

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2015-1-094

(Soruşturma)

Karar Sayısı : **25-02/72-40**

Karar Tarihi : 16.01.2025

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE

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

B. RAPORTÖRLER: Ahmet YALÇIN, Mert SÖNMEZ, Ömer VATANSEVER,
Ayşe CİRİT TEMEL

**C. BAŞVURUDA
BULUNAN**

- Göksu Enerji Elektrik Üretim ve Ticaret AŞ
Mahatma Gandhi Caddesi 96/3 GOP, Çankaya/ANKARA
- Saturn Power Enerji San. ve Tic. AŞ
Temsilcileri: Av. Mehmet Suat KAYIKÇI, Saturn Power Enerji
Sanayi ve Ticaret Şirket
Rumeli Caddesi Birlik Apt. No:42/10 Nişantaşı, Şişli/İSTANBUL
- FRT-GES Enerji San. ve Tic. AŞ, PAGES Enerji San. ve Tic. AŞ,
SAGES Enerji San. ve Tic. AŞ, SNM-GES Enerji San. ve Tic. AŞ
Temsilcisi: Fırat AYDENİZ
Mebusevleri Mh. Ayten Sok. No:9 Kat:1 Tandoğan,
Çankaya/ANKARA

D. HAKKINDA SORUŞTURMA

YAPILANLAR : - Meram Elektrik Dağıtım AŞ
Sancak Mahallesi Yeni İstanbul Caddesi No:92
Selçuklu/KONYA

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Meram Elektrik Dağıtım AŞ'nin lisanssız elektrik üretimi başvurularının değerlendirmesinde ayrımcı davranışlarda bulunarak 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Ankara 10. İdare Mahkemesinin 17.05.2023 tarihli ve 2020/822 E., 2023/1052 K. sayılı kararı ile Rekabet Kurulunun 14.11.2019 tarihli ve 19-40/669-287 sayılı kararını iptal etmesi üzerine lisanssız elektrik üretimi başvurularının değerlendirmesinde ayrımcı davranışlarda bulunmak suretiyle Meram Elektrik Dağıtım AŞ (MEDAŞ)'nin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun)'un 6. maddesini ihlâl ettiği iddiası.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Göksu Enerji Elektrik Üretim ve Ticaret AŞ (GÖKSU ENERJİ) tarafından yapılan ve Meram Elektrik Dağıtım AŞ (MEDAŞ) tarafından lisanssız elektrik üretimi başvurularının değerlendirmesinde ayrımcı davranışlarda bulunduğu iddiasını içeren başvuru Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 29.09.2015 tarih, 4563 sayı ile intikal etmiştir. Anılan başvuru ile ilgili olarak hazırlanan 31.12.2015 tarihli ve 2015-1-094/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, Rekabet Kurulunun (Kurul) 06.01.2016 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 16-01/16-M sayı ile MEDAŞ tarafından lisanssız elektrik üretimi başvurularının değerlendirmesinde ayrımcı davranışlarda bulunarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun)'un 6. maddesinin

ihlâl edildiği iddialarıyla ilgili bir soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla aynı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca MEDAŞ hakkında önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

- (4) Önaraştırma yapılmasına dair kararın ardından benzer iddialar ile Saturn Power Enerji Sanayi ve Ticaret AŞ (SATURN) ve ayrıca FRT-GES Enerji San. ve Tic. AŞ, ŞFK-GES Enerji San. ve Tic. AŞ, PAGES ENERJİ San. ve Tic. AŞ, SAGES Enerji San. ve Tic. AŞ, SNM-GES Enerji San. ve Tic. AŞ (GES Şirketleri) adına Fırat AYDENİZ tarafından da başvuru yapılmıştır.
- (5) Anılan Kurul kararı uyarınca hazırlanan 16.02.2016 tarihli ve 2015-1-94/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu Kurulun 02.03.2016 tarihli toplantısında görüşülerek MEDAŞ'ın lisanssız elektrik üretimi başvurularının değerlendirmesinde ayrımcı davranışlarda bulunarak 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği iddiasına ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına 16-07/134-60 sayı ile karar verilmiştir.
- (6) Söz konusu karar üzerine, kararın iptali istemiyle Ankara 4. İdare Mahkemesinde açılan davalar sonucunda, Mahkemenin 16.07.2018 tarihli ve 2016/3512 E., 2018/1815 K. sayılı ve 16.07.2018 tarihli ve 2016/5542 E., 2018/1816 K. sayılı kararları ile MEDAŞ hakkında soruşturma açılması gerekirken tesis edilen dava konusu Kurul kararında hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılarak Kurulun 02.03.2016 tarihli ve 16-07/134-60 sayılı kararı iptal edilmiştir. Bunun üzerine Mahkeme kararlarının gereğinin yerine getirilmesi için hazırlanan 06.08.2018 tarihli ve 2015-1-094/BN sayılı Bilgi Notu, 13.12.2018 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek MEDAŞ hakkında soruşturma açılmasına 18-47/731-M sayı ile karar verilmiştir.
- (7) Yürütülen soruşturma sonucunda 02.08.2019 tarihli ve 2015-1-094/SR sayılı Soruşturma Raporu hazırlanmıştır. Soruşturma sonucunda alınan 14.11.2019 tarihli ve 19-40/669-287 sayılı Kurul kararı ile MEDAŞ'ın onay süreçlerinde objektif kriterleri gözetmediği ve ayrımcılık iddiasını destekleyecek herhangi bir bulgunun mevcut olmadığı tespitine yer verilerek MEDAŞ'ın 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal etmediğine ve MEDAŞ'a 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi uyarınca idari para cezası uygulanmasına gerek olmadığına karar verilmiştir.
- (8) SATURN tarafından Kurulun söz konusu kararının iptali talebiyle açılan dava neticesinde Ankara 10. İdare Mahkemesinin 17.05.2023 tarihli ve 2020/822 E., 2023/1052 K. sayılı kararıyla, Kurulun 14.11.2019 tarihli ve 19-40/669-287 sayılı kararının iptaline karar verilmiştir.
- (9) Rekabet Kurumu Hukuk Müşavirliği (Müşavirlik) tarafından Ankara 10. İdare Mahkemesinin 17.05.2023 tarihli ve 2020/822 E., 2023/1052 K. sayılı kararına karşı istinaf başvurusunda bulunmuş ve istinaf talebini inceleyen Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesince alınan 05.04.2024 tarihli ve 2023/1773 E., 2024/856 K. sayılı karar ile istinaf başvurusu reddedilmiş ve Ankara 10. İdare Mahkemesinin ilgili kararı hukuka uygun bulunmuştur.
- (10) Diğer yandan Ankara 10. İdare Mahkemesinin kararı üzerine hazırlanan 22.06.2023 tarihli ve 2015-1-094/BN-04 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 13.07.2023 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 23-31/595-M sayılı karar ile, anılan Mahkeme kararının yerine getirilmesini teminen, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal edip etmediğinin tespitine yönelik olarak aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca MEDAŞ hakkında soruşturma açılmasına karar verilmiştir.

- (11) Bunun üzerine, 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ikinci fıkrası gereğince hazırlanan Soruşturma Bildirimi, 27.07.2023 tarihli ve 69265 sayılı yazı ile MEDAŞ'a elektronik ortamda iletilmiştir.¹ Teşebbüs tarafından gönderilen birinci yazılı savunma 24.08.2023 tarih ve 41867 sayı ile süresi içinde, Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (12) Kurulun 14.12.2023 tarihli ve 23-58/1140-M sayılı kararı ile soruşturma süresinin, 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "*Gerekli görüldüğü hallerde bir defaya mahsus olmak üzere Kurul tarafından 6 aya kadar ek süre verilebilir.*" hükmü uyarınca, bitiminden itibaren altı ay uzatılmasına karar verilmiştir.
- (13) Soruşturma Heyeti tarafından yapılan incelemeler, değerlendirmeler ve tarafın ilk yazılı savunması da dikkate alınarak hazırlanan 16.07.2024 tarihli ve 2015-1-094/SR-02 sayılı Soruşturma Raporu, MEDAŞ'a 23.07.2024 tarihinde elektronik olarak tebliğ edilmiştir. MEDAŞ'ın ikinci yazılı savunması, 24.09.2024 tarih ve 56620 sayı ile süresi içinde, Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. MEDAŞ'ın ikinci yazılı savunmasına istinaden hazırlanan 24.10.2024 tarihli ve 2015-1-094/EG-02 sayılı ek yazılı görüş tarafa tebliğ edilmiştir.
- (14) Kurulun 12.12.2024 tarih ve 24-53/1168-M sayılı kararı ile sözlü savunma toplantısı tarihi 14.01.2025 olarak belirlenmiş ve ilgili tarihte sözlü savunma toplantısı gerçekleştirilmiştir.
- (15) Kurul; yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a, Ek Görüş'e, toplanan delillere, yazılı ve sözlü savunmalara ve incelenen dosya kapsamına göre nihai kararını tesis etmiştir.
- (16) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Rapor ve Ek Görüşte,
- Ankara 10. İdare Mahkemesinin 17.05.2023 tarihli ve 2020/822 E., 2023/1052 K. sayılı kararında yer alan gerekçeler doğrultusunda Meram Elektrik Dağıtım AŞ'nin lisanssız elektrik üretimi başvurularının değerlendirmesinde ayrımcı davranışlarda bulunarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği,
 - Bu nedenle Meram Elektrik Dağıtım AŞ hakkında aynı Kanun'un 16. maddesi uyarınca idari para cezası uygulanması gerektiği

kanaat ve sonucuna ulaşıldığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME, GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK

I.1. Yapılan Başvurular

- (17) Kurum kayıtlarına 29.09.2015 tarih ve 4563 sayıyla intikal eden ve GÖKSU ENERJİ tarafından yapılan başvuruda² özetle;
- GÖKSU ENERJİ'nin, MEDAŞ yetki alanında bulunan Aksaray Trafo Merkezi (TM) için 31.03.2015 tarih ve 68719 sayılı yazıyla ve ilgili mevzuatla uyumlu bir şekilde MEDAŞ'a başvuruda bulunduğu,
 - GÖKSU ENERJİ'nin başvurusunu takiben MEDAŞ tarafından, Türkiye Elektrik İletim AŞ (TEİAŞ)'ye Aksaray'da yer alan TM'lerin kapasitesine ilişkin görüş

¹ Elektronik Tebligat Yönetmeliği'nin "*Elektronik tebligatın hazırlanması ve muhataba ulaştırılması*" başlıklı 9. maddesinin altıncı fıkrası uyarınca elektronik yolla tebligatın, muhatabın elektronik tebligat adresine ulaştığı tarihi izleyen beşinci günün sonunda yapıldığı sayılmaktadır.

² Ankara 10. İdare Mahkemesinde açılan iptal davası yalnızca SATURN'ün şikâyetiyle ilgili olarak incelenmiştir. GÖKSU ENERJİ tarafından açılmış bir iptal davası bulunmamaktadır. Söz konusu şikâyete tekrar yer verilmesinin amacı dosya kapsamında bütünlüğün korunmasıdır.

sorulduğu ve TEİAŞ'ın görüşünde Aksaray'da güneş ve rüzgâr santrallerine tahsis edilebilecek 30 MW'lık kapasite bulunduğu, bölgedeki başvuruların kapasite toplamalarının 27 MW olduğu hususunun MEDAŞ'a bildirildiği,

- 30.05.2015 tarihinde MEDAŞ'ın internet sitesi üzerinden yayımladığı duyuru ile GÖKSU ENERJİ'nin yaptığı başvurunun reddedildiğini duyurduğu ve MEDAŞ'ın ret kararını, *"Bağlanabilirlik oranının Yönetmelikte³ izin verilen değerden düşük çıkması ve dağıtım sistemine bağlanabilecek teknik yönden alternatif bir dağıtım hattı bulunmamasından dolayı bağlantı başvurusu olumsuz sonuçlanmıştır."* şeklinde bir nedenle gerekçelendirdiği,
- Ret kararını takiben, GÖKSU ENERJİ tarafından 03.06.2015 tarihli ve 2015/222 sayılı yazıyla MEDAŞ'a başvuruda bulunduğu, anılan başvuruda; TEİAŞ tarafından olumlu görüş verilmişken GÖKSU ENERJİ'nin başvuruda bulunduğu TM'ye yakın olan ve aynı hat üzerinde bulunan başvuruların hepsinin hat kapasitesi nedeniyle reddedilmesinin bir hesaplama hatasından kaynaklanıp kaynaklanmadığının sorulduğu,
- MEDAŞ'ın 19.06.2015 tarihli ve 65050 sayılı cevabi yazısından, MEDAŞ'ın GÖKSU ENERJİ'nin başvuruda bulunduğu Aksaray TM için değil, Tümosan TM için değerlendirme yaptığının fark edildiği ve GÖKSU ENERJİ'nin diğer konularda yönelttiği soruların sadece ilgili yönetmelik⁴ maddelerine atıf yapılarak geçirildiği,
- MEDAŞ'ın yapılan başvuruları kapasite yetersizliği nedeniyle reddetmesine rağmen GÖKSU ENERJİ'nin başvuru yaptığı parsel ile yan yana bulunan parseller için yapılan başvuruların olumlu sonuçlandığının görüldüğü, bu noktada GÖKSU ENERJİ'nin başvurduğu TM'ye ilişkin olarak kapasite yetersizliği nedeniyle ret alırken, Doğupan Enerji AŞ (DOĞUPAN) ile Panel Enerji AŞ'nin (PANEL) başvurularının kabul edildiği,
- GÖKSU ENERJİ'nin başvurusu kapasite yetersizliği nedeniyle ret alırken, diğer şirketlere kapasite tahsisinin yapılmasının teknik bir izahının olamayacağı,
- GÖKSU ENERJİ'nin 2015 yılının Mart ayında yaptığı başvurunun, mevzuat gereği başvuruyu takip eden ayın 20. günü değerlendirilip ilan edilmesi gerekirken, MEDAŞ'ın Mart ayındaki başvurunun sonucunu Mayıs ayında açıkladığı listeyle ilan ettiği, buna ek olarak 20 Mayıs'ta açıklanan listede 2014 Eylül ayından beri yapılan başvuruların değerlendirildiği, bu durumun MEDAŞ'ın kendisine yapılan başvuruları mevzuata aykırı bir şekilde biriktirip toplu olarak değerlendirdiğini gösterdiği,
- PANEL ve DOĞUPAN hakkında Ticaret Sicil Gazetesi üzerinden yapılan araştırmalarda, PANEL'in ve DOĞUPAN'ın yönetim kurulu ile MEDAŞ'ın ortaklarından olan Cengiz İnşaat Holding AŞ (CENGİZ HOLDİNG)'nin yönetim kurulu üyelerinin aynı olduğunun görüldüğü,
- Hem PANEL'in hem de DOĞUPAN'ın tek hissedarının Aydın AKYAR isimli şahıs olduğu, Mustafa FİLİZ, Şeref CENGİZ, Ömer MAFA ve Ümit Nuri YILDIZ'ın PANEL'in yönetim kurulu üyeleri olduğu, bu kişilerden Şeref

³ 03.12.2010 tarihli ve 27774 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmelik. GÖKSU ENERJİ tarafından yapılan başvurunun tarihinden günümüze kadar ilgili Yönetmelikte birçok değişiklik yapılmış olup, dosya konusu bakımından önem arz eden değişikliklere aşağıda 2.6 numaralı başlıkta ayrıntılı bir şekilde yer verilecektir.

⁴ Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmelik

CENGİZ'in CENGİZ HOLDİNG yönetim kurulu üyesi, Ömer MAFA'nın CENGİZ HOLDİNG'in genel koordinatörü, Ümit Nuri YILDIZ'ın Alarko Holding AŞ (ALARKO)'nin mali analiz, sistem ve yönlendirme koordinatörü ve Mustafa FİLİZ'in ALARKO'nun mali işler koordinatörü olduğu,

- Yukarıdaki bilgilere ek olarak, başvuruları olumlu sonuçlanan şirketlerden birçoğunun yönetim kurulu üyelerinin CENGİZ HOLDİNG ve ALARKO bünyesinde yüksek mevkilerde çalışan kişiler olduğu,
- PANEL'in ve DOĞUPAN'ın hissedarı olduğu belirtilen Aydın AKYAR'ın, başvurusu olumlu sonuçlanan Taysan Enerji San. ve Tic. Ltd. Şti. (TAYSAN)'nin de ortağı olduğu,
- Başvurusu olumlu sonuçlanan şirketlerden Günözü Enerji AŞ (GÜNÖZGÜ), Melisa Elektrik AŞ (MELİSA), Minagün Elektrik AŞ (MİNAGÜN), Aslı Enerji AŞ (ASLI) ve Bayraklı Enerji AŞ (BAYRAKLI)'nin yönetim kurulu üyeliklerine, bu şirketlerin başvurularının olumlu sonuç almasını takiben, Şeref CENGİZ, Ömer MAFA, Ümit Nuri YILDIZ ve Mustafa FİLİZ isimli şahısların getirildikleri,
- Belirtilen tüm bu hususlarla, MEDAŞ'ın şebeke işletmecisi sıfatıyla sahip olduğu dağıtım lisansından kaynaklanan yetkilerini ve hâkim durumunu kötüye kullandığı

ifade edilmiş ve MEDAŞ'ın davranışlarının 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında incelenmesi talep edilmiştir.

(18) SATURN tarafından yapılan ve Kurum kayıtlarına 19.01.2016 tarih ve 390 sayı ile giren başvuruda özetle;

- MEDAŞ'ın, SATURN'ün hissedarı olduğu Yeşildere Enerji San. ve Tic. AŞ, Sarioğlan Enerji San. ve Tic. AŞ, Obruk Enerji San. ve Tic. AŞ ve Güzide Enerji San. ve Tic. AŞ (Proje Şirketleri)'nin Konya Seydişehir Organize Sanayi Bölgesi (OSB)'nde geliştirdiği güneş enerjisi projeleri için MEDAŞ'tan bağlantı anlaşmasına yönelik olarak aldıkları çağrı mektuplarını mevzuata aykırı şekilde iptal etmek ve sonrasında açığa çıkan bağlantı kapasitesini kendisiyle aynı ekonomik bütünlük içindeki şirketlere tahsis etmek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında hâkim durumunu kötüye kullandığı,
- Türkiye elektrik piyasasında yenilenebilir enerji yatırımları yapmak amacıyla kurulan SATURN'ün bu amacı doğrultusunda Seydişehir OSB sınırları içinde kurmayı planladığı toplam 20,3 MW kapasiteli 23 adet lisanssız güneş enerjisi santrali (GES) projesi için MEDAŞ'tan bağlantı anlaşmasına çağrı mektubu almış Proje Şirketlerinin tüm hisselerini devraldığı,
- Proje Şirketlerine ait GES projelerine ilişkin olarak Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ (TEDAŞ)'a proje onayı başvurusunda bulunulduğu ve TEDAŞ'ın söz konusu projeleri onayladığı,
- İlgili mevzuat doğrultusunda süreç devam ederken 23.10.2015 tarihinde MEDAŞ yetkilileri ile yapılan görüşmelerde Proje Şirketleri adına düzenlenen çağrı mektuplarının MEDAŞ tarafından iptal edildiğinin öğrenildiği,
- Yapılan araştırmalar neticesinde, MEDAŞ'ın Seydişehir OSB'nin 10.09.2015 tarihli ve 143 sayılı yazısı ekinde gönderilen Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (Bakanlık)'nın 24.08.2015 tarihli ve 3759 sayılı görüş yazısından yola çıkarak, çağrı mektuplarının geçersiz hale geldiğine karar verdiği, bu durumu da

29.09.2015 tarihli ve 96621 sayılı yazısıyla Proje Şirketlerinin eski adreslerine bildirdiği,

- MEDAŞ'ın ortada henüz arsa tahsislerinin iptaline ilişkin yetkili makamlarca alınmış bir karar yokken çağrı mektuplarını geçersiz addetmesinin hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle işlem hakkında Konya İdare Mahkemeleri nezdinde iptal davası açıldığı,
- MEDAŞ'ın çağrı mektuplarının geçersizliğine 29.09.2015 tarihinde karar verdiği ve bu kararın tebliğini beklemeden iptal edilen projelere ilişkin Seydişehir TM'de 12-13 numaralı fiderlerde⁵ boşa çıkan bağlantı kapasitesi için şebekeye bağlanmak üzere 23 adet yeni bağlantı başvurusu aldığı ve 09.10.2015 tarihinde bu başvuruların ön değerlendirmesini açıkladığı,
- MEDAŞ'ın, 28.11.2015 tarihinde internet sitesinde yayımladığı "*Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmelik Kapsamında Eylül 2015 ile Önceki Dönem Başvurularının Teknik Değerlendirme Sonuçları*" duyurusunda ise değerlendirme sonunda bu başvuruları teknik açıdan olumlu bulduğunu ve bu başvurular için ilan tarihinden itibaren bir ay içerisinde MEDAŞ'a yazılı başvurulması halinde başvuru sahiplerine bağlantı anlaşmasına çağrı mektubu verileceğini belirttiği,
- MEDAŞ tarafından çağrı mektubu talep etme hakkı verilen söz konusu projeler incelendiğinde ise, bunlardan 21 adedinin MEDAŞ'ın ana ortaklarından olan CENGİZ HOLDİNG'e, dolayısıyla da MEDAŞ ile aynı ekonomik bütünlük içerisinde bulunan gerçek ve tüzel kişilere olduğunun görüldüğü,
- Bu bilgilerin, MEDAŞ'ın SATURN'ün hisselerine sahip olduğu Proje Şirketlerine ait çağrı mektuplarını mevzuata aykırı olarak iptal etmesinin, MEDAŞ'ın söz konusu çağrı mektuplarına ilişkin bağlantı kapasitesini aynı ekonomik bütünlük içerisinde bulunduğu gerçek ve tüzel kişilere tahsis etmek gayesinde olduğunu gösterdiği,
- Konya Seydişehir'in de dâhil olduğu bölgede elektrik dağıtım hizmetleri açısından tekel konumunda bulunan ve mevzuat gereği lisanssız elektrik üretimi tesislerinin elektrik dağıtım şebekesine bağlantısını sağlayan tek yetkili kuruluş olan MEDAŞ'ın, tekel konumunu kullanarak dâhil olduğu ekonomik bütünlük içerisinde yer alan kişiler lehine ayrımcı davranışlarda bulunmasının, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında hâkim durumun kötüye kullanılması eylemini teşkil ettiği

ifade edilerek gereğinin yapılması talep edilmiştir.

