

ANAYASA MAHKEMESİNİN  
E.2024/133, K.2025/233  
SAYILI KARARININ  
5346 SAYILI YENİLENEBİLİR  
ENERJİ KANUNU  
VE 6446 SAYILI ELEKTRİK  
PİYASASI KANUNU  
BAKIMINDAN İNCELENMESİ

## I. İptal Davasının Konusu

Anayasa Mahkemesi'nin 26.11.2025 tarihli, E.2024/133 ve K.2025/233 sayılı kararı; 2/5/2024 tarihli ve 7501 sayılı Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un. 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, 8. maddesiyle 5346 sayılı Kanun'un 6. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasının, 13. maddesiyle 14/3/2013 tarihli ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na eklenen geçici 32. maddenin, Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebini Anayasa'ya uygunluk bakımından incelemektedir. Dava konusu hükümler, başlıca üç ana alanda toplanmaktadır. Bunlar, YEKA yarışmalarının usul ve esaslarının belirlenmesi, lisanssız üretimden lisanslı üretime geçiş rejimi ve bu süreçlerde sunulan teminatların iadesidir. Karar 10/3/2026 tarih ve 33192 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Anayasa Mahkemesinin norm denetimi yoluyla önüne gelen anayasal sorun, görünüşte enerji piyasasına ilişkin teknik bir düzenleme sorunu olmakla birlikte, özünde klasik anayasa hukuku meselelerine temas etmektedir.

Bunların başında hukuk devleti ilkesi, belirlilik ve öngörülebilirlik, yasama yetkisinin devredilmezliği, mülkiyet hakkı, teşebbüs özgürlüğü ve vergi benzeri mali yükümlülüklerin kanuniliği ilkesi gelmektedir. İptal başvurusunda, özellikle kanun koyucunun bazı alanlarda temel çerçeveyi çizmeden idareye veya yürütmeye çok geniş bir düzenleme alanı açtığını; bunun da yatırımcı bakımından güvencesizlik, keyfilik ve eşitsizlik riskleri doğurduğunu ileri sürülmüştür. Anayasa Mahkemesi de kararında, enerji piyasasının teknik niteliğini kabul etmekle birlikte, teknik alanlarda dahi anayasal güvencelerin geri plana itilemeyeceğini açık biçimde göstermiştir.

Bu çerçevede kararın önemi yalnızca dava konusu kanun hükümlerinin iptal edilip edilmemesi ile sınırlı değildir. Karar, enerji piyasası gibi yoğun teknik düzenlemelere ve kamu müdahalesine açık bir alanda dahi hangi konuların doğrudan kanunla düzenlenmesi gerektiği, kanun koyucunun düzenleme yükümlülüğünün sınırları ve mali yükümlülüklerin kanuniliği ilkesinin uygulanma ölçütleri bakımından önemli anayasal ölçütler ortaya koymaktadır.

## II. İptal Davasına Konu Hükümler

### 1. YEKA Yarışma Şartlarının Şartname İle Belirlenmesi

Anayasa Mahkemesi'nin iptal ettiği ilk önemli düzenleme, 5346 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ikinci fıkrasının değiştirilen ikinci cümlesidir. Bu cümle, YEKA yarışmalarına ilişkin usul ve esasların Bakanlık tarafından ilgili yarışma şartnamesinde belirlenmesini öngörmektedir. İlk bakışta bu hüküm, teknik ve sektörel esnekliği sağlamak için makul görünebilir. Nitekim enerji yatırımları, kaynağa, bölgeye, iletim kapasitesine, yerli ekipman şartına, bağlantı altyapısına ve finansman yapısına göre değişiklik gösterebilmektedir. Ancak Mahkeme meseleyi bu pratik ihtiyaç düzeyinde bırakmamış; bunun ötesinde, böylesine önemli bir alanın tamamen şartnameye bırakılmasının hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığını tespit etmiştir. Mahkeme'ye göre hukuk devletinin temel unsurlarından biri belirlilik ilkesidir ve bu ilke, yalnızca bireylerin değil idarenin de bağlı olacağı açık, net, anlaşılır ve nesnel kuralların varlığını gerektirir. Yatırımcı, hangi yarışma usulüne tabi olacağını, temel değerlendirme kriterlerinin ne olduğunu, hangi yükümlülüklerin doğacağını, hangi durumlarda teminatın irat kaydedileceğini veya ne tür performans sorumluluklarının üstleneceğini kanundan makul ölçüde öngörebilmelidir. Oysa Mahkeme, 5346 sayılı Kanun'da veya başka bir kanunda YEKA kullanım hakkına yönelik yarışmalar hakkında genel nitelikte dahi yeterli bir çerçeve bulunmadığını açıkça belirtmiştir.

Bu nedenle Bakanlığa tanınan takdir yetkisi, yatırımcılar açısından belirli ve öngörülebilir sayılmamıştır.

