

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2025/185

Karar Sayısı : 2025/258

Karar Tarihi : 11/12/2025

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Ankara 9. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 7/12/1994 tarihli ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 43. maddesine 16/6/2020 tarihli ve 7246 sayılı Kanun'un 9. maddesiyle eklenen sekizinci fıkranın Anayasa'nın 2., 13., 36. ve 125. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: Uzlaşma süreci sonucunda verilen Rekabet Kurulu (Kurul) kararının iptali talebiyle açılan davada itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKMÜ

Kanun'un itiraz konusu kuralın da yer aldığı 43. maddesi şöyledir:

“Soruşturmaya Başlanması, Taahhüt ve Uzlaşma

Madde 43 – (Değişik birinci cümle : 2/7/2005-5388/5 md.) Soruşturma yapılmasına karar verildiği takdirde Kurul ilgili daire başkanının gözetiminde soruşturmayı yürütecek raportör veya raportörleri belirler. Soruşturma en geç 6 ay içinde tamamlanır. Gerekli görüldüğü hallerde bir defaya mahsus olmak üzere Kurul tarafından 6 aya kadar ek süre verilebilir.

(Değişik ikinci fıkra:23/5/2024-7511/4 md.) Kurul, başlattığı soruşturmaları soruşturmaya başlanması kararının verildiği tarihten itibaren 15 gün içinde ilgili taraflara bildirir. Kurul, bu bildirim yazısı ile birlikte, iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilgiyi ilgili taraflara gönderir.

(Değişik üçüncü fıkra:16/6/2020-7246/9 md.) Yürütülmekte olan bir önaraştırma ya da soruşturma sürecinde 4 üncü veya 6 ncı madde kapsamında ortaya çıkan rekabet sorunlarının giderilmesine yönelik olarak ilgili teşebbüs ya da teşebbüs birliklerince taahhüt sunulabilir. Kurul söz konusu taahhütler yoluyla rekabet sorunlarının giderilebileceğine kanaat getirirse bu taahhütleri ilgili teşebbüs ya da teşebbüs birlikleri açısından bağlayıcı hale getirerek soruşturma açılmamasına veya açılmış bulunan soruşturmaya son verilmesine karar verebilir. Rakipler arasında fiyat tespiti, bölge veya müşteri paylaşımı ya da arz miktarının kısıtlanması gibi açık ve ağır ihlallerle ilgili olarak taahhüt kabul edilmez. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Kurul tarafından çıkarılan tebliğ ile belirlenir.

(Ek fıkra:16/6/2020-7246/9 md.) Kurul, üçüncü fıkraya göre bir karar verdikten sonra aşağıdaki hallerde tekrar soruşturma açabilir:

- a) Kararın alınmasına temel teşkil eden herhangi bir unsorda esaslı değişiklik olması,*
- b) İlgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin verdikleri taahhütlere aykırı davranışları,*

c) Kararın taraflarca sunulan eksik, yanlış veya yanıltıcı bilgiye dayanılarak verilmiş olması.

(Ek fıkra:16/6/2020-7246/9 md.) Soruşturmaya başlanmasından sonra Kurul, ilgililerin talebi üzerine veya resen, soruşturma sürecinin hızlı bitirilmesinden doğacak usuli faydaları ve ihlalin varlığına veya kapsamına ilişkin görüş farklılıklarını göz önüne alarak uzlaşma usulünü başlatabilir. Kurul, hakkında soruşturma başlatılan ve ihlalin varlığı ile kapsamını kabul eden teşebbüs veya teşebbüs birlikleri ile soruşturma raporunun tebliğine kadar uzlaşabilir.

(Ek fıkra:16/6/2020-7246/9 md.) Bu çerçevede Kurul, hakkında soruşturma açılan taraflara, ihlalin varlığını ve kapsamını kabul ettikleri bir uzlaşma metni sunmaları için kesin bir süre verir. Verilen süre geçirildikten sonra yapılan bildirimler dikkate alınmaz. İhlal tespitinin ve idari para cezasının yer aldığı bir nihai kararla soruşturma sonlandırılır.

