

DÜZENLEYİCİ VE DENETLEYİCİ KAMU KURUMLARI TARAFINDAN UYUŞMAZLIKLARIN GİDERİLMESİ

Aynur CİDECİGİLLER*

ÖZET

Alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemleri, uyuşmazlıkların yargı yolu ile giderilmesine oranla çeşitli sebeplerle bugün için oldukça tercih edilir yöntemlerdir. Bu yöntemler hem daha kısa sürede, hem de daha kolay bir şekilde uyuşmazlıkları gidermektedirler.

Uyuşmazlıkların yargısız olmayan yollardan giderilmesine imkân tanıyan düzenlemelerden bir kaçı da ilgili olduğu alanda düzenleme ve denetleme yetkisine sahip bulunan Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumlarının sahip olduğu uyuşmazlık çözme yetkisidir.

Anahtar Kelimeler: *Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yöntemleri, Bağımsız İdari Otoriteler*

DISPUTE RESOLUTION BY INDEPENDENT REGULATORY COMMISSIONS.

ABSTRACT

Alternative dispute resolution methods, as compared to jurisdiction, have been a highly preferred method today for various reasons. These methods resolve the disputes both in shorter time and an easier way.

Some of the regulations that allows for resolution disputes in non – judicial ways are Independent Regulatory Commissions' owned dispute resolution authority.

Keywords: *Alternative Dispute Resolutions, Independent Regulatory Commission.*

* Yrd. Doç. Dr. Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Öğretim Üyesi.

GİRİŞ

Yargı organları aracılığı ile uyuşmazlıkların giderilmesi uyuşmazlık tarafları açısından her zaman etkili bir çözüm yöntemi olarak görülmektedir. Ancak yargı organlarının iş yükünün fazla olması ve dolayısı ile yargılamaların uzun sürmesi sebebi ile günümüz itibari ile yargılama faaliyeti bireyler açısından kendisinden beklenen faydayı sağlamaktan uzaktır. Bu sebeple alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemleri aracılığı ile uyuşmazlıkların taraflar açısından daha tatminkâr bir şekilde giderilmesi hedeflenmektedir.

Alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemleri, uyuşmazlık taraflarının uyuşmazlıklarını yargılamaya kıyasla daha kolay, daha basit ve daha az masrafla üstelik daha kısa sürede giderebilmelerine imkân tanımaktadır. Üstelik bu yöntemlerle uyuşmazlıklar giderildiğinde uyuşmazlık tarafları arasında uyuşmazlık doğması ile başlayan olumsuz ilişkinin yeniden onarılması imkânı da her zaman için mevcut bulunmaktadır.

Alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemleri sadece özel hukuk alanında değil idare hukuku alanında da uygulanabilmektedir. İdare hukukunda yer alan uyuşmazlıkların yargı dışı yollardan giderilmesine imkân tanıyan durumlardan biri de Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumlarının faaliyet alanlarında doğan uyuşmazlıkların giderilmesi konusunda üstlenmiş oldukları görevlerdir.

Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumlarının uyuşmazlık çözme işlevlerini ele aldığımız çalışmamızda öncelikle genel olarak uyuşmazlıkların giderilme yollarına baktıktan sonra bu Kurumların sahip olduğu uyuşmazlık çözme yetkilerinin mahiyetlerini tespit edip genel bir değerlendirmeye varmaya çalışacağız.

I. UYUŞMAZLIKLARIN YARGISAL OLMAYAN YOLLARDAN GİDERİLMESİ – ALTERNATİF UYUŞMAZLIK ÇÖZÜM YÖNTEMLERİ KAVRAMI

Uyuşmazlık kavramı genel olarak bir hakkın varlığı, kapsamı ya da sonuçları bakımından taraflar arasında doğan anlaşmazlık halini ifade etmektedir¹.

Anlaşmazlıkların giderilmesi toplumsal hayatın devamlılığı için bir zorunluluktur². Uyuşmazlıkların taraflar arasında anlaşılarak giderilememesi

¹ MUTLU, Latif, **Hukuk Sözlüğü**, İstanbul Akademi Yayıncılık, 2004, s. 325

² ÖZTÜRK, Osman Metin, “İdari Yargıya İlişkin Bir İyileştirme Denemesi”, **Yeni Türkiye**

durumunda ise uyuşmazlık yargı organları önüne dava yolu ile götürülerek uyuşmazlığın yargısal yollardan giderilmesi sağlanabilecektir. Bu sebeple temel olarak uyuşmazlıkların giderilmesi bakımından yargı yolu ve yargı yolu dışında kalan uyuşmazlık çözüm yöntemleri olmak üzere iki temel uyuşmazlık çözüm yönteminin bulunduğunu söyleyebilmemiz mümkündür.

