

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2022-1-008
Karar Sayısı : 25-21/510-339
Karar Tarihi : 28.05.2025

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK,
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN, Rıdvan DURAN

B. RAPORTÖRLER: Sebahat Gözde BİRCAN, Rabia BALTAÇI, Furkan ŞENEL,

C. İLGİLİ TARAF : - Mavili Elektronik Tic. ve San. AŞ
Şerifali Mahallesi Kutup Sokak No:27/1-2-4
Ümraniye/İSTANBUL
- Filiz Güvenlik Sistemleri Proje ve Sanayi Ticaret AŞ
Temsilcisi: Av. Sefa SEYMAN
Şair Eşref Bulvarı No:15 İhsan Kayın Plaza K.3/32 Çankaya
Konak/İZMİR

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Ankara 14. İdare Mahkemesinin 15.02.2024 tarihli ve 2023/1699 E. 2024/352 K. sayılı kararını kaldıran Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 26.03.2025 tarihli ve 2024/559 E. 2025/407 K. sayılı kararının gereğinin yerine getirilmesini teminen; Rekabet Kurulunun 04.04.2024 tarihli ve 24-16/369-M sayılı kararı ile Mavili Elektronik Tic. ve San. AŞ ve Filiz Güvenlik Sistemleri Proje ve Sanayi Ticaret AŞ hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 41. maddesi uyarınca açılan soruşturmanın sonlandırılması.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 10.02.2022 tarih ve 2021/1250 E. 2022/226 K. sayılı idari işlemin iptali kararının gereğini yerine getirmek üzere, 31.03.2022 tarih ve 22-15/256-M sayılı Rekabet Kurulu (Kurul) kararı ile Mavili Elektronik Tic. ve San. AŞ (MAVİLİ) ve yetkili servisi Filiz Güvenlik Sistemleri Proje Sanayi ve Ticaret AŞ'nin (FİLİZ) eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek ayrımcılıkta bulunmak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 6. maddesini ihlal ettikleri iddiasıyla 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca MAVİLİ ve FİLİZ hakkında önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (3) Dosya kapsamında elde edilen bilgi ve belgeler çerçevesinde hazırlanan 23.11.2022 tarihli ve 2022-1-008/ÖA sayılı Öneraştırma Raporu, Kurulun 01.12.2022 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 22-53/804-330 sayı ile MAVİLİ ve FİLİZ'in eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek ayrımcılıkta bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiklerine ilişkin iddiaların reddine karar verilmiştir. Bununla birlikte önaraştırma safhasında elde edilen bulgular kapsamında yapılan değerlendirmeler neticesinde 01.12.2022 tarihli ve 22-53/804-M sayılı karar ile;
- MAVİLİ hakkında, yetkili servislerin sundukları bakım onarım hizmetlerinin bedellerini ve yeniden satışa konu olan yedek parça ve mamul ürünlerin satış fiyatlarını belirlemek suretiyle ve aktif veya pasif satış ayırımına gidilmeksizin yetkili servislerin hizmet sunacağı müşterilere yönelik getirdiği kısıtlamalar

yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediğinin tespitine yönelik olarak,

- MAVİLİ, FİLİZ ve MAVİLİ'nin bir diğer yetkili servisi olan Yıldız Yangın Söndürme Sistemleri San. Tic. AŞ (YILDIZ) hakkında müşteri paylaşımı anlaşması yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespit edilmesi amacıyla

aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma başlatılmasına karar verilmiştir.

- (4) MAVİLİ tarafından 20.12.2022 tarihinde tebellüğ edilen soruşturma bildiriminin akabinde, teşebbüs tarafından gönderilen taahhüt sunma talebi ve uzlaşma başvurusu Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 22.12.2022 tarih ve 34025 sayı ile intikal etmiştir. Teşebbüsün anılan başvurusuna ilişkin hazırlanan 09.01.2023 tarih ve 2022-1-008/BN-03 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 26.01.2023 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 23-06/93-M sayılı Kurul kararı ile teşebbüsün bölge ve müşteri kısıtlaması eylemlerine ilişkin taahhüt sunma talebinin kabul edilmesi ve taahhüt görüşmelerine başlanması, teknik servis hizmet bedeli ile yedek parça mamul ürünlerin yeniden satış fiyatlarını belirleme eylemlerine ilişkin olarak uzlaşma görüşmelerine başlanmasına karar verilmiştir.
- (5) Söz konusu Kurul kararının ardından MAVİLİ ile gerçekleştirilen uzlaşma ve taahhüt görüşmeleri neticesinde, Kurul tarafından alınan 30.03.2023 tarih ve 23-16/285-99 sayılı karar ile MAVİLİ'nin yetkili servisleri ile yangın ve gaz algılama sistemlerinin bakım onarım hizmetleri pazarında müşteri paylaşımına yönelik yatay seviyede bir anlaşma yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği şüphesine dayanak teşkil eden bulguların, MAVİLİ'nin Yetkili Servis Sözleşmesi'nde yer alan bölge ve müşteri kısıtlamasına ilişkin hükümler ile anılan kısıtlamaya dair eylemleri kapsamında değerlendirilmesine; MAVİLİ tarafından sunulan taahhütlerin dosya kapsamında tespit edilen bahse konu bölge ve müşteri kısıtlaması eylemleri neticesinde ortaya çıkan rekabet sorunlarını giderebilecek nitelikte olduğuna ve bu taahhütlerin kabul edilerek MAVİLİ adına bağlayıcı hale getirilmesine karar verilmiştir. Bunun yanı sıra, Kurulun 13.04.2023 tarih ve 23-18/347-117 sayılı kararı ile teknik servis hizmet bedeli ile yedek parça ve mamul ürünlerin yeniden satış fiyatının belirlenmesi eylemine ilişkin MAVİLİ hakkında yürütülen soruşturmanın uzlaşma ile sonlandırılmasına karar verilmiştir.
- (6) Soruşturma taraflarından MAVİLİ'nin yukarıda izah edildiği üzere uzlaşma ve taahhüt usulüne başvurusu üzerine alınan ilgili Kurul kararları neticesinde taraf hakkında yürütülen yeniden satış fiyatının tespiti ile bölge ve müşteri kısıtlaması eylemleri bakımından soruşturma süreci sonlandırılmıştır. Soruşturmanın diğer tarafları olan YILDIZ ve FİLİZ hakkında müşteri paylaşımında bulunma şüphesine yönelik olarak devam eden soruşturma süreci ise Kurulun 31.08.2023 tarih ve 23-40/783-275 sayılı nihai kararıyla adı geçen teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal etmediklerine, dolayısıyla bu teşebbüsler hakkında idari para cezası uygulanmasına gerek olmadığına karar verilerek sonlandırılmıştır.
- (7) Kurulun 01.12.2022 tarih ve 22-53/804-330 sayılı, MAVİLİ ve FİLİZ'in eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek ayrımcılıkta bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği iddiası bakımından soruşturma açılmamasına ilişkin kararının iptaline ilişkin olarak başvuru sahibi Kare Yangın Otomasyon Sistemleri Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (KARE) tarafından 4054 sayılı Kanun'un 55. maddesi uyarınca Ankara 14. İdare Mahkemesinde yargı yoluna başvurulmuştur. Ankara 14. İdare Mahkemesi tarafından