(Ek fıkra:16/6/2020-7246/9 md.) Uzlaşma usulü sonucunda idari para cezasında yüzde yirmi beşe kadar indirim uygulanabilir. Bu madde uyarınca idari para cezası tutarlarında indirim uygulanmış olması 5326 sayılı Kanunun 17 nci maddesinin altıncı fıkrası kapsamında indirim yapılmasına engel teşkil etmez.

(Ek fıkra:16/6/2020-7246/9 md.) Sürecin uzlaşma ile neticelenmesi halinde, idari para cezası ve uzlaşma metninde yer alan hususlar uzlaşmanın taraflarınca dava konusu yapılamaz.

(Ek fıkra:16/6/2020-7246/9 md.) Uzlaşmaya ilişkin diğer usul ve esaslar Kurul tarafından çıkarılan yönetmelik ile belirlenir.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Kadir ÖZKAYA, Hasan Tahsin GÖKCAN, Basri BAĞCI, Engin YILDIRIM, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL ve Ömer ÇINAR'ın katılımlarıyla 10/9/2025 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Hilal YAZICI tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükmü, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüldüğü düşünüldü:

A. Genel Açıklama

3. 4054 sayılı Kanun'un 1. maddesinde bu Kanun'un amacının, mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamalar ile piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamak olduğu belirtilmiştir.

4. Kanun'un “Tanımlar” başlıklı 3. maddesinde teşebbüs (işletme) 13/1/2011 tarihli ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 11. maddesi ile diğer mevzuatta yer alan tanımlardan daha geniş şekilde ve Avrupa Birliği Komisyonunun yorumuyla uyumlu olarak piyasada mal

veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler olarak tanımlanmıştır. Başka bir deyişle tek gerçek kişinin yanı sıra büyük ölçekli sanayi şirketlerine kadar ticari ve ekonomik faaliyetlerde bulunan bütün ekonomik varlıklar, Kanun'un uygulamasında teşebbüs kabul edilmiştir.

5. Anılan maddede teşebbüs birlikleri ise teşebbüslerin belirli amaçlara ulaşmak için oluşturduğu tüzel kişiliği haiz ya da tüzel kişiliği olmayan her türlü birlikler şeklinde tanımlanmıştır. Söz konusu tanım uyarınca kanunla veya iradi olarak kurulmaları, özel hukuk veya kamu hukuku tüzel kişisi olmaları ya da tüzel kişiliklerinin bulunup bulunmadığı önem taşımaksızın katılan teşebbüslerin kararlarına uyan tüm birlikler teşebbüs birlikleri kapsamında değerlendirilmiştir.

6. Kanun'un 4. maddesiyle teşebbüslerin aralarında gizli veya açık anlaşma yapmak suretiyle oluşturdukları birliklerinin kararlarıyla ya da birlikte davranarak piyasada rekabeti sınırlamaları; 6. maddesiyle teşebbüslerin ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumunu tek başına yahut başkalarıyla yapacağı anlaşmalarla ya da birlikte davranarak köttüye kullanmaları yasaklanmıştır.

7. 7. madde uyarınca da ülkenin bütününde ya da bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması, hâkim durum yaratılması ya da mevcut hâkim durumun güçlendirilmesi sonucunu doğuracak şekilde teşebbüslerin birleşmeleri veya herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün mal varlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları, miras yoluyla iktisap durumu hariç olmak üzere, devralması yasaklanmış ve teşebbüslerin belirli bir ölçek ve etkide birleşme ve devralmaları Kurul iznine tabi tutulmuştur.

8. 4., 6. ve 7. maddelerde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara uygulanacak yaptırımlar ise 16. maddede düzenlenmiştir. Anılan maddenin üçüncü fıkrasında 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 idari para cezası verileceği belirtilmiş, dördüncü fıkrasında da teşebbüs veya teşebbüs birliklerine üçüncü fıkra da belirtilen idari para cezalarının verilmesi hâlinde, ihlalde belirleyici etkisi saptanan teşebbüs veya teşebbüs birliği yöneticilerine ya da çalışanlarına teşebbüs veya teşebbüs birliğine verilen cezanın yüzde beşine kadar idari para cezası verileceği ifade edilmiştir. Maddenin beşinci fıkrası uyarınca Kurul, idari para cezasına karar verirken 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 17. maddesinin (2) numaralı fıkrası bağlamında, ihlalin tekerrürü, süresi, teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlalin gerçekleşmesindeki belirleyici etkisi, verilen taahhütlere uyup uymaması, incelemeye yardımcı olup olmaması, gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususları dikkate alır.