Uyuşmazlıkların yargı yolu ile giderilmesi, uyuşmazlık hali ortaya çıktığında ilk akla gelen çözüm yöntemi olsa da yargı organlarının iş yükünün fazlalığı ve dolayısı ile yargılamalarının uzun sürmesi sebebi ile günümüz için maalesef tercih edilebilirlikten uzaktır³. Bu açıdan uyuşmazlıkların taraflar arasında karşılıklı uzlaşma hali ile giderilmelerine imkân tanıyan çözüm yöntemleri arayışları ortaya çıkmıştır. Alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemleri olarak adlandırabileceğimiz bu çözüm yöntemleri uyuşmazlıkların yargılama ile çözülmesi dışında kalan ve uyuşmazlıkların çözümü amacıyla uygulanan bütün yöntemleri ifade etmektedir⁴.

Anayasa Mahkemesi de uyuşmazlıkların yargısal olmayan yollardan giderilmesinin önemini belirtmiştir:

“Davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması görevi yargıya verilmiştir. Bu görevin ağır iş yükü altında yerine getirilmesi zorlaştıkça, uyuşmazlıkların çözümü için alternatif yöntemlerin yaşama geçirilmesi, yargıya ilişkin anayasal kuralların etkililiğinin sağlanması bakımından gerekli görülebilir.”⁵

Uyuşmazlıkların yargısal olmayan biçimlerden giderilmesi, hem daha kısa sürede ve daha az masrafla uyuşmazlıkların giderilmesine hem de taraflar arasındaki ilişkilerin olumlu bir şekilde sürdürülmesine hizmet eden yöntemlerdir. Bu açıdan günümüz itibari ile alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemleri giderek daha fazla tercih edilmeye başlanmıştır.

Uyuşmazlıkların yargı yolu dışındaki uyuşmazlık çözüm yöntemleri giderilmesinin sağladığı temel faydalar şu şekilde sıralanabilecektir⁶:

Dergisi Yargı Reformu Özel Sayısı, Y. 2, S. 10, Temmuz Ağustos 1996, s. 774.

³ KEKEÇ Elif Kısmet, **Arabuluculuk Yoluyla Uyuşmazlık Çözümünde Temel Aşamalar ve Taktikler**, Ankara Adalet Yayınevi, 2011, s. 12.

⁴ ÖZBEK Mustafa, **Alternatif Uyuşmazlık Çözümü**, 2. B. Ankara Yetkin Yayınları 2009, s. 128.

⁵ Anayasa Mahkemesinin 03.03.2004 tarih E. 2003/98, K. 2004/31 sayılı kararı. RGT 10.07.2004, RGS 25518.

⁶ ODYAKMAZ, Zehra, “İdarî Uyuşmazlıklarda Alternatif Çözüm Yolları (Türk Mevzuatı ve Uygulamaları)” **Uyuşmazlıkların Alternatif Çözüm Yolları Sempozyumu**, Ankara 3 – 5

- İdare zamandan ve yargılama sebebi ile doğan masraflardan tasarruf ederek hızlı bir şekilde uyuşmazlığı giderebilirken diğer yandan bireyler harcadıkları zaman ve masraflardan tasarruf edebilirler.
- İdari davalardaki aleniyetten kaçınmak için bu yöntemler tercih edilebilir. Bu açıdan kamu görevlileri ile ilgili olan davalarda kamu görevlilerinin verimliliğinin düşmesini önlemek amacı ile bu çözüm yöntemlerini kullanabilir.
- Şekil şartlarını en aza indirmek sureti ile kolaylık sağlar.
- Çözüm sürecinde tarafların birbirlerine karşı daha ılımlı davranmasını sağlayarak sürecin dostane bir ortamda işletilmesini sağlar.

İdare hukuku alanında da bu tür uyuşmazlık çözüm yöntemleri kullanılarak uyuşmazlıklar giderilebilmektedir. İdare Hukuku açısından bu yöntemler idari itiraz, müzakere, uzlaştırma, arabuluculuk, müzakereye dayalı anlaşma, tahkim, toplantı, ombudsmanlık gibi yöntemler olarak karşımıza çıkabilmektedir⁷.

II. GENEL OLARAK DÜZENLEYİCİ VE DENETLEYİCİ KAMU KURUMLARI VE BU KURUMLARIN İŞLEVLERİ

Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumları ya da diğer bir isimlendirmesi ile bağımsız idari otoriteler “*sermaye piyasası, rekabet, radyo ve televizyon yayıncılığı, bankacılık gibi kamusal yaşamın hassas alanlarında düzenleme ve denetleme görevini yerine getiren, devlet adına icrai karar alma yetkisine sahip bağımsız nitelikli kuruluşlardır.*”⁸

İdare organı içinde özerk ve bağımsız bir yapıda yer alan bu kuruluşlar siyasal organlardan bağımsız, temel hak ve özgürlüklerle ekonomik faaliyetlerin duyarlı olduğu konularda, araştırma, önerme, düzenleme, denetim ve gözetim görevini yerine getirirler⁹.