dava dosyası incelenerek gereği görüşülmüş ve 15.02.2024 tarih ve 2023/1699 E., 2024/352 K. sayı ile anılan Kurul kararının iptaline karar verilmiştir (iptal kararı).

- (8) Ankara 14. İdare Mahkemesinin söz konusu iptal kararının gereğinin yerine getirilmesini teminen 29.03.2024 tarih ve 2022-1-008/BN-08 sayı ile hazırlanan Bilgi Notu üzerine Kurul tarafından MAVİLİ ve FİLİZ hakkında 04.04.2024 tarih ve 24-16/369-M sayı ile soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (9) Kurulun soruşturma açılmasına yönelik kararı MAVİLİ ve FİLİZ'e 22.04.2024 tarihinde tebliğ edilmiştir. Ardından MAVİLİ tarafından 23.05.2024 tarih ve 52153 ile 52152 sayılı yazılar ile ve FİLİZ tarafından 23.05.2024 tarih ve 52160 sayılı yazı ile birinci yazılı savunmalar Kurum kayıtlarına intikal ettirilmiştir.
- (10) MAVİLİ ve FİLİZ hakkında 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak yürütülen soruşturmanın süresi, Kurul tarafından 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin birinci fıkrası uyarınca 28.08.2024 tarih ve 24-35/844-M sayılı kararla 6 (altı) ay uzatılmıştır.
- (11) Ankara 14. İdare Mahkemesinin anılan iptal kararının yerine getirilmesini teminen başlatılan soruşturma kapsamında, 28.03.2025 tarih ve 2022-1-008/SR-01 sayılı Soruşturma Raporu FİLİZ'e ve 28.03.2025 tarih ve 2022-1-008/SR-02 sayılı Soruşturma Raporu MAVİLİ'ye 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesinin ilk fıkrası gereğince tebliğ edilerek taraflardan ikinci yazılı savunmalarını sunmaları talep edilmiştir.
- (12) İlgili soruşturma raporları MAVİLİ tarafından 14.04.2025, FİLİZ tarafından 13.04.2025 tarihinde tebliğ edilmiştir. MAVİLİ tarafından sunulan ikinci yazılı savunma 28.04.2025 tarih ve 67114 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Bununla birlikte FİLİZ tarafından 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesinde bahsi geçen süre içinde savunma sunulmamıştır. Soruşturma taraflarının savunmalarına ilişkin 14.05.2025 tarih ve 2022-1-008/EG sayılı Ek Yazılı Görüş hazırlanmıştır.
- (13) Soruşturma süreci devam ederken Ankara 14. İdare Mahkemesinin iptal kararına karşı Kurum tarafından istinaf başvurusunda bulunulması üzerine, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi, 26.03.2025 tarih ve 2024/559 E. ile 2025/407 K. sayılı kararı ile Ankara 14. İdare Mahkemesinin işbu soruşturmanın yürütülmesine dayanak teşkil eden iptal kararının kaldırılmasına karar vermiştir. Bu doğrultuda Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi kararının gereğinin yerine getirilebilmesini teminen düzenlenen 26.05.2025 tarih ve 2022-1-008/BN-10 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (14) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 26.03.2025 tarih ve 2024/559 E. ile 2025/407 K. sayılı kararının gereğinin yerine getirilmesini teminen; Mavili Elektronik Ticaret ve Sanayii AŞ ve Filiz Güvenlik Sistemleri Proje Sanayi ve Ticaret AŞ hakkında 04.04.2024 tarih ve 24-16/369-M sayılı Kurul kararıyla başlatılan soruşturmanın sonlandırılmasına karar verilmesinin uygun olacağı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (15) 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) 28. maddesinin birinci fıkrasında *"Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez."* hükmü yer almaktadır.