Burada Mahkeme'nin gerekçesinin asıl ağırlık merkezi, "şartname"nin hukuki niteliğinde değil, şartnameye bırakılan alanın genişliğindedir. Mahkeme, yürütmenin veya idarenin hiç şartname düzenleyemeyeceğini söylememektedir. Söylediği şey, yarışmanın "esaslı unsurlarının" kanunda gösterilmesi gerektiğidir. Kararın bu kısmı, anayasa hukukunda sıkça karşılaşılan "çerçeve kanun" ile "boş kanun" ayırımına yakındır. Eğer kanun, yarışmanın mantığını, temel kriterlerini, asgari ilkelerini, objektif ölçütlerini ve sınırlarını ortaya koyarsa, bunun alt detaylarının şartname ile düzenlenmesi mümkündür. Fakat kanun bu işi neredeyse tümüyle idarenin takdirine bırakıyorsa, bu durumda yasama yetkisinin fiilen yürütmeye devredilmesi ve yatırımcının hukuki güvenliğinin zedelenmesi riski doğar. Mahkeme tam da bu nedenle, düzenlemeyi Anayasa'nın 2. maddesindeki hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz bulmuş ve iptal etmiştir. Ayrıca Mahkeme, Anayasa'nın 7. maddesine ilişkin itirazları ayrıca incelemeye gerek görmemiş; çünkü yasama yetkisinin devredilmezliği yönünden ileri sürülen sorunların esasen hukuk devleti ve belirlilik başlığı altında yeterince karşılandığını kabul etmiştir.

YEKA modeli, Türkiye’de sadece arazi tahsisi veya yarışma mekanizması değil; aynı zamanda sistem bağlantısı, üretim planlaması, yerleşme politikası ve yatırım teşviki mimarisinin birleştiği bir modeldir. Böyle bir modelde yarışmanın esaslarının açık olmaması, yalnızca teorik bir anayasal kusur oluşturmaz; doğrudan doğruya finansman bulunabilirliğini, ihale güvenini ve idari işlem denetimini etkiler. Yatırımcı açısından “kanunla değil şartnameyle yönetilen” bir rejim, özellikle büyük ölçekli yenilenebilir enerji projelerinde hukuki risk primi üretir. Mahkeme’nin iptal kararının arka planında, tam da bu nedenle, enerji piyasasının serbest ve öngörülebilir işleyişini koruma gayesi de örtük biçimde bulunmaktadır.

Hüküm kısmında bu iptalin oybirliğiyle verildiği, buna karşılık iptal hükmünün yürürlüğe giriş tarihinin dokuz ay ertelenmesine ilişkin bölümde üç üyenin karşı oy kullandığı görülmektedir. Bu karşı oylar, kuralın iptaline değil, iptalin ertelenmesine yöneliktir. Karşı oy sahibi üyeler, Anayasa Mahkemesi’nin iptal kararlarının derhal sonuç doğurmasının asıl kural olduğunu, yürürlüğün ertelenmesinin ise istisnai ve ancak zorunlu hâllerde başvurulabilecek bir yol olduğunu savunmaktadır. Onlara göre, Anayasa’ya aykırılığı tescil edilmiş bir normun bir süre daha hukuk düzeninde kalması, Anayasa’nın üstünlüğü ve hukuk devleti ilkesiyle zor bağdaşır; bu nedenle erteleme “son çare” olarak kullanılmalıdır.

Bu yaklaşım, anayasa teorisi bakımından güçlüdür. Gerçekten de iptal kararının ertelenmesi, anayasal sakatlığı tespit edilmiş bir normun geçici olarak yaşamaya devam etmesi anlamına gelir. Buna karşılık çoğunluk, enerji piyasasında doğacak hukuki boşluğun kamu yararını zedeleyebileceği kanaatiyle erteleme yolunu tercih etmiştir. Kanaatimce, çoğunluğun bu tercihi enerji piyasasının işleyiş bakımından pratik olarak anlaşılabilir olmakla birlikte, karşı oyun anayasal saflık bakımından daha sert ve prensipli bir zemine oturduğu da teslim edilmelidir.

## 2. YEKA Yarışma Fiyatının YEKDEM Kapsamında Değerlendirilmesi

Anayasa Mahkemesi, 5346 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ikinci fıkrasının değiştirilen üçüncü cümlesini ise Anayasa'ya aykırı bulmamıştır. Bu cümle, YEKA kullanım hakkı yarışması sonucunda oluşan fiyat ve/veya bedelin, yarışma şartnamesinde belirlenecek süre boyunca YEKDEM kapsamında değerlendirileceğini öngörmektedir. Mahkeme bu kuralı incelerken anayasal dayanak olarak özellikle Anayasa'nın 167. maddesini dikkate almıştır. Mahkeme'ye göre devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlamak ve geliştirmek için tedbir alma görevi altındadır. Enerji piyasası da bu anayasal görevin kapsamındadır. Dolayısıyla devletin, yenilenebilir enerji yatırımlarını teşvik etmek, gelir güvencesi oluşturmak ve dışa bağımlılığı azaltmak amacıyla belirli fiyat destek mekanizmaları öngörmesi anayasal bakımdan ilke olarak meşrudur. Mahkeme, YEKA yarışması sonucunda oluşan fiyatın YEKDEM'e esas alınmasıyla yatırımcıya belirli süre gelir güvencesi verildiğini, bunun da yenilenebilir enerji sektörünün teşviki amacına hizmet ettiğini vurgulamıştır. Bu sebeple düzenlemenin kamu yararına yönelik olduğu sonucuna varmıştır.

