

**Rekabet Kurumu Başkanlığından,**

**REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : 2019-2-043 **(Ortak Girişim)**  
**Karar Sayısı** : 19-45/748-322  
**Karar Tarihi** : 19.12.2019

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Birol KÜLE  
**Üyeler** : Arslan NARİN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK,  
Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ

**B. RAPORTÖRLER:** İsmail Atalay YOLCU, Mehmet Mustafa ŞEREF, Büşra ÖZCAN

**C. BİLDİRİMDE**

**BULUNAN**

- Polis Bakım ve Yardım Sandığı  
Temsilcisi: Av. Metin KARAÇAĞLAYAN  
Gazi Mustafa Kemal Blv. No:50 06570 Çankaya/Ankara
- Havelstan Hava Elektronik Sanayi ve Ticaret A.Ş.  
Temsilcisi: Av. Yavuz Selim GÜNAY  
Mustafa Kemal Mah. 2120. Cad. No:39 Çankaya/Ankara

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Polis Bakım ve Yardım Sandığı ile Havelstan Hava Elektronik Sanayi ve Ticaret A.Ş. arasında “Biyometrik Kimliklendirme Sistemleri” ve alt bileşenlerinin tasarımı, üretimi, pazarlaması, satışı ve satış sonrası hizmetlerini vermek üzere bir ortak girişim kurulması işlemine izin verilmesi talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 05.12.2019 tarih ve 8455 sayı ile giren ve en son 13.12.2019 tarih ve 8715 sayılı yazı ile eksiklikleri tamamlanan bildirim üzerine düzenlenen 13.12.2019 tarih ve 2019-2-043/Öİ sayılı Ortak Girişim Ön İnceleme Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle; dosya konusu işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığı ifade edilmiştir.

**G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

- (4) İlgili başvuruda; Polis Bakım ve Yardım Sandığı (POLSAN) ile Havelstan Hava Elektronik Sanayi ve Ticaret A.Ş. (HAVELSAN) arasında “Biyometrik Kimliklendirme Sistemleri” ve alt bileşenlerinin tasarımı, üretimi, pazarlaması, satışı ve satış sonrası hizmetlerini vermek üzere anonim şirket niteliğinde bir ortak girişim şirketi kurulmasına işlemine izin verilmesi talep edilmiştir.
- (5) Bildirime konu işlem kapsamında 04.12.2019 tarihinde taraflar arasında Ortak Girişim Sözleşmesi (Sözleşme) imzalanmıştır. Sözleşme uyarınca Rekabet Kurulunun işleme izin vermesi halinde anonim şirket niteliğini haiz bir ortak girişim şirketi kurulacaktır.
- (6) 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ’in (2010/4 sayılı Tebliğ) 5. maddesinin 3. fıkrasında ortak girişim; “Bağımsız bir iktisadi varlığın tüm işlevlerini kalıcı olarak yerine getirecek bir ortak girişim oluşturulması” şeklinde tanımlanmakta ve ayrıca ortak girişim kurmaya yönelik işlemin aynı maddenin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında bir devralma işlemi olduğu düzenlenmektedir. Bu hükümler çerçevesinde bir ortak girişimin devralma sayılabilmesi için “ortak kontrol” ve “tam işlevsellik” şartlarının sağlanması gerekmektedir.

(7) İki ya da daha fazla teşebbüs ya da kişinin başka bir teşebbüs üzerinde belirleyici etki uygulama imkânına sahip olması durumunda ortak kontrolden söz edilmektedir. Belirleyici etki, bir teşebbüsün stratejik ticari eylemlerine yön veren kararları engelleyebilme yetkisi anlamına gelmektedir. Birleşme ve Devralma Sayılan Haller ve Kontrol Kavramı Hakkında Kılavuz'un (Kılavuz) 50 ve devamı paragraflarında ortak kontrolün ortaya çıktığı başlıca durumlar; tarafların eşit oy hakkına sahip olması, stratejik kararların alınmasında veto haklarının bulunması ya da oy haklarının ortaklaşa kullanılması olarak düzenlenmektedir. Bu anlamda, ana şirketlerin kontrol edilen teşebbüsle ilgili önemli kararlarda (üst yönetimin atanması, bütçe, işletme planı, önemli yatırımlar gibi) mutabakata varmak zorunda olduğu hallerde ortak kontrol söz konusudur.