Nisan 2006, Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, s. 69 – 70.

⁷ ODYAKMAZ, Zehra / ÇINARLI, Serkan, **İdari Uyuşmazlıklarda Yargı Öncesi Çözüm Usullerinin Uygulanabilirliği**, Ankara Orion Kitabevi, 2013, s. 30 – 41; ÖZBEK, a.g.e. s. 689.

⁸ GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku**, C. II, Bursa Ekin Kitabevi, 2009, s. 582.

⁹ GİRİTLİ, İsmet / BİLGİN, Pertev / AKGÜNER, Tayfun, **İdare Hukuku**, Gen. 3. B., İstanbul Der Yayınları., 2008, s. 466.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun tanımlar başlıklı 3. maddesinin c bendine göre Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumları kanuna ekli bulunan III sıra numaralı cetvelde bulunan kurumları ifade etmektedir. Bu cetvelde bulunan Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumları ise şunlardır:

- 1) Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
- 2) Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
- 3) Sermaye Piyasası Kurulu
- 4) Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
- 5) Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
- 6) Kamu İhale Kurumu
- 7) Rekabet Kurumu
- 8) Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu
- 9) Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu

Düzenleyici ve denetleyici kamu kurumlarının en temel özellikleri bu kurumların idari açıdan geniş özerkliğe sahip olmalarıdır. Bu kurumlar aynı zamanda ilgili buldukları sektörde regülasyon yani görevli oldukları faaliyete ilişkin kuralları belirleme, kurallara riayetini sağlanarak denetiminin yapılması ve sektörde yönlendirme yetkisine sahip bulunmaktadır¹⁰. Diğer yandan bu kurumlar kanunla öngörülen durumlarda düzenleme ve denetleme yetkisine sahip oldukları sektörde ortaya çıkan uyuşmazlıkları yargı yoluna başvurulmasına gerek bulunmaksızın çözüme yetkilerine de sahiptirler¹¹.

Düzenleyici ve denetleyici kamu kurumlarının faaliyette buldukları alanlar genel olarak teknik ve karmaşık bir yapıya sahip olduğundan ve yargı yolu ile uyuşmazlıkların giderilmesinin zaman alması gibi sebeplerle bu kurullara faaliyet gösterdikleri alanda uyuşmazlıkları çözüme işlevi tanınmıştır ve böylece bu kurumların faaliyet alanlarından biri olarak görevli oldukları alanda çıkan uyuşmazlıkların yargısal olmayan biçimde giderilmesi görevi tanınmıştır¹².

¹⁰ ULUSOY, Ali, **Bağımsız İdari Otoriteler**, Ankara Turhan Kitabevi, 2003, s. 15 – 20.

¹¹ GÖZÜBÜYÜK, Turgut / TAN, Turgut, **İdare Hukuku Cilt II, İdari Yargılama Hukuku**, Gün. 6. B., Ankara Turhan Kitabevi., 2013, s.11; DÖNMEZ, Eftal, “Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler”, **ABD**, Y. 2003, S. 2, s. 74; SOBACI, Zahid, “Türk İdari Teşkilatındaki “Adalar” Bağımsız İdari Otoriteler”, **AÜHFD**, C. 55, S. 2, 2006, s. 170; GİRİTLİ / BİLGEN / AKGÜNER, a.g.e. s. 470.

¹² TAN, Turgut, **Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri**, Ankara Turhan Kitabevi, 2010, s. 219;

Düzenleyici ve denetleyici kamu kurumları faaliyette buldukları alanda yargı organlarının çalışma usullerine benzer usullerle görev yapsalar da bu kuruluşlar birer yargı organı değil idari birer organ olup kararları idari karar mahiyetindedir¹³. Bu sebeple bu kurumlar almış oldukları idari kararlarla kendi alanları itibari ile ortaya çıkan uyuşmazlıkları yargı organları önüne götürülmeksizin çözümlenebileceklerdir. Uyuşmazlığı giderme konusundaki karar her ne kadar yargı organlarının kararlarına benzer mahiyette olsa da bu kurumların kararları kurumların birer yargı organı olmamaları sebebi ile yargı kararı değil idari karar mahiyetindedir.

