

Rekabet Kurumu Başkanlığından,
REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2024-2-021
Karar Sayısı : **25-23/543-354**
Karar Tarihi : 26.06.2025

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER: Ahmet YALÇIN, Bilge EMİNOĞLU, Hasan Yıldırım KARAYEL,
Emre KARA, Şüheda CENGİZ, Muhammed Enes DOĞAN

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Atce Enerji Otomasyon ve Pano İmalat Taahhüt AŞ
Temsilcileri: Av. Duygu KILIÇ YAYLI, Av. Zülal BULUT,
Av. Zeynep Deniz KARADUMAN
Mutlukent Mah. Dicle Cad. Arda Sok. No:9 Beysukent
Çankaya/Ankara
Av. Faik Metin TİRYAKI
Mustafa Kemal Mah. 2129 Sok. No:5/13 Çankaya/Ankara

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 09.05.2025 tarihli ve 25-18/419-195 sayılı kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesi çerçevesinde değiştirilmesi talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulu'nun (Kurul) 13.07.2023 tarihli, 23-31/596-M sayılı, 28.09.2023 tarihli, 23-46/875-M sayılı kararları ile güç transformatörü sektöründe faaliyet gösteren bazı teşebbüsler hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak yürütülen soruşturma kapsamında, 01.02.2024 tarihinde Panobel Elektrik Gereçleri AŞ (PANOBEL) ünvanlı teşebbüste yerinde inceleme gerçekleştirilmiştir. PANOBEL'de gerçekleştirilen yerinde incelemede, elektrik iletim ve dağıtım ekipmanının alt kırılımı olan kontrol ve kumanda panolarının üretimi ve satışı alanlarında faaliyet gösteren bazı teşebbüslerin özel elektrik dağıtım şirketleri tarafından düzenlenen ihalelerde danışıklı teklif vererek ilgili ihaleleri ve bu ihalelerdeki iş kalemlerini paylaştıklarına yönelik şüphe uyandıran bazı belgeler elde edilmiştir.
- (3) Söz konusu belgelere istinaden hazırlanan 28.02.2024 tarihli ve 2023-2-001/BN-10 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 29.02.2024 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 29.02.2024 tarihli ve 24-11/200-M sayılı karar ile 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesi uyarınca elektrik iletim ve dağıtım ekipmanının alt kırılımı olan kontrol ve kumanda panolarının üretimi ve satışı alanlarında faaliyet gösteren aralarında Atce Enerji Otomasyon ve Pano İmalat Taahhüt AŞ'nin (ATCE) de bulunduğu 11 teşebbüs hakkında soruşturma açılmıştır.
- (4) 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ikinci fıkrası gereğince hazırlanan Soruşturma Bildirimi; 13.03.2024 tarihli ve 85381 sayılı yazı ile ATCE'ye 18.03.2024 tarihinde elektronik ortamda iletilmiştir¹.

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.

