

**Rekabet Kurumu Başkanlığından,
(Yargı Kararları Üzerine)
REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2016-1-065
Karar Sayısı : **21-57/794-392**
Karar Tarihi : 25.11.2021

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Şükran KODALAK, Ahmet ALGAN,
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Cengiz ÇOLAK

B. RAPORTÖRLER: Mehmet GERÇEK, Ahmet YALÇIN, Mehmet Mustafa ŞEREF,
Hasan Yıldırım KARAYEL

C. HAKKINDA İNCELEME

YAPILAN : - İstanbul Anadolu Yakası Elektrik Dağıtım A.Ş.
Refahevler Sokak Yanyolu No:2 Bağlarbaşı 34844
Maltepe/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 08.08.2018 tarih ve 18-27/461-224 sayılı kararı ile sonuçlanan soruşturma dosyasında, İstanbul Anadolu Yakası Elektrik Dağıtım A.Ş. hakkında tesis edilen idari işlemin, Ankara 13. İdare Mahkemesi tarafından iptal edilmesi üzerine yürütülen ek çalışma.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulunun (Kurul) 28.12.2016 tarih ve 16-45/715-M sayılı kararıyla, Türkiye'deki elektrik dağıtım bölgelerinde faaliyet gösteren yedi elektrik dağıtım şirketi hakkında yürütülen soruşturma neticesinde, Kurulun 08.08.2018 tarih ve 18-27/461-224 sayılı kararıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u (4054 sayılı Kanun) ihlal ettikleri tespit edilen aralarında İstanbul Anadolu Yakası Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin (AYEDAŞ) de bulunduğu dört teşebbüse idari para cezası verilmiştir.
- (3) AYEDAŞ tarafından söz konusu karar aleyhinde açılan davada Ankara 13. İdare Mahkemesi 16.07.2020 tarihli ve 2019/660 E., 2020/1315 K. sayılı kararı ile Kurulun mezkur kararının iptaline hükmetmiştir. Söz konusu kararının gereğinin yerine getirilmesi için hazırlanan 23.03.2021 tarih ve 2016-1-065/BN-08 sayılı Bilgi Notu'nun görüşüldüğü 01.04.2021 tarihli Kurul toplantısında 21-18/214-M sayı ile "dosya konusu mahkeme kararında işaret edilen eksikliklerin tamamlanmasını teminen ek çalışma yapılmasına" karar verilmiştir.
- (4) Yapılan ek çalışma sonucunda hazırlanan 17.11.2021 tarih ve 2016-1-065//BN-09 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (5) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda, AYEDAŞ'ın 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal etmediği, dolayısıyla adı geçen teşebbüse aynı Kanun'un 16. maddesi uyarınca idari para cezası verilmesine yer olmadığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

G.1. Olayların Gelişimi

- (6) Türkiye'deki elektrik dağıtım bölgelerinde faaliyet gösteren çok sayıda elektrik dağıtım şirketi ve görevli tedarik şirketi (GTŞ) hakkında Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 29.08.2016 tarih, 5196 sayı ve 20.10.2016 tarih, 6163 sayı ile şikâyet başvuruları intikal etmiştir.