- (16) Yukarıda izah edildiği üzere, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi tarafından 26.03.2025 tarih ve 2024/559 E. ile 2025/407 K. sayılı kararla, Ankara 14. İdare Mahkemesinin iptal kararına yönelik Kurum tarafından yapılan istinaf başvurusunun İYUK'un 45. maddesi uyarınca kabulü ve iptal kararının kaldırılması yönünde hüküm tesis edilmiştir.
- (17) Bu doğrultuda aşağıda öncelikle Ankara 14. İdare Mahkemesinin iptal kararına konu Kurul kararına, sonrasında ilgili mahkeme kararlarına yer verilecektir.

01.12.2022 Tarihli ve 22-53/804-330 Sayılı İptale Konu Kurul Kararı

- (18) Kurulun 01.12.2022 tarihli ve 22-53/804-330 sayılı kararında özetle;
- İlgili ürün pazarının, “yangın algılama ve uyarı sistemlerinin üretimi ve satışı” ile “yangın algılama ve uyarı sistemlerinin satış sonrası hizmetleri” şeklinde tanımlandığı, pazar tanımı yapılırken yangın algılama ve uyarı sistemlerinin bakım-onarım hizmetlerinin verildiği ardıl pazarlarda marka spesifik pazar tanımının gerekip gerekmediğinin incelendiği, bu kapsamda; Kurul içtihadında yer edindiği şekilde marka spesifik pazar tanımı için aranan unsurların; ilgili ürüne dair bakım-onarım hizmeti verebilmek için sertifika alacak kişinin yurt dışına çıkışını da gerektirebilen yüksek maliyetli eğitimler alınmasının gerekliliği, birincil pazardaki oyuncu sayısının azlığı, ilgili marka için yetkinliği belgeleyen sertifikaya sahip kişi sayısının az olması, söz konusu cihazların ileri teknoloji içermesi, pazarda yeni ürünlerin çıkış hızının yüksekliği ve her cihaz için, rakip cihazlara verilen servis hizmetinin ikame edilebilirlik derecesinin düşüklüğü gibi unsurların arandığı, mevcut dosya özelinde ise, yangın algılama sistemlerinin bakım-onarımı için Türk Standartları Enstitüsünden (TSE) yeterlilik belgesi alınması gerektiği, ancak bu belgenin edinimi için alınması gereken eğitimlerin marka spesifik pazar tanımı gerektirecek şekilde yüksek maliyetler içermediği, MAVİLİ'nin Türkiye genelinde aktif halde çalışan (.....) adet yetkili servisi ve en az bir o kadar da özel servis bulunduğundan bu hizmeti veren kişi sayısının azlığı unsurunun da karşılanmadığı, anılan özel servislerin TSE'den hizmet yeterlilik belgesi alması sonrasında birden fazla markaya ilişkin bakım-onarım hizmeti verebildikleri, dolayısıyla herhangi bir markaya özgülenmiş hizmet söz konusu olmadığından, rakip cihazlara verilen servis hizmetinin ikame edilebilirlik derecesinin yüksek olduğu ve bu doğrultuda yangın algılama sistemlerinin satış sonrası hizmetlerinde marka-spesifik pazar tanımına gerek olmadığı,
 - Ardından 4054 sayılı Kanun'un hâkim durumun kötüye kullanılması yasağını düzenleyen 6. maddesi kapsamında, MAVİLİ'nin anılan pazarlarda hâkim durumda olup olmadığının incelendiği, MAVİLİ ve sektörde faaliyet gösteren rakip teşebbüslerden elde edilen bilgiler doğrultusunda; MAVİLİ'nin pazar payının %(.....) ila %(.....) arasında seyrettiği, bununla birlikte sektörde oyuncu sayısının fazla olduğu ve MAVİLİ'nin başlıca rakiplerinden olabileceği düşünülen HONEYWELL'in %(.....), BOSCH'un %(.....) ve SIEMENS'in %(.....) aralığında pazar paylarına sahip oldukları, adı geçen teşebbüsler haricinde de pazarda faaliyet gösteren ancak görece küçük pazar paylarına sahip olan 30 civarında rakip bulunduğunun anlaşılarak MAVİLİ'nin yangın algılama ve uyarı sistemleri pazarında sektörde önde gelen oyunculardan biri olduğu görülmekle birlikte rakipleri ile pazar paylarının oldukça yakın seyretmesi ile oyuncu sayısının

fazlalığından hareketle pazarın rekabetçi bir görünüm sergilediği ve bu pazar yapısı içinde MAVİLİ'nin rakiplerinden ve alıcılardan bağımsız şekilde hareket etmek suretiyle ürün ve hizmet fiyatlarını rekabetçi seviyenin üzerinde belirleyebilecek pazar gücüne sahip olmadığı,