Düzenleyici Ve Denetleyici Kamu Kurumlarının uyuşmazlıkların çözülmesi konusundaki yetkileri sadece kurumun düzenleme ve denetleme yetkisinin bulunduğu alandaki kişiler arasında çıkan uyuşmazlıklarla ilgilidir. Düzenleyici ve denetleyici kamu kurumlarının uyuşmazlık çözme işlevleri, çoğu kurumun kuruluşuna dair düzenlemelerde yer almaktadır¹⁴. Düzenleyici ve denetleyici kurumların faaliyet alanlarında doğan uyuşmazlıkları gidermeleri konusundaki işlevlerine örnek olarak Sermaye Piyasası Kurulu, Enerji Piyasası Kurulu, Bilgi Teknolojileri Ve İletişim Kurulu ve Kamu İhale Kurumunun uyuşmazlık çözme işlevlerine ilişkin düzenlemeler örnek olarak gösterilecektir.

III. SERMAYE PİYASASI KURULUNUN UYUŞMAZLIK ÇÖZME İŞLEVİ

Sermaye piyasasının güvenilir, şeffaf, etkin, istikrarlı, adil ve rekabetçi bir ortamda işleyişinin ve gelişmesinin sağlanması, yatırımcıların hak ve menfaatlerinin korunması için sermaye piyasasının düzenlenmesi ve denetlenmesini sağlamak üzere Sermaye Piyasası Kanunu¹⁵ çıkarılmıştır (6362 Sayılı Kanun md. 1). Kanuna göre borsaların faaliyet gösterdiği konularda çıkan uyuşmazlıkları çözme görevi ilgili borsanın çıkaracağı yönetmeliklerle belirlenecektir (Sermaye Piyasası Kanununun 122/1-d maddesi). Bu hükme paralel olarak İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Yönetmeliğinin¹⁶ beşinci bölümünde uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.

TAN Turgut, **İdare Hukuku**, Gün. 2. B. Ankara Turhan Kitabevi, 2013, s. 607; TAN, Turgut, “Bağımsız İdari Otoriteler veya Düzenleyici Kurullar”, **AİD**, C. 35, S. 2, Haziran 2002, s. 31.

¹³ GÖZLER, Kemal / KAPLAN, Gürsel, **İdare Hukuku Dersleri**, Gün. 14. B. Bursa Ekin Kitabevi, 2013, s. 246.

¹⁴ TAN, **İdare Hukuku**, s. 607.

¹⁵ 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu (2012), RGT 30.12.2012 RGS 28513.

¹⁶ İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Yönetmeliği (1996) RGT 19.02.1996, RGS 22559.

Borsa üyelerinin kendi aralarında ya da borsa üyeleri ile müşterileri arasında çıkan uyuşmazlıkları çözme görevi borsa yönetim kurulu ve borsa uyuşmazlık komitesi işbirliği içinde yapılacaktır. Yönetim kurulunun uyuşmazlık konusunda vermiş olduğu karara karşı Sermaye Piyasası Kuruluna başvuruda bulunulabilir. Kurul kararları idari anlamda kesindir ve kararlar idari mahiyette oldukları için bu kararlara karşı idari yargı yollarına gidilebilecektir¹⁷. Borsa üyeleri arasında çıkan uyuşmazlıklar ise borsa tarafından giderilebileceği gibi adli yargı tarafından da giderilebilecektir. Uyuşmazlık konusunun borsaya intikal ettirilmesinden sonra, tarafların her zaman sulh yoluyla anlaşmaları mümkündür. Yönetmelik kapsamında anlaşıldığı üzere esas olan uyuşmazlıkların yargı yoluna başvurmadan evvel idari yoldan giderilebilmesinin sağlanmasıdır.

Sermaye piyasalarının yapısı gereği karışık ve teknik olması sebebi ile bu alanda çıkan uyuşmazlıkların geleneksel yöntem olan yargı yoluna taşınarak mahkemeler aracılığı ile uyuşmazlıkların giderilmek istenmesi yargı sürecinin pahalı ve uzun bir süreç gerektirmesi sebebi ile yatırımcılar tarafından tercih edilen bir yöntem olmamaktadır¹⁸.

Sermaye piyasası alanında çıkan uyuşmazlıkların bu şekilde giderilmesi tercih edilmesi gereken yöntemlerdendir. Zira *“yargı yoluna başvurulmasına kıyasen daha kısa bir süre içinde ve masrafsız olarak uyuşmazlık çözülmekte, hem de icra aşamasında takibe gerek kalmaksızın tahsil imkânı tanındığından, özellikle yatırımcıları koruyucu ve kolaylık sağlayıcı bir usul söz konusudur”*¹⁹.

Ayrıca kurulun üçüncü kişilerle olan alacak, hak ve borçları hakkında her türlü işleme, gerektiğinde sulhe, ibraya ve tahkime karar vermek Sermaye Piyasası Kurulu karar organına aittir (Sermaye Piyasası Kanununun 122/1-d maddesi).