- (7) Anılan başvurular ile ilgili olarak hazırlanan 14.11.2016 tarih, 2016-1-65/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, Kurulun 16.11.2016 tarih, 16-39 sayılı toplantısında görüşülmüş ve bazı teşebbüslerin ayırıştırma ilkelerine aykırı hareket ederek ve ayrımcı uygulamalarda bulunarak rekabeti ihlal ettikleri iddialarına yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (8) Takiben hazırlanan 20.12.2016 tarih ve 2016-1-65/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu Kurulun 28.12.2016 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 16-45/715-M sayılı karar ile başvuruya konu iddialara yönelik olarak, aralarında AYEDAŞ'ın da bulunduğu bazı teşebbüsler hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (9) 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca soruşturma açıldığına dair bildirim taraflara 30.12.2016 tarih ve 14203 sayılı yazı ile yapılmıştır. Soruşturma bildiriminin akabinde tarafların ilk yazılı savunmaları 02.02.2017 tarih ve 722 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal ettirilmiştir.
- (10) Soruşturmanın süresi Kurulun 15.05.2017 tarih ve 17-16/220-M sayılı kararıyla altı ay uzatılmıştır.
- (11) Yürütülen soruşturma sonunda hazırlanan 28.12.2017 tarihli ve 2016-1-65/SR-01, 2016-1-65/SR-02 ve 2016-1-65/SR sayılı Soruşturma Raporları ve ekleri, 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesi gereğince Kurul üyeleri ile soruşturma taraflarına tebliğ edilmiş ve soruşturma taraflarının ikinci yazılı savunmaları talep edilmiştir.
- (12) Soruşturma taraflarının sözlü savunma toplantısı talepli ikinci yazılı savunmaları 06.03.2018 tarih ve 1913 sayı ile süresi içerisinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. İkinci yazılı savunmalara karşılık hazırlanan 21.03.2018 tarih ve 2016-1-65/EG sayılı Ek Görüş, 27.03.2018 tarihinde taraflarca tebellüğ edilmiştir. Üçüncü yazılı savunma sürelerinin uzatılması talebi 09.04.2018 tarihli Kurul toplantısında uygun görülerek, sürelerinin 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bitiminden itibaren 30 gün uzatılmasına 18-11/98-M sayı ile karar verilmiştir.
- (13) Tarafların son yazılı savunmaları yasal süresi içinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Soruşturma kapsamında, sözlü savunma toplantısının 04.07.2018 tarihinde yapılmasına 31.05.2018 tarih ve 18-17/317-M sayı ile karar verilmiştir.
- (14) Kurulun 08.08.2018 tarih ve 18-27/461-224 sayılı kararı ile toplanan delillere ve incelenen dosya kapsamına göre; AYEDAŞ'ın da aralarında bulunduğu dört şirkete 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal etmeleri nedeniyle aynı Kanun'un 16. maddesi uyarınca idari para cezası uygulanmasına karar verilmiştir.
- (15) AYEDAŞ tarafından söz konusu karar aleyhinde açılan davada Ankara 13. İdare Mahkemesi; idari para cezası uygulanan bir diğer teşebbüs olan ve AYEDAŞ ile aynı ekonomik bütünlük içinde bulunan Enerjisa İstanbul Anadolu Yakası Elektrik Perakende Satış A.Ş. (AYESAŞ) tarafından yapılan ikili anlaşmalar sonucunda ödeme bildirim belgelerinin AYEDAŞ tarafından herhangi bir bedel ödenmeksizin bırakılıp bırakılmadığı hususunun soruşturmanın genişletilmesi suretiyle elde edilecek bilgi, belge ve deliller ışığında her türlü şüpheden uzak bir şekilde açıklığa kavuşturulması gerekirken, aktarılan bu usul izlenmeyip yeterli inceleme yapılmaksızın eksik incelemeye dayalı olarak tesis edilen Kurul kararının davacı şirkete yönelik bu kısmında hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varmış ve 16.07.2020 tarih ve 2019/660 E., 2020/1315 K. sayılı kararı ile ilgili Kurul kararının iptaline hükmetmiştir. Söz konusu karara karşı Kurum tarafından istinaf talebinde bulunulmuş olsa da Ankara

Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi tarafından 17.06.2021 tarih ve 2020/1865 E., 2021/1052 K. sayı ile istinaf başvurusunun reddine karar verilmiştir.

- 08.08.2018 Tarih ve 18-27/461-224 Sayılı Kurul Kararı

(16) AYEDAŞ'ın da aralarında bulunduğu bazı teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettikleri iddiası ile ilgili yürütülen soruşturma kapsamında alınan bahse konu Kurul kararında AYEDAŞ'a ilişkin olarak;

- Elektrik dağıtım faaliyetine ilişkin ilgili ürün pazarının "elektrik dağıtım hizmeti" ve ilgili coğrafi pazarın ise AYEDAŞ'ın münhasıran yetkili bulunduğu "İstanbul Anadolu Yakası" olduğu,
- Serbest tüketici limitinin üstünde kalan tüketicilere yapılan perakende satış faaliyetine ilişkin ilgili ürün pazarlarının "dağıtım seviyesinden sisteme bağlı olan sanayi müşterilerine yapılan elektrik perakende satışı", "ticarethane müşterilerine yapılan elektrik perakende satışı" ve "mesken müşterilerine yapılan elektrik perakende satışı" pazarları olduğu; ilgili coğrafi pazarın ise "İstanbul Anadolu Yakası" olduğu,
- AYEDAŞ'ın İstanbul Anadolu Yakası elektrik dağıtım bölgesinde elektrik dağıtım hizmeti ilgili pazarında hâkim durumda olduğu,
- AYESAŞ'ın ise İstanbul Anadolu Yakası elektrik dağıtım bölgesinde "serbest tüketici limitinin altında kalan tüketicilere yapılan elektrik enerjisinin perakende satışı" "dağıtım seviyesinden sisteme bağlı olan sanayi müşterilerine yapılan elektrik perakende satış", "ticarethane müşterilerine yapılan elektrik perakende satış" ve "mesken müşterilerine yapılan elektrik perakende satış" ilgili pazarlarında hâkim durumda olduğu,
- AYEDAŞ'ın AYESAŞ ile ikili anlaşması bulunan müşterilerin borçlarına ilişkin olarak müşterilere aynı ekonomik bütünlük içinde bulunduğu AYESAŞ adına ödeme bildirimini bıraktığı, bu bağlamda AYEDAŞ'ın "dağıtım seviyesinden sisteme bağlı olan sanayi müşterilerine yapılan elektrik perakende satış", "ticarethane müşterilerine yapılan elektrik perakende satış" ve "mesken müşterilerine yapılan elektrik perakende satış" pazarlarında AYESAŞ lehine potansiyel rekabetçi avantajlar sağlayarak hâkim durumunu kötüye kullandığı,
- Öte yandan, AYEDAŞ'ın sayaçların okunması konusunda aynı ekonomik bütünlük içinde bulunduğu GTŞ'lerin lehine, BTŞ'lerin aleyhine olacak ayrımcı bir davranış gösterdiğine ilişkin herhangi bir bulguya ulaşılmadığı,
- AYEDAŞ'ın inceleme konusu eylem ve uygulamalarının etki ve sonuçlarının bilincinde olduğu, yine de bu eylem ve uygulamalarıyla ilgili pazarlardaki mevcut hâkim durumlarını kötüye kullandığı ve bu suretle de 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği

tespitleri yapılmıştır.

(17) Bu çerçevede, Kurul tarafından, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ile "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi ve ikinci fıkrası uyarınca AYEDAŞ'a 10.630.720,95 TL idari para cezası verilmesine ve aynı Kanun'un 9. maddesinin birinci fıkrası çerçevesinde teşebbüsün rekabet ihlali niteliğinde olan uygulamalarına son vermesi gerektiğine karar verilmiştir.

- Ankara 13. İdare Mahkemesinin Kararı

(18) AYEDAŞ tarafından açılan dava sonucunda Ankara 13. İdare Mahkemesinin 16.07.2020 tarih ve 2019/660 E., 2020/1315 K. sayılı kararı ile 08.08.2018 tarih ve 18-27/461-224 sayılı söz konusu Kurul kararının iptalinin gerekçesinde özetle;

- Dava konusu işlem tarihinden önce 30.05.2018 tarih ve 30436 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Sayaç okuma ve okuma bildirimlerinin içeriği" başlıklı 32. maddesinin beşinci fıkrasında, "*Tüketicilere dağıtım şirketi tarafından okuma bildirimleri bırakılır ya da tüketicilerin dağıtım şirketinden talep etmesi halinde okuma bildirimleri elektronik ortamda tüketiciye gönderilir. Tedarik şirketi, dağıtım şirketinden fatura/ödeme bildirimleri tebliği hizmeti alımı yapabilir. Okuma bildirimleri içerisinde yer alan bilgiler fatura/ödeme bildirimleri içerisinde de düzenlenebilir.*" hükmüne yer verildiği,
- Bu kapsamda, Enerjisa ekonomik bütünlüğü içerisinde yer alan bir şirketin, yine aynı bütünlük içerisinde yer alan perakende şirketine yönelik fatura/ödeme bildirimleri tebliğ hizmeti verebileceği, ancak bahsi geçen bu durumda veya söz konusu mevzuat değişikliği öncesinde, Enerjisa ekonomik bütünlüğü içerisinde yer alan AYEDAŞ'ın, hâkim durumda bulunduğu bölgede aynı ekonomik bütünlük içerisinde yer aldığı AYESAŞ lehine, diğer tedarikçi şirketler aleyhine olacak şekilde rekabeti kısıtlayıcı davranışının bulunup bulunmadığı hususunun önem arz ettiği,
- Somut olayda, soruşturma sonucunda elde edilen bilgi ve belgelere göre davacı şirket AYEDAŞ tarafından, AYESAŞ ile ikili anlaşması bulunan müşterilerinin borçlarına ilişkin olarak ödeme bildirimleri bırakılması fiilinin uyuşmazlık konusunu oluşturduğu, bu haliyle, AYEDAŞ'ın kendisiyle aynı ekonomik bütünlük içerisinde yer alan tedarik şirketine (AYESAŞ) aynı bölgedeki diğer rakip tedarik şirketlerinden farklı olarak ödeme bildirimleri bırakma hizmetini bir ücret karşılığında yapıp yapmadığı hususunun önem arz ettiği, zira ücret alınmaması durumunda eşit koşulda bulunan perakende şirketleri arasında ayrımcılığın oluşabileceği,
- Kurul tarafından AYEDAŞ hakkında uygulanan para cezasının, AYESAŞ tarafından herhangi bir bedel ödenmeksizin bahsi geçen ödeme bildirimleri işleminin yapılmasının diğer tedarikçi şirketler aleyhine bir durum oluşturacağı ve bu yönüyle AYEDAŞ'ın hâkim durumunu kötüye kullandığı tespitlerine dayandığı,
- Bu sebeple, uyuşmazlığın çözümü için AYESAŞ'ın ödeme bildirimleri belgelerinin kendisi ile aynı ekonomik bütünlük içerisinde yer alan dağıtım şirketlerince bırakılıp bırakılmadığının, şayet bırakılmakta ise, söz konusu hizmetin diğer tedarik şirketlerinin aleyhine olacak şekilde bedelsiz yahut ücretsiz bir şekilde sunulup sunulmadığının irdelenmesinin gerektiği,
- Dosya içerisinde bulunan ve davaya konu olayın dayanağını teşkil eden ve AYEDAŞ Dağıtım Direktörü'nün bilgisayarında bulunan "ILT: Serbest Tüketicilere Bırakılacak Broşürler Hk." adlı Belge 74'te yer alan ifadeler uyarınca, 08.12.2016 tarihinden sonra ödeme bildirimleri belgelerinin AYEDAŞ'ın çalışanları tarafından dağıtılıp dağıtılmadığının veya ilgili yerlere gönderilen bildirimlerin ne şekilde kullanıldığı noktasında herhangi bir tespit, değerlendirme ve incelemenin yapılmadığı,

