

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2022-5-006
Karar Sayısı : **25-38/913-536**
Karar Tarihi : 09.10.2025

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER : Osman AYAR, Ezgi EREN BİRDANE, Serkan GÜMÜŞ,
Dilara TÜRK BAŞARICI, Oğuzhan ÇUKUR, Batuhan DEMİR,
Hüseyin Emre ÖZKAN, Umut Utku KURTULMAZ

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Turkcell İletişim Hizmetleri AŞ
Adres: Aydınevler Mah. İsmet İnönü Cad. Küçükalyalı Ofis Park
B Blok No: 20 Maltepe/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 27.02.2024 tarih ve 24-10/170-66 sayılı kararının Turkcell İletişim Hizmetleri AŞ bakımından 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesi uyarınca yeniden değerlendirilmesi ve Turkcell İletişim Hizmetleri AŞ hakkında yeni bir işlem tesis edilmesi talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulunun (Kurul) 21.04.2022 tarihli ve 22-18/301-M sayılı kararı ile 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca Etiya Bilgi Teknolojileri Yazılım San. ve Tic. AŞ, Pia Bilişim Hizmetleri AŞ, Innova Bilişim Çözümleri AŞ, Netaş Telekomünikasyon AŞ, Magis Teknoloji AŞ, Kafein Yazılım Hizmetleri Tic. AŞ ve RDC Partner Bilişim Danışmanlık ve Teknoloji Hizmetleri AŞ hakkında soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (3) Soruşturma kapsamında yapılan yerinde incelemelerde elde edilen bilgiler çerçevesinde Kurulun 23.11.2022 tarihli ve 22-52/791-M sayılı kararı ile Akgün Bilgisayar Program ve Hizmetleri San. Tic. AŞ, Argela Yazılım ve Bilişim Teknolojileri San. ve Tic. AŞ, Borusan Lojistik Dağıtım Depolama Taşımacılık ve Tic. AŞ, Comodo Yazılım Sanayi ve Tic. AŞ, Egem Bilgi İletişim Ticaret AŞ, Ericsson Telekomünikasyon AŞ (ERICSSON), Fonet Bilgi Teknolojileri AŞ, Inspirit Bilgi Teknolojileri Yazılım Danışmanlık Tic. Ltd. Şti., i2i Bilişim Danışmanlık Teknoloji Hiz. ve Paz. Tic. AŞ, İzibiz Bilişim Teknolojileri AŞ, Kale Yazılım San. ve Tic. AŞ, Kalitte Profesyonel Bilgi Teknolojileri Basım ve Yayıncılık Ltd. Şti., Netrd Bilgi Teknolojileri ve Telekomünikasyon AŞ, Testinium Teknoloji Yazılım AŞ, Turkcell İletişim Hizmetleri AŞ (TURKCELL), Vitelco Bilişim Hizmetleri Danışmanlık Ltd. Şti. ve 4S Bilgi Teknolojileri AŞ hakkında soruşturma açılmasına ve mevcut soruşturma ile birleştirilmesine karar verilmiştir.
- (4) Ayrıca Kurulun 02.03.2023 tarihli ve 23-12/203-M(1) sayılı kararı ile Amdocs Yazılım Hizmetleri AŞ hakkında soruşturma açılmasına ve bu soruşturmanın 21.04.2022 tarihli

ve 22-18/301-M sayılı, 23.11.2022 tarihli ve 22-52/791-M sayılı Kurul kararları uyarınca başlatılan soruşturma ile birleştirilerek yürütülmesine karar verilmiştir.