Bu yargı dışı çözüm yolu esasen idarenin taraf olduğu ve idari bir uyuşmazlık olarak nitelendirilebilecek bir çözüm yolu değildir. Ancak idari bir kuruluş, bir düzenleyici ve denetleyici kamu kurumu olan Sermaye

¹⁷ TAN, “Bağımsız İdari Otoriteler”, s. 32; MEMİŞ, Emin, “İdari Yargısal Korunma Alanı ve Sınırları Bağlamında Gözlemler”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü 140. Yıl Sempozyumu, 12 Mayıs 2008**, Ankara Danıştay Başkanlığı Yayınları, s. 71 – 73.

¹⁸ ÇETİN, Nusret, “Sermaye Piyasalarında Yatırımcı Uyuşmazlıklarının Çözümüne Yönelik Türk ve İngiliz Modellerinin Karşılaştırılması”, **GÜHFD**, C. XIII, S. 1 – 2, 2009, s. 23.

¹⁹ KONURALP Haluk / KONURALP Aynur, “Borsa Uyuşmazlıkları”, **Prof. Dr. Ali Bozer’e Armağan**, Kasım 1998, Ankara Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları, 1998, s. 608.

Piyasası Kurumunun faaliyet gösterdiği alan itibari ile ortaya çıkan uyuşmazlıklarda yargı yoluna başvurmadan evvel uyuşmazlıkların birimin kendi bünyesi içerisinde idari yoldan giderilmesinin sağlanması dolayısı ile yargının iş yükünün azaltılmasına ya da en azından yeni uyuşmazlıkların yargı organlarının önüne getirilmemesi açısından oldukça önemli bir uyuşmazlık çözüm yoludur.

IV. ENERJİ PİYASASI DÜZENLEME KURUMUNUN UYUŞMAZLIK ÇÖZME İŞLEVİ

Enerji piyasası alanında görevli olan düzenleyici ve denetleyici kamu kurumu Enerji Piyasası Düzenleme Kurumudur. Kurum kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali açıdan özerkliğe sahiptir. Kurumun görev alanı içerisinde de uyuşmazlıkların yargısal olmayan yollardan giderilmesine ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun²⁰ 5. maddesi ile “Kurumun karar organı olan Enerji Piyasası Düzenleme Kuruluna uyuşmazlıkların giderilmesi konusunda uyuşmazlık tarafları arasında arabuluculuk görevi yapma yetkisi” tanınmıştır.

“Mevcut sözleşmelere ilişkin olarak, Kanun hükümleri uyarınca rekabetçi piyasaya geçişi kolaylaştıracak hususlarda, taraflarca değerlendirilmek üzere değişiklik önerilerinde bulunmak ve mevcut sözleşmelerin ihtilafların halline ilişkin hükümlerini ihlal etmemek kaydıyla, bu sözleşmelere ilişkin herhangi bir resmi ihtilaf halli sürecinin başlatılmasından önce, ihtilafların halli için arabuluculuk yapmak Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun görevindedir.”

Söz konusu düzenlemeler çerçevesinde enerji piyasası alanında çıkacak uyuşmazlıkların Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunca sorunun giderilmesi amacı ile yargısal yoldan giderilmesinden evvel her iki tarafla da görüşerek arabuluculuk faaliyetinde bulunma yetkisine sahip bulunduğunu görmekteyiz. Böylelikle Kurul tarafından yerine getirilecek faaliyet sebebi ile uyuşmazlık yargı organı önüne intikal ettirilmeksizin giderilme imkânına sahip olacak diğer taraftan da yargı organlarının zaten ziyadesi ile fazla olan iş yüklerine bir yenisinin daha eklenmesi önlenmiş olacaktır.

²⁰ 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunu (2001), RGT 3.3.2001, RGS 24335 M. (Kanunun adı Enerji Piyasası Kanunu iken 2013 tarihli 6446 sayılı kanunun 30. maddesi ile Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun olarak değiştirilmiştir.)

V. BİLGİ TEKNOLOJİLERİ VE İLETİŞİM KURUMUNUN UYUŞMAZLIK ÇÖZME İŞLEVİ

Telekomünikasyon sektöründe düzenleme ve denetleme görevini yerine getirmek üzere 2813 Sayılı Telsiz Kanununda²¹ 4502 sayılı Kanunla²² yapılan değişiklik ile önce Telekomünikasyon Kurumu kurulmuş ardından 5809 sayılı Kanunla²³ kurum Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumuna dönüştürülmüştür. Ayrıca 5809 sayılı Kanun, Telsiz Kanununu ve 406 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanununun birçok maddesini yürürlükten kaldırılmıştır.