9. 27. maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde de Kanun'da yasaklanan faaliyetler ve hukuki işlemler hakkında, başvuru üzerine veya resen inceleme, araştırma ve soruşturma yapma yetkisi Kurula verilmiştir.

10. Bu bağlamda 40. maddede ön araştırma ve soruşturmanın nasıl yapılacağına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Buna göre Kurul, resen veya kendisine intikal eden başvurular üzerine doğrudan soruşturma açılmasına ya da soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti için ön araştırma yapılmasına karar verir. Ön araştırma yapılmasına karar verilmesi üzerine Kurul Başkanı, meslek personeli uzmanlardan bir ya da birkaçını raportör olarak görevlendirir. Ön araştırma yapmakla görevlendirilen raportör otuz gün içinde elde ettiği bilgileri, her türlü delilleri ve konu hakkındaki görüşlerini bir raporla Kurula bildirir.

11. 41. maddeye göre raporun Kurula teslimini takip eden on gün içinde, Kurul elde edilmiş olan bilgileri değerlendirerek karar vermek üzere toplanır ve soruşturma açılmasına veya açılmamasına karar verir. Kurul; pazar payı ve ciro gibi ölçütleri esas alarak rakipler arasında fiyat tespiti, bölge veya müşteri paylaşımı ve arz miktarının kısıtlanması gibi açık ve ağır ihlaller hariç olmak üzere, piyasada rekabeti kayda değer ölçüde kısıtlamayan anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliği karar ve eylemlerini soruşturma konusu yapmayabilir.

12. 43. maddede Kurulun soruşturma yapılmasına karar vermesi durumunda soruşturmayı yürütecek raportör veya raportörleri belirleyeceği ve soruşturma kararı ile iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilgiyi soruşturmaya başlanması kararının verildiği tarihten itibaren on beş gün içinde ilgili taraflara bildireceği ifade edilmiştir.

B. Anlam ve Kapsam

13. 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinde rekabet ihlali kapsamında değerlendirilebilecek eylemler bakımından yürütülecek ön araştırma ve soruşturma süreçlerinde alternatif bir çözüm yolu olarak taahhüt ve uzlaşma yöntemlerine yer verilmiştir.

14. Bu kapsamda anılan maddenin beşinci fıkrasında uzlaşma yolu düzenlenmiştir. Buna göre soruşturmaya başlanmasından sonra Kurul, ilgililerin talebi üzerine veya resen, soruşturma sürecinin hızlı bitirilmesinden doğacak usuli faydaları ve ihlalin varlığına veya kapsamına ilişkin görüş farklılıklarını gözönüne alarak uzlaşma usulünü başlatabilir. Kurul, hakkında soruşturma başlatılan ve ihlalin varlığı ile kapsamını kabul eden teşebbüs veya teşebbüs birlikleriyle soruşturma raporunun tebliğine kadar uzlaşabilir.

15. Bu çerçevede Kurul, hakkında soruşturma açılan taraflara, ihlalin varlığını ve kapsamını kabul ettikleri bir uzlaşma metni sunmaları için kesin bir süre verir. Verilen süre geçirildikten sonra yapılan bildirimler dikkate alınmaz. İhlal tespitinin ve idari para cezasının yer aldığı bir nihai kararla -uzlaşma kararıyla- soruşturma sonlandırılır.

16. Anılan maddenin yedinci fıkrasında, uzlaşma usulü sonucunda idari para cezasında yüzde yirmi beşe kadar indirim uygulanabileceği ve bu madde uyarınca idari para cezası tutarlarında indirim uygulanmış olmasının 5326 sayılı Kanun'un 17. maddesinin (6) numaralı fıkrası kapsamında öngörülen, idari para cezasının ödeme süresi içinde ödenmesi hâlinde, cezadan yüzde yirmi beş oranında indirim yapılmasına engel olmayacağı belirtilmiştir.

