaları sonucunda kendisiyle sözleşme akdedilen tüzel kişiler de imzalamış oldukları sözleşmelerini iptal etmek zorunda değildir. Başka bir deyişle 6446 sayılı Kanun kapsamında mevcut olan üretim lisanslarını, ön lisanslarını almış ya da lisans başvurusunda bulunmuş ya da bu Kanun ve 5346 sayılı Kanun kapsamında yapılmış YEKA yarışmaları sonucunda sözleşme imzalamış olmakla birlikte mevzuatta belirtilen yükümlülükleri süresi içinde yerine getirememiş veya kısmen yerine getirmiş olanlara lisans başvurularını sonlandırmak ya da tadil etmek veya sözleşmelerini iptal etmek şeklinde alternatif bir imkân öngörülmüş olup bu kişiler söz konusu lisanslarını sonlandırmak veya tadil etmek ya da imzalamış oldukları sözleşmelerini iptal etmek suretiyle ödemiş oldukları teminatı kısmen veya tamamen geri alabilecekleri gibi sözleşme, lisans veya ön lisans konusu faaliyete devam etme yolunu da seçebilirler. Buna göre 6446 sayılı Kanun kapsamında mevcut olan üretim lisansları ve ön lisanslarına sahip olan veya lisans başvurusu bulunan veya bu 6446 ve 5346 sayılı Kanunlar kapsamında yapılmış YEKA yarışmaları sonucunda sözleşme imzalamış olan tüzel kişilerin söz konusu alternatiflerin avantajları ve dezavantajlarını değerlendirme ve buna göre hareket etme imkânları bulunmaktadır.

178. Bu itibarla kurallarla mülkiyet hakkına bir sınırlama getirilmişse de bunun kişilere aşırı bir külfet yüklememesi için gerekli ve yeterli güvencelerin bulunduğu, bu çerçevede kurallarla ulaşılmak istenen amaca ilişkin kamu yararı ile mülkiyet hakkından kaynaklanan kişisel yarar arasındaki makul dengenin gözetildiği anlaşılmaktadır. Bu itibarla kurallarla mülkiyet hakkına getirilen sınırlamanın orantısız olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

179. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerine aykırı değildir. İptalleri talebinin reddi gerekir.

Kuralların Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüşse de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 13. ve 35. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

F. Kanun'un 14. Maddesiyle 7381 Sayılı Kanun'un 14. Maddesine Eklenen (8) Numaralı Fıkranın İncelenmesi

1. Genel Açıklama

180. 7381 sayılı Kanun'un nükleer tesis işletenin sigorta yaptırma ve teminat gösterme zorunluluğunun düzenlendiği 14. maddesinin gerekçesinde anılan maddeyle sigorta ya da başkaca bir teminat altına alınmadan nükleer risk taşıyan faaliyetlerin gerçekleştirilmesinin önüne geçilmesi amacıyla 8/5/1961 tarihli ve 299 sayılı Nükleer Enerji Sahasında Hukuki Mesuliyete Dair Sözleşmenin Tasdiki Hakkında Kanun ile onaylanması uygun bulunan 29/7/1960 tarihli Nükleer Enerji Sahasında Hukuki Mesuliyete Dair Sözleşme (Paris Sözleşmesi) rejiminin prensibi olan *zorunlu finansal güvence* ilkesi kapsamındaki yükümlülüklerin düzenlendiği, bu suretle nükleer zarara neden olabilecek faaliyetlerin daha yürütülmeye başlanmadan önce risklerin nükleer tesis işletenler tarafından parasal teminat altına alınmasının sağlanmasının hedeflendiği, bu bağlamda ayrıca nükleer tesisi işletenin kamu kurum veya kuruluşu olması veya sermayesinin tamamının kamuya ait olması durumunun düzenlenerek kendi ülkesinde risk yaratan faaliyetlerin hem sorumlusunun hem de teminatının yine devlet olacağı düşüncesinden hareketle talep hâlinde sigorta veya teminat gösterme yükümlülüğünden muaf tutulma imkânının getirildiği belirtilmiştir.

181. Nükleer madde taşıyıcısının nükleer alanda üçüncü taraf sorumluluğunu üstlenmek istediği durumlara yönelik Paris Sözleşmesi'nin 4. maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde “*Bir Akit Taraf millî mevzuatına uygun olarak koyacağı şartlarla ve 10 uncu maddenin (a) fıkrası ile talebedilen şartların yerine getirilmesi halinde nakliyecî, kendi talebi, adı geçen Akit Tarafın ülkesinde kurulan nükleer tesisi işletenin muvafakati ve salâhiyetli resmî makamın kararıyla, işletenin yerine, işbu sözleşme gereğince, mesul kılınabileceğini temin edebilir. Böyle bir halde işbu Sözleşme hükümleri gereğince nakliyecî, nükleer maddelerin taşınması esnasında vukubulan kazalarda, mevzuatında bu hususta hüküm olan bahis konusu Akit Tarafın ülkesi üzerinde kurulan nükleer tesisin işleteni gibi telakki olunur.*” hükmüne yer verilmiştir.

182. Buna göre anılan Paris Sözleşmesi ve 7381 sayılı Kanun ile nükleer zararlar için getirilen hukukî rejim, Türk hukukunda kusursuz sorumluluk türlerinden biri olarak 11/1/2011 tarihli ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 71. maddesi kapsamında genel olarak düzenlenen tehlike sorumluluğunun özel hâlini oluşturmaktadır. Bu bağlamda 7381 sayılı Kanun'un 12. maddesinin (1) numaralı fıkrasında nükleer hadiselerden kaynaklanan nükleer zararlar hakkında bu Kanun'da hüküm bulunmayan hâllerde Paris Sözleşmesi hükümlerinin uygulanacağı ve (6) numaralı fıkrasında işletenin, bir nükleer hadisenin neden olduğu nükleer zararların tazminine ilişkin olarak sadece Paris Sözleşmesi ve Kanun'un Beşinci Bölüm hükümleri kapsamında sorumlu olduğu hükme bağlanmıştır. Bu itibarla ortaya çıkan zararın tazmininin 7381 sayılı Kanun ve Paris Sözleşmesi kapsamında olması nedeniyle 6098 sayılı Kanun'un 71. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “*Belirli bir tehlike hâli için öngörülen özel sorumluluk hükümleri saklıdır.*” hükmü uyarınca nükleer tesis işletilmesi nedeniyle meydana gelen zararlar için 7381 sayılı Kanun ile Paris Sözleşmesi'nin ilgili hükümleri uygulama alanı bulacaktır. Bunun yanı sıra 7381 sayılı Kanun'un 16. maddesinin (1) numaralı fıkrasında nükleer zararın tazmininin şekli ve tutarı kusursuz ve münhasır sorumluluk ilkesi esas alınarak 6098 sayılı Kanun hükümleri uyarınca tayin edileceği düzenlendiğinden zararın tazmin şekli ve tutarının belirlenmesinde anılan Kanun hükümleri uygulanacaktır.

2. Anlam ve Kapsam

183. 7381 sayılı Kanun'un 1. maddesinde anılan Kanun'un amacının barışçıl kullanım ilkesi esas alınarak nükleer enerji ve iyonlaştırıcı radyasyona ilişkin faaliyetlerin yürütülmesi sırasında çalışanların, halkın, çevrenin ve gelecek nesillerin iyonlaştırıcı radyasyonun olası zararlı etkilerinden korunmasına yönelik olarak uygulanması gereken ilke ve esaslar ile tarafların sorumluluklarını, bu faaliyetler üzerinde düzenleyici kontrol yetkisine sahip Nükleer Düzenleme Kurumunun (NDK) yetki ve sorumluluklarını ve nükleer hadiselerden kaynaklanan nükleer zararlar hakkındaki hukukî sorumluluğu belirlemek olduğu belirtilmiştir.

184. Kanun'un 12. maddesinde nükleer tesis işletenlerin nükleer hadiselerden kaynaklanan nükleer zararlarla ilgili hukukî sorumluluğu düzenlenmiştir. 13. maddede nükleer tesislerin niteliği ve nükleer maddelerin taşınması ölçütleri esas alınarak her bir nükleer hadise için işletenin sorumluluk miktarları üst sınır öngörülme suretiyle sınırlandırılmıştır. Bu kapsamda anılan maddenin (1) numaralı fıkrasının (c) bendinde nükleer maddelerin taşınması için öngörülen sorumluluk miktarının üst sınırı seksen milyon avro olarak belirlenmiştir.

185. 14. maddede işletenlerin sigorta yaptırma veya teminat gösterme zorunluluğuna ilişkin esaslar düzenlenmiştir. Anılan maddenin (1) numaralı fıkrasıyla işletenler, her bir nükleer tesis veya taşıma faaliyeti için 13. maddede belirlenen üst sınır tutarında ve NDK tarafından belirlenen zamanda ve şartlara uygun olarak sigorta yaptırmak veya başkaca bir teminat göstermekle yükümlü kılınmıştır.

186. 14. maddenin dava konusu (8) numaralı fıkrasında ise işletenin taşıyıcı ile yapacağı yazılı sözleşmeye taşıyıcının talebi ve işletenin muvafakatinin bulunduğu konulacak açık hükümlerle nükleer maddelerin taşınmasına ilişkin sigorta yaptırma veya teminat gösterme yükümlülüğünü NDK'nın onaylaması şartıyla taşıyıcıya devredebileceği, yükümlülüğü devralan taşıyıcının, bu Kanun kapsamında işleten olarak sorumlu olacağı hükme bağlanmıştır.

187. Kuralın gerekçesinde kuralla Paris Sözleşmesi'nin 4. maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi doğrultusunda, nükleer madde taşıyan kişinin talebi, nükleer tesis işletenin muvafakati ve NDK'nın onay yönündeki kararıyla taşıyıcının sorumlu olabileceğine ilişkin bir hükmün ihdas edilmesinin amaçlandığı belirtilmiştir.