(19) GES Şirketleri tarafından yapılan ve Kurum kayıtlarına 28.01.2016 tarih ve 608 sayı ile giren başvuruda ise özetle;

- GES Şirketlerinin lisanssız güneş enerjisi santrali tesis etmek amacı ile kurulduğu ve bu konuda ilgili mevzuat gereği tesisin bulunduğu bölgedeki dağıtım şirketi olan MEDAŞ'a başvuruda bulundukları,
- Lisanssız güneş enerjisi üretimi ve bu konuda başvuru vb. süreçlerin Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmelik dâhilinde

⁵ 28.05.2014 tarihli ve 29013 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Elektrik Şebeke Yönetmeliği"nin 4. maddesinin birinci fıkrasında fider, "*Bir merkez barasından kullanıcıya enerji taşıyan hat veya kablo çıkışları*" olarak tanımlanmıştır.

düzenlendiği ve bu düzenlemeye göre kısaca başvuru sahibinin ilgili dağıtım bölgesinde bulunan ilgili şebeke işletmecisine bağlantı başvurusunda bulunacağı, başvurunun yapılmasının akabinde bu başvurunun anılan Yönetmelikte belirtilmiş olduğu üzere sadece ilgili mevzuat ve ilgili teknik mevzuat kapsamında reddedilebileceği,

- Bu kapsamda GES Şirketleri tarafından MEDAŞ bölgesinde bulunan Aksaray TM'ye 19 adet başvuruda bulunulduğu, ancak MEDAŞ tarafından bu başvuruların "*Hat kapasitesi nedeniyle bağlantı başvurusu olumsuz sonuçlanmıştır.*" şeklindeki ifadeyle reddedildiğinin 14.09.2015 tarihinde MEDAŞ'ın internet sayfasından duyurulduğu,
- Bunun üzerine başvuruda bulunan GES Şirketlerinden FRT GES Enerji San. ve Tic. AŞ tarafından MEDAŞ'a gönderilen yazıda şirketleri tarafından yapılan başvuru ile birlikte başvurunun yapıldığı trafoya yakın mesafede bulunan ve aynı enerji nakil hattına yapılan diğer başvuruların "hat kapasitesi nedeni ile" reddedildiği, diğer taraftan yakındaki diğer şirketlerin başvurularının olumlu sonuçlandığı, bu nedenle MEDAŞ'tan ret işlemine ilişkin analiz ve değerlendirme sonuçlarının talep edildiği, anılan talebe cevaben ise MEDAŞ tarafından sadece ilgili Yönetmelik'e atıf yapılarak soruların geçirildiği,
- Mevzuat uyarınca belli bir ay içinde yapılan başvuruları en geç takip eden ayın 20. günü değerlendirmesi gerekirken MEDAŞ'ın Mayıs ayında yapılan başvuruyu Eylül ayında ilan ettiği, ayrıca GES Şirketlerinin başvurusunun açıklandığı ilanda Ocak 2015'ten beri yapılan başvuruların sonuçlarının da yer aldığı, bu durumun MEDAŞ'ın başvuruları mevzuata aykırı olarak biriktirip topluca değerlendirme yaptığını gösterdiği,
- MEDAŞ'ın ret gerekçesinin gerçek olması durumunda aynı TM'deki diğer başvuruların da aynı şekilde reddedilmesi gerekirken PANEL ile DOĞUPAN'ın başvurularının kabul edildiği, PANEL'in ve DOĞUPAN'ın yönetim kurulu üyeleri ile MEDAŞ'ın ortağı olan CENGİZ HOLDİNG'in yönetim kurulu üyelerinin aynı olduğu,
- Bunların yanı sıra başvuruları olumlu sonuçlanan şirketlerden birçoğunun yönetim kurulu üyelerinin ALARKO ve CENGİZ HOLDİNG bünyesinde yüksek mevkilerde çalışan aynı şahıslar olduğunun tespit edildiği⁶,
- Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda, MEDAŞ'ın Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmelik dâhilinde bağlantı başvurularını değerlendirmede yasal olarak belirlenmiş tek kuruluş olması hasebiyle, CENGİZ HOLDİNG ve ALARKO bünyesinde yüksek düzeyde görev yapan şahısların yönetim kurulu üyesi olarak görev aldığı şirketlerin başvurularının MEDAŞ tarafından kabul edilmesinin, Aksaray TM'ye ilişkin sair başvuruların ve GES Şirketlerinin başvurularının teknik olarak kapasite yetersizliği ile reddedilirken aynı gerekçenin aynı TM'ye başvuru yapmış DOĞUPAN ve PANEL şirketlerine uygulanmamış olmasının MEDAŞ, CENGİZ HOLDİNG ve ALARKO'nun 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinde yasaklanan "hâkim durumu kötüye kullanma" eylemini işledikleri konusunda makul şüphe oluşturduğu

ifade edilerek MEDAŞ hakkında gerekli işlemlerin yapılması istenmiştir.

⁶ Söz konusu şirketlerin TAYSAN, GÜNÖZGÜ, MİNAGÜN, ASLI, BAYRAKLI olduğu belirtilmiştir.

I.2. Hakkında İnceleme Yürütülen Teşebbüsler

- (20) Soruşturma elektrik dağıtım faaliyeti göstermekte olan MEDAŞ hakkında yapılmıştır. Bu sebeple, aşağıda hem MEDAŞ hem de MEDAŞ'ın ortakları olan CENGİZ HOLDİNG ve ALARKO hakkında bilgilere yer verilmiştir.

I.2.1. Meram Elektrik Dağıtım AŞ (MEDAŞ)

- (21) Aksaray, Karaman, Kırşehir, Konya, Nevşehir ve Niğde illerinde elektrik dağıtım faaliyetini yürütmekte olan MEDAŞ'ın işletme hakkı, Özelleştirme Yüksek Kurulunun 30.04.2009 tarihli ve 2009/16 sayılı kararı uyarınca 30.10.2009 tarihinde Alcen Enerji Dağıtım ve Perakende Satış Hizmetleri AŞ (ALCEN)'ye devredilmiştir⁷.
- (22) MEDAŞ, altı ilde ve 69 ilçede yaklaşık iki milyon tüketiciye hizmet vermekte olup yılda 12 milyar kWh'lik elektrik enerjisinin dağıtımını sağlamaktadır⁸.
- (23) MEDAŞ'ın ortaklık yapısına ilişkin bilgilere aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 1 - MEDAŞ'ın Ortaklık Yapısı

Hissedar	Hisse Oranı (%)
ALCEN ⁹	(.....)
Cengiz Enerji San. ve Tic. AŞ	(.....)
ALARKO	(.....)
Alarko Enerji AŞ	(.....)
Toplam	100,00

Kaynak: MEDAŞ'ın Cevai Yazısı

Cengiz Holding AŞ (CENGİZ HOLDİNG)

- (24) Faaliyetlerine 1987 yılında başlayan CENGİZ HOLDİNG, inşaat, enerji, madencilik, havacılık, sigorta, turizm ve hizmet sektörü gibi alanlarda iştirakleri ile faaliyet göstermektedir¹⁰.

Alarko Holding AŞ (ALARKO)

- (25) 1972 yılında kurulan ALARKO, inşaat, makine, enerji, turizm ve gayrimenkul alanlarında faaliyet göstermektedir. Mevcut durumda ALARKO, elektrik üretiminde kurulu gücü 1.539 MW olan bir üretim portföyüne sahiptir. ALARKO, elektrik üretiminde kendi bünyesinde bulunan Altek Alarko Elektrik Santral. Tes. İşl. ve Tic. AŞ, Cenal Elektrik Üretim AŞ ve PANEL şirketleri aracılığıyla faaliyet göstermektedir.

I.3. İlgili Pazar

I.3.1. İlgili Ürün Pazarı

- (26) İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz hükümleri uyarınca; ilgili ürün pazarı belirlenirken tüketicinin gözünde fiyatı, kullanım amaçları ve nitelikleri bakımından aynı sayılan mal ve hizmetler dikkate alınmaktadır. Bu bağlamda ilgili ürün pazarının tanımlanmasında yapılacak çalışmaların esasını; birbirine benzer nitelik taşıyan her bir ürünün aynı pazarda olması değil, birbiriyle yakın ikame sayılabilecek ürünlerin araştırılması oluşturmaktadır. Soruşturma konusu iddialar ve bu çerçevede incelenen hususlara bakıldığında ele alınan unsurun, MEDAŞ'ın dağıtım bölgelerinde kurulan güneş enerjisi üretim tesisleri için yapılan lisanssız üretim başvurularına ilişkin

⁷ Kurul, 28.10.2009 tarihli ve 09-49/1219-307 sayılı kararıyla anılan devralma işlemine izin vermiştir.

⁸ Kaynak: <https://www.meramedas.com.tr/tr/hakkinda.html> (Erişim Tarihi: 26.06.2024)

⁹ ALCEN, CENGİZ HOLDİNG ile ALARKO'nun ortak kontrolündedir.

¹⁰ Söz konusu bilgiler <http://www.cengizholding.com.tr> adresinden elde edilmiştir (Erişim Tarihi: 26.06.2024)

uygulamalarıdır. Bu çerçevede, aşağıda ayrıntılı bir şekilde yer verilecek olan ilgili mevzuat gereği lisanssız elektrik üretimi faaliyeti kapsamında şebekeye bağlantı için bölgede faaliyet gösteren dağıtım şirketine başvurulmaktadır. Dağıtım şebekesinin durumunu en iyi bilen teşebbüs olarak dağıtım şirketleri mevzuat hükümleri uyarınca lisanssız üretime ilişkin bağlantı başvurularını değerlendirmektedir. Kısıtlı bir kaynak olan hat ve TM kapasiteleri, üretim santrallerinin faaliyete geçmesi için en önemli unsurların başında gelmekte ve bu anlamda bir hat üzerinden TM'ye bağlanamayan santrallerin lisanssız üretim faaliyeti kapsamında ürettikleri fazla enerjiyi satmaları mümkün olmamaktadır. Lisanssız üretim faaliyeti kapsamında üretilen fazla elektriğin satılabilmesi için mutlaka iletim veya dağıtım şebekesine erişim sağlanması gerekmektedir. Bu anlamda dağıtım şirketlerince yapılan değerlendirme ve bunun sonucunda verilecek uygun bağlantı görüşü, lisanssız üretim faaliyeti için pazara girişin ilk şartı olarak ön plana çıkmaktadır.

- (27) Dolayısıyla, lisanssız elektrik üretim tesislerine yönelik olarak dağıtım şirketi tarafından gerçekleştirilmesi gereken şebeke bağlantısı hizmetinin dağıtım faaliyetinin bir parçası olarak değerlendirilmesi gerektiği, bu çerçevede daha önceki pek çok Kurul kararında¹¹ da tespit edildiği üzere dağıtım faaliyetine ilişkin olarak tanımlanan “*elektrik dağıtım hizmetleri*” pazarının bu dosya açısından da ilgili ürün pazarı olarak tanımlanabileceği, ayrıca iddia konusu davranışın lisanssız elektrik üretim faaliyetini etkilemesi sebebi ile dosya kapsamında “*lisanssız elektrik üretimi*” pazarının da ayrı bir ilgili ürün pazarı olarak tanımlanması sonuçlarına ulaşılmıştır.

I.3.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (28) MEDAŞ'ın elektrik dağıtım faaliyetini gerçekleştirdiği “*Konya, Aksaray, Niğde, Kırşehir, Nevşehir ve Karaman illerinden oluşan bölge*” ilgili coğrafi pazar olarak belirlenmiştir.

I.4. Dosya Kapsamındaki Geçmiş Tarihli Kurul Kararları ve Mahkeme Kararları ile İlgili Mevzuat

I.4.1. Kurul ve Mahkeme Kararları

I.4.1.1. İptal Edilen 02.03.2016 tarihli ve 16-07/134-60 sayılı Rekabet Kurulu Kararı

- (29) Ankara 4. İdare Mahkemesi tarafından 03.12.2018 tarihli ve 2016/3512 E., 2018/1815 K. sayılı ve yine aynı tarihli ve 2016/5542 E., 2018/1816 K. sayılı kararlar ile iptal edilen Kurul kararında;

- İlgili pazar “*MEDAŞ dağıtım bölgesinde elektrik dağıtım hizmetleri pazarı*” ve “*elektrik üretimi pazarı*” olarak ele alınmış,
- Dağıtım şirketlerinin sahip oldukları “*doğal tekel*” nitelikleri nedeniyle yerel seviyede her bir dağıtım bölgesinde hâkim durumda bulundukları ve MEDAŞ'ın da dağıtım bölgesi olan “*Konya, Aksaray, Niğde, Kırşehir, Nevşehir ve Karaman*” illerinde hâkim durumda olduğu

değerlendirilmiştir.

- (30) Bununla birlikte kararda,

- MEDAŞ'ın lisanssız elektrik üretimi başvurularının değerlendirilmesinde ayrımcı davranışlarda bulunarak 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlâl ettiği iddiasının şikâyet başvuruları ve TM bazında incelendiği,

¹¹ 20.02.2018 tarihli ve 18-06/101-52 sayılı Kurul kararı; 01.10.2018 tarihli ve 18-36/583-284 sayılı Kurul kararı.

- GÖKSU ENERJİ, GES Şirketleri ve SATURN tarafından yapılan lisanssız elektrik üretimine ilişkin başvuruların MEDAŞ tarafından somut ve nesnel gerekçelere dayanarak reddedildiği ve bu başvuruların değerlendirilmesinde MEDAŞ tarafından ayrımcılık yapıldığına işaret eden başkaca bulguya ulaşılamadığı,
- MEDAŞ dağıtım bölgesinde bulunan 42 TM içinden, yapılan başvurulara MEDAŞ'ın ayrımcı uygulamalarda bulunduğu şüphesi uyandıran üç TM'nin ayrıntılı analize tabi tutulduğu, bunlardan Karapınar ve Alibeyhüyüğü TM'ler bakımından MEDAŞ tarafından yapılan teknik açıklamaların bu TM'ler bazında şüpheyi ortadan kaldırdığı, Karaman TM'de ise MEDAŞ'ın baralar arası kapasite aktarımı konusunda daha önceden bilgi sahibi olması şüphesi bulunmakla beraber, gerek bu durumun gerekse MEDAŞ'ın bu bilgiyi kullanarak diğer şirketlere ayrımcı davrandığı hususunun somut belgelerle ortaya konulamadığı,
- Yapılan yerinde incelemelerde elde edilen belgelerin incelenmesi ve MEDAŞ tarafından gönderilen verilerin analizi sonucunda MEDAŞ'ın kendi grup şirketleri lehine ayrımcılık yaptığına yönelik herhangi bir iç yazışmaya, belgeye yahut başkaca bir bulguya ulaşılamadığı, bununla birlikte, MEDAŞ dağıtım bölgesinde MEDAŞ'la ilişkili şirketlere yapılan tahsis oranının kurulu güç bazında %(.) ile sınırlı kaldığı ve
- Ayrıca, tüm bu tespitlere ve değerlendirmelere ilaveten, önaraştırma konusu pazar bakımından yaşanan veya yaşanması muhtemel sorunların hemen hepsinin ilgili birincil ve ikincil mevzuata ilişkin tasarım sonucunda ortaya çıktığının da göz ardı edilmemesi gerektiği, mülkiyet ayrıştırması yapılmamışken, dağıtım şirketinin lisanssız üretim başvuru sürecinde hem resmi onay merciinde olmasının hem de dolaylı olarak lisanssız üretim başvurusu yapabilmesinin çıkabilecek sorunların merkezinde yer aldığı, böyle bir piyasa tasarımında, dağıtım şirketinin elinde olan bilgilerin aynı grup içerisinde üretim başvurusu yapan şirketlerle paylaşılabilmesi şüphesinin salt bu dosya kapsamında incelenen başvurular bakımından değil, diğer tüm dağıtım şirketleri ve tüm başvurular bakımından da ortaya çıkabilecek bir sorun olduğu

değerlendirilmiştir. Dolayısıyla MEDAŞ'ın lisanssız elektrik üretimi başvurularının değerlendirilmesinde ayrımcı davranışlarda bulunarak 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği iddiasına yönelik yapılan incelemeler, tespitler ve değerlendirmeler neticesinde, MEDAŞ hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığına karar verilmiştir.

I.4.1.2. Ankara 4. İdare Mahkemesinin 16.07.2018 tarihli ve 2016/3512 E., 2018/1815 K. sayılı kararı ve aynı tarihli ve 2016/5542 E., 2018/1816 K. sayılı kararı

- (31) GÖKSU ENERJİ tarafından, Ankara 4. İdare Mahkemesinde açılan davada; lisanssız elektrik üretimi başvurusu kabul edilen şirketlerin MEDAŞ ile ilişkili şirketler olduğu, GÖKSU ENERJİ'nin ve MEDAŞ ile ilişkili şirketlerin yaptıkları başvurulara konu parsellerin yan yana olmasına rağmen GÖKSU ENERJİ'ye ait parselin trafoya uzaklığının MEDAŞ tarafından yanlış belirlendiği, kararda Aksaray TM'ye ilişkin doyurucu bir açıklamada bulunulmadığı gerekçesiyle 16-07/134-60 sayılı Kurul kararının iptali talep edilmiştir.

(32) SATURN tarafından, Ankara 4. İdare Mahkemesinde açılan davada, MEDAŞ'ın SATURN şirketlerine ait çağrı mektuplarını MEDAŞ'la aynı ekonomik bütünlük içerisindeki gerçek/tüzel kişilere bağlantı kapasitesi sağlamak amacıyla iptal ettiği, MEDAŞ'ın, bölgedeki gücünü kullanarak kendi şirketlerine ait GES projelerine ilişkin olarak yapılan arsa tahsisinin iptali için Seydişehir OSB'yi yönlendirdiğine ilişkin kuvvetli kanıtlarının bulunduğu, Kurulun önaraştırma safhası sonucunda rekabet ihlâlinin gerçekleşmediğini her türlü şüpheden uzak bir şekilde ortaya koyamadığı durumlarda soruşturma açılması yönünde karar verdiği, ancak dava konusu kararda mutad uygulama dışına çıkılarak muhalif raportörlerin karşı görüşüne Kurul kararında yer verilmediği ileri sürülerek 16-07/134-60 sayılı Kurul kararının iptali istenmiştir.

(33) Açılan bu iptal davalarının üzerine Ankara 4. İdare Mahkemesi tarafından;

- MEDAŞ'ın GES başvurularında toplam kapasitesinin kısıtlı önaraştırma süresi içerisinde tespit edilebilen ciddi oranının MEDAŞ'ı oluşturan teşebbüslere ait olduğu, MEDAŞ tarafından reddedilen 148 başvuru için ise gerekçe olarak kapasite yetersizliğinin gösterildiği,
- Seydişehir TM'de kurulması planlanan GES'lerin üzerine kurulacağı arsa tahsisleri hakkında Bakanlıkça verilen 24.08.2015 tarihli ve 3759 sayılı olumsuz görüş yazısının, onay sürecinin ardından Seydişehir OSB tarafından Bakanlıktan ikinci kez istenilmesi sonucu verildiği, bu yazı doğrultusunda arazi tahsisine yönelik olarak Seydişehir OSB Müteşebbis Heyetince 29.09.2015 tarihinde 2015/05 sayılı iptal kararının MEDAŞ'a bildirildiğine dair resmi bir yazı bulunmamasına rağmen aynı tarihte Proje Şirketlerinin çağrı mektuplarının MEDAŞ tarafından iptal edildiği ve bir gün sonra da MEDAŞ'la doğrudan ve/veya dolaylı olarak ilişkisi bulunan tüzel kişilere ait başvuruların kabul edildiği, ilgili mevzuatta başvuru için gerekli olduğu belirtilen (tarıma elverişli değil belgesi, teknik değerlendirme formu gibi farklı kamu kurum ve kuruluşlarından alınması gereken belgelerin) başvuru evrakının tedarikinin bu zaman zarfında mümkün olmadığı, bu nedenle çağrı mektuplarının MEDAŞ tarafından iptal edileceği hususunun MEDAŞ ile aynı ekonomik bütünlükte yer alan elektrik üretim şirketlerince önceden bilindiği ve buna göre hareket edildiği savının güçlendiği,
- İptal kararı sonrası taraflar arasında tahsise yönelik yapılan bir anlaşma varsa bunun hukuki açıdan geçerliliğinin adli mercilerce karara bağlanması ve açılmış bir dava varsa da sonucunun beklenmesi gerektiği halde MEDAŞ tarafından davaların sonucunun beklenmediği, nitekim çağrı mektuplarının iptaline ilişkin kararın tebliğ edildiği, Proje Şirketlerince söz konusu kararın iptali istemiyle Seydişehir Asliye Hukuk Mahkemesinin 2016/67, 68, 69, 70 esas sayılı dosyalarında açılan davalarda anılan kararın iptaline karar verildiği,
- MEDAŞ'ın GES başvurularında kendi grup şirketlerini, rekabete hassas bilgileri paylaşmak suretiyle diğer şirketlere karşı avantajlı hale getirdiği ve hâkim durumunu kötüye kullandığı yönünde ciddi delillerin, emarelerin ve şüphelerin bulunduğu anlaşılmakla bu hususlar hakkında daha kapsamlı araştırma ve inceleme yapılabilmesi açısından MEDAŞ hakkında soruşturma açılması gerektiği

belirtilerek MEDAŞ hakkında soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı şeklinde verilen Kurul kararında hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

I.4.1.3. İptal Edilen 14.11.2019 tarihli ve 19-40/669-287 sayılı Kurul Kararı

(34) Ankara 10. İdare Mahkemesinin 17.05.2023 tarihli ve 2020/822 E., 2023/1052 K. sayılı kararı ile iptal edilen Kurul kararında; 4054 sayılı Kanun kapsamında ilgili ürün pazarının “*elektrik dağıtım hizmetleri pazarı*” ve “*lisanssız elektrik üretimi pazarı*”; ilgili coğrafi pazarın ise “*Konya, Aksaray, Niğde, Kırşehir, Nevşehir ve Karaman illeri*” olarak belirlenmesi sonrasında yapılan değerlendirmede;

- MEDAŞ'ın; tanımlanan ilgili coğrafi pazarda, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu (6446 sayılı Kanun) uyarınca elektrik dağıtım hizmetleri pazarı bakımından tekel konumunda olduğu ve şikâyetle konu olan dönem için faaliyet gösterdiği bölgede, lisanssız üretim başvurularını alan, değerlendiren ve sürecin sonunda lisanssız üretim tesislerinin fiziksel şebeke bağlantısını sağlayan tek yetkili merci olduğu,
- İnceleme konusu iddialar açısından lisanssız üretim tesislerine ilişkin başvuruların reddedilmesi eylemlerinin, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında değerlendirilmesi gerektiği,
- Başvuru süreci ve MEDAŞ'ın bu sürece dahil bir arada değerlendirildiğinde olası bir ayrımcı eylemin gerçekleşme ihtimalinin teknik değerlendirme safhasında kendini göstereceği, nitekim başvurularda öne sürülen konulara bakıldığında da bunların genel olarak teknik değerlendirme süreci etrafında yoğunlaştığının görüldüğü,
- MEDAŞ'ın, lisanssız elektrik üretimi faaliyeti çerçevesinde yapılan başvuruları, mevzuat kaynaklı kriterlerin veya değerlendirme komisyonu tarafından belirlenen kriterlerin karşılanmamasından ötürü reddedebildiği,
- Elektrik dağıtım hizmetlerinin sağlıklı ve sürekli şekilde devam edebilmesi adına söz konusu teknik kriterlerin sağlanmasının kaçınılmaz olduğu,
- GÖKSU ENERJİ'nin lisanssız üretime yönelik başvurusunun reddedilip MEDAŞ grubu şirketlerin başvurularına onay verilmesinin objektif ve herkes için geçerli kriterler ile açıklanabildiği ve mevcut verilerin MEDAŞ tarafından ayrımcılık yapıldığına işaret etmediği,
- GES Şirketleri'nin başvurularının reddedilmesinin ve diğer yandan MEDAŞ ile ilişkili şirketlere onay verilmesinin dayanağının objektif kriterler olduğu ve ayrımcılık iddiasını destekleyecek herhangi bir bulgunun mevcut olmadığı,
- MEDAŞ'ın SATURN'e ait çağrı mektuplarını iptal etmesinin MEDAŞ'ın tek taraflı, resmi süreçten bağımsız bir eylemi olduğunu iddia etmenin olanaklı görülmediği,
- Bir başka ifadeyle, SATURN tarafından şikâyetle konu edilen, MEDAŞ'ın SATURN'e ait çağrı mektuplarını iptal kararının arkasında MEDAŞ'ın iradesinden bağımsız bir gerekçe bulunduğu, bu nedenle de ön değerlendirme sürecinde aranan bir belgenin geçersiz hale gelmesi sonucunda MEDAŞ'ın çağrı mektuplarını iptal etmesinin ayrımcılık olarak değerlendirilemeyeceği,
- MEDAŞ'ın grup içi şirketleri lehine ayrımcılık yaptığını gösteren ve rekabet hukuku açısından ispat standartlarını sağlayan bir bulgu bulunmadığı ve
- Bu sebeple MEDAŞ'a ilgili şikâyet bağlamında herhangi bir ihlal isnadında bulunulamayacağı

tespitlerine ve değerlendirmelerine yer verilmiştir. Yapılan bu tespitler ve değerlendirmeler doğrultusunda;

- MEDAŞ'ın 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal etmediğine,
- MEDAŞ'a 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi uyarınca idari para cezası uygulanmasına gerek olmadığına

karar verilmiştir.