17. Söz konusu maddenin itiraz konusu sekizinci fıkrasında da sürecin uzlaşmayla neticelenmesi hâlinde, idari para cezası ve uzlaşma metninde yer alan hususların uzlaşmanın taraflarınca dava konusu yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

18. Maddenin dokuzuncu fıkrasında uzlaşmaya ilişkin diğer usul ve esasların Kurul tarafından çıkarılan yönetmelikle belirleneceği düzenlenmiştir.

C. İtirazın Gerekçesi

19. Başvuru kararında özetle; itiraz konusu kuralla, uzlaşmanın sağlanması hâlinde idari para cezası ve uzlaşma metninde yer alan hususların dava edilemeyeceği düzenlenmek suretiyle uzlaşan tarafın mahkemeye erişim hakkının sınırlandığı, rekabet ihlali isnadının suç isnadı niteliği taşıyan bir idari işlem olduğu, bu bakımdan uzlaşma kurumunun her ne kadar tarafların iradesiyle uygulanacak olsa da ilgilinin, doğabilecek ticari zararları gözeterek hakkındaki suç isnadı, soruşturma baskısı ve külfetinden derhâl kurtulmak amacıyla uzlaşmayı kabul edebileceği, kuralın aynı eylemlerin birlikte gerçekleştirilmesi suretiyle rekabet ihlali isnadı altında bulunan ancak uzlaşmayan tarafla uzlaşan taraf arasında usul güvenceleri bakımından eşitsizliğe neden olduğu, uzlaşan tarafın para cezasına karşı dava açamaması nedeniyle karar verilen cezayı ödemek zorunda kaldığı, dolayısıyla uzlaşan tarafın uzlaşmayanlara göre daha ağır bir külfete maruz bırakıldığı, yargı yolunun tümüyle kapatılması nedeniyle uzlaşan tarafın lehine olan kanuni düzenlemelerden yararlanma imkânının da bulunmadığı, bu suretle mahkemeye erişim hakkına getirilen sınırlamanın Kurulun ve yargının iş yükünün azaltılması için gerekli olmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 13., 36. ve 125. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür

Ç. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

20. Anayasa'nın “*Hak arama hürriyeti*” başlıklı 36. maddesinin birinci fıkrasında “*Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.*” denilmektedir. Anılan maddeyle güvence altına alınan hak arama özgürlüğü, kendisi bir temel hak niteliği taşımasının yanında diğer temel hak ve özgürlüklerden gereken şekilde yararlanılmasını ve bunların korunmasını sağlayan en etkili güvencelerden biridir (AYM, E.2021/9, K.2022/4, 26/1/2022, § 28; E.2022/104, K.2023/28, 16/2/2023, § 9).

21. Hak arama özgürlüğünün temel unsurlarından biri mahkemeye erişim hakkıdır. Mahkemeye erişim hakkı, hukuki bir uyumsuzluğun bu konuda karar verme yetkisine sahip bir mahkeme önüne götürülmesi hakkını da kapsar. Kişinin uğradığı bir haksızlığa veya zarara karşı kendisini savunabilmesinin ya da maruz kaldığı haksız bir uygulama veya işleme karşı haklılığını ileri sürüp kanıtlatabilmesinin, zararını giderebilmesinin en etkili ve güvenceli yolu yargı mercileri önünde dava hakkını kullanabilmesidir (AYM, E.2021/20, K.2022/84, 30/6/2022, § 10; E.2022/104, K.2023/28, 16/2/2023, § 10; E.2021/37, K.2021/63, 22/9/2021, § 17).

22. Uzlaşmanın sağlanması hâlinde idari para cezası ve uzlaşma metninde yer alan hususların uzlaşmanın taraflarınca dava konusu yapılamayacağını öngören itiraz konusu kural, mahkemeye erişim hakkını sınırlamaktadır.