Mahkeme'nin bu noktadaki yaklaşımı, önceki başlıkta iptal edilen düzenleme ile inceleme konusu hüküm arasında yaptığı ayırım bakımından dikkat çekicidir.

İlk durumda sorun, YEKA yarışmalarına ilişkin usul ve esasların bütünüyle yarışma şartnamesine bırakılmasıdır. Buna karşılık burada tartışılan düzenleme, yarışma sonucunda oluşan fiyatın belirli bir süre boyunca destek mekanizması kapsamında nasıl değerlendirileceğine ilişkindir. Mahkeme'ye göre ikinci düzenleme bakımından kanun, ilgili mekanizmanın temel çerçevesini ortaya koymaktadır. Nitekim yarışma sonucunda oluşan fiyatın YEKDEM kapsamında nasıl uygulanacağı, 5346 sayılı Kanun'un genel sistematığı içinde anlaşılabilir niteliktedir. Bu nedenle Mahkeme, söz konusu hükmün belirlilik ilkesini ihlal etmediği sonucuna ulaşmıştır. Bu değerlendirme, Mahkeme'nin kanunda yer alan her türlü şartname atfını kendiliğinden Anayasa'ya aykırı görmediğini göstermektedir. Esas olan, kanunun ilgili düzenleme alanında yeterli bir normatif çerçeve ortaya koyup koymadığıdır. Mahkeme, YEKA yarışması sonucunda oluşan fiyatın YEKDEM kapsamında değerlendirilmesine ilişkin düzenlemede böyle bir çerçevenin mevcut olduğu kanaatine varmıştır.

YEKA modelinin finansal çekiciliği, büyük ölçüde yarışma sonucunda oluşan fiyatın belirli bir süre boyunca destek mekanizması kapsamında öngörülebilir bir gelir akışıyla ilişkilendirilmesine dayanmaktadır. Bu nedenle söz konusu düzenlemenin iptal edilmesi, YEKA modelinin ekonomik işleyişi ve yatırım ortamı bakımından önemli sonuçlar doğurabilecek nitelikte olabilirdi. Anayasa Mahkemesi ise inceleme konusu hükmü Anayasa'ya uygun bularak, yenilenebilir enerji yatırımlarının teşvik edilmesine yönelik bu mekanizmanın anayasal açıdan meşru bir düzenleme alanı oluşturduğunu kabul etmiştir. Böylece Mahkeme, enerji piyasasında kamu müdahalesini kategorik olarak reddetmemiş; devletin enerji politikaları doğrultusunda piyasayı yönlendirme rolünün anayasal sınırlar içinde kullanılabileceğini ortaya koymuştur. Bu yaklaşım, sorunun devletin enerji politikası geliştirmesi veya yatırım teşvik mekanizmaları oluşturması olmadığını; esas meselenin bu tür müdahalelerin temel kurallarının kanun düzeyinde yeterli açıklıkla belirlenip belirlenmediği olduğunu göstermektedir.



### 3. Lisanssız Üretimden Lisanslı Üretime Geçişte “Lisans Alma Bedeli”

Anayasa Mahkemesi Kararının en kritik ve kanaatimizce en güçlü anayasal tespitlerinden biri, lisanssız üretim tesislerinin lisanslı üretime geçişinde öngörülen “lisans alma bedeli”ne ilişkindir. 5346 sayılı Kanun’un 6. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasının birinci cümlesindeki bu ibare, on yıllık süresini bitiren lisanssız üretim tesislerinin lisanslı üretim faaliyetine geçebilmesini lisans alma bedeli ödeme koşuluna bağlamaktaydı. Mahkeme önce bu bedelin hukuki niteliğini tespit etmiştir. Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler yönündeki yerleşik içtihadına atıf yapan Mahkeme, söz konusu ödemelerin bir izin veya lisansa bağlı mali yükümlülük olduğunu, bu nedenle “resim benzeri mali yükümlülük” niteliği taşıdığını kabul etmiştir. Bu tespit önemlidir. Zira Mahkeme, lisans alma bedelinin hukuki niteliğini belirleyerek bunun yalnızca idari nitelikte bir ücret olmadığını, kamu gücüne dayanılarak öngörülen ve bu yönüyle vergi, resim ve harç benzeri mali yükümlülük rejimine tabi bir ödeme olduğunu ortaya koymaktadır. Mahkeme ayrıca, bu bedelin ilgili tesisler bakımından mülk teşkil eden ekonomik değerler üzerinde külfet doğurduğunu ve bu nedenle mülkiyet hakkı ile teşebbüs özgürlüğüne sınırlama oluşturduğunu da açıkça belirtmiştir.

