



İtiraz Eden (Davacı) : Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB)

Vekili : Av. Nurçil Soykut - aynı adreste -

İtiraz Eden (Davalılar) : 1- Başbakanlık - ANKARA

2- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı - ANKARA

İstemin Özeti : Danıştay Onüçüncü Dairesince verilen ve yürütmenin durdurulması isteminin kısmen kabulüne, kısmen reddine ilişkin 8.5.2009 günlü, E:2009/333 sayılı sayılı karara taraflar karşılıklı olarak itiraz etmektedirler.

Danıştay Tetkik Hakimi Şehnaz Gençay Karabulut'un Düşüncesi: İtiraz istemlerinin reddi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı Mehmet Akkaya'nın Düşüncesi : Tarafların itiraz dilekçelerinde ileri sürülen nedenler, Danıştay Onüçüncü Dairesince verilen yürütmenin durdurulması isteminin kısmen ret, kısmen kabule ilişkin kararın kaldırılmasını gerektirecek nitelikte görülmediğinden, itirazların reddi gerekeceği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca dosya incelendi, gereği görüşüldü:

19.3.2008 günlü, 26821 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Nükleer Güç Santrallerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışına İlişkin Kanun Kapsamında Yapılacak Yarışma ve Sözleşmeye İlişkin Usul ve Esaslar ile Teşvikler Hakkında Yönetmeliğin 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 ve 24. maddelerinin iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle açılan davada; Danıştay Onüçüncü Dairesince verilen ve yürütmenin durdurulması isteminin kısmen kabulüne, kısmen reddine ilişkin 8.5.2009 günlü, E:2009/333 sayılı karara, taraflar itiraz etmekte ve kararın kaldırılmasını istemektedirler.

İtiraz edilen kararla ilgili dosyanın incelenmesinden, dava konusu Yönetmeliğin 4., 6., 8., 9., 11., 12., 13., 14., 15., 16., 17., 18., 19., 20., 21., 22., 23. ve 24. maddeleri yönünden yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için 2577 sayılı Kanunun aradığı koşulların gerçekleşmemiş olduğu anlaşıldığından, anılan maddeler yönünden davacı itirazının reddi gerekmektedir.

Öte yandan, Dairece Yönetmeliğin 7. maddesinin birinci fıkrasındaki "veya anlaşma yapılacağına dair niyet mektuplarının", ibaresi ile "...süpervizörlük anlaşmasının" ibaresinden sonra gelen, "veya anlaşma yapılacağına dair niyet mektuplarının" ibaresinin yürütmesinin durdurulmasına karar verilmiş olup; davalı idarelerce öne sürülen hususlar, bu kararın kaldırılmasını gerektirecek nitelikte görülmemiştir.

Dava konusu Yönetmeliğin Dairece yürütmenin durdurulması istemi reddedilen 5. ve 10. maddelerine davacı tarafından yapılan itiraza gelince;

T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ
KURULU
YD. İtiraz No:2009/722



5710 sayılı Kanununun 3. maddesinin 3. fıkrasında, kurulması öngörülen nükleer güç santrallerinin yapımı sürecine ilişkin olarak; yarışmaya katılacaklarda aranacak şartlar, şirketin seçimi, yer tahsisi, lisans bedeli, altyapıya yönelik teşvikler, seçim süreci, yakıt temini, üretim kapasitesi, alınacak enerjinin miktarı, süresi ve enerji birim fiyatının oluşturulmasının usul ve esaslarının Yasa'nın yürürlüğe girmesinden itibaren iki ay içinde Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından hazırlanarak Bakanlar Kurulu'nun onayı ile yürürlüğe girecek bir yönetmelikle belirleneceği kurala bağlanmıştır.

Anılan düzenlemenin Anayasa'ya aykırı olduğu iddiasıyla açılan davada, Anayasa Mahkemesinin 6.3.2008 günlü, E:2007/105, K:2008/75 sayılı kararıyla; bilim ve teknik kurallarına göre yürütülmesi gereken ve bunun dışına çıkıldığında insan ve çevre güvenliği bakımından ciddi boyutlarda tehdit oluşturabilecek konuları kapsayan ve geciktirmeden zamanında tedbirler alınması gereken bu alanın, yasa koyucu tarafından her yönüyle doğrudan doğruya düzenlenmesinin yasama organının yapısı ve çalışma biçimi itibarıyla sakıncalar doğurabileceği; bütün bu hususlar göz önüne alındığında, nükleer güç santrallerinin kuruluşu ve işletilmesine dair yasama tercihinin ortaya konulup belirli temel konuların ve bunun sınırlarının Yasa'da belirlenmesinden sonra bu alana ilişkin ayrıntılı düzenlemenin ilgili Bakanlık tarafından hazırlanıp Bakanlar Kurulunun onayı ile yürürlüğe girecek yönetmeliğe bırakılmasının yetki devri olarak değerlendirilmesinin mümkün olmadığı, kural ile yürütmeye belli hususlara ilişkin yönetmelik çıkarma yetkisinin tanınmasının, düzenleme konusu alanın gereklerinden kaynaklanmakta olduğu gerekçesiyle 3. maddesinin 3. fıkrası yönünden iptal isteminin reddine karar verilmiştir.