(8) Dosya içeriği bilgilerden, bildirim konusu işlem sonucunda (.....) anlaşılmaktadır. Ayrıca Sözleşme'de;

(.....TİCARİ SIR.....)

hususları düzenlenmiştir. Sözleşme'nin söz konusu hükümlerinden kurulacak ortak girişim şirketinin POLSAN ve HAVELSAN'ın ortak kontrolü altında olacağı anlaşılmaktadır.

(9) Bildirim konusu işlemin 2010/4 sayılı Tebliğ kapsamında bir devralma olarak değerlendirilmesi için aranan ikinci kriter ise üzerinde ortak kontrol tesis edilen işletmenin bağımsız bir iktisadi varlık niteliğini taşıması, diğer bir deyişle tam işlevsel olmasıdır. Bu kriter çerçevesinde, kurulacak olan ortak girişimin kurucularından bağımsız olarak ilgili pazarda faaliyetlerini sürdürebilen ayrı bir teşebbüs olup olmadığı incelenmektedir.

(10) Bir ortak girişimin tam işlevsel olarak kabul edilebilmesi için ortak girişimin bağımsız olarak faaliyet göstermek bakımından yeterli kaynaklara sahip olması, doğrudan ana şirketlerle bağlantılı bir işlevin ötesinde bir faaliyet göstermesi, satış ve satın alma ilişkilerinde ana şirketlere bağımlı olmaması, kalıcı olarak faaliyet göstermesi gibi nitelikleri taşıması gerekmektedir. Ortak girişimin tam işlevsel olarak kabul edilebilmesindeki en önemli ölçüt, ortak girişimin ana kurucularına "devam eden bir şekilde bir bağımlılığının" olup olmadığı, bir başka deyişle kendi pazarında bağımsız bir aktör olarak davranıp davranmadığıdır. Ortak girişimin taraflardan bağımsız olup olmadığının değerlendirmesinde, tarafların hâlihazırda herhangi bir pazarda rakip olup olmadıkları ve ortak girişim kurulması sonrasında varsa aralarındaki rekabetin ne şekilde etkileneceği hususları göz önünde bulundurulmalıdır.

(11) Bildirim Formunda; ortak girişim şirketinin kimlik doğrulama ve kimlik tespiti ihtiyaçlarını, güncel biyometrik tanıma teknolojilerini (parmak izi, avuç izi, damar izi, yüz, iris, retina, ses vb.) kullanarak hızlı, güvenilir ve ölçeklenebilir şekilde karşılama hedefi ile yerli ve milli merkezi ulusal yönetim sistemi kurulması ve bunun için Otomatik Parmak İzi Tanıma Yazılımı ile sınırlı olmayan ürünlerin geliştirilmesi ve bu ürünlerin ticareti amacı ile kurulacağı ifade edilmektedir. Tarafların bildirilen işlemi gerçekleştirmedeki temel gerekçelerinin biyometrik kimliklendirme sistemleri alanında yazılım ürünleri geliştirme ve bu ürünleri iç ve dış müşterilere satma olduğu anlaşılmaktadır. Dosya içeriği bilgilerden; söz konusu ortak girişimin, kendi mali kaynakları ve varlıkları ile ortak girişim taraflarından ekonomik olarak bağımsız bir şekilde faaliyetlerini devam ettireceği anlaşılmaktadır. Ayrıca Sözleşme kapsamında kurulacak ortak girişime süre bakımından herhangi bir sınırlama da getirilmemiştir. Değinilen hususlar çerçevesinde kurulacak ortak girişim şirketinin tam işlevsellik şartını sağladığı kanaatine varılmıştır.