I.4.1.4. Ankara 10. İdare Mahkemesinin 17.05.2023 tarihli ve 2020/822 E. 2023/1052 K. sayılı Kararı

(35) SATURN tarafından, Ankara 10. İdare Mahkemesinde açılan davada; MEDAŞ'ın lisanssız elektrik etimi başvurularını değerlendirirken ayrımcı davrandığı, 02.03.2016 tarihli ve 16-07/134-60 sayılı Kurul kararının Ankara 4. İdare Mahkemesinin 03.12.2018 tarihli ve 2016/3512 E., 2018/1815 K. sayılı kararı ve aynı tarihli ve 2016/5542 E., 2018/1816 K. sayılı kararı ile iptal edildiği ve Kurul tarafından yeniden inceleme yapıldığı, Kurul tarafından 14.11.2019 tarih ve 19-40/669-287 sayı ile MEDAŞ'ın 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal etmediği ve idari para cezasına gerek olmadığı yönünde karar verildiği, anılan Kurul kararının hukuka aykırı olduğu, Kurul tarafından Ankara 4. İdare Mahkemesinin kararında belirtilen gerekli incelemenin yapılmadığı, ihlalin varlığına yönelik bulguların ve gerekçelerin göz ardı edildiği, MEDAŞ'ın davacı şirkete ait ağrı mektuplarını resmi bir gereklik sonucu iptal ettiğine yönelik bulgunun hatalı olduğu ileri sürülerek 19-40/669-287 sayılı Kurul kararının iptali talep edilmiştir.

(36) Ankara 10. İdare Mahkemesi tarafından;

- Davaya konu GES'lerin üzerine kurulacağı arsa tahsisleri hakkında Bakanlıkça verilen 24.08.2015 tarihli ve 3759 sayılı olumsuz görüş yazısının, onay sürecinin ardından Seydişehir OSB tarafından anılan Bakanlıktan ikinci kez istenilmesi sonucu verilmiş olduğu,
- Bu yazı doğrultusunda arazi tahsisine yönelik olarak Seydişehir OSB Müteşebbis Heyetince 29.09.2015 tarihinde alınan 2015/05 sayılı iptal kararının MEDAŞ'a bildirildiğine dair resmi bir yazı bulunmamasına rağmen aynı tarihte Proje şirketlerinin ağrı mektuplarının iptal edildiği ve bir gün sonra da MEDAŞ'la doğrudan ve/veya dolaylı olarak ilişkisi bulunan tüzel kişilere ait başvuruların kabul edildiği,
- İlgili mevzuatta başvuru için gerekli olduğu belirtilen (tarıma elverişli değil belgesi, teknik değerlendirme formu gibi farklı kamu kurum ve kuruluşlarından alınması gereken belgelerin) başvuru evrakının tedarikinin bu kısa zaman zarfında mümkün olmayacağı, bu nedenle ağrı mektuplarının MEDAŞ tarafından iptal edileceğinin önceden bilindiği ve CENGİZ HOLDİNG tarafından buna göre hareket edildiği hususunun açık olduğu,
- MEDAŞ tarafından SATURN'n açtığı davaların sonuçlarının beklenmediği,
- MEDAŞ'ın, GES başvurularında kendi grup şirketlerini, rekabete hassas bilgileri paylaşmak suretiyle diğer şirketlere karşı avantajlı hale getirdiği ve hâkim durumunu kötüye kullandığı hususunun net olarak anlaşıldığı,
- Kurulun 02.03.2016 tarihli ve 16-07/134-60 sayılı kararını iptal eden Ankara 4. İdare Mahkemesinin kararında bu hususlar ayrıntılı olarak yazıldığı halde anılan Mahkemenin kararı göz ardı edilerek, yetersiz incelemeye dayalı olarak ve

hâkim durumu kötüye kullanıldığına ilişkin iddialar yönünden tatmin edici cevaplar verilmeden tesis edilen Kurul kararında hukuka ve mevzuata uyarlık bulunmadığı

belirtilmiş ve anılan nedenlerle 14.11.2019 tarihli ve 19-40/669-287 sayılı Kurul kararının iptaline karar verilmiştir.

I.4.1.5. Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdare Dava Dairesinin 05.05.2024 tarihli ve 2023/1773 E., 2024/856 K. sayılı Kararı

- (37) Kurum tarafından, Ankara 10. İdare Mahkemesinin 14.11.2019 tarihli ve 19-40/669-287 sayılı Kurul kararının iptaline yönelik olarak verdiği 17.05.2023 tarihli ve 2020/822 E., 2023/1052 K. sayılı kararın hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek istinaf başvurusunda bulunulmuş ve anılan kararın kaldırılmasına ve ilk derece mahkemesinde açılan davanın reddedilmesine karar verilmesi talep edilmiştir.
- (38) Yapılan istinaf başvurusu üzerine Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdare Dava Dairesi tarafından;
- MEDAŞ tarafından lisanssız elektrik üretimine yönelik bağlantı başvurularının değerlendirilmesi ve sonuçlandırılması hususunda ve bakılan davanın konusunu da oluşturan, davacı SATURN'ün de hissedarı olduğu üretim şirketlerine ait çağrı mektuplarının iptal edilmesi konusunda mevzuata aykırı hareket edildiğinden ötürü, EPDK'nın 03.08.2017 tarihli ve 7225-26 sayılı kararıyla MEDAŞ'a idarî para cezası verildiği, anılan cezanın iptali istemiyle MEDAŞ tarafından açılan davanın ise Ankara 16. İdare Mahkemesinin 25.03.2019 tarihli ve 2017/2960 E., 2019/622 K. sayılı kararıyla reddedildiği; bu karara karşı yapılan istinaf başvurusunun da Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdare Dava Dairesinin 09.12.2020 tarihli ve 2019/3472 E., 2020/2142 K. sayılı kararıyla reddedildiği ve söz konusu kararın temyiz aşamasında olduğu,
 - Davacı SATURN tarafından, kurulması planlanan GES'ler için Seydişehir OSB tarafından yapılan arazi tahsisini iptal eden Seydişehir OSB Müteşebbis Heyetinin 29.09.2015 tarihli ve 2015/05 sayılı kararının iptali istemiyle Seydişehir OSB'ye karşı açılan davada, Seydişehir Asliye Hukuk (Ticaret) Mahkemesinin 13.02.2018 tarihli ve 2016/67 E., 2018/105 K. sayılı kararıyla davanın kabul edildiği ve Seydişehir OSB Müteşebbis Heyetinin 29.09.2015 tarihli ve 2015/5 sayılı kararının iptaline hükmedildiği, anılan karara karşı yapılan istinaf başvurusunun Ankara Bölge Adliye Mahkemesi 25. Hukuk Dairesinin 15.09.2020 tarihli ve 2020/105 E., 2020/1602 K. sayılı kararıyla reddedildiği, bu karara karşı yapılan temyiz başvurusunun da Yargıtay 3. Hukuk Dairesinin 24.05.2022 tarihli ve 2022/2810 E., 2022/4991 K. sayılı kararıyla onandığının anlaşıldığı

belirtilmiş ve bu nedenlerle, Ankara 10. İdare Mahkemesi tarafından verilen 17.05.2023 tarihli ve 2020/822 E., 2023/1052 K. sayılı kararın usule ve hukuka uygun olduğu tespit edilerek istinaf başvurusu reddedilmiştir.

I.4.2. Lisanssız Elektrik Üretimi Faaliyeti ve Bu Faaliyeti Düzenleyen Mevzuat

I.4.2.1. Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmelik¹² (2013 tarihli Yönetmelik)

- (39) Başvuru konusu iddiaların ilgili olduğu dönemde, Türkiye’de lisanssız elektrik üretimi faaliyeti, 6446 sayılı Kanun’un 14. maddesi¹³ çerçevesinde 2013 yılında EPDK tarafından yayımlanan Yönetmelik¹⁴ ile düzenlenmekteydi¹⁵. 2013 tarihli Yönetmelik’e göre, lisanssız elektrik üretim faaliyetinin hayata geçirilmesi sonucu; tüketicilerin elektrik ihtiyaçlarının tüketim noktasına en yakın üretim tesislerinden karşılanması sağlanarak elektrik şebekesinde meydana gelen kayıp miktarlarının düşürülmesi, arz güvenliğinin sağlanmasında küçük ölçekli üretim tesislerinin ülke ekonomisine kazandırılması ve bu tesislerin etkin kullanımının sağlanması, bu yatırımların hayata geçirilmesi sürecinde lisans alma ile şirket kurma yükümlülüğü gibi birtakım bürokratik süreçlerin ortadan kaldırılması yoluyla usul ekonomisi ve etkinlik sağlanması amaçlanmaktadır. Bu kapsamda, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından belirlenen verimlilik kıstasını karşılayan kojenerasyon tesisleri, kurulu gücü 100 kW’a kadar olan mikrokojenerasyon tesisleri ve kurulu gücü 1MW’a kadar olan ve yenilenebilir enerji kaynaklarına¹⁶ dayalı olarak çalışan tesisler, 2013 tarihli Yönetmelik’in 5. maddesinde lisans alma ve şirket kurma faaliyetinden muaf olarak kurulabilecek tesisler arasında sayılmaktadır.
- (40) 2013 tarihli Yönetmelik’in 17. maddesinde de belirtildiği üzere lisanssız elektrik üretimi yapan gerçek ve tüzel kişilerin kendi ihtiyaçlarını karşılamak için üretim yapmaları esastır. Bu tüketimden arta kalan elektrik üretim miktarı ise, tesisin kurulduğu bölgede faaliyet gösteren görevli tedarik şirketi aracılığıyla, 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun (YEK Kanunu) kapsamında kurulan YEK Destekleme Mekanizması (YEKDEM) çerçevesinde değerlendirilmektedir. YEKDEM, TEİAŞ tarafından işletilen piyasa temelli bir satın alma mekanizması olup bu mekanizma kapsamında, yenilenebilir kaynaklarla çalışan santrallerde üretilen elektrik, devlet tarafından satın alınmamakta, ancak devlet belirli fiyatlar üzerinden sistemin işleyişini garanti altına almaktadır¹⁷. Satın alma garantisi olarak nitelendirilebilecek bu uygulama, YEK Kanunu gereği 10 yıl devam etmekte ve yenilenebilir kaynaklara dayalı lisanssız üretim tesisleri, anılan süre boyunca ihtiyaç fazlası üretimlerini teşvikli fiyattan satabilme olanağına kavuşmaktadır.

¹² 02.10.2013 tarihli ve 28783 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

¹³ 6446 sayılı Kanun’un 14. maddesi lisanssız yürütülebilecek faaliyetlere ilişkindir.

¹⁴ 2019 yılında EPDK tarafından aynı isimle eski Yönetmelik’i yürürlükten kaldıran yeni bir Yönetmelik yayımlanmıştır (2019 tarihli Yönetmelik). 2019 tarihli Yönetmelik’e ve sonrasındaki değişikliklere ayrıca yer verilecektir.

¹⁵ Anılan Yönetmelik kapsamındaki düzenlemelerin açıklanmasına ve teknik hususlara yönelik olarak EPDK tarafından çıkarılan Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmeliğin Uygulanmasına Dair Tebliğ, 02.10.2013 tarihli ve 28783 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

¹⁶ 2013 tarihli Yönetmelik’te yer alan “Tanımlar” maddesinde yenilenebilir enerji kaynakları; hidrolik, rüzgar, güneş, jeotermal, biyokütle, biyokütleden elde edilen gaz (çöp gazı dâhil), dalga, akıntı enerjisi ve gel-git gibi fosil olmayan enerji kaynakları olarak tanımlanmaktadır.

¹⁷ 2020 yılı itibarıyla YEK Kanunu’nda yer alan ilgili cetvelde; hidroelektrik tesisi için 7,3 cent/kwh; rüzgâr santrali için 7,3 cent/kwh; jeotermal santrali için 10,5 cent/kwh; biyokütleye dayalı üretim santrali (çöp gazı dâhil) için 13,3 cent/kwh ve güneş enerjisi santrali için 13,3 cent/kwh alım fiyatı belirlenmiştir. Üretim tesisinde yerli ekipman kullanılması durumunda bu fiyatlar artmaktadır ve 20 cent/kwh’a varabilmektedir. Bu fiyatlar dikkate alındığında, biyokütleye dayalı üretim tesisleri ile güneş santralleri en çok teşvike sahip santral tipleri olarak ortaya çıkmaktadır. YEKDEM’de yer alan bu fiyatlar YEK Kanunu’nun yürürlük tarihi olan 18.05.2005 tarihinden 31.12.2020 tarihine kadar işletmeye girmiş ya da girecek olan ve bu Kanun kapsamında yer alan üretim tesislerine 10 yıl süre ile uygulanır.

- (41) Bununla birlikte, bu tür tesislerin kuruldukları bölgedeki elektrik şebekesine bağlanabilmesi bu bölgelerdeki TM'lere ve hat kapasitelerine bağlıdır¹⁸. Bu kapasiteler, TEİAŞ ya da ilgili dağıtım şirketi tarafından yeni yatırımlarla artırılmadığı sürece sınırlı sayıda lisanssız üretim tesisi bağlantısına olanak sağlamaktadır.
- (42) 2013 tarihli Yönetmelik'in 7. maddesi gereği; lisanssız olarak üretim yapmak isteyen gerçek veya tüzel kişilerin, bağlantı ve sistem kullanım hakkı elde etmek amacıyla, kuracakları santralin kaynak türüne göre "İlgili Şebeke İşletmecisi"ne¹⁹ (ilgili dağıtım şirketi) ya da "İl Özel İdaresi"ne başvurmaları gerekmektedir. Anılan Yönetmelik maddesinde, hidrolik kaynağa dayalı olmayan üretim tesisleri için (rüzgâr, güneş vs.), başvuruların doğrudan ilgili şebeke işletmecisine, hidrolik kaynağa dayalı lisanssız üretimlerle ilgili olarak ise il özel idarelerine başvurulması öngörülmektedir. Yapılacak başvurularda, anılan maddenin birinci fıkrasında sayılan, üretim tesisinin kurulacağı yere ait tapu kaydı veya yerin kullanım hakkını gösterir belge, marjinal tarım yazısı (tarım arazisi olup olmadığına dair belge), kurulacak tesisin özelliklerini gösterir tek hat şeması, başvuru ücretinin yatırıldığına dair dekont, vb. birtakım belgelerin şebeke işletmecisine sunulması zorunludur ve başvuruların evrak yeterliliği bakımından değerlendirilmesi, değerlendirme sürecinin ilk aşamasını oluşturmaktadır.
- (43) Yönetmelik'in yapılan başvuruların değerlendirilme sürecini düzenleyen 8. maddesinde ise ilgili şebeke işletmecisinin kendisine her takvim ayında ulaşan lisanssız üretime ilişkin başvuruları, takip eden ayın ilk yirmi günü içinde toplu olarak değerlendireceği ve sonuçlandıracağı belirtilmektedir²⁰. Anılan maddeye göre eksik veya yanlış evrak verenlerin başvuruları dikkate alınmamakta, eksikliklerin tamamlanması için başvuru sahibine 10 günlük süre verilmekte ve bu başvuruların değerlendirilmesi eksikliklerin tamamlandığı tarih itibarıyla yapılmış başvurularla birlikte yapılmaktadır. Bazı durumlarda ise TEİAŞ'a görüş sorulması gerekmekte²¹ ve başvuru dönemi bakımından TEİAŞ görüşünün tebliğ tarihi esas alınarak başvurular değerlendirilmektedir. Belge bazında yapılan değerlendirmenin akabinde ise belgeleri maddi ve hukuki açıdan tam olan başvurular bakımından şebekeye bağlantısı yapılacak üretim tesisine ilişkin teknik değerlendirmeye geçilmektedir. Bu bağlamda

¹⁸ Rüzgârın ve güneşin süreklilik arz etmeyen kaynaklar olması (bulutlanmanın artması veya rüzgârın anlık olarak değişmesi) nedeniyle bu kaynaklara dayalı santrallerin fazlalaşması sistemin yönetilebilirliğini zorlaştırabilmektedir. Bu sebeple, bu tip kaynaklara dayalı olan santrallere ayrılan hat ve TM kapasiteleri sınırlandırılmaktadır.

¹⁹ Yönetmelik'in "Tanımlar" maddesinde ilgili şebeke işletmecisi kavramının ilgisine göre TEİAŞ'ı, dağıtım şirketini veya OSB dağıtım lisansı sahibi tüzel kişiyi ifade ettiği belirtilmektedir. Dosyanın konusunu dağıtım şirketinin uygulamalarına ilişkin iddiaların değerlendirilmesi oluşturduğundan, ilgili şebeke işletmecisi kavramı dağıtım şirketini ifade etmek üzere kullanılmış ve mevzuatın ilgili bölümleri bu şekilde özetlenmiştir.

²⁰ Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmeliğin Uygulanmasına Dair Tebliğ'e (Tebliğ) göre şebeke işletmecisi, başvuruları en az üç üyeden oluşan bir komisyon ile değerlendirmekte ve komisyon oy çokluğu ile karar almaktadır.

²¹ Yönetmelik'in "Bağlantı Esasları" başlıklı 6. maddesinde bir TM'ye yönlendirilen toplam kurulu gücün 2 MW'ın üzerinde olması halinde ilgili dağıtım şirketinin TEİAŞ'a kaynak bazında ayrı ayrı bağlantı kapasite bildiriminde bulunacağı ve TEİAŞ'ın görüşünün alınacağı, bağlantı görüşlerinin sonuçlandırılmasında dağıtım şirketinin TEİAŞ'ın bildireceği bağlanabilir kapasitesini esas alacağı, TEİAŞ'ın talepleri kendisine geliş tarihinden itibaren bir ay içinde sonuçlandıracağı belirtilmektedir. Tebliğ'de de bir irtibat merkezine (trafo) yönelik rüzgar ve/veya güneş enerjisine dayalı başvurular için TEİAŞ görüşünün sorulması halinde, aynı irtibat merkezi için yapılmış ve yapılacak rüzgar ve/veya güneş başvurularına ilişkin teknik değerlendirmenin, görüş dağıtım şirketine ulaşana kadar durdurulacağı ifade edilmektedir.

kurulması planlanan tesisin *bağlanabilirlik oranı*²², *bölgedeki trafo kapasitesi*²³, *bölgedeki hat kapasitesi* gibi birtakım teknik detaylar üzerinde durulmaktadır. Belgeleri tam olan ve teknik değerlendirmeyi geçen başvurular bakımından ise mevcut kapasitenin tahsisi aşamasına geçilmektedir. Kapasitenin tahsisi sırasında, söz konusu maddenin üçüncü fıkrasının bentlerinde de belirtildiği üzere, başvuruya konu üretim tesisinin yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı olması, başvuruya konu üretim tesisinin kojenerasyon tesisi olması, başvuru sahibinin son bir yıl içindeki tüketim miktarının diğer başvurulardan yüksek olması, başvuruya konu üretim tesisinin tüketim tesisi ile aynı yerde olması, başvurunun tüketim birleştirme hükümleri kapsamındaki başvuru olması ve başvuru sahibinin önceden olumlu bağlantı görüşü verilmiş bir başvurusunun olmaması kriterleri sırasıyla esas alınmaktadır. Söz konusu bentlerde sayılan tüm kriterlerin başvurular açısından eşit olması durumunda ise başvuru tarihi esas alınmaktadır. Anılan hükümle ayrıca ilgili şebeke işletmecisinin, başvurulara ilişkin gerekçeli değerlendirmesini ve bağlantı noktası uygun bulunmayan başvurular için varsa alternatif bağlantı önerisini kendi internet sayfasında bir ay süreyle ilan edeceği düzenlenmektedir. 2013 tarihli Yönetmelik'in 9. maddesine göre, bağlantı başvurusu uygun bulunan veya ilgili şebeke işletmecisi tarafından teklif edilen alternatif bağlantı noktası önerisini kabul eden başvuru sahiplerine şebeke işletmecisi tarafından *"Bağlantı Anlaşmasına Çağrı Mektubu"* gönderilir²⁴. Kendisine çağrı mektubu gönderilen gerçek veya tüzel kişilerin lisanssız elektrik üretim projelerini hayata geçirmek için çağrı mektubunun tebliğ tarihinden itibaren 180 gün süreleri bulunmaktadır. Başvuru sahipleri söz konusu sürenin ilk 90 günü içerisinde üretim tesisi ve varsa irtibat hattı projesini Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı veya Bakanlığın yetki verdiği kurum TEDAŞ Genel Müdürlüğü ve/veya tüzel kişilerin onayına sunmalıdır; bu süre içinde proje onayı için başvuruda bulunmayanların bağlantı başvuruları geçersiz sayılarak sunmuş oldukları belgeler kendilerine iade edilir. Bu durumda anılan trafoda çağrı mektubu alan fakat projeye başlamayan başvuru sahibinin kurulu gücü kadar kapasite boşa çıkmaktadır²⁵. Diğer yandan, üretim tesisinin inşasına başlanabilmesi için ilgili mevzuat çerçevesinde alınması gereken *proje onayının* ve rüzgâr enerjisine dayalı başvurular açısından *"teknik etkileşim izninin"* ilgili şebeke işletmecisine süresi içerisinde ve eksiksiz olarak sunulması halinde, şebeke işletmecisi 30 gün içerisinde ilgilisiyle bağlantı anlaşması imzalamakla yükümlüdür.