Bu durumda, düzenleme konusu alanın gerekleri dikkate alındığında nükleer güç santralleri kurmak için yarışmaya katılacaklarda aranacak şartların, şirket seçiminin, yer tahsisinin, lisans bedelinin, alt yapıya yönelik teşviklerin, seçim sürecinin, yakıt temininin, üretim kapasitesinin, alınacak enerji miktarının, süresinin ve enerji birim fiyatının usul ve esaslarının Yönetmelikle belirlenmesinde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Ancak, bu amaçla çıkartılacak Yönetmelikte, 5710 sayılı Kanununun 3. maddesinin 3. fıkrasında sayılan konularda, ayrıntılı düzenlemelere yer verileceği de tartışmalıdır.

Yönetmeliğin 5. maddesi bu açıdan değerlendirildiğinde; anılan maddenin 3. fıkrasında, yer tahsis şartlarını kapsayan ayrı bir sözleşmenin ilgili kurum veya kuruluş ile şirket arasında yapılacağı öngörülmek suretiyle, yer tahsisine ilişkin koşulların Yönetmelikle belirlenmek yerine ilgili kurum veya kuruluş ile şirket arasında yapılacak sözleşmeye bırakıldığı, diğer bir anlatımla, Bakanlık tarafından belirlenen santralin kurulacağı yerin şirkete hangi koşullarda tahsis edileceğine ilişkin kurallara Yönetmelikte yer verilmediği anlaşıldığından, anılan Yönetmelik hükmünde ve bu madde yönünden Dairece verilen yürütmenin durdurulması isteminin reddi kararında hukuka uyarlık görülmemiştir.



Yönetmeliğin 10. maddesine gelince;

"Aktif elektrik enerjisi birim satış fiyatını oluşturma usul ve esasları" başlığını taşıyan maddede;

(1) Teklifler; santralin üreteceği elektriğin satın alınmasına esas yıllara sari elektrik enerjisi üretim miktarlarını ve kWh başına aktif elektrik enerjisi birim satış fiyatlarını içerir.

(2) Birim satış fiyatları; yatırım bedeli, sabit işletme bedeli, değişken işletme bedeli ve yakıt bedeli olmak üzere dört ayrı bileşenden ve bu bileşenlerin toplamı ile Kanunda belirtilen miktarda ve her biri için ayrı ayrı olmak üzere Ulusal Radyoaktif Atık Hesabı (URAH) ve İşletmeden Çıkarma Hesapları (İÇH) katkı paylarından oluşacak şekilde teklif edilir." hükmüne yer verilmiştir.

5710 sayılı Kanunun 5. maddesinin 2. fıkrasında, atık yönetimi kapsamında geçici depolama veya nihai depolama yerinin belirlenmesine, depolama veya nihai depolama tesisinin inşasına, lisanslanmasına, işletilmesine ve işletmeden çıkarılmasına, geçici depolama yerinde muhafaza edilecek veya nihai depolama yerinde bertaraf edilecek kullanılmış yakıt ya da yüksek radyoaktif seviyeli atıkların taşınmasına ve işlenmesine, radyoaktif atıkların yönetimini sağlayacak araştırma, geliştirme faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin maliyetleri ve nükleer güç santralının söküm işleminden dolayı oluşacak maliyetleri karşılamak amacıyla Bakanlık ve Hazine Müsteşarlığı tarafından yapılacak düzenleme ile URAH ve İÇH oluşturulacağı; 3. fıkrasında, şirketin, işletme döneminin sonunda santralin devreden çıkartılması ve sökümünden sorumlu olduğu, 4. fıkrasında şirketin, santralin faaliyeti süresince oluşacak atıkların taşınması, ve/veya bertaraf edilmesi ile ilgili her türlü finansal maliyetlerin ve santralin işletme süresi sonunda işletmeden çıkarma masraflarının karşılanması için oluşturulacak hesapların her birine 0,15 cent/kWh (ABD Doları cinsinden) katkı payı ödemekle yükümlü olduğu; 7. maddesinin 2. fıkrasında da; söküm işinden ve taşınmazın çevre kuralları kapsamında kabul edilebilir hale getirilerek Hazineye iadesinden şirketin sorumlu olduğu ve söküm maliyetinin 5. maddenin 2. fıkrası kapsamında oluşturulan İÇH'den karşılanacağı kurala bağlanmıştır.