Mahkeme, lisans alma bedeline ilişkin düzenlemeyi incelerken kanunda bu bedelin yükümlüsü ve konusu belirlenmiş olmakla birlikte, bedelin miktarının, hesaplanma yönteminin, alt ve üst sınırlarının ya da belirlenmesine esas alınacak objektif ölçütlerin düzenlenmediğini tespit etmiştir. Bu çerçevede kanun koyucunun, söz konusu mali yükümlülüğün belirlenmesine ilişkin temel unsurları ortaya koymadan, bedelin belirlenmesine dair takdiri idareye bıraktığı sonucuna ulaşılmıştır. Oysa Anayasa’nın 73. maddesi uyarınca vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin temel unsurlarının kanunla belirlenmesi zorunludur. Mahkeme, vergilerin kanuniliği ilkesinin yürütmenin hiçbir şekilde yetkilendirilemeyeceği anlamına gelmediğini kabul etmekle birlikte, en azından matrah, oran, alt-üst sınır veya belirleme ölçütleri gibi temel esasların kanunda yer alması gerektiğini vurgulamıştır. Bu asgari çerçeve dahi bulunmadığı için, kural hem Anayasa’nın 73. maddesindeki kanunilik güvencesine, hem de mülkiyet hakkı ile teşebbüs özgürlüğünün ancak kanunla ve belirli esaslarla sınırlanabileceğini ifade eden 13., 35. ve 48. maddelere aykırı bulunmuştur.

Bu noktada Mahkeme'nin yaklaşımı, enerji hukuku bakımından çok önemli bir uyarıdır. Uygulamada enerji mevzuatında "bedel", "katkı payı", "ücret", "cezai şart benzeri mali yükümlülük", "sistem bedeli" gibi adlar altında birçok ekonomik külfet öngörülmektedir. Ancak Mahkeme isimlendirmeye değil, işlev ve niteliğe bakmaktadır. Eğer yükümlülük kamu gücüyle dayatılıyor, izin veya faaliyet yürütme şartına bağlanıyor ve özel kişilerin malvarlığı üzerinde tek taraflı bir külfet doğuruyorsa, bu anayasal denetimde mali yükümlülük olarak görülmektedir. Bu karar, enerji piyasasında özellikle EPDK veya başka idari otoriteler eliyle düzenlenen ekonomik yükümlülüklerin yasal temelinin çok daha dikkatli kurulması gerektiğini göstermektedir. Aksi takdirde teknik düzenleme görünümündeki bir yükümlülük, anayasal bakımdan kanunsuz mali külfet sayılabilir.

İki üye çoğunluğun iptal görüşüne katılmamışlardır. Karşı oy gerekçesinden anlaşıldığı kadarıyla bu üyeler, enerji sektörünün son derece dinamik ve değişken bir alan olduğunu, yatırım maliyetlerinin, sektör kârlılığının, ülkenin enerji ihtiyacının ve rekabet koşullarının hızlı değişebildiğini, bu nedenle lisans alma bedelinin doğrudan kanunda maktu ya da nispi biçimde belirlenmesinin büyük güçlük doğuracağını savunmaktadır.

Onlara göre, bu gibi değişken parametreler nedeniyle bedelin Kurul kararına bırakılması Anayasa'nın 13., 35., 48. ve 73. maddelerine aykırı değildir; ayrıca Kurul'un düzenleyici işlemlerine ve bireysel işlemlerine karşı yargı yolunun açık olması da ek bir güvencedir.

Karşı oyda dile getirilen değerlendirme, enerji sektörünün dinamik yapısı bakımından belirli bir ağırlık taşımaktadır. Nitekim enerji piyasasında ekonomik parametreler kısa süre içinde değişebilmekte ve kanunda çok katı biçimde belirlenmiş mali yükümlülükler uygulamada hızla işlevsiz hâle gelebilmektedir. Bununla birlikte çoğunluk kararında benimsenen yaklaşımın anayasal denetim bakımından daha isabetli olduğu söylenebilir. Zira tartışma konusu olan husus, lisans alma bedeline ilişkin düzenlemenin tüm ayrıntılarının kanunda yer almaması değildir. Esas sorun, söz konusu mali yükümlülüğün belirlenmesine ilişkin herhangi bir temel ölçüt veya çerçevenin kanunda gösterilmemiş olmasıdır. Kanun koyucu, örneğin yatırım tutarı, kurulu güç, kaynak türü, destek mekanizması kapsamında uygulanan fiyatlar veya piyasa göstergeleri gibi parametreleri esas alarak bir belirleme çerçevesi oluşturabilir; alt ve üst sınırları ya da hesaplama esaslarını ortaya koyarak ayrıntıların idare tarafından düzenlenmesine imkân tanıyabilirdi.

Buna karşılık mevcut düzenlemede bu nitelikte bir normatif çerçeveye yer verilmemiştir. Yargı yolunun açık olması da bu eksikliği bütünüyle gidermemektedir; zira yargısal denetim, kanuni ölçütlerden yoksun bir takdir yetkisini ancak sınırlı ölçüde denetleyebilmektedir. Bu nedenle karşı oyda dile getirilen sektörel esneklik ihtiyacına ilişkin kaygı anlamlı olmakla birlikte, mali yükümlülüklerin kanuniliği ilkesinin gerektirdiği anayasal eşiğin aşılmasını haklı kılacak nitelikte görülmemektedir.

Mahkeme ayrıca bu ibarenin iptali nedeniyle aynı cümlenin kalan kısmı ile ikinci cümlenin uygulanma imkânı kalmadığını, bu nedenle bunların da 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca iptal edildiğini belirtmiştir. Bu da gösteriyor ki "lisans alma bedeli" ibaresi ilgili sistemin merkezinde yer almaktadır; onun iptali, bağlı düzenlemeleri de işlevsiz hale getirmiştir.