23. Anayasa'nın 13. maddesinde “*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz*”

denilmiştir. Buna göre mahkemeye erişim hakkına sınırlama getiren düzenlemelerin kanunla yapılması, Anayasa’da öngörülen sınırlama sebebine uygun ve ölçülü olması gerekir.

24. Kanunilik ölçütü uyarınca Anayasa’nın 13. maddesi kapsamında mahkemeye erişim hakkını sınırlamaya yönelik bir kanuni düzenlemenin şeklen var olması yeterli olmayıp kuralların keyfilige izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olması gerekir.

25. Esasen temel hakları sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması Anayasa’nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinde kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154). Dolayısıyla Anayasa’nın 13. maddesinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa’nın 2. maddesinde güvenceye bağlanan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

26. Kuralda uzlaşma metninde yer alan hususlar ile uzlaşma konusu idari para cezasının taraflarca dava edilemeyeceği belirtilmiştir. 4054 sayılı Kanun’un, teşebbüs niteliğindeki gerçek ve tüzel kişiler ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerine yönelik olarak uygulanacak idari para cezalarının belirlenmesine ilişkin hükümlerin düzenlendiği 16. ve 17. maddelerinde, para cezasının miktarının belirlenmesi bakımından esas itibarıyla yıllık gayri safi gelirin kıstas alındığı, miktarın belirlenmesinde de bu gelire oransal olarak sınır getirildiği anlaşılmaktadır.

27. Öte yandan anılan Kanun’un 4., 6. ve 7. maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlar bakımından idari para cezasının bireyselleştirilmesine imkân tanıyan ölçütler getirilmiştir. Kanun’un 43. maddesinin ikinci fıkrasında ise Kurulun başlattığı soruşturmaları, soruşturmaya başlanması kararının verildiği tarihten itibaren on beş gün içinde ilgili taraflara bildireceği, bu bildirim yazısı ile birlikte, iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilgiyi ilgili taraflara göndereceği hüküm altına alınmıştır. Bu esaslar çerçevesinde uzlaşma metninde tarafların da kabul ettiği ancak kural gereğince dava edilemeyen para cezasının miktarının ne olabileceğinin kişiler bakımından tümüyle bilinemez olduğu söylenemez.

28. Bununla birlikte kural kapsamında uzlaşma metninde yer alan hususların da dava edilemeyeceği öngörülmektedir. Uzlaşma metninde yer alacak hususların neler olduğu Kanun’da düzenlenmemiştir. Ancak soruşturma sürecini sona erdiren bir yol olması itibarıyla uzlaşma metninde yasaklanan eylemlerin gerçekleştirildiğinin ve bu eylemlere karşılık gelen para cezasının kabul edildiğinin beyan edileceğinde şüphe bulunmamaktadır. Kanun koyucu, yasaklanan eylemlere ilişkin olarak esas itibarıyla 4., 6. ve 7. maddelerde düzenlemeler öngörmüştür. Soruşturma kararının alınmasıyla birlikte ilgililerin hangi eylemler nedeniyle soruşturulacaklarının da kendilerine bildirildiği ve uzlaşmanın bu süreç sonucunda gerçekleştirildiği gözetildiğinde uzlaşılan hususlar bakımından da dava edilemeyecek olan hususların öngörülebilir olduğu anlaşılmaktadır.

29. Dolayısıyla mahkemeye erişim hakkına sınırlama getiren kuralın belirsiz ve öngörülemez olduğunun söylenemeyeceği ve kanunilik şartını sağladığı sonucuna varılmıştır.

30. Anayasa'nın 36. maddesinde mahkemeye erişim hakkı için herhangi bir sınırlama nedeni öngörülmemiş olmakla birlikte Anayasa Mahkemesinin yerleşik içtihadına göre özel sınırlama nedeni öngörülmemiş hak ve özgürlüklerin de o hak ve özgürlüğün doğasından kaynaklanan bazı sınırları bulunmaktadır. Ayrıca Anayasa'nın başka maddelerinde yer alan hak ve özgürlükler ile devlete yüklenen ödevler özel sınırlama sebebi gösterilmemiş hak ve özgürlüklere sınır teşkil edebilir (AYM, E.2014/177, K.2015/49, 14/5/2015).