Görüldüğü üzere URAH, santralin faaliyeti süresince oluşacak atıkların taşınması, depolanması ve/veya bertaraf edilmesi ile ilgili her türlü finansal maliyetleri; İÇH ise santralin sözleşme süresinin sonunda sökülmesi ve çevre kurallarına göre kabul edilebilir hale getirilmesi için yapılan giderleri karşılamak üzere kamunun yönetim ve denetimi altında oluşturulan uzun vadeli bir birikim hesabıdır. Bu yolla nükleer güç santralının faaliyetleri ve sökümü sürecinde; gerekli malzemenin temini, sahanın güvenliğinin sağlanması ve gözlenmesi, atıkların işlenmesi ve bertaraf edilmesi, sahanın temizlenmesi, proje yönetimi ve mühendislik, araştırma ve geliştirme, projelendirme ve denetim faaliyetleri için gereksinim duyulan parasal kaynağın sözleşme süresince ve sözleşme süresinin sonunda kullanıma hazır

T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ
KURULU
YD. İtiraz No:2009/722

bulundurulabilmesi hedeflenmekte olup, Yasa'nın 5. maddesinin 4. fıkrası uyarınca URAH ve İÇH için ödenecek 0,15 cent/kWh katkı payının şirketin yükümlülüğünde olduğu da tartışmasızdır.

Oysa Yönetmeliğin 10. maddesinde, bu Yasal düzenlemeye aykırı olarak, URAH ve İÇH katkı paylarının da, yatırım bedeli, sabit işletme bedeli, değişken işletme bedeli ve yakıt bedeli ile birlikte birim satış fiyatı içerisine dahil edildiği, böylece şirkete ait olan bu yükümlülüğünün, elektrik enerjisini satın alacak kuruluşa (TETAŞ) yüklendiği anlaşıldığından, Yönetmeliğin 10. maddesinde 5710 sayılı Kanuna uyarlık görülmemiştir.

Yönetmeliğin 23. maddesinde, yer tahsisi ile ilgili sözleşme süresinin sonunda santralin devreden çıkartılmasının ve sökümünün şirketin sorumluluğunda olduğu düzenlemesine yer verilmiştir.

5710 sayılı Kanununun 5/3. maddesi hükmü ile paralel düzenleme getiren anılan hükümle ilgili olarak davacı tarafından itiraz dilekçesinde; söküm işleminin, pahalı olması ve çevreye uyumlu bir şekilde yerine getirilmesi gerekliliği dikkate alındığında, kamusal sorumluluk gerektiren bir iş olduğu ve Kanunla ayrıntılı bir şekilde düzenlenmesi gerektiği ileri sürülmekte ise de; Anayasa Mahkemesinin konu ile ilgili kararı karşısında bu iddiaya itibar edilmemiştir.

Öte yandan, ilgili mevzuat uyarınca, santralin işletmeden çıkartılması sürecinde oluşacak maliyet, işletmecinin santralin üretimi süresince ödeyeceği İÇH katkı payından karşılanacağı gibi, santralin güvenli bir şekilde işletmeden çıkartılması ile ilgili ayrıntılı düzenlemenin de Türkiye Atom Enerjisi Kurumu (TAEK) tarafından yapılacağı da açıktır.

Açıklanan nedenlerle, davalı idarelerin itirazının reddine, yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi için 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 27. maddesinde öngörülen koşulların bakılan uyuşmazlıkta gerçekleştiği anlaşıldığından, Daire kararının yürütmenin durdurulması isteminin reddine ilişkin kısmına yapılan itirazın kısmen kabulü ile dava konusu Yönetmeliğin 5. ve 10. maddelerinin yürütmesinin durdurulmasına, davanın diğer kısımları yönünden davacı itirazının ise reddine, 16.9.2009 gününde oyçokluğu ile karar verildi.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu

Danıştay Başkanvekili
Sinan Yörükoğlu
XX

10. Daire Başkanı
Mehmet Ünlüçay
X

6. Daire Başkanı
Bekir Aksoylu

8. Daire Başkanı
Ayla Alkivılcım

2. Daire Başkanı
Kamuran Erbuğa

11. Daire Başkanı
Ahmet Hamdi Ünlü
X

T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ
KURULU
YD. İtiraz No:2009/722



5. Daire Başkanı
Salih Er
XX

12. Daire Başkanı
A. Çetin Zöngür

8. Daire Üyesi
Yeniay Kaya
XXXX

5. Daire Üyesi
Mustafa Kılıçhan
X
XXXX

2. Daire Üyesi
Ayfer Özdemir
XXXX

8. Daire Üyesi
Alaattin Ögüş
XXX

6. Daire Üyesi
Levent Artuk
X
XX

6. Daire Üyesi
Habibe Ünal

5. Daire Üyesi
Sadri Bozkurt
XXX

12. Daire Üyesi
Zeynep Kavlak
X

8. Daire Üyesi
Sıddık Yıldız

12. Daire Üyesi
Efser Koçakoğlu
XX

5. Daire Üyesi
Hayrettin Kadioğlu
XXX

10. Daire Üyesi
İbrahim Berberoğlu
XX

11. Daire Üyesi
Hüseyin Poroy

6. Daire Üyesi
Tülin Özgenç
XXXX

12. Daire Üyesi
Erkan Cantekin

10. Daire Üyesi
Emin Celalettin Özkan
X

2. Daire Üyesi
Nurbana Ömerbaş

11. Daire Üyesi
M.Temel Koçaklar

10. Daire Üyesi
Kemal Bilecen
X

11. Daire Üyesi
Namık Kemal Ergani
XX

2. Daire Üyesi
Yüksel Öztürk
X
XX
XXXX