- MAVİLİ'nin üretimini ve satışını gerçekleştirdiği yangın ve uyarı sistemlerinin satış sonrası hizmetlerine ilişkin olarak; ardıl pazarda sağlayıcı teşebbüsler tarafından yetkili servis tayin edildiği, ilaveten özel servis niteliğinde olan bağımsız servislerin faaliyet gösterebildiği ile MAVİLİ tarafından kendi bünyesinde yer alan teknik servis birimi Teksis Teknik Elektronik Sistemler Ticaret ve Sanayi AŞ (TEKSİS) aracılığıyla da bakım-onarım hizmetleri pazarında faaliyet gösterildiği ve MAVİLİ tarafından yangın sistemlerinin satışı esnasında anılan ürünlerin bakım-onarım hizmetlerinin müşteri için doğuracağı maliyetlere ve bu hizmet kapsamında gerekli olması halinde yedek parça fiyatlarına ilişkin bilgilerin müşteriler ile paylaşıldığı bilgilerinden hareketle ürün satın alım aşamasında öncül pazara ilişkin olduğu gibi ardıl pazar olan satış sonrası hizmetler pazarına ilişkin olarak tüketicilerin hizmetlerin fiyatına dair bilgi sahibi olduğu ve pazarın çok oyunculu yapısı ile birlikte dikkate alındığında satış sonrası hizmetlerin birincil pazarda oluşan rekabetin bir parçası olduğu,
- Sonuç olarak MAVİLİ'nin faaliyet gösterdiği yangın ve uyarı sistemlerinin üretimi ile bu ürünlerin satış sonrası hizmetlerine ilişkin pazarlarda, rakiplerin ve tüketicilerin konumu dikkate alındığında, MAVİLİ'nin ardıl pazarda rekabetçi parametreleri bağımsız şekilde belirleyebilme yetisine sahip olamayacağı ve hâkim durumda olmadığı,
- MAVİLİ'nin ilgili pazarda hâkim durumda olmadığı tespitinden sonra davranışının kötüye kullanma niteliği taşıyıp taşımadığına ilişkin analize gerek bulunmamakla birlikte teşebbüsün hâkim durumda olduğu varsayımıyla eylemin kötüye kullanma niteliğinde olup olmadığının da incelenmesinde fayda görüldüğü,
- MAVİLİ'nin yetkili servisi FİLİZ aracılığıyla, şikâyet başvurusunda bulunan ve bağımsız servis faaliyeti yürüten KARE'nin teknik servis hizmeti talebine ilişkin piyasadaki rayiç bedele kıyasla oldukça yüksek bir fiyat verdiği, bunun neticesinde şikâyetçinin faaliyetlerini sürdürmesi bakımından zor durumda bırakıldığı ve bu suretle eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek ayrımcılıkta bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiğinin iddia edildiği, bununla birlikte önaraştırma kapsamında yapılan yerinde incelemelerde elde edilen bulgular neticesinde, şikâyetçinin başvurusu kapsamında belirttiği, faaliyetlerinin sürdürülmesine engel olunduğu yönündeki iddiasının ayrımcılıktan ziyade sözleşme yapmanın reddi suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin (a) bendinde yer alan: "*Ticarî faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine doğrudan veya dolaylı olarak engel olunması ya da rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasını amaçlayan eylemler*" kapsamında ele alınabileceğinin saptandığı,
- Sözleşme yapmayı reddetme eylemi bakımından, yerinde incelemelerde elde edilen yazışmalar incelendiğinde; KARE'nin MAVİLİ markalı ürünlerin bakım-onarım işini üstlenmesi durumunda yetkili servislerden talep ettiği teknik servis desteğinin reddedilmesi yönünde MAVİLİ'nin iradesini ortaya

koyduğu, bu doğrultuda KARE'nin MAVİLİ'nin söz konusu eylemi neticesinde faaliyetlerini sürdüremez konuma gelip gelmediğinin, bir başka deyişle MAVİLİ'nin sağlamayı reddettiği yazılım desteğinin KARE'nin faaliyetlerini sürdürebilmesi bakımından zorunlu unsur niteliği taşıyıp taşımadığının tespit edilmesi gerektiği,