²² Bağlanabilirlik oranı, dağıtım sistemine bağlı üretim tesislerinin kısa devre katkısı hariç bağlantı noktasındaki üç faz kısa devre akımının, bağlanacak üretim tesisinin nominal akımına bölümü ile elde edilen bir değer olup, bağlanılacak noktanın bağlanabilirlik oranının, kurulu gücü 1000 kWe'in üzerindeki kojenerasyon tesisleri için 30'un; diğer üretim tesisleri için 70'in üzerinde olması esastır. Bu değerlerin altında olması durumunda ilgili şebeke temsilcisi bağlantı için başka bir bağlantı noktası teklif edebilir.

²³ Yönetmelik'in "Diğer hükümler" başlıklı 31. maddesinin beşinci fıkrasında dağıtım şirketlerinin ilgili dağıtım bölgesinde, TM bazında dağıtım sistemine bağlanabilecek üretim tesisi kapasitelerini içinde bulunan yıl için, Ocak, Nisan, Temmuz ve Eylül aylarının ilk haftası içerisinde kendi internet sayfalarında yayımlamakla yükümlü olduğu belirtilmektedir. TM bazında lisanssız elektrik üretim kapasiteleri ayrıca TEİAŞ'ın internet sitesi aracılığıyla da yayımlanmaktadır.

²⁴ Kurulun 16-07/134-60 sayılı kararıyla neticelenen önaraştırma aşamasında, MEDAŞ'tan gelen ve 02.02.2016 tarih, 715 sayı ile kayda giren yazıda, başvuru sahiplerine "Bağlantı anlaşmasına çağrı mektubu" gönderilmesi için, internet sitesi üzerinden başvuruları olumlu olarak yayınlanmış başvuru sahiplerinin bir ay içerisinde MEDAŞ'a çağrı mektubu talepli dilekçe vermesi gerektiği, bu talepte bulunulmaması durumunda başvurunun Yönetmelik hükümlerine göre iptal edildiği belirtilmektedir.

²⁵ Aynı durum şebekeye bağlanacak üretim tesislerinin 2013 tarihli Yönetmelik'in 24. maddesi uyarınca belirtilen sürelerde (kaynağa ve gerilim seviyesine göre bir, iki ya da üç yıl) işletmeye alınmaması halinde de ortaya çıkmaktadır.

- (44) Görüldüğü üzere 2013 tarihli Yönetmelik hükümleri çerçevesinde ilgili dağıtım şirketleri, lisanssız üretim başvuruları için tek yetkili mercii olarak tanımlanmaktadır. Bu tesislerin sisteme bağlantısının yapılması ve sistem kullanımlarının sağlanması da, doğal tekel olan bu şirketlerin uhdesinde olup bu durum anılan Yönetmelik'te de ifade edilmiştir.

I.4.2.2. 2013 tarihli Yönetmelik'te 2016 Yılında Yapılan Değişiklikler

- (45) Yukarıda ifade edildiği gibi, Türkiye'de lisanssız elektrik üretimi faaliyeti 6446 sayılı Kanun kapsamında, EPDK tarafından çıkarılan yönetmeliklerle düzenlenmektedir. MEDAŞ'ın soruşturma konusu eylemlerinin ilgili olduğu dönemde yürürlükte olan 2013 tarihli Yönetmelik'in bazı maddelerinde, piyasada yaşanan veya yaşanması muhtemel sorunların giderilmesi amacıyla EPDK tarafından, 2016 yılında iki kere²⁶ değişikliğe gidilmiştir. Yapılan bu değişiklikle beraber lisanssız elektrik üretimi piyasasında yaşanan aksaklıklar giderilmeye çalışılmıştır.
- (46) 2013 tarihli Yönetmelik'te, 2016 yılında yapılan en kapsamlı değişiklik *"Bağlantı ve Sistem Kullanımına İlişkin Hükümler"* başlıklı ikinci bölümde olmuştur. *"TEİAŞ tarafından maksimum kapasite tahsis edilmiş trafo merkezi için herhangi bir nedenle ilave kapasite tahsis edilmesi veya yeni işletmeye alınan trafo merkezinde kapasite ortaya çıkması halinde, İlgili Şebeke İşletmecisi ile TEİAŞ arasında sistem kullanım anlaşması imzalanmasını müteakiben, bahse konu kapasite her yıl nisan, ağustos ve aralık aylarının birinci iş günü TEİAŞ tarafından kendi internet sayfasında ayrıca ilan edilir. İlgili kapasitelere ilişkin başvurular, ancak ilan tarihinden itibaren üç ay sonra alınmaya başlanır."* hükmü 6. maddenin beşinci fıkrası olarak; *"Beşinci fıkra hükmü kapsamı dışında herhangi bir nedenle trafo merkezlerinde kapasite ortaya çıkması halinde, söz konusu kapasite İlgili Şebeke İşletmecisi tarafından TEİAŞ'a bildirilir. Söz konusu bildirim takip eden ayın birinci iş günü TEİAŞ tarafından uygun bulunan kapasite TEİAŞ'ın internet sayfasında ilan edilir. İlan edilen kapasitelere ilişkin başvuru, söz konusu ilan tarihinden itibaren üç ay sonra İlgili Şebeke İşletmecisince alınmaya başlanır."* hükmü ise 6. maddenin altıncı fıkrası olarak eklenmiştir. Söz konusu hükümlerle, herhangi bir sebeple kapasite oluşması halinde, lisanssız elektrik üretimi faaliyeti yürütmek isteyen üreticilerin oluşan kapasiteyi ne zaman ve nereden öğrenebilecekleri netlik kazanmış olup, başvuru için gerekli evrakın sağlanması ve izinlerin alınması için söz konusu üreticilere üç aylık süre tanınmıştır.
- (47) 2013 tarihli Yönetmelik'in 6. maddesine sekizinci fıkra olarak şu hüküm eklenmiştir:
- "Üretim tesisinin bağlanacağı mevcut şebekeye olan uzaklığı;*
- a) Kurulu gücü azami 0,499 MW olan tesisler için kuş uçuşu mesafesi beş kilometreden, projelendirmeye esas mesafesi ise altı kilometreden,*
- b) Kurulu gücü 0,5 MW'dan 1 MW'a kadar olan tesisler için kuş uçuşu mesafesi on kilometreden, projelendirmeye esas mesafesi on iki kilometreden,*
- fazla olamaz. Bu fıkra hükmü yerel yönetimler ile yerel yönetimlerin kontrol ilişkisini haiz olduğu tüzel kişiler için uygulanmaz."*
- (48) 2019 tarihli soruşturma döneminde, santralin ilgili hatta uzaklığının beş km'den fazla olmaması gerektiği kriteri enerji naklinden kaynaklanan kayıpların minimuma

²⁶ 23.03.2016 tarihli ve 29662 sayılı ve 22.10.2016 tarihli ve 29865 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklikler

indirilmesi gerekçesiyle komisyon²⁷ tarafından teknik kriter olarak belirlenmiştir. MEDAŞ tarafından kendi dağıtım bölgesinde komisyon kararıyla uygulanan bu hüküm, 2016 değişikliğiyle ilgili Yönetmelik'e eklenerek yasal hâle gelmiştir.

- (49) Yönetmelik değişikliğindeki en önemli düzenleme 2. maddenin onuncu fıkrasında gerçekleşmiştir. Söz konusu fıkra göre *"Çatı uygulamaları hariç olmak üzere her bir trafo merkezinde, 5 inci maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında olan rüzgâr ve güneş enerjisine dayalı enerji üretim tesisleri için; herhangi bir gerçek veya tüzel kişiye ve söz konusu gerçek veya tüzel kişinin doğrudan veya dolaylı olarak ortak olduğu tüzel kişilere ve bu kişilerin kontrolünde olan tüzel kişilere, tüketim tesisi sayısına bakılmaksızın başvuru aşamasında azami 1 MW tahsis yapılabilir. Söz konusu gerçek veya tüzel kişinin doğrudan veya dolaylı olarak ortak olduğu tüzel kişilere ve varlığı halinde bu kişilerin kontrolünde olan tüzel kişilere ilişkin bilgilerde ilgili tüzel kişinin beyanı esas alınır. Bu beyanın yanlış, eksik veya yanıltıcı olarak verildiğinin saptanması halinde, ilgili gerçek ve tüzel kişiye ait bağlantı anlaşması çağrı mektubu iptal edilir"*. Bu hükümle birlikte, tüm şebeke işletmecilerinin lisanssız elektrik üretimi faaliyeti yürüten tüm üreticilere tahsis edebilecekleri kapasite miktarı 1MW ile sınırlandırılmıştır.
- (50) 2013 tarihli Yönetmelik'te, lisanssız elektrik üretimi başvurularının değerlendirilmesinde teknik kriterlerden biri olan bağlanabilirlik oranı hakkında, kurulu gücü 1.000 kWe'in üzerindeki kojenerasyon tesisleri için 30, diğer üretim tesisleri için ise 70'den küçük olması durumunda söz konusu başvuruların reddedilmesi gerektiğini içeren bir hüküm bulunmaktaydı. 2016 değişikliğinde ise, bağlanabilirlik oranına ilişkin düzenleme anılan Yönetmelik'ten çıkarılmıştır.
- (51) Ayrıca 2013 tarihli Yönetmelik'in uygulanmasına dair Tebliğ'de 2016 yılında yapılan değişiklik²⁸ ile ilgili şebeke işletmecisi temsilcilerinden oluşan değerlendirme komisyonunun kimlerden oluşacağı da düzenlenmiştir. Buna göre komisyon; TEİAŞ, TEDAŞ ve ilgili şebeke işletmecisinin birer temsilcisinden olmak üzere üç üyeden oluşmakta ve oy çokluğu ile karar almaktadır. Komisyon başkanı ise TEİAŞ temsilcisidir. Değişiklik öncesi mevzuatta komisyon üyelerinin tanımlanmaması sonucunda ortaya çıkan, ilgili şebeke işletmecisinin temsilcisinin hem lisanssız elektrik üretimi faaliyeti yürütmek için başvuru yapan (grup içi şirketleri aracılığıyla) hem de başvuruları değerlendiren konumunda olabilmesi nedeniyle kötüye kullanıma açık olan bu durum, ilgili değişiklik ile giderilmeye çalışılmıştır.

1.4.2.3. 2019 Tarihli Yönetmelik

- (52) Lisanssız elektrik üretimi faaliyetini düzenleyen yürürlükteki yönetmelik, 12.05.2019 tarihli ve 30772 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak 2013 tarihli Yönetmelik'i yürürlükten kaldıran Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmelik (2019 tarihli Yönetmelik)'tir. 2019 tarihli Yönetmelik'te yer alan ilgili hükümler ve sonrasında bu hükümlerde yapılan değişiklikler, soruşturma konusu iddiaların ilgili olduğu dönemi kapsamamakla birlikte güncel mevzuat hakkında bilgi vermek amacıyla aşağıda açıklanacaktır.
- (53) 2019 tarihli Yönetmelik ile getirilen hükümlerden birinin başvuru sürecindeki sürelerle ilişkin olduğu görülmektedir. 2019 tarihli Yönetmelik'in *"Başvuruların evrak yönünden değerlendirilmesi"* başlıklı 13. maddesinde *"Bu Yönetmelik kapsamında üretim yapmak isteyen gerçek veya tüzel kişilerin her takvim ayı içinde alınan yeni başvuruları"*

²⁷ 2013 tarihli Yönetmelik uyarınca komisyon üyeleri ilgili şebeke işletmecisinin temsilcilerinden oluşmaktadır.

²⁸ 23.03.2016 tarihli ve 29662 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklik

komisyon tarafından, takip eden ayın ilk on beş günü içerisinde evrak yönünden toplu olarak değerlendirilir ve sonuçlandırılır. Eksik veya yanlış evrak verenlerin başvuruları teknik değerlendirmeye alınmaz.”, ve ayrıca “Eksik veya yanlışlığın mahiyeti hakkında, başvuru sahibine değerlendirme sonuçlarını takip eden üç işgünü içinde bildirimde bulunularak eksikliklerin başvuruya konu ay sonuna kadar tamamlanması istenir.” hükümleriyle teknik değerlendirme öncesi sürelerde değişikliğe gidilmiştir. Buna göre 2013 tarihli Yönetmelik’te beş iş günü olarak belirlenmiş olan evrak değerlendirme süreci 15 gün; eksik veya yanlış mahiyette başvuru olması durumunda başvuru sahibine bildirim yapılması 10 iş günü olarak belirlenmiş süre ise üç iş günü olarak düzenlenmiştir.

- (54) İlaveten 2019 tarihli Yönetmelik’in “Başvuruların evrak yönünden değerlendirilmesi” başlıklı 13. maddesinin üçüncü fıkrasındaki, “Evrak yönünden yapılan değerlendirmeye ilişkin sonuçlar, değerlendirme tarihini izleyen işgünü içerisinde eksik ve yanlış yapılan başvurular için açıklamaları da içerecek şekilde ilgili şebeke işletmecisinin internet sayfasında yayınlanır.” hükmüyle üreticilerin yapmış oldukları başvuruların değerlendirilmesi ile ilgili şeffaflık sağlanmış olmaktadır.
- (55) 2019 tarihli Yönetmelik’in 5. maddenin beşinci fıkrasında yer alan “Bu Yönetmelik kapsamında üretim tesisi kuracak gerçek veya tüzel kişilerin üretim tesisleri ile tüketim tesislerinin aynı dağıtım bölgesi içinde olması zorunludur.” hükmü 2013 tarihli Yönetmelik’te ve 2016 değişikliğinde yer almazken söz konusu Yönetmelik’te düzenlenmiştir.
- (56) Ayrıca 2013 tarihli Yönetmelik’te başvuruların değerlendirilmesi bakımından teknik kriter olarak belirlenen bağlanabilirlik oranı ile 2016 değişikliği ile düzenlenen üretim tesisinin bağlanacağı şebekeye olan uzaklığının beş kilometre olması kriterine 2019 tarihli Yönetmelik’te yer verilmemiştir.

2019 tarihli Yönetmelik’te Yapılan Değişiklikler

- (57) 2019 tarihli Yönetmelik’in 5. maddesinin birinci fıkrasında sayılan lisans alma ile şirket kurma yükümlülüğünden muaf olarak kurulabilecek üretim tesisleri arasına 2021 yılında yapılan bir değişiklikle²⁹ “Bağlantı anlaşmasındaki sözleşme gücü³⁰ ile sınırlı olmak kaydıyla yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesisleri” (h) bendi olarak eklenmiştir. Yine 2021 değişikliği ile aynı fıkranın (c) bendindeki “Kurulu gücü bir megavat veya Kanunun 14 üncü maddesi çerçevesinde Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmiş³¹ kurulu güç üst sınırına kadar olan yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesisleri” gibi herhangi bir kurulu güç üst sınırına bağlı olmadan yalnızca sözleşme gücü ile sınırlı olarak yenilenebilir kaynaklardan lisanssız elektrik enerjisi üretim sistemlerinin kurulmasının önü açılmıştır. Ayrıca 2022 yılında 5. maddenin beşinci fıkrasında değişikliğe³² gidilerek mevzu bahis fıkra “Bu Yönetmelik kapsamında üretim tesisi kuracak gerçek veya tüzel kişilerin üretim tesisleri ile tüketim tesislerinin aynı dağıtım bölgesi içerisinde olması zorunludur. Ancak, 5 inci maddenin birinci fıkrasının (h) bendi kapsamında, tüketim tesisinin bulunduğu dağıtım lisansı bölgesi dışında da üretim tesisi kurulabilir” olarak değiştirilmiş, böylece yeni eklenen üretim

²⁹ 09.05.2021 tarihli ve 31479 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan değişiklik.

³⁰ Sözleşme gücü, bir elektrik enerjisi kullanım yerinin elektrik projesinde belirtilen kurulu gücün kullanım faktörü ile çarpılmış hâlini ifade etmektedir.

³¹ 09.05.2019 tarihli ve 1044 sayılı Cumhurbaşkanı kararı ile kurulu güç üst sınırı beş megavata çıkarılmıştır.

³² 11.08.2022 tarihli ve 31920 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan değişiklik

tesisi tipinin tüketim bölgesinin dışındaki dağıtım bölgelerinde üretim yapabilmesine izin verilmiştir.

- (58) Bağlantı esasları ile ilgili olarak 2019 tarihli Yönetmelik'in 7. maddesine on dokuzuncu fıkra olarak *"TEİAŞ her bir trafo merkezine ait bağlantı kapasitelerine ilişkin bilgileri Kurul tarafından belirlenecek formata uygun olarak her ayın ilk on beş günü içerisinde kendi internet sayfasında duyurmakla yükümlüdür."* ibaresi eklenmiş; bu sayede lisanssız elektrik üretimi için bağlantı başvurusu yapacak kişilerin başvuru öncesinde trafo merkezlerinin bağlantı kapasitesi verileri hakkında bilgi sahibi olmaları sağlanmıştır.
- (59) Başvuruların evrak yönünden değerlendirilmesi süreci hakkında ise, Yönetmelik'in 13. maddesinin ikinci fıkrasında 2021 yılında değişiklik³³ yapılarak *"eksikliklerin başvuruya konu ay sonuna kadar tamamlanması istenir. Eksik belgelerin süresinde tamamlanmaması halinde, başvuru reddedilerek"* kısmı hükümden çıkarılmış, aynı maddeye yeni eklenen dördüncü fıkra ile *"(...) Eksik veya yanlış evrak verenlerin başvuruları teknik değerlendirmeye alınmaz. Eksik veya yanlışlığın mahiyeti hakkında, başvuru sahibine değerlendirme sonuçlarını takip eden üç işgünü içinde bildirimde bulunularak başvuru belgelerinin bir örneği kalıcı veri saklayıcısına aktarıldıktan sonra başvuru sahibine iade edilir. Evrak yönünden yapılan değerlendirmeye ilişkin sonuçlar, değerlendirme tarihini izleyen işgünü içerisinde eksik ve yanlış yapılan başvurular için açıklamaları da içerecek şekilde TEİAŞ'ın internet sayfasında yayımlanır."* hükmü dâhil edilmiş; böylelikle başvuru sahiplerinin evrakında eksiklik veya yanlışlık olması durumunda başvurularının doğrudan reddedilmesi uygulamasına geçilmiştir.
- (60) 2019 tarihli Yönetmelik'in ihtiyaç fazlası enerjinin değerlendirilmesine yönelik 24. maddesinin birinci fıkrasında geçen *"(...) ihtiyaç fazlası elektrik enerjisi (...) görevli tedarik şirketi tarafından ilgisine göre belirlenen fiyattan, YEKDEM kapsamında değerlendirilmek üzere on yıl süreyle satın alınır. Bu süre ilgili üretim tesisinin 19 uncu maddenin ikinci fıkrası çerçevesinde şebekeye enerji vermeye başladığı tarihten itibaren hesaplanır."* hükmünün sonuna 2021 yılında *"On yıllık sürenin bitiminden itibaren bu tesislerle ilgili uygulamaya ilişkin usul ve esaslar YEK Kanununun 6 ncı maddesinin ikinci fıkrası uyarınca Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir."* ibaresi eklenmiştir³⁴. Bu değişiklik ile ihtiyaç fazlası enerjinin satın alım garantisine yönelik verilen 10 yıllık sürenin bitiminden sonraki süreç netleştirilerek yeni usul ve esasların Cumhurbaşkanı tarafından belirleneceği ifade edilmiştir.
- (61) 2019 tarihli Yönetmelik'in *"Aylık mahsuplaşma uygulanması"* başlıklı 26. maddesinin yeni on altıncı fıkrası ile³⁵ Yönetmelik'e *"12/05/2019 tarihinden sonra yapılan başvurular neticesinde bağlantı anlaşmasına çağrı mektubu almaya hak kazanan kişilerin, ihtiyacının üzerinde satışa konu edilebilecek üretim miktarı, ilişkili tüketim tesisinin toplam elektrik enerjisi tüketimini geçemez. Bu miktarın üzerinde sisteme verilen enerji YEKDEM'e bedelsiz katkı olarak dikkate alınır. Bu fıkra hükmü, kurulu gücü 50 kW ve altındaki mesken abone grubundaki tüketim tesisleri ile ilişkilendirilen üretim tesisleri için uygulanmaz. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Kurul tarafından belirlenir."* hükmü eklenmiş, böylelikle lisanssız elektrik üretimi faaliyetinin öncelikle üreticinin kullanımı amaçlı olduğu vurgulanarak tamamen satış amacıyla lisanssız elektrik üretimi engellenmiş, satılabilecek elektrik miktarı kullanılan miktarı geçemeyecek şekilde sınırlandırılmıştır.

³³ 09.05.2021 tarihli ve 31479 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklik.

³⁴ 09.05.2021 tarihli ve 31479 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklik.

³⁵ 11.08.2022 tarihli ve 31920 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklik.

- (62) 2019 tarihli Yönetmelik'in "Tüketim tesisleri" başlıklı 28. maddesinin birinci fıkrasındaki "Lisanssız üretim yapan gerçek ve tüzel kişilerin bir dağıtım bölgesinde kurulu üretim tesisinde ürettikleri enerji, ancak aynı dağıtım bölgesi içerisinde yer alan ve aynı kişiye ait tüketim tesisi ya da tesislerinde tüketilebilir." hükmü ise "Lisanssız üretim yapan gerçek ve tüzel kişilerin bir dağıtım bölgesinde kurulu üretim tesisinde ürettikleri enerji 5 inci maddenin beşinci fıkrası hükmü saklı kalmak kaydıyla, ancak aynı dağıtım bölgesi içerisinde yer alan ve aynı kişiye ait tüketim tesisi ya da tesislerinde tüketilebilir. 5 inci maddenin birinci fıkrasının (h) bendi kapsamındaki üretim tesislerinde üretilen enerji, aynı dağıtım bölgesi içerisinde yer alma şartı aranmaksızın aynı kişiye ait tüketim tesisi ya da tesislerinde tüketilebilir. Bu hüküm kapsamında birden fazla tüketim tesisi için üretim tesisi kurulmak istenmesi ve yapılan mahsuplaşma işlemi sonunda tüketimin üretimden büyük olması halinde, tüketim faturası ilişkili tüketim tesislerinin mahsuplaşmamış tüketimleri oranında düzenlenerek tebliğ edilir." olarak değiştirilmiştir³⁶. Böylelikle Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (h) bendi kapsamındaki üretim tesislerinde bir dağıtım bölgesinde üretim yapan kişinin farklı bir dağıtım bölgesinde tüketim gerçekleştirmesi hâlinde, üretilmiş ihtiyaç fazlası elektrik enerjisinin mahsuplaştırılmış şekilde satın alınabilmesi sağlanmıştır.