## 4. Lisanssız Üretimde İhtiyaç Fazlası Elektriğin Satış Fiyatı

Anayasa Mahkemesi, aynı fıkranın üçüncü cümlesini ise Anayasa'ya uygun bulmuştur. Bu cümle, lisanssız üretime devam edecek tesislerde üretilecek ihtiyaç fazlası elektrik enerjisi için uygulanacak fiyatın, elektrik piyasasında oluşan piyasa takas fiyatını geçmemek üzere Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmesini öngörmektedir. İlk bakışta burada da yürütme organına geniş bir düzenleme yetkisi tanındığı düşünülebilir. Nitekim davacılar tarafından ileri sürülen başlıca iddialardan biri de bu yetkinin belirlilik ve kanunilik ilkeleri bakımından sorunlu olduğu yönündedir. Ancak Mahkeme, bu hükmü lisans alma bedeline ilişkin düzenlemeden farklı değerlendirmiştir. Bunun temel nedeni, burada bir mali yükümlülükten ziyade fiyatlandırma mekanizmasına ilişkin bir düzenleme bulunması ve enerji piyasasında fiyat oluşumunun teknik uzmanlık gerektiren bir alan olmasıdır. Mahkeme'ye göre 5346 sayılı Kanun ve 6446 sayılı Kanun ile diğer ilgili mevzuat, lisanslı ve lisanssız üretimin temel usul ve esaslarını zaten ortaya koymaktadır. Bu nedenle on yıllık süresini dolduran lisanssız üretim tesislerinin tabi olacağı rejim belirsiz değildir. Ayrıca piyasa takas fiyatı, serbest piyasada arz ve talep dengesi çerçevesinde oluşan bilinen bir referans değerdir. Dolayısıyla fiyatın bu sınır içinde belirlenmesi, tamamen sınırsız bir takdir yetkisi anlamına gelmemektedir.

Mahkeme burada yalnızca kanunilik değil, aynı zamanda ölçülülük incelemesi de yapmıştır. Önce meşru amacı belirlemiş; enerji piyasasında fiyat istikrarının sağlanması, haksız rekabetin önlenmesi ve yenilenebilir enerji piyasasının millî ekonominin gereklerine uygun biçimde sağlıklı ve düzenli işlemesinin temin edilmesini anayasal bakımdan meşru görmüştür. Ardından elverişlilik, gereklilik ve orantılılık alt ilkeleri bakımından değerlendirme yapmıştır. Mahkeme'ye göre, lisanssız üretimin esas amacı kişinin veya tesisin kendi ihtiyacını karşılamasıdır; ihtiyaç fazlasının satışına ilişkin fiyatın sınırlandırılması, lisanslı üretimle aynı düzlemde ticari rekabet yaratmamak ve piyasa dengesini korumak amacı taşımaktadır. Bu nedenle kuralın ilgili tesisler üzerinde aşırı ekonomik külfet oluşturmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Mahkeme'nin bu değerlendirmesi, lisanssız üretimin "destekleyici" ve "ihtiyaç odaklı" niteliğini öne çıkarmaktadır. Başka bir anlatımla Mahkeme, lisanssız üretimin amaç bakımından lisanslı ticari üretimle özdeş olmadığını kabul etmekte; bu nedenle ihtiyaç fazlasının satış fiyatına getirilen sınırlamayı daha hafif bir müdahale olarak görmektedir.

Bu başlık bakımından Mahkemenin yaklaşımı, enerji piyasasının yapısal mantığıyla uyumludur. Zira lisanssız üretim rejiminin esas amacı, yatırımcının tam ölçekli piyasa aktörü gibi davranması değil, öncelikle kendi tüketimini karşılamasıdır. Eğer lisanssız üretim, zamanla lisanslı üretimle aynı ticari avantajlara sahip hale gelirse, lisanslı üretim rejiminin izin, lisans, teminat, piyasa yükümlülükleri ve maliyet dengesi bozulabilir. Mahkeme'nin fiyatlandırma sınırlamasını anayasal bulması, bu sistemik ayrımı koruma iradesiyle de bağlantılıdır. Bununla birlikte burada şu eleştiri yapılabilir: Cumhurbaşkanı'na tanınan yetkinin sınırları daha açık çizilseydi, örneğin belirleme kriterleri kanunda biraz daha detaylandırılıyorsa, anayasal tartışma daha da daralabilirdi. Yine de mevcut durumda Mahkeme, bu alanın teknik ve uzmanlık gerektiren niteliğini ağır basan unsur olarak görmüştür.

Dolayısıyla Mahkeme, ihtiyaç fazlası elektriğin satış fiyatı bakımından yürütmeye tanınan alanı anayasal sınırlar içinde değerlendirmiştir. Bu, kararın bir bütün olarak "yürütmeye karşı kategorik şüphe" taşımadığını, yalnızca sınırı aşan devri veya çerçevesiz mali külfeti sorunlu bulunduğunu göstermektedir.