- (5) Soruşturma, Kurulun 27.02.2024 tarihli ve 24-10/170-66 sayılı kararı ile sona ermiştir. Soruşturma sonucunda; TURKCELL'in ERICSSON ile rekabete aykırı çalışan ayartmama anlaşması yaptığı tespit edilmiş olup tespiti dayanak bulguların tarihleri incelendiğinde ihlal süresinin bir yıldan kısa olduğu tespit edilmiştir. Bu çerçevede TURKCELL'in de aralarında bulunduğu sekiz teşebbüsün rekabete aykırı anlaşmalara taraf olmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine ve söz konusu eylemlerin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında bireysel muafiyetten yararlanamayacağına karar verilmiştir. Karar doğrultusunda Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin %(...) oranında olmak üzere TURKCELL'e 57.300.961,97-TL idari para cezası verilmesine karar verilmiştir. Kurulun gerekçeli kararı 05.08.2025 tarihli ve 120912 sayılı yazı ile TURKCELL'e gönderilmiş olup söz konusu karar 11.08.2025 tarihinde tebellüğ edilmiştir.
- (6) TURKCELL tarafından gönderilen ve Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 29.09.2025 tarihli ve 74038 sayılı yazı ile intikal eden yazı ile Kurulun 27.02.2024 tarihli ve 24-10/170-66 sayılı nihai kararının TURKCELL bakımından 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) hükümlerince yeniden değerlendirilmesi ve TURKCELL hakkında yeni bir işlem tesis edilmesi talep edilmiştir.
- (7) Söz konusu talebe ilişkin olarak düzenlenen 07.10.2025 tarih ve 2022-5-006/BN-45 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (8) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notunda; Rekabet Kurulunun 27.02.2024 tarihli ve 24-10/170-66 sayılı kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesi kapsamında kaldırılmasına, geri alınmasına, değiştirilmesine veya yeni bir işlem tesis edilmesine yer olmadığı sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (9) TURKCELL tarafından gönderilen yazıda özetle;
- Kurul tarafından idari yaptırımın dayanağını teşkil ettiği kabul edilen 247, 248, 249 ve 250 numaralı bulguların TURKCELL ile ERICSSON arasındaki yıllara sâri ticari ilişkinin sonucu olan bir iletişim olduğu, taraflar arasında kararlaştırılmış bir centilmenlik anlaşması bulunmadığı, çalışanların geçişinin engellenmesi gibi bir durumun söz konusu olmadığı,
 - Bulguların ERICSSON'un haksız rekabete sebep olmama amacını taşıdığını gösterdiği ve TURKCELL'in kartel sıfatıyla rekabet ihlali yaptığını yeterli açıklıkta göstermediği,
 - Kurul kararında ihlal bulunduğunu kanıtlamaya elverişli olmadığı saptanan bulguların aslında TURKCELL'in rekabeti ihlal eden herhangi bir iradesinin bulunmadığını açıkça gösterdiği,
 - 4857 sayılı İş Kanunu, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri gereğince çalışanlara yönelik -TURKCELL açısından kabul anlamına gelmemek üzere- teşebbüsler arası irtibatın bulunmasının mevzuata aykırı olmadığı,
 - TURKCELL ile ERICSSON arasındaki tedarikçi ilişkisi kapsamında iletişimin bulunmasının taraflar arasında kartel ilişkisi olduğunu göstermediği, tarafların rakip olmadığı ve aralarında dikey bir ilişki bulunduğu, bu nedenle taraflar arasındaki

ilişkinin rekabete aykırı bir etkisi olup olmadığının değerlendirilmesi gerektiği ve buna göre Kurul kararı tesis edilmesi gerektiği,