- Gerek dava dilekçesinde, gerekse davacı şirket hakkında yürütülen soruşturma sırasında sunulan savunma dilekçesinde, AYESAŞ'ın serbest tüketicilerine ait ödeme bildirimlerinin Enerjisa Elektrik Dağıtım A.Ş. (EEDAŞ)¹ ile AYEDAŞ ve AYESAŞ arasında yapılan Hizmet Alım Sözleşmeleri kapsamında EEDAŞ tarafından bırakıldığının ifade edildiği,
- Bu kapsamda Kuruma gönderilen ve "Enerjisa İstanbul Anadolu Yakası Elektrik Perakende Satış A.Ş. Satış Destek Hizmetleri Sözleşmesi" başlığını taşıyan sözleşmenin AYESAŞ ile EEDAŞ arasında imzalandığı,
- Söz konusu sözleşmeye (ve sonrasında 01.01.2017 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere belirlenen birim fiyatlarına) istinaden yaptırılan işin karşılığı (İkinci Bildirim Bırakma - Fatura Altı İhbar AG, Fatura Altı İhbar OG, Manuel İhbar AG, Manuel İhbar OG, Ödeme Bildirimi Bırakma AG ve Ödeme Bildirimi Bırakma OG şeklinde belirtilip) düzenlenen hizmet miktarı bildirim formlarının 01.05.2016 tarihinden itibaren 31.12.2017 tarihini kapsayacak şekilde tanzim edildiği,
- Kurum tarafından, dosya ekinde bulunan Belge-74'te yer alan e-postanın AYEDAŞ çalışanının bilgisayarından elde edildiği ve e-postada yer alan "*Borcu olan Tip3 (Serbest Tüketici-ENERJISA Müşterisi) müşterilerine ZN (borçtan dolayı ihbar) siparişi çıktısının yanında bırakılacak bildirimler hazırlanarak operasyon merkezlerine kargolanmaya başlanmıştır.*" şeklindeki ifadelerden, bildirimlerin AYEDAŞ Müşteri Operasyon Merkezi'ne gönderildiği anlaşıldığından, ilgili e-postanın bulunduğu şirket, e-posta alıcıları ve e-posta içeriğindeki ifadelerden AYESAŞ'a ait ödeme bildirimlerinin AYEDAŞ tarafından yapıldığının anlaşıldığı, AYESAŞ'ın rakiplerinin bu hizmeti AYEDAŞ'tan bedel ödemediğinden alamayacağını vurgulandığı,
- Taraflar arasında akdedildiği iddia olunan sözleşmeye istinaden ödeme bildirim bırakma eyleminin EEDAŞ tarafından sunulup sunulmadığı, bu kapsamda hizmet bildirim ve ikinci bildirim dağıtım hizmeti kapsamında aylara sari olarak tanzim olunan hak ediş bedellerinin AYESAŞ tarafından ödenip ödenmediği, şayet bedel ödenmemiş ise, bu nedenle sözleşmenin tarafları arasında oluşan herhangi bir hukuki ihtilafın bulunup bulunmadığı hususları araştırılıp bu hususlar ortaya konulmaksızın yalnızca dosyada bulunan Belge-74'te ifade edilenler dikkate alınarak işlem tesisi yoluna gidildiğinin anlaşıldığı,
- AYESAŞ tarafından yapılan ikili anlaşmalar sonucunda ödeme bildirim belgelerinin AYEDAŞ tarafından, herhangi bir bedel ödenmeksizin bırakılıp bırakılmadığı hususunun soruşturmanın genişletilmesi suretiyle elde edilecek bilgi, belge ve deliller ışığında her türlü şüpheden uzak bir şekilde açıklığa kavuşturulması gerekirken, aktarılan bu usul izlenmeyip yeterli inceleme yapılmaksızın eksik incelemeye dayalı olarak tesis edilen Kurul kararının davacı şirkete yönelik bu kısmında hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varıldığı

ifade edilmektedir.