## 5. YEKA ve Lisans Süreçlerinde Teminatların İadesi

Anayasa Mahkemesi, 6446 sayılı Kanun'a eklenen geçici 32. maddede düzenlenen teminat iadesi rejimini Anayasa'ya uygun bulmuştur. Söz konusu düzenleme uyarınca, belirli şartlar altında mevcut üretim lisanslarını, ön lisanslarını veya lisans başvurularını sonlandırmak ya da kurulu güç düşümü suretiyle tadil etmek isteyen tüzel kişilere Kuruma sunulmuş teminatların ilgisine göre kısmen veya tamamen iade edilmesi mümkün kılınmakta; ayrıca YEKA yarışmaları sonucunda imzalanmış sözleşmelerini sona erdiren tüzel kişilere Bakanlığa ve Kuruma sunulmuş teminatların iadesi öngörülmektedir. İptal başvurusunda ileri sürülen iddialarda bu düzenlemenin yükümlülüklerini yerine getirmeyen özel teşebbüslere avantaj sağlayabileceği ve rekabeti bozabileceği ileri sürülmüştür. Bununla birlikte Mahkeme, söz konusu hükmü esasen mülkiyet hakkı ve kanunilik ilkesi çerçevesinde incelemiştir. Mahkeme öncelikle, lisans ve ön lisans süreçlerinde sunulan teminatların Anayasa'nın 35. maddesi kapsamında "mülk" teşkil ettiğini tespit etmiştir. Ardından, teminatların iadesine ilişkin usul ve esasların önceden belirlenmiş olup olmadığı değerlendirilmiştir. Mahkeme'ye göre hem Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği'nde hem de YEKA rejimine ilişkin mevzuatta teminatların hangi hâllerde iade edileceği veya irat kaydedileceği yeterli açıklıkla düzenlenmiştir.

Özellikle kurulu güç esas alınarak teminat hesabı yapılması, kurulu güç düşümü hâlinde iadenin buna göre belirlenmesi ve YEKA sözleşmesi aşamasında yatırım henüz gerçekleştirilmemişse teminatın tamamının iadesinin öngörülmesi, Mahkeme tarafından objektif ve öngörülebilir ölçütler olarak değerlendirilmiştir. Bu nedenle düzenlemenin belirsizlik içerdiği sonucuna ulaşılmamıştır.

Mahkeme ayrıca kamu yararı yönünden de güçlü bir gerekçe kurmuştur. Karara göre düzenlemenin amacı, yatırımdan beklenen faydanın sağlanmasını, tahsis edilmiş üretim kapasitesinin atıl kalmamasını ve enerji üretimine katkı sağlayacak yeni yapılanmaların önünü açmayı temin etmektir. Başka bir deyişle, yükümlülüklerini yerine getiremeyen veya projeyi sürdürmeyen aktörlerin sistemde kilitlenmeye yol açmaması, kullanılmayan kapasitenin başka yatırımlara açılabilmesi ve piyasanın sağlıklı işlemesi hedeflenmektedir. Mahkeme bu amacı, 6446 sayılı Kanun'un elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli ve düşük maliyetli sunulmasına yönelik genel hedefiyle ilişkilendirmiştir. Elverişlilik ve gereklilik bakımından da kanun koyucunun enerji piyasasında geniş takdir yetkisi bulunduğunu vurgulamıştır.

Orantılılık yönünden ise, iadenin keyfî değil objektif kurallara bağlı olmasını, başvuru sahiplerinin alternatifler arasında tercih yapabilmesini ve iade oranlarının önceden belirlenmiş olmasını dikkate almıştır. Böylece kamu yararı ile mülkiyet hakkından doğan bireysel menfaat arasındaki makul dengenin bozulmadığı sonucuna varmıştır.

Gerçekten de uygulamada kimi durumlarda üretim lisanslarının veya YEKA sözleşmelerinin hukuken devam etmekte birlikte yatırımın fiilen ilerlememesi, sistem açısından tahsis edilmiş üretim kapasitesinin atıl kalmasına yol açabilmektedir. Bu tür durumlarda belirli şartlar altında söz konusu süreçlerden çıkış imkânı tanınması, piyasada tahsis edilmiş kapasitenin daha etkin kullanılmasını ve yatırım ortamının güçlendirilmesini sağlayabilecek bir araç olarak değerlendirilebilir. Anayasa Mahkemesi de inceleme konusu düzenlemeyi bu bağlamda ele almıştır. Bununla birlikte teminat iadesine ilişkin düzenlemenin norm düzeyinde Anayasa'ya uygun bulunmuş olması, uygulamada ortaya çıkabilecek her somut işlemin kendiliğinden hakkaniyete uygun olacağı anlamına gelmemektedir. İdarenin benzer durumda bulunan başvurucular arasında farklı muamelede bulunması veya ilgili mevzuat hükümlerini tutarsız biçimde uygulaması hâlinde, bireysel idari işlemler bakımından idari yargı denetimi ve hatta bireysel başvuru yoluyla yeni hak ihlali iddialarının gündeme gelmesi mümkündür.