- KARE tarafından gönderilen cevabi yazıda, KARE'nin MAVİLİ'nin hizmet talebini reddettiği 2020 yılından bu yana yangın ve uyarı sistemlerinin bakım-onarım hizmetlerinin toplamı içinde; 2020 yılında MAVİLİ markalı ürünlere ilişkin sunduğu hizmet payının %(.....), TELETEK markalı ürünlere ilişkin sunduğu hizmet payının %(.....), GLOBAL markalı ürünlere ilişkin sunduğu hizmet payının %(.....) ve diğer markalar için sunduğu hizmet payının %(.....) olarak, 2021 yılında sunmuş olduğu bakım-onarım hizmetlerinin toplamı içinde; MAVİLİ markalı ürünlere ilişkin sunduğu hizmet payının %(.....), TELETEK markalı ürünlere ilişkin sunduğu hizmet payının %(.....), GLOBAL markalı ürünlere ilişkin sunduğu hizmet payının %(.....) ve diğer markalar için sunduğu hizmet payının %(.....) olarak ve 2022 yılında ise anılan oranların MAVİLİ markalı ürünler için %(.....), TELETEK markası için %(.....), GLOBAL markası için %(.....) ve diğer markalar için %(.....) olarak seyrettiğinin görüldüğü,
- KARE tarafından iletilen cevabi yazıdan, teşebbüsün MAVİLİ markalı ürünlere ilişkin halen hizmet verebildiği, nitekim teşebbüsün 2022 yılında toplam bakım işi içinde %(.....)'luk bir pay ile MAVİLİ markalı ürünlere ilişkin hizmet vermeye devam ettiği, bu durumun MAVİLİ'nin KARE'ye vermeyi reddettiği yazılım desteğinin satış sonrası hizmetlerin her aşamasında gereken bir unsur niteliğinde olmamasından kaynaklandığı, KARE'nin ana faaliyet konusunun yalnızca MAVİLİ marka ürünlere dayanmadığı, başka markalara yönelik de satış sonrası hizmetler verebildiği, bir başka ifadeyle yangın ve uyarı sistemlerinin satış sonrası hizmetleri pazarında KARE'nin faaliyetlerini sürdürebilmesi için MAVİLİ'den talep ettiği yazılım desteğinin zorunlu unsur niteliğinde olmadığı, bunun yanı sıra KARE tarafından belirtildiği üzere MAVİLİ'nin doğrudan müşterinin talep etmesi halinde söz konusu hizmeti sunduğu, dolayısıyla MAVİLİ'nin söz konusu eyleminin satış sonrası hizmetleri pazarında rekabet karşıtı şekilde piyasa kapamaya yol açarak tüketicilerin zararına bir sonuç doğurmadığının anlaşıldığı ve MAVİLİ'nin Türkiye genelinde farklı bölgelerde konumlanarak geniş bir dağılımı olan (.....) adet yetkili servisinin bulunduğu da dikkate alındığında, MAVİLİ'nin satış sonrası hizmetleri pazarında rekabet karşıtı şekilde piyasa kapamaya yol açtığıнын ortaya çıktığı ve bu suretle tüketici tercihlerinin kısıtlandığı yönünde bir sonuca ulaşmanın mümkün görülmediği,
- Yer verilen tespitler neticesinde, MAVİLİ'nin yangın ve uyarı sistemlerinin üretimi ve satışı ile bu ürünlere ilişkin satış sonrası hizmetleri pazarlarında hâkim durumda bulunmadığı, teşebbüsün anılan pazarda hâkim durumda olduğu düşünülse dahi KARE'ye sunmayı reddettiği hizmetin KARE'nin faaliyetlerini sürdürmesi bakımından vazgeçilmez nitelik taşımadığı, bu doğrultuda MAVİLİ'nin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında hâkim durumun kötüye kullanılması eylemini gerçekleştirmediği,
- Elde edilen belgeler kapsamında KARE'ye hizmet vermeme yönündeki iradenin MAVİLİ'ye ait olduğu ve bu eylemi yetkili servisi FİLİZ aracılığıyla

gerçekleştirdiği tespit edilmiş olup yetkili servis konumunda bulunan FİLİZ'in sağlayıcı konumundaki MAVİLİ'nin direktifleri ile hareket ettiği değerlendirilerek 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında FİLİZ hakkında ihlal isnadında bulunulmasının mümkün olmadığı

kanaatine varılmış ve 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca MAVİLİ ile FİLİZ hakkında soruşturma açılmamasına oybirliğiyle karar verilmiştir.

Ankara 14. İdare Mahkemesinin 15.02.2024 Tarihli ve 2023/1699 E. ve 2024/352 K. Sayılı İptal Kararı

(19) Ankara 14. İdare Mahkemesinin kararında özetle;

- Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin, Kurulun 2012/2 sayılı Tebliğ'in 5. maddesinin dördüncü fıkrası kapsamında KARE tarafından yapılan şikâyetin reddine dair almış olduğu kararın iptaline ilişkin 10.02.2022 tarih ve 2021/1250 E. 2022/226 K. sayılı dosyasında verilen kararda özetle; 02.06.2020 tarihli MAVİLİ tarafından davacı şirket yetkilisine gönderilen e-postada FİLİZ'in MAVİLİ'nin yetkili servisi olduğunun ve FİLİZ'in fiyat teklifinin geçerli olduğunun ifade edilmiş olduğu ve bu durumun iki firma arasında organik bağın varlığına karine teşkil ettiği, öte yandan, davacının MAVİLİ'den talep ettiği hizmet kapsamında tanımlama yapılacak panel markasının Mavili olduğu, davacının söz konusu hizmeti alabilmek için 22.5.2020 tarihi itibarıyla MAVİLİ ve FİLİZ ile iletişime geçtiği, teklif edilen fiyatın indirilmesi hususunda e-posta yoluyla karşılıklı yazışmalar yapıldığı, davacının teklif edilen fiyatı fahiş bulması nedeniyle en son 19.6.2020 tarihinde ihtarname göndermek suretiyle fiyatın düşürülmesini sağlamaya çalıştığı, anılan sürecin bir aya yakın bir zaman dilimini kapsadığı ve MAVİLİ'nin davacıya gönderdiği bir e-posta yazışmasında adresleme cihazlarının sadece MAVİLİ'nin yetkili servis firmalarında bulunduğunu belirttiği hususları dikkate alındığında davacının MAVİLİ ya da yetkili bayileri dışında başka bir yerden hizmet alması gibi bir alternatifinin bulunduğundan söz etmenin kolay olmayacağı, nitekim anılan süreçte davacının hastane yönetimine yazdığı dilekçede de MAVİLİ'nin aşırı fiyat teklifi nedeniyle işin tamamlanamadığının belirtildiği, ayrıca davacıya sunulan fiyat teklifinin indirimli haliyle 13.500 TL iken çok yakın bir tarihte başka bir firmaya sunulan fiyat teklifinin 1.500 TL olduğu, her ne kadar ilgili fiyat teklif yazılarında davacıya ve diğer firmaya sunulacak hizmetin konusu aynı şekilde nitelendirilmemişse de, diğer firmaya verilen devreye alma hizmetinin, davacının MAVİLİ ve FİLİZ ile olan yazışmalarında talep ettiği hizmet ile benzerliği göz önüne alındığında aradaki (on kata yakın) fiyat farkının araştırmaya değer biçimde dikkat çekici olduğu tespitlerine yer verildiği,
- Kurulun davaya konu kararında, MAVİLİ'nin pazar payının %(.....) aralığında olduğu, KARE'nin yangın ve uyarı sistemlerinin bakım-onarım hizmetlerinin toplamı içinde Mavili markalı ürünlere ilişkin sunduğu hizmet payının %(.....) olduğu tespitine yer verildiği, ilaveten davalı idarece mahkemeye sunulan savunma dilekçesinde MAVİLİ hakkında 01.12.2022 tarih ve 22-53/804-M sayılı Kurul kararıyla yürütülen soruşturma neticesinde MAVİLİ'ye idari para cezası uygulandığı ve teşebbüs hakkında aynı eylemlere dayanarak iki kez idari para cezası uygulanmasına imkan bulunmadığının belirtildiğinin görüldüğü, ancak rekabet hukukunun amaç ve ilkeleri ile 4054 sayılı