¹ EEDAŞ, Enerjisa ekonomik bütünlüğünde yer alan ve ödeme bildirim bırakma hizmetini AYESAŞ'a sağlayan şirket konumundadır.

G.2. Değerlendirme

- (19) 08.08.2018 tarih ve 18-27/461-224 sayılı Kurul kararında, AYEDAŞ'ın AYESAŞ'a ödeme bildirimini bırakma hizmeti verdiği, bu hizmet verilirken AYEDAŞ personelinin aynı zamanda AYESAŞ'ın faaliyetlerinin yürütülmesinde de kullanıldığı, bu davranışın ise hâkim durumda olan AYEDAŞ tarafından AYESAŞ lehine rekabet avantajı yaratılmasına yol açtığı, dolayısıyla, AYEDAŞ'ın elektrik dağıtım hizmetleri pazarındaki hâkim durumunu serbest tüketicilere yapılan elektrik perakende satışı pazarında kötüye kullandığı tespit edilmiştir.
- (20) Kurul kararında, AYESAŞ ile ikili anlaşması bulunan müşterilere AYEDAŞ tarafından ödeme bildirimini yapıldığı tespitine, AYEDAŞ dağıtım direktörünün bilgisayarından elde edilen ve AYEDAŞ'ın bazı birimlerine gönderilen e-postada yer alan şu ifadeler ile ulaşılmıştır (Belge-74): *"08.12.2016 itibarıyla operasyonlara gönderilen broşürlerin sahada dağıtımına başlayabilirsiniz. (...) Borcu olan Tip3 (Serbest Tüketici-ENERJISA Müşterisi) müşterilerine ZN (borçtan dolayı ihbar) siparişi çıktısının yanında bırakılacak bildirimler hazırlanarak operasyon merkezlerine kargolanmaya başlanmıştır"*.
- (21) Soruşturma evresinde AYESAŞ tarafından sunulan ikinci yazılı savunmada, AYESAŞ ile EEDAŞ arasında imzalanan ve konusu itibarıyla ödeme bildirimini bırakma hizmetlerinin nasıl yapılacağını hüküm altına alan *"Enerjisa İstanbul Anadolu Yakası Elektrik Perakende Satış A.Ş. Satış Destek Hizmetleri Sözleşmesi"* Kurum kayıtlarına intikal ettirilmiştir. Söz konusu sözleşmenin geçerli olduğu tarih aralığı ise, 01.05.2016-31.12.2017'dir. Bu tarih aralığı Belge 74'te yer alan 08.12.2016 tarihini ve sonrasını da kapsamaktadır.
- (22) Fakat Kurul, yukarıda sözü edilen e-postanın; AYEDAŞ dağıtım direktörünün bilgisayarında bulunması, AYEDAŞ'ın birimlerine iletilmiş olması ve e-posta içeriğindeki ifadeler nedeniyle AYESAŞ'a ait ödeme bildirimlerinin AYEDAŞ tarafından yapıldığı sonucuna ulaşmıştır.
- (23) Kurul tarafından yapılan bu tespit doğrultusunda kararda, dağıtım personelinin aynı zamanda perakende faaliyetlerinin yürütülmesinde de kullanıldığı ve bu davranışın hâkim durumdaki dağıtım şirketi tarafından GTŞ'ler lehine bir rekabet avantajı yaratılmasına yol açacağı değerlendirilmesinde bulunulmuştur. GTŞ'ye rakip olan teşebbüslerin (BTŞ'ler) bu hizmeti AYEDAŞ'tan veya başka bir teşebbüsten herhangi bir bedel ödemediği alamayacağı; bildirim bırakma maliyetinin 'finansal ve diğer maliyetler' içerisinde yer aldığı ve finansal ve diğer maliyetlerin toplam maliyetler içinde %3'lük bir kısma tekabül ettiği; toplam maliyetler içerisinde yer alan %94'lük maliyet kalemlerinin (enerji alım bedeli ve YEKDEM²) teşebbüsün kontrolünde olmadığı, bildirim bırakma maliyetinin içerisinde bulunduğu finansal ve diğer maliyetlerin ise toplam maliyetlerin %6'lık kısmını oluşturan kontrol edilebilen maliyetler içerisinde yer aldığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla kararda, AYESAŞ'ın söz konusu hizmeti aynı ekonomik bütünlükte olduğu teşebbüs olan AYEDAŞ aracılığıyla gerçekleştirmesinin AYESAŞ ile rakiplerinin eşit olmayan koşullar altında faaliyette bulunmasına neden olduğu, bu eşitsizlik sonucu katlanılan maliyetin ise rakip teşebbüslerin kontrol edemediği maliyet kalemlerinin içinde önemli bir yer tuttuğu, bu nedenle pazardaki rakiplerin dezavantajlı konuma düştüğü ve rekabetin kısıtlandığı saptanmıştır³.
- (24) Mahkeme söz konusu eylemler bakımından, soruşturma sonucunda elde edilen bilgi ve belgelere göre davacı şirket AYEDAŞ'ın, AYESAŞ ile ikili anlaşması bulunan