Zira Anayasa Mahkemesi'nin yaptığı denetim, normun Anayasa'ya uygunluğu ile sınırlı olup uygulama aşamasında ortaya çıkabilecek eşitsizlik veya keyfîlik ihtimalini ortadan kaldırmaz. Bununla birlikte normatif düzeyde değerlendirildiğinde çoğunluğun ulaştığı sonucun ikna edici olduğu söylenebilir. Nitekim burada lisans alma bedeline ilişkin düzenlemede olduğu gibi ölçütsüz bir mali külfet öngörülmemekte; aksine belirli ölçütlere dayanan bir teminat iadesi rejimi düzenlenmektedir.

### III. Kararın Yürürlüğü Ve İptal Hükümünün Ertelenmesi

Anayasa Mahkemesi'nin bu kararında yalnızca hangi kuralların Anayasa'ya aykırı bulunduğu değil, iptal hükümlerinin ne zaman yürürlüğe gireceği meselesi de özel olarak ele alınmıştır. Bu husus, enerji hukuku bakımından en az iptal gerekçeleri kadar önemlidir. Çünkü bazı durumlarda Mahkeme bir normu iptal etmekle birlikte, bu iptal hükümünün derhâl değil, belli bir süre sonra yürürlüğe girmesine karar verebilmektedir. İncelenen kararda da Mahkeme bu yetkisini kullanmış ve bazı iptal hükümlerinin Resmî Gazete'de yayımlanma tarihinden itibaren değil, dokuz ay sonra yürürlüğe girmesine hükmetmiştir. Karar 10 Mart 2026 tarihli Resmî Gazete'de yayımlandığından, söz konusu iptal hükümlerinin fiilî yürürlük tarihi bu yayım tarihinden itibaren dokuz ay sonrasına bırakılmıştır.

Mahkeme bu değerlendirmeyi, kararın "VI. İptal Kararının Yürürlüğe Gireceği Gün Sorunu" başlıklı bölümünde yapmıştır. Burada önce Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasına ve 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin üçüncü fıkrasına atıf yapılmıştır. Anayasa'ya göre kural, iptal edilen normların Resmî Gazete'de yayımlandıkları tarihte yürürlükten kalkmasıdır. Bununla birlikte, "gereken hâllerde" Anayasa Mahkemesi iptal hükümünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir ve bu tarih bir yılı geçemez.

Dolayısıyla anayasal sistemde esas olan derhâl yürürlükten kalkmadır; erteleme ise istisnai bir araçtır. Mahkeme de önce bu anayasal çerçeveyi ortaya koymuş, ardından somut olayda bu istisnanın uygulanması gerektiği sonucuna ulaşmıştır.

Çoğunluk görüşüne göre, 7501 sayılı Kanun'un bazı hükümlerinin derhâl yürürlükten kalkması, enerji piyasasında ve ilgili idari süreçlerde kamu yararını ihlal edici nitelikte hukuksal boşluk doğuracaktır. Mahkeme özellikle 5346 sayılı Kanun'un 4. maddesindeki, YEKA yarışmasına ilişkin usul ve esasların şartname ile belirlenmesine dair iptal edilen ikinci cümle ve yine 5346 sayılı Kanun'un 6. maddesindeki lisans alma bedeline ilişkin iptal edilen birinci ve buna bağlı ikinci cümle bakımından böyle bir boşluk riskini tespit etmiştir.

Bu noktada Anayasa Mahkemesi'nin yaklaşımını enerji hukuku perspektifinden anlamak gerekir. Özellikle YEKA yarışmalarına ilişkin hükümün iptali, doğrudan doğruya yeni yarışmaların hangi normatif çerçevede yürütüleceği sorusunu doğurmaktadır. Aynı şekilde lisans alma bedeline ilişkin hükümün iptali de, lisanssız üretimden lisanslı üretime geçiş rejiminde ortaya çıkacak boşluğu gündeme getirmektedir.

Mahkeme çoğunluğu, bu alanlarda yasama organına ve idareye yeni anayasal çerçeveye uygun düzenleme yapabilmeleri için bir uyum süresi tanımıştır. Bu yaklaşım, pratikte piyasayı sarsmama ve idari işleyişte ani kopuş yaratmama amacına yöneliktir. Özellikle enerji sektörünün yüksek yatırım hacmi, uzun finansman döngüsü ve lisans/izin süreçlerinin birbirine bağlı yapısı dikkate alındığında, Mahkeme'nin erteleme kararının piyasa istikrarını gözeten bir yönü olduğu söylenebilir.

Bununla birlikte kararın bu bölümü oybirliğiyle verilmemiştir. Üç üye, bazı iptal hükümlerinin yürürlüğünün ertelenmesine ilişkin çoğunluk görüşüne katılmamıştır. Karşı oy gerekçelerinde, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararlarının yürürlüğe girişini erteleme yetkisinin olağan bir uygulama olarak değil, istisnai bir araç olarak değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Karşı oy sahiplerine göre Anayasa'nın 153. maddesi, iptal kararlarının kural olarak Resmî Gazete'de yayımlandıkları anda yürürlükten kalkmasını öngörmekte; iptal hükmünün yürürlüğe girişinin ertelenmesi ise ancak gerçekten zorunlu ve telafisi güç sonuçların doğacağı durumlarda sınırlı tutulmalıdır. Bu nedenle, anayasal denetim sonucunda iptal edilmiş bir normun belirli bir süre daha yürürlükte kalmasına izin verilmesi, kolay başvurulabilecek bir yöntem olarak görülmemelidir.