- (12) Yukarıda yer verilen açıklamalar ışığında, bildirim konusu işlemin bağımsız bir iktisadi varlığın tüm işlevlerini kalıcı olarak yerine getirecek bir ortak girişim niteliğini taşıdığı anlaşıldığından işlem, 2010/4 sayılı Tebliğ'in 5. maddesi çerçevesinde bir devralmadır. Dosya içeriğinden, işlem taraflarının 2018 yılı cirolarının anılan Tebliğ'in 7. maddesinin birinci fıkrasında öngörülen ciro eşiklerini aştığı anlaşıldığından, bildirim konu işlem izne tabidir.
- (13) Ortak girişim tarafı POLSAN, emniyet teşkilatında görev yapan personelin birikimleri ile bahsi geçen personele yönelik hizmetler sağlamak amacıyla kurulmuş bir yardımlaşma sandığıdır. POLSAN, ana işlevlerini yerine getirebilmek, mevzuatında düzenlenen yardım ve hizmetleri üyelerine sunabilmek amacıyla üyelerinden topladığı aidatlar ve yatırımlardan elde edilen birikimleri finansal piyasalar, gayrimenkul yatırımları ve iştirakleri aracılığıyla ticari faaliyetlerin oluşturduğu bir sepette değerlendirmektedir. POLSAN'ın hâlihazırda altı iştiraki bulunmaktadır. POLSAN tarafından kontrol edilen şirketlerin ticaret unvanlarına ve faaliyet alanlarına aşağıda yer verilmektedir:
- Ankara Anonim Türk Sigorta Şirketi: 1936 yılından beri sigortacılık sektöründe faaliyet göstermektedir.
  - Atasu Su ve Su Ürünleri Gıda Turizm San. ve Tic. A.Ş.: 2010 yılından itibaren Elmacık Su markasıyla doğal mineralli su üretimi gerçekleştirmektedir.
  - Bolu Dağı İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret A.Ş.: 2008 yılında Karayolları Genel Müdürlüğü ile yapılan "Yap-İşlet-Devret" modeli sözleşmesi kapsamında 29 yıllığına Otoyol Hizmet Tesisi inşası ile bünyesinde yer alan Highway Outlet Alışveriş Merkezi, Highway Otel ve İpekyolu Otel Konaklama Tesisleri, otobüs dinlenme tesisi, kongre ve toplantı salonlarının işletilmesi ve/veya kiralanması faaliyetlerinde bulunmaktadır.
  - Polsan Turizm Tek. İnş. Otom. San. ve Tic. A.Ş.: Halihazırda devam eden inşaat faaliyetleri ve birçok kurumun ulusal ve uluslararası çalıştay, eğitim semineri ve kongresinin organizasyonunu gerçekleştirmektedir.
  - Polpet Akaryakıt San. ve Tic. A.Ş.: Akaryakıt istasyonu kurulumu ve akaryakıt satışı yapmaktadır.
  - Actus Portföy A.Ş.: Sermaye Piyasası Kanunu ve ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde yatırım fonlarının kurulması ve yönetimi, emeklilik yatırım fonlarının ve bunların muadili yurt dışında kurulmuş yabancı kolektif yatırım faaliyetlerini sürdürmektedir.
- (14) Ortak girişimin diğer tarafı HAVELSAN, Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfına bağlı bir şirket olarak komuta kontrol, muharebe, bilgisayar, istihbarat, keşif ve gözetleme sistemleri, hava savunma sistemleri, deniz savaş sistemleri, simülasyon ve eğitim sistemleri, yönetim ve bilgi hizmetleri, enerji yönetimi ve anayurt güvenliği alanlarında yazılım yoğun sistem hizmeti sağlamaktadır. HAVELSAN'ın en büyük beş müşterisi arasında T.C. Cumhurbaşkanlığı Savunma Sanayii Başkanlığı, STM Savunma Teknolojileri Mühendislik ve Ticaret A.Ş., Sedef Gemi İnşaatı A.Ş., ASELSAN Elektronik Sanayi ve Ticaret A.Ş., Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları bulunmaktadır. HAVELSAN'ın hâlihazırda altı iştiraki bulunmaktadır. Bu şirketlerin ticaret unvanlarına ve faaliyet alanlarına aşağıda yer verilmektedir:
- HAVELSAN Teknoloji Radar A.Ş.: Radar sistemleri, ağ destekli güvenlik sistemleri, kablaj tasarım ve üretim, yazılım geliştirme alanlarında faaliyet göstermektedir.
  - Elektronik Harp Sistemleri Mühendislik Ticaret A.Ş.: Elektronik harp ve taktik komuta kontrol sistemleri alanlarında faaliyet göstermektedir.