I.5. Değerlendirme

I.5.1. 4054 sayılı Kanun'un 6. Maddesi Kapsamında Değerlendirme

- (63) 4054 sayılı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde hâkim durum, "belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün, rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücü" şeklinde tanımlanmaktadır.
- (64) 4054 sayılı Kanun'un "Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması" başlıklı 6. maddesinde ise bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanmasının hukuka aykırı ve yasak olduğu düzenlenmiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında, sınırlayıcı olmamak üzere kötüye kullanma hallerinin özellikle şunlar olduğu hükme bağlanmıştır:
- a) Ticarî faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine doğrudan veya dolaylı olarak engel olunması ya da rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasını amaçlayan eylemler,
 - b) Eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek, doğrudan veya dolaylı olarak ayırimcilik yapılması,
 - c) Bir mal veya hizmetle birlikte, diğer mal veya hizmetin satın alınmasını veya aracı teşebbüsler durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın veya hizmetin, diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da satın alınan bir malın belirli bir fiyatın altında satılmaması gibi tekrar satış halinde alım satım şartlarına ilişkin sınırlamalar getirilmesi,
 - d) Belirli bir piyasadaki hâkimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticarî avantajlardan yararlanarak başka bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan eylemler,
 - e) Tüketicinin zararına olarak üretimin, pazarlamanın ya da teknik gelişmenin kısıtlanması.

³⁶ 11.08.2022 tarihli ve 31920 sayılı ve 01.10.2022 tarihli ve 31970 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklikler.

- (65) Bu çerçevede, MEDAŞ'a yönelik başvuru konusu iddiaların Kanun'un 6. maddesi kapsamında olduğu tespit edilmiştir. Somut olayın bu bağlamda incelenmesinde, öncelikle MEDAŞ'ın ilgili pazarda hâkim durumda olup olmadığı tespit edilmiş ardından MEDAŞ'ın "ayrımcı davranışlarda bulunduğu"na ilişkin iddialar" değerlendirilmiştir.

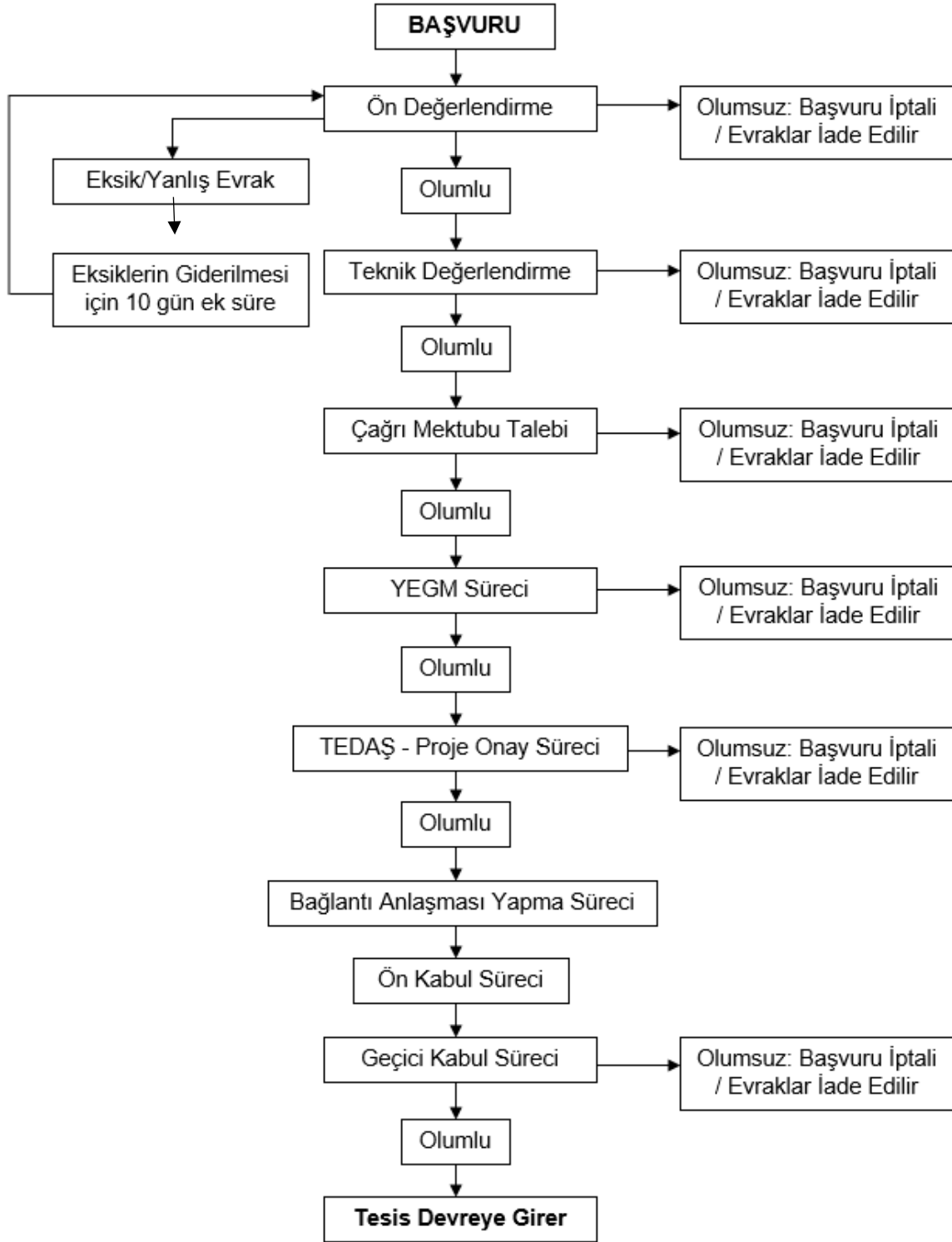
I.5.1.1. Hâkim Durum Değerlendirmesi

- (66) Türkiye'de perakende seviyesinde elektrik tedariki alanında faaliyet gösteren şirketlerin özelleştirilmeleri hâlihazırda tamamlanmış ve perakende satış ile dağıtım alanında faaliyet göstermek üzere her bölgede görevli tedarik şirketleri kurulmuştur. Bölgesel dağıtım şirketleri, elektrik enerjisinin yerel düzeyde fiziksel olarak taşınmasını ve bununla ilgili tüm saha operasyonlarına yönelik faaliyetleri "doğal tekel" olarak gerçekleştirmektedir. Dağıtım şirketleri sahip oldukları "doğal tekel" nitelikleri nedeniyle yerel seviyede her bir dağıtım bölgesinde hâkim durumda bulunmaktadır.
- (67) MEDAŞ; yukarıda tanımlanan ilgili coğrafi pazarda, elektrik dağıtım hizmetleri pazarı bakımından, ilgili mevzuat uyarınca, tekel konumundadır. Bunun yanı sıra MEDAŞ, Raporun ilgili bölümünde de ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, şikâyeteye konu olan dönemde, faaliyet gösterdiği bölgede lisanssız üretim başvurularını alan, değerlendiren ve sürecin sonunda lisanssız üretim tesislerinin fiziksel şebeke bağlantısını sağlayan tek yetkili mercidir.
- (68) Dolayısıyla, MEDAŞ'ın lisanssız elektrik üretimi başvurularının değerlendirilmesinde, kısıtlı bulunan TM kapasitelerinin tahsisinde taraflı davrandığı yönündeki iddia aşağıda 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında incelenmiş ve bu davranışın bir kötüye kullanma hali olup olmadığı ortaya konulmuştur.

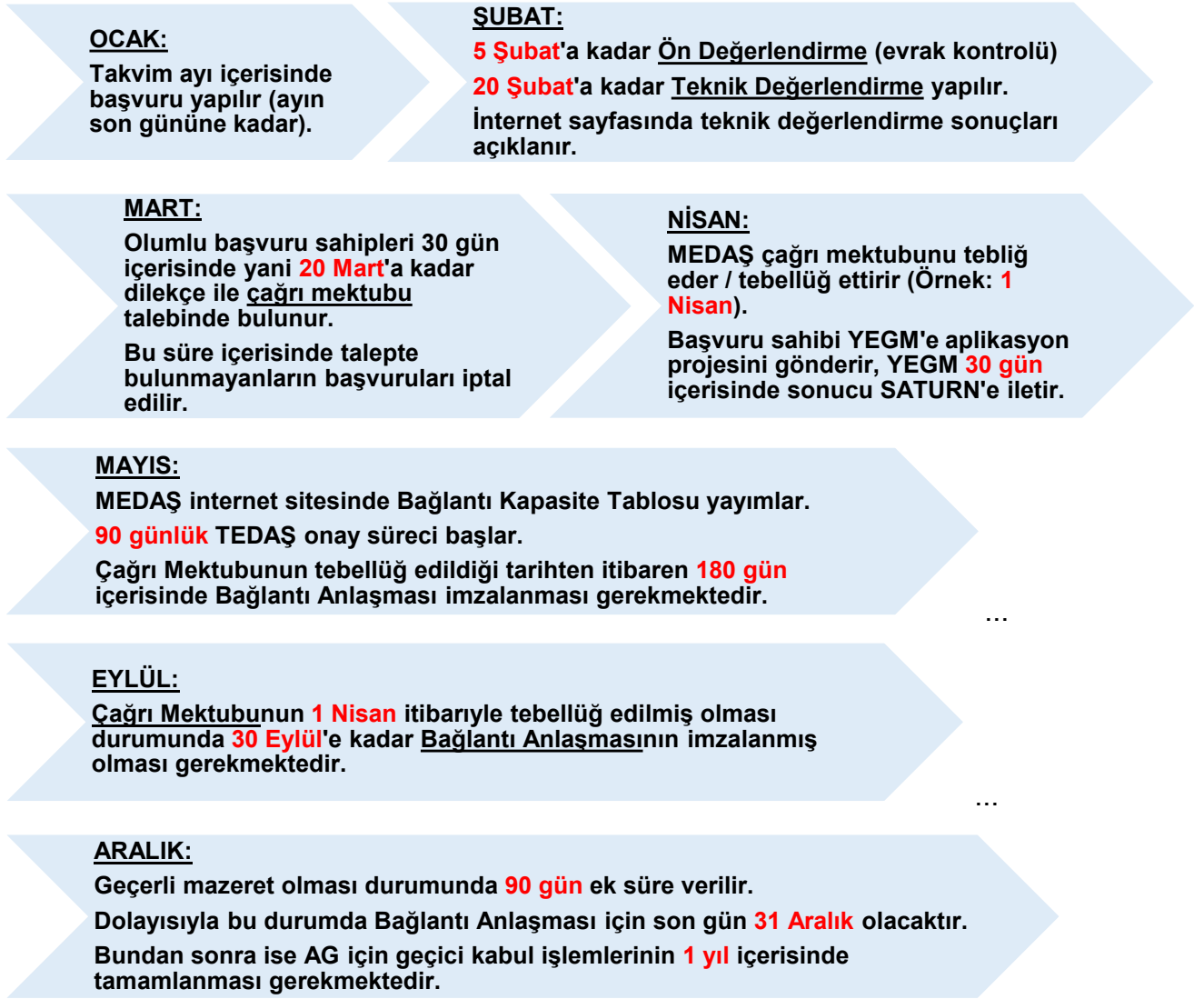
I.5.1.2. MEDAŞ'ın 4054 sayılı Kanun'un 6. Maddesini İhlal Edip Etmediğine Dair Değerlendirme

- (69) İnceleme konusu iddialar açısından lisanssız üretim tesislerine ilişkin başvurular değerlendirilirken MEDAŞ tarafından ayrımcı nitelikte davranılması iddiaları, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında değerlendirilmiştir. Bu çerçevede faaliyet gösterdiği bölgede doğal tekel niteliği taşıyan, dağıtım şebekesini elinde bulunduran dağıtım şirketinin lisanssız üretim başvurularını değerlendirirken ayrımcılık yapıp yapmadığı irdelenmiştir. MEDAŞ'ın teknik ve hukuki kriterlere uygun olmayan bir şekilde kendisi ile aynı ekonomik bütünlük içerisinde yer alan teşebbüslere şebeke kapasitesini tahsis ederken, diğer başvuruları haklı olmayan gerekçelerle reddetmesi durumunda 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında ihlal niteliği taşıyabilecek bir eylem söz konusu olabilecektir.
- (70) Bu çerçevede öncelikle lisanssız elektrik üretim faaliyeti başvuru süreci incelenmiştir. Başvuru süreci, incelemeye konu dönemde yürürlükte olan mevzuat uyarınca yukarıda ilgili bölümde detaylı olarak açıklanmıştır. Aşağıdaki şekilde başvuru sürecinin başından santralin devreye girmesine kadar geçilen safhalar özet olarak sunulmuştur:

Şekil 1- Başvuru Süreci



- (71) Şekil 1’de görüldüğü üzere yapılan bir başvuru, santralin devreye gireceği zamana kadar birçok onay sürecinden geçmekte ve ilgili süreçlerin herhangi birinde olumsuz olarak değerlendirilmediği takdirde santralin devreye girmesiyle sonuçlanmaktadır. Söz konusu süreçlerde birden fazla kurumdan onay alınması gerekmektedir. Bununla birlikte, başvuruya ilişkin nihai olarak onay ve ret mercii (şikâyeteye konu dönem için) dağıtım şirketi tarafından kurulan komisyon ve dolayısıyla dağıtım şirkettir. Aşağıdaki şekilde şikâyeteye konu dönem için ocak ayı içerisinde yapılan hipotetik bir başvuru için sürecin nasıl işleyeceği gösterilmektedir.

Şekil 2- Örnek Başvuru Kronolojisi³⁷

- (72) Başvuru süreci ve MEDAŞ'ın bu sürece dahil bir arada değerlendirildiğinde olası bir ayrımcı eylemin gerçekleşme ihtimalinin özellikle teknik değerlendirme safhasında kendini gösterecektir. Dosyaya sunulan başvurularda öne sürülen iddialara bakıldığında da bunların genel olarak teknik değerlendirme süreci etrafında yoğunlaştığı görülmektedir. Bu minvalde öncelikle MEDAŞ'ın söz konusu teknik değerlendirmede dikkate aldığı kriterlere değinmek yerinde olacaktır.
- (73) MEDAŞ, lisanssız elektrik üretimi faaliyeti çerçevesinde yapılan başvuruları, evrak eksikliği, TEİAŞ TM kapasitesinin dolu olması, hat kapasitesinin dolu olması, mesafe kriterinin sağlanmaması, bağlanabilirlik oranının 70'ten küçük olması, şebekenin uygun olmaması, çağrı mektubunun teslim alınmaması, bağlantı anlaşmasının süresinin dolması gibi nedenlerle reddetmektedir. Söz konusu ret sebeplerinin bir kısmı mevzuat kaynaklıyken, bir kısmı ise değerlendirme komisyonu tarafından oluşturulan kriterlerin karşılanmamasından kaynaklanmaktadır.
- **TEİAŞ TM Kapasitesi:** Başvuru yapılan dönemde ilgili TM'de uygun kapasite bulunması gerekmektedir. Başvuruya esas kurulu güç mevcut kapasitenin

³⁷ Şekil 2'de yer verilen tarihler mevcut işleyişi öz bir şekilde anlatmak için örnek olarak verilmiş olup, kimi ayların 30 kimi ayların ise 31 gün olmasından dolayı fiili durumda farklılık gösterebilecektir.

üzerinde ise başvuru reddedilmektedir. TM'lerin kapasiteleri TEİAŞ tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla bir TM için TEİAŞ tarafından belirlenen kapasite kadar tahsis yapılmakta olup, kapasite tahsisi yapılmayan TM'ler ile TEİAŞ'ın ilave kapasite vermediği TM'lere yapılan başvurular olumsuz sonuçlandırılmaktadır.

- **Hat Kapasitesi:** Değerlendirme komisyonu çeşitli fiziksel etkenleri de dikkate alarak iletkenlerin akım taşıma kapasitelerine göre belli oranlarda bağlantı yapılması gerektiğini değerlendirmiş ve hatların kesitine göre hat kapasitelerini belirlemiştir. Bu kapsamda başvurunun bağlantısının yapılabileceği hattın üzerindeki üretim tesislerinin toplam gücü incelenerek başvuru olumlu veya olumsuz sonuçlanmaktadır.
- **Bağlanabilirlik Oranı:** Bu oran bağlantı noktasındaki üç faz kısa devre akımının, bağlanacak üretim tesisinin nominal akımına bölümü ile elde edilecek değer olup, gerilim etkisinin bir göstergesi olarak kullanılmaktadır. Rüzgâr ve güneş enerjisi santrallerinin şebekeye entegrasyonu ile neden oldukları dalgalanmalar bu oran aracılığıyla ölçülebilmektedir. 2013 tarihli Yönetmelik'te de yer verildiği üzere, bağlanabilirlik oranı 70'in altında olan başvurular reddedilmektedir³⁸.
- **Mesafe:** Hatlarda nakledilen enerjideki kayıpların azaltılması amacıyla değerlendirme komisyonunun belirlemiş olduğu bir kriterdir³⁹. Mesafe kontrolü yapılırken mevcut hatların en yakın noktası dikkate alınmaktadır. Mesafe arttıkça hatlarda nakledilen enerjide daha büyük kayıp yaşanması nedeniyle verimsizlik söz konusu olmaktadır. Dolayısıyla santralin ilgili hata uzaklığının kuş uçuşu beş kilometreden fazla olmaması gerektiği yönünde bir kriter belirlenmiştir.

(74) Bu noktada belirtmek gerekir ki, elektrik dağıtım hizmetlerinin sağlıklı ve sürekli şekilde devam edebilmesi için yukarıda bahsedilen teknik kriterlerin sağlanması kaçınılmazdır. MEDAŞ, dağıtım şirketi olması nedeniyle dağıtım hizmetlerini eksiksiz ve düzgün bir biçimde yürütme açısından kamuya karşı sorumlu olup, teknik kriterler söz konusu sorumluluk açısından da önem taşımaktadır. Dağıtım sisteminde ortaya çıkacak teknik aksaklıklar tüm bölgedeki tüketicilerin elektrik tedarikinde sorun yaşamaları sonucunu doğurarak arz güvenliğini tehlikeye sokabilecektir.

(75) Başvuru süreci, başvuruların teknik kriterler çerçevesinde değerlendirilmesi ve buna göre olumlu ya da olumsuz sonuçlanması gibi konular, aşağıdaki şekil üzerinden açıklanmaktadır. Ancak bu açıklamaya geçmeden önce bara ve fider tanımlarına yer vermek yerinde olacaktır. *Bara*, aynı gerilimdeki elektrik enerjisinin toplandığı ve dağıtıldığı düzeneği; *fider* ise bir merkez barasından kullanıcıya enerji taşıyan hat veya kablo çıkışlarını ifade etmektedir. Fider tanımında yer verilen kullanıcı gruplarına enerji taşıyan hatlar yukarıda da ifade edildiği üzere fiziki özelliklerine göre belli kapasitelere sahiptir. Aşağıda Tablo 2'de teknik değerlendirme sürecinde esas alınan hatların azami kapasite bilgilerine yer verilmektedir:

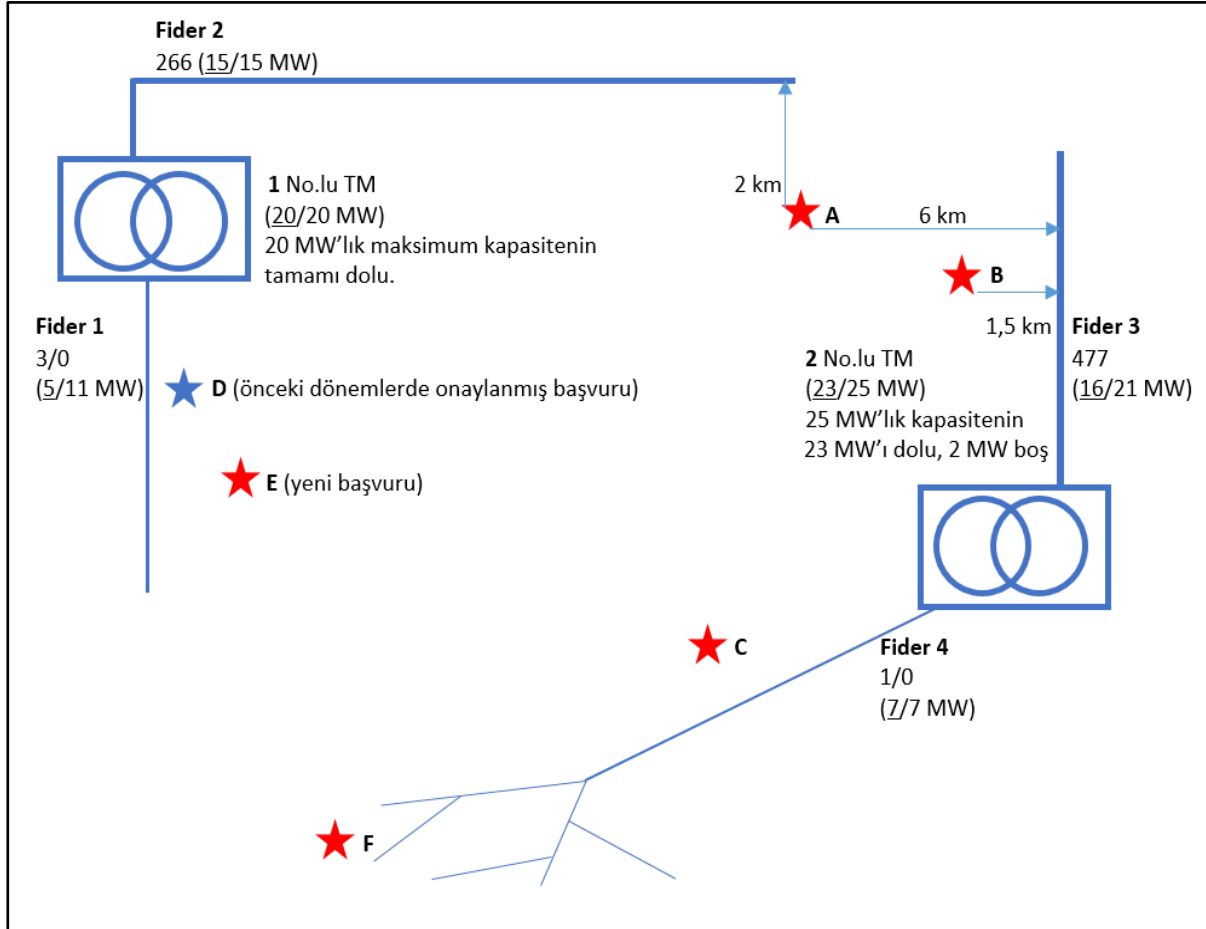
³⁸ Bağlanabilirlik oranı, yukarıda mevzuat bölümünde açıklandığı üzere 2016 yılında yapılan Yönetmelik değişikliği ile kaldırılmış olup mevcut durumda uygulanan bir kriter değildir.

³⁹ Soruşturma konusu iddiaların ilgili olduğu dönem için değerlendirme komisyonu tarafından belirlenen bir kriter iken 2016 yılında yapılan değişiklikle 2013 tarihli Yönetmelik'te de yerini almıştır.