Kanun'da öngörülen usul açısından 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerinin ihlal edildiği iddialarına dayanan şikâyet hakkında soruşturma açılmasına gerek olup olmadığını belirlemek için yapılan önaraştırmanın yetersiz ve eksik incelemeye dayalı olduğu ve raporda belirlenen tespitlerle ihlal bulunduğu şüphesinin güçlendiği,

- Bu çerçevede 4054 sayılı Kanun kapsamında söz konu fiillerin bir ihlal oluşturup oluşturmadığının tespit edilmesi için soruşturma açılmasına karar verilmesi gerekirken başvurunun aynı Kanun'un 41. maddesine dayanılarak reddedilmesine dair dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı

kanaatine ulaşılmıştır. Sonuç olarak Ankara 14. İdare Mahkemesinin 15.02.2024 tarih ve 2023/1699 E., 2024/352 K. sayılı kararı neticesinde, 01.12.2022 tarihli ve 22-53/804-M sayılı Kurul kararının iptaline hükmedilmiş ve karar 11.03.2024 tarihinde Kuruma tebliğ edilmiştir.

Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. Dava Dairesinin 26.03.2025 tarih ve 2024/559 E. ile 2025/407 K. sayılı kararı

(20) Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. Dava Dairesinin kararında özetle;

- İstinaf istemine konu İdare Mahkemesi kararında *"Rekabet hukukunun amaç ve ilkeleri ile 4054 sayılı Kanun'da öngörülen usul açısından, 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerinin ihlal edildiği iddialarına dayanan şikâyet hakkında, soruşturma açılmasına gerek olup olmadığını belirlemek için yapılan önaraştırmanın, yetersiz ve eksik incelemeye dayalı olması ve bununla birlikte raporda da belirlenen, değinilen tespitlerle ihlal bulunduğu şüphesinin güçlenmesi nedeniyle, söz konusu fiillerin 4054 sayılı Kanun kapsamında bir ihlal oluşturup oluşturmadığının tespit edilmesi için soruşturma açılmasına karar verilmesi gerekirken, başvurunun 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun 41.maddesine dayanılarak reddedilmesine dair dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı"* gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmesine karşın 23.11.2022 tarih ve 2022-1-008/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu sonucunda 4054 sayılı Kanun'un hâkim durumun kötüye kullanılmasını düzenleyen 6. maddesi kapsamında, MAVİLİ'nin faaliyet gösterdiği yangın ve uyarı sistemlerinin üretimi ile bu ürünlerin satış sonrası hizmetlerine ilişkin pazarlarda hâkim durumda olmadığının tespit edildiği,
- Aynı raporun sonucunda MAVİLİ'nin hâkim durumda olduğu varsayımında dahi bu kez incelenen davranışın sözleşme yapmanın reddi şartlarını taşımadığından kötüye kullanma olarak nitelendirilemeyeceği değerlendirilerek sözleşme yapmanın reddine konu eylemin KARE'nin faaliyetlerini sürdürebilmesi için vazgeçilmez nitelikte olmadığı, MAVİLİ'nin hâkim durumda olduğu varsayılsa dahi, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi bağlamında ihlal tespitinde bulunulmasına imkân bulunmadığı yönündeki tespitler nedeniyle MAVİLİ'nin ve FİLİZ'in eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit şartlar ileri sürmesi gerekirken ayrımcılıkta bulunduğu iddiasıyla 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiğinden bahisle yapılan şikâyet başvurusunun reddedilerek soruşturma açılmamasına ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı,
- Ayrıca MAVİLİ hakkında, yetkili servislerin sundukları bakım onarım hizmetlerinin bedellerini ve yeniden satışa konu olan yedek parça ve mamul

ürünlerin satış fiyatlarını belirlemek ve aktif veya pasif satış ayırımına gidilmeksizin yetkili servislerin hizmet sunacağı müşterilere yönelik getirdiği kısıtlamalar yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediğinin tespitine yönelik olarak aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma başlatılmasına karar verildiği,

- Açılan soruşturma kapsamında MAVİLİ'nin, bir yetkili servisin bakım onarım hizmeti verebilmek için gereken Hizmet Yeterlilik Belgesi'ne sahip olarak gerekli eğitimleri almış bulunan ve pazarda aktif olarak çalışan bağımsız özel servislere yapacağı satışları kısıtlamasının, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yasaklanan müşteri/bölge kısıtlaması eylemi olduğu ve anılan eylemin 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği ile istisna tutulan hallerden görülemeyeceğinin değerlendirildiği, anılan eylemlere ilişkin MAVİLİ tarafından 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca taahhüt sunulduğu, dolayısıyla şikâyet konu eylemlerin taahhüt mekanizması ile sonlandırıldığı ve ayrıca uzlaşma usulü neticesinde MAVİLİ'ye 2021 yılı gayrisafi geliri üzerinden idari para cezası verildiği

tespit edilmiştir.