- (5) ATCE tarafından gönderilen birinci yazılı savunma 15.04.2024 tarih ve 50912 sayı ile süresi içinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (6) Soruşturma süreci devam ederken diğer bazı teşebbüslerin yanı sıra Kurum kayıtlarına 29.03.2024 tarih ve 50482 sayı ile intikal eden yazı ile ATCE tarafından 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin beşinci fıkrası uyarınca uzlaşma usulünün başlatılmasına dair başvuruda bulunulmuştur. ATCE ve diğer teşebbüslerin uzlaşma başvurularına yönelik olarak hazırlanan 07.08.2024 tarihli ve 2024-2-021/BN-06 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 15.08.2024 tarihli toplantısında görüşülmüş ve diğer teşebbüsler ve ATCE'nin uzlaşma taleplerine ilişkin kararın Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Soruşturmalarda Uygulanabilecek Uzlaşma Usulüne İlişkin Yönetmelik'in (Uzlaşma Yönetmeliği) 5. maddesinin ikinci fıkrası çerçevesinde ertelenmesine karar verilmiştir. Akabinde söz konusu uzlaşma başvurularına ilişkin hazırlanan 2024-2-021/BN-10 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 23.01.2025 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 25-03/83-M sayılı karar ile söz konusu uzlaşma başvurularının reddedilmesine karar verilmiştir.
- (7) Mevzubahis soruşturma kapsamında hakkında soruşturma yürütülen bir teşebbüsün yetkilileri tarafından Kartellerin Ortaya Çıkarılması Amacıyla Aktif İşbirliği Yapılmasına Dair Yönetmelik (Aktif İşbirliği Yönetmeliği) kapsamındaki aktif işbirliği başvurusunu içeren dilekçe 24.04.2024 tarihinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (8) Mezkûr soruşturma kapsamında elde edilen belgeler doğrultusunda, sektörde faaliyet gösteren bazı teşebbüsler hakkında; 20.12.2024 tarih, 24-54/1218-M sayı ve 09.01.2025 tarih, 25-01/38-M sayı ile 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına ve açılan soruşturmanın Kurulun 29.02.2024 tarihli ve 24-11/200-M sayılı kararı uyarınca başlatılan soruşturma ile birleştirilmesine karar verilmiştir.
- (9) Aktif işbirliği başvurusu yapan teşebbüse Aktif İşbirliği Yönetmeliği'nin 6. maddesi kapsamındaki koşulları yerine getirmesi şartıyla, adı geçen Yönetmelik'in "*Para cezalarında indirim*" başlıklı 5. maddesi çerçevesinde indirim uygulanmasına 13.02.2025 tarih ve 25-06/147-MP sayı ile karar verilmiştir.
- (10) Soruşturma kapsamında hakkında soruşturma yürütülen bir teşebbüs tarafından 07.02.2025 tarihinde 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin beşinci fıkrası uyarınca uzlaşma usulünün başlatılmasına dair başvuruda bulunulmuştur. Söz konusu başvuruya ilişkin hazırlanan 2024-2-021/BN-12 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 13.02.2025 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 25-06/148-M sayılı karar ile uzlaşma görüşmelerine başlanmasına ve soruşturma tarafı diğer teşebbüslerin 24.02.2025 tarihine kadar başvurularını sunmak üzere uzlaşma görüşmelerine davet edilmesine karar verilmiştir. Söz konusu karar, 13.02.2025 tarihli ve 107630 sayılı yazı ile ATCE'ye elektronik ortamda iletilmiştir. Akabinde Kurum kayıtlarına 21.02.2025 tarih ve 63657 sayı ile intikal eden yazıyla ATCE tarafından uzlaşma görüşmelerine başlanması talep edilmiştir.
- (11) Bu kapsamda ATCE yetkilisi ve temsilcileri ile 11.03.2025 tarihinde Kurum merkezinde uzlaşma görüşmesi gerçekleştirilmiştir. Söz konusu uzlaşma görüşmesinde ATCE yetkilileri tarafından, isnat edilen ihlalin kabulü anlamına gelmemekle birlikte Uzlaşma Yönetmeliği'nin 6. maddesinin beşinci fıkrası uyarınca iletilen hususların anlaşıldığı belirtilerek uzlaşma sürecine devam edileceği ifade edilmiştir. ATCE tarafından uzlaşma sürecine ilişkin olarak gönderilen ek beyan ise 14.03.2025 tarih ve 64859 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.