² Yenilenebilir Enerji Kaynaklarını Destekleme Mekanizması

³ 08.08.2018 tarih ve 18-27/461-224 sayılı Kurul kararı, para. 940

müşterilerinin borçlarına ilişkin olarak ödeme bildirimini bırakması fiilinin uyuşmazlık konusunu oluşturduğunu tespit etmiştir.

- (25) Akabinde Mahkeme, ihlalin tespit edilebilmesi için AYEDAŞ'ın ödeme bildirimini bırakma hizmetini kendisiyle aynı ekonomik bütünlük içerisinde yer alan tedarik şirketi AYESAŞ'a -aynı bölgedeki diğer rakip tedarik şirketleri aleyhine olacak şekilde- bir ücret karşılığında sunup sunmadığının ortaya konulmasının önem arz ettiğini değerlendirmiştir. Bu doğrultuda Mahkeme, ilgili hizmetin Enerjisa bünyesindeki dağıtım şirketlerince AYESAŞ'a bedelsiz sunulmasının eşit koşulda bulunan perakende satış şirketleri arasında ayrımcılık oluşturabileceğini -bu durumda 4054 sayılı Kanun kapsamında bir kötüye kullanma halinden bahsedilebileceğini- değerlendirmiştir.
- (26) Mahkeme kararında, AYESAŞ tarafından yapılan ikili anlaşmalar sonucunda ödeme bildirim belgelerinin AYEDAŞ tarafından, herhangi bir bedel ödenmeksizin bırakılıp bırakılmadığı hususunun soruşturmanın genişletilmesi suretiyle elde edilecek bilgi, belge ve deliller ışığında her türlü şüpheden uzak bir şekilde açıklığa kavuşturulması gerektiği ifade edilmiştir.
- (27) Bu kapsamda Mahkeme kararında eksik incelendiği ifade edilen hususların detaylı şekilde incelenebilmesi amacıyla AYESAŞ'tan;
- Ödeme bildirimini bırakma hizmetine ilişkin aldığı hizmetlerin ve bu kapsamda akdedilen sözleşmelerin sunulması,
 - 08.08.2018 tarih ve 18-27/461-224 sayılı Kurul kararında yer alan -yukarıda sözü edilen- ilgili belge çerçevesinde, 08.12.2016 tarihinden sonra AYESAŞ müşterilerine yönelik sunulan ödeme bildirimini bırakma hizmetinin hangi teşebbüs tarafından yerine getirildiğine ilişkin açıklama yapılması,
 - Söz konusu hizmetler kapsamında aylara sari olarak tanzim olunan hak ediş bedellerinin AYESAŞ tarafından ödenip ödenmediği bilgisinin sunulması,
 - Söz konusu hak ediş bedelleri ödenmemiş ise bu nedenle taraflar arasında herhangi bir hukuki ihtilafın bulunup bulunmadığı bilgisinin sunulması
- talep edilmiştir.
- (28) AYESAŞ tarafından 24.09.2021 tarih ve 21455 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal ettirilen cevabi yazıda özetle;
- Enerjisa Enerji Hizmetler A.Ş.'nin 22.02.2011 tarihinde kurulduğu, bu şirketin 03.10.2014 tarihinde EEDAŞ ile EEDAŞ bünyesinde birleştiği, EEDAŞ'ın ise 04.05.2017 tarihinde Enerjisa Enerji A.Ş. (ENERJİSA ENERJİ) ile ENERJİSA ENERJİ bünyesinde birleştiği,
 - ENERJİSA ENERJİ'nin 01.01.2018 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere AYEDAŞ'a aynı sermaye ve personel aktarımı yaptığı,
 - AYESAŞ'ın ödeme bildirimini bırakma iş kalemine ilişkin olarak 01.01.2014 tarihinden ve ihbar bildirimini (ikinci) dağıtım iş kalemine ilişkin olarak 01.06.2014 tarihinden itibaren geçerli olacak şekilde 01.10.2014 tarihinde AYEDAŞ ile "Satış Destek Hizmetleri Sözleşmesi" imzaladığı, söz konusu sözleşmenin 31.12.2015 tarihine kadar yürürlükte kaldığı,
 - AYESAŞ'ın ihbar bildirimini bırakma -fatura altı ihbar, ihbar bildirimini bırakma-manuel ihbar, ödeme bildirimini bırakma işlerini gördürmek üzere, 30.04.2016 tarihine kadar geçerli olacak şekilde 01.01.2016 tarihinde AYEDAŞ ile