Elektronik haberleşme hizmetlerinin yürütülmesi ve elektronik haberleşme alt yapı ve şebekesinin tesisi ve işletilmesi ile her türlü elektronik haberleşme cihaz ve sistemlerinin imali, ithali, satışı, kurulması, işletilmesi, frekans dâhil kıt kaynakların planlaması ve tahsisi ile bu konulara ilişkin düzenleme, yetkilendirme, denetleme ve uzlaştırma faaliyetlerinin yürütülmesi 5809 sayılı Kanun kapsamında yapılacaktır (5809 Sayılı Kanun md. 2/1). Kanun kapsamında kurulan Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu telekomünikasyon alanında oldukça geniş regülasyon düzenlemelerine sahip bulunmaktadır²⁴.

Kurumun görevleri 5809 sayılı kanunda ayrıntılı bir şekilde belirtilmiştir. Bu görevlerden biri de Kanunun 6. maddesinde belirtilen “gerektiğinde işletmeciler arasında uzlaştırma prosedürünü işletmek, uzlaşma sağlanamadığı takdirde ilgili taraflar arasında aksi kararlaştırılincaya kadar geçerli olmak üzere gerekli tedbirleri almak”tır (5809 sayılı Kanunun 6/d maddesi).

Kurumun uzlaştırma yetkisine sahip olduğu 5809 sayılı Kanunun 18. maddesinde de belirtilmiştir. Maddeye göre elektronik haberleşme şebekesi, alt yapısı ve/veya hizmetlerinin, diğer işletmecilere sunulmasını sağlayan erişim anlaşmaları taraflar arasında kanundaki düzenlemelere riayet etmek koşulu ile serbestçe görüşülerek imzalanacaktır. Taraflar arasında erişim talebinden itibaren azami iki ay içerisinde anlaşmaya varılamaması

²¹ 2813 Sayılı Telsiz Kanunu (1983), RGT 7.4.1983, RGS 18011.

²² 4502 Sayılı Telgraf Ve Telefon Kanunu, Ulaştırma Bakanlığı'nın Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun, Telsiz Kanunu Ve Posta Telgraf Ve Telefon İdaresinin Biriktirme Ve Yardım Sandığı Hakkında Kanun İle Genel Kadro Ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2000), RGT 29.11.2000, RGS 23948.

²³ 5809 Sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu (2008), RGT 10.11.2008, RGS 27050 (M.)

²⁴ ULUSOY, a.g.e. s. 59.

ya da imzalanan erişim sözleşmelerinde Kanun kapsamında herhangi bir anlaşmazlığın doğması halinde Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tarafından belirlenecek esaslar kapsamında ve taraflardan herhangi birinin başvurusu üzerine, taraflar arasında uzlaştırma prosedürü işletilecektir. Kurum kamu yararı açısından gerekli gördüğü diğer tedbirleri alma veya uzlaştırma talebini reddetme konusunda da yetkilidir.

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun telekomünikasyon hizmetlerinde hem kullanıcılar hem de işletmeciler için sahip olduğu uyumsuzlukları çözme yetkisi, yargı yolunun işletilmesinin dışında barışçıl yollardan uyumsuzluğun giderilmesine ve dolayısı ile usul ekonomisine hizmet eden ve uyumsuzluğu kısa sürede ve hızlı bir şekilde gideren bir çözüm yöntemidir²⁵.

Kurumun faaliyet alanında çıkan uyumsuzlukların çözümü için yargı yoluna başvurulmuş olsa idi bu alanın teknik ve karmaşık bir alan olması sebebi ile yargılamanın da uzun ve zahmetli bir çözüm sürecini gerektirmesi sebebi ile birçok sıkıntının doğacağı mutlak²⁶.

Kanunun ve ilgili mevzuatın geneline bakıldığında da Kurumun uyumsuzluk çözme işlevinin kesin nitelikte olduğu ve uyumsuzluk çözme konusunda vermiş olduğu karara karşı herhangi bir yargı merciine başvurunun yapılamayacağını söylemek mümkündür ki bu husus uyumsuzluğun çözümünü çabuk ve kolay sağlaması dışında aynı zamanda sağlanan uyumsuzluk çözümünün etkin bir şekilde gerçekleşmesine de hizmet etmektedir²⁷.

VI. KAMU İHALE KURUMUNUN UYUŞMAZLIK ÇÖZME İŞLEVİ

Düzenleyici ve denetleyici kamu kurumlarının faaliyet alanlarında ortaya çıkan uyumsuzlukların yargısal olmayan yollardan giderilmesine imkân tanıyan düzenlemelerden biri de ihale sürecinde ortaya çıkan uyumsuzlukların giderilmesi konusunda Kamu İhale Kurumuna yetki veren düzenlemelerdir.

Kamu ihalelerinin yapılmalarından önce ihale aşamasında meydana gelen ya da geldiği iddia edilen uyumsuzlukların yargı yoluna başvurulmadan önce yapılacak idari başvurular yolu ile giderilebilmesi mümkündür. Kamu İhale

²⁵ İSBİR, Begüm, “Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun Uzlaştırma Yetkisi”, *GÜHFD*, C. XIV, S. 1, 2010, s. 348.