- (12) Gerçekleştirilen uzlaşma görüşmesi akabinde ATCE'nin uzlaşma sürecinin devam ettirilmesi yönündeki talebi çerçevesinde hazırlanan 26.03.2025 tarihli ve 2024-2-021/BN-17 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 27.03.2025 tarihli toplantısında görüşülmüş ve Kurul tarafından 25-13/274-MUA sayı ile karar alınmıştır.
- (13) Uzlaşma ara kararına istinaden ATCE tarafından gönderilen uzlaşma metni 28.04.2025 tarih ve 67133 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (14) Kurum kayıtlarına tüm soruşturma tarafı teşebbüslerinden intikal eden uzlaşma metinleri akabinde hazırlanan 05.05.2025 tarihli ve 2024-2-021/BN-18 sayılı Bilgi Notu Kurulun 09.05.2025 tarihli toplantısında görüşülmüş ve Kurul tarafından, 29.02.2024 tarihli ve 24-11/200-M sayılı, 20.12.2024 tarihli ve 24- 54/1218-M sayılı ve 09.01.2025 tarihli ve 25-01/38-M sayılı kararları uyarınca yürütülmekte olan soruşturmanın ATCE de dâhil olmak üzere hakkında soruşturma yürütülen tüm taraflar bakımından uzlaşma usulü ile sonlandırılmasına 25-18/419-195 sayı ile karar verilmiştir.
- (15) Takiben, mezkûr Kurul kararına ilişkin olarak, 28.05.2025 tarih ve 68758 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden yazı ile ATCE tarafından 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) 11. maddesi kapsamında ilgili kararın yeniden değerlendirilmesi veya kaldırılması amacıyla bir başvuruda bulunulmuştur.
- (16) Yukarıda yer verilen süreç sonucunda hazırlanan 18.06.2025 tarih ve 2024-2-021/BN-19 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (17) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda özetle; İYUK'un 11. maddesi kapsamında yapılan başvuruya ilişkin olarak, dosya konusu kararın kaldırılmasına, geri alınmasına, değiştirilmesine veya yeni bir işlem tesisine yer olmadığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

G.1. Başvurunun İçeriği

- (18) Soruşturma sürecinde ATCE tarafından Uzlaşma Yönetmeliği kapsamında yapılan başvuru üzerine alınan 27.03.2025 tarih ve 25-13/274-MUA sayılı Kurul ara kararında aşağıdaki hususlara yer verilmiştir:

“(…)

- “Soruşturma sürecinin ve Atce Enerji Otomasyon ve Pano İmalat Taahhüt AŞ bakımından uzlaşma ile neticelenmesi halinde,

1. Atce Enerji Otomasyon ve Pano İmalat Taahhüt AŞ'nin bazı elektrik dağıtım şirketleri tarafından düzenlenen ihalelerde rakipleri ile birlikte danışıklı teklif vermek ve ihaleleri paylaşmak yoluyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine,

2. Atce Enerji Otomasyon ve Pano İmalat Taahhüt AŞ'nin bazı elektrik dağıtım şirketleri tarafından düzenlenen ihalelerde rakipleri ile birlikte danışıklı teklif vermek ve ihaleleri paylaşmak yoluyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine,

3. 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin yedinci fıkrası ve “Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Soruşturmalarda Uygulanabilecek Uzlaşma Usulüne İlişkin Yönetmelik”in 4. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca uzlaşma usulü sonucunda teşebbüse verilecek idari para cezasında %(.....) oranında indirim uygulanmasına,

4. Bu kapsamda uzlaşma usulü sonucunda teşebbüse 2023 yılı gayrisafi geliri üzerinden nihai olarak %(.....) oranında ve 8.365.108,11-TL tutarında idari para cezası uygulanmasına,

5. Uzlaşma Yönetmeliği'nin 7. maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, uzlaşma metninin Kuruma gönderilebilmesi için işbu ara kararın tebliğinden itibaren anılan teşebbüse 10.04.2025 tarihine kadar süre verilmesine,

6. Uzlaşma metninin süresi içinde gönderilmemesi halinde, Kurulun işbu ara kararıyla bağlı olmadığına

karar verilmiştir. (...)"