“01.10.2014 tarihli Satış Destek Hizmetleri Sözleşmesine Ek Protokol” imzaladığı,

- AYESAŞ’ın ikinci bildirim bırakma -fatura altı ihbar, ikinci bildirim bırakma-manuel ihbar, ödeme bildirimi bırakma işlerini gördürmek üzere, EEDAŞ ile 01.05.2016 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere 26.02.2016 tarihinde, “Satış Destek Hizmetleri Sözleşmesi” imzaladığı,
- AYESAŞ’ın ikinci bildirim bırakma -fatura altı ihbar, ikinci bildirim bırakma-manuel ihbar, ödeme bildirimi bırakma işlerini gördürmek üzere, EEDAŞ ile 01.01.2017 tarihinde, 01.01.2017 tarihinden 31.12.2017 tarihine kadar geçerli olmak üzere “26.02.2016 tarihli Satış Destek Hizmetleri Sözleşmesine Ek Protokol” imzaladığı,
- Söz konusu hizmetlerin fiyatlandırılmasında Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) tarafından belirlenen birim fiyatların esas alındığı,
- 08.08.2018 tarih ve 18-27/461-224 sayılı Kurul kararında yer alan incelemeye konu belge çerçevesinde, 08.12.2016 tarihinden itibaren ödeme bildirimi bırakma hizmetinin EEDAŞ tarafından gerçekleştirildiği, EEDAŞ ile ENERJİSA ENERJİ’nin birleşmesi nedeniyle 04.05.2017 ile 31.12.2017 tarihleri arasında söz konusu hizmetin ENERJİSA ENERJİ tarafından verildiği,
- 01.05.2016 ile 31.12.2017 tarihleri arasında ödeme bildirimi bırakma hizmetlerine ilişkin hak ediş bedellerinin faturalara istinaden AYESAŞ tarafından EEDAŞ’a ödenmiş olduğu⁴,
- Ödeme ve ihbar bildirimi bırakma hizmetlerinin hak ediş bedelleri ile ilgili olarak AYESAŞ ile AYEDAŞ arasında herhangi bir hukuki ihtilafın bulunmadığı

ifade edilmiştir.

- (29) Ödeme bildirimi bırakma hizmetlerine ilişkin 01.01.2016 ile 31.12.2017 tarihleri arasında düzenlenen faturalar ve söz konusu faturalara istinaden AYESAŞ tarafından yapılan ödemeleri gösteren dekontlar cevabi yazı ekinde sunulmuştur.
- (30) Mahkeme kararı uyarınca, AYESAŞ’ın EEDAŞ’tan veya AYEDAŞ’tan ödeme bildirimi bırakılması hizmeti alması durumunda, bunun ihlal olabilmesi için hâkim durumun varlığı ile AYESAŞ’ın bu hizmetten ayrımcı bir biçimde yararlandırılması ve ayrımcı davranış sonucunda AYESAŞ’ın rakiplerinin dezavantajlı konuma gelmesi gerekmektedir.
- (31) Kurul kararını iptal eden kararında Mahkeme, söz konusu hizmetin AYESAŞ ile aynı ekonomik bütünlük içerisinde yer alan bir teşebbüs tarafından görülmesini ihlalin oluşumu açısından tek başına yeterli görmemiş, hizmeti gören teşebbüse bu hizmet karşılığında ödeme yapılıp yapılmadığı hususunun araştırılması gerektiğini vurgulamıştır. Diğer bir deyişle, hizmeti sağlayan teşebbüsün AYESAŞ ile serbest tüketicilere elektrik enerjisi perakende satışı pazarında faaliyet gösteren -AYESAŞ’ın rakibi konumunda olan- BTŞ’lere ayrımcı davranışlarda bulunup bulunmadığının tespit edilmesi gerekmektedir.
- (32) Yukarıda özetine yer verilen ve AYESAŞ tarafından Kurum kayıtlarına iletilen cevabi yazı ve ekleri incelendiğinde, AYESAŞ’ın söz konusu hizmeti gördürmek üzere,

⁴ Hizmetin EEDAŞ tarafından sunulmasına rağmen düzenlenen faturaların sehven AYEDAŞ’a kesildiği, söz konusu dönemdeki hatayı düzeltmek için EEDAŞ tarafından AYEDAŞ’a 20.03.2017 tarihinde (.....) TL tutarında yansıtma faturası düzenlendiği belirtilmiştir.