²⁶ TAN, *Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri*, s. 219.

²⁷ İSBİR, a.g.m s. 364.

Kanunundaki²⁸ düzenlemeler gereğince şikâyet ve itirazın şikâyet başvuruları yolu ile uyuşmazlık yargıya intikal ettirilmeksizin giderilebilecektir.

Kamu İhale Kanununun ihalelere yönelik başvurular başlıklı 54. maddesi gereğince ihale sürecindeki hukuka aykırı işlem veya eylemler nedeniyle bir hak kaybına veya zarara uğradığını veya zarara uğramasının muhtemel olduğunu iddia eden aday veya istekli ile istekli olabilecekler, Kanunda belirtilen şekil ve usul kurallarına uygun olmak şartıyla şikâyet ve itirazın şikâyet başvurusunda bulunabileceklerdir. Şikâyet başvuruları idareye, itirazın şikâyet başvuruları Kuruma yapılacaktır.

Şikâyet ve itirazın şikâyet başvuruları, dava açılmadan önce tüketilmesi gerekli zorunlu idari başvuru yollarıdır. İdarenin ihale süreci içerisinde gerçekleşen hukuka aykırı işlem veya eylemler nedeniyle bir hak kaybına veya zarara uğradığını veya zarara uğramasının muhtemel olduğunu iddia eden aday veya istekli ile istekli olabileceklerin yargı yoluna başvurmadan önce bu başvuru yollarını tüketmeleri gerekmektedir. Bir başvurunun zorunlu olması, idare aleyhine dava açmadan evvel idareye başvurup ön karar almak ve alınan bu karardan sonra dava açılabilmesi anlamına gelmektedir²⁹.

Dava açmadan önce yapılacak başvuru üzerine ihaleyi yapan idare veya Kurum tarafından bir inceleme başlatılacak ve sonuç gerekçeli olarak açıklanacaktır. Değerlendirme sonunda

- İhale sürecinin devam etmesine engel oluşturacak ve düzeltici işlemle giderilemeyecek hukuka aykırılığın tespit edilmesi halinde ihalenin iptaline,
- İdare tarafından düzeltme yapılması yoluyla giderilebilecek ve ihale sürecinin kesintiye uğratılmasına gerek bulunmayan durumlarda, düzeltici işlem belirlenmesine,
- Başvurunun süre, usul ve şekil kurallarına uygun olmaması, usulüne uygun olarak sözleşme imzalanmış olması veya şikâyete konu işlemlerde hukuka aykırılığın tespit edilememesi veya itirazın şikâyet başvurusuna konu hususun Kurumun görev alanında bulunmaması hallerinde başvurunun reddine, karar verilecektir.

Kamu İhale Kanununda öngörülen düzenlemelerle ihale sürecinde doğan bir hukuka aykırılık sebebi ile uyuşmazlığın bir hak kaybına veya

²⁸ 4.1.2002 tarih ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, RGT 22.1.2002, RGS 24648.

²⁹ YILDIRIM, Ramazan, **İdari Başvurular**, Konya Mimoza Yayıncılık, 2006, s. 116.

zarara uğradığını veya zarara uğramasının muhtemel olduğunu iddia eden aday veya istekli ile istekli olabilecekler tarafından önce ihaleyi yapan idareye şikâyet başvurusu bu başvurudan sonuç alınmaması halinde ise Kamu İhale Kurumuna itirazın şikâyet başvurusunda bulunulacaktır. Kurumun itirazın şikâyet başvurusu sonucunda verdiği karardan memnun olmayan ilgilinin yargı yoluna başvurma imkânı bulunmaktadır.

Kamu İhale Kanununun kapsamında öngörülen başvuru yolları uyuşmazlıkların yargı organları önüne götürülmeksizin giderilmesine imkân tanıyan düzenlemelerin tipik örneklerindedir. Bu açıdan uyuşmazlık bu şekilde sonlandırıldığında uyuşmazlıklar yargı organları önüne götürülmeyeceği için yargının iş yükünün azaltılmasına da katkı sağlayabilecektir.

SONUÇ

Uyuşmazlıkların yargı organları önünde giderilmesi taraflar açısından tercih edilirliliği yüksek bir yöntem olsa da bugün için maalesef bu yöntemler yargı organlarının önlerinde bulunan dava sayısının fazlalığı sebebi ile kendisinden beklenen faydayı sağlamaktan uzaktır. Yargılamanın mevcut iş yükü sebebi yıllar sürmesi tarafların haklarına geç ulaşmalarına ve bir takım haklarını kaybetmelerine sebep olmaktadır. Geç gelen adalet, adalet olmayacağı için taraflar artık uyuşmazlıklarını yargı organlarının dışında giderme imkânlarını değerlendirmeye başlamışlardır. Bu yollardan biri de düzenleyici ve denetleyici kamu kurumlarının kendi faaliyet alanları içinde ortaya çıkan uyuşmazlıkları gidermelerini sağlayan düzenlemelerdir. Söz konusu kurumlar tarafından idari açıdan alınan kararların taraflar açısından tatmin edici olması durumunda uyuşmazlığın yargı organları önüne gitmesi önlenmiş dolayısı ile yargının iş yükünün artmasının önüne geçilmiş olacaktır. Diğer yandan uyuşmazlık tarafları mevcut uyuşmazlığı daha kısa sürede ve daha adil bir şekilde giderme imkânına da sahip olacaklardır.