31. Bu bağlamda Anayasa'nın 141. maddesinin dördüncü fıkrasında “*Davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması, yargının görevidir.*” denilmektedir. Yargı mercilerinin makul olmayan bir iş yükü ile karşı karşıya kalmaları hâlinde anılan görevi yerine getirmeleri güçleşebilecektir (AYM, E.2022/61, K.2022/101, 8/9/2022, § 32; E.2023/43, K.2023/141, 26/7/2023, § 18).

32. Uzlaşma, tahkim, dostane çözüm ve arabuluculuk gibi yöntemlere ilişkin yasal düzenlemeler uyumsuzlukların daha kısa sürede ve daha az masrafla sonuçlandırılmasının yanı sıra yargının iş yükünün hafifletilmesine de hizmet etmektedir (bu yöndeki değerlendirmeler için bkz. AYM, E.2006/106, K.2009/124, 1/10/2009; E.2013/20, K.2013/50, 3/4/2013; E.2023/43, K.2023/141, 26/07/2023, § 19).

33. Kuralın gerekçesinde de belirtildiği üzere kuralla, rekabet ihlallerine yönelik soruşturmaların neden olacağı kamusal maliyetlerin azaltılması ile ihlalin ve sürecin hızlı ve kesin bir şekilde sonlandırılmasının, bu suretle dava süreçlerinin neden olacağı kamusal maliyetlerin azaltılmasının amaçlandığı, bu bakımdan kuralın kamusal kaynakların korunması ve yargının iş yükünün azaltılmasına yönelik meşru bir amaç taşıdığı anlaşılmaktadır.

34. Kuralla mahkemeye erişim hakkına getirilen sınırlamanın aynı zamanda ölçülü olması gerekir. Anayasa'nın 13. maddesinde güvence altına alınan *ölçülülük* ilkesi elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen sınırlamanın amaca ulaşmaya elverişli olmasını, *gereklilik* amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını, diğer bir ifadeyle aynı amaca daha hafif bir sınırlama ile ulaşılmasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise hakka getirilen sınırlama ile amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir.

35. Uzlaşma metninde yer alan hususlar ve idari para cezasının dava konusu edilemeyeceğini öngören kuralın rekabet kurallarına aykırı eylemlere yönelik sürecin daha az kaynakla ve hızlı bir şekilde çözüme kavuşturulması ve bu kapsamda yargının iş yükünün hafifletilmesine katkı sunması itibarıyla elverişli bir yol olmadığı söylenemez.

36. Gereklilik ilkesi, hedeflenen amaca ulaşılması için hakka en az müdahale teşkil eden aracın seçilmesini ifade etmektedir. Yargı mercilerinin iş yükünün hafifletilmesi amacıyla hangi tedbirlerin gerekli olduğunun değerlendirilmesinde kanun koyucu takdir yetkisine sahiptir. Anayasa'nın 125. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde ise idarenin eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun tümüyle kapatılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

37. Anayasa'nın 36. maddesi veya diğer herhangi bir maddesi, mahkemeye erişim hakkından feragat edilmesini açıkça yasaklayan bir hüküm içermemektedir. Öte yandan bu hakkın mahiyetinden kaynaklı olarak feragati geçersiz kılan bir husus da bulunmamaktadır. Dolayısıyla kişilerin mahkemeye erişim hakkından feragat etmesi mümkündür. Bununla birlikte feragatin Anayasa'ya aykırı olmaması için feragat iradesinin açık olması, sonuçlarının kişi yönünden makul olarak öngörülebilir olması ve adil yargılanma hakkına ilişkin asgari güvencelerin de sağlanmış olması gerekir. Ayrıca feragati meşru olmaktan çıkaran üstün bir kamu yararının bulunmaması gerekir (benzer yönde değerlendirmeler için bkz. AYM, E.2022/120, K.2023/107, 1/6/2023, § 37).