EEDAŞ ile 01.05.2016 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere 26.02.2016 tarihinde, "Satış Destek Hizmetleri Sözleşmesi" imzaladığı, akabinde yine AYESAŞ ile EEDAŞ arasında imzalanan ek protokol ile bu sürenin 31.12.2017 tarihine kadar uzatıldığı görülmektedir.

- (33) Söz konusu sözleşme dönemi içerisinde, 01.05.2016 ile 31.12.2017 tarihleri arasında ödeme bildirimini bırakma hizmetlerine istinaden düzenlenen aylara sari faturalar cevabi yazının ekinde yer almaktadır. İlgili faturalar uyarınca sözleşme konusu hizmetin bedelinin, hizmet alınan teşebbüse ödendiği görülmektedir. Aynı zamanda AYESAŞ hizmet bedelinin ödenmemesi sebebiyle meydana gelmiş hukuki bir ihtilafın olmadığını da teyit etmiştir.
- (34) Öte yandan her ne kadar Mahkeme kararındaki değerlendirmeler arasında yer verilmemiş olsa da, ödeme bildirimini bırakma hizmetinin herhangi bir ücret olmaksızın görülmesi gibi, piyasa koşullarının altında bir ücret karşılığında görülmesi de dağıtım şirketi tarafından, GTŞ ile BTŞ'ler arasında ayrımcı uygulamaların yapıldığı ihtimalini akıllara getirecektir. Ancak söz konusu hizmet bedellerinin hem soruşturma döneminde hem de mevcut dönemde EPDK kararı⁵ ile belirleniyor olması, dağıtım şirketlerinin, GTŞ'lere ayrımcı olacak şekilde düşük fiyat uygulaması ihtimalini ortadan kaldırmaktadır⁶.
- (35) Sonuç olarak, AYESAŞ'ın ödeme bildirimini ve ihbar bırakma hizmetlerini, yerinde incelemede tespit edilen belgede yer alan tarihi (08.12.2016) de kapsayacak şekilde 01.05.2016 tarihinden beri EEDAŞ'tan aldığı⁷, söz konusu hizmetler için EPDK tarafından belirlenen tutarlarda olmak üzere EEDAŞ'a gerekli ödemeleri yaptığı, taraflar arasında herhangi bir hukuki ihtilafın bulunmadığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla ENERJİSA ENERJİ bünyesinde bulunan dağıtım şirketinin ayrımcı davranışlarda bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal etmediği kanaatine varılmıştır.

⁵ EPDK'nın 22.12.2016 tarih ve 6783-6 sayılı kararı (<https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-39-3/kurul-kararlari->) "Söz konusu kararda 01.01.2017 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere, görevli tedarik şirketleri tarafından dağıtım şirketlerine ödeme bildirimini ve ihbar bırakma hizmetleri karşılığında ödenecek bedellere karar verilmiştir." şeklindedir.

⁶ Söz konusu fiyatlar maktu olup, EPDK her yılsonu alçak gerilim ve yüksek gerilimden bağlı tüketiciler için iki farklı tarifede, hem ödeme bildirimini bırakma hizmet bedelini hem de ihbar bildirimini bırakma hizmet bedelini belirlemektedir.

⁷ EEDAŞ ile ENERJİSA ENERJİ'nin birleşmesi nedeniyle 04.05.2017 ile 31.12.2017 tarihleri arasında söz konusu hizmet ENERJİSA ENERJİ tarafından verilmiştir.

H. SONUÇ

- (36) Ankara 13. İdare Mahkemesi'nin 16.07.2020 tarih ve 2019/660 E., 2020/1315 K. sayılı kararına, 01.04.2021 tarih ve 21-18/214-M sayılı Kurul kararı ile yürütülen ek çalışma kapsamında düzenlenen rapora, toplanan bilgi ve belgelere ve incelenen dosya kapsamına göre; İstanbul Anadolu Yakası Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal etmediğine, dolayısıyla adı geçen teşebbüse 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi uyarınca idari para cezası verilmesine yer olmadığına gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.