- (21) Açıklanan nedenlerle, istinaf başvurusunun kabulüne ve Ankara 14. idare Mahkemesince verilen iptal kararının kaldırılmasına oybirliğiyle karar verilmiştir. Söz konusu karar 05.05.2025 tarihinde Kuruma tebliğ edilmiştir.
- (22) Ankara Bölge İdare Mahkemesinin işbu soruşturmanın dayanağını oluşturan kararı kaldırmasıyla birlikte soruşturmanın yürütülmesine esas teşkil eden sebep unsurunun ortadan kalktığı görülmektedir. Bu kapsamda halihazırda yürütülen soruşturma konunuz kalmış olup, İYUK kapsamında Ankara Bölge İdare Mahkemesinin kararının gecikmeksizin yerine getirilmesini teminen idarece bir işlem tesis edilmelidir.
- (23) İşbu dosya kapsamında gerçekleşen yargı sürecine benzer süreçleri geçiren dosyalara ilişkin Kurul içtihadı incelendiğinde;
 - Ankara 6. İdare Mahkemesinin 01.11.2018 tarihli ve 2017/717 E. 2018/2508 K. sayılı kararı gereğince SABMiller plc'nin kontrolünün Anheuser-Busch InBev tarafından devralınması işlemine taahhütsüz olarak izin verilmesine ilişkin 01.06.2016 tarihli ve 16-19/311-140 sayılı Kurul kararının iptali üzerine işlemin Kurulca nihai incelemeye alındığı, ancak Ankara Bölge İdare Mahkemesinin 19.12.2019 tarihli ve 2019/2238 E. 2019/2881 K. sayılı kararı ile Ankara 6. İdare Mahkemesinin kararını kaldırması üzerine, Kurulun bahse konu kararının hukuken tekrar geçerlilik kazanması sebebiyle başvuru konusu işlem hakkında; başlatılan nihai incelemenin sonlandırılmasına 12.03.2020 tarih ve 20-14/183-94 sayı ile karar verildiği,
 - Buna benzer bir duruma; AFM Uluslararası Film Prodüksiyon Ticaret ve Sanayi AŞ'nin (AFM) çoğunluk hisselerinin, Mars Sinema Turizm ve Sportif Tesisler İşletmeciliği AŞ (MARS) tarafından devralınması ve AFM üzerinde tek kontrol uygulayan Esas Holding AŞ'nin, MARS üzerinde ortak kontrol uygulayan Spark Entertainment Ltd. Şti'nin %50 hissesini devralması işleminde rastlandığı, Kurulun bahsi geçen devralma işlemine teşebbüslerin sundukları taahhütler çerçevesinde 17.11.2011 tarihli ve 11-57/1473-539 sayılı kararla izin verdiği, daha sonra Danıştay 13. Dairesinin Kurul kararını iptal ettiği ve bunun üzerine yeni bir nihai inceleme başlatıldığı, bu karara karşı Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu (İDDK) nezdinde temyiz

başvurusunda bulunulduğu, İDDK tarafından davacının yargılama aşamasında davadan feragat etmesi nedeniyle davanın esasının incelenme olanağının kalmadığı, bu nedenle karar verilmesine yer olmadığına hükmedilmesi gerekirken işin esasına girilerek hüküm kurulmasında hukuki isabet bulunmadığı gerekçesiyle Danıştay 13. Dairesinin kararının bozulduğu, bu kapsamda AFM'nin MARS tarafından devralınması işlemine izin veren 17.11.2011 tarihli ve 11-57/1473-539 sayılı Kurul kararının hukuka uygun hale geldiği gerekçesiyle Kurulun 09.07.2015 tarihli ve 15-29/435-128 sayılı kararı ile nihai incelemenin sonlandırıldığı,