Tablo 2- Hat Kapasite Tablosu

Hat Kesiti	Bağlanabilir Kapasite (31,5)	Bağlanabilir Kapasite (34,5)
1/0 AWG Raven	7 MW	7 MW
3/0 AWG Pigeon	11 MW	11 MW
266 MCM Patridge	15 MW	15 MW
477 MCM Hawk	21 MW	23 MW
1x240/25mm ² XLPE	23 MW	25 MW
Kaynak: MEDAŞ'tan gelen cevabi yazılar		

Şekil 3- Başvuruların Teknik Değerlendirilmesi Sürecinin Şematik Açıklaması



- (76) Şekilde iki örnek TM, bu TM'lerden enerji alan hatların maksimum kapasiteleri ve başvuru yapılan dönemde bu TM'ler ile hatlarda bulunan atıl kapasiteler gösterilmektedir. Parantez içerisinde solda verilen değer o döneme kadar tahsis edilmiş olan kapasiteyi, sağdaki değer de maksimum kapasiteyi göstermektedir. Örneğin 1 no.lu TM'nin kapasitesinin tamamen dolu olduğu görülmektedir. Fider 1'in kapasitesinin ise 11 MW iken o dönem itibarıyla Fider 1 üzerinden beş MW'lık kapasite tahsis edilmiş olması dolayısıyla altı MW'lık kapasitenin bulunduğu anlaşılmaktadır. Fider 2'nin ise hat kapasitesinin dolu olduğu görülmektedir. Ayrıca şekilde o döneme kadar tahsis edilmiş olan kapasiteler altı çizili değerlerle ifade edilmektedir. Örnek olarak Fider 1'den beş MW ve Fider 2'den 15 MW olmak üzere 20 MW kapasite tahsis edilmiş olup bu miktar aynı zamanda 1 no.lu TM'den tahsis edilen toplam kapasiteyi göstermektedir. Şekilde örnek bir döneme ait başvuruların ilgili bulundukları konumlar yıldızla ifade edilmektedir.
- (77) A noktasındaki başvurunun ilgili olduğu üretim tesisinin Fider 2'ye uzaklığının iki km, Fider 3'e ise altı km olduğu varsayımı altında A noktasındaki başvuru 1 no.lu TM'den

değerlendirilecek ve hem TM kapasitesinin hem de hat kapasitesinin dolu olması nedeniyle reddedilecektir. B noktasındaki başvuru ise Fider 3'ten değerlendirilebilecek uzaklıkta olması ve 2 no.lu TM'de boş kapasite olması dolayısıyla B'nin Kurulu gücünün iki MW'lık boş kapasiteyi aşmaması ve diğer kriterlerin sağlanması koşuluyla olumlu değerlendirilecektir.

- (78) C noktasındaki başvurunun Fider 4'ten değerlendirilebilecek mesafede bulunduğu varsayımında, 2 no.lu TM'de boş kapasite bulunsa da Fider 4'ün hat kapasitesinin dolu olduğu görülmektedir. Bu nedenle C noktasındaki başvuru reddedilecektir. F noktasındaki başvurunun sadece SWL hatlara beş kilometreden yakın mesafede bulunduğu varsayımında, F noktasındaki başvuru SWL iletkenlerin bağlantı açısından uygun olmamaları nedeniyle reddedilecektir⁴⁰. Diğer bir ifadeyle, Fider 4'te boş kapasite bulunsaydı dahi F noktasındaki başvuru şebekenin uygun olmaması gerekçesi ile reddedilecekti.
- (79) D noktasındaki başvurunun daha önceki dönemlerde onaylandığını ancak bu dönemde herhangi bir gerekçeyle iptal edildiği ve aynı dönemde D'nin iptal olması nedeniyle açığa çıkan kapasite miktarındaki ya da daha az miktardaki kurulu güç için E noktasında bir başvurunun yapıldığı varsayımında, E noktasındaki başvuru, 1 no.lu TM'de boş kapasitenin açığa çıkması dolayısıyla diğer teknik kriterleri de sağlaması durumunda olumlu sonuçlanacaktır.
- (80) Yukarıda yer verildiği üzere, MEDAŞ, tüm başvuru sahipleri bakımından değerlendirme yaparken kamuya duyurduğu objektif hukuki ve teknik kriterleri kullanmaktadır. Bu noktada, MEDAŞ tarafından belirlenen kriterlerin herhangi bir ayrımcı uygulamaya mahal vermeyecek şekilde tespit edildiği anlaşılmaktadır.
- (81) Devam eden bölümde ise, Ankara 10. İdare Mahkemesinin 2020/822 E. ve 2023/1052 K. sayılı iptal kararına da konu olan ve SATURN tarafından Kuruma yapılan başvuru incelenecektir. Akabinde ise dosya kapsamındaki bilgiler ve belgeler ile İdare Mahkemesi kararında yer verilen değerlendirmeler ışığında dosya konusu iddia değerlendirilecektir.

1.5.2. SATURN Tarafından Yapılan Şikâyet ve Buna Yönelik İncelemeler

- (82) Kurulun 16-07/134-60 sayılı kararıyla nihayetlenen önaraştırma süreci içerisinde Kuruma intikal eden ve SATURN tarafından yapılan başvuru içeriğine yukarıda "2.1. *Yapılan Başvurular*" başlıklı bölümde ayrıntılı olarak yer verilmiştir. Söz konusu başvuru hakkındaki değerlendirmelere geçmeden önce öne sürülen iddialara tekrar kısaca değinmek yerinde olacaktır.
- (83) Başvuru dilekçesinde özetle;
- SATURN'ün, Seydişehir OSB sınırları içerisinde kurulacak lisanssız GES projeleri için MEDAŞ'tan onay ve çağrı mektubu aldığı⁴¹,

⁴⁰ Dağıtım şebekesinde ihtiyaca göre farklı bölgelerde farklı özellikteki ve kapasitelerdeki iletkenler/kablolar kullanılmaktadır. SWL de dağıtım şebekesindeki hatlarda kullanılan iletkenlerden biridir. SWL iletkenin kısa devre gücü en zayıf iletken olması ve üretim tesislerinin bu iletken üzerinden bağlanması durumunda TEİAŞ tarafından hesaplanan kısa devre arıza akım limitinin 16 kA'ın aşılması şartı sağlanamamaktadır. Dolayısıyla bir üretim tesisinin mesafe kriteri açısından bağlanabileceği tek alternatif hattın SWL iletkeninden oluşması durumunda ilgili tesis için yapılan başvuru teknik değerlendirme sürecinde olumsuz sonuçlanmaktadır.

⁴¹ Daha önce de ifade edildiği üzere, esasen SATURN, onay ve çağrı mektubu almış şirketleri sonradan devralmıştır.

- SATURN'e verilen onayın ardından Seydişehir TM'nin kapasitesinin dolduğu, dolayısıyla bu TM için onay tarihi itibarıyla başka onay alma imkânının bulunmadığı,
- Seydişehir OSB'den bu konu hakkında daha önce Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca verilen olumlu bir görüş olmasına rağmen SATURN tarafından kurulması planlanan GES'lere tahsisi yapılacak arsalara ilişkin 11.08.2015 tarihinde SEYDİŞEHİR OSB tarafından yeniden görüş istendiği,
- Bakanlık tarafından gönderilen 24.08.2015 tarihli cevabi yazıda OSB'lerde GES kurulamayacağı görüşünün iletildiği,
- Seydişehir OSB Yönetim Kurulu Başkanlığı tarafından, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının anılan yazısının 10.09.2015 tarihinde MEDAŞ'a gönderildiği,
- MEDAŞ'ın bu yazıdan yola çıkarak 29.09.2015 tarihinde, henüz yetkili makamlarca, OSB içinde yapılmış arsa tahsislerinin iptaline yönelik bir karar alınmamışken, SATURN'ün çağrı mektuplarını iptal ettiği, bu iptal üzerine Seydişehir TM'de boş kapasite ortaya çıktığı,
- CENGİZ HOLDİNG ile irtibatlı şirketlerin aynı ay içerisinde MEDAŞ'a başvuru yaptığı ve MEDAŞ'ın Ekim ayı değerlendirmesi sonucunda bunlara onay verdiği

ifade edilmiştir. SATURN bu iddialardan yola çıkarak MEDAŞ'ın, ortağı olan CENGİZ HOLDİNG lehine ayrımcılık uyguladığını öne sürmüştür.

- (84) Öncelikle belirtmek gerekir ki, başvuruda yer verilen iddialardan ve açıklamalardan da görüleceği üzere, daha önce dolu olan bir kapasiteye MEDAŞ ile ilişkili şirketlerin erişim imkânına kavuşmaları sonucunu doğuran bu süreç, Seydişehir OSB tarafından T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca görüş sorulmasıyla başlamıştır. T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bu talebe binaen, OSB bölgelerinde GES kurulmasının uygun olmadığı görüşünü iletmıştır. Dosya mevcudu bilgilerden ve belgelerden, Seydişehir OSB Müteşebbis Heyeti Başkanlığının ise 29.09.2015 tarihli ve 2015/05 sayılı kararı ile SATURN'e daha önce yapılmış olan tahsislerin iptal edilmesine karar verdiği anlaşılmaktadır. Bir başka deyişle 29.09.2015 tarihi itibarıyla SATURN'ün lisanssız GES başvurularına dayanak teşkil eden, üretim tesislerinin bulunacağı yere ilişkin, ön değerlendirme sürecinde bulunması gereken resmi belgeleri⁴² geçersiz hale gelmiş olmaktadır.
- (85) Buna ek olarak tartışılması gereken bir diğer husus, SATURN'e ait çağrı mektuplarının 29.09.2015 tarihinde iptal edilmesinin hemen ardından, 30.09.2015 tarihinde CENGİZ HOLDİNG ile ilişkili şirketlerin boşalan kapasite için başvuruda bulunmaları ve akabinde Ekim ayı içerisinde bu başvuruların onaylanmasıdır. Çağrı mektuplarının iptali işlemi ile CENGİZ HOLDİNG başvurusu arasında 24 saatten kısa bir sürenin olması, MEDAŞ'ın ana şirketi olan CENGİZ HOLDİNG'e iptal sonucu boşa çıkan kapasiteyi bildirdiği şüphesi yaratmaktadır. 14.11.2019 tarihli ve 19-40/669-287 sayılı Kurul kararıyla nihayetlenen soruşturma da bu şüphe üzerine yürütülmüştür. Yürütülen soruşturma neticesinde alınan Kurul kararında, SATURN tarafından şikâyetle konu edilen MEDAŞ'ın çağrı mektuplarını iptal etmesinin arkasında, MEDAŞ'ın iradesinden bağımsız bir gerekçenin bulunduğu, bu nedenle ön değerlendirme sürecinde aranan bir evrakın geçersiz hale gelmesi sonucunda çağrı mektuplarının iptal edilmesinin

⁴² Yukarıda ilgili bölümde yer verildiği üzere ön değerlendirme sürecinde başvuru formu, üretim tesisinin kurulacağı yere ait tapu kaydı veya kullanım hakkını gösterir belge, marjinal tarım yazısı (tarım arazisi olup olmadığına dair belge), kurulacak tesisin özelliklerini gösterir tek hat şeması ve başvuru ücretinin yatırıldığına dair dekont başvuru belgeleri olarak başvuru sahibinden talep edilmektedir.

ayrımcılık olarak değerlendirilemeyeceği, ayrıca önaraştırma ve soruşturma sırasında yapılan incelemelerde MEDAŞ ile CENGİZ HOLDİNG arasında bu tür bir bilgi akışını gösteren herhangi bir belgenin elde edilemediği, dolayısıyla MEDAŞ'ın grup şirketleri lehine ayrımcılık yaptığını gösteren ve rekabet hukuku açısından ispat standartlarını sağlayan bir bulgunun dosya kapsamında bulunmadığına yer verilerek bu sebeple MEDAŞ'a ilgili şikâyet bağlamında herhangi bir ihlal tespit edilmemiştir.

- (86) 14.11.2019 tarihli ve 19-40/669-287 sayılı Kurul kararının Ankara 10. İdare Mahkemesinin 17.05.2023 tarihli ve 2020/822 E., 2023/1052 K. sayılı kararı ile iptal edilmesi üzerine söz konusu meselenin mahkeme kararına uygun olacak şekilde yeniden değerlendirilmesi ihtiyacı hâsıl olmuştur.

- (87) Mahkeme kararının Kurul kararını iptal gerekçesine bakıldığında;

“Uyuşmazlıkta, Ankara 4. İdare Mahkemesinin iptal kararında da açık olarak yazıldığı üzere, davaya konu GES'lerin üzerine kurulacağı arsa tahsisleri hakkında Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nca verilen 24/08/2015 tarih ve 3759 sayılı olumsuz görüş yazısının, onay sürecinin ardından Seydişehir OSB tarafından anılan bakanlıktan ikinci kez istenilmesi sonucu verilmiş olduğu, bu yazı doğrultusunda arazi tahsisine yönelik olarak Seydişehir Organize Sanayi Bölgesi Müteşebbis Heyeti'nce 29/09/2015 tarihinde alınan 2015/05 sayılı iptal kararının MEDAŞ'a bildirildiğine dair resmi bir yazı bulunmamasına rağmen aynı tarihte proje şirketlerinin çağrı mektuplarının iptal edildiği ve bir gün sonra da MEDAŞ'la doğrudan ve/veya dolaylı olarak ilişkisi bulunan tüzel kişilere ait başvuruların kabul edildiği, ilgili mevzuatta belirtilen (Tarıma elverişli değil belgesi, teknik değerlendirme formu gibi farklı kamu kurum ve kuruluşlarından alınması gereken belgelerin) gerekli başvuru evrakının bu kısa zaman zarfında tedarikinin mümkün olmayacağı, bu nedenle çağrı mektuplarının iptal edileceği hususunun önceden bilindiği ve buna göre hareket edildiği hususunun açık olduğu, davalı müdahil tarafından açılan davaların sonuçlarının beklenmediği, davalı müdahil şirketin, GES başvurularında kendi grup şirketlerini, rekabete hassas bilgileri paylaşmak suretiyle diğer şirketlere karşı avantajlı hale getirdiği ve hakim durumu kötüye kullandığı hususunun net olarak anlaşıldığı ve Ankara 4. İdare Mahkemesi tarafından bu hususlar ayrıntılı olarak yazıldığı halde Mahkeme kararı göz ardı edilerek yetersiz incelemeye dayalı ve hakim durumu kötüye kullanıldığına ilişkin iddialar yönünden tatmin edici cevaplar verilmeden tesis edilen kurul kararında hukuka ve mevzuata uyarlılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.”

değerlendirmeleri ön plana çıkmaktadır.

- (88) Mahkeme kararında yer alan söz konusu değerlendirmelere göre, arazi tahsisine ilişkin Bakanlıkça alınan olumlu kararın üzerine Seydişehir OSB tarafından arazi tahsisine ilişkin olarak tekrar Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının görüşünün istendiği, bunun üzerine Bakanlık tarafından arazi tahsisine ilişkin olumsuz karar alındığı, bu karar hakkında Seydişehir OSB tarafından MEDAŞ'ın bilgilendirdiğini gösterir herhangi bir resmi yazışmanın bulunmamasına rağmen, MEDAŞ tarafından SATURN'ün proje çağrı mektuplarının iptal edildiği, MEDAŞ'la doğrudan ve/veya dolaylı ilgisi bulunan CENGİZ HOLDİNG'in ise bu iptalden bir gün sonra MEDAŞ'a bağlantı başvurusunda bulunduğu, başvurunun kabul edilebilmesi için gereken resmi evrakın hazırlanmasının bu kadar kısa sürede mümkün olmadığı tespit edilmiştir.
- (89) Mahkeme kararında yer alan bu değerlendirmeler üzerine yine kararın gerekçesinde, çağrı mektuplarının iptal edileceği hususunun önceden bilindiği, MEDAŞ ile CENGİZ

HOLDİNG'in buna göre hareket ettiğinin açık olduğu ve GES bağlantı başvurularında MEDAŞ'ın kendi şirketlerini, rekabete hassas bilgileri paylaşmak suretiyle diğer şirketlere karşı avantajlı duruma getirdiği değerlendirilmesinde bulunulmuştur. Mahkeme bu kararı ile MEDAŞ'ta yapılan yerinde incelemelerde MEDAŞ'ın ve CENGİZ HOLDİNG'in bu yönde bir iletişim kurduğunu gösteren herhangi bir bilgiye ve belgeye erişilemese de olayların gerçekleşme zamanlarından yola çıkarak MEDAŞ'ın ve CENGİZ HOLDİNG'in söz konusu kapasite tahsis ve çağrı mektubu iptali hakkında iletişim içerisinde olduklarını kabul etmiştir. Bu kabul ile birlikte, kararda MEDAŞ'ın rekabete hassas bilgileri CENGİZ HOLDİNG ile paylaştığı değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmeleri takip eden tespitlerde ise İdare Mahkemesi, MEDAŞ'ın rekabete hassas bilgileri CENGİZ HOLDİNG ile paylaşmak suretiyle kendisi ile bağlantılı şirketleri rakip şirketlere karşı avantajlı hale getirdiği ve bu yolla hâkim durumunu kötüye kullandığı sonucuna ulaşmıştır.

- (90) Mahkeme kararında bunlara ek olarak, SATURN tarafından arsa tahsisinin iptaline ilişkin açılan davaların sonuçlarının MEDAŞ tarafından beklenmemesi de MEDAŞ'ın hâkim durumunu kötüye kullandığını gösteren unsurlardan biri olarak değerlendirilmiştir.
- (91) Ankara 10. İdare Mahkemesinin 17.05.2023 tarihli ve 2020/822 E., 2023/1052 K. sayılı kararı ile Kurulun 14.11.2019 tarihli ve 19-40/669-287 sayılı kararını iptal etmesi üzerine Müşavirlik tarafından istinaf başvurusunda bulunulmuştur. İstinaf başvurusu üzerine inceleme yürüten Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi 2023/1773 E. ve 2024/856 K. sayılı kararı ile Ankara 10. İdare Mahkemesinin kararının usule ve hukuka uygun olduğunu değerlendirip istinaf başvurusunun reddine karar vermiştir. Söz konusu kararın gerekçesine bakıldığında, SATURN'ün hissedarı olduğu şirketlere ait çağrı mektuplarının iptal edilmesi hususunda MEDAŞ hakkında EPDK tarafından bir idari tahkikat yürütüldüğü, bu tahkikat neticesinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 03.08.2017 tarihli ve 7225-26 sayılı kararıyla çağrı mektuplarının iptal edilmesi konusunda mevzuata aykırı davrandığı gerekçesiyle MEDAŞ'a 1.144.372 TL (bir milyon yüz kırk dört bin üç yüz yetmiş iki Türk Lirası) idarî para cezası verildiği, MEDAŞ tarafından mevzubahis karara karşı iptal davası açıldığı ve yargılamayı yürüten İdare Mahkemesinin,

"Satürn Power Sanayi ve Ticaret AŞ'nin hissedarı olduğu üretim şirketlerinin Seydişehir Organize Sanayi Bölgesi (OSB) sınırları içinde bulunan taşınmaz üzerinde lisanssız olarak güneş santrali kurmak için gerekli olan araziye OSB Yönetim Kurulu kararıyla kullanma hakkı elde ettiği, bu süreçte Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının görüşünün alındığı, arazi tahsis belgesi dahil gerekli belgelerle üretim şirketlerinin davacıya başvurduğu ve başvuruları olumlu sonuçlanarak çağrı mektubu verildiği, devam eden süreçte Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının yeni görüşüne istinaden OSB tarafından arazi tahsisinin iptal edildiğinden bahisle üretim şirketlerinin çağrı mektuplarının iptal edildiği, bu süreçte anılan arazi tahsisinin iptali işlemine yönelik Seydişehir Asliye Hukuk Mahkemesince tedbir kararı verildiği ve davalı idare tarafından da gerekli şartlar sağlanmadan çağrı mektuplarının iptal edilmemesinin davacıdan istenildiğinin anlaşıldığı, uyuşmazlık tarihindeki mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesinden, üçüncü kişi OSB'nin tasarrufunun doğrudan çağrı mektubunun iptali anlamına gelmeyeceği, ilgili mevzuat ve sözleşme hükümlerine göre hareket edilmesi gerektiği, nitekim mahkeme tarafından uyuşmazlığa konu tahsis iptali kararına tedbir konulduğu, yargı kararı sonucuna göre değerlendirme yapılması gerektiği,

bu kapsamda Satürn'e ait çağrı mektuplarının iptal edilmesi konusunda da mevzuata aykırı hareket edildiği sonucuna varıldığı"

gerekçesiyle MEDAŞ'ın iptal davasını reddettiği, MEDAŞ tarafından bu karara karşı yapılan istinaf başvurusunun da reddedildiği görülmektedir.

- (92) Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 2023/1773 E. ve 2024/856 K. sayılı kararında Ankara 10. İdare Mahkemesinin 17.05.2023 tarihli ve 2020/822 E., 2023/1052 K. sayılı kararının hukuka uygun olduğu noktasında sunulan gerekçelerden bir diğeri ise kararın gerekçesine şu şekilde yansımıştır:

"SATURN tarafından, kurmayı planladığı GES'ler için Seydişehir OSB tarafından yapılan arazi tahsisini iptal eden Seydişehir Organize Sanayi Bölgesi Müteşebbis Heyeti'nin 29/09/2015 tarihli ve 2015/05 sayılı kararının iptali istemiyle Seydişehir OSB'ye karşı açılan davada, Seydişehir Asliye Hukuk (Ticaret) Mahkemesinin 13/02/2018 tarihli, E.2016/67, K.2018/105 sayılı kararıyla davanın kabulüne ve Seydişehir OSB Müteşebbis Heyetinin 29/09/2015 tarihli ve 2015/5 sayılı kararının iptaline karar verildiği, anılan karara karşı yapılan istinaf başvurusunun Ankara Bölge Adliye Mahkemesi 25. Hukuk Dairesinin 15/09/2020 tarihli ve E.2020/105, K.2020/1602 sayılı kararıyla reddedildiği, bu karara karşı yapılan temyiz başvurusunun da Yargıtay 3. Hukuk Dairesinin 24/05/2022 tarihli, E.2022/2810, K.2022/4991 sayılı kararıyla onandığı anlaşılmaktadır."

- (93) Yukarıda detaylı olarak yer verilen gerekçelerden de anlaşılacağı üzere, SATURN'ün çağrı mektubunun iptal edilmesi hususunda 6446 sayılı Kanun ve elektrik piyasası ikincil mevzuatına aykırı hareket ettiği anlaşılan MEDAŞ'a Enerji Piyasası Denetleme Kurulu tarafından idari para cezası uygulanmıştır. Ayrıca adli yargı mercilerinde dava konusu yapılan Seydişehir OSB tarafından alınmış karar da hukuka uygun bulunmamış ve iptal edilmiştir. Açıklanan bu sebeplerle, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi, Kurulun MEDAŞ hakkında tesis edilen ve ihlal tespiti içermeyen 14.11.2019 tarihli ve 19-40/669-287 sayılı kararını hâkim durumunun kötüye kullandığından bahisle hukuka uygun bulmayarak iptal eden Ankara 10. İdare Mahkemesinin 17.05.2023 tarihli ve 2020/822 E., 2023/1052 K. sayılı kararını hukuka uygun bulmuştur.
- (94) Buradan hareketle, SATURN'ün MEDAŞ'a yaptığı başvuru bakımından MEDAŞ'ın kendisi ile aynı ekonomik bütünlükte bulunan şirkete (CENGİZ HOLDİNG) rekabete hassas bilgileri aktardığı, SATURN'e ayrımcılık yaptığı ve hakim durumunu kötüye kullandığı değerlendirilmiştir.