- Taraflar arasında kartel ilişkisi olmadığından somut olayda kabul anlamına gelmemek üzere rekabet ihlalinin varlığı ve bunun etkisinin araştırılarak sonucuna göre karar verilmesi gerektiği ve bu konuda bir analiz yapılmadan ceza verilmesinin hukuka aykırı olduğu,
- İddia olunan ihlalin kabulü anlamına gelmemek üzere, temel para cezasının Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma Uyumlu Eylem Ve Kararlar İle Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 7. maddesindeki "*Hafifletici Unsurlar*" doğrultusunda indirilmesi gerektiği,
- TURKCELL aleyhine idari para cezası tesis edildikten sonra yürürlüğe giren 27.12.2024 tarih ve 32765 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik hükümlerinin -ihlalde bulunulduğunun kabulü anlamına gelmemek üzere- TURKCELL lehine düzenlemeler içerdiği, lehe hükmün uygulanması ilkesi gereğince yeni yönetmelik hükümleri uygulanarak TURKCELL'e verilen cezanın gözden geçirilerek indirilmesi gerektiği,
- Kurul kararında elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösteren TURKCELL ve ERICSSON arasındaki ilişkinin yaptırıma dayanak gösterildiği, 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 7. maddesi uyarınca elektronik haberleşme sektörüne ilişkin tüm kararlarda Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu'nun görüşünün alınmasının zorunlu olmasına rağmen somut kararda bu usul şartının açıkça göz ardı edildiği,
- Herhangi bir rekabet ihlali olduğunun kabulü anlamına gelmemek üzere, aksinin değerlendirilmesi halinde dahi TURKCELL'in 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 5. maddesi kapsamındaki muafiyet hükümlerinden yararlanması gerektiği,
- Bir kurul üyesinin raporlu olduğundan bahisle Kurul kararını imzalamadığı, ancak izin durumunu gösteren belgenin Kurul kararına eklenmediği ve bu hususun Kurul kararını sakatladığı

ifade edilerek Kurulun 27.02.2024 tarihli ve 24-10/170-66 sayılı nihai kararının TURKCELL bakımından 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) hükümlerince yeniden değerlendirilmesi ve TURKCELL hakkında yeni bir işlem tesis edilmesi talep edilmiştir.

- (10) İYUK'un "*Üst makamlara başvurma*" başlıklı 11. maddesi,

"ÜST MAKAMLARA BAŞVURMA

MADDE 11 - 1. İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur.

2. Otuz gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır.

3. İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır."

şeklinde düzenlenmiştir. Bu çerçevede İYUK'un 11. maddesi kapsamında bir başvuruda bulunabilmek için başvurunun idari dava açma süresi içinde yapılması gerekmekte olup bu süre Danıştay'da ve idare mahkemelerinde açılacak iptal davaları için 60 gün olarak belirlenmiştir. Kurulun 27.02.2024 tarihli ve 24-10/170-66 sayılı gerekçeli kararı TURKCELL'e 05.08.2025 tarihinde gönderilmiş ve söz konusu karar TURKCELL tarafından 11.08.2025 tarihinde tebellüğ edilmiştir. Bu doğrultuda TURKCELL tarafından yapılan başvurunun Kurum kayıtlarına 29.09.2025 tarih ve 74038 sayı ile intikal ettiği göz önünde bulundurulduğunda, söz konusu başvurunun İYUK'un 11. maddesinde öngörülen idari dava açma süresi içerisinde yapıldığı değerlendirilmiştir.

- (11) Başvuruya konu olan 27.02.2024 tarihli ve 24-10/170-66 sayılı gerekçeli kararında Kurul, TURKCELL'in tüm yazılı savunmalarında ve sözlü savunmasında yer verilen hususları detaylıca değerlendirerek dosya hakkındaki nihai kararını vermiştir. TURKCELL tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 29.09.2025 tarih ve 74038 sayı ile intikal eden yazıda yer verilen bilgiler ve açıklamalar dikkate alındığında, Kurul tarafından yapılan değerlendirmeyi değiştirmeye elverişli nitelikte yeni bir bilginin ve belgenin sunulmadığı veya önceki kararın alındığı koşulları etkileyebilecek nitelikte yeni bir hukuki durumun ortaya çıkmadığı değerlendirilmiştir. Bu sebeple başvuru kapsamında dile getirilen hususların, TURKCELL hakkında verilen 27.02.2024 tarihli ve 24-10/170-66 sayılı kararın kaldırılmasını, geri alınmasını, değiştirilmesini veya yeni bir işlem yapılmasını gerektirecek nitelik taşımadığı kanaatine ulaşılmıştır.

H. SONUÇ

- (12) Yapılan yeniden değerlendirme sonucunda; İYUK'un 11. maddesi kapsamında 27.02.2024 tarih ve 24-10/170-66 sayılı Kurul kararının kaldırılmasına, geri alınmasına, değiştirilmesine veya yeni bir işlem yapılmasına yer olmadığına gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.