- Söz konusu yaklaşımın soruşturma kapsamında tesis edilen Kurul kararları için de geçerli olduğu; bu doğrultuda Kurulun 08.02.2018 tarihli ve 18-04/49-M sayılı kararı ile ARÇELİK Pazarlama AŞ (ARÇELİK) ve Vestel Elektronik San. ve Tic. AŞ (VESTEL) hakkında rekabete duyarlı bilgileri paylaşmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiasına yönelik yürütülen soruşturma neticesinde, Kurulun 02.01.2020 tarihli ve 20-01/13-5 sayılı kararı ile ARÇELİK ve VESTEL'in 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal etmediklerine, dolayısıyla aynı Kanun'un 16. maddesi uyarınca adı geçen teşebbüslere idari para cezası uygulanmasına gerek olmadığına karar verildiği, ilgili Kurul kararının iptali istemiyle açılan davada Ankara 4. İdare Mahkemesi tarafından 11.01.2023 tarihli ve 2022/2198 E. 2023/60 K. sayılı karar ile dava konusu Kurul kararının iptal edildiği, ilgili kararın yerine getirilmesini teminen 02.03.2023 tarihli ve 23-12/188-M sayılı Kurul kararıyla ARÇELİK ve VESTEL hakkında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak soruşturma açıldığı ancak soruşturma sürecinde Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdare Dava Dairesi tarafından 10.05.2023 tarihli ve 2023/412 E. 2023/623 K. sayılı karar ile yürütülen soruşturmaya esas teşkil eden Ankara 4. İdare Mahkemesince verilen kararın kaldırıldığı, sonuç itibarıyla Kurulun 13.07.2023 tarihli ve 23-31/583-195 sayılı kararı ile ARÇELİK ve VESTEL hakkında yürütülen soruşturmanın sonlandırıldığı

görülmektedir.

- (24) Bilindiği üzere idari makamlarca tesis edilen idari işlemler hukuki sonuç doğurmaya yönelik birer irade açıklaması olup hukuka uygun idari işlemlerin yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurlarını taşıması gerekmektedir. Bunlardan sebep unsuru ise karar alınmadan veya işlem tesis edilmeden önce var olan ve idareyi belli bir karar veya işlem tesis etmeye götüren hukuki veya fiili durumu ifade etmektedir¹. Nitekim Danıştay 7. Dairesinin 2007/695 E. 2007/4612 K. sayılı kararında idari işlemin sebep unsuru *"idare, tesis ettiği idari işlemi, gerçek ve hukuka uygun, sebep ya da sebeplere dayandırmak zorundadır. İdarenin dayandığı sebebin gerçek olması, usulüne uygun olarak yapılan tespitlerle ortaya konulmuş bulunmasını anlatır."* şeklinde hüküm altına alınmıştır.
- (25) İdari işlemin bir unsuru olarak sebep, idari makamların idari işlemi yapmak için ihtiyaç duyduğu bütün etkenler olup bir nevi idari işlemin gerekçesi olarak da ifade edilebilir. Bu kapsamda mahkeme kararlarının da idari işlemlerin hukuki sebeplerinden biri olduğu söylenebilecektir. Hukuki dayanağını mahkeme kararı teşkil eden idari işlemin, işlem tesis edildikten sonra yetkili yargı yerince bu mahkeme kararının hukuka aykırılığı tespit edilerek hukuk düzeninden kaldırılması halinde idari işlem hukuki

¹ Prof. Dr. Metin GÜNDAY, İdare Hukuku, 10. Baskı, Ankara, 2013, sf.152.

dayanaktan yoksun hale gelecek olup idari işlem, sebep unsuru yönünden hukuka uygunluğunu yitirecektir. Henüz kesinleşmese dahi mahkeme kararları aksi kanunda belirtilmediği takdirde icrai nitelik taşımakta olup idarenin bu kararlara dayanarak işlem tesis etmesi veya eylemde bulunması gerekmektedir. Bu kapsamda henüz kesinleşmemiş ve hukuka aykırılığı üst derece yargı yerince tespit edilmemiş yargı kararlarının yerine getirilmesinde Anayasa ve ilgili mevzuat hükümleri gereği idarenin derhal sorumlu bulunduğu belirtilebilecektir. Yetkili yargı mercii tarafından bu kararın hukuka aykırılığının tespit edildiği durumda ise idare bu sefer bu yeni yargı kararının gereğini derhal yerine getirmekten sorumlu ve yükümlü olacaktır².

- (26) Yer verilen açıklamalar doğrultusunda, 04.04.2024 tarih ve 24-16/369-M sayılı Kurul kararı ile MAVİLİ ve FİLİZ hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılması yönünde tesis edilen idari işleme dayanak teşkil eden Ankara 14. İdare Mahkemesinin iptal kararının Bölge İdare Mahkemesi tarafından kaldırıldığı, dolayısıyla soruşturma açılması yönünde tesis edilen idari işlemdeki sebep unsurunun hâlihazırda ortadan kalktığı anlaşılmaktadır.
- (27) Sonuç olarak, MAVİLİ ve FİLİZ hakkında yürütülen soruşturmanın açılmasına esas teşkil eden Ankara 14. İdare Mahkemesinin iptal kararının Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 26.03.2025 tarih ve 2024/559 E. ile 2025/407 K. sayılı kararı ile kaldırıldığı, dolayısıyla anılan teşebbüsler hakkında yürütülen soruşturmanın konusuz kalması sebebiyle sonlandırılmasına karar verilmesinin uygun olacağı kanaat ve sonucuna ulaşılmıştır.

² Dr. Güher ULU, "İdari İşlemin Sebep Unsuru ve Yargısal Denetimi", Bursa Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı İdare Hukuku Bilim Dalı, Doktora Tezi, Bursa, 2021, sf. 320.

H. SONUÇ

- (28) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdare Dava Dairesinin 26.03.2023 tarihli ve 2024/559 E. 2025/407 K. sayılı kararının gereğinin yerine getirilmesini teminen; Mavili Elektronik Tic. ve San. AŞ ve Filiz Güvenlik Sistemleri Proje ve Sanayi Ticaret AŞ hakkında 04.04.2024 tarihli ve 24-16/369-M sayılı Kurul kararıyla başlatılan soruşturmanın sonlandırılmasına, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.