I.5.3. Savunmaların Değerlendirilmesi

- (95) Aşağıda dosya kapsamında MEDAŞ tarafından yapılan savunmalara ve bu savunmalara karşı yapılan değerlendirmelere yer verilmiştir.

I.5.3.1. MEDAŞ Tarafından Yapılan Savunmalar

- (96) Davaya konu güneş enerji santrallerinin (GES) üzerine kurulacağı arsa tahsisleri hakkında Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (Bakanlık) tarafından verilen 24.08.2015 tarihli ve 3759 sayılı organize sanayi bölgelerindeki arazilerin güneş enerjisi üretimi için kullanılamayacağına yönelik olumsuz görüş yazısının, arsa tahsisi onay sürecinin ardından Seydişehir Organize Sanayi Bölgesi (OSB) tarafından Bakanlıktan ikinci kez istenilmiş olması sonucu verilmiş olduğu, bu yazı doğrultusunda arazi tahsisine yönelik olarak Seydişehir OSB Müteşebbis Heyetince 29.09.2015 tarihinde alınan 2015/05 sayılı iptal kararının MEDAŞ'a bildirildiğine dair resmi bir yazı bulunmamasına rağmen

aynı tarihte proje şirketlerinin çağrı mektuplarının iptal edildiği ve bir gün sonra da MEDAŞ ile doğrudan ve/veya dolaylı olarak ilişkisi bulunan tüzel kişilere ait başvuruların kabul edildiğine yönelik savunma kapsamında;

- MEDAŞ’a lisanssız elektrik üretimi kapsamında bugüne kadar yaklaşık 5.000’i aşkın başvurunun yapıldığı, yapılan tüm başvuruların 02.10.2013 tarihli ve 28783 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmelik (2013 tarihli Yönetmelik) ve Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmeliğin Uygulanmasına Dair Tebliğ (Tebliğ) kapsamında ilgili mevzuat hükümleri uyarınca teknik özellikler ve kapasiteler dikkate alınarak değerlendirildiği ve eşit taraflar arasında ayırım gözetilmeksizin hizmet sunulduğu,
- SATURN Grubu şirketleri tarafından Konya ilinin Seydişehir ilçesinde elektrik üretimi için yapılan bağlantı başvurularının dosyalarında bulunan ve ilgili tarihte yürürlükte olan 2013 tarihli Yönetmelik’in 7. maddesi gereğince teşebbüse ibraz edilen *“üretim tesisinin kurulacağı yere ait tapu kaydı veya kira sözleşmesi veya kullanım hakkını gösterir belge”* niteliğini haiz Seydişehir OSB’nin Arsa Tahsis Sözleşmesi’nde, fotovoltaik⁴³ güneş santrali kurulabileceğine ilişkin ifadelerin bulunmasından dolayı söz konusu başvuruların evrak yönüyle olumlu değerlendirilerek teknik değerlendirmeye alındığı, teknik değerlendirme sonuçları olumlu olan bu başvuruların ‘bağlantı anlaşmasına çağrı mektuplarının’ MEDAŞ tarafından tanzim edilerek ilgililere tebliğ edildiği,
- Seydişehir OSB’de bulunan bazı parsellerin SATURN Grubu şirketlerine Seydişehir OSB Müteşebbis Heyeti tarafından lisanssız fotovoltaik güneş santrali kurulması amacıyla tahsis edildiği ve tahsis sözleşmelerinin imzalandığı, akabinde Seydişehir OSB tarafından bu parseller üzerinde GES kurulup kurulamayacağı hususunda Bakanlık görüşünün talep edildiği; Bakanlık tarafından Seydişehir OSB’ye, OSB’lerin sanayi ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde büyük yatırımlarla kurulan bölgeler olduğu, güneş enerjisi üretim tesislerinin bu altyapıya ihtiyaç duymadığı, ülke kaynaklarının daha verimli kullanılması amacıyla sanayi parsellerinin güneş enerjisi santrali kurulması amacıyla kullanılmasının mümkün olmadığı, dolayısıyla Seydişehir OSB’de bulunan söz konusu parsellerin GES kurulması amacıyla kullanılması imkânının bulunmadığı ve söz konusu parseller üzerinde tesis kurulmadan ve üretime geçilmeden ilgili parsellerin kiraya verilemediği ifade edilerek Seydişehir OSB’ye görüş bildirildiği, akabinde söz konusu görüşün Seydişehir OSB tarafından gereği yapılmak üzere MEDAŞ’a bildirildiği, MEDAŞ tarafından da 29.09.2015 tarihli ve 96621 sayılı yazı ile SATURN’e bildirildiği,
- 2013 tarihli Yönetmelik’in 8. maddesinin birinci fıkrasında bulunan *“...Eksik veya yanlışlığın mahiyeti hakkında, başvuru sahibine eksikliklerin on iş günü içerisinde tamamlanması için bildirimde bulunulur. Eksik belgelerin süresinde tamamlanmaması hâlinde, başvuru reddedilerek sunulan belgeler başvuru sahibine iade edilir ve ilgili İl Özel idaresine konu hakkında bilgi verilir...”* ibaresi gereğince, giderilebilecek eksik evrak için bildirimde bulunulması gerektiği hususunun sadece başvuru sırasında geçerli olduğu,

⁴³ Fotovoltaik, güneş hücreleri ya da güneş panelleri sayesinde güneşten elektrik elde etme yöntemidir.

- Bağlantı anlaşmasına çağrı mektubu almış veya almaya hak kazanmış başvuru sahiplerine ilişkin olarak başvuru aşamasında sunulan belgelerin ilerleyen dönemde geçerliliğini kaybetmiş olması hâlinde bu belgelerin tamamlanması için başvuru sahiplerine süre tanınması ile ilgili olarak o dönemde yürürlükte bulunan 2013 tarihli Yönetmelik'te herhangi bir hüküm bulunmadığı ve başvuru aşamasında esas unsurlardan olan arazi tahsis belgesinin geçerliliğini kaybetmiş olmasının çağrı mektubuna konu işlemi batıl hâle getirdiği,
- Ayrıca MEDAŞ'ın 29.09.2015 tarihinde çağrı mektuplarını iptal etmesi ve evrak istemesi gibi bir sürecin işletilmemesi hususu üzerine 23.03.2016 tarihinde 2013 tarihli Yönetmelik'in 28. maddesine ihtiyaca binaen ek fıkra ile *"Lisanssız üretim başvurusunu esas olan şartların ortadan kalktığına, bu şartların baştan mevcut olmadığına veya yapılan talep ve işlemlerde kanuna karşı hile veya gerçek dışı beyanda bulunulduğunun tespiti hâlinde herhangi bir işlem yapılmaksızın ilgili başvuru iade edilir. Bağlantı Anlaşması Çağrı Mektubu veya Bağlantı ve/veya Sistem Kullanım Anlaşması iptal edilir."* hükmünün eklendiği,
- Lisanssız elektrik üretimi kapsamında başvuru yapıp çağrı mektubu alan başvuru sahiplerinin sürecin devamında güncel ve geçerliliği devam eden çağrı mektupları ile birlikte hazırladıkları projeleri Bakanlık tarafından proje onay yetkisi verilen Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ (TEDAŞ)'ye onaylatmaları gerektiği,
- MEDAŞ tarafından, 06.11.2015 tarihli yazı ile TEDAŞ Genel Müdürlüğüne SATURN Grubuna ait çağrı mektuplarının iptal olduğuna dair yazılı bildirimde bulunulmasına rağmen, bahse konu firmaların TEDAŞ Genel Müdürlüğüne proje onayı için başvuru yaptığı, bununla birlikte 11.11.2015 tarihinde çağrı mektuplarının hükümsüz hâle geldiği hususu TEDAŞ'a bildirildiği hâle yaklaşık bir ay sonra yani 08.12.2015 tarihinde TEDAŞ tarafından projelerin onaylandığı,
- TEDAŞ tarafından projelerin onaylanması sonrası başvuru sahiplerinin 30.12.2015 tarihinde MEDAŞ'a bağlantı anlaşması yapmak için başvuruda bulunduğu, ancak çağrı mektupları geçersiz hâle geldiği için anlaşmanın yapılamayacağı belirtilerek projelerin MEDAŞ tarafından 18.01.2016 tarihli yazı ile başvuru sahiplerine iade edildiği,
- Konuya ilişkin olarak Prof. Dr. Osman SEVAİOĞLU tarafından hazırlanan bilimsel mütalaanın sonuç kısmında *"T.C. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın (Bakanlık'ın) 24 Ağustos 2015 tarihli 3759 sayılı yazısı ile hukuki dayanağı ortadan kalkmış olan Tahsis Sözleşmesine dayalı olarak; Seydişehir Organize Sanayi Bölgesi Müteşebbis Heyeti tarafından söz konusu parselin Davacı Yeşildere Enerji San. ve Tic. A.Ş.'ne lisanssız fotovoltaik enerji üretim santrali (güneş santrali) kurulması amacıyla tahsis işleminin İptal edilmiş olması nedeniyle, hukuken mümkün olmadığı, başka bir deyişle Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmeliğin "Bağlantı Başvurusu" başlıklı 7. Maddesinde elektrik üretimi yapmak isteyen kişilerin dağıtım şirketine başvuruda bulunurken ibraz etmesi gereken belgelerden birinin geçersiz hâle gelmesi sebebiyle Meram Elektrik Dağıtım A.Ş. (MEDAŞ) Genel Müdürlüğü tarafından da Bağlantı Anlaşması yapması ve Çağrı Mektubu düzenlemesi işleminin iptal edilmesinin yasal dayanağa sahip olduğu ve hukuka uygun olduğu" şeklinde görüş bildirildiği,*

- Seydişehir OSB tarafından Bakanlıktan görüş istenmesinin Seydişehir OSB yönetiminin tercihi olduğu ve MEDAŞ'ın iradesi dışında gerçekleştiği, davaya konu GES'lerin üzerine kurulacağı arsa tahsisleri hakkında onay sürecinin ardından Bakanlıktan ikinci kez istenen görüş yazısının akabinde Bakanlık tarafından verilen 24.08.2015 tarihli ve 3759 sayılı olumsuz görüş yazısının mahkemece alınan iptal kararının gerekçesini oluşturmasının isabetli olmadığı,
- Seydişehir OSB Müteşebbis Heyeti'nce 29.09.2015 tarihinde alınan 2015/05 sayılı iptal kararının MEDAŞ'a bildirildiğinin gerek Kurum tarafından yapılan yerinde incelemelerde gerekse de SATURN tarafından MEDAŞ'a karşı açılan davalarda tespit edildiği, dolayısıyla Ankara 10. İdare Mahkemesince inceleme ve araştırma yapılmadan davacı iddiası doğrultusunda bildirim yapılmadığı tespitinin doğru olmadığı,
- Çağrı mektuplarının iptal edilmesinden bir gün sonra MEDAŞ'la doğrudan ve/veya dolaylı olarak ilişkisi bulunan tüzel kişilere ait başvuruların kabul edilmesinin arsa tahsisinin iptal edileceğinin MEDAŞ'ın grup şirketlerince daha önceden bilindiğini gösterdiği varsayımının hatalı olduğu, aynı teknik değerlendirme döneminde yalnızca MEDAŞ'ın grup şirketlerine ilişkin başvuruların değil MEDAŞ ile aynı ekonomik bütünlük içinde bulunmayan bir şirket olan Beybo Boya San. ve Tic. AŞ (BEYBO)'nin 07.09.2015 tarihli başvurusunun da kabul edildiği ve teknik değerlendirmeye alınarak BEYBO'ya kapasite tahsisi yapıldığı, bununla birlikte MEDAŞ'ın grup şirketlerinin yaptığı başvurulardan olumsuz şekilde sonuçlanan başvuruların da bulunduğu,
- MEDAŞ'ın grup şirketlerinin diğer yatırımcı kuruluşlarla aynı süreç ve mevzuat kapsamında MEDAŞ'a başvuru yaptığı, bu başvuruların 29.09.2015 tarihinde SATURN Grubu şirketlerinin çağrı mektuplarının iptal edilmesinden bir gün sonra yapılmış olmasının başvuru sahibine bir hak kazandırmadığının açık olduğu,
- MEDAŞ'ın grup şirketlerinin başvuru yaptığı dönemde, Türkiye Elektrik İletim AŞ (TEİAŞ) trafo merkezine (TM) ait kapasite bilgisine sahip olmadığı, başvurudaki iddialara konu dönemde yürürlükte olan 2013 tarihli Yönetmelik hükümleri uyarınca bir TEİAŞ TM'sinde tahsis edilen maksimum kapasitenin dolmuş olması ve herhangi bir şekilde bu kapasitelerde boşluk oluşması hâlinde bu bilginin yalnızca şebeke işletmecisi olan MEDAŞ tarafından bilinebileceği, nitekim Kurum tarafından gerçekleştirilen tüm incelemelerde söz konusu bilgilerin MEDAŞ'ın grup şirketlerine aktarıldığına dair herhangi bir bilginin veya belgenin tespit edilemediği, bununla birlikte Ankara 10. İdare Mahkemesi kararında da bu hususta somut hiçbir verinin varlığından bahsedilmediği,
- MEDAŞ'ın grup şirketlerinin başvurularını 30.09.2015 tarihinde yaptığı, SATURN Grubu şirketlerine ait çağrı mektuplarının 29.09.2015 tarihinde iptal edildiği, şayet SATURN Grubu şirketlerine ait çağrı mektupları 29.09.2015 tarihinde iptal edilmeyip bu tarihten sonra 19.10.2015 tarihine kadarki herhangi bir zamanda iptal edilmiş olsaydı dahi yine bu kapasitelerin bir önceki ay başvuru yapan şirketler için değerlendirilmek zorunda kalınacağı ve bu hususla ilgili olarak MEDAŞ tarafından gerçekleştirilmiş benzer birçok örneğin bulunduğu, herhangi bir nedenle kapasite açığa çıkmamış olmasına rağmen MEDAŞ'a birçok bağlantı başvurusu yapıldığı, kapasite açığa çıkması hâlinde

mevcut başvurular için bu kapasiteler üzerinden değerlendirme yapıldığı, bu nedenle de şirketlerin, açık kapasite olup olmadığını bilmedikleri hâlde kapasite açılabilir düşüncesi ile başvuru yapabildiği, MEDAŞ'a 2012-2024 Mayıs döneminde yapılan 9.549 adet teknik değerlendirmeye kalmış başvurunun 2.212 adedinin TEİAŞ TM'lerinde kapasite olmamasına rağmen yapılan başvurular olduğu, dolayısıyla bu durumun kapasite olmadığının açıkça bilinmesine rağmen MEDAŞ'a lisanssız üretim başvurusunda bulunduğu gösterdiği,

- Aynı kapasiteye birden fazla başvuru olması durumunda 2013 tarihli Yönetmelik'in 8. maddesinin dördüncü fıkrasındaki kriterler doğrultusunda kapasite dağıtımı yapıldığı,
- MEDAŞ'ın grup şirketlerinin başvurularına bakıldığında; 2013 tarihli Yönetmelik kapsamında tüm başvurulara eşit değerlendirme kriterlerinin uygulandığının görüldüğü, şayet MEDAŞ eşit değerlendirme kriterleri uygulamamış olsaydı, diğer yatırımcı kuruluşların yerine kapasitelerin tamamının MEDAŞ'ın grup şirketlerine tahsis edilmesinin kaçınılmaz olacağı, ancak MEDAŞ'ın değerlendirmelerinde mevzuata uygun olarak eşit taraflar arasında ayırım gözetmeksizin işlem tesis ettiği ve MEDAŞ'ın grup şirketlerine ait kriterleri sağlamayan başvuruların olumsuz sonuçlandığı

ileri sürülmüştür.

- (97) İlgili mevzuatta belirtilen, tarıma elverişli değil belgesi, teknik değerlendirme formu gibi farklı kamu kurum ve kuruluşlarından alınması gereken başvuru evrakının bu kısa zaman zarfında tedarikinin mümkün olmayacağı, dolayısıyla SATURN grubu şirketlerine verilen arazi tahsisinin iptal edileceğinin önceden MEDAŞ tarafından bilindiği ve buna göre hareket edildiği hususunun açık olduğu gerekçesine yönelik savunma kapsamında;

- Ankara 10. İdare Mahkemesi tarafından verilen kararda, çağrı mektuplarının iptal edildiği tarihten bir gün sonra MEDAŞ'ın grup şirketleri tarafından yapılan başvuruların kabul edilmiş olduğu, bu kısa zamanda gerekli başvuru evrakının tedarik edilmesinin mümkün olmadığı, mektupların iptal edildiği hususunun önceden bilindiği ve buna göre hareket edildiği, MEDAŞ'ın kendi grup şirketleriyle rekabete hassas bilgileri paylaşarak söz konusu şirketleri diğer şirketlere karşı avantajlı duruma getirdiği ve hâkim durumunu kötüye kullandığının net olarak anlaşıldığı ifadeleri ile 14.11.2019 tarihli ve 19-40/669-287 sayılı MEDAŞ'ın davranışlarının hâkim durumun kötüye kullanılmasını teşkil etmediğine ilişkin değerlendirmelerini içeren Kurul kararının iptal edilmesinin varsayıma dayalı ve hatalı olduğu,
- Kanun ve Yönetmeliklere göre başvuru tarihi itibarıyla dağıtım şirketlerinin doğrudan ve/veya dolaylı ortaklığı bulunan gerçek ve tüzel kişilerin lisanssız elektrik üretimine ilişkin başvuru yapamayacağına dair herhangi bir hükmün bulunmadığı,
- CENGİZ HOLDİNG'in tarıma elverişli değil yazısı için İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğüne 26.08.2015 tarihinde başvuru yaptığının ve 22 gün sonra 17.09.2015 tarihinde İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğünden cevap geldiğinin görüldüğü, buradan da anlaşılabileceği üzere CENGİZ HOLDİNG'in lisanssız üretim başvurusu yaptığı 30.09.2015 tarihinden 35 gün önce (26.08.2015 tarihinde) ilgili başvuru evrakını hazırlamak için çalışmalara

başladığı, bu çalışmalara başladığı tarihte ise SATURN Grubu şirketlerinin başvurularının hâlen geçerli olduğu göz önünde bulundurulduğunda, “çağrı mektuplarının iptal edileceği hususunun önceden bilindiği ve buna göre hareket edildiği” iddiasının asılsız olduğunun açıkça anlaşıldığı,

- SATURN Grubu şirketlerinin Seydişehir OSB’ye yönelik başvuru evrakı incelendiğinde tarıma elverişli değil yazısı için İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğüne 16.05.2013 tarihinde başvuru yaptığının ve söz konusu başvuruya yönelik olarak 4 gün sonra 20.05.2013 tarihinde İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğünden cevap geldiğinin görüldüğü,
- Yine SATURN Grubu tarafından Konya ilinin Selçuklu ilçesinde yapılan başvuruların evrakı incelendiğinde tarıma elverişli değil yazısı için İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğüne 27.01.2014 tarihinde başvuru yapıldığı ve söz konusu başvuruya yönelik İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğünden aynı gün cevap geldiğinin anlaşıldığı,
- MEDAŞ’a gelen 12.500 adedin üzerinde lisanssız elektrik üretimi başvuru talebine bakıldığında söz konusu taleplerin %50,5’inin ayın son 2 gününde yapıldığı,
- Başvuruların genel itibarıyla ilgili ayların son günlerinde yapılmasının nedeninin başvuru evraklarını hazırlama süreci olduğu, nitekim SATURN Grubu şirketlerinin başvuruları da incelendiğinde Seydişehir özelinde yapılan başvuruların 29.05.2015, 27.06.2015, 26.08.2015 tarihlerinde ve Selçuklu özelinde yapılan başvurunun 31.01.2014 tarihinde, diğer deyişle ilgili ayların son günlerinde yapıldığının görüldüğü, bu tarihlerden de anlaşılabileceği üzere SATURN Grubunun da başvurularını CENGİZ HOLDİNG’in başvuruları gibi ayın son günlerinde yaptığının açık olduğu,
- Özetle; SATURN tarafından yapılan bağlantı başvurusu sırasında MEDAŞ’a ibraz edilen arsa tahsis belgesinin MEDAŞ’tan bağımsız olarak Bakanlık görüşü gereği Seydişehir OSB tarafından iptal edildiği ve dolayısıyla çağrı mektuplarının da iptal edilmesinin gerektiği, söz konusu iptalin MEDAŞ tarafından bilinmesinin mümkün olmadığı ve bilindiğine ilişkin herhangi bir somut delilin bulunmadığı, başka bir deyişle iptal işleminde MEDAŞ’ın bir dahlinin ya da kusurunun olmadığı, kapasite açılabilmesi ihtimali doğrultusunda teşebbüslerce başvuru evrakının hazırlandığı ve başvuruda bulunulduğu, çağrı mektuplarının iptalinden bir gün sonra başka şirketlerin başvurularının kabul edilmiş olmasının ayrımcılık yapıldığını veya hâkim durumun kötüye kullanıldığını göstermeyeceği, tüm başvuruların ağırlıklı olarak ayın son gününde yapıldığı, CENGİZ HOLDİNG başvurularının da bu kapsamda ayın son gününde yapıldığı ve bu durumun çağrı mektuplarının iptal edileceği hususunun önceden bilindiğini ve buna göre hareket edildiğini göstermediği

ileri sürülmüştür.