- Savunma Teknolojileri Mühendislik A.Ş.: Komuta kontrol bilgi ve görev destek sistemleri ile denizcilik alanında geliştirme faaliyetleri yürütmektedir.
  - Quantum 3D Group Inc: Amerika Birleşik Devletleri'nde kurulu bulunan şirket simülasyon sistemleri alanında faaliyet göstermektedir.
  - Cornea Havacılık ve Ticaret A.Ş.: Deniz, raylı sistemler ve hava araçları için kabin içi eğlence ve internet hizmeti sağlayıcı sistemlerin üretim faaliyetlerini yürütmektedir.
  - ROKETSAN Roket Sanayi ve Ticaret A.Ş.: Roket ve füze tasarımı, geliştirilmesi ve üretimi konularında faaliyet göstermektedir.
- (15) Söz konusu ortak girişimin faaliyet alanını oluşturan biyometrik kimliklendirme sistemleri, bireylerin kimlik tespitinin eşsiz bir biyolojik özellik açısından eldeki kayıtlarla karşılaştırılarak yapılmasını sağlayan sistemlerdir. Uluslararası literatürde birden fazla biyometrik özellik kullanabilen modern sistemler ABIS (*Automated Biometric Identification System*) olarak adlandırılırken, yalnızca parmak izi odaklı ilk sistemler AFIS (*Automated Fingerprint Identification System*) olarak bilinmektedir. Bu sistemler ülkelerin adli ve kolluk kuvvetlerince suç önleme ve suçlu tespiti; savunma, finans, sağlık ve yüksek teknoloji sektörlerinde yetkilendirme ve güvenlik; bireyler tarafından cep telefonu ya da tablet gibi mobil cihazlara erişme amaçlı kullanılmaktadır. Dosya içeriği bilgilerden, Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığına bağlı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü, Göç İdaresi Başkanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Kriminal Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı gibi kurumların AFIS sistemini kullandığı anlaşılmaktadır.
- (16) Bildirim Formunda, ortak girişimin faaliyet göstereceği söz konusu biyometrik kimliklendirme sistemleri pazarında Türkiye'de yerleşik bir üreticinin olmadığı, söz konusu faaliyet alanında mal ve hizmet sağlayan teşebbüslerin tamamının yabancı menşeli olduğu ifade edilmektedir. İşlem taraflarının faaliyet alanları değerlendirildiğinde, ortak girişimin faaliyet alanı ile yatay veya dikey anlamda bir benzerlik veya örtüşmenin bulunmadığı anlaşılmaktadır.
- (17) Yukarıda yapılan değerlendirmeler ışığında, bildirim konusu ortak girişim işlemi ile 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında herhangi bir hakim durum yaratılmasının ya da mevcut bir hakim durumun güçlendirilmesinin ve böylece rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmayacağı sonucuna ulaşılmıştır.

## H. SONUÇ

- (18) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre; bildirim konusu işlemin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ kapsamında izne tabi olduğuna; işlem sonucunda aynı Kanun maddesinde yasaklanan nitelikte hakim durum yaratılmasının veya mevcut hakim durumun güçlendirilmesinin ve böylece rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmaması nedeniyle işleme izin verilmesine, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.