3. İptal Talebinin Gerekçesi

188. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla işletenin sigorta yaptırma veya teminat gösterme yükümlülüğünün ortadan kaldırıldığı, kuralda taşıyıcının sigorta yaptırma veya teminat gösterme yükümlülüğü bakımından kapasitesinin ve mali gücünün yeterli olup olmadığına dair bir ön şart öngörülmediğinden taşıyıcının kapasitesinin ve mali gücünün yeterli olmadığı durumlarda nükleer maddelerin taşınması sırasında meydana gelebilecek zararları karşılayacak ve hukuki sorumluluğu üstlenecek muhatabın kalmayacağı, bu durumun devletin sağlıklı ve dengeli çevrede yaşama hakkını sağlamaya ve tabiat varlıkları ile ormanların korunmasına yönelik pozitif yükümlülükleriyle bağdaşmadığı, bu yönüyle kuralın kamu yararı amacı taşımadığı, NDK'ya tanınan onay yetkisinin hangi şartlara bağlı olarak kullanılabilmesine ilişkin genel çerçevenin çizilmediği, bu konuda temel ilke ve objektif ölçütler belirlenmeden idareye sınırsız bir takdir yetkisi tanınmasının keyfî uygulamalara yol açabileceği, bu hâlin hukuki belirlilik, öngörülebilirlik, eşitlik, idarenin kanuniliği ve yasama yetkisinin devredilmezliği ilkelerini ihlal ettiği, sigorta yaptırma ve teminat gösterme yükümlülüğünü üstlenecek kimsenin yeterli mali gücünün olup olmadığına bakılmaksızın bu yükümlülüklerin devrine imkân tanınmasının zarar görenlerin mülkiyet hakkını ölçüsüz bir şekilde sınırladığı, bu durumun kuralın uluslararası sözleşmelerle de bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 7., 10., 13., 17., 35., 48., 56., 63., 90., 123. ve 169. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

4. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

189. Anayasa'nın 48. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde “*Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir.*” denilmek suretiyle sözleşme özgürlüğü güvence altına alınmıştır.

190. Özel hukuk, kişilerin birbirleriyle olan ilişkilerini eşitlik ve irade serbestisi esasına göre düzenleyen hukuk kurallarının bütünüdür. Özel hukukta irade özerkliği, kişilerin yasal sınırlar içinde istedikleri hukuki sonuca bu yoldaki iradelerini yeterince açığa vurarak ulaşabilmelerini ifade etmektedir. Bu bağlamda sözleşme iki taraflı bir hukuki işlem olup tarafların karşılıklı ve birbirine uygun surette irade açıklamalarıyla meydana gelir. Sözleşme özgürlüğü ise özel hukuktaki irade özerkliği ilkesinin anayasa hukuku alanındaki dayanağıdır (AYM, E.2023/130, K.2024/17, 23/1/2024, § 18; E.2016/141, K.2018/27, 28/2/2018, § 15; E.2016/192, K.2017/160, 29/11/2017, § 13).

191. Sözleşme özgürlüğü devletin kişilerin istedikleri hukuki sonuçlara ulaşmalarını sağlaması ve kişilerin belirli hukuki sonuçlara yönelen iradelerini geçerli olarak tanınması, onların iradelerinin yöneldiği hukuki sonuçların doğacağını ilke olarak benimsemesi ve koruması anlamına gelmektedir. Sözleşme özgürlüğü uyarınca kişiler, hukuksal ilişkilerini özgür iradeleriyle ve sözleşmelerle düzenlemekte serbesttir. Türk hukukunda tanınan bu ilke çerçevesinde taraflar,

istediği zaman istediği bir kişiyle herhangi bir konuda hukuksal ilişki kurabilmekte, bu ilişkiyi değiştirebilmekte veya ortadan kaldıracabilmektedir (AYM, E.2023/130, K.2024/17, 23/1/2024, § 20; E.2018/78, K.2022/114, 13/10/2022, § 252).

192. Anayasa'nın anılan maddesinde koruma altına alınan sözleşme özgürlüğü, sözleşme yapıp yapmama ve yapılan sözleşmeyi sona erdirmeye serbestisinin yanı sıra yapılan sözleşmelere dışarıdan müdahale yasağını da içerir (bazı farklarla birlikte bkz. AYM, E.2016/192, K.2017/160, 29/11/2017, § 13; E.2017/154, K.2019/18, 10/4/2019, § 11; E.2019/40, K.2020/40, 17/7/2020, § 27).

193. Dava konusu kural, işletenin taşıyıcı ile yapacağı yazılı sözleşmeye taşıyıcının talebi ve işletenin muvafakatının bulunduğu ilişkin açık bir hüküm konulması ile sözleşmenin NDK tarafından onaylanması gerektiğini öngörmek suretiyle sözleşme özgürlüğünü sınırlamaktadır.

194. Anayasa'nın 13. maddesi kapsamında, sözleşme özgürlüğünü sınırlamaya yönelik bir kanuni düzenlemenin şeklen var olması yeterli olmayıp kanuni düzenlemelerin keyfiliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olması gerekir.

195. Esasen temel hakları sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinde, kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, kişilerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154). Dolayısıyla Anayasa'nın 13. maddesinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

196. Kuralla sözleşmede yer verilmesi gerekli olan hususların herhangi bir tereddüde yer vermeyecek şekilde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralın belirli ve öngörülebilir olduğu, bu yönüyle kanunilik şartını taşıdığı sonucuna ulaşılmıştır.

197. Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamanın Anayasa'da öngörülen sınırlama sebebine de uygun olması gerekir. Anayasa'nın 48. maddesinde sözleşme özgürlüğü için herhangi bir sınırlama nedeni öngörülmemiş olmakla birlikte özel sınırlama nedeni öngörülmemiş hakların da o hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırlarının bulunduğu kabul edilmektedir. Ayrıca Anayasa'nın başka maddelerinde yer alan hak ve özgürlükler ile devlete yüklenen ödevler, özel sınırlama sebebi gösterilmemiş hak ve özgürlüklere sınır teşkil edebilir (AYM, E.2021/128, K.2022/68, 4/8/2022, § 26).

198. Anayasa'nın 5. maddesinde insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamak devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmıştır. Bu kapsamda devlet, Anayasa'nın 17. maddesinde güvence altına alınmış olan yaşam hakkı ile kişilerin maddi ve manevini varlığını koruma ve geliştirme hakkının yanı sıra Anayasa'nın 35. maddesinde düzenlenen mülkiyet hakkının etkili bir şekilde korunması amacıyla yasal, idari, mali, yargısal ve diğer önlemleri almakla yükümlüdür.

199. Nükleer maddelerin taşınması üçüncü kişilerin yaşam, maddi ve manevi varlıklarını koruma ile mülkiyet haklarının ihlali riskini içeren bir faaliyettir. Dolayısıyla nükleer maddenin

taşınması sebebiyle üçüncü kişilerin uğrayabilecekleri zararın tazmin edilmesini güvence altına alan yöntemleri geliştirmek de devletin görevleri kapsamındadır. Bu bağlamda meydana gelen zararların tazmininde, ilke olarak işletenin hukuki sorumluluğu bulunmakla birlikte işletenin nükleer maddelerin taşınmasına ilişkin olarak sigorta yaptırma veya teminat gösterme yükümlülüğünü NDK'nın onaylaması şartıyla taşıyıcıya devredebilmesine imkân tanınarak taraflar arasındaki ihtilafların azaltılması suretiyle zarar gören kişilerin yaşam, maddi ve manevi varlıklarının korunması ile mülkiyet haklarının korunmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla kuralın anayasal bağlamda meşru amaç taşıdığı sonucuna ulaşılmıştır.

200. Nükleer maddelerin taşınması neticesinde üçüncü kişilerin görececekleri zararın işletenin yaptıracığı sigorta tarafından ödenmesi zarar gören, işleten, sigorta şirketi ve taşıyıcı arasında ihtilaflara sebep olabilecektir. Dolayısıyla nükleer maddelerin taşınmasına ilişkin olarak sigorta yaptırma veya teminat gösterme yükümlülüğünü kaldırmadan, nükleer maddeyi taşıyan taşıyıcının 7381 sayılı Kanun kapsamında doğrudan işleten olarak değerlendirilmesine imkân tanıyan kuralın zarar gören üçüncü kişilerin yaşam, maddi ve manevi varlıkları ile mülkiyet haklarından kaynaklanan menfaatlerinin korunması amacına ulaşma bakımından elverişli olduğu açıktır.

201. Öte yandan yükümlülük devri sözleşmesinin geçerliliğinin NDK'nın onay şartına bağlanmasının temel amacı taşıyıcı şirketin anılan yükümlülükleri ifa etme kapasitesini haiz olup olmadığının bir kamu otoritesi tarafından denetlenmesidir. Bu bağlamda yükümlülük devri sözleşmesinin geçerliliğinin NDK'nın onay şartına bağlanmasının, sigorta ve teminat yükümlülüklerinin bu yükümlülükleri karşılayamayacak bir şirkete devrinin önlenmesi bakımından gerekli olmadığı söylenemez.

202. Ayrıca kuralla taşıyıcı tarafından kendi yürüttüğü faaliyet neticesinde üçüncü kişilere verilecek zararlara ilişkin olarak sigorta yapılması gerekecektir. Bu itibarla kuralın orantısız bir sınırlamaya neden olmadığı, sözleşme özgürlüğüne orantısız bir sınırlama getirmediği sonucuna ulaşılmıştır.

203. Öte yandan Anayasa'nın 17. maddesinde "*Herkes, yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir.*" hükmüne yer verilmiştir. Kişinin yaşam hakkı ile maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı, birbirleriyle sıkı bağlantıları olan, devredilmez ve vazgeçilmez haklarındanır.

204. 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 Anayasa'nın 17. maddesinde temel haklar olarak güvence altına alınmış olan yaşam hakkı ile maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkının etkili bir şekilde korunabilmesi yalnızca devletin bu haklara müdahaleden kaçınmasına bağlı olmayıp anılan madde uyarınca devletin pozitif yükümlülükleri de bulunmaktadır. Anayasa'nın 56. maddesi ise devlete kişilerin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkından tam anlamıyla yararlanabilmesini sağlamaya yönelik bir pozitif yükümlülük yüklemektedir. Bu çerçevede Anayasa'nın anılan maddeleri uyarınca devlete yüklenen pozitif yükümlülükler bazı durumlarda söz konusu temel hakların korunması için belirli tedbirlerin alınmasını gerektirmektedir (benzer yönde değerlendirmeler için bkz. AYM, E.2023/97, K.2023/192, 8/11/2023, § 28-30).

205. Bu itibarla devletin, tehlike ve risk barındıran nükleer faaliyetler sırasında meydana gelen zararlara ilişkin hukuki sorumluluğun belirlenmesi, söz konusu zararların tazminini güvence altına almaya yönelik yasal düzenlemeler yapması ve bu kapsamda idari tedbirlere başvurmaları Anayasa'nın anılan maddelerinin bir gereğidir.

206. Kuralla, işletenin nükleer maddelerin taşınmasına ilişkin sigorta yaptırma veya teminat gösterme yükümlülüğünü belli şartlar altında taşıyıcıya devredebileceği öngörülmek suretiyle işletenin nükleer maddelerin taşınmasına ilişkin sorumluluğunun ortadan kaldırılmasına imkân tanınmaktadır.