(98) MEDAŞ’ın açılan davaların sonuçlarını beklemediği hususuna ilişkin savunma kapsamında;

- Kapasitenin dava açılması ihtimaline karşı boş tutulmasının ya da mevcut davanın sonucunun beklenmesinin MEDAŞ’ın tasarrufunda olmadığı, bağlantı başvurusunun iptal edilmesi durumunda kapasiteye ilişkin mevcut başvuruların derhal işleme alınmasının mevzuat gereği zorunlu olduğu, aksi

durumun rekabet hukukuna aykırılık teşkil edeceği, SATURN Grubu şirketleri tarafından çağrı mektuplarının iptali için İdare Mahkemelerinde açılan davalarda yapılan işlemlerin durdurulmasına ilişkin herhangi bir mahkeme kararının bulunmadığı, dolayısıyla MEDAŞ tarafından başvuruya esas şartlardan biri olan arazi tahsisinin iptal edilmiş olması nedeniyle çağrı mektuplarının iptal edilmesinin ve açılan kapasitenin de başvuru yapan ve kriterleri karşılayan diğer başvuru sahiplerine verilmesinin hukuka uygun olduğu,

- SATURN Grubu şirketleri tarafından açılan davalarda yürütmenin durdurulması taleplerinin reddedildiği, ret kararlarının üst mahkeme tarafından da hukuka uygun bulunarak onandığı, açılan diğer iptal ve tazminat davalarının da MEDAŞ lehine sonuçlandığı, SATURN Grubu şirketleri tarafından çağrı mektuplarının geçersiz hâle geldiği ve iptal edildiği yönündeki 29.09.2015 tarihli ve 96621 sayılı yazılı bildirimin hukuka aykırılığının tespiti ve iptali için Konya 2. Asliye Ticaret Mahkemesi'nde açılan davaların reddine karar verildiği, söz konusu kararın istinaf edildiği ve Ankara Bölge Adliye Mahkemesi 23. Hukuk Dairesi'nin istinaf başvurusunu reddettiği, Konya 2. Asliye Ticaret Mahkemesi'nin 2017/456 Esas 2020/665 Karar sayılı kararının ve Konya 2. Asliye Ticaret Mahkemesi'nin 2020/121 Esas 2020/663 Karar sayılı kararının gerekçesinde *“Davalı MEDAŞ tarafından 29.09.2015 tarih ve 96621 sayılı çağrı mektubunun iptal edildiği tarihten dava tarihine kadar Seydişehir OSB Müteşebbis Heyetinin verdiği arsa tahsisi işleminin iptali kararı hüküm ve sonuçlarını doğurmaktadır. Nitekim Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın 24.08.2015 tarihli yazısı ile GES için OSB ler de arsa tahsisinin hukuka uygun olmadığını bildirdiğinden ve OSB lerin sözü geçen Bakanlığın görüş ve emirleri doğrultusunda hareket etmek zorunda olduklarından dava konusu çağrı mektubunun iptali işlemi davalıdan kaynaklanan nedenlerle olmadığından ve davalıya “GES ile ilgili işlemleri dava bitinceye kadar bekle” demek hak ve nefaset kurallarına uygun olmadığından ve davalının arsa tahsisi ile ilgili iş ve işlemlerde bir eylem ve kusuru olmadığından, davacıdan veya Seydişehir OSB Müteşebbis Heyetinden kaynaklanan kusur ve sorumluluklar davalıya izafe edilemeyeceğinden davalının çağrı mektubunu iptal etmesinde hukuka aykırılık yoktur. Dava konusu çağrı mektubunun iptal edildiği tarih itibarıyla ve özellikle dava tarihi itibarıyla arsa tahsisinin iptali kararı hüküm ve sonuçlarını doğurmaya devam ettiğinden, davamızdan sonra tahsisin iptalinin iptali davacıya bir hak da bahşetmeyeceğinden, GES için arazi temini şartını sağlayamayan davacının yasal dayanaktan yoksun davasının reddine ilişkin aşağıdaki hükmün kurulması gerekmiştir.”* ifadelerine yer verildiği, yine SATURN Grubu şirketleri tarafından MEDAŞ'a karşı çağrı mektuplarının ve Seydişehir OSB Yönetim Kuruluna karşı ise tahsis onaylarının iptal edilmesi sebebiyle açılan tazminat davalarının da hukuki yarar yokluğu sebebiyle usulen reddedildiği ve söz konusu kararların kesinleştiği,
- Öte yandan SATURN Grubu'nun proje şirketleri tarafından Seydişehir OSB'nin tahsis onayına karşı asliye hukuk mahkemesinde açılan 2018/118 E. sayılı dava dosyası kapsamında hazırlanan bilirkişi raporunda *“Davacıların Türkiye elektrik piyasasında elektrik üretmek amacı ile kurulmuş olan Güzide Enerji, Obruk Enerji, Sarioğlan Enerji ve Yeşildere Enerji şirketleri Konya Seydişehir Organize Sanayi Bölgesinde Lisanssız Güneş Enerjisi Santrali (GES) kurmak ve işletmek amacı ile Konya Seydişehir OSB'ne arsa tahsis talebinde*

bulunulduğunu, devam eden süreçlerde Seydişehir OSB tarafından gereği yapılmak üzere Medaş'a gönderilen T.C. Bilim ve Teknoloji Bakanlığının görüşüne göre Medaş tarafından yapılan Bağlantı Anlaşması Çağrı mektuplarının geçersiz hâle getirildiği, bunun üzerine söz konusu bağlantı başvuruları için herhangi bir işlem tesis edilmemesi konusunda Tedaş Genel Müdürlüğüne 06.11.2015 yazılı bildirimde bulunulmasına rağmen söz konusu başvuruların 08.12.2015 tarihinde TEDAŞ tarafından onaylandığı" ve "Ancak, Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmelik ve Tebliğ kapsamında bağlantı süreci mevzuat açısından yapılan 14 adımda anlatılan başvuru suretleri açısından değerlendirme yapılırsa; 2015 yılı içerisinde OSB tarafından iptal edilen arsa tahsisi mahkeme kararı ile geçerlilik kazandığında o dönem içerisinde Medaş'a Yönetmeliğin 7. maddesi kapsamındaki şartları oluşturarak Tedaş tarafından açılmış olan kapasite için başvuru yapılabilirdi. Ancak davacı şirketlerin (Yeşildere-Obruk-Sarioğlan- Güzide Şirketleri) arsa tahsisi işleminden sonra dağıtım şirketine yapılması gereken mahkeme dosyasındaki kayıt, evrak ve belgelerden herhangi bir başvuru yapılmadığı, süreci tamamlamadığı" tespitlerine yer verilmekle birlikte ilgili davada davacının davayı takip etmemesi sonucunda davanın açılmamış sayılmasına karar verildiği,

- SATURN Grubu şirketlerinden bazıları tarafından MEDAŞ'a ve Seydişehir OSB Yönetim Kurulu'na karşı, tahsis onay ve çağrı mektuplarının iptal edilmesi sebebi ile açtığı Konya 1. Asliye Ticaret Mahkemesi'nin 2024/252 Esas ve Konya 4. Asliye Ticaret Mahkemesi'nin 2024/180 Esas sayılı davalarında ise yargılamanın devam ettiği ve
- MEDAŞ'ın açılan davaların sonuçlarını bekleme ve kapasiteyi boş tutma gibi bir yetkisinin bulunmadığı, kaldı ki SATURN Grubu şirketleri tarafından açılan davalarda yürütmenin durdurulması taleplerinin reddedildiği, başvuruya esas şartlardan biri olan arazi tahsisinin iptal edilmiş olması nedeniyle çağrı mektuplarının iptal edilmesinin, akabinde açılan kapasitenin de başvuru yapan ve kriterleri karşılayan diğer başvuru sahiplerine tahsis edilmesinin hukuka uygun olduğu, Ankara 10. İdare Mahkemesi kararında davaların sonuçlarının beklenmesi yönünde ifade ettiği gerekçenin de isabetsiz olduğu

ileri sürülmüştür.

- (99) MEDAŞ'ın GES başvurularında kendi grup şirketlerini, rekabete hassas bilgileri paylaşmak suretiyle diğer şirketlere karşı avantajlı hâle getirdiği ve hâkim durumunu kötüye kullandığı hususunun net olarak anlaşıldığına ve ceza takdirine ilişkin savunma kapsamında;

- Kurulun 02.03.2016 tarihli ve 16-07/134-60 sayılı kararında MEDAŞ hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığına oy çokluğu ile karar verdiği, söz konusu kararın iptal edilmesinin akabinde açılan soruşturma sonucunda Kurulun 14.11.2019 tarihli ve 19-40/669-287 sayılı kararında MEDAŞ'ın davranışlarının hâkim durumun kötüye kullanılmasını teşkil etmediğine karar verdiği, her iki kararın öncesinde de MEDAŞ'ta yerinde incelemelerin gerçekleştirildiği, MEDAŞ'ın ayrımcılık yaptığına ilişkin herhangi bir bulguya rastlanmadığı ve hâkim durumunu kötüye kullanmadığına karar verildiği, ancak Ankara 10. İdare Mahkemesi tarafından herhangi bir araştırma ve inceleme yapılmaksızın hâkim durumun kötüye kullanıldığı yönünde verilen kararın açıkça hukuka aykırı olduğu, mevzubahis kararın henüz

kesinleşmemiş olduğu da göz önünde bulundurulduğunda MEDAŞ'ın ayrımcılık yapmak suretiyle hâkim durumunu kötüye kullandığı yönünde Soruşturma Raporu hazırlanmasının kabul edilemez olduğu ve kararların kesinleşmesi beklenilmeden MEDAŞ aleyhinde karar verilmesinin telafisi imkânsız sonuçlar ortaya çıkarabileceği,

- Bağlayıcı nitelikte olmayan Soruşturma Raporu'nda yer alan görüşlere itibar edilmemesi, MEDAŞ tarafından 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlal edilmediği ve MEDAŞ hakkında herhangi bir idari para cezasının uygulanmaması gerektiği, Kurulun aksi kanaatte olması durumunda, yerinde inceleme esnasında Kurum uzmanlarına yardımcı olunması, bilgi taleplerinin zamanında ve eksiksiz olarak cevaplanması, MEDAŞ aleyhinde geçmiş yıllarda 4054 sayılı Kanun kapsamında herhangi bir yaptırım uygulanmamış olması hususlarının hafifletici sebep olarak kabul edilmesi,
- Rekabetin ihlal edildiği iddialarını kabul anlamı taşımamakla birlikte, idari para cezası hesaplanırken, Soruşturma Raporu'nda yer aldığı üzere 2018 yılına ait gayri safi gelirin temel alınması gerektiği

ileri sürülmüştür.

I.5.3.2. MEDAŞ Tarafından Yapılan Savunmalara İlişkin Değerlendirmeler

- (100) Yukarıda özetine yer verilen savunmalar temel olarak; 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde MEDAŞ'ın rekabete hassas bilgileri kendisi ile bağlantılı şirketlerle paylaşarak ayrımcılık yapmak suretiyle hâkim durumunu kötüye kullanmadığına ilişkindir. Kurulun 14.11.2019 tarihli ve 19-40/669-287 sayılı kararını iptal eden Ankara 10. İdare Mahkemesinin 17.05.2023 tarihli ve 2020/822 E., 2023/1052 K. sayılı kararı, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlal edilmediğine ilişkin tespitin yerinde olmadığına yöneliktir. Söz konusu mahkeme kararına dayanak oluşturan gerekçeler şu şekilde açıklanmıştır:

“Uyuşmazlıkta, Ankara 4. İdare Mahkemesinin iptal kararında da açık olarak yazıldığı üzere, davaya konu GES'lerin üzerine kurulacağı arsa tahsisleri hakkında Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nca verilen 24/08/2015 tarih ve 3759 sayılı olumsuz görüş yazısının, onay sürecinin ardından Seydişehir OSB tarafından anılan bakanlıktan ikinci kez istenilmesi sonucu verilmiş olduğu, bu yazı doğrultusunda arazi tahsisine yönelik olarak Seydişehir Organize Sanayi Bölgesi Müteşebbis Heyeti'nce 29/09/2015 tarihinde alınan 2015/05 sayılı iptal kararının MEDAŞ'a bildirildiğine dair resmi bir yazı bulunmamasına rağmen aynı tarihte proje şirketlerinin çağrı mektuplarının iptal edildiği ve bir gün sonra da MEDAŞ'la doğrudan ve/veya dolaylı olarak ilişkisi bulunan tüzel kişilere ait başvuruların kabul edildiği, ilgili mevzuatta belirtilen (Tarıma elverişli değil belgesi, teknik değerlendirme formu gibi farklı kamu kurum ve kuruluşlarından alınması gereken belgelerin) gerekli başvuru evrakının bu kısa zaman zarfında tedarikinin mümkün olmayacağı, bu nedenle çağrı mektuplarının iptal edileceği hususunun önceden bilindiği ve buna göre hareket edildiği hususunun açık olduğu, davalı müdahil tarafından açılan davaların sonuçlarının beklenmediği, davalı müdahil şirketin, GES başvurularında kendi grup şirketlerini, rekabete hassas bilgileri paylaşmak suretiyle diğer şirketlere karşı avantajlı hâle getirdiği ve hakim durumu kötüye kullandığı hususunun net olarak anlaşıldığı ve Ankara 4. İdare Mahkemesi tarafından bu hususlar ayrıntılı olarak yazıldığı hâlde Mahkeme kararı göz ardı edilerek yetersiz incelemeye dayalı ve hakim durumu kötüye kullanıldığına ilişkin iddialar yönünden tatmin edici cevaplar verilmeden

tesis edilen kurul kararında hukuka ve mevzuata uyarlılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.”

- (101) Ankara 10. İdare Mahkemesinin mevzubahis kararındaki gerekçeler incelendiğinde, Mahkeme'nin; SATURN grup şirketlerine tahsis edilen arazinin iptaline yönelik alınan Seydişehir OSB Müteşebbis Heyeti kararının henüz MEDAŞ tarafından tebellüğ edilmeden çağrı mektuplarının iptal edilmesi, bir gün sonra ise MEDAŞ ile aynı ekonomik bütünlükte olan tüzel kişilerin başvurularının kabul edilmesi ve ilgili başvuru evrakının bu kadar kısa bir sürede toplanmasının mümkün olmaması hususlarından; MEDAŞ'ın, arazi tahsisinin iptal edileceğini önceden bildiği ve rekabete hassas nitelikteki ilgili bilgiyi grup şirketleri ile paylaşarak grup şirketlerini diğer şirketlere karşı avantajlı hâle getirdiği çıkarımını yaptığı görülmektedir. Bu çıkarım sonucunda Mahkeme, *“davalı müdahil şirketin (...) hakim durumu kötüye kullandığı hususunun net olarak anlaşıldığı ve (...) tesis edilen kurul kararında hukuka ve mevzuata uyarlılık bulunmadığı”* sonucuna ulaşarak dava konusu Kurul kararının iptaline karar vermiştir.
- (102) Anayasa'nın 138. maddesinde, *“Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesi geciktiremez.”* düzenlemesi bulunmaktadır. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK)'nun *“Kararların Sonuçları”* başlıklı 28. maddesi ise *“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.”* hükmünü haizdir. Madde hükmünde yer alan esasa ilişkin karar; taraflar arasındaki maddi uyuşmazlığı sona erdiren, ona hukuki bir çözüm getiren davaya konu idari işlemin hukuka uygunluğu hakkında bir yargı-hüküm ortaya koyan karardır. Bu tür kararlar, aynı zamanda, idari yargı yerinin elini davadan çekmesi sonucunu doğuran, diğer bir deyişle nihai nitelikte olan kararlardır. Ankara 10. İdare Mahkemesinin 17.05.2023 tarihli ve 2020/822 E. 2023/1052 K. sayılı kararının da bu nitelikte bir karar olduğu değerlendirilmiştir.
- (103) Ankara 10. İdare Mahkemesinin ilgili kararının 13.06.2023 tarihinde Kurum kayıtlarına ulaşması üzerine, mahkeme kararının yerine getirilmesini teminen, 13.07.2023 tarihli ve 23-31/595-M sayılı Kurul kararı ile soruşturma açılmıştır. Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde de yer verildiği gibi idare, kararın tebliğinden itibaren her hâlde 30 günü geçmeden işlem tesis etmek zorundadır. Kanun koyucu bu aşamada idareye işlem tesis etmesi gereken mahkeme kararlarının istinaf veya temyiz sürecinde olması sebebiyle süregelen yargı süreçlerinin sonucunda kararların kesinleşmesini bekleme yükümlülüğü yüklememiş, bilakis idarenin gecikmeksizin işlem tesis etmesini emretmiştir. Dolayısıyla, Ankara 10. İdare Mahkemesi kararının yerine getirilmesini teminen soruşturma açılmasının önünde Mahkeme kararının kesinleşmesini bekleme zorunluluğu olmadığı gibi soruşturma sürecinin sonunda MEDAŞ'ın lehine veya aleyhine bir Kurul kararı alınmasının önünde de herhangi bir engel bulunmamaktadır.
- (104) Bu bağlamda, Anayasa'nın 138. maddesi ve İYUK'un 28. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, Ankara 10. İdare Mahkemesi kararı ile MEDAŞ'ın rekabete aykırı davrandığı tespitine ilişkin olarak dosya kapsamında yapılan savunmalarda yer verilen argümanlara ilişkin olarak esasa yönelik bir değerlendirme yapılmasına yer olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca soruşturma sürecinde, Ankara 10. İdare Mahkemesinin kararında belirtildiği üzere *“davalı müdahil şirketin, GES başvurularında kendi grup şirketlerini, rekabete hassas bilgileri paylaşmak suretiyle diğer şirketlere karşı avantajlı hâle getirdiği ve hakim durumu kötüye kullandığı hususunun net olarak anlaşıldığı”*

sonucuna dayanak oluşturan gerekçeler incelenmiş, bu gerekçelerde somut bir değişikliğe yol açacak herhangi bir bulguya ulaşılamamıştır. Buradan hareketle, Soruşturma Raporu'nda yer alan SATURN Grubu'nun MEDAŞ'a yaptığı başvuru bakımından MEDAŞ'ın kendisi ile aynı ekonomik bütünlükte bulunan şirketlere rekabete hassas bilgileri aktardığı, SATURN'e ayrımcılık yaptığı ve hâkim durumunu kötüye kullandığı değerlendirilmesi sabit olup MEDAŞ'ın savunmasına katılmak mümkün bulunmamaktadır.

- (105) Turkcell İletişim Hizmetleri AŞ (TURKCELL) hakkında verilen 06.06.2011 tarihli ve 11-34/742-230 sayılı Kurul kararının, Danıştay 13. Dairesinin 16.10.2017 tarihli ve E. 2011/4560, K. 2017/2573 sayılı kararı ile kısmen iptal edilmesi üzerine yürütülen ek çalışmanın sonunda verilen 10.01.2019 tarihli ve 19-03/23-10 sayılı Kurul kararında da İYUK'un 28. maddesine dayanılarak ihlal tespiti yapılarak TURKCELL hakkında ceza tesis edilmiştir. Mevzubahis Kurul kararında; Danıştay'ın dosya mevcudundaki delilleri göz önünde bulundurarak TURKCELL'in, Kurul kararına konu olan eylemlerinin yeniden satış fiyatının tespiti yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği sonucuna ulaştığı, bu çerçevede anılan mahkeme kararında MEDAŞ'ın rekabete aykırı davrandığı tespitine ilişkin olarak yapılan savunmada yer verilen argümanlara ilişkin olarak esasa yönelik bir değerlendirme yapılmasına yer olmadığı tespit edilmiştir.

I.5.4. Genel Değerlendirme

- (106) Yukarıda MEDAŞ'ın lisanssız elektrik üretimi başvurularının değerlendirmesinde ayrımcı davranışlarda bulunarak 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği iddiası içeren SATURN'ün başvurusu incelenmiş ve Ankara 10. İdare Mahkemesinin 17.05.2023 tarihli ve 2020/822 E., 2023/1052 K. sayılı kararında yer alan gerekçeler doğrultusunda MEDAŞ'ın rekabete hassas bilgileri kendisi ile bağlantılı şirketlerle paylaşarak ayrımcılık yapmak suretiyle hakim durumunu kötüye kullandığı ve 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği tespit edilmiştir.

I.5.4.1. Ceza Yönetmeliği Kapsamında Yapılan Değerlendirmeler

- (107) 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında *"Bu Kanunun 4, 6 ve 7 nci maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verilir"* hükmüne yer verilmiştir.
- (108) Dosya kapsamında yapılan tespit ve değerlendirmeler çerçevesinde, Ankara 10. İdare Mahkemesinin 17.05.2023 tarihli ve 2020/822 E., 2023/1052 K. sayılı kararı ile MEDAŞ'ın rekabete hassas bilgileri MEDAŞ ile ilişkili şirketlerle paylaşmak suretiyle hâkim durumunu kötüye kullandığı ve bu nedenle 14.11.2019 tarihli ve 19-40/669-287 sayılı Kurul kararında hukuka uyarlılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, MEDAŞ'a 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi ve ilgili Yönetmelik hükümleri uyarınca idari para cezası uygulanması gerekmektedir.
- (109) İhlalin gerçekleştiği dönemde 15.2.2009 tarihli Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik (15.02.2009 tarihli Yönetmelik) yürürlüktedir. Söz konusu Yönetmelik'in 5. maddesinde temel para cezasının hesaplanması bakımından "karteller" ve "diğer ihlaller" şeklinde bir ayırım yapıldığı görülmektedir. Buna göre MEDAŞ'ın 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal eden eylemi, "diğer ihlaller" kategorisinde yer almaktadır. Dolayısıyla Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci

fıkrasının (b) bendi çerçevesinde, teşebbüsün yıllık gayri safi gelirin binde beşi ile yüzde üçü arasında Kurul tarafından belirlenecek bir oranın esas alınması gerekmektedir. Bu çerçevede bir teşebbüse en az %0,5 temel para cezası verilebilmektedir. Ancak karar tarihinden önce 15.2.2009 tarihli Yönetmelik yürürlükten kaldırılmış, yerine 27.12.2024 tarihli Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik (27.12.2024 tarihli Yönetmelik) yürürlüğe girmiştir.

- (110) 27.12.2024 tarihli Yönetmelik kapsamında yapılan değerlendirmede ise dosya kapsamında tespit edilen ihlalin “açık ve/veya ağır ihlal kapsamında” olmadığı değerlendirilerek teşebbüse %(.....) oranında temel para cezası verilmesinin uygun olacağı kanaatine ulaşılmıştır. Sonuç olarak failin lehine olan Kanunun uygulanması ilkesi gereğince 27.12.2024 tarihli Yönetmelik kapsamında verilen cezanın 15.02.2009 tarihli Yönetmelikte öngörülen cezadan daha düşük olması nedeniyle teşebbüse 27.12.2024 tarihli Yönetmelik kapsamında %(.....) oranında temel para cezası verilmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir.
- (111) Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesine göre temel para cezasının belirlenmesinde ikinci adım ihlalin süresinin tespit edilmesidir. Dosya kapsamında MEDAŞ tarafından gerçekleştirilen ayrımcı eylemin bir yıldan kısa sürmesi nedeniyle temel para cezasının artırılmasına yer olmadığı değerlendirilmiştir.
- (112) Öte yandan Ceza Yönetmeliği'nin 6. ve 7. maddeleri kapsamında temel para cezasının artırılmasını ve/veya indirilmesini gerektirecek herhangi bir ağırlaştırıcı ve /veya hafifletici unsurun da bulunmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

J. SONUÇ

- (113) 13.07.2023 tarihli ve 23-31/595-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a ve Ek Görüş'e, toplanan delillere, yazılı savunmalara sözlü savunma toplantısında yapılan açıklamalara ve incelenen dosya kapsamına göre,
- I- Ankara 10. İdare Mahkemesinin 17.05.2023 tarihli ve 2020/822 E., 2023/1052 K. sayılı kararında yer alan gerekçeler doğrultusunda Meram Elektrik Dağıtım AŞ'nin lisanssız elektrik üretimi başvurularının değerlendirmesinde ayrımcı davranışlarda bulunarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiğine,
- II- Bu nedenle, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ile Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrası, ikinci fıkrası uyarınca 2023 yılı gayrisafi geliri üzerinden takdiren %(.....) oranında olmak üzere Meram Elektrik Dağıtım AŞ'ye 10.594.866,94-TL idari para cezası verilmesine

25-02/72-40

gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.