Karşı oylarda özellikle üzerinde durulan husus, somut olayda çoğunluğun işaret ettiği türde bir hukuki boşluğun gerçekten ortaya çıkıp çıkmayacağıdır. Karşı oy gerekçelerinde ifade edildiği üzere, iptal edilen hükümlerin derhâl yürürlükten kalkmasının hukuk düzeninde telafisi güç sonuçlar doğuracağına ilişkin bir zorunluluk bulunduğu söylenemez. Özellikle YEKA yarışmalarına ilişkin düzenleme bakımından, iptal sonrasında ortaya çıkacak durumun Anayasa'nın 153. maddesinde öngörülen erteleme mekanizmasını gerektirecek ölçüde bir düzenleme boşluğu yaratmayacağı ileri sürülmektedir. Bu yaklaşıma göre, yalnızca düzenleme alanında bir eksiklik doğma ihtimali, Anayasa'ya aykırılığı tespit edilmiş bir normun belirli bir süre daha yürürlükte tutulmasını haklı kılmaya yeterli değildir. Karşı oy sahipleri, anayasal üstünlük ve normlar hiyerarşisine bağlılık ilkesini ön plana çıkararak, Anayasa'ya aykırı olduğu saptanan bir hükmün mümkün olan en kısa sürede hukuk düzeninden çıkarılması gerektiğini savunmaktadır.

Karşı oylarda ortaya konulan bu yaklaşım, anayasa hukuku teorisi bakımından önemli bir tartışmaya işaret etmektedir. Gerçekten de iptal kararlarının yürürlüğe girişinin ertelenmesi, Mahkeme'nin Anayasa'ya aykırılığını tespit ettiği bir normun belirli bir süre daha uygulanmasına izin vermesi anlamına gelmektedir.

Bu nedenle erteleme yetkisinin geniş yorumlanması, Anayasa'nın üstünlüğü ilkesinin uygulanması bakımından bazı tereddütler doğurabilir. Bununla birlikte çoğunluk görüşünün dayandığı gerekçelerin de bütünüyle temelsiz olduğu söylenemez. Özellikle enerji piyasası gibi yoğun teknik düzenlemeler içeren ve çok sayıda idari işlemle bağlantılı sektörlerde, bir düzenlemenin derhâl yürürlükten kalkması düzenleyici çerçevenin işleyişinde ciddi belirsizlikler yaratabilir. Bu bağlamda karar, bir yandan Anayasa'ya aykırı normların hukuk düzeninden çıkarılması gerekliliği, diğer yandan ise kamu yararı ve piyasa düzeninin ani bir hukuki boşlukla karşı karşıya kalmaması ihtiyacı arasında bir denge kurulması sorununu ortaya koymaktadır. Çoğunluk görüşü bu dengede ikinci unsura daha fazla ağırlık vermiş; karşı oy sahipleri ise anayasal üstünlük ilkesinin gerektirdiği yaklaşımı ön plana çıkarmıştır.

Bu çerçevede söz konusu bölümün kararın en tartışmalı yönlerinden birini oluşturduğu söylenebilir. Lisans alma bedeline ilişkin hüküm bakımından iptal kararının yürürlüğünün ertelenmesi, uygulamada ortaya çıkabilecek geçiş sorunları dikkate alındığında belirli ölçüde anlaşılabilir görünmektedir. Buna karşılık YEKA yarışma usullerine ilişkin düzenleme bakımından karşı oylarda dile getirilen eleştirilerin daha güçlü olduğu değerlendirilebilir.

Zira bu hükmün iptal edilme gerekçesi, kanuni çerçevenin yetersizliği ve idareye geniş bir takdir alanı tanınmasıdır. Bu tür bir düzenlemenin belirli bir süre daha yürürlükte kalması, Mahkeme tarafından tespit edilen belirsizlik durumunun geçici de olsa devam etmesi sonucunu doğurmaktadır. Buna karşılık çoğunluk görüşü, enerji yatırımlarının sürekliliği ve idari süreçlerin kesintiye uğramaması gibi pratik sonuçları dikkate alarak yürürlüğün ertelenmesini tercih etmiştir. Bu nedenle söz konusu erteleme kararı, kamu yararı ile anayasal denetimin etkinliği arasındaki denge arayışının bir yansıması olarak değerlendirilebilir.

Sonuç olarak Anayasa Mahkemesi'nin bu kararında yalnızca normun Anayasa'ya uygunluğunu incelemekle yetinmediği, aynı zamanda iptal kararının zaman bakımından etkilerini de kamu yararı ve piyasa düzeni açısından değerlendirdiği görülmektedir. Bu yönüyle karar, anayasal denetimin yalnızca bir normun iptal edilip edilmemesi meselesinden ibaret olmadığını; bazı durumlarda iptal kararının yürürlüğe giriş zamanının da anayasal değerlendirme bakımından önemli bir unsur oluşturduğunu ortaya koymaktadır.

BOSCA  
LAW

Tekstilciler cad. Sabri Mermutlu İş Merkezi  
No: 33/5 Balgat Çankaya/ANKARA  
Tel: 03124739570 (pbx)  
e-mail: info@bosca.av.tr  
www.bosca.av.tr