KAYNAKÇA

- ÇETİN, Nusret, “Sermaye Piyasalarında Yatırımcı Uyuşmazlıklarının Çözümüne Yönelik Türk ve İngiliz Modellerinin Karşılaştırılması”, **GÜHFD**, C. XIII, S. 1 – 2, 2009, s. 23.
- DÖNMEZ, Eftal, “Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler”, **ABD**, Y. 2003, S. 2, s.55 - 78.
- GİRİTLİ İsmet / BİLGEN Pertev / AKGÜNER Tayfun, **İdare Hukuku**, Gen. 3. B., İstanbul Der Yayınları, 2008.
- GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku**, C. II, Bursa Ekin Kitabevi, 2009.
- GÖZLER Kemal / KAPLAN, Gürsel, **İdare Hukuku Dersleri**, Bursa Ekin Kitabevi, 2013.
- GÖZÜBÜYÜK Turgut / TAN Turgut, **İdare Hukuku Cilt 2, İdari Yargılama Hukuku**, Gün. 6. B., Ankara Turhan Kitabevi 2013.
- İSBİR, Begüm, “Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun Uzlaştırma Yetkisi”, **GÜHFD**, C. XIV, S. 1, 2010, s. 348.
- KEKEÇ Elif Kısmet, **Arbuluculuk Yoluyla Uyuşmazlık Çözümünde Temel Aşamalar ve Taktikler**, Ankara Adalet Yayınevi, 2011, s. 12.
- KONURALP Haluk / KONURALP Aynur, “Borsa Uyuşmazlıkları”, **Prof. Dr. Ali Bozer’ e Armağan**, Kasım 1998, Ankara Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları, s. 608.
- MEMİŞ, Emin, “İdari Yargısal Korunma Alanı ve Sınırları Bağlamında Gözlemler”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü 140. Yıl Sempozyumu, 12 Mayıs 2008**, Ankara Danıştay Başkanlığı Yayınları, 2008, s. 63-121.
- MUTLU, Latif, **Hukuk Sözlüğü**, İstanbul Akademi Yayıncılık, 2004.
- SOBACI, Zahid, “Türk İdari Teşkilatındaki “Adalar” Bağımsız İdari Otoriteler”, **AÜHFD**, C. 55, S. 2, 2006, s. 157 – 180.
- ODYAKMAZ, Zehra / ÇINARLI, Serkan, **İdari Uyuşmazlıklarda Yargı Öncesi Çözüm Usullerinin Uygulanabilirliği**, Ankara Orion Kitabevi, 2013.
- ODYAKMAZ, Zehra, “İdarî Uyuşmazlıklarda Alternatif Çözüm Yolları (Türk Mevzuatı ve Uygulamaları)” **Uyuşmazlıkların Alternatif Çözüm Yolları Sempozyumu, Ankara 3 – 5 Nisan 2006**, Türkiye Adalet

Akademisi Yayınları, s. 63 – 83.

ÖZBEK Mustafa, **Alternatif Uyuşmazlık Çözümü**, 2. B. Ankara Yetkin Yayınları 2009.

ÖZTÜRK, Osman Metin, “İdari Yargıya İlişkin Bir İyileştirme Denemesi”, **Yeni Türkiye Dergisi Yargı Reformu Özel Sayısı**, Y. 2, S. 10, Temmuz Ağustos 1996, s. 774 – 784.

ULUSOY, Ali, **Bağımsız İdari Otoriteler**, Ankara Turhan Kitabevi, 2003.

TAN, Turgut, **Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri**, Ankara Turhan Kitabevi, 2010. (Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri olarak belirtilmiştir.)

TAN Turgut, **İdare Hukuku**, Gün. 2. B. Ankara Turhan Kitabevi, 2013. (İdare Hukuku olarak kısaltılmıştır.)

TAN, Turgut, “Bağımsız İdari Otoriteler veya Düzenleyici Kurullar”, **AİD**, C. 35, S. 2, Haziran 2002, s. 11 – 37.

YILDIRIM, Ramazan, **İdari Başvurular**, Konya Mimoza Yayıncılık, 2006.