207. Nükleer tesis işletenlerin sermaye şirketi olması ve sorumluluklarının mal varlığı ile sınırlı olması nedeniyle işletenin bu konuda sorumluluğuna başvurulması durumunda zararın işletenin mal varlığından tazmin edilmesi her durumda mümkün olmayabilecektir. Bu nedenle tazmin sorumluluğunun birtakım mali güvencelerle teminat altına alınması gerekmektedir. Bu çerçevede Kanun'un 14. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, işletenlerin her bir nükleer tesis veya taşıma faaliyeti için 13. maddede belirlenen üst sınır tutarında ve NDK tarafından belirlenen zamanda ve şartlara uygun sigorta yaptırmak veya başkaca bir teminat göstermek zorunda olduğu hükme bağlanmıştır.

208. Nükleer tesis işletenlere sigorta yaptırma veya teminat gösterme zorunluluğunun öngörülmesi, nükleer faaliyet sırasında meydana gelebilecek zararın karşılanması amacına hizmet etmektedir. Ayrıca öngörülen riskin gerçekleşmesi ve zararın doğması durumunda, zarar gören kişilerin tazminat alacakları güvence altına alınmakla birlikte bu durum sigortayı yaptıran veya teminat gösteren kişi bakımından da ayrıca bir güvence oluşturmaktadır.

209. Bu bağlamda kuralın anayasallık denetiminde işletenin sorumluluğunun devredilmesine imkân tanınmasının bu faaliyetler nedeniyle oluşan zararın karşılanması imkânını ortadan kaldırıp kaldırmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir.

210. Kuralda, işletenin nükleer maddelerin taşınmasına ilişkin sigorta yaptırma veya teminat gösterme yükümlülüğünü taşıyıcıya devredebilmesi için gerekli şartlar düzenlenmiştir. Buna göre öncelikle işleten ile taşıyıcı arasında yazılı bir sözleşme yapılması, sözleşmede taşıyıcının talebi ve işletenin muvafakatinin bulunduğu dair açık hükmün yer alması gerekmektedir. Kuralda ayrıca sorumluluğun bu şekilde taşıyıcıya devredildiğinin sözleşmede açıkça gösterilmesi ve bu hususta NDK'nın onayının alınması gerektiği belirtilmiştir. Söz konusu şartların sağlanmaması hâlinde NDK tarafından onay işleminin yapılmayacağı açıktır.

211. Diğer yandan kural kapsamında nükleer maddelerin taşınması faaliyetiyle doğrudan ilgisi olan taşıyıcının sorumluluğu üzerine almasının bu alanda gerçekleşebilecek risklerin öngörülmesi suretiyle bu faaliyetin daha güvenli gerçekleştirilmesine ve riskin ortaya çıkmamasına yönelik olarak gerekli tedbirlerin etkin bir şekilde alınmasına katkı sunacağı açıktır.

212. Ayrıca taşıyıcıların asli faaliyetlerinin taşıma işi olduğu gözetildiğinde bu alanda gerçekleşebilecek riskler nedeniyle ortaya çıkabilecek zararların giderilmesi için düzenlenecek sigorta sözleşmelerinin kapsamının belirlenmesinde daha etkin bir rol oynayamayacakları da söylenemez. Bu nedenle nükleer maddelerin taşınmasına ilişkin sigorta yaptırma veya teminat gösterme yükümlülüğünün taşıyıcıya devredebilmesi, nükleer maddelerin taşınmasından doğabilecek zarar riskinin en aza indirilmesi ve söz konusu zararın ortaya çıkması durumunda da bunun tazmininin daha hızlı ve etkin bir şekilde sağlanması amacına hizmet etmeyeceği söylenemez.

213. Öte yandan Kanun'un 12. maddesinin (4) numaralı fıkrasında işletenin, nükleer zararlardan ve tazminatların ödenmesinden nükleer hadisenin meydana gelmesinde kendisinin, personelinin ve tesisle ilgili teknoloji, mal ve hizmet sağlayanların herhangi bir kusurunun olup olmadığına bakılmaksızın sorumlu olduğu; (7) numaralı fıkrasında ise işletenin NDK'dan almış

olduğu yetkinin iptal edilmiş veya askıya alınmış veya kısıtlanmış olmasının, işletenin bu Bölüm kapsamındaki sorumluluklarını ortadan kaldırmayacağı öngörülmektedir.

214. 14. maddenin (1) numaralı fıkrasında işletenlerin, her bir nükleer tesis veya taşıma faaliyeti için sigorta yaptırmak veya başkaca bir teminat göstermek zorunda olduğu; (3) numaralı fıkrasında işletenin sigorta sözleşmeleri ya da teminata ilişkin ibraz ettiği belgelerin NDK tarafından uygun bulunmadan ilgili faaliyetlere başlayamayacağı; (4) numaralı fıkrasında ise işletenin süresi sona erecek sigorta veya teminat yerine, bu sigorta veya teminatın sona erme tarihinden önce yeni bir sigorta yaptıracığı veya teminatını yenileyeceği, yenilenen sigorta veya teminatın NDK'ya bildirileceği hükme bağlanmak suretiyle nükleer zarar riski doğurabilecek faaliyet başlamadan önce sigorta yaptırılması veya teminat gösterilmesi zorunluluğunun öngörüldüğü ve bu zorunluluğun risk doğurma ihtimali bulunan faaliyet süresince kesintisiz biçimde devam etmesinin amaçlandığı görülmektedir.

215. Ayrıca anılan maddenin (5) numaralı fıkrasında (1) ve (2) numaralı fıkralarda belirtilen sigorta ya da teminatın, NDK'ya yazılı olarak en az iki ay önce sigorta şirketi veya nükleer sigorta havuzu ya da teminat veren tarafından bildirimde bulunulmadan askıya alınamayacağı veya iptal edilemeyeceği, söz konusu sigorta ya da teminatın nükleer maddelerin taşınmasına ilişkin olması hâlinde sigorta ya da teminatın taşıma sırasında askıya alınamayacağı veya iptal edilemeyeceği düzenlenerek nükleer maddelerin taşınması sırasında da sigorta yaptırılması veya teminat gösterilmesi daha da güvenceli hâle getirilmiştir.

216. Maddenin (6) numaralı fıkrasında ise yaptırılan sigorta ya da gösterilen teminatın sadece bir nükleer hadise durumunda nükleer zararın tazmini için kullanılacağı öngörülmüştür.

217. Kanun'da işletenin sigorta yaptıрма ve teminat gösterme yükümlülüğüne ilişkin öngörülen bu düzenlemelerin taşıma esnasında sigorta yaptıрма veya teminat gösterme zorunluluğunu devralan taşıyıcı açısından da geçerli ve bağlayıcı olduğu açıktır. Dolayısıyla taşıyıcının sigorta yaptıрма veya teminat gösterme zorunluluğunu devralması durumunda nükleer maddelerin taşınması sırasında ortaya çıkan zarar nedeniyle tıpkı işleten gibi sorumlu tutulacağı hususunda tereddüt bulunmamaktadır.

218. Diğer yandan nükleer zarar riski doğurabilecek faaliyet başlamadan önce sigorta yaptırılması veya teminat gösterilmesi zorunluluğunun öngörülmesi ve taşıma faaliyeti süresince bu yükümlülüğün kesintisiz biçimde devam etmesi gerektiği gözetildiğinde nükleer madde taşıma faaliyetinde bulunan taşıyıcının da sigorta yaptıрма ve teminat göstermesi yükümlülüğünü yerine getirmeden bu faaliyeti icra etme imkânı bulunmamaktadır. Bu itibarla taşıyıcının nükleer maddenin taşınması esnasında meydana gelebilecek nükleer zararın tazmini için gerekli sigortayı yaptıрма veya teminat gösterme yükümlülüğünü sağlayacak mali yeterliliğe sahip olması gerektiği açıktır.

219. Bu durumda nükleer hadiselerden doğabilecek zararların tazmininde gerekli finansal güvenceyi sağlayamayan taşıyıcının söz konusu faaliyete başlayamayacağı ve devam edemeyeceği gözetildiğinde kural kapsamında işletenin nükleer maddelerin taşınmasına ilişkin olarak sigorta yaptıрма veya teminat gösterme yükümlülüğünü taşıyıcıya devretmesine imkân tanınmasının bu alanda meydana gelen zararların karşılanması imkânını ortadan kaldıracığı söylenemez.

220. Bu itibarla kuralda devletin kişilerin maddi ve manevi varlığını koruma geliştirme ile çevrenin korunması ve geliştirilmesine yönelik görev ve yükümlülüğüyle çelişen bir yön bulunmamaktadır.

221. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 5., 13., 17., 48. ve 56. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2. ve 35. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 5., 13., 17., 48. ve 56. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. ve 35. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 7., 10., 63., 90., 123. ve 169. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

G. Kanun'un 15. Maddesinin Birinci Fıkrasının (a) Bendinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

222. Dava dilekçesinde özetle; 7501 sayılı Kanun'un 1. ve 3. maddeleriyle 3213 sayılı Kanun'un 24. maddesinin dördüncü fıkrasının altıncı cümlesinde ve geçici 40. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “..., diğer grup maden işletme ruhsat sahalarında beş yıl...” ibarelerinin madde metinlerinden çıkarılmalarına yönelik gerekçelerin yanı sıra dava konusu kuralla *kanunların geriye yürümezliği ilkesinin ihlal edildiği* belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 3., 5., 10., 12., 17., 43., 44., 45., 48., 56., 63., 90., 167., 168. ve 169. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

223. Dava konusu kuralda 7501 sayılı Kanun'un 1. ve 3. maddelerinin 28/2/2024 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe gireceği hükme bağlanmıştır.

224. Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devletinin ön koşulları arasında yer alan hukuki güvenlik ilkesi kanunların geriye yürütülmemesini de zorunlu kılar. Daha önce tesis edilmiş bulunan işlemlerin doğurduğu hukuki sonuçları ortadan kaldıracak şekilde yasama tasarrufunda bulunulması, hukuki güvenlik ilkesine aykırılık oluşturur. *Kanunların geriye yürümezliği ilkesi* uyarınca kanunlar, kamu yararı ve kamu düzeninin gerektirmesi, kazanılmış hakların korunması, mali hakların iyileştirilmesi gibi ayırıksı durumlar dışında ilke olarak yürürlük tarihlerinden sonraki olay, işlem ve eylemlere uygulanmak üzere çıkarılır (AYM, E.2018/103, K.2019/4, 13/2/2019, § 15; E.2018/108, K.2019/5, 13/2/2019, § 20; E.2023/105, K.2023/208, 30/11/2023, § 28).

225. Bunun yanı sıra kanun koyucunun kişilerin lehine haklar sağlayan kanuni düzenlemeleri geçmişe etkili olarak ihdas etmesi hususunda takdir yetkisinin bulunduğu kuşkusuzdur (AYM, E.2016/150, K.2017/179, 28/12/2017, § 309; E.2020/93, K.2021/72, 13/10/2021, § 18).

226. Kuralla, IV. grup haricindeki maden grupları bakımından Komisyon tarafından yayımlanan UMREK koduna göre muhtemel rezerv alanlarına ilişkin kaynak ve rezerv raporlamalarının yapılması zorunluluğu ile kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmeyen alanların taksir edilmesine yönelik yaptırımı kaldıran hükümler geçmişe yürütülerek bu hükümlerin anılan Kanun'un yayım tarihi olan 11/5/2024 tarihi yerine 28/2/2024 tarihinden itibaren geçerli olması sağlanmaktadır.

227. Bu itibarla kuralda UMREK koduna göre muhtemel rezerv alanlarına ilişkin kaynak ve rezerv raporlaması yapılması zorunluluğunun ve buna bağlanan yaptırımın hangi maden grupları bakımından ve hangi tarihten itibaren kaldırıldığı hususunun herhangi bir tereddüde yer vermeyecek

şekilde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralın hukuki belirlilik ve güvenlik ilkelerine aykırı bir yönünün bulunmadığı anlaşılmaktadır.

228. Öte yandan muhtemel rezerv alanları için Komisyon tarafından yayımlanan UMREK koduna göre muhtemel rezerv alanlarına ilişkin kaynak ve rezerv raporlamalarının yapılması zorunluluğu ile buna bağlı olarak kaynak ve/veya rezerv hâline getirilmeyen alanların taksir edilmesine yönelik yaptırım 28/2/2019 tarihinde yürürlüğe giren 14/2/2019 tarihli ve 7164 sayılı Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve Kanun Hükmünde Kararname’de Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’la kabul edilmiştir. Buna göre 3213 sayılı Kanun’un 24. maddesinin dördüncü fıkrası ve geçici 40. maddesinde yer alan beş yıllık sürenin başlangıç tarihi 28/2/2019 olup IV. grup maden grupları dışındaki diğer maden grupları için bu süre 28/2/2024 tarihinde dolacağından Komisyon tarafından yayımlanan UMREK koduna göre muhtemel rezerv alanlarına ilişkin kaynak ve rezerv raporlamalarının yapılması zorunluluğu ve bu zorunluluğa uymayan işletme ruhsatı sahiplerinin taksir yaptırımı ile karşı karşıya kalınmasının önüne geçilebilmesi için 3213 sayılı Kanun’un 24. maddesinin dördüncü fıkrasının altıncı cümlesinde ve geçici 40. maddesinin birinci cümlesinde ibare değişikliği yapan 7501 sayılı Kanun’un 1. ve 3. maddelerinin beş yıllık sürenin sonu günü olan 28/2/2024 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe gireceğinin hükme bağlandığı anlaşılmaktadır.

229. Bu itibarla kuralla madencilik faaliyetlerinin olumsuz etkilenmesinin ve kamu zararına neden olunmasının önüne geçilmesi suretiyle anılan maden grupları bakımından madencilik faaliyetinin devamlılığının ve sürdürülebilirliğinin sağlanması amacıyla IV. grup haricindeki maden grupları bakımından işletme ruhsatlarındaki mümkün ve muhtemel rezerv alanlarında madencilik faaliyetinde bulunan işletme ruhsatı sahipleri lehine bir durum yaratıldığı gözetildiğinde kamu yararı ve kamu düzeninin sağlanması amacıyla ihdas edildiği anlaşılan kuralın geriye yürütülmesinde hukuki güvenlik ilkesine aykırı bir yön bulunmamaktadır.

230. Diğer yandan 7501 sayılı Kanun’un 1. ve 3. maddeleriyle 3213 sayılı Kanun’un 24. maddesinin dördüncü fıkrasının altıncı cümlesinde ve geçici 40. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “..., diğer grup maden işletme ruhsat sahalarında beş yıl...” ibarelerinin madde metinlerinden çıkarılmalarının anayasallık denetimi kısmında belirtilene gerekçeler bu kural yönünden de geçerlidir.

231. Açıklanan nedenlerle kural, 2., 5., 56. ve 168. maddelerine aykırı değildir. İptali talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa’nın 3., 10., 12., 17., 43., 44., 45., 48., 63., 90., 167. ve 169. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

V. İPTALİN DİĞER KURALLARA ETKİSİ

232. 6216 sayılı Kanun’un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrasında kanunun, CBK’nın veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü’nün belirli kurallarının iptali, diğer kurallarının veya tümünün uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa bunların da Anayasa Mahkemesince iptaline karar verilebileceği öngörülmektedir.

233. 7501 sayılı Kanun’un;

- 6. maddesiyle 4646 sayılı Kanun’un 4. maddesinin (4) numaralı fıkrasının (d) bendinin (1) numaralı alt bendinin birinci paragrafına eklenen dördüncü cümlelerin “...Bakanlık görüşü alınarak sağlanacak istisnalar Kurul tarafından bu madde uyarınca yayımlanan usul ve esaslarda

düzenlenir.” bölümünün iptali nedeniyle uygulanma imkânı kalmayan anılan cümlelerin kalan kısmının,

- 7501 sayılı Kanun’un 8. maddesiyle 5346 sayılı Kanun’un 6. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...*lisans alma bedeli*...” ibaresinin iptal edilmesi nedeniyle uygulanma imkânı kalmayan anılan cümlelerin kalan kısmı ile söz konusu fıkranın ikinci cümlesinin,

6216 sayılı Kanun’un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince iptalleri gerekir.

VI. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

234. Anayasa’nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında “*Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi 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 Anayasa Mahkemesinin gerekli gördüğü hâllerde Resmî Gazete’de yayımlandığı günden başlayarak iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihi bir yılı geçmemek üzere ayrıca kararlaştırabileceği belirtilmektedir.

235. 7501 sayılı Kanun’un;

- 6. maddesiyle 4646 sayılı Kanun’un 4. maddesinin (4) numaralı fıkrasının (d) bendinin (1) numaralı alt bendinin birinci paragrafına eklenen dördüncü cümlelerin,

- 7. maddesiyle 5346 sayılı Kanun’un 4. maddesinin ikinci fıkrasının değiştirilen ikinci cümlesinin,

- 8. maddesiyle anılan Kanun’un 6. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasının birinci ve ikinci cümlelerinin,

iptal edilmeleri nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edici nitelikte görüldüğünden Anayasa’nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun’un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince iptal hükümlerinin kararın Resmî Gazete’de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

Engin YILDIRIM, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ve Kenan YAŞAR 4646 sayılı Kanun’un 4. maddesinin (4) numaralı fıkrasının (d) bendinin (1) numaralı alt bendinin birinci paragrafının dördüncü cümlesi ve 5346 sayılı Kanun’un 4. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesi yönünden bu görüşe katılmamışlardır.

VII. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

236. Dava dilekçesinde özetle, dava konusu kuralların uygulanmaları hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğabileceği belirtilerek yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

2/5/2024 tarihli ve 7501 sayılı Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un;

A. 1. 6. maddesiyle 18/4/2001 tarihli ve 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu’nun 4. maddesinin (4) numaralı fıkrasının (d) bendinin (1) numaralı alt bendinin birinci paragrafına eklenen

dördüncü cümlelerin “...Bakanlık görüşü alınarak sağlanacak istisnalar Kurul tarafından bu madde uyarınca yayımlanan usul ve esaslarda düzenlenir.” bölümüne,

2. 7. maddesiyle 10/5/2005 tarihli ve 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun’un 4. maddesinin ikinci fıkrasının değiştirilen ikinci cümlesine,

3. 8. maddesiyle 5346 sayılı Kanun’un 6. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasının birinci ve ikinci cümlelerine,

yönelik iptal hükümlerinin yürürlüğe girmelerinin ertelenmeleri nedeniyle bu cümlelere ve bölüme ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

B. 1. 1. maddesiyle 4/6/1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanunu’nun 24. maddesinin dördüncü fıkrasının altıncı cümlesinde yer alan “..., diğer grup maden işletme ruhsat sahalarında beş yıl...” ibaresinin madde metninden çıkarılmasına,

2. 2. maddesiyle 3213 sayılı Kanun’un 47. maddesinin dördüncü fıkrasının birinci cümlesine eklenen “...UMREK Koduna göre rapor hazırlama şartı aranmaksızın MTA tarafından hazırlanan raporlar ile...” ibaresine,

3. 3. maddesiyle 3213 sayılı Kanun’un geçici 40. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “..., diğer grup maden işletme ruhsat sahalarında beş yıl...” ibaresinin madde metninden çıkarılmasına,

4. 6. maddesiyle 4646 sayılı Kanun’un 4. maddesinin (4) numaralı fıkrasının (d) bendinin (2) numaralı alt bendinin ikinci paragrafına eklenen üçüncü cümlede yer alan “...Bakanlık görüşü alınarak Kurul kararı ile belirli süre muaf tutulabilirler.” ibaresine,

5. 7. maddesiyle 5346 sayılı Kanun’un 4. maddesinin ikinci fıkrasının değiştirilen üçüncü cümlesine,

6. 8. maddesiyle 5346 sayılı Kanun’un 6. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasının üçüncü cümlesine,

7. 13. maddesiyle 14/3/2013 tarihli ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’na eklenen geçici 32. maddenin;

a. (1) numaralı fıkrasında yer alan “...Kuruma sunulmuş olan teminatları ilgisine göre kısmen veya tamamen iade edilir.” ibaresine,

b. (2) numaralı fıkrasında yer alan “...Bakanlığa ve Kuruma sunulmuş olan teminatları iade edilir.” ibaresine,

8. 14. maddesiyle 5/3/2022 tarihli ve 7381 sayılı Nükleer Düzenleme Kanunu’nun 14. maddesine eklenen (8) numaralı fıkra,

9. 15. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine,

yönelik iptal talepleri 26/11/2025 tarihli ve E.2024/133, K.2025/233 sayılı kararla reddedildiğinden bu fıkra, bende, cümlelere, ibarelere ve çıkarmalara ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

26/11/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VIII. HÜKÜM

2/5/2024 tarihli ve 7501 sayılı Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

A. 1. maddesiyle 4/6/1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 24. maddesinin dördüncü fıkrasının altıncı cümlesinde yer alan "..., diğer grup maden işletme ruhsat sahalarında beş yıl..." ibaresinin madde metninden çıkarılmasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

B. 2. maddesiyle 3213 sayılı Kanun'un 47. maddesinin dördüncü fıkrasının birinci cümlesine eklenen "...UMREK Koduna göre rapor hazırlama şartı aranmaksızın MTA tarafından hazırlanan raporlar ile..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

C. 3. maddesiyle 3213 sayılı Kanun'un geçici 40. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "..., diğer grup maden işletme ruhsat sahalarında beş yıl..." ibaresinin madde metninden çıkarılmasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

Ç. 6. maddesiyle 18/4/2001 tarihli ve 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun 4. maddesinin (4) numaralı fıkrasının (d) bendinin;

1. (1) numaralı alt bendinin birinci paragrafına eklenen dördüncü cümlelerin;

a. "...Bakanlık görüşü alınarak sağlanacak istisnalar Kurul tarafından bu madde uyarınca yayımlanan usul ve esaslarda düzenlenir." bölümünün Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Ömer ÇINAR'ın karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE, Engin YILDIRIM, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ile Kenan YAŞAR'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

b. Kalan kısmının 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince İPTALİNE OYBİRLİĞİYLE, 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 DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE, Engin YILDIRIM, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ile Kenan YAŞAR'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2. (2) numaralı alt bendinin ikinci paragrafına eklenen üçüncü cümlede yer alan "...Bakanlık görüşü alınarak Kurul kararı ile belirli süre muaf tutulabilirler." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

D. 7. maddesiyle 10/5/2005 tarihli ve 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun'un 4. maddesinin ikinci fıkrasının değiştirilen;

1. İkinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE OYBİRLİĞİYLE, 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 DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE, Engin YILDIRIM, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ile Kenan YAŞAR'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2. Üçüncü cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

E. 8. maddesiyle 5346 sayılı Kanun'un 6. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasının;

1. a. Birinci cümlesinde yer alan "...*lisans alma bedeli*..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Rıdvan GÜLEÇ ile Ömer ÇINAR'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, 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 DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

b. Birinci cümlesinin kalan kısmının 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince 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 DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

2. İkinci cümlesinin 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince 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 DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

3. Üçüncü cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

F. 13. maddesiyle 14/3/2013 tarihli ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na eklenen geçici 32. maddenin;

1. (1) numaralı fıkrasında yer alan "...*Kuruma sunulmuş olan teminatları ilgisine göre kısmen veya tamamen iade edilir.*" ibaresinin,

2. (2) numaralı fıkrasında yer alan "...*Bakanlığa ve Kuruma sunulmuş olan teminatları iade edilir.*" ibaresinin,

Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal taleplerinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

G. 14. maddesiyle 5/3/2022 tarihli ve 7381 sayılı Nükleer Düzenleme Kanunu'nun 14. maddesine eklenen (8) numaralı fıkranın Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

Ğ. 15. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

26/11/2025 tarihinde karar verildi.

Esas Sayısı : 2024/133

Karar Sayısı : 2025/233

Başkan

Kadir ÖZKAYA

Başkanvekili

Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili

Basri BAĞCI

Üye

Engin YILDIRIM

Üye

Rıdvan GÜLEÇ

Üye

Recai AKYEL

Üye

Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye

Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye

Selahaddin MENTEŞ

Üye

İrfan FİDAN

Üye

Kenan YAŞAR

Üye

Muhterem İNCE

Üye

Yılmaz AKÇİL

Üye

Ömer ÇINAR

Üye

Metin KIRATLI

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz 2/5/2024 tarihli ve 7501 sayılı Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un bazı maddelerinin *iptaline ve iptalin dokuz ay sonra yürürlüğe girmesine* karar vermiştir. Kararın iptale ilişkin kısmına katılmakla birlikte *iptalin dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi* aşağıda açıklanan gerekçelerle iştirak edilmemiştir.

2. Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararlarının yürürlüğe girişinin ertelenmesine ilişkin yetkisi, Anayasa'nın 153. maddesinde açıkça düzenlenmiş olup, bu düzenlemenin lafzı ve sistematiği dikkatle değerlendirildiğinde, söz konusu yetkinin olağan değil, istisnai bir nitelik taşıdığı görülmektedir. Maddenin "*bir yılı geçemez*" şeklindeki ifadesi, süre verme yetkisinin sınırlı, sıkı koşullara bağlı ve ancak zorunlu hâllerde kullanılabilecek bir istisna olduğunu ortaya koymaktadır.

3. Anayasa koyucu, iptal kararlarının kural olarak derhal yürürlüğe girmesini, yalnızca istisnai ve zorunlu hâllerde yürürlüğün ertelenebileceğini öngörmüştür. Bu çerçevede süre verme yetkisinin, iptal edilen kuralın uygulanmaya devam etmesinin yaratacağı sakıncalar ile boşluk doğmasının doğuracağı sonuçlar arasında yapılacak dar ve somut bir değerlendirme sonucunda kullanılabileceği izahtan varestedir.

4. İptal kararlarının yürürlüğe girişinin ertelenmesi istisnai bir tedbir olmaktan çıkarılarak, norm denetiminin neredeyse olağan bir unsuru hâline getirilmemesi gerekir. Aksi hal Anayasa'nın 153. maddesinde kurulan anayasal dengenin tersine çevrilmesi ve iptal müessesesinin etkisinin azaltılması sonucunu doğurur.

5. Hukuk devleti ilkesi, hukuki güvenlik ve öngörülebilirlik gerektirir. Anayasa'ya aykırılığı tespit edilmiş bir kuralın yürürlükte kalmaya devam etmesi, hukuk düzeninde "geçici meşruiyet" sorunu yaratmakta; iptal edilen bir normun varlığını sürdürmesi ise ciddi bir anayasal çelişki oluşturmaktadır.

6. Zira Anayasa'ya aykırı bir normun uygulanmaya devam ettiği her gün, kişiler bakımından yeni hak ihlali riskleri doğmakta; idarenin ve yargının davranış kalıpları üzerinde olumsuz etkiler yaratmaktadır. Bu çerçevede, Anayasa Mahkemesi'nin erteleme kararlarını giderek daha yaygın kullanmasının, hukuk devleti ilkesinin gerektirdiği normatif istikrarı zayıflattığı açıktır.

7. Anayasaya aykırılığı tespit edilmiş bir normun, yalnızca yeni bir düzenleme yapılması beklentisiyle yürürlüğünü sürdürmesi; depreme dayanaksız olduğu tespit edilen bir binanın, yenisi inşa edilene kadar kullanılmaya devam edilmesine izin verilmesine benzemektedir. Böyle bir binada her gün yaşanan her bir an, nasıl öngörülemez bir risk taşırsa, Anayasa'ya aykırı bir normun her uygulaması da hukuk devleti için aynı ölçüde tehlike yaratır.

8. İptal kararının yürürlüğe girişinin ertelenmesi, anayasal denetimin etkisini doğrudan zayıflatmaktadır. Zira Anayasa'ya aykırılığı belirlenen bir normun uygulamada kalması, normun anayasaya uygunluğu yönünde bir fiilî karine yaratmakta; anayasal denetimin sonuçlarını geciktirmektedir.

9. İptalin yürürlüğe girişinin ertelenmesi, mahkemelerin ve idarenin uygulama davranışlarını da olumsuz etkilemektedir. Nitekim bireysel başvuru kararlarında dahi bazı derece mahkemelerinin, açık anayasal bağlayıcılığa rağmen Anayasa Mahkemesi içtihadına ve kararlarına uymadığı görülmektedir. Böyle bir ortamda erteleme kararı, istemeden de olsa anayasal normlara uyulmamasını adeta kurumsal bir tolerans alanına dönüştürmektedir.

10. Bu çerçevede norm denetiminin etkisinin zayıfladığı bir ortamda verilen erteleme kararları, fiilen Anayasa'nın uygulanmasının ertelenmesi sonucunu doğurmakta; böylece Anayasa'nın 153. maddesinde güvence altına alınan bağlayıcılık ilkesi yalnızca derece mahkemeleri tarafından değil, bizzat mahkemece de dolaylı biçimde aşındırma sonucu doğurmaktadır.

11. Anayasa'nın üstünlüğü ilkesi, hukuk düzeninin temel direklerinden biridir. Anayasa'ya aykırılığı tespit edilmiş bir normun uygulanmaya devam etmesi ise normlar hiyerarşisinin mantığını tersyüz etmektedir. Bu durum, Anayasa'nın 11. ve 153. maddelerinde güvence altına alınan bağlayıcılık ilkesini etkisizleştirmekte; Anayasa'ya aykırı bir kuralın daha alt düzeydeki normlarla birlikte uygulanmasının yarattığı hiyerarşik sorunları büyötmektedir. Anayasal bağlayıcılığın bu şekilde zayıflatılması, birey ile devlet arasındaki hukuki ilişkinin temelini oluşturan öngörülebilirliği ciddi biçimde zedelemektedir.

12. Erteleme kararı, yasama organına yeni düzenleme yapması için bir fırsat yaratmakla birlikte, bu yetkinin sık ve geniş gerekçelerle kullanılması hâlinde yasamanın norm üretme sorumluluğunun Anayasa Mahkemesi'nin takdirine bağlı hâle gelmesi tehlikesi ortaya çıkmaktadır. Dahası, erteleme sürecinde yasama organının bazen aynı içerikte veya benzer etki doğuran kuralları yeniden ihdas etmesi mümkün olmaktadır. Bu durum anayasal denetimi kısır bir döngüye sokmakta; Mahkeme'nin normlar hiyerarşisindeki konumunu zayıflatmaktadır.

13. Erteleme yetkisinin kullanılabilmesi için "gerekli hâller" in bulunması gerekir. Bu gereklilik, somut olayın koşullarının incelenmesini ve boşluğun doğuracağı tehlikenin açık, ağır ve telafisi güç olması gerektiğini ifade eder. Ancak sözkonusu kuralların iptaline ilişkin verilen erteleme kararlarında, somut ve zorunlu gerekçelere dayanmak yerine, soyut ve genel ifadelerle erteleme süresi verilmesi sözkonusudur. Bu durum, erteleme yetkisinin sınırlarını genişletmekte ve anayasal denetimin etkinliğini azaltmaktadır.

14. Erteleme kararlarının önemli bir kısmında, muhtemel bir "boşluk doğması" endişesi vardır. Oysa ki her boşluk ihtimali gerçek ve ciddi bir tehlike değildir. Boşluk doğmasının her durumda hukuk devletiyle bağdaşmadığı söylenemez. Dolayısıyla boşluk endişesi, erteleme kararlarının genel ve otomatik gerekçesi hâline getirilmemelidir.

15. Anayasa, en çok bir yıl öngörmesine rağmen erteleme kararlarında azami süreye yönelme eğilimi belirginleşmiştir. Oysa orantılılık ilkesi, sürenin somut gereklilikler çerçevesinde belirlenmesini, minimum düzeyde tutulmasını gerektirir. Ne var ki birçok kararda bu sürenin belirlenmesinde elverişlilik, gereklilik ve orantılılık testlerinin yapılmadığı görölmektedir.

16. Anayasa'ya aykırı bir normun yürürlükte kalması, temel hak ve özgürlüklerin ihlal edilme riskini artırmaktadır. Bu durum bireysel başvuru sisteminin etkinliğini de zayıflatmakta; gerçek kişilerin ve tüzel kişilerin hukuki öngörülebilirlik beklentilerini sarsmaktadır. Erteleme süresi boyunca ortaya çıkabilecek hak kayıplarının telafisi çoğu zaman mümkün değildir.

17. Erteleme kararlarına ilişkin içti hadın yeterince belirginleşmemesi, farklı dosyalarda farklı gerekçelere dayanılması ve somut kriterlerin ortaya konulmaması, uygulamada öngörülemez bir tablo yaratmaktadır. Bu durum hem hukuk güvenliğini zayıflatmakta hem de Mahkeme'nin kendi iç tutarlılığına zarar vermektedir.

18. Yukarıda ortaya konulan nedenlerle, iptal kararlarının yürürlüğe girişinin ertelenmesi ancak açık, ağır ve telafisi imkânsız durumlarda kullanılabilecek istisnai bir anayasal yetkidir. Aksi bir uygulama, Anayasa'nın üstünlüğü ilkesini zayıflatır; norm denetiminin etkisini azaltır ve hukuk devleti ilkesinin gerektirdiği istikrarı bozar.

19. Anayasa Mahkemesi'nin, önüne gelen uyuşmazlıkta tek yetkisinin, normun anayasallığını değerlendirmek ve sonuçlarını hükme bağlamak olduğu açıktır. Mahkemenin, kendisine tanınmamış bir "*anayasal davranışı zorlatma*" yetkisini fiilen üstlenmesi mümkün değildir. Ne var ki Mahkeme, Anayasa'ya aykırı bulunan bir normun hukuk düzeninde mümkün olduğunca kısa süre varlığını sürdürmesine izin vermeyerek anayasal sadakati güçlendirme olanağına sahiptir. Zira Anayasa Mahkemesi, anayasal düzenin son denetim organı olarak,

Anayasa'ya aykırı bulunan bir normun yürürlükte kalmasının doğuracağı sonuçları en yakından görebilecek konumdadır. Bu nedenle iptal kararlarının yürürlüğe girişinin ertelenmesi yetkisi kullanılacağı zaman, bunun Anayasa'nın üstünlüğünü zayıflatmayacak şekilde dar, zorunlu ve istisnai bir çerçevede uygulanması hukuk devletinin gereğidir.

20. Açıklanan nedenlerle, *iptal edilen kuralların dokuz ay sonra yürürlüğe girmesine ilişkin çoğunluk görüşüne iştirak edilmemiştir.*

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Kenan YAŞAR

KARŞIOY

Mahkememiz çoğunluğu tarafından 2/5/2024 tarihli ve 7501 sayılı Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 8. maddesiyle değiştirilen 5346 sayılı Kanunu'nun 6. maddesinin 2. fıkrasının 1. cümlesinde yer alan "lisans alma bedeli" ibaresinin Anayasaya aykırı olduğu gerekçesi ile iptaline, söz konusu fıkranın kalan kısmı ile 2. cümlesinin ise, söz konusu ibarenin iptali nedeniyle 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesinin 4. fıkrası uyarınca iptaline karar verilmiştir. Aşağıda belirttiğimiz nedenlerle, dava konusu "lisans alma bedeli" ibaresinin iptali yönündeki çoğunluk görüşüne katılmıyoruz. Şöyle ki;

İptal davasına konu 5346 sayılı Kanunun 6. maddesinin 2. fıkrasının bir ve ikinci cümleleri şöyledir: *"On yıllık süresini bitiren lisanssız üretim faaliyeti kapsamındaki tesisler için tesis sahibi tarafından talep edilmesi ve lisans alma bedeli ile lisans süresi boyunca elektrik piyasasında oluşan saatlik piyasa takas fiyatının, bu madde kapsamında tesis tipi bazında uygulanan güncel YEK Destekleme Mekanizması fiyatından fazla olması halinde aradaki fiyat farkının YEK Destekleme Mekanizmasına katkı bedeli olarak ödenmesi koşullarıyla lisanslı üretim faaliyetine geçilebilir. Bu kapsamdaki başvurular için uygulanacak lisans alma bedeli, lisans süresi ve lisanslı üretim faaliyetine geçilmesine ilişkin diğer hususlar EPDK tarafından ayrıca belirlenir"*.

5346 sayılı Kanunun 6/A maddesinde kendi tüketim ihtiyacını karşılamaya yönelik olarak yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üreten lisanssız elektrik üretim faaliyetinde bulunan gerçek ve tüzel kişilerin ihtiyaçlarının üzerinde ürettikleri elektrik enerjisini iletim veya dağıtım sistemine vermeleri halinde I sayılı Cetveldeki fiyatlardan on yıl süre ile faydalanabileceği, bu kapsamda iletim veya dağıtım sistemine verilen elektrik enerjisinin görevli tedarik şirketi tarafından satın alınması zorunlu olduğu, ilgili şirketlerin bu madde gereğince satın aldıkları elektrik enerjisinin, ilgili görevli tedarik şirketi tarafından YEK Destekleme Mekanizması kapsamında üretilmiş ve sisteme verilmiş kabul edileceği belirtilmiştir. Kanunun 6. maddesinin ilk fıkrasında ise, Kanunun yürürlüğe girdiği 18/5/2005 tarihinden 31/12/2020 tarihine kadar işletmeye girmiş veya girecek olan YEK Destekleme Mekanizmasına tabi üretim lisansı sahipleri için, bu Kanuna ekli I sayılı

Cetvelde yer alan fiyatların, on yıl süre ile uygulanacağı, 31/12/2020 tarihinden sonra işletmeye girecek olan YEK Belgeli üretim tesisleri için bu Kanuna göre uygulanacak fiyat ve sürelerin Cetveldeki fiyatları geçmemek üzere Cumhurbaşkanlığı tarafından belirleneceği düzenlenmiştir.

Buna göre, Kanunun 6. maddesinin ilk ve ikinci fıkraları ve 6/A maddesi birlikte değerlendirildiğinde, yenilenebilir enerji üretim tesislerinin lisanslı veya lisanssız faaliyet gösterebildiği, lisanssız üretim tesislerinin on yıllık süre sonunda lisans alarak faaliyetine devam edebileceği ve lisans alma bedelinin Kurul (EPDK) tarafından belirlendiği anlaşılmaktadır. Lisanslı üretim tesislerinin lisans alma bedeli açısından Kanunda özel bir düzenleme bulunmadığından gerek lisans alarak faaliyet gösterecek şirketlerin gerekse lisanssız faaliyet gösteren ancak on yıllık süre sonunda lisans bedeli ödeyerek lisans alacak şirketlerin ödeyeceği lisans bedelinin 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Kanunun (R.G. Tarih; 3.3.2001) 5. maddesi uyarınca Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından belirlenecektir. Söz konusu maddede, Kurulun yetkileri arasında “i. *Tüzel kişiler tarafından lisanslarla ilgili işlemler ve sair işlemler karşılığında Kuruma ödenecek bedelleri belirlemek*” hükmü yer almaktadır. 5346 sayılı Kanunun dava konusu edilen 6. maddesinin 2. fıkrasında yer alan lisans alma bedeli, sonradan lisans alan işletmelerin ödeyeceği bedeli ifade etmekte olup, söz konusu hüküm olmasa bile 4628 sayılı Kanunun 5.maddesi uyarınca Kurul lisans bedelini belirleme yetkisini haizdir. Kaldı ki, 5346 sayılı Kanun bu yetkiyi Kurul’a vererek, lisans bedeli ödeyerek faaliyet gösteren lisanslı işletmeler ile daha sonra lisans alacak işletmelerin aynı lisans bedelini ödemesini amaçlamış ve aynı alanda faaliyet gösteren eşit sayılabilecek işletmelerin farklı lisans bedelleri ödememesi amaçlamıştır.

Mahkememiz çoğunluğu tarafından dava konusu kuralın iptal gerekçesi olarak, “lisans alma bedeli” ibaresinin vergi ve benzeri yükümlülük niteliğini haiz olduğu, bu nedenle maktu veya nisbi olarak Kanunla düzenlenmesi gerektiği, yine temel ilke ve esasların objektif ölçütlerinin belirlenmesinin mülkiyet ve teşebbüs özgürlüğüne getirilen sınırlamanın kanuniliği açısından gerekli olduğu, bu nedenlerle kuralın Anayasa’nın 13., 35., 48. ve 73. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür. 4628 sayılı Kanun uyarınca EPDK lisans alma bedellerini belirleme hak ve yetkisini haiz olup, 5346 sayılı Kanunun dava konusu 6. maddesinin 2. fıkrası da aynı yönde bir düzenleme içermektedir. Kurulun lisans alma bedelini belirlemesi bizzat Anayasa’ya hükmü gereğidir.

Anayasa Mahkemesi çeşitli kararlarında, Anayasa’nın 13. maddesi uyarınca temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamanın Anayasa’da öngörülen sınırlama sebebine uygun olması gerektiğini belirterek, özel sınırlama nedeni öngörülmemiş hakların da o hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırlarının bulunduğu, ayrıca Anayasa’nın başka maddelerinde yer alan hak ve özgürlükler ile devlete yüklenen ödevlerin de temel hak ve özgürlüklere sınır teşkil edebileceği ifade etmiştir. (Bkz. AYM, 1.2.2024 tarihli ve 2023/177 E., 2024/30 K. Söz konusu kararda atıf yapılan diğer kararlar ise, AYM, E.2013/95, K.2014/176, 13/11/2014; E.2014/177, K.2015/49, 14/5/2015). Anayasa Mahkemesi 2023/177 E. ve 2024/30 K. sayılı kararında, Anayasanın 48. maddesinde teşebbüs özgürlüğünün mutlak bir hak olarak düzenlenmediğini, anılan maddenin ikinci fıkrasında “Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır.” hükmüne yer verilmek suretiyle “millî ekonominin gerekleri” ve “sosyal amaçlar”la bu özgürlüğe sınırlamalar getirilebilmesine imkân sağlandığını, Anayasa’nın 167. maddesinin birinci fıkrasında “Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır;...” denilmek suretiyle devlete, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirler alma görevi yüklendiğini, bu görevlerin yerine getirilebilmesi için mal ve hizmet piyasalarının düzenlenmesi gereksinimi duyulabileceğini, devletin ekonomik hayatın işleyişini düzenlemek ve gerektiğinde bu alana müdahale etmekle yükümlü kılındığını ifade etmiştir. Dava

konusun kuralın enerji sektörüne ilişkin olduğu nazara alındığında devletin bu alanda hizmet kalitesini geliştirici ve piyasanın daha sağlıklı ve rekabet koşullarına uygun işlemlerini sağlayıcı bazı tedbirler alması, Anayasa'nın 35., 48. ve 167. maddeleri çerçevesinde mümkün olup, söz konusu amaçlar çerçevesinde idareye yetkiler tanınması Anayasa'ya aykırı değildir.

Anayasa Mahkemesi çeşitli içtihatlarında, Anayasa'nın açıkça kanunla düzenlenmesini öngörmediği konularda kanunda genel ifadelerle düzenleme yapılarak ayrıntıların düzenlenmesinin yürütmenin türevsel nitelikteki düzenleyici işlemlerine bırakılması mümkün olduğunu belirterek, bir kanunun kapsamına giren tüm hususların kanunda tek tek sayılmasının güçlük arzemesi ya da bazı hususların eksik kalması söz konusu olduğunda kanun koyucunun temel kuralları saptayarak detayları daha alt düzeydeki düzenlemelere bırakmasının belirlilik ilkesine de aykırılık oluşturmayacağını ifade etmiştir. (Bkz. AYM, 1.2.2024 tarihli ve 2023/177 E., 2024/30 K ., § 58-59; AYM, E.2019/32, K.2021/54, 14/07/2021, § 66- 67). Bu çerçevede yenilenebilir enerji sektöründeki yatırım ve rekabet koşulları, enerji sektörünün dinamik ve değişken olması, enerji sektörünün gerek maliyet ve gerekse pazar itibari ile kendine özgü kurallarının olduğu ve hızlı değişkenlik gösterdiği nazara alındığında Kanun ile lisans alma bedelinin maktu ya da nisbi şekilde belirlenmesinin büyük güçlükler arzedeceği ve eksiklikler oluşturacağı şüpheden uzaktır. Hal böyle olunca lisans alma bedelinin yatırımın maliyeti ve gerekliliği, sektörün karlılığı, ülkemizin enerjiye duyduğu ihtiyaç, enerji sektöründeki rekabet koşulları vb. değerlendirilerek Kurul kararına bırakılması Anayasa'nın 13. 35., 48. ve 73. maddelerine aykırı değildir.

Kaldı ki, Kurul tarafından belirlenecek istisnalar tüzel kişilerin Kanun veya Anayasa'da belirtilen haklarını ihlal ettiği takdirde söz konusu düzenleyici işlemlere ve tesis edilen birel işlemlere karşı idari yargı yolu da açık olduğundan, bu nedenle de dava konusu kural Anayasa'ya aykırı değildir.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kuralın, Anayasa'nın 13., 35., 48. ve 73. maddelerine aykırı olmadığı ve iptal edilmemesi gerektiği kanaatinde olduğumuzdan, aksi yöndeki çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Ömer ÇINAR

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğunun 2/5/2024 tarihli ve 7501 sayılı Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 6. maddesiyle 18/4/2001 tarihli ve 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun 4. maddesinin (4) numaralı fıkrasının (d) bendinin (1) numaralı alt bendinin birinci paragrafına eklenen dördüncü cümlelerin *"...Bakanlık görüşü alınarak sağlanacak istisnalar Kurul tarafından bu madde uyarınca yayımlanan usul ve esaslarda düzenlenir."* bölümünün ve 7. maddesiyle 10/5/2005 tarihli ve 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun'un 4. maddesinin ikinci fıkrasının

değiştirilen ikinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olduğu şeklindeki kanaatine katılmaktayım. Çoğunluğun iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesine ilişkin kanaatine ise katılmamaktayım.

2. Bilindiği üzere Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında kanun, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümlerinin iptal kararlarının Resmî Gazete'de yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkacağı, gereken hallerde Anayasa Mahkemesinin iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabileceği ve bu tarihin iptal kararının Resmî Gazete'de yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemeyeceği öngörülmektedir.

3. İptal edilen bir normun iptal hükmünün Resmî Gazete'de yayımlandığı günden başlayarak bir yıla kadar bir süre daha yürürlükte kalmasına imkan sağlayan bu Anayasa hükmünün amacı, verilen iptal kararı ile birlikte yürürlükten kaldırılan normun hukuk düzeninde ortaya çıkaracağı boşluğun doğurabileceği sakıncaları engellemektir.

4. Ancak, burada, iptal kararının yürürlüğe girmesinin belli bir süre daha ertelenmesine karar verirken bir yıla kadar daha yürürlükte kalmasına imkan verilen normun Anayasa Mahkemesince Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilen bir norm olduğunu da unutmamak gerekir.

5. Bu bağlamda bir yandan Anayasa'ya aykırı olduğu tespit edilmiş bir kanun hükmü varken diğer taraftan bu normun yürürlükten kalkması durumunda hukuk düzeninde ortaya çıkacak olan bir boşluk söz konusudur.

6. Bunun içindir ki Anayasa'nın 153. maddesinde iptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda Türkiye Büyük Millet Meclisinin iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğu dolduracak kanun teklifini öncelikle görüşüp karara bağlayacağı hükmüne yer verilmektedir (madde: 153/4).

7. Nitekim Anayasa hazırlık çalışmalarında bu kurala ilişkin Danışma Meclisinin gerekçesinde, iptal kararının bazen hukuki boşluk yaratabileceği ve bu nedenle de bu boşluğun süratle doldurulması için kanun yapımındaki merasime istisna getirilerek görüşmenin öncelikle yapılması esasının kabul edildiğine işaret edilmektedir (bkz.: *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Gerekçeli)*, Anayasa Mahkemesi Yay., Ankara 2018, s. 960).

8. Bunun yanında 1982 Anayasasıyla birlikte kabul edilen ve bireysel başvurunun kabulü sonrasında yürürlüğe giren 6216 sayılı Kanun'a kadar yürürlükte kalan mülga 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 53. maddesinin dördüncü fıkrasında bu konuda "*Anayasa Mahkemesi bir kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün veya bunların belirli hükümlerinin iptali halinde meydana gelecek olan hukuki boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici mahiyette görürse, yukarıdaki fıkra hükmünü uygular ve boşluğun doldurulması için Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı ile Başbakanlığa bilgi verir.*" şeklinde bir hükme yer verilmekteydi. Görüldüğü üzere burada 2949 sayılı Kanun'da açıkça verilecek iptal kararı nedeniyle Anayasa Mahkemesinin "*meydana gelecek olan hukuki boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici mahiyette*" görmesi halinde iptal kararının ertelenmesine karar verebileceği belirtilmektedir.

9. Bir kararında Anayasa Mahkemesi de iptal hükmünün yürürlüğünün ertelenmesiyle verilen iptal kararında açıklanan gerekçeye uygun biçimde yeni kanun çıkartılması ve idari hizmetlerin duraksamadan yürütülmesinin amaçlanmakta olduğunu belirterek, Anayasa Koyucunun

Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında koşulların oluşması durumunda iptal kararının bir yıla kadar ertelenmesine imkan tanırken, ertelenmemesi nedeniyle doğacak hukuksal boşluğun kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlâl etmesi durumunu, Anayasa'ya aykırılığı tespit edilen kanunun uygulanmasından daha sakıncalı bulmuş olduğunu ifade etmektedir (bkz.: AYM, E.1996/50, K.1996/37, 15/10/1996).

10. Norm denetimi bağlamında Anayasa Mahkemesi oldukça karmaşık, teknik yönü ağır basan, gündelik hayatın değişik boyutlarını düzenleyen ve kamu düzeninin tesisinde önemi inkar edilemez nitelikteki kanun hükümlerini de iptal edebilmektedir. Gündelik hayatta bir ceza normu, sosyal güvenlik hakkı bağlamında önemli bir teknik detay, vergi usul hukuku ile ilgili bir düzenleme ve benzeri konularda verilen kimi iptal kararları o alanın işleyişinde kamu düzeni açısından önemli boşluklar ortaya çıkarabilmektedir.

11. Bu gibi durumlarda Anayasa Mahkemesi, iptal kararı verdiğinde kuralın iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanması ile yürürlükten kalkması durumunda hukuk düzeni açısından ortaya çıkacak boşluğun doğurabileceği olumsuzlukları da dikkate alarak ve sadece bu amaçla iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihi erteleyebilmelidir.

12. Anayasa Mahkemesinin iptal kararları ile ilgili genel kural, iptal hükmünün Resmi Gazete'de yayımlanması ile birlikte normun yürürlükten kalkması biçimindedir. İptal hükmünün yürürlüğünün ertelenmesi ise istisnai bir durumdur. Bu istisnanın da sadece kuralın getiriliş amacı olarak kabul edebileceğimiz iptal kararı ile birlikte yürürlükten kaldırılan normun hukuk düzeninde ortaya çıkaracağı boşluğun doğuracağı birtakım sakıncaları engelleme doğrultusunda kullanılması gerekmektedir.

13. Aksi durumda Anayasa Mahkemesinin verdiği iptal kararına rağmen Anayasa'ya aykırılığı tespit edilmiş olan bir normun belli bir süre daha hukuk düzeninde yer alması şeklinde Anayasa'nın üstünlüğü ile de izahı mümkün olmayan bir durum ortaya çıkabilir.

14. Nitekim doktrinde de bu konu ile ilgili bir çalışmada, Anayasa'ya aykırılığı tescillenen bir normun hukuk düzeninde varlığını devam ettirmesinin Anayasa'nın üstünlüğü ve hukuk devleti açısından kabul edilemez olduğuna işaret edilerek, bu nedenle iptal kararının ertelenmesine ancak ve ancak “son çare” olarak başvurulması gerektiğine vurgu yapılmaktadır (bkz.: Ömer Anayurt, “İptal Kararlarının Yürürlüğünün Ertelenmesi Amaca Uygun İşlemekte Midir?”, *Prof. Dr. Zühtü Arslan'a Armağan*, Cilt: 2, Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 2024, s. 1141).

15. Yine aynı çalışmada 1961 ve 1982 Anayasasında bu erteleme kararları ile ilgili yapılan istatistiki analizde 1961 Anayasası'nın uygulamada kaldığı süre içerisinde Anayasa Mahkemesince verilen toplam 245 iptal kararından 48'inde yürürlüğün ertelendiği ve bu oranın verilen iptal kararlarının %19.59'una karşılık geldiği; 1982 Anayasası döneminde ise (28 Ekim 2023 itibarıyla) verilen toplam 947 iptal kararından 419'unda yürürlüğün ertelendiği ve bu oranın verilen iptal kararlarının %44.25'ine karşılık geldiği belirtilmektedir (bkz.: Anayurt, s.1131).

16. Bahse konu çalışmada 1961 Anayasası döneminde kanun koyucunun erteleme süresi içerisinde gerekli düzenlemeyi yapmadığı ve pek çok iptal kararının süre bitimiyle birlikte yürürlükten kalktığı ve herhangi bir düzenlemenin de getirilmemiş olduğu; 1982 Anayasası döneminde de yasama organının belirlenen erteleme süresi içerisinde iptal edilen normun ortaya çıkarttığı boşluğu doldurmak üzere istisnai durumlar dışında gerekli düzenlemelere gittiğini söyleyebilmenin zor olduğu kanaatine ulaşılmıştır. Bu nedenle de bu durumun iptalin doğurduğu boşluğun giderilmesinde hiçbir katkı sağlamadığı gibi bu durumun boşu boşuna bu süre boyunca

Anayasa'ya aykırı normun uygulamada kalması gibi karşı bir işleve dönüştüğüne işaret edilmiştir (bkz.: Anayurt, s.1137-1139).

17. Bu nedenle iptal kararının yürürlüğünün ertelenmesi biçimindeki uygulamaya ancak istisnai biçimde ve sadece gerçekten iptal hükmü ile birlikte ortaya bir hukuki boşluğun çıkması durumunda başvurmak gerekmektedir.

18. Yukarıda sıralananlar dikkate alındığında eldeki dosyada iptal edilen her iki kuralla ilgili olarak da ifade etmek gerekir ki iptal hükümlerinin Resmi Gazete'de yayımlandığı anda dava konusu kuralları yürürlükten kaldırması durumunda bir boşluk ortaya çıkmayacaktır. Bu nedenle bu kurallarla ilgili iptal hükmünün yürürlüğünün ertelenmesi Anayasa Koyucunun Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında murad ettiği husus ile çelişmektedir.

19. Zira kuralların ilkinde yüzen LNG tesislerinin işletilmesi ve yer değişikliği kapsamında sağlanacak istisnaların nasıl düzenleneceği, diğerinde ise elektrik enerjisi üretimine yönelik yenilenebilir enerji kaynak alanları ile ilgili yapılacak yarışmaya ilişkin usul ve esasların belirlenmesi bağlamında bazı hususlar düzenlenmektedir. Bu kuralların iptali sonucunda ortaya hukuk düzeninde telafisi zor sonuçların çıkmasından bahsedilemez. Kuralların iptal sonrasında burada bir sakıncanın doğması söz konusu olamayacağı için bu durumda iptal kararının yürürlüğünün iptal hükmünün Resmi Gazete'de yayımlanmasından itibaren dokuz ay daha ertelenmesi şeklindeki bir yaklaşım Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasındaki hükmün amacı ile bağdaşmayacaktır.

20. Sonuç olarak yukarıda sıralanan gerekçelerle iptal edilen iki kuralın da iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkması gerektiği kanaatinde olduğum için Mahkememiz çoğunluğunun iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesine ilişkin kanaatine katılmamaktayım.

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

KARŞIOY

Mahkememiz çoğunluğu tarafından 2/5/2024 tarihli ve 7501 sayılı Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 6. maddesiyle 18.04.2001 tarihli ve 4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu'nun 4. maddesinin 4. fıkrasının (d) bendinin (1) numaralı alt bendinin birinci paragrafına eklenen dördüncü cümlelerin Anayasaya aykırı olduğu gerekçesi ile iptaline karar verilmiştir. Aşağıda belirttiğim nedenlerle çoğunluğun iptal yönündeki görüşüne katılmıyorum. Şöyle ki;

İptal davasına konu dördüncü cümlelerin yer aldığı (d) bendinin (1) numaralı alt bendinin birinci paragrafı şöyledir: "...Tüzel kişiler, doğal gazın yer altı ve yer üstünde gaz veya LNG olarak depolanması faaliyetlerinde bulunabilmeleri için, Kuruldan lisans almak zorundadır. Söz konusu lisans olmaksızın depolama faaliyetinde bulunulamaz. Lisans talebinde bulunan tüzel kişiler, çıkarılacak yönetmelikte yer alacak koşullara uymak mecburiyetindedir. *Yüzen LNG tesislerinin işletilmesi ve yer değişikliği kapsamında Bakanlık görüşü alınarak sağlanacak istisnalar Kurul tarafından bu madde uyarınca yayımlanan usul ve esaslarda düzenlenir*". Görüldüğü üzere dava konusu kural, LNG tesislerinin işletilmesi için lisans alan tüzel kişilerin lisans sonrasında işletim faaliyeti ve yer değişikliği için sağlanacak istisnaların Bakanlık görüşü alınarak Kurul (EPDK) tarafından belirlenmesini düzenlemektedir.

4646 sayılı Kanun'un 3. maddesinde sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) tesisinin, doğal gazın sıvı olarak taşınması ve depolanması amacıyla sıvılaştırılması, boşaltılması, depolanması ve tekrar gaz haline getirilmesi için kullanılan tesisleri ifade ettiği belirtilmiştir. Sıvılaştırılmış doğalgazın gemi yakıtlarında kullanıldığı, yine taşıma ve depolama kolaylığı sağladığı, bu sayede ihracatının daha kolay sağlandığı bilinmektedir. Söz konusu tesislerin ihtiyaç duyulan yerlerde faaliyet göstermesi sayesinde gemilerin yakıt ihtiyacı karşılanacağı gibi, ülkemizde çıkarılan doğalgazın sıvılaştırılarak ihracatının veya depolanarak saklanmasıyla kolaylaştırılması da mümkün olmaktadır. Ayrıca LNG tesislerine bakım yapılması gereken hallerde gerek bakımı yapılacak tesis gerekse söz konusu alanda ihtiyacın karşılanması için zorunlu olarak yer değişikliği yapılması gerekebilecektir. Bu nedenlerle LNG tesislerine yatırımın teşvik edilmesi ve yer değişikliğinin kolaylaştırılması amacı ile Kurul'a yetki verilmesi bizatihi Anayasa'ya ve EPDK'nın kuruluş amacına uygun bir düzenlemedir.

Anayasa Mahkemesi çeşitli kararlarında, Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamanın Anayasa'da öngörülen sınırlama sebebine uygun olması gerektiğini belirterek, özel sınırlama nedeni öngörülmemiş hakların da o hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırlarının bulunduğu, ayrıca Anayasa'nın başka maddelerinde yer alan hak ve özgürlükler ile devlete yüklenen ödevlerin de temel hak ve özgürlüklere sınır teşkil edebileceği ifade etmiştir. (Bkz. AYM, 1.2.2024 tarihli ve 2023/177 E., 2024/30 K. Söz konusu kararda atıf yapılan diğer kararlar ise, AYM, E.2013/95, K.2014/176, 13/11/2014; E.2014/177, K.2015/49, 14/5/2015). Anayasa Mahkemesi 2023/177 E. ve 2024/30 K. sayılı kararında, Anayasanın 48. maddesinde teşebbüs özgürlüğünün mutlak bir hak olarak düzenlenmediğini, anılan maddenin ikinci fıkrasında "Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır." hükmüne yer verilmek suretiyle "millî ekonominin gerekleri" ve "sosyal amaçlar"la bu özgürlüğe sınırlamalar getirilebilmesine imkân sağlandığını, Anayasa'nın 167. maddesinin birinci fıkrasında "Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemelerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır;..."

denilmek suretiyle devlete, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirler alma görevi yüklendiğini, bu görevlerin yerine getirilebilmesi için mal ve hizmet piyasalarının düzenlenmesi gereksinimi duyulabileceğini, devletin ekonomik hayatın işleyişini düzenlemek ve gerektiğinde bu alana müdahale etmekle yükümlü kılındığını ifade etmiştir. Dava konusunun kuralın enerji sektörüne ilişkin olduğu nazara alındığında devletin bu alanda hizmet kalitesini geliştirici ve piyasanın daha sağlıklı işlemlerini sağlayıcı bazı tedbirler alması, Anayasanın 48. ve 167. maddeleri çerçevesinde mümkün olup, söz konusu amaçlar çerçevesinde idareye yetkiler tanınması Anayasa'ya aykırı değildir.

Anayasa Mahkemesi çeşitli içtihatlarında, Anayasa'nın açıkça kanunla düzenlenmesini öngörmediği konularda kanunda genel ifadelerle düzenleme yapılarak ayrıntıların düzenlenmesinin yürütmenin türevsel nitelikteki düzenleyici işlemlerine bırakılması mümkün olduğunu belirterek, bir kanunun kapsamına giren tüm hususların kanunda tek tek sayılmasının güçlük arzemesi ya da bazı hususların eksik kalması söz konusu olduğunda kanun koyucunun temel kuralları saptayarak detayları daha alt düzeydeki düzenlemelere bırakmasının belirlilik ilkesine de aykırılık oluşturmayacağını ifade etmiştir. (Bkz. AYM, 1.2.2024 tarihli ve 2023/177 E., 2024/30 K., § 58-59; AYM, E.2019/32, K.2021/54, 14/07/2021, § 66- 67). Bu çerçevede doğalgaz piyasasındaki yatırım ve rekabet koşulları, enerji sektörünün dinamik ve değişken olması, hizmetin karada ya da denizde gerçekleşmesi, enerji sektörünün gerek maliyet ve gerekse pazar itibarı ile kendine özgü kurallarının olduğu ve hızlı değişkenlik gösterdiği nazara alındığında Kanunda işletme ve yer değişikliği koşullarının ayrıntılı şekilde düzenlenmesinin büyük güçlükler arzedeceği ve eksiklikler oluşturacağı şüpheden uzaktır. Hal böyle olunca işletme ve yer değişikliği konusunda getirilecek istisnaların Kurul kararına bırakılması Anayasa'nın 13. ve 48. maddelerine aykırı değildir.

Kaldı ki, Bakanlık görüşü alınarak Kurul tarafından belirlenecek istisnalar tüzel kişilerin Kanun veya Anayasa'da belirtilen haklarını ihlal ettiği takdirde söz konusu düzenleyici işlemlere ve tesis edilen birel işlemlere karşı idari yargı yolu da açık olduğundan, bu nedenle de dava konusu kural Anayasa'nın 13. ve 48. maddelerine aykırı değildir.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kuralın, Anayasa'nın 13. ve 48. maddelerine aykırı olmadığı ve iptal edilmemesi gerektiği kanaatinde olduğumdan, aksi yöndeki çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye
Ömer ÇINAR