38. Uzlaşma sonucunda kişilere idari para cezası uygulanmasında kişilerin de iradi kabullerinin bulunduğu açıktır. Dolayısıyla uzlaşmaya dayanan idarenin bazı eylem ve işlemleri bakımından mahkemeye erişim hakkından feragat sonucunu doğuracak sınırlamaların öngörülmesinin mümkün olduğu ancak bu durumda bu sınırlamayla elde edilecek kamusal yarara ulaşmak bakımından anılan hakka en az zarar verici yöntemin tercih edilmesi gerekmektedir.

39. Uzlaşma metninde yer alan hususlar ile uzlaşılan idari para cezasına karşı dava açılmamasını öngören kuralın amacının rekabet ihlallerine konu olan soruşturmaların yargı yoluna başvurulmadan uzlaşmayla sonuçlandırılması olduğu dolayısıyla rekabet ihlaline ilişkin uyumsuzluğun bir an önce sonlandırılarak kamusal zararın giderilmesi ve yargı yoluna başvurulmaması itibarıyla da yargısal bir iş yükü oluşmasının önüne geçilmesinin sağlanmasının hedeflendiği gözetildiğinde, kuralda öngörülen düzenlemeden daha hafif bir sınırlama aracı ile meşru amaca ulaşılmasının mümkün olduğu söylenemez. Bu itibarla kuralın söz konusu amaca ulaşmak bakımından gerekli olduğu sonucuna varılmıştır.

40. Gerekli olduğu tespit edilen kuralın orantılı olup olmadığı da değerlendirilmelidir. Uzlaşma sürecinin soruşturma kararı alınması sonrasında başladığı ve Kurulun soruşturma kararı alması üzerine ilgililerin hangi eylemler nedeniyle soruşturulacaklarını Kanun'un 43. maddesinin ikinci fıkrası gereği taraflara bildirmesinin öngörüldüğü, Kanun'da açıkça düzenlenmiş olması itibarıyla tarafların uzlaşma süreci sonucunda uzlaşılan hususlara ilişkin dava haklarının olmadığını bilebilecek durumda oldukları, anılan maddenin altıncı fıkrası kapsamında Kurulun hakkında soruşturma açılan taraflara, ihlalin varlığını ve kapsamını kabul ettikleri bir uzlaşma metni sunmaları için kesin bir süre vereceği ve bu süre sonunda tarafların ihlalin varlığı ve kapsamını kabul etmemesinin mümkün olduğu dolayısıyla uzlaşmanın taraflar bakımından bir zorunluluk teşkil etmediğinin Kanun'da uzlaşma kurumu kapsamında düzenlendiği anlaşılmaktadır.

41. Öte yandan uzlaşmanın sağlanması hâlinde Kanun'un 43. maddesinin yedinci fıkrası uyarınca idari para cezasında yüzde yirmi beşe kadar indirim uygulanabileceği gibi idari para cezası tutarlarında indirim uygulanmış olması 5326 sayılı Kanun'un 17. maddesinin altıncı fıkrası kapsamında indirim yapılmasına da engel oluşturmamaktadır.

42. Bu itibarla uzlaşmanın sağlanması hâlinde idari para cezası ve uzlaşma metninde yer alan hususların uzlaşmanın taraflarınca dava konusu yapılamayacağını öngören kuralın kişiler aleyhine aşırı bir külfete yol açmadığı, kamu menfaatleri ile bireysel menfaat arasında makul bir denge kurduğu anlaşıldığından mahkemeye erişim hakkına ölçsüz bir müdahalede bulunmadığı sonucuna varılmıştır (benzer yönde bkz. AYM, E.2014/177, K.2015/49, 14/5/2015; E.2017/24, K.2017/112, 14/6/2017).

43. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 13. ve 36. maddelerine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2. ve 125. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüşse de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 13. ve 36. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. ve 125. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

IV. HÜKÜM

7/12/1994 tarihli ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 43. maddesine 16/6/2020 tarihli ve 7246 sayılı Kanun'un 9. maddesiyle eklenen sekizinci fıkranın Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE 11/12/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Kadir ÖZKAYA

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

Üye
Yılmaz AKÇİL

Üye
Ömer ÇINAR

Üye
Metin KIRATLI