(19) Bu karar çerçevesinde ATCE tarafından sunulan uzlaşma metni aşağıdaki gibidir:

- "(...) ATCE Enerji Otomasyon ve Pano İmalat Taahhüt AŞ Kurul'un 27.03.2025 tarih ve 25-13/274-MUA sayılı ara kararında ifade edildiği üzere ve bu karar kapsamıyla sınırlı olmak üzere, bazı elektrik dağıtım şirketleri tarafından düzenlenen ihalelerde rakipleri ile birlikte danışıklı teklif vermek ve ihaleleri paylaşmak yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesini ihlal ettiğini kabul etmektedir.
- Uzlaşma Ara Kararı kapsamında idari para cezası uygulanmasına ve uzlaşma usulü sonucunda Müvekkil Şirket hakkında verilecek idari para cezasında %(.....) oranında indirim uygulanmasına karar verilmiştir. Uzlaşma usulü sonucunda Müvekkil Şirkete 2023 yılı gayrisafi gelirleri üzerinden nihai olarak %(.....) oranında ve 8.365.108,11-TL tutarında idari para cezası uygulanmasına karar verilmiştir. Müvekkil Şirket uzlaşma usulü kapsamında uygulanacak bu idari para cezası oranını ve miktarını kabul etmektedir.
- Müvekkil Şirket, hakkındaki iddialara ilişkin olarak yeterince bilgilendirilmiş ve uzlaşma usulü kapsamında görüş ve açıklamalarını ifade etmek için yeterli imkân tanınmıştır.
- Müvekkil Şirket, Rekabet Kurulu'nun 27.03.2025 tarih ve 25-13/274-MUA sayılı ara kararında yer alan ve yukarıda anılan idari para cezasının ve işbu Uzlaşma Metninde yer alan diğer hususların dava konusu yapılamayacağını anlamış ve kabul etmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer alan kabul ve beyanlar çerçevesinde, Müvekkil Şirket hakkında yürütülmekte olan soruşturmanın Uzlaşma Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesi kapsamında sonlandırılmasını saygılarımla arz ederiz."

(20) Söz konusu ara karar ve uzlaşma metni çerçevesinde 09.05.2025 tarihli ve 25-18/419-195 sayılı kararla ilgili tarafa %(.....) oranında idari para cezası uygulanmış olup ilgili tarafça konuya ilişki yapılan başvuruda özetle;

- 27.03.2025 tarihli ve 111308 sayılı yazıyla uzlaşma ara kararının ATCE'ye bildirildiği,
- ATCE tarafından 28.04.2025 tarihli ve 67133 sayılı yazı ile uzlaşma metninin Kurum kayıtlarına sunulduğu ve söz konusu yazı kapsamında hafifletici neden olarak göz önünde bulundurulması talep edilen hususların arz ve izah edildiği,

- Kurulun 09.05.2025 tarihli ve 25-18/419-195 sayılı nihai kararında ise ara kararda bildirilen oran üzerinde herhangi bir indirimle gidilmediği,
- İhlal konusu faaliyetlerin yıllık gayri safi gelirler içerisindeki payının düşük olduğu,
- İhlalde diğer teşebbüslerin zorlamasının bulunduğu,
- İhlale katılımın sınırlı olduğu,
- Sektörde alıcı gücüne sahip teşebbüslerin bulunduğu,
- ATCE'nin yurt dışı satışının bulunmamasının aleyhe değerlendirilmemesi gerektiği ve
- Tüm bu izah edilen sebepler nedeniyle 09.05.2025 tarihli ve 25-18/419-195 sayılı kararın, İYUK'un 11. maddesi kapsamında yeniden değerlendirilerek %(.....) oranındaki idari para cezasının uzlaşma prosedürüne uygun şekilde indirilmesi, düzeltilerek tekrar belirlenmesi ve bu doğrultuda uzlaşma sürecine uygun yeni bir idari işlem tesis edilmesi gerektiği

hususlarına yer verilmiştir.

G.2. Değerlendirme

- (21) Yukarıda yer verilen başvuru kapsamında uygulanması talep edilen İYUK'un 11. maddesi aşağıdaki şekildedir:

“ÜST MAKAMLARA BAŞVURMA

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

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

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

- (22) Anılan madde kapsamında bir başvuruda bulunabilmek için başvurunun idari dava açma süresi içinde yapılması gerekmekte olup bu süre İYUK'un 7. maddesinde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde açılacak iptal davaları için 60 gün olarak belirlenmiştir. Kurulun gerekçeli kararı; ATCE'ye 09.05.2025 tarihinde tebliğ edilmiş, teşebbüsün İYUK'un 11. maddesi kapsamındaki başvurusu 28.05.2024 tarihinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Bu bilgiler ışığında başvurunun, yasal süresi içinde yapıldığı anlaşılmaktadır.
- (23) Başvuru kapsamında ATCE tarafından 09.05.2025 tarihli ve 25-18/419-195 sayılı uzlaşma nihai kararında, ara kararda bildirilen oran üzerinde herhangi bir indirimle gidilmediği iddia edilmekte ve söz konusu kararın İYUK'un 11. maddesi kapsamında yeniden değerlendirilerek %(.....) oranındaki idari para cezasının uzlaşma prosedürüne uygun şekilde indirilmesi, düzeltilerek tekrar belirlenmesi ve bu doğrultuda uzlaşma sürecine uygun yeni bir idari işlem tesis edilmesi talep edilmektedir.
- (24) 16.06.2020 tarihinde kabul edilen 7246 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 4054 sayılı sayılı Kanun'un 43. maddesine ek beşinci ila dokuzuncu fıkralarla uzlaşma usulü getirilmiştir. 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin dokuzuncu fıkrasında uzlaşmaya ilişkin usul ve esasların

Kurul tarafından çıkarılan yönetmelik ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Bu çerçevede, Uzlaşma Yönetmeliği 15.07.2021 tarihli ve 31542 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

- (25) Anılan Yönetmeliğin 8. maddesinin birinci fıkrasında;

“1) Uzlaşma tarafı, uzlaşma ara kararında bildirilen hususları kabul etmesi halinde, aşağıdaki unsurları içeren bir uzlaşma metnini sunar:

a) Uzlaşma tarafının ihlalin varlığını ve kapsamını kabul ettiğine dair açık beyanı,

b) Kurulun uzlaşma tarafına ihlal nedeniyle verebileceği azami idari para cezası oranı ve miktarı ile tarafın uzlaşma usulü çerçevesinde bu ceza oranını ve miktarını kabul ettiği,

c) Uzlaşma tarafının hakkındaki iddialar konusunda yeterli derecede bilgilendirildiği ve kendi görüşlerini ve açıklamalarını aktarmak için tarafa yeterli imkân tanındığı,

ç) İdari para cezasının ve uzlaşma metninde yer alan hususların uzlaşma tarafınca dava konusu yapılamayacağı.”

hükmüne yer verilmiştir.

- (26) Yukarıda yer verilen hüküm uyarınca ATCE tarafından gönderilen uzlaşma metninde, ATCE; 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğini, uzlaşma ara kararı ile Kurul tarafından tespit edilen idari para cezasını kabul ettiğini, haklarındaki iddialar konusunda yeterli derecede bilgilendirildiğini ve kendi görüşlerini ve açıklamalarını aktarmak için kendisine yeterli derecede imkân tanındığı, uzlaşma sürecinin alınan ara kararlar çerçevesinde neticelendirilmesi halinde ikrar edilen bu hususları idari yargıda dava konusu yapmayacağını ifade etmiştir. Nihayetinde soruşturma süreci teşebbüs bakımından uzlaşma ile sona erdirilmiştir.
- (27) Uzlaşma Yönetmeliği'nin 8. maddesinin yanı sıra 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin sekizinci fıkrası da *“Sürecin uzlaşma ile neticelenmesi halinde, idari para cezası ve uzlaşma metninde yer alan hususlar uzlaşmanın taraflarınca dava konusu yapılamaz.”* şeklindedir.
- (28) Netice itibarıyla, ATCE hakkında hükmedilen idari para cezası oranında indirim yapılması ve yeniden değerlendirilmesi talebinin kabul edilebilir olmadığı kanaatine varılmıştır.

H. SONUÇ

- (29) Yapılan yeniden değerlendirme sonucunda; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesi kapsamında 09.05.2025 tarihli ve 25-18/419-195 sayılı Kurul kararının kaldırılmasına, geri alınmasına, değiştirilmesine veya yeni bir işlem yapılmasına